



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR
NEGARA
(STUDI KASUS: KABUPATEN KAPUAS HULU PROVINSI
KALIMANTAN BARAT)**

SKRIPSI

**ENDAH DEWI PURBASARI
0806341942**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
DEPOK
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR
NEGARA
(STUDI KASUS: KABUPATEN KAPUAS HULU PROVINSI
KALIMANTAN BARAT)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana

**ENDAH DEWI PURBASARI
0806341942**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG HUBUNGAN NEGARA DAN
MASYARAKAT
DEPOK
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Endah Dewi Purbasari

NPM : 0806341942

Tanda Tangan :



Tanggal

: 3 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Endah Dewi Purbasari
NPM : 0806341942
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara (Studi Kasus: Kabupaten Kapuas Hulu, Provinsi Kalimantan Barat)

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

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si. (.....)

Penguji : Dr. Tri Hayati, S.H., M.H. (.....)

Penguji : Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si (.....)

Penguji : Dr. Andhika Danesjvara, S.H., M.Si. (.....)

Penguji : Dr. Dian Puji Simatupang, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 3 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb.

Alhamdulillahirrabbi'l'amin, segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT, berkat limpahan rahmat, takdir, dan karunia-Nya hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Adapun penyusunan skripsi ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan kuliah pada program Sarjana Reguler Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kekhususan Hukum Hubungan Antara Negara dan Masyarakat.

Penulisan ini merupakan sebuah pembelajaran yang sangat berharga dan bernilai bagi pribadi penulis khususnya, dan tentunya digarapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi pembaca dalam memahami persoalan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara (Studi Kasus Kabupaten Kapuas Hulu Kalimantan Barat).

Melalui lembar ini, penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, Sang Penggenggam Jiwa dan Pemegang Kuasa atas segalanya. Terima kasih ya Allah untuk segala jawaban atas doa-doaku, Engkau hantarkan kebajikan kepada ku, Engkau berikan kekuatan kepadaku. Izinkan aku untuk menggapai cita-cita yang lebih tinggi dan berkahi langkahku untuk menjalankan niatku ini.
2. Kedua orang tua tercinta, Slamet dan Tatty Sayuti yang merupakan orang tua yang sangat kuat, sabar, dan penyayang yang selama ini selalu memberikan dukungan baik secara moral maupun material dan selalu mendoakan yang terbaik untuk anaknya, serta merupakan penyemangat dan inspirasi bagi penulis dalam penyelesaian skripsi ini dimana penulis yakin mereka akan selalu berharap yang terbaik untuk anaknya. Khusus kepada ibu yang selalu mendampingi dan menjadi sumber kekuatan penulis, semangat mu akan selalu menjiwai setiap langkah ku.
3. Bapak Dr. Harsanto Nursadi, S.H., M.Si, selaku Pembimbing yang telah menyediakan banyak waktu, pikiran serta tenaganya yang sangat berharga untuk memberikan bimbingan, arahan, saran, kritik yang

sangat berguna dalam penulisan skripsi ini dimana Beliau sangat sabar dan telah memberikan ilmu yang sangat berharga bagi penulis. Tak hentinya penulis mendoakan agar ilmu tersebut dapat menjadikan penulis menjadi individu yang berguna dan agar ilmu tersebut menjadi amalan yang tak putus bagi Beliau.

4. Almarhum Bapak Prof.Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D, Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, meskipun Engkau telah tiada akan tetapi jasa-jasamu kepada Fakultas Hukum ini akan selalu penulis kenang.
5. Tri Hayati, S.H., M.H. Selaku Ketua Bidang Studi Hukum Administrasi Negara dan sekaligus penguji skripsi penulis bersama dengan Ibu Eka Sri Sunarti, S.H., M.H.
6. Bapak Arman Nefi, S.H., M.H. Selaku Pembimbing Akademis penulis yang telah memberikan banyak arahan, nasihat, dan ilmu kepada penulis.
7. Seluruh staf pengajar Program Kekhususan Hukum Hubungan antara Negara dan Masyarakat, yaitu bang Mustafa Fakhri, bang Andhika, bang Sony, Ibu Fatma, Ibu Tanty, Ibu Yuli, bang Dian, dan lain-lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.
8. Bapak wahyu selaku Ketua Program Sarjana Reguler dan Bapak Selam selaku staf biro pendidikan yang khusus mengurus angkatan 2008 dan telah telah banyak membantu penulis.
9. Bapak Ahmad Salapudin selaku Camat dari Kecamatan Badau Kalimantan Barat yang telah memberikan arahan, informasi, ilmu dan nasihat kepada penulis sejak penulis masih menjalankan Kuliah Kerja Nyata di Kecamatan Badau hingga saat ini. Semoga tali silaturahmi diantara penulis dan Beliau tidak akan terputus sampai akhir hayat.
10. Bapak Rusli Ba'du selaku Kepala Biro Perencanaan Deputy Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) yang telah banyak memberikan arahan, informasi, dan buku-buku yang bermanfaat bagi penulisan skripsi ini.

11. Seluruh Pakde, Bu'de, Tante, dan Sepupu yang telah memberikan dukungan terhadap apapun yang penulis lakukan baik secara moral maupun material dan selalu mendoakan yang terbaik bagi penulis. Khususnya kepada Pak'de Tono , Mama Wartini dan Lik Harni yang setiap saat selalu mendukung dan mendoakan penulis. Kebaikan dan kasih sayang yang kalian berikan kepada penulis sejak kecil hingga dewasa tidak akan pernah dilupakan sampai akhir hayat penulis. Semoga kebahagiaan dan keselamatan selalu menyertai kalian.
12. Adik-adik penulis, Liza Dwi Puspitasari dan Namira Tri Andarini, juga Sahabat-sahabat Perbatasan dari desa Kekurak, Kecamatan Badau, Kalimantan Barat: Buyung, Anes, Megha, Silin, Imbal, Belia, Alex, Bundung, Margaret, Toni, Jarob, kalian adalah sumber inspirasi terbesar penulis. Semoga skripsi ini dapat menjadi kebanggaan dan penyemangat bagi mereka agar mereka selalu berusaha menggapai yang terbaik dan selalu berusaha menjadi yang terbaik.
13. Seluruh tim “Badau Galau” Kuliah Kerja Nyata UI 2011 dan seluruh warga Desa Kekurak, Pak Tomin, Pak Anggul dan seluruh warga dusun Perumbang, serta Keluarga Bapak Bujang Rusli yang telah memberikan inspirasi dan banyak pengalaman hidup yang berharga bagi penulis selama menjalani Kuliah Kerja Nyata.
14. Seluruh keluarga besar yang penulis hormati karena telah memberikan dukungan doa dan memberikan semangat kepada penulis dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini.
15. Para sahabat yang membantu dan memberikan saran dalam proses penyelesaian skripsi ini, Liza Farihah, Fadillah Isnani, Agung Sudrajat, Della Sri Wahyuni, Tatiana Novianka Dewi, Amanah Rahmatika, Najmu Laila, Putra Aditya, Damianagathayuvens Chandra, Fathan Nautika, Rieya Aprianti, Femmi Anggaraini, yang selalu memberikan warna dan keceriaan dalam kehidupan perkuliahan dan persahabatan. Terima kasih penulis ucapkan sebesar-besarnya atas persahabatan selama empat tahun menjalani perkuliahan, juga dukungan yang diberikan. Semoga persahabatan kita tetap terjalin dengan baik selamanya.

16. Para sahabat lama Sri Larasati, Welly Haryati, Astria Mitha, Alifia Yuanida, yang selalu setia mendampingi, memberikan keceriaan, dan memberikan dukungan kepada penulis baik disaat-saat sulit maupun senang. Semoga persahabatan kita tidak akan pernah putus hingga kita tua nanti.
17. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, doa-doa mereka telah banyak membantu moril penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan pihak-pihak yang telah banyak membantu. Penulis sadar bahwa penulisan ini masih sangat jauh dari sempurna. Oleh karena itu penulis berharap akan kritik dan saran yang membangun. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

“Effort doesn’t betray you. If not, then you didn’t give enough...”,
Nicole, member of KARA.

Depok, 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 : Endah Dewi Purbasari
NPM : 0806341381
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

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

**Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan
Perbatasan Antar Negara
(Studi Kasus: Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat)**

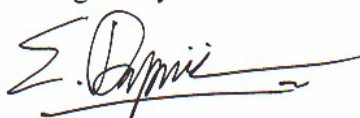
Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 3 Juli 2012

Yang Menyatakan



(Endah Dewi Purbasari)

ABSTRAK

Nama : Endah Dewi Purbasari
Program Studi : Hukum
Judul : Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara (Studi Kasus: Kabuapten Kapuas Hulu, Provinsi Kalimantan Barat)

Skripsi ini membahas kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara. Penelitian ini membahas tiga permasalahan utama. *Pertama*, pengaturan mengenai pengelolaan kawasan perbatasan dalam UU.No.32 Tahun 2004 dan UU.43 Tahun 2008. *Kedua*, menganalisa pola hubungan kerja antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan dengan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah. *Ketiga*, menganalisa hubungan Pemerintah Kabupaten dengan kecamatan yang wilayahnya berdekatan dengan negara tetangga di perbatasan darat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yang bertumpu pada data sekunder dan disajikan secara deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan yang ada di kawasan perbatasan sangat kompleks karena di dalam kawasan tersebut terdapat kewenangan Pemerintah Pusat dalam hal kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan wilayah negara, serta hubungan luar negeri. Sementara di sisi lain Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan untuk mengelola kawasan perbatasan tersebut dalam rangka otonomi daerah.

Kata kunci :

Kewenangan; Pemerintah Daerah; Perbatasan; Badan; Kecamatan

ABSTRACT

Name : Endah Dewi Purbasari
Study Program : Law
Title : Analysis of Local Government Authorities in the Management of Inter-State Border.

The focus of this study is the authority of the local government in the management of inter-state border region. This study addresses three main issues. First, the regulation on the management of border areas according to Act No.32 of 2004 and Act No.43 of 2008. Secondly, the analysis of the relationships patterns between the National Agency for Border Management and the Regional Border Management Agency. Third, the analysis of the relationships between district government and county whose territory adjacent to the border of neighboring land. The method used in this study is based on the normative juridical secondary data are presented descriptively and analytically. The results showed that the existing problems in the border region is very complex because the region contained within the authorities of the Central Government in terms of national sovereignty, defence and national security, and foreign relations. While on the other side, the Local Government also has the authority to manage the border region in the framework of regional autonomy.

Key words:

Authority; Local Government; Border; Agency; District

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
I.1 Latar Belakang Masalah	1
I.2 Pokok Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	8
I.3.1 Tujuan Umum	8
I.3.2 Tujuan Khusus	8
I.4 Kerangka Konsep	8
I.4.1 Asas Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah	8
I.4.2 Wilayah Negara	9
I.4.3 Perbatasan Negara	9
I.5 Metode Penelitian	12
I.6 Sistematika Penelitian	13
BAB II WEWENANG PEMERINTAH, PENGELOLAAN PERBATASAN, DAN PERBANDINGAN NEGARA	
II.1 Tinjauan Umum Wewenang Pemerintah.....	15
II.2 Desentralisasi	20
II.3 Hubungan Desentralisasi dan Otonomi Daerah	28
II.4 Pengelolaan Perbatasan Negara dan Model Pengembangan Kawasan Perbatasan	30
II.4.1 Konsep Perbatasan	30

II.4.2 Asas dan Pendekatan dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan antar Negara	32
II.4.3 Model Pengembangan Kawasan Perbatasan Antar Negara	36
II.5 Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Negara lain.	
II.5.1 Pengelolaan Perbatasan Negara di Hungaria	37
II.5.2 Pengelolaan Perbatasan Negara di India	41

BAB III PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR NEGARA

III.1 Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pusat dan Daerah	46
III.1.1 Tinjauan Umum Pembagian Urusan Pusat dan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007	46
III.1.2 Pembagian kewenangan Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara	56
III.2 Kelembagaan Pengelola Perbatasan.....	58
III.2.1 Badan Nasional Pengelola Perbatasan	58
III.2.2 Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Kalimantan Barat	64
III.2.3 Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten Kapuas Hulu	68
III.3 Profil Kabupaten Kapuas Hulu Kalimantan Barat	70

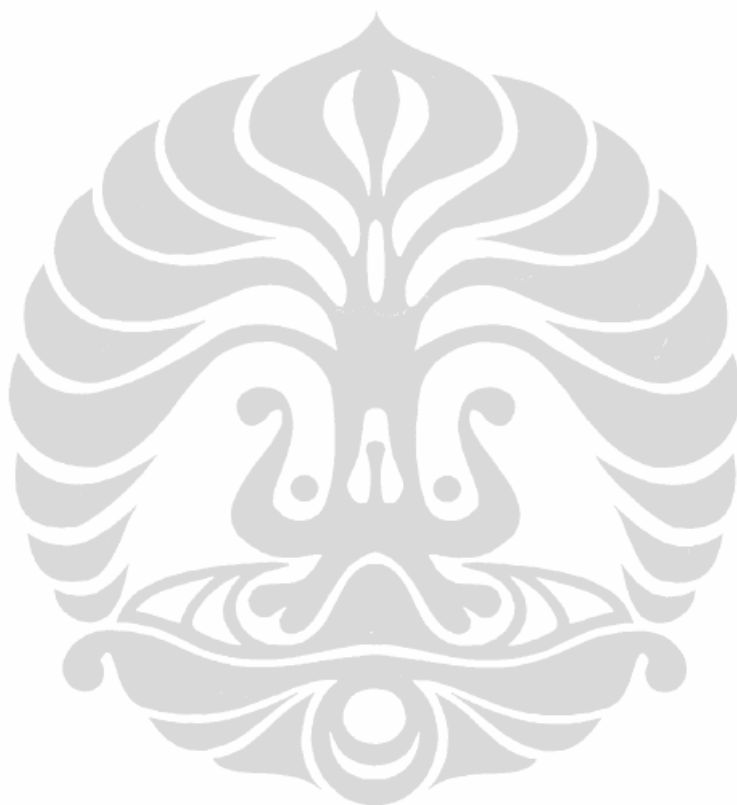
BAB IV ANALISA KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR NEGARA

IV.1 Pengaturan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara	78
IV.1.1 Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004	78
IV.1.2 Hubungan kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, serta Kementerian/Lembaga Vertikal terkait dalam	

Pengelolaan Perbatasan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008	88
IV.2 Pola Hubungan Kerja Antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan dengan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah	94
IV.3 Hubungan Badan Pengelolaan Perbatasan Kabupaten dengan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen terkait.....	106
IV.4 Analisis Implikasi Kewenangan yang dimiliki BPP Provinsi dan BPP Kabupaten/Kota Berkaitan dengan Keuangan	110
IV.5 Analisis Hubungan Pemerintah Kabupaten/Kota dengan Kecamatan yang Berbatasan dengan Negara Tetangga	115
BAB V PENUTUP	
VI.1 Simpulan	122
VI.2 Saran	123
DAFTAR PUSTAKA.....	126
LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

Tabel III.1	62
Gambar V.1	109



BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah.

Indonesia adalah negara kepulauan¹ dengan jumlah pulau yang mencapai 17.499 pulau dan luas wilayah perairan mencapai 5,8 juta km², serta panjang garis pantai yang mencapai 81.900 km. Dua pertiga dari wilayah Indonesia adalah laut, implikasinya, hanya ada tiga perbatasan darat dan sisanya adalah perbatasan laut. Perbatasan laut Indonesia berbatasan dengan 10 negara diantaranya Malaysia, Singapura, Filipina, India, Thailand, Vietnam, Republik Palau, Australia, Timor Leste, dan Papua Nugini. Sedangkan untuk wilayah darat, Indonesia berbatasan langsung dengan tiga negara, yakni Malaysia, Papua Nugini, dan Timor Leste dengan panjang garis perbatasan darat secara keseluruhan adalah 2914,1 km.²

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai Negara kepulauan yang berciri nusantara³ mempunyai kedaulatan⁴ atas wilayahnya serta

¹ Indonesia (a) , *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 25A disebutkan bahwa “ Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah Negara Kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.”

² Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2015*, (Jakarta: BNPP RI, 2011, Seri BNPP 01S-0111), hlm.11.

³ Indonesia (b), *Ketetapan MPR No.IV/MPR/1973* tanggal 22 Maret 1973 dan dinyatakan kembali pada *Ketetapan MPR No.IV/MPR/1978* tanggal 22 Maret 1978 tentang *Garis-Garis Besar Haluan Negara*, Bab II huruf E. Ditegaskan bahwa NKRI menganut konsepsi Wawasan Nusantara dalam mencapai pembangunan nasional. Secara harfiah kata “Wawasan Nusantara” berasal dari dua kata, yakni “Wawasan” dan “Nusantara”. Kata dasar “Wawasan” adalah “Wawas” yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti “pandang, tinjau, lihat; tanggapan indrawi”. Kata “Wawas” ini kemudian ditambahkan dengan akhiran “-an” menjadi kata “Wawasan” yang mengandung arti “pandangan, tinjauan, penglihatan atau tanggap indrawi”. Sedangkan kata “Nusantara” terbentuk dari kata “Nusa”berarti Pulau, dan kata “Antara” yang berarti antara lautan (dan benua). Dengan demikian, Wawasan Nusantara diartikan sebagai cara pandang Bangsa Indonesia terhadap pulau dan gugusan pulau-pulau yang terletak diantara lautan dan (benua).

memiliki hak-hak berdaulat di luar wilayah kedaulatannya dan kewenangan tertentu lainnya untuk dikelola dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta memperkuat integrasi nasional, para pendiri bangsa sejak awal sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 mencita-citakan Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang demokratis⁶ dan membagi daerah negara Indonesia dalam daerah besar dan kecil yang bersifat otonom.⁷ Oleh karena itu sejak tahun 1999, Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) mengamanatkan peningkatan pembangunan

⁴ Berdasarkan sejarah asal kata “kedaulatan”, kata ini dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*Sovereignty*”, dalam bahasa Perancis dikenal dengan “*Souverainete*”, atau dalam bahasa Italia disebut “*Sovranus*” yang berasal dari kata dalam bahasa latin “*Superanus*” yang berarti “Yang Teratas atau Yang Tertinggi”.

⁵ Mengenai wilayah NKRI, alinea keempat pembukaan UUD 1945 hanya menyebutkan sebagai “seluruh tumpah darah Indonesia”. Dengan berlakunya UUD 1945, maka keputusan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengenai batas-batas wilayah NKRI sesuai dengan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 sebelum Amandemen, yang memuat ketentuan-ketentuan mengenai perbatasan yang dibuat pemerintah Belanda dengan negara lain. Perjanjian-perjanjian perbatasan disebut sebagai perjanjian dispositif dan langsung mengikat NKRI saat itu sebagai negara yang baru dilahirkan. Batas-batas negara merupakan salah satu manifestasi terpenting kedaulatan suatu negara. Pada tanggal 19 Agustus 1945 PPKI menetapkan daerah RI untuk sementara waktu dibagi dalam delapan provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang Gubernur. Kedelapan provinsi tersebut adalah Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Sunda Kecil, dan Maluku. Dikutip dari Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I*, Ed.Revisi., (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010). hlm.48.

⁶ Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, <http://www.depdagri.go.id/pages/searchnaskah+akademis>. Hal. 11. Diunduh pada tanggal 26 Februari 2012.

⁷ Indonesia (c), *Undang-Undang Dasar 1945 (Sebelum Amandemen Tahun 2001)*, Pasal 18 dan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18, yang berbunyi sebagai berikut: “Oleh karena negara Indonesia itu suatu ‘*eenheidsstaat*’, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat ‘*staat*’ juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi, dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena itu di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan.”

di seluruh daerah, antara lain di daerah perbatasan dan wilayah tertinggal lainnya dengan berlandaskan pada prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Amanat GBHN ini telah dijabarkan dalam Undang-undang (UU) No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 yang memuat Program Pembangunan Nasional (Propenas) sebenarnya juga dijelaskan, bahwa program prioritas pengembangan daerah perbatasan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup, kesejahteraan masyarakat, serta memantapkan ketertiban dan keamanan daerah yang berbatasan dengan negara lain, maka pembangunan perbatasan perlu mendapatkan perhatian khusus dan menjadi prioritas utama.⁸

Dalam Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM - Nasional 2010 - 2014) telah ditetapkan arah dan pengembangan wilayah khusus, dan salah satunya adalah Perbatasan Negara, sebagai salah satu program prioritas pembangunan nasional. Pembangunan wilayah perbatasan memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan misi pembangunan nasional, terutama untuk menjamin keutuhan dan kedaulatan wilayah, pertahanan keamanan nasional, serta meningkatkan kesejahteraan rakyat di wilayah perbatasan.⁹

Untuk dapat mewujudkan RJPJ Nasional 2010-2014, maka kawasan perbatasan akan dikembangkan sesuai dengan paradigma baru pengembangan wilayah - wilayah perbatasan, yakni dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi “*inward looking*” menjadi “*outward looking*” sehingga wilayah tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan

⁸ Indonesia (d), *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004*, Lembar Negara RI Nomor 206 tahun 2006.

⁹ Indonesia (e), *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014: Buku III Pembangunan Berdimensi Kewilayahan: Memperkuat Sinergi Pusat-Daerah dan Antar Daerah*. <http://kawasan.bappenas.go.id>, hlm. III.1-12. Diunduh pada 20 Februari 2012.

perdagangan dengan negara tetangga.¹⁰ Pendekatan pembangunan wilayah Perbatasan Negara kini menggunakan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dengan tidak meninggalkan pendekatan keamanan (*security approach*).¹¹

Dalam buku “Design Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan” BNPP, kawasan perbatasan saat ini telah ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional dari sudut pandang pertahanan dan keamanan. Tujuan penetapan kawasan strategis nasional ini adalah untuk mendorong pengembangan kawasan negara, yang letaknya berada di wilayah administrasi pemerintahan daerah otonom, yakni wilayah provinsi dan kabupaten/kota yang tersebar di 11 provinsi.¹² Mengingat luasnya wilayah negara yang berbatasan dengan negara tetangga, maka pengelolaan wilayah perbatasan, tidak dapat dilepaskan dengan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, baik provinsi mau pun kabupaten/kota. Sebuah kawasan perbatasan, membutuhkan model pengelolaan yang mampu mensinergikan antar kewenangan (pusat, provinsi, dan kabupaten/kota) yang direfleksikan dalam norma, standard, prosedur, dan kriteria, serta pengaturan dan pengurusan tertentu terkait pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.¹³

Provinsi Kalimantan Barat merupakan provinsi yang berbatasan langsung dengan Negara Malaysia yang meliputi wilayah laut dan daratan. Wilayah ini berbatasan langsung dengan wilayah Sarawak sepanjang 847,3 Km yang melintasi 98 desa dalam 14 kecamatan di 5 kabupaten, yaitu Kabupaten Sanggau, Kapuas Hulu, Sambas, Sintang, dan Kabupaten Bengkayang. Dari lima kabupaten yang berbatasan langsung dengan

¹⁰ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design, op.cit.*, hlm. 35.

¹¹ Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, *Hasil Kesepakatan Pembahasan Pra-Musrembangnas Tahun 2011: Prioritas Nasional 10 Bidang Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik*, <http://www.bappenas.co.id>. Diunduh tanggal 15 Januari 2012.

¹² Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design, op.cit.*, hlm. 28

¹³ *Ibid.*, hlm.29-30

negara Malaysia, Peneliti akan memfokuskan penelitian pada Kabupaten Kapuas Hulu yang memiliki 7 kecamatan yang berbatasan langsung dengan Negara Malaysia, yaitu Kecamatan Puring Kecana, Badau, Batang Lupar, Embaloh Hulu, Putussibau, Kedamin, dan Empanang. Luas total kecamatan yang menempati wilayah perbatasan meliputi luas 15.770,6 km² atau 52,85% dari total luas Kabupaten Kapuas Hulu.¹⁴

Kondisi wilayah perbatasan Kalimantan Barat yang sebagian besar masih terisolasi akibat keterbatasan akses transportasi dan komunikasi, membuat warga lebih mudah mengakses kemajuan pembangunan ke negara tetangga, Malaysia. Fasilitas jalan ke Serawak yang lebih baik dibandingkan dengan fasilitas jalan menuju ibukota Kabupaten dan ibukota Provinsi Kalimantan Barat menyebabkan ketergantungan ekonomi kepada Serawak cukup besar. Sarana dan prasarana transportasi yang menghubungkan antar kecamatan dan ibukota kabupaten masih terbatas jumlahnya.¹⁵ Jalan lintas utara sebagai jalan yang menghubungkan antar kecamatan di daerah perbatasan Kabupaten Kapuas Hulu memiliki panjang 1140,194 km yang meliputi 198,34 km jalan provinsi dan 941,854 km jalan kabupaten yang secara umum masih dalam kondisi rusak.¹⁶ Kesenjangan pembangunan antara kawasan perbatasan yang ada di wilayah Indonesia dengan kawasan perbatasan yang ada di wilayah Negara Bagian Serawak, berpotensi menimbulkan kecemburuan sosial antarwarga perbatasan. Pembangunan yang tidak merata hingga ke batas terdepan negara ini dapat mengakibatkan masyarakat daerah perbatasan merasa di anak tirikan oleh Pemerintah Pusat dan pada akhirnya dapat menimbulkan memudarnya rasa nasionalisme.

¹⁴ Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, *Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara: Buku Rinci Di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2005*, www.bappenas.go.id, Diunduh pada tanggal 15 Januari 2012.

¹⁵ Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dan Universitas Tanjungpura, *Laporan Penelitian Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus di Kalimantan Barat)*, www.senator-indonesia.org., hlm. II-7. Diunduh pada tanggal 20 Februari 2012.

¹⁶ Biro Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu, *Kapuas Hulu Dalam Angka Tahun 2011*, <http://kapuashulukab.bps.go.id>, diunduh pada tanggal 27 Februari 2012. hlm.244

Sesuai Undang-undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara, pengaturan tentang pengembangan kawasan perbatasan secara hukum berada dibawah tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten. Sasaran wilayah pengelolaan kawasan perbatasan diarahkan pada Wilayah-Wilayah Konsentrasi Pengembangan Kewenangan (WKP), yaitu Kabupaten/kota yang berada dalam Cakupan Kawasan Perbatasan (CKP), baik yang berada di darat maupun laut. Kewenangan Pemerintah Pusat seharusnya hanya ada pada pintu-pintu perbatasan (*border gate*) yang meliputi aspek kepabeanaan, keimigrasian, karantina, serta keamanan dan pertahanan.¹⁷

Adapun kewenangan yang dimiliki oleh Provinsi secara otonom adalah menyelenggarakan kewenangan pemerintah otonom yang bersifat lintas kabupaten/kota, melakukan koordinasi pembangunan di kawasan perbatasan, melakukan pembangunan kawasan perbatasan antar pemerintah daerah dan/atau antar pemerintah daerah dengan pihak ketiga, dan melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang dilaksanakan Kabupaten/Kota.¹⁸ Dengan adanya kewenangan ini, Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengembangkan kawasan perbatasan selain di pintu-pintu masuk tersebut, tanpa menunggu penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian dalam pelaksanaannya Pemerintah Daerah belum melaksanakan kewenangannya tersebut secara maksimal. Hal ini dapat disebabkan beberapa faktor :¹⁹

- a) Masih adanya tarik menarik kewenangan antara Pusat dan Daerah;
- b) Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara mengingat penanganannya bersifat lintas administrasi wilayah

¹⁷ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design, op.cit.*, hlm. 53.

¹⁸ Indonesia (f), *Undang-undang Tentang Wilayah Negara*, Nomor 43 tahun 2008, LN Nomor 117 Tahun 2008, TLN Nomor 4925 Tahun 2008, Pasal 11 ayat 1.

¹⁹ Bandiklat Provinsi Kalimantan Barat, Diklat *Manajemen Pengelolaan Kawasan Perbatasan Tahun 2011*, <http://www.bandiklat.kalbarprov.go.id/index.php>, diunduh pada tanggal 15 Januari 2011.

pemerintahan dan lintas sektoral sehingga masih memerlukan koordinasi dari instansi yang secara hirarkis lebih tinggi;

- c) Belum tersosialisasikannya peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan perbatasan negara (batas wilayah negara dan kawasan perbatasan);\
- d) Terbatasnya anggaran pembangunan pemerintah daerah.

Kondisi wilayah Kabupaten Kapuas Hulu yang masih relatif belum maju dan tertinggal sangat membutuhkan intervensi kebijakan pembangunan dari pemerintah pusat dan daerah, yang diharapkan akan mampu mempercepat proses pembangunan di wilayah ini yang pada akhirnya dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Mengingat kompleksnya permasalahan perbatasan di Kalimantan Barat, oleh karena itu perlu diteliti lebih lanjut mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Peneliti merasa perlu untuk melakukan penelitian mendalam untuk dapat mengetahui model pengelolaan, konsep, strategi, serta kewenangan yang ada, sehingga dapat dijadikan pegangan dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang terpadu, sistematis, dan berkesinambungan, yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten.

I.2 Pokok Masalah:

Adapun masalah yang ingin dijawab dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola kawasan perbatasan?
2. Bagaimana hubungan antara kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten dalam mengelola kawasan perbatasan?
3. Bagaimana harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dan atau instansi vertikal lainnya.

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

I.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk menganalisis koordinasi pembagian kewenangan dan pelaksanaan tugas pengelolaan perbatasan antar negara antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

I.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Melakukan analisis terhadap pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan antarnegara khususnya wilayah darat yang ada di Kalimantan barat;
2. Melakukan analisis terhadap sistem pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam lingkup otonomi daerah;
3. Melakukan analisis terhadap kewenangan pemerintah kabupaten sebagai bagian dari wilayah otonom (dalam kerangka desentralisasi) dalam mengelola kawasan perbatasan.

I.4 Kerangka Konseptual

Berikut ini akan diuraikan istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk memberikan batasan sehingga tidak terjadi kesimpangsiuran dalam pemahamannya. Istilah yang didefinisikan adalah sebagai berikut:

I.4.1 Asas Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah

a. Asas Desentralisasi

Pengertian desentralisasi berdasarkan Undang-undang Pemerintahan Daerah adalah pembentukan daerah otonom dan atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat dalam kerangka Negara Kesatuan.

b. Asas Dekonsentrasi

Definisi Asas Dekonsentrasi berdasarkan UU. Pemerintahan Daerah adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

c. Tugas Pembantuan atau *Medebewind*

Asas Tugas Pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya

I.4.2 Wilayah Negara

Yang dimaksud dengan wilayah negara adalah salah satu unsur negara yang merupakan satu kesatuan wilayah daratan, perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial beserta dasar laut dan tanah di bawahnya, serta ruang udara di atasnya, termasuk seluruh sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya.²⁰

Wilayah Negara meliputi wilayah darat, wilayah perairan, dasar laut, dan tanah di bawahnya serta ruang udara di atasnya, termasuk seluruh sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya.²¹ Batas wilayah negara meliputi wilayah di darat, perairan, dasar laut, dan tanah di bawahnya serta ruang udara di atasnya yang ditetapkan atas dasar perjanjian bilateral dan/atau trilateral mengenai batas darat, batas laut, dan batas udara serta berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional.²²

I.4.3 Perbatasan Negara

Perbatasan negara (*state borders*) dipahami sebagai suatu garis imajiner yang memisahkan wilayah suatu Negara yang secara

²⁰ Indonesia (g), *Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tentang Desain Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025*, Nomor 1 Tahun 2011, Berita Negara RI Nomor 44 Tahun 2011, Pasal 1 angka 9.

²¹ Indonesia (f), *op.cit.*, Pasal 4.

²² *Ibid.*, Pasal 5.

geografis berbatasan langsung dengan wilayah Negara lain. Di dalamnya mengandung 2 dimensi yang tidak dapat dipisahkan, yaitu dimensi garis batas (*border lines*) dan dimensi “Kawasan Perbatasan” (*frontier areas*).

a. Garis Batas (*Border Lines*)

Secara konseptual garis batas tidak hanya merupakan garis demarkasi yang memisahkan sistem hukum yang berlaku antar Negara, tetapi juga merupakan *contact point* (titik singgung) kedaulatan teritorial dari negara-negara yang berbatasan. Garis batas memiliki dua fungsi yaitu ke dalam untuk pengaturan administrasi pemerintahan dan penerapan hukum nasional dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara, dan keluar berkaitan dengan hubungan internasional, untuk menunjukkan hak-hak dan kewajiban menyangkut perjanjian bilateral dan multilateral dalam hubungan antar negara.²³

b. Batas Wilayah Negara

Menurut Undang-Undang Wilayah Negara, yang dimaksud dengan batas wilayah negara adalah garis batas yang merupakan pemisah kedaulatan suatu negara yang didasarkan atas hukum internasional.²⁴

c. Perbatasan Darat

Pada hakekatnya garis perbatasan darat adalah tempat kedudukan dari pada titik-titik atau garis-garis yang memisahkan suatu wilayah darat kedalam dua rezim hukum yang berbeda. Perbatasan memiliki sifat ganda, artinya bahwa garis batas itu mengikat kedua belah pihak pada sebelah menyebelah perbatasan, sehingga perubahan atas garis batas akan mempengaruhi kedua belah pihak, oleh karena itu garis

²³ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5.

²⁴ Indonesia (f), *op. cit.*, Pasal 1 angka 4.

batas adalah milik bersama (*res comunis*), sehingga penyelenggaraan kedaulatan negara di wilayah ini diatur oleh hukum internasional.²⁵

d. Kawasan perbatasan (*Frontier Areas*)

Menurut pengertian Pasal 1 UU Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, “Kawasan Perbatasan” (*Frontier Areas*) adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang garis wilayah Indonesia dengan negara lain, dalam hal batas wilayah negara di darat, “Kawasan Perbatasan” berada di kecamatan.²⁶

e. Kawasan strategis nasional adalah 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 ditetapkan sebagai warisan dunia (*international heritage*).²⁷

f. *Inward Looking* merupakan suatu bentuk strategi pembangunan yang berorientasi pada pengembangan “Kawasan Perbatasan” yang sepenuhnya ke dalam artinya ke pusat-pusat pertumbuhan domestik yang ada. Strategi ini memiliki kelemahan karena seolah-olah wilayah perbatasan hanya menjadi halaman belakang dari pembangunan negara. Sehingga wilayah-wilayah perbatasan dianggap bukan merupakan wilayah prioritas pembangunan oleh pemerintah pusat maupun daerah.²⁸

²⁵ Pandji Yahya Zakia, *Segi-segi Hukum Internasional dari Masalah Perbatasan Wilayah Darat, Khususnya Perbatasan Antara Indonesia – Papua Nugini*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1985, hlm.16

²⁶ Indonesia (f), *op. cit.*, Pasal 1 angka 10.

²⁷ Indonesia (h), *Undang-undang Tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 26 tahun 2007, LN Nomor 68 Tahun 2007, TLN Nomor 4725 Tahun 2007, Pasal 1 angka 28.*

²⁸ A. Lucky Longdong, Kepala BAPPEDA Prov. Sulawesi Utara, *Perspektif Pembangunan Kawasan Perbatasan Antar Negara di Provinsi Sulawesi Utara*, Jakarta: Buletin Kawasan Edisi 24, 2010, hlm.19

- g. *Outward Looking* merupakan suatu bentuk strategi pembangunan yang berorientasi pada pengembangan “Kawasan Perbatasan” yang lebih diarahkan kepada potensi pasar dan pusat-pusat pertumbuhan yang ada di kawasan cepat tumbuh di negara tetangga.²⁹

I.5 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif yakni penelitian yang dilakukan mengacu pada peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta norma atau kebiasaan yang berlaku di masyarakat.³⁰ Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari langsung dari sumber pertama,³¹ yang dalam hal ini diperoleh dari berbagai wawancara dengan praktisi dari Badan Nasional Pengelola Perbatasan, dan Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Kalimantan Barat, serta Camat dari Kecamatan Badau di Kabupaten Kapuas Hulu. Data sekunder adalah data kepustakaan, yang dalam penelitian ini adalah buku, berbagai instrument Hukum Nasional, artikel, media massa, makalah serta jurnal ilmiah yang terkait dengan masalah yang tengah dibahas.³² Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

²⁹ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Dinamika Pembangunan Kawasan Antar Negara*, Jakarta: Buletin Kawasan Edisi 24 thn 2010, hlm.3.

³⁰ Sri Mamudji, et al, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 30.

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986), hlm.50-51

³² Sri Mamudji, et.al, *Op.cit.*, hlm.28-30.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan³³ terkait mengenai Pemerintahan Daerah dan Wilayah Negara ;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan isi sumber hukum primer³⁴ yang membahas mengenai pemerintahan daerah, pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah, serta pengelolaan perbatasan antar negara. Serta artikel-artikel yang memuat tentang informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini;

Tipe penelitian skripsi ini merupakan penelitian deskriptif yang menggunakan metode analisis kualitatif dalam pengolahan data-data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Adapun bentuk hasil penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yang memaparkan pola hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan, khususnya di Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat.

I.6 Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan ini terdiri dari lima bab yang terdiri dari beberapa sub bab, yang antara lain sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada Bab ini akan dikemukakan latar belakang peneliti mengangkat topik ini dengan menjelaskan rumusan permasalahan dan tujuan dari penelitian ini. Kemudian akan dijelaskan mengenai kerangka konsep yang peneliti gunakan, metode penelitian yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian, dan kegunaan teori serta kegunaan praktis dari penelitian ini.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid*, hlm. 31.

BAB II : TEORI KEWENANGAN, DESENTRALISASI, DAN PENGELOLAAN KAWASAN

Bab ini akan memaparkan berbagai teori-teori mengenai kewenangan pemerintah dalam hubungannya dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara garis besar bab ini akan membahas mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia yang menganut sistem negara kesatuan dan juga mengenai pendekatan dan asas yang digunakan dalam pengaturan dan pengelolaan kawasan perbatasan antar negara, serta perbandingan dengan negara lain.

BAB III : PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGELOLA KAWASAN PERBATASAN

Bab akan memaparkan pembagian urusan pemerintahan antara Pusat dan Daerah, profil wilayah perbatasan Kabupaten Kapuas Hulu di Kalimantan Barat, dan badan pengelola perbatasan.

BAB IV : ANALISIS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR NEGARA (Studi Kasus Kabupaten Kapuas Hulu, Kalimantan Barat)

Bab ini akan menjelaskan bagaimana harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah, pemerintah pusat, dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan dalam rangka pengelolaan kawasan perbatasan dalam kerangka otonomi daerah guna menjawab rumusan masalah di atas.

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisikan kesimpulan dari penelitian ini dan saran bagi permasalahan yang diangkat oleh penelitian ini.

BAB II

WEWENANG PEMERINTAH DAN PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN, SERTA PERBANDINGAN NEGARA

II.1 Tinjauan Umum Wewenang Pemerintah

Sebagai konsekuensi dari negara hukum, maka wajib adanya jaminan bagi administrasi negara sebagai alat perlengkapan negara untuk dapat menjalankan pemerintahan, dan warga negara memiliki hak dan kewajiban mendapatkan jaminan perlindungan. Oleh karena itu pejabat administrasi negara dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*). Asas legalitas sebagai prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam setiap negara hukum, berarti bahwa setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yakni kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.³⁵ Sebagaimana yang dikemukakan oleh Lukman Hakim yang mengutip dari H.D Van Wijk sebagai berikut: "*Wetmatigheid van bestuur: de uitvoerende macht bazit uitsluitend die bevoegdheden welke haar uitdrukkelijk door de grondwet of door een andere wet zijn toegen.*" (Pemerintahan menurut undang-undang: pemerintah mendapat kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau undang-undang dasar).³⁶

Asas legalitas ditujukan untuk memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat dari tindakan pemerintah.³⁷ Dengan asas ini kekuasaan

³⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), Hal. 100-101 dikutip dari P. Nicolai, *et.al.*, *Bestuursrecht*, (Amsterdam, 1994), hlm.4.

³⁶ Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ dan Lembaga Daerah: Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, (Malang: Setara Press, 2012), Hal.121. Dikutip dari H.D Van Wijk, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Vuga, S-Gravenhage, 1984, hlm.34.

³⁷ Safri Nugraha, *et.al.*, *Op.cit.*, hlm.27. Mengutip dari H.W.R Wade and C.F Forsyth, *Administrative Law*, 7th ed., (New York: Oxford University Press, 1994), hlm.5. Menyatakan

dan wewenang bertindak pemerintah sejak awal sudah dapat diprediksi. Wewenang pemerintah yang didasarkan kepada ketentuan perundang-undangan memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mengetahuinya, sehingga masyarakat dapat menyesuaikan dengan keadaan demikian.³⁸

Ridwan HR menyebutkan bahwa substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni “*Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen,*”³⁹ yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu. Mengenai wewenang itu, seperti yang dikutip Ridwan HR dari H.D. Stout yang mengatakan bahwa:

“*Bevoegdheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat kan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer*”⁴⁰

(Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik).

Selanjutnya Prajudi Atmosudirdjo mengatakan bahwa kita perlu membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dan wewenang (*competence, bevoegdheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberikan oleh undang-undang) atau Kekuasaan Eksekutif Administratif. Kewenangan (yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang adalah

bahwa “*The primary purpose of administrative law, therefore, is to keep the power government within their legal bounds, so as to protect the citizen against their abuse.*”

³⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (1)*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1993), hlm.83.

³⁹ Ridwan HR, *Op. cit.*, hlm. 100-101

⁴⁰ *Ibid.*, dikutip dari H.D. Stout, *de Betekenissen van de Wet*, (W.E.J. Tjeenk Willink Zwolle, 1994), hlm.102.

kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik, misalkan wewenang menandatangani/menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama Menteri, sedangkan kewenangan tetap berada di tangan Menteri (delegasi wewenang).⁴¹

Menurut Indroharto adakalanya pengertian wewenang itu diartikan lebih luas, tidak sekedar dalam arti suatu kemampuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum, tetapi dalam artian umum untuk dapat berbuat atau melakukan sesuatu. Dalam hal ini sebenarnya bukan mengenai wewenang untuk menimbulkan suatu akibat hukum, tetapi juga untuk dapat secara nyata (*feitelijk*) mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi lain.⁴²

Wewenang pemerintahan menurut sifatnya selalu terikat kepada suatu masa/waktu tertentu, tidak berlaku untuk selama-lamanya. Selain itu baik pemberi wewenang, maupun sifat serta luasnya wewenang pemerintahan serta pelaksanaannya dari suatu wewenang akan selalu tunduk pada batas-batas yang diadakan oleh hukum. Mengenai pemberian wewenang maupun pencabutannya, terdapat batasan hukum yang tertulis maupun tidak tertulis. Demikian juga mengenai pelaksanaan suatu wewenang pemerintahan, ia selalu tunduk pada batasan-batasan hukum yang tertulis maupun tidak tertulis, dalam hal ini asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁴³

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui tiga cara yakni atribusi, delegasi,

⁴¹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet.10, (Jakarta: Ghalia Indonesia., 1994) hlm.78

⁴² Indroharto, *Op.cit.*, hlm.95-96.

⁴³ Indroharto, *Op.cit.*, hlm.96.

dan mandat. H.D van Wijk memberikan pengertian,⁴⁴ *attributie: toekening van een bestuurbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan* (atribusi: adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada pemerintah). Selanjutnya dijelaskan bahwa: “*Een wetgever schept een (nieuwe) bestuurbevoegdheid en kent die toe aan een bestuursorgaan. Dat kan een bestaand bestuursorgaan zijn, of een voor de gelegenheid nieuwe geschapen bestuursorgaan,..*”⁴⁵ (pembuat undang-undang menciptakan suatu wewenang pemerintahan (yang baru) dan menyerahkannya kepada suatu lembaga pemerintahan. Ini bisa berupa lembaga pemerintahan yang telah ada, atau suatu lembaga pemerintahan baru yang diciptakan pada kesempatan tersebut). Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan eksteren pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*).⁴⁶

Delegasi menurut H.D van Wijk adalah *overdracht van een bevoegheid van het een bestuursorgaan een ander* (Penyerahan wewenang pemerintahan dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat yang lain). Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa delegasi hanya dapat dilakukan apabila badan yang melimpahkan wewenang sudah memiliki wewenang melalui atribusi.⁴⁷ Dalam delegasi tidak ada penciptaan wewenang baru, namun hanya ada pelimpahan wewenang dari pejabat satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*) melainkan telah beralih pada penerima delegasi (*delegataris*).⁴⁸

⁴⁴ Lukman Hakim, *Op. cit.*, hlm.126. Dikutip dari H.D van Wijk, *Hoofdstukken van...*, *Op. cit.*, Hal.129.

⁴⁵ *Ibid.*, Dikutip dari H.D van Wijk, *Hoofdstukken van... Op. cit.*, hlm.131.

⁴⁶ Ridwan HR, *Op. cit.*, hlm. 108.

⁴⁷ Lukman Hakim, *Op. cit.*, hlm127.

⁴⁸ Ridwan HR, *Op. cit.*, hlm. 107.

Wewenang yang diperoleh melalui atribusi maupun delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. Berbeda dengan delegasi, pada mandat, pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewenangnya apabila ia menginginkan, dan memberi petunjuk kepada mandataris mengenai apa yang diinginkannya, bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), dan tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada *mandans*. Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.⁴⁹ Pemberian wewenang kepada mandat kepada bukan bawahan *mandans* boleh dilakukan asal memenuhi syarat sebagai berikut:⁵⁰

- a. Mandataris mau menerima pemberian mandat
- b. Wewenang yang dimandatkan merupakan wewenang sehari-hari dari seorang mandataris.
- c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan tidak menentang terhadap pemberian mandat tersebut.

Untuk memperjelas perbedaan antara delegasi dengan mandat, Philipus Hadjon membuat perbedaan antara delegasi dan mandat sebagai berikut:⁵¹

	Mandat	Delegasi
a) Prosedur Pelimpahan	Dalam hubungan rutin atasan-bawahan: hal biasa kecuali dilarang secara tegas	Dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain: dengan peraturan perundang-undangan.
b) Tanggung jawab dan tanggung gugat	Tetap pada pemberi mandat	Tanggung jawab dan tanggung gugat beralih

⁴⁹ *Ibid.*, Hal.109

⁵⁰ Safri Nugraha, et al., *Op. cit.*, hlm.36

⁵¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, op. cit.*, Hal. 110. Mengutip dari Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, Makalah disampaikan dalam Orasi Guru Besar Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 10 Oktober 1994, hlm.8.

		kepada delegataris
c) Kemungkinan si pemberi menggunakan wewenang itu lagi	Setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu	Tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas “contractus actus”.

II.2 Desentralisasi

Pemahaman tentang desentralisasi, sejak dulu diantara para sarjana telah menjadi perdebatan, hal itu terlihat dari pengertian yang diajukan masing-masing tidak selalu sama. Secara etimologis istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu “*de*” yang berarti lepas dan “*centrum*” yang berarti pusat. Sedangkan menurut perkataannya desentralisasi adalah melepaskan dari pusat. Adapun definisi desentralisasi berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Desentralisasi merupakan *pembentukan daerah otonom dan atau penyerahan wewenang⁵² tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat dalam kerangka Negara Kesatuan.⁵³*

Menurut Henry Maddick, sebagaimana yang dikutip oleh Lukman Hakim, Maddick membedakan antara desentralisasi dan dekonsentrasi. Desentralisasi merupakan “pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik maupun residual yang menjadi kewenangan pemerintah daerah”, sedangkan dekonsentrasi merupakan “*The*

⁵² Istilah “penyerahan wewenang” dalam konsep desentralisasi mengandung makna yang berbeda dengan istilah “pelimpahan wewenang” dalam konsep dekonsentrasi. Dalam “penyerahan wewenang”, wewenang yang diserahkan mencakup wewenang untuk menetapkan kebijakan maupun wewenang untuk melaksanakan kebijakan, sedangkan dalam “pelimpahan kewenangan”, wewenang yang dilimpahkan terbatas hanya pada melaksanakan kebijakan.

⁵³ Indonesia (i), *Undang-undang Tentang Pemerintahan Daerah*, Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, Lembar Negara RI Nomor 125 Tahun 2004, TLN Nomor 4437 Tahun 2004, Pasal 1 angka 7.

delegation of authority adequate for the discharge of spesified functions to staff of a central departement who are situated outside the headquarters".⁵⁴

Secara singkat Smith merumuskan bahwa desentralisasi menciptakan "*local self government*" dan dekonsentrasi menciptakan "*local state government*" atau "*field administration*".⁵⁵

Perbedaan antara desentralisasi dengan dekonsentrasi, oleh Syarif Hidayat dan Bhenyamin Hoessein dengan mengutip pendapat Parson melalui perspektif politik administrasi. Dari aspek poltik, Parson mendefinisikan desentralisasi sebagai "*sharing of governmental power by a central ruling group with other groups, each having authority within a spesific area of state*" (Pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing-masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara). Sementara dekonsentrasi adalah "*the sharing of power between members of the same ruling group having authority respectively in different areas of the state*" (Pembagian kekuasaan antara anggota-anggota dari kelompok yang sama di dalam suatu negara).⁵⁶

Dalam Disertasi Bhenyamin Hoessein disebutkan bahwa untuk memenuhi kegunaan empirik di Indonesia, dari pengertian desentralisasi yang disebutkan sebelumnya perlu diupayakan secara operasionalisasinya. *Pertama*, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom, yakni kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berwenang menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan bagai kepentingannya sendiri, dan juga adanya penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Pengertian ini sejalan dengan pendapat

⁵⁴ Lukman Hakim, *Op. cit.*, Hal.20. Dikutip dari Henry Maddick, *Democracy, Decentralization, and Development*, (London: Asia Publishing House, 1966), hlm.23.

⁵⁵ Sodjuangon Situmorang, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota*, (Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Depok 2002), hlm. 20. Mengutip dari Brian C. Smith, *Field Administration: An Aspect of Decentralization*, (London: Routledge and Kegan Paul, 1967), hlm.2.

⁵⁶ Bhenyamin Hoessein dan Syarif Hidayat, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, dalam *Paradigma Baru Otonomi Daerah*, (Jakarta: P2P-LIPI, 2001), hlm.23-25.

JHA. Logemann mengenai desentralisasi sebagai “*de schepping van zelfstandige staatsrechtelijke organisaties*”.⁵⁷

Kedua, pembentukan daerah otonom itu dilakukan dengan undang-undang (dalam arti formal). *Ketiga*, desentralisasi dapat pula berarti penyerahan wewenang⁵⁸ tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat, sehingga daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan daerah dan bukan merupakan kedaulatan tersendiri. Selain penyerahan wewenang, Pemerintah juga *melimpahkan* wewenang kepada pejabat di daerah. Pelimpahan wewenang kepada daerah ini adalah untuk melaksanakan pemerintahan di daerah berdasarkan ketentuan-ketentuan dan pengaturan pemerintah, yang memang menjadi wewenang dari Pemerintah. Sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan HR, dalam *Bepalingen van Administratief Recht*, perihal delegasi kewenangan atau pelimpahan kewenangan disebutkan sebagai berikut:⁵⁹ “.... *Te verstaan de overdracht van die bevoegdheid door het bestuursorgaan waaraan deze is gegeven, aan een ander orgaan, dat de overgedragen bevoegdheid als eigen bevoegdheid zal uitoefenen*”⁶⁰ (...berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang, kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu sebagai wewenangnya sendiri).

⁵⁷ Bhenyamin Hoessien, “Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II, Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara, (Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta 1993), Hal. 12 mengutip J.H.A Logemann, *Het Staatsrecht van Indonesia : Het Formale Systeem* (S-Gravenhage/Bandung: N.V. Uitgeverijk W. Van Hoeve, 1954), hlm.158.

⁵⁸ *Ibid.*, hlm.159.

⁵⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, op. cit.*, Hal. 106 dikutip dari *Algemene Bepalingen van Administratief Recht (ABAR), Rapport van De Commissie Inzake Algemene Bepalingen van Administratief De Goede, B. Beeld van het Nederlands Bestuursrecht*. Bewerkt door H.van den Brink, Vuga Uitgeverij b.v., ‘s-Gravenhage, 1986, hlm.12

⁶⁰ *Ibid.*, dikutip dari *ABAR, op.cit.*, hlm.27.

Wewenang yang diserahkan bersamaan dengan pembentukan daerah otonom yang bersangkutan lazim disebut sebagai wewenang pangkal, sedangkan wewenang yang diserahkan pasca pembentukan daerah otonom lazim disebut sebagai wewenang tambahan.⁶¹ Dalam kaitan dengan penyerahan wewenang tambahan dibedakan antara penyerahan wewenang secara formal dan penyerahan wewenang secara riil. Penyerahan wewenang secara formal adalah penyerahan wewenang tertentu dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom pada umumnya tanpa penyebutan nama daerah otonom secara kongkret. Sedangkan penyerahan wewenang secara riil adalah penyerahan wewenang tertentu dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom tertentu secara individual dan kongkret.⁶²

Keempat, istilah penyerahan wewenang dalam konsep desentralisasi mengandung makna yang berbeda dengan istilah pelimpahan wewenang yang terdapat dalam konsep dekonsentrasi. Dalam penyerahan wewenang, wewenang yang diserahkan mencakup baik wewenang untuk menetapkan kebijaksanaan maupun wewenang untuk melaksanakan kebijaksanaan. Sedangkan dalam pelimpahan wewenang, wewenang yang dilimpahkan hanya sebatas wewenang untuk melaksanakan kebijaksanaan.⁶³

Dalam Disertasi Bhenyamin Hoessin disebutkan bahwa wewenang untuk menetapkan kebijaksanaan disebut wewenang pengaturan (*regeling*), sedangkan wewenang untuk melaksanakan kebijaksanaan disebut wewenang pengurusan (*bestuur*). Wewenang pengaturan adalah wewenang untuk menciptakan norma hukum tertulis yang bersifat umum dan abstrak. Sedangkan wewenang pengurusan adalah wewenang untuk melaksanakan dan menerapkan norma hukum umum dan abstrak kepada situasi kongkret. Penyerahan pengaturan dan wewenang pengurusan dalam gatra kehidupan tertentu disebut penyerahan urusan pemerintahan.⁶⁴

⁶¹ Bhenyamin Hoessien, *Berbagai faktor...*, *op. cit.*, hlm. 13

⁶² *Ibid.*, hlm.13-14

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*, hlm.15

Dalam penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dikenal dua macam cara, yakni *Open-End Arrangement* atau cara penyerahan wewenang pemerintahan dengan Rumusan Umum dan cara penyerahan wewenang *Ultra Vires Doctrine* atau cara penyerahan wewenang pemerintahan dengan Rincian. Cara penyerahan wewenang pemerintahan yang pertama, daerah otonom berwenang melakukan berbagai fungsi sepanjang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan atau tidak termasuk dalam yuridiksi pemerintah yang lebih atas. Cara penyerahan wewenang pemerintahan ini tanpa didahului atau disertai rincian wewenang (fungsi) tertentu oleh pemerintah. Dengan cara penyerahan wewenang tersebut, daerah otonom memiliki apa yang disebut *Universal Powers* atau *Inherent Competence*. Sedangkan cara penyerahan wewenang pemerintahan dengan rincian, daerah otonom hanya berwenang melakukan fungsi-fungsi yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah.⁶⁵

Kelima, pengemban wewenang untuk melaksanakan kebijaksanaan dalam daerah otonom adalah lembaga-lembaga daerah yang keberadaannya atas dasar pemilihan. *Keenam*, daerah otonom yang terbentuk dalam rangka desentralisasi memiliki ciri-ciri sebagaimana yang disebutkan oleh J.H.A Logemann bahwa daerah otonom sebagai "*zelfstandige staatsrechtelijke organisatie*" memiliki kemandirian yang tercermin pada keuangan, pembiayaan dan dinas daerah yang dimiliki oleh daerah otonom.

Irwan Soejito membagi bentuk desentralisasi ke dalam 2 macam, yakni:⁶⁶

1. Dekonsentrasi atau "*amtelijke decentralisatie*", yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintahan, misalnya pelimpahan kekuasaan dan wewenang Menteri kepada Gubernur.

⁶⁵ Safri Nugraha, et al., *Hukum Administrasi Negara...*, *op. cit.*, hlm. 229.

⁶⁶ Irwan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), hlm.29.

2. Desentralisasi Ketatanegaraan (*staatkundige decentralisatie*) atau disebut juga desentralisasi politik yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en besturende bevoegdheid*) kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Di dalam desentralisasi politik ini, rakyat dengan mempergunakan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahn dengan batas wilayah daerah masing-masing. Selanjutnya desentralisasi ketatanegaraan ini dibagi dalam 2 macam, yakni desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

1) Desentralisasi Teritorial

Desentralisasi teritorial merujuk pada pembagian wewenang atau kekuasaan atas dasar wilayah. Menurut Van der Pot, Desentrilisasi teritorial mewujudkan “*gebiedscorporaties*”, yakni korporasi yang didasarkan atas wilayah tertentu, sedangkan desentralisasi fungsional menciptakan “*doelcorporaties*”, yakni korporasi yang didasarkan atas tujuan atau fungsi tertentu.⁶⁷

Dilihat dari matra wewenang atau kekuasaan, pada hakikatnya desentralisasi merujuk pada pembagian wewenang atau kekuasaan atas dasar wilayah. Desentralisasi merujuk pada pembagian wilayah nasional ke dalam wilayah-wilayah yang lebih kecil dan dalam wilayah-wilayah tersebut terdapat derajat otonomi tertentu. Masyarakat yang berada dalam wilayah-wilayah tersebut akan menjalankan pemerintahan sendiri melalui lembaga politik dan birokrasi daerah yang terbentuk. Oleh karena itu, desentralisasi merupakan salah satu cara dari apa yang disebut oleh Arthur Maass sebagai “*Areal Division of Powers*”.⁶⁸ Pembagian kekuasaan antara Pemerintah Pusat dengan daerah otonom tidak mencakup kekuasaan legislatif

⁶⁷ Bhenyamin Hoessien, *Berbagai Faktor...*, *op. cit.*, Hal. 65 mengutip C.W. van der Pot et al. *Hnboek vn Nederlandse Staatsrecht*, (Zwolle: W.E.J.Tjeenk Willink, 1985), hlm.525.

⁶⁸ *Ibid.*, Hal. 71 mengutip Arthur Maass, *Area and Power: A Theory of Local Government*, (Glencoe, Illinois: The Free Press, 1959), hlm.10. Menurut Arthur Mass, pada *areal division of power* pemerintah dapat membagi kewenangannya berdasarkan fungsi, seperti fungsi moneter dan hubungan luar negeri diberikan kepada Pemerintah (Pusat), sedangkan fungsi yang lain diberikan kepada negara bagian dan fungsi-fungsi tertentu lainnya kepada pemerintah daerah.

dan yudikatif, melainkan hanya kekuasaan eksekutif (kewenangan di bidang pemerintahan) dan hubungan kekuasaan tersebut bersifat administratif.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶⁹ Beranjak dari pendapat pakar dan rumusan dalam undang-undang pemerintahan daerah mengenai pengertian otonomi daerah, maka operasionalisasi pengertian otonomi di atas mencakup dua komponen utama otonomi. Pertama, komponen kewenangan menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan sebagai komponen yang mengacu pada konsep “pemerintahan” yang terdapat dalam pengertian otonomi. Kedua, komponen kemandirian sebagai komponen yang mengacu pada kata-kata “mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri”.

2) Desentralisasi Fungsional

Desentralisasi fungsional lazimnya dikenal dalam bentuk “kawasan khusus atau distrik-distrik khusus, atau sering disebut juga *special authorities*”. Kawasan khusus dibentuk untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi khusus yang diperlukan dalam mencapai tujuan strategis nasional atau daerah. Misalnya, untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan daya saing bangsa, pemerintah dapat menetapkan satu kawasan menjadi kawasan, yang memiliki pengaturan yang khusus sehingga kawasan tersebut dapat bersaing dalam pasar internasional.⁷⁰

Berbeda dengan desentralisasi teritorial yang bersifat umum, desentralisasi fungsional memerlukan pengaturan yang khusus berlaku pada satu kawasan tertentu yang ditetapkan sebagai kawasan khusus. Pengaturan

⁶⁹ Indonesia (i), *op. cit.*, Pasal 1 angka 6

⁷⁰ Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Revisi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, http://www.ipdn.ac.id/konsultasi-revisiUU32/NASKAH_AKADEMIS%20_21_JANUARI_2011.pdf, hlm. 143. Diunduh pada tanggal 6 Maret 2012.

khusus tersebut meliputi antara lain, urusan dan kewenangan yang diserahkan, struktur kelembagaan, personel, pembiayaan, dan wilayah yang ditetapkan sebagai kawasan khusus. Pengembangan kawasan khusus sebagai pengejawantahan dari desentralisasi fungsional juga berbeda dengan organisasi parastatal, yang merupakan kepanjangan dari salah satu organ pemerintah pusat (atau BUMN). Organisasi parastatal menjalankan kegiatan operasional dari lembaga pemerintah pusat di suatu daerah otonom, tetapi tidak bersifat otonom dan karenanya tidak memiliki lembaga perwakilan rakyat.⁷¹

Dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus di daerah otonom untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus dan untuk kepentingan nasional, misalnya dalam bentuk kawasan cagar budaya, taman nasional, pengembangan industri startegis, pengembangan teknologi tinggi seperti pengembangan tenaga nuklir, peluncuran peluru kendali, pengembangan prasarana komunikasi, telekomunikasi, transportasi, dan daerah perdagangan bebas, pangkalan militer, serta wilayah eksploitasi, konservasi bahan galian strategis, penelitian dan pengembangan sumber daya strategis, laboratorium sosial, dan lembaga pemasyarakatan spesifik.⁷² Jenis kawasan khusus lainnya seperti pengelolaan kawasan perbatasan yang sangat penting dilihat dari kepentingan nasional masih belum diatur secara terperinci dalam UU. No.32 Tahun 2004. Pengaturan kawasan khusus secara rinci dilakukan dalam undang-undang sektoral sesuai dengan jenis kawasannya. Undang-Undang Pemerintahan daerah hanya mengatur hubungan antara pemerintah dengan daerah terkait dengan tata cara pembentukan dan pengelolaan kawasan khusus.⁷³

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Indonesia (i), *op. cit.*, Bagian I Penjelasan Umum, Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus.

⁷³ Kementrian Dalam Negeri, , *op. cit.*, hlm. 42.

Pengaturan pengembangan kawasan khusus terutama kawasan perbatasan, yang diperlukan adalah yang mencakup hubungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dan instansi-instansi vertikal yang memiliki kepentingan di kawasan perbatasan. Dalam pengembangan kawasan khusus terdapat banyak aspek yang harus dipertimbangkan agar pengembangannya dapat bermanfaat bagi masyarakat di kawasan khusus ataupun secara nasional. Pengaturan tentang peran pemerintah daerah, pemerintah pusat, dan badan khusus yang mengelola kawasan perbatasan dalam pengembangan dan pengelolaan kawasan perbatasan perlu diatur dengan jelas dalam undang-undang. Bahkan, keterlibatan unsur-unsur non-pemerintah dalam pengelolaan kawasan khusus perlu dijaga agar aspirasi dan kepentingan warga dan pemangku kepentingan dalam pengelolaan kawasan perbatasan dapat diperhatikan.⁷⁴

II.3 Hubungan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Kaitan desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana yang digambarkan oleh Maryanov (1968) bahwa desentralisasi dan otonomi daerah merupakan dua sisi dari satu mata uang. Dilihat dari sisi pemerintah pusat, yang berlangsung adalah penyelenggaraan desentralisasi dalam organisasi negara Indonesia, sedangkan jika dilihat dari sisi masyarakat yang terjadi adalah otonomi daerah. Definisi dari otonomi daerah adalah wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan dengan prakarsa sendiri. Penyelenggaraan otonomi daerah merupakan padanan pemerintahan daerah, yakni pemerintahan dari, oleh, dan untuk masyarakat di bagian wilayah nasional suatu negara melalui lembaga-lembaga pemerintahan setempat yang secara formal terpisah dari pemerintah pusat.⁷⁵

Perwujudan desentralisasi ditingkat daerah adalah otonomi daerah atau yang biasa disingkat otonomi.⁷⁶ Bintoro Tjokroamidjojo menegaskan

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 143.

⁷⁵ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model...*, *op. cit.*, hlm.25.

⁷⁶ RDH Koesoemahatmadja, *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Bandung: Bina Cipta, 1979). hlm.14-15.

bahwa desentralisasi seringkali disebut pemberian otonomi.⁷⁷ Dengan kata lain desentralisasi merupakan pengotonomian, yakni proses memberikan otonomi kepada masyarakat dalam wilayah tertentu.

Istilah otonomi atau *autonomy* secara etimologis berasal dari kata Yunani *autos* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body its actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *condition of living under one's own laws*. Dengan demikian otonomi daerah, daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*.

Istilah otonomi dengan pemaknaan yang lebih terbatas dari etimologinya, dikemukakan oleh Logemann sebagaimana yang dikutip oleh Y.W. Sunidhia, yaitu kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Namun kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.⁷⁸ Demikian juga, J. Wajong mengemukakan bahwa otonomi adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri. Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi bukan merupakan kemerdekaan akan tetapi termasuk kedalam ikatan kesatuan yang lebih besar. Otonomi merupakan subsistem dari sistem kesatuan yang lebih besar. Dari segi hukum tata negara, otonomi merupakan subsistem dari suatu negara kesatuan (*unitary state, eenheidstaat*).⁷⁹

Dengan demikian hubungan antara asas desentralisasi dengan otonomi daerah adalah adanya otonomi daerah merupakan akibat dari adanya

⁷⁷ Bayu Surya ningrat, *Pemerintahan dan Administrasi Desa*. (Bandung: PT. Mekar djaja, tahun X). hlm. 7.

⁷⁸ Y.W. Sunidhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hlm.35.

⁷⁹ J. Wajong, *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1975), hlm.5.

desentralisasi dengan penyerahan atau pelimpahan urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Daerah tertentu untuk diatur dan diurus sebagai urusan rumah tangga sendiri.⁸⁰ Antara asas desentralisasi sebagai suatu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan otonomi daerah menunjukkan hubungan sebab akibat.

Akan tetapi antara desentralisasi dan otonomi daerah memiliki perbedaan dalam pemaknaannya. Makna desentralisasi bersentuhan dengan ‘proses’, dalam artian pembentukan daerah otonom dan disertai/diikuti dengan penyerahan kewenangan (urusan pemerintahan) dan untuk itu harus dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan otonomi bersentuhan dengan isi, akibat dan hasil dari proses pembentukan daerah otonom.⁸¹

Otonomi daerah di Indonesia dapat dilihat dalam dua perspektif. *Pertama*, otonomi sebagai *administrative decentralization* yaitu konsepsi yang melihat otonomi sebagai *the transfer of authority from central to local government*. Otonomi daerah dipahami sebagai pelimpahan wewenang ketimbang penyerahan kekuasaan. Tujuannya adalah sebagai penciptaan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan. *Kedua*, otonomi sebagai *political decentralization*, melihat otonomi tidak sekedar sebagai pelimpahan wewenang melainkan penyerahan kekuasaan, *the devolution of power from central to local government*.⁸²

II.4 Pengelolaan Perbatasan Negara dan Model Pengembangan Kawasan Perbatasan

II.4.1 Konsep Perbatasan

⁸⁰ B. Hestu Cipto Handoyo, *Otonomi Daerah: Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah. Pokok-Pokok Pikiran Menuju Reformasi Hukum di Bidang Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1998), hlm. 16.

⁸¹ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007), hlm112.

⁸² Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm.62.

Perbatasan merupakan wilayah yang memiliki peranan penting karena menentukan batas suatu negara, membatasi gerakan manusia termasuk untuk keluar maupun masuk ke dalam suatu wilayah negara. Dalam Bahasa Inggris, kawasan perbatasan sering disebut dengan istilah *border*, *boundary*, atau *frontier*. Sedangkan dalam Bahasa Indonesia, umumnya dikenal dengan istilah “daerah perbatasan”, “wilayah perbatasan”, atau “kawasan perbatasan”. Martin I. Glassner memberikan pengertian perbatasan baik *boundary* maupun *frontier*. *Boundary* tampak pada peta sebagai garis-garis tipis yang menandai batas kedaulatan suatu negara. Sebenarnya *boundary* bukan sebuah garis, melainkan sebuah bidang tegak lurus yang memotong melalui udara, tanah, dan lapisan bawah tanah dari dua negara yang berdekatan. Bidang ini tampak pada permukaan bumi karena memotong permukaan dan ditandai pada tempat-tempat yang dilewati. Sedangkan *frontier* digambarkan sebagai daerah geografi politik dan kedalamnya perluasan negara dapat dilakukan.⁸³

Sedangkan menurut A.E Moodie, sebagaimana yang dikutip oleh Djaljoeni, bahwa *boundary* adalah garis-garis yang mendemarkasikan batas terluar dari suatu negara. Dinamakan *boundary* karena berfungsi mengikat (*bound*) suatu unit politik. Sedangkan *frontier* mewujudkan jalur-jalur (zona) dengan lebar beraneka yang memisahkan dua wilayah yang berbeda negara. Pengaturan perbatasan harus ada supaya tidak timbul kekalutan, karena perbatasan merupakan tempat berakhirnya fungsi kedaulatan suatu negara dan berlakunya kedaulatan negara lain.⁸⁴

Secara definisi terdapat perbedaan antara wilayah dan kawasan, Kamus Besar Bahasa Indonesia Online mendefinisikan “wilayah” sebagai daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawaasan, dsb), sedangkan “kawasan” didefinisikan sebagai daerah tertentu yang mempunyai ciri tertentu, seperti tempat tinggal, pertokoan, industri, dsb. Jika merujuk pada UU. No.43 Tahun 2008, dengan jelas dibedakan definisi wilayah (negara) dengan

⁸³ Martin I. Glassner, *Political Geography*, (New York: Jhon Wiley & Sons inc., 1993). hlm.73-75. <http://www.jstor.org/stable/25469779>. Diunduh tanggal 3 Mei 2012.

⁸⁴ Djaljoeni N, *Dasar-Dasar Geografi*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990). hlm. 141.

kawasan (perbatasan). Wilayah negara adalah salah satu unsur negara yang merupakan satu kesatuan wilayah daratan, perairan, pedalaman, perairan kepulauan, dan laut teritorial beserta dasar laut dan tanah dibawahnya, serta ruang udara diatasnya, termasuk seluruh sumber kekayaan yang terkandung didalamnya.⁸⁵ Sedangkan kawasan (perbatasan) adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain.⁸⁶

Dalam Undang-undang tentang Wilayah Negara, telah diatur mengenai definisi-definisi dari batas wilayah negara, batas wilayah yurisdiksi, dan kawasan perbatasan. Yang dimaksud dengan batas wilayah negara adalah garis batas yang merupakan pemisah kedaulatan suatu negara yang didasarkan atas hukum internasional, sedangkan yang dimaksud batas wilayah yurisdiksi adalah garis batas yang merupakan pemisah kedaulatan suatu negara yang didasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan nasional dan hukum internasional. Kemudian yang dimaksud dengan 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.⁸⁷

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, yang dimaksud dengan Kawasan Perbatasan adalah wilayah kabupaten/kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas, kawasan perbatasan ini berada di Kabupaten/kota.

II.4.2 Asas dan Pendekatan dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Antar Negara

Dalam mengelola kawasan perbatasan tentunya memerlukan konsep yang berbeda dengan konsep pengelolaan kawasan non-perbatasan. Hal ini disebabkan oleh letak kawasan perbatasan yang strategis dan memiliki akses

⁸⁵ Indonesia (f), *op. cit.*, Pasal 1 angka 1

⁸⁶ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6

⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6.

langsung ke negara tetangga baik melalui jalur darat maupun jalur laut. Permasalahan yang ada di kawasan perbatasan bukan hanya mengenai penegasan garis batas wilayah suatu negara, akan tetapi yang jauh lebih penting adalah bagaimana mengelola kawasan-kawasan perbatasan tersebut, baik itu dari segi pertahanan dan keamanan, ekonomi kawasan, infrastruktur dan penataan ruang, serta kelembagaan yang akan mengelola kawasan-kawasan perbatasan tersebut. Oleh karena itu diperlukan suatu pola atau kerangka pengelolaan kawasan perbatasan yang menyeluruh (*holistic*), meliputi berbagai sektor dan kegiatan pembangunan, serta koordinasi dan kerjasama yang efektif mulai dari Pemerintah Pusat sampai ke tingkat Kabupaten/Kota. Pola penanganan tersebut dapat dijabarkan melalui penyusunan kebijakan dari tingkat makro sampai tingkat mikro dan disusun berdasarkan partisipatif, baik secara horizontal di pusat maupun secara vertikal dengan Pemerintah Daerah dan Kementrian/Lembaga terkait.⁸⁸

Sesuai dengan arah pembangunan pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJN) Tahun 2004-2025, kawasan perbatasan akan dikembangkan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* menjadi *outward looking* sehingga dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pendekatan pembangunan yang dilakukan, selain menggunakan pendekatan yang bersifat keamanan, juga diperlukan pendekatan kesejahteraan.⁸⁹

1) *Security Approach* (Pendekatan Keamanan)

Pengelolaan kawasan perbatasan dengan pendekatan keamanan menekankan pada upaya terciptanya stabilitas politik, ekonomi, sosial-budaya, dan pertahanan keamanan. Di kawasan perbatasan darat, Konsep struktur ruang pertahanan dan keamanan yang dikembangkan ialah membentuk “sabuk komando” perbatasan negara. Sabuk komando

⁸⁸ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design, op.cit.*, hlm. 34

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 35.

perbatasan negara ini berupa *buffer area* atau *security zone* sejauh ± 4 km dari garis perbatasan sebagai wilayah pengawasan.⁹⁰ Pertimbangan tersebut juga memperhatikan batasan fisik, meliputi ketinggian topografi, kelerengan tanah, maupun keberadaan sungai. Salah satu bentuk pengawasan ini berupa penyediaan pos-pos pengawasan di sepanjang sabuk komando yang berfungsi memantau aset-aset sumber daya negara serta benteng pertahanan terdepan, penyediaan fasilitas Kepabeanan, Imigrasi, Karantina, dan Keamanan, dan juga termasuk penyediaan pilar-pilar perbatasan yang akan menjadi tanda pemisah wilayah antara dua negara.⁹¹

2) *Prosperity approach* (Pendekatan kesejahteraan)

Pengelolaan kawasan perbatasan dengan pendekatan kesejahteraan lebih menekankan pada upaya mengangkat taraf kehidupan masyarakat di kawasan perbatasan melalui pengembangan kegiatan ekonomi dan perdagangan. Pengembangan aktivitas ekonomi dan perdagangan, diarahkan berbasis pada komoditas unggulan masing-masing wilayah perbatasan dan sekitarnya, yang berbeda sesuai karakteristik dan potensinya. Pendekatan kesejahteraan merupakan konsekuensi logis dari paradigma baru pengembangan kawasan perbatasan yang mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi "*inward looking*", menjadi "*outward looking*" sehingga kawasan perbatasan dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pendekatan kesejahteraan secara spasial direfleksikan melalui pengembangan kota-kota utama di kawasan perbatasan yang akan difungsikan sebagai motor pertumbuhan bagi wilayah-wilayah di sekitar perbatasan negara. Pengembangan pusat-pusat kegiatan strategis di kawasan perbatasan, membutuhkan dukungan multisektor dan kebijakan pemerintah yang kondusif bagi dunia usaha,

⁹⁰ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5

⁹¹ Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, *Strategi dan Model...*, *op. cit.*, hlm.21-23.

termasuk insentif yang benar-benar dapat menjadi daya tarik bagi dunia usaha. Untuk dapat mengembangkan kawasan perbatasan sebagai “Pintu Gerbang Perdagangan” antar negara maka perlu didukung dengan penyediaan sarana dan prasarana (infrastruktur) seperti ketersediaan sistem jaringan jalan yang terhubung dengan pusat-pusat pertumbuhan di negara tetangga, jaringan listrik yang memadai, air, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan, pasar dan lain-lain.⁹²

Tujuan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan adalah menjadikan kawasan perbatasan sebagai wilayah yang berdaya saing, maju, makmur, mandiri, dan sejahtera, dengan mengandalkan kemampuan dan kekuatan sendiri dalam rangka menjamin keutuhan wilayah dan kedaulatan NKRI.⁹³

Dalam mengelola batas wilayah negara dan kawasan perbatasan harus dilaksanakan berdasarkan asas-asas berikut ini:⁹⁴

a) Asas Kedaulatan

Pengelolaan perbatasan negara harus senantiasa memperhatikan aspek kedaulatan negara demi tetap terjaganya keutuhan wilayah NKRI.

b) Asas Kebangsaan

Pengelolaan perbatasan negara harus mencerminkan karakteristik bangsa Indonesia yang pluralistik atau kebhinekaan dengan tetap menjaga prinsip ketunggalikaan dalam kerangka NKRI

c) Asas Kenusantaraan

Pengelolaan perbatasan negara harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah negara Indonesia.

d) Asas Keadilan

Pengelolaan perbatasan negara harus mencerminkan dan menciptakan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.

e) Asas Kerjasama

⁹² *Ibid.*, hlm. 38

⁹³Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2014*, hlm. 160

⁹⁴ *Ibid.*, hlm.161-162.

Pengelolaan perbatasan negara harus dilakukan melalui kerjasama dengan berbagai pemangku kepentingan.

f) Asas Kemanfaatan

Pengelolaan perbatasan negara harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.

g) Asas Pengayoman

Pengelolaan perbatasan negara harus mengayomi kepentingan seluruh warga negara khususnya masyarakat di kawasan perbatasan.

II.4.3 Model Pengembangan Kawasan Perbatasan

Pengembangan kawasan perbatasan sangat berkaitan dengan upaya percepatan pembangunan ekonomi desa-desa perbatasan antar negara yang diarahkan untuk: (i) mendukung daya tahan sosial ekonomi masyarakat, (ii) meningkatkan peluang dan daya saing ekonomi masyarakat perbatasan, (iii) mendukung ketertiban dan keamanan daerah perbatasan.⁹⁵ Model pengembangan kawasan perbatasan darat yang dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi dan potensi kawasan perbatasan yang ada antara lain sebagai pusat pertumbuhan, transito, stasiun riset dan pariwisata alam, serta agropolitan. Di dalam masing-masing model tersebut dapat dibangun beberapa komponen pembentuk kawasan perbatasan, seperti PLB, pelabuhan darat (*dry port*), kawasan wisata alam/lingkungan dan budaya, akuakultur, kawasan berikat (*bounded zone*), kawasan industri, dan *welcome plaza*.⁹⁶

II.5 Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Negara Lain.

II.5.1 Pengelolaan Perbatasan Negara di Hungaria

⁹⁵ Direktorat Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum, *Kebijakan dan Strategi Spasial Pengembangan Kawasan Perbatasan Kalimantan-Serawak-Sabah*, <http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/Kasaba-Jakstra.pdf>, hlm.2. Diunduh tanggal 30 Maret 2012.

⁹⁶ Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Deputy Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, *Strategi dan Model Pengembangan Wilayah Perbatasan Kalimantan*, <http://kawasan.bappenas.go.id/images/HasilKajian/StrategidanModelPengembanganWilayahPerbatasanKalimantan.pdf>, hlm. 36. Diunduh tanggal 1 Januari 2012.

a) Gambaran Umum

Republik Hungaria merupakan salah satu negara yang berada di kawasan eropa tengah dengan luas wilayah 93.030 km² dan memiliki populasi penduduk berjumlah ± 10.152.000 (data tahun 2005). Hungaria merupakan “*Land-lock country*” dan berbatasan langsung dengan 7 (tujuh) negara yakni: Austria, Kroasia, Serbia, Slovenia, Slovakia, Rumania, dan Ukraina. Panjang garis perbatasan Republik Hungaria secara keseluruhan adalah 2245.5 kilometer, dengan rincian panjang garis perbatasan: Slovakia (102 km), Kroasia (355,4 km), Serbia (163,8 km), Rumania (453,1 km), dan Ukraina (136,7 km). Sementara panjang garis batas internal dengan negara-negara Uni Eropa adalah 1.589,5 km dan panjang garis batas eksternal adalah 655,9 km.⁹⁷

Dasar hukum dari *Hungarian Border Guard* adalah Konstitusi Republik Hungaria yang tercantum dalam *Act 20* tahun 1949. Berdasarkan konstitusi, status hukum dari *Border Guard* adalah sebagai pelaksana dwifungsi. *The Border Guard* yang bertindak sebagai kekuatan militer melaksanakan tugas militer mereka berdasarkan Undang-Undang Pertahanan Militer, namun mereka harus menerapkan prinsip “Hijau” dalam melaksanakan tugas sesuai dengan Undang-undang tentang Penjaga Perbatasan dan peraturan hukum lain yang relevan. Dalam kasus serangan militer atau masuknya prajurit militer yang melintasi batas secara ilegal, *The Border Guard* akan bertindak sebagai kekuatan bersenjata dalam rangka mempertahankan Republik Hungaria. Dalam rangka penegakkan hukum, *The Border Guard* bertugas untuk melindungi batas negara (*state border*), mengontrol lalu lintas perbatasan (perpindahan barang dan manusia), mempertahankan batas negara, dan melakukan investigasi kejahatan lintas batas negara, administrasi negara serta tugas-tugas lain yang berkaitan dengan pengungsi.

⁹⁷ Website Kedutaan Besar Hungaria, *Hungary Map and Geography of Hungary*, http://hungary.embassyhomepage.com/hungary_map_budapest_map_hotel_pecs_tourist_map_hungary_road_ap_szekesfeherar_tourist_map_esztergom_holiday_map.htm, diunduh tanggal 15 Maret 2012.

Sejak 1 Januari 2005, *Hungarian Border Guard* tidak lagi menjadi bagian dari kekuatan bersenjata. Sejak saat itu Hungaria hanya memiliki satu kekuatan bersenjata, yakni Kementerian Pertahanan Hungaria. Hal yang menarik adalah *The Border Guard* memiliki dasar hukum dalam melaksanakan tugasnya dan memiliki wewenang seperti polisi namun bukan merupakan bagian dari Kepolisian Hungaria. Mereka adalah badan independen yang memiliki pegawai sendiri dan berada di bawah Kementerian Kehakiman dan Penegakan Hukum. Sejak 1 Januari 2005, Konstitusi Hungaria mengatur bahwa *the border guard* bertugas untuk melindungi batas negara dan menjaga kondisi di perbatasan negara.

Sejak tanggal 1 November 1997, *the border guard* memiliki wewenang untuk memulai investigasi dalam kasus yang berkaitan dengan 5 jenis kejahatan, sebagaimana yang dideklarasikan dalam Penal Code Act 4 tahun 1978, yakni: pemalsuan dokumen perjalanan, perdagangan manusia/penyelundupan, dan gangguan terhadap tanda-tanda batas negara, menetap secara ilegal di Hungaria, serta larangan melintasi perbatasan dengan senjata. Kemudian sejak tanggal 1 Juli 2006, hak penyelidikan bagi *the border guard* diperbesar dan kini *the border guard* memiliki kewenangan untuk melakukan interstigasi terhadap 10 jenis kejahatan, yakni: pelanggaran terhadap kebebasan pribadi, perdagangan manusia, kekerasan dalam pelanggaran masuk, memfasilitasi orang-orang yang ingin menetap secara ilegal di Hungaria, penyelundupan, pengrusakan terhadap tanda-tanda batas negara, penyelundupan senjata, dan berpartisipasi dalam organisasi kriminal, pemalsuan dokumen perjalanan, serta penyalahgunaan dokumen publik.⁹⁸

Petugas kepolisian perbatasan dan penjaga perbatasan (*the border guard*) memiliki kewenangan untuk mengontrol orang asing yang berada dalam kawasan perbatasan. Mereka memiliki aturan yang ketat dan tertulis

⁹⁸ Lieutenant-Colonel Janos Hegedus, "*Hungarian Experiences of Border Management Reform From 1989 to 2007: Lessons Learned in Establishing a De-Militarised Border Management*", Dalam *Border Management Reform in Transition Democracies*, http://www.ssrnetwork.net/document_library/detail/3594/border-management-reform-in-transition-democracies, diunduh 15 Maret 2012, hlm. 28-30.

dalam peraturan khusus yakni “Aturan Masuk dan Menetap bagi Orang Asing di Hungaria” dalam Act 39 tahun 2001. *The border guard* berada dibawah naungan parlemen, Pemerintah, dan Kementerian Kehakiman dan Penegakkan Hukum. Tugas utama dari *the border guard* ini adalah:⁹⁹

- (1) Mengawasi perbatasan negara, melakukan pencegahan, deteksi, dan menghilangkan gangguan dari perlintasan perbatasan yang tidak sah;
- (2) Sesuai dengan perjanjian internasional, dan bekerja sama dengan otoritas lain, melakukan kontrol personil, lalu lintas kendaraan dan kargo yang akan melintasi perbatasan, memberikan otorisasi terhadap izin keluar-masuk pribadi berdasarkan tujuan yang ditentukan, serta memelihara ketertiban umum di titik persimpangan perbatasan;
- (3) Melaksanakan tugas-tugas kepolisian sebagaimana yang diatur dalam “Aturan Masuk dan Menetap bagi Orang Asing di Hungaria” dan aturan pelaksanaannya;
- (4) Melaksanakan tugas pembantuan dalam penanganan kasus pengungsi, tugas yang didefinisikan berbeda dengan tugas badan yang khusus menangani pengungsi;
- (5) Melaksanakan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam perjanjian internasional, melaksanakan berbagai kegiatan yang terkait dengan pemeriksaan segala peristiwa di perbatasan, mengawasi izin lintas batas serta kegiatan lain yang terkait dengan survei penetapan batas dan perbaikan tanda batas;
- (6) Menangkal setiap tindakan kekerasan yang dilakukan dalam upaya mempertahankan perbatasan dan melindungi fasilitas di dalamnya.
- (7) Melaksanakan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menangani konflik yang akan membahayakan ketertiban perbatasan dan mengancam keselamatan pengungsi;
- (8) Mendeteksi kegiatan pasukan bersenjata yang akan membahayakan keamanan perbatasan dan menangkap pasukan tersebut;

⁹⁹ *Ibid.*, hlm.33

- (9) Memelihara perbatasan dan bertindak sebagai profesional dalam melaksanakan tugas administrasi publik tertentu;
- (10) Melaksanakan tugas penegakan hukum tertentu dalam kondisi darurat, sebagaimana yang ditentukan oleh hukum.
- (11) Mempraktekkan kompetensi yang dimilikinya dan tetap bertindak profesional meski dalam kasus pelanggaran kecil;
- (12) Mengumpulkan dan mengevaluasi informasi yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.

b) **Struktur Organisasi dan Lokasi *Hungarian Border Guard***

Organisasi *The Border Guard* atau Penjaga Perbatasan terdiri dari Pusat, regional, lokal, dan elemen operasional lainnya. Elemen sentral adalah Markas Besar Penjaga Perbatasan Nasional yang berada di Budapest. Kepala Penjaga Perbatasan Nasional adalah komandan nasional yang ditunjuk langsung oleh Presiden Republik Hungaria, sesuai dengan usulan Menteri Kehakiman dan Penegakan Hukum. Penjaga Perbatasan di tingkat regional terdiri dari: 10 Direktorat Penjaga Perbatasan dan petugas lokal mereka yang merupakan 51 personil polisi perbatasan. Mereka juga melaksanakan layanan operasional seperti *mobile force* (15), Petugas Investigasi dan Intelijen Kejahatan (27), dan Pusat Pendataan dan Penahanan Orang Asing (6) bagi orang-orang asing yang tertangkap saat berusaha melintasi Hungaria secara ilegal. Republik Hungaria secara keseluruhan memiliki 112 titik perlintasan perbatasan, 70 jaringan jalan, 26 jaringan kereta api, 10 bandara, dan 6 titik perlintasan perbatasan melalui perairan.¹⁰⁰

II.5.2 Pengelolaan Perbatasan di Negara India

a) **Gambaran Umum**

India memiliki garis perbatasan darat sepanjang 15.106,7 km dan garis pantai sepanjang 7.516,6 km termasuk wilayah pulau. Adapun panjang perbatasan darat dengan negara tetangga adalah sebagai berikut: Perbatasan

¹⁰⁰ Lieutenant-Colonel Janos Hegedus, *Op.cit.*, hlm.34-35.

India-Bangladesh sepanjang 4.096,7 km; Perbatasan India-China 3.488 km; Perbatasan India-Pakistan 3.323 km; Perbatasan India-Nepal 1.751 km; Perbatasan India-Myanmar 1.643 km; Perbatasan India-Bhutan 699 km; dan Perbatasan India-Afghanistan 106 km.¹⁰¹

Fokus utama dari pengelolaan perbatasan antar negara di India adalah untuk mengamankan perbatasan negara dari segala ancaman terhadap negara. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa India dan Pakistan dalam beberapa tahun terakhir sering terlibat konflik bersenjata dan hubungan kedua negara juga sering merenggang akibat masalah perbatasan India-Pakistan. Sebagai bagian dari strategi untuk mengamankan perbatasan dan juga untuk menciptakan infrastruktur di wilayah perbatasan India, Pemerintah India melalui Departemen Manajemen Perbatasan telah mencanangkan pembangunan infrastruktur penunjang seperti pembangunan pagar, lampu sorot, dan jaringan jalan di perbatasan Indo-Pakistan, dan Indo-Bangladesh; pembangunan Pos Pemeriksaan Terpadu di berbagai lokasi titik perbatasan Internasional; serta pembangunan jaringan jalan strategis sepanjang perbatasan Indo-Cina, Indo-Nepal, dan Indo-Bhutan. Pembangunan berbagai infrastruktur di perbatasan ini dilakukan oleh *Border Area Development Program* (BADP) Departemen Manajemen Pertahanan yang berada dibawah naungan Kementrian Dalam Negeri sebagai bagian dari pendekatan komprehensif dalam pengelolaan perbatasan.¹⁰²

Pemerintah India menyadari bahwa dalam mengelola perbatasan negara terdapat 4 elemen penting yang harus dilakukan oleh pemerintah, yakni Menjaga (*guarding*), membuat regulasi perbatasan, membangun dan mengembangkan wilayah perbatasan, dan membentuk mekanisme kelembagaan bilateral untuk menyelesaikan perselisihan dan menghindari

¹⁰¹ Annual Report 2007-2008 India Assessment, Chapter III., “*Border Management*”, <http://www.satp.org/satporgtp/countries/india/index.html>, diunduh pada 15 Maret 2012, hlm.28-30.

¹⁰² Pushpita Das, ed., *India's Border Management: Select Document*, http://www.idsa.in/sites/default/files/book_IndiasBorderManagement.pdf, diunduh 15 Maret 2012, hlm 34.

konflik wilayah dengan negara tetangga. Pengelolaan perbatasan yang komprehensif sangat penting untuk keamanan nasional, oleh karena itu diperlukan koordinasi dan tindakan terpadu dari pejabat administratif, diplomatik, keamanan, intelejen, hukum, dan regulasi ekonomi serta lembaga negara untuk mengamankan perbatasan dan melindungi kepentingan negara.¹⁰³

b) Pengamanan Wilayah Perbatasan

Mulai tahun 2001, pasukan penjaga perbatasan BSF (*Border Security Force*) ditetapkan sebagai pasukan yang bertanggung jawab atas keamanan perbatasan India-Pakistan dan India-Bangladesh, Assam Rifles (AR) ditugaskan untuk menjaga perbatasan India-Myanmar, sedangkan Indo-Tibet Border Police (ITBP) menjaga perbatasan India-China, dan Sahastra Seema Bal (SSB) bertugas menjaga perbatasan India-Nepal dan India-Bhutan.¹⁰⁴

Untuk mengelola perbatasan secara efektif maka perlu untuk melakukan pengawasan secara teratur melalui patroli perbatasan. Petugas patroli dikirim untuk berkeliling desa-desa perbatasan dan memantau secara teratur pos-pos lintas perbatasan (BOPs/ Border out post). Saat ini perbatasan India-Pakistan memiliki 609 BOPs, Indo-Nepal: 403 BOPs, Indo-Bhutan: 127 BOPs, dan Indo-Bangladesh: 802 BOPs. Perlu diketahui bahwa jarak antara pos-pos perbatasan ini adalah 2,5 km. Pemerintah India telah berencana untuk menambah jumlah BOPs sebanyak 509 BOPs yang akan dibangun di sepanjang perbatasan India-Pakistan (126 BOPs) dan India-Bangladesh (sebanyak 383 BOPs). Selain BOPs di darat, pemerintah india juga berencana membangun 9 BOPs “mengambang” di sepanjang sungai dan anak sungai yang ada di perbatasan India-Pakistan, dan 7 BOPS “mengambang” di sepanjang perbatasan India-Bangladesh. BOPS

¹⁰³ Annual Report 2007-2008 India Assessment, Chapter III., “*Border Management*”, <http://www.satp.org/satporstp/countries/india/document/papers/mha07-08/chapter3-07.pdf>, hlm.29.

¹⁰⁴ Pushpita Das, *ed., Op. cit.*, hlm. 18-19.

mengambang ini akan difungsikan sebagai pos pemeriksaan dan membantu menjaga perbatasan internasional.¹⁰⁵

c) **Kerjasama Bilateral**

Untuk memfasilitasi dialog bilateral mengenai masalah-masalah yang menjadi perhatian bersama negara-negara tetangga, khususnya mengenai pengelolaan perbatasan, Pemerintah India memiliki sebuah sistem kelembagaan yang berbentuk pertemuan khusus antara Home Secretary, Komandan Wilayah Perbatasan, dan Kelompok Kerja Bersama dalam Pengelolaan Perbatasan. Masalah yang umum dibahas dalam pertemuan kelompok khusus ini adalah aksi pemberontakan dan penyelundupan di sepanjang perbatasan Indo-Myanmar, yang akan dibahas secara reguler oleh Kantor Konsulat Asing/ *Foreign Office Consultations* (FOC) pada tingkat Sekretaris Luar Negeri di pihak India dan Deputy Kementerian Luar Negeri di pihak Myanmar.¹⁰⁶

National Level Meetings (NLMs) atau Pertemuan Tingkat Nasional dan Sektoral Level Meetings (SLM) atau Pertemuan Tingkat Sektoral juga berlangsung di bawah arahan Menteri Dalam Negeri dan Sekretariat Bersama Kementerian Dalam Negeri. Tujuan pertemuan ini adalah untuk menjaga perdamaian dan ketenangan di sepanjang perbatasan. Untuk mencapai tujuan ini kedua negara telah sepakat untuk mencegah pelanggaran yang disengaja satu sama lain di wilayah teritory negara oleh pasukan keamanan dan juga untuk memantau dan mengekang semua kegiatan ilegal dan negatif seperti gerakan gerilyawan yang melintas secara ilegal, perdagangan narkoba dan orang-orang yang terlibat dalam kejahatan tersebut.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Pushpita Das, *Reforming The National Security System-Recommendations of Group of Minister*, Chapter V: Border Management, [http://www.idsa.in/sites/default/files/book India's Border Management](http://www.idsa.in/sites/default/files/book%20India's%20Border%20Management.pdf), hlm.257.

¹⁰⁶ Pushpita Das, *ed., Op. cit.*, hlm. 25.

¹⁰⁷ *Ibid.*

d) Program Pembangunan Area Perbatasan

Program Pembangunan Area Perbatasan (*Border Area Development Program*) (BADP) merupakan bagian dari pendekatan komprehensif untuk mengelola perbatasan yang berfokus pada pembangunan sosial ekonomi di wilayah perbatasan dan perlindungan terhadap keamanan masyarakat yang tinggal di sepanjang perbatasan. Program ini memiliki 7 Rencana Pengembangan kawasan perbatasan di wilayah barat yang difokuskan pada ketersediaan fasilitas infrastruktur. Program ini dilaksanakan di kawasan yang berbatasan langsung dengan negara Bangladesh, Myanmar, China, Bhutan, dan Nepal yang mencakup 362 blok perbatasan yang tersebar di 96 distrik dari 17 negara bagian viz Arunchal Pradesh, Assam, Bihar, Gujarat, Himachal Pradesh, Jammu dan Kashmir, Manipur, Meghalaya, Mizoram, Nagaland, Punjab, Rajasthan, Sikkim, Tripura, Uttar Pradesh, Uttarakhand, dan Bengal Barat.¹⁰⁸

Program BADP 100% didanai oleh pemerintah pusat dan tujuan utama dari program ini adalah untuk memenuhi kebutuhan pembangunan khusus bagi masyarakat yang tinggal di daerah terpencil dan tidak mendapatkan akses karena terletak di dekat perbatasan internasional. Kegiatan pengembangan kawasan yang dilakukan oleh BADP untuk masyarakat yang tinggal di dekat perbatasan antara lain: pembangunan dan pemeliharaan jalan, penyediaan pasokan air, pendidikan, sarana olah raga, mengisi kesenjangan infrastruktur pelayanan dasar, keamanan, organisasi perlindungan anak dan pusat pendidikan. Perencanaan dan pelaksanaan Skema Pendanaan BADP dilaksanakan secara partisipatif dan terdesentralisasi secara menyeluruh pada lembaga Panchayati Raj/ Dewan Otonomi/ Badan Lokal lainnya.¹⁰⁹

Program BADP dilaksanakan dibawah petunjuk dan arahan Komisi Perencanaan (*Planning Commission*) yang berwenang untuk mengurus

¹⁰⁸ Ministry of Home Affairs, Gov. Of India, *Border Area Development Programe: Revised Guidelines (February, 2009)*, <http://mha.nic.in/pdfs/BADP-RGuid-0209.pdf> , Diunduh tanggal 1 April 2012.

¹⁰⁹ *Ibid.*, Hal.2

permasalahan: (i) menetapkan garis perbatasan internasional dengan negara tetangga, (ii) masyarakat yang tinggal di wilayah perbatasan, (iii) Area dari *border block* yang mencakup 15% keluar dan keatas dari total alokasi yang juga diberikan kepada negara bagian yang memiliki bukit/gurun/kuchch area. Pembiayaan program berasal dari pemerintah pusat yang dapat ditambah dan dialokasikan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan khusus yang dihadapi oleh masyarakat di wilayah perbatasan.¹¹⁰

Skema/pekerjaan yang berada dibawah naungan BADP diselesaikan dan disetujui oleh Komite Pengawas di Tingkat Negara (*State Level Screening Committee (SLSC)*) yang dipimpin oleh Sekretaris negara bagian yang bersangkutan dan dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah Negara Bagian.¹¹¹ Mekanisme pengawasan dan peninjauan kinerja BADP, dalam hal fisik dan laporan keuangan dilakukan secara teratur oleh Departemen Manajemen Perbatasan. Selain itu, pemerintah Negara Bagian yang berbatasan langsung dengan negara tetangga juga dapat melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas-tugas BADP. Pemeriksaan, pengawasan, dan evaluasi kinerja BADP yang dilakukan oleh Departemen Manajemen Perbatasan dilakukan untuk memastikan kualitas hasil kerja dan ketetapan waktu dalam penyelesaian program. Selain melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap kinerja BADP, Pimpinan Sekretaris juga membentuk suatu komite khusus yang bertugas untuk melakukan penelitian terhadap berbagai aspek yang berkaitan dengan program kerja BADP, termasuk penelitian geografis dalam menentukan garis batas negara, alokasi dana, dan lain sebagainya.¹¹²

¹¹⁰ Pushpita Das, *ed., Op. cit.*, hlm.62

¹¹¹ Ministry of Home Affairs, Gov. Of India, *Border Area Development Programme: Revised Guidelines (February, 2009)*, hlm. 5

¹¹² Pushpita Das, *ed., Op. cit.*, hlm.23-24.

BAB III

PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTAR NEGARA

III.1 Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pusat dan Daerah

III.1.1 Tinjauan Umum Pembagian Urusan Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007

Indonesia sebagai Negara Kesatuan dengan sistem pemerintahan yang terdiri atas satuan pemerintahan Pusat dan satuan pemerintahan sub nasional, yaitu Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota. Kedaulatan yang melekat pada bangsa dan negara Indonesia tidak dibagi-bagi kepada satuan pemerintahan daerah tersebut. Oleh karena itu, satuan pemerintahan daerah tidak memiliki wewenang untuk membentuk Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang serta menyusun organisasi pemerintahannya sendiri. Keberadaan satuan pemerintahan daerah adalah tergantung pada (*dependent*) dan di bawah (*sub-ordinate*) Pemerintah Pusat.¹¹³

Pelimpahan urusan pemerintahan dalam konteks Negara Kesatuan pada dasarnya berada di tangan pusat, sebagaimana dijelaskan Mawhood bahwa pemerintahan daerah harus dipahami sebagai organisasi semidependen. Pemerintah Daerah mempunyai beberapa kebebasan untuk bertindak tanpa persetujuan pusat, tetapi statusnya tidak dapat melakukan hubungan dengan negara luar. Kekuasaan penguasa lokal dan eksistensinya hanyalah menindaklanjuti suatu keputusan nasional pusat dan dapat dibatalkan sesuai keputusan pusat. Itulah sebabnya, dalam konteks negara kesatuan, daerah memiliki hubungan yang erat dengan pusat dan senantiasa melakukan koordinasi.¹¹⁴

¹¹³ Sodjuangon Situmorang, *Op.cit.*, hlm. 63.

¹¹⁴ *Ibid.*, hlm.63. Mengutip dari Philip Mawhood, *Local Government in the Third World: The Experience of Tropical Africa*, (Chichester, U.K: Wiley, 1983), hlm.20.

Mengacu pada penjelasan sebelumnya, prinsip dasar pembagian urusan pemerintahan pada negara kesatuan adalah sebagai berikut: *Pertama*, urusan pemerintahan pada dasarnya milik pusat. Daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepadanya. Dengan kata lain, terjadi proses penyerahan urusan pemerintahan dari Pusat kepada Daerah. *Kedua*, antara Pusat dan Daerah tetap memiliki garis komando dan memiliki hubungan hirarkis. Daerah adalah bawahan Pusat, namun Pusat tidak mengintervensi dan mendikte Daerah dalam berbagai hal. *Ketiga*, dalam kondisi tertentu ketika daerah tidak mampu memberikan layanan yang baik kepada masyarakat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan, urusan pemerintahan yang ditransfer ke daerah dapat ditarik kembali oleh pusat sebagai pemilik urusan pemerintahan tersebut.¹¹⁵

Negara Republik Indonesia menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Maddick sebagaimana dikutip oleh Bhenyamin Hoessein, desentralisasi adalah *Legal conferring of powers to discharge specified or residual function upon formally constituted local authorities*. Walaupun demikian, wewenang dan fungsi (urusan pemerintahan) yang diserahkan terbatas dalam wewenang dan fungsi pemerintah.¹¹⁶

Kemudian dengan merujuk pada pendapat Maddick, Bhenyamin Hoessein menegaskan bahwa terdapat dua elemen pengertian pokok, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum untuk menangani bidang-bidang pemerintahan tertentu, baik yang dirinci maupun yang dirumuskan secara umum. Dengan demikian dalam Desentralisasi mencakup unsur pembentukan daerah otonom maupun penyerahan wewenang atau bisa disebut bahwa kekuasaan daerah otonom diperoleh melalui pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang

¹¹⁵ Sodjuangon Situmorang, *Op.cit.*, hlm.64.

¹¹⁶ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model...*, *Op.cit.*, hlm.88.

(mencakup wewenang untuk menetapkan kebijakan maupun wewenang untuk melaksanakan kebijakan).¹¹⁷

Secara yuridis, konsep otonomi daerah dan daerah otonom mengandung elemen ‘wewenang mengatur dan mengurus’.¹¹⁸ Wewenang tersebut merupakan substansi dari otonomi daerah, sehingga perlu diperjelas adalah materi wewenang yang tercakup dalam otonomi daerah. Materi tersebut dalam Pasal 18 Perubahan Ke-II UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebut sebagai Urusan Pemerintahan. Dengan dilaksanakannya desentralisasi, maka telah terjadi penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Daerah Otonom, yang berarti secara implisit telah terjadi distribusi wewenang antara Pemerintah dan Daerah Otonom.¹¹⁹

Istilah urusan pemerintahan dipergunakan dalam pasal 18 ayat (2) dan (5) Perubahan ke II UUD 1945. Istilah yang sebelumnya dipakai adalah kewenangan yang bisa ditafsirkan sebagai *authority* dan dekat dengan “kekuasaan” (*macth*), sedangkan urusan lebih ditafsirkan sebagai fungsi-fungsi dari pemerintahan. Pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Daerah dapat dibagi menjadi dua kategori, yakni:¹²⁰

- (1) Urusan pemerintahan yang tidak dapat didesentralisasikan. Kelompok urusan ini dipandang penting bagi keutuhan organisasi dan bangsa Indonesia. Urusan pemerintahan ini meliputi politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter, fiskal nasional, yustisi, dan agama. Pelaksanaan dari urusan pemerintahan ini berdasarkan asas sentralisasi, dekonsentrasi kepada wakil pemerintah (gubernur) dan instansi vertikal di provinsi serta tugas pembantuan ke da daerah otonom dan desa.

¹¹⁷ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model..., Op.cit.*, hlm.23 dan 89.

¹¹⁸ Bhenyamin Hoessien, *Berbagai faktor..., Op. cit.*, hlm.15.

¹¹⁹ Safri Nugraha, et al., *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Central for Law and Good Governance Studies Fakultas Hukum UI, 2007). hlm.233.

¹²⁰ *Ibid.*, hlm.242-243.

- (2) Urusan pemerintahan yang dapat didesentralisasikan yaitu urusan pemerintahan di luar kelompok urusan pemerintahan yang tidak dapat didesentralisasikan. Urusan-urusan pemerintahan ini didesentralisasikan, didekonsentrasikan, kepada gubernur selaku wakil pemerintah, ditugas-bantukan kepada daerah otonom dan desa.

Pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat urusan berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan yang dimaksud meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.¹²¹

Dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 yang merupakan turunan dari UU. No. 32 Tahun 2004, mengatur mengenai pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 disebutkan 31 urusan pemerintahan yang di desentralisasikan ke daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian. Adapun urusan pemerintahan tersebut meliputi:¹²²

1. Sosial
2. Lingkungan Hidup
3. Perdagangan
4. Kelautan dan Pertikanan
5. Kehutanan
6. Pendidikan
7. Kesehatan

¹²¹ Indonesia (i), *Op. cit.*, Pasal 10 ayat (3)

¹²² Indonesia (j), *Peraturan Pemerintah Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, PP. Nomor 38 Tahun 2007*, Lembar Negara RI Tahun 2007 Nomor 82, Pasal 2 ayat (4).

8. Usaha Kecil dan Menengah
9. Tenaga Kerja dan Transmigrasi
10. Pertanian dan Perkebunan
11. Pertambangan (Energi dan Sumber Daya Mineral/ESDM)
12. Perhubungan
13. Penanaman Modal
14. Kebudayaan dan Pariwisata
15. Kependudukan
16. Pemberdayaan Perempuan
17. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
18. Perindustrian
19. Pekerjaan Umum
20. Penataan Ruang
21. Pemuda dan Olah Raga
22. Komunikasi dan Informasi/ Kominformasi
23. Perumahan
24. Arsip
25. Pertanahan
26. Kesatuan Bangsa dan Politik /Kesbang Pol
27. Statistik
28. Pemerintahan Umum
29. Pemberdayaan Masyarakat Desa/PMD
30. Kepegawaian
31. Perpustakaan

Distribusi urusan dari pemerintah kepada Daerah Otonom mengalami perubahan, yaitu dari sebelumnya *general competence* atau *open and arrangement*¹²³ yang merinci fungsi pemerintahan Pemerintah, kemudian

¹²³ Bhenyamin Hoessin, *Op. cit.*, hlm.26. Cara penyerahan wewenang “*Open-end Arrangement*” atau cara penyerahan wewenang dengan rumusan umum, dengan cara ini daerah otonom berwenang melakukan kegiatan apa saja sepanjang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan atau tidak termasuk dalam yurisdiksi daerah otonom atasan atau Pemerintah Pusat. Cara penyerahan wewenang ini tanpa didahului atau disertai rincian wewenang atau fungsi

menjadi *ultra vires doctrine* yang merinci urusan pemerintahan bagi pemerintah, provinsi, kabupaten/kota yang akan dipetakan secara rinci.¹²⁴ Rincian tersebut dapat juga disebut urusan yang bersifat *concurrent*, yang artinya terdapat urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Provinsi, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota. Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional antara Pemerintah, Provinsi, Kabupaten dan Kota maka disusunlah kriteria yang meliputi:¹²⁵

- (1) Kriteria eksternalitas, yang didasarkan pada pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak/akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang timbul bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila regional maka menjadi kewenangan provinsi, dan apabila berdampak nasional akan menjadi kewenangan Pemerintah. Kriteria pendekatan ini adalah berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.
- (2) Kriteria akuntabilitas, yakni suatu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung/dekat dengan dampak/akibat urusan yang ditangani tersebut sehingga akuntabilitas penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat lebih

tertentu oleh Pemerintah Pusat. Dengan cara penyerahan ini, daerah otonom yang bersangkutan memiliki “universal powers” atau “Inherent competence”.

¹²⁴ Safri Nugraha, et al., *Op.cit.*, hlm.243.

¹²⁵ Indonesia (i), *Op. cit.*, Penjelasan umum: Bagian I, 1. Dasar Pemikiran.

terjamin. Kriterianya adalah berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.

- (3) Kriteria efisiensi, yakni pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personil, daya, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan. Bila urusan tersebut lebih berdaya dan berhasil guna bila dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota dibanding bila dilaksanakan oleh Provinsi atau Pemerintah maka urusan tersebut menjadi urusan Kabupaten/Kota, begitu seterusnya. Ukuran berdaya dan berhasil guna adalah dilihat dari besarnya manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan besar kecilnya resiko yang harus dihadapi. Kriterianya adalah berdasarkan perbandingan tingkat daya guna dan hasil guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

Ketiga kriteria tersebut diterapkan secara kumulatif sebagai satu kesatuan dengan mempertimbangkan keserasian dan keadilan hubungan antar tingkatan dan susunan pemerintahan. Yang dimaksud dengan keserasian hubungan yakni bahwa pengelolaan bagian urusan pemerintahan yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, bersifat saling berhubungan (interkoneksi), saling bergantung (interdependensi), dan saling mendukung sebagai satu kesatuan sistem dengan memperhatikan cakupan kemanfaatan. Pembagian urusan pemerintahan tersebut ditempuh melalui mekanisme penyerahan dan atau pengakuan atas usul Daerah terhadap bagian urusan-urusan pemerintahan yang akan diatur dan diurusnya. Berdasarkan usulan tersebut pemerintah akan melakukan verifikasi terlebih dahulu sebelum memberikan pengakuan atas bagian urusan-urusan yang akan dilaksanakan oleh Daerah. Oleh karena itu, terhadap bagian urusan yang saat ini masih menjadi kewenangan pusat, dengan menggunakan

kriteria yang telah disebutkan sebelumnya, dapat diserahkan kepada Daerah.¹²⁶

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah diklasifikasikan kedalam dua kategori yaitu "urusan wajib" dan "urusan pilihan". Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat, seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan, dan sebagainya. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh pemerintah daerah untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya pengembangan potensi unggulan (*core competence*) yang menjadi kekhasan daerah.¹²⁷ Urusan pemerintahan di luar urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, sepanjang menjadi kewenangan daerah yang bersangkutan tetap harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan. Namun mengingat terbatasnya sumber daya dan sumber dana yang dimiliki oleh daerah, maka prioritas penyelenggaraan urusan pemerintahan difokuskan pada urusan wajib dan urusan pilihan yang benar-benar mengarah pada penciptaan kesejahteraan masyarakat yang disesuaikan dengan kondisi, potensi, dan kekhasan daerah yang bersangkutan.¹²⁸

Urusan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah Provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota merupakan urusan terkait dengan pelayanan dasar, yang meliputi:¹²⁹

- 1) Pendidikan
- 2) Kesehatan
- 3) Lingkungan hidup
- 4) Pekerjaan umum
- 5) Penataan ruang

¹²⁶ Indonesia (i), *Op. cit.*, Penjelasan Umum: Bagian I, Pembagian Urusan Pemerintah.

¹²⁷ *Ibid.*,

¹²⁸ Indonesia (j), *Op. cit.*, Penjelasan: Bagian Umum.

¹²⁹ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1) dan (2)

- 6) Perencanaan pembangunan
- 7) Perumahan
- 8) Kepemudaan dan olah raga
- 9) Penanaman modal
- 10) Koperasi dan usaha kecil dan menengah
- 11) Kependudukan dan catatan sipil
- 12) Ketenagakerjaan
- 13) Ketahanan pangan
- 14) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- 15) Keluarga berencana dan keluarga sejahtera
- 16) Perhubungan
- 17) Komunikasi dan informatika
- 18) Pertanahan
- 19) Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri
- 20) Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian
- 21) Pemberdayaan masyarakat dan desa
- 22) Sosial
- 23) Kebudayaan
- 24) Statistik
- 25) Kearsipan, dan
- 26) Perpustakaan

Urusan pilihan merupakan urusan yang terkait dengan pengembangan sektor unggulan yang potensial tumbuh dan berkembang di daerah tersebut. Urusan pilihan ini secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pilihan ini antara lain meliputi:¹³⁰

- 1) kelautan dan perikanan
- 2) pertanian

¹³⁰ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (3) dan (4).

- 3) kehutanan
- 4) energi dan sumber daya mineral
- 5) pariwisata
- 6) industri
- 7) perdagangan, dan
- 8) ketransmigrasian

Dalam menyelenggarakan urusan wajib, pemerintah daerah harus berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah dan dilaksanakan secara bertahap. Mengingat kemampuan anggaran yang masih terbatas, maka penetapan dan pelaksanaan standar pelayanan minimal pada bidang yang menjadi urusan wajib pemerintahan daerah dilaksanakan secara bertahap dengan mendahulukan sub-sub bidang urusan wajib yang bersifat prioritas.¹³¹

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah dapat:¹³²

- a) menyelenggarakan sendiri;
- b) melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Kepala Instansi Vertikal atau kepada Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah dalam rangka dekonsentrasi; atau
- c) menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintah desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Sedangkan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah yang berdasarkan kriteria pembagian urusan yang menjadi kewenangannya, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat:¹³³

- a) menyelenggarakan sendiri; atau

¹³¹ Indonesia (j), *Op. cit.*, Penjelasan: Bagian Umum.

¹³² *Ibid.*, Pasal 10 ayat (5).

¹³³ Indonesia (j), *Op.cit.*, Pasal 16 ayat (3) dan ayat (4).

- b) menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintah Kabupaten/kota dan/atau Pemerintah Desa berdasarkan asas tugas pembantuan; atau
- c) menugaskan dan/atau menyerahkan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintah desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

III.1.2 Pembagian Kewenangan dalam Pengelolaan Kawasan

Perbatasan Antar Negara.

Dalam UU No 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara telah ditetapkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berwenang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan wilayah Negara dan kawasan perbatasan.¹³⁴ Adapun dalam pengelolaan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan, Pemerintah berwenang :¹³⁵

- a. Menetapkan kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- b. Mengadakan perundingan dengan negara lain mengenai penetapan Batas Wilayah Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional;
- c. Membangun atau membuat tanda Batas Wilayah Negara;
- d. Melakukan pendataan dan pemberian nama pulau dan kepulauan serta unsur geografis lainnya;
- e. Memberikan izin kepada penerbangan internasional untuk melintasi wilayah udara teritorial pada jalur yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- f. Memberikan izin lintas damai kepada kapal-kapal asing untuk melintasi laut teritorial dan perairan kepulauan pada jalur yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- g. Melaksanakan pengawasan di zona tambahan yang diperlukan untuk mencegah pelanggaran dan menghukum pelanggar peraturan

¹³⁴ Indonesia (f) , *Op.cit.*, Pasal 9.

¹³⁵ *Ibid.*, Pasal 10.

perundang-undangan di bidang bea cukai, fiskal, imigrasi, atau saniter di dalam Wilayah Negara atau laut teritorial;

- h. Menetapkan wilayah udara yang dilarang dilintasi oleh penerbangan internasional untuk pertahanan dan keamanan;
- i. Membuat dan memperbarui peta Wilayah Negara dan menyampaikannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat sekurang-kurangnya setiap 5 (lima) tahun sekali; dan
- j. menjaga keutuhan, kedaulatan, dan keamanan Wilayah Negara serta Kawasan Perbatasan.

Untuk melaksanakan ketentuan sesuai dengan tersebut, Pemerintah berkewajiban menetapkan biaya pembangunan kawasan perbatasan dan dapat menugasi pemerintah daerah untuk menjalankan kewenangannya dalam rangka tugas pembantuan. Dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, pemerintah provinsi berwenang melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, koordinasi pembangunan di kawasan Perbatasan, kerjasama pembangunan kawasan perbatasan antar pemerintah daerah dan/atau dengan pihak ketiga; Serta melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota.¹³⁶

Sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, menjaga dan memelihara tanda batas, melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya; dan melakukan kerjasama pembangunan kawasan perbatasan antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga. Selanjutnya diatur dan ditegaskan, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menetapkan biaya pembangunan

¹³⁶ *Ibid.*, Pasal 11.

Kawasan yang pelaksanaan kewenangannya perlu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.¹³⁷

Untuk mengelola batas wilayah negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah, Pemerintah dan pemerintah daerah membentuk Badan Pengelola, baik di tingkat nasional mau pun daerah, yang sifat hubungannya koordinatif. Amanat ini kemudian ditindaklanjuti dengan lahirnya Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) melalui Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010. Badan ini, dipimpin oleh seorang kepala badan yang bertanggung jawab kepada Presiden atau kepala daerah sesuai dengan kewenangannya dengan keanggotaan berasal dari unsur Pemerintah dan pemerintah daerah yang terkait dengan perbatasan Wilayah Negara. Badan Pengelola bertugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, serta melaksanakan evaluasi dan pengawasan. Pelaksana teknis pembangunan dilakukan oleh instansi teknis sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.¹³⁸

III.2 Kelembagaan Pengelola Perbatasan

III.2.1 Badan Nasional Pengelola Perbatasan

Sedemikian kompleksnya permasalahan dan implikasi batas wilayah Negara. Sedemikian luasnya wilayah Indonesia sebagai Negara kepulauan yang berbatasan dengan sejumlah Negara, baik di wilayah darat dan laut, maka diperlukan pengelolaan perbatasan yang komprehensif dan efektif. Pengelolaan batas-batas Wilayah Negara diperlukan dan sangat penting untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan Wilayah Negara, dan hak-hak berdaulat.¹³⁹

¹³⁷ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 12 dan 13.

¹³⁸ Indonesia (k), *Peraturan Presiden Tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan*, Perpres No.12 Tahun 2010, Pasal 2, 3, dan 5 ayat (1).

¹³⁹ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design...*, *Op.cit.*, hlm. 12.

Sesuai dengan UU No 43 Tahun 2008, pemerintah dan pemerintah daerah berwenang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan wilayah Negara dan kawasan perbatasan. Untuk mengelola batas wilayah negara dan mengelola kawasan perbatasan pada tingkat pusat dan daerah, Pemerintah dan Pemerintah Daerah membentuk Badan Pengelola, baik di tingkat nasional maupun daerah, yang sifat hubungannya koordinatif.¹⁴⁰

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan, mengamanatkan perlunya perbatasan ditangani secara intensif dan terpadu melalui Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Perhatian khusus difokuskan pada 2 (dua) hal yang saling terkait yaitu dilaksanakan melalui instrumen pembangunan nasional dan daerah. Keterpaduan kebijakan, program, dan kegiatan antar pemangku kepentingan (*stakeholders*) merupakan prasyarat mutlak untuk merealisasi visi terwujudnya kawasan perbatasan sebagai beranda depan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang aman, tertib, sejahtera, dan berkelanjutan.¹⁴¹

BNPP sebagai lembaga pengelola batas wilayah negara dan kawasan perbatasan, sebagaimana terefleksi dari tugas pokok dan fungsinya yang difokuskan pada 4 (empat) hal, yaitu : menetapkan kebijakan program, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, serta mengevaluasi dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.¹⁴² Dalam melaksanakan tugasnya, BNNP menyelenggarakan fungsi:¹⁴³

- a. Penyusunan dan penetapan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;

¹⁴⁰ Indonesia (f), *Op. cit.*, Pasal 14 ayat (1).

¹⁴¹ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design...*, *Op.cit.*, hlm.12.

¹⁴² *Ibid.*, hlm.13.

¹⁴³ Indonesia (l), *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Tetap Badan Nasional Pengelola Perbatasan*, Permendagri No.31 Tahun 2010, Berita Negara RI Tahun 2010 nomor 194, Pasal 2.

- b. Pengkoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan, serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;
- c. Pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan, pengamanan Batas Wilayah Negara;
- d. Inventarisasi potensi sumber daya alam dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan , sosial dan budaya, lingkungan hidup, dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;
- e. Penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di Kawasan Perbatasan;
- f. Penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;
- g. Pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan.

Mengenai pelaksanaan teknis pembangunan Batas wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan dilakukan oleh Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan yang ditetapkan oleh BNPP.¹⁴⁴

Guna menunjang tugas dan fungsi di atas, maka telah disusun struktur organisasi Badan Nasional Pengelola Perbatasan yang terdiri dari:¹⁴⁵

- a. Ketua Pengarah : Menteri Koordinator Bid.Politik, Hukum, dan Keamanan
- b. Wakil Ketua Pengarah I : Menteri Koordinator Bid. Perekonomian
- c. Wakil Ketua Pengarah II : Menteri Koordinator Bid. Kesejahteraan Rakyat
- d. Kepala BNPP : Menteri Dalam Negeri

¹⁴⁴ Indonesia (k), *Op. cit.*, Pasal 5.

¹⁴⁵ *Ibid.*, Pasal.6

- e. 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 dan Daerah Tertinggal
 11. Panglima Tentara Nasional Indonesia
 12. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia
 13. Kepala Badan Intelijen Negara
 14. Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional
 15. Gubernur Provinsi Terkait

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BNPP dibantu oleh Sekretariat Tetap BNPP yang memiliki tugas dan fungsi sehari-hari membantu Kepala BNPP serta memberikan dukungan teknis dan koordinatif, serta administratif kepada BNPP. Kedudukan Sekteratit Tetap BNPP ini berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala BNPP.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Indonesia (1), *Op.cit.*, Pasal 5.

SEKRETARIAT TETAP	DEPUTI BID. PENGELOLAAN POTENSI KAWASAN PERBATASAN	DEPUTI PENGELOLAAN BATAS WILAYAH NEGARA	DEPUTI BID. PENGELOLAAN INFRASTRUKTUR KAWASAN PERBATASAN
<p>1) memfasilitasi perumusan kebijakan pembangunan, rencana induk dan rencana aksi pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;</p> <p>2) melakukan koordinasi dan memfasilitasi penyusunan rencana kegiatan dan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;</p> <p>3) melakukan koordinasi dan memfasilitasi pelaksanaan pembangunan lintas sektor, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan</p>	<p>1) melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan, dan pemanfaatan potensi Kawasan Perbatasan;</p> <p>2) melakukan inventarisasi potensi sumber daya dan membuat rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;</p> <p>3) mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan</p>	<p>1) melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pengelolaan serta pemanfaatan Batas Wilayah Negara;</p> <p>2) melakukan koordinasi pengelolaan dan fasilitasi penegeasan, pelaksanaan pembangunan, pemeliharaan, dan pengamanan Batas Wilayah Negara;</p> <p>3) mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan Batas Wilayah Negara sesuai dengan skala prioritas;</p> <p>4) melakukan pengendalian,</p>	<p>1) melakukan penyusunan dan perumusan rencana induk dan rencana aksi serta pengoordinasian penyusunan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan infrastruktur Kawasan Perbatasan;</p> <p>2) mengoordinasikan perumusan kebijakan dan fasilitasi pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan darat, laut, dan udara, serta sarana dan prasarana pendukung zona perekonomian, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup, dan zona lainnya di Kawasan Perbatasan;</p>

<p>Perbatasan;</p> <p>4) melaksanakan pelayanan administrasi umum, kepegawaian, keuangan, kerumahtanggaan dan ketatausahaan.</p>	<p>pengelolaan potensi Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;</p> <p>4) melakukan pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan serta pengelolaan Potensi Kawasan Perbatasan.</p>	<p>pengawasan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan serta pengelolaan Batas Wilayah Negara.</p>	<p>3) mengoordinasikan penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan infrastruktur Kawasan Perbatasan sesuai dengan skala prioritas;</p> <p>4) melakukan pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan infrastruktur Kawasan Perbatasan.</p>
--	---	---	---

Tabel III.1 Tugas Sekretariat Tetap dan Deputi-Deputi dalam Lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan

Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri No.38 Tahun 2011. Diolah oleh Endah Dewi Purbasari.

III.2.2 Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerja Sama Kalimantan Barat (BPKPK Prov. Kalimantan Barat)

Saat ini di lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat telah terbentuk Struktur Organisasi Perangkat Daerah yang baru yaitu BPKPK Provinsi Kalimantan Barat. Landasan hukum pembentukan Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama (BP-KPK) Provinsi Kalimantan Barat adalah dengan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Nomor 10 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Tambahkan Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2008 Nomor 8). Mengenai uraian tugas pokok dan fungsi institusi ini diatur dengan Peraturan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 65 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama (BP-KPK) Provinsi Kalimantan Barat (Berita Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2008 Nomor 65).¹⁴⁷

Sesuai Peraturan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 65 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Provinsi Kalimantan Barat ditegaskan secara yuridis formal bahwa Bidang Kerjasama mempunyai tugas menyiapkan bahan dan merumuskan kebijakan teknis di bidang kerjasama antar daerah dan kerjasama sub regional. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud di atas, Bidang Kerjasama pada Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Provinsi Kalimantan Barat mempunyai tugas:¹⁴⁸

- a. Penyusunan program kerja Bidang Kerjasama;
- b. Penyiapan bahan dan perumusan kebijakan teknis di bidang kerjasama antar daerah;
- c. Penyiapan bahan dan perumusan kebijakan teknis di bidang kerjasama Sub Regional;

¹⁴⁷ DPD RI dan Universitas Tanjungpura, *Laporan Penelitian...*, *Op.cit.*, hlm. V-8.

¹⁴⁸ Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat, *Organisasi Perangkat Daerah: Tugas Pokok Bidang Kerjasama Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Kalimantan Barat*, <http://organisasi.kalbarprov.go.id/>, Diunduh pada tanggal 17 April 2012.

- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Bidang Kerjasama;
- e. Pengkoordinasian dan fasilitasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di Bidang Kerjasama;
- f. Pemberian dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang kerjasama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Pembinaan dan pengawasan di bidang kerjasama pada Kabupaten/Kota;
- h. Pemberian saran dan pertimbangan kepada Kepala Badan berkenaan dengan tugas dan fungsi Bidang Kerjasama;
- i. Penyelenggaraan monitoring, evaluasi dan pelaporan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi di Bidang Kerjasama;
- j. Pelaksanaan tugas lain di bidang kerjasama yang diserahkan oleh Kepala Badan.

Guna menunjang tugas dan fungsi di atas, maka telah disusun struktur organisasi Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Provinsi Kalimantan Barat yang terdiri dari:¹⁴⁹

1. Kepala Badan
2. Sekretariat, yang membawahi:
 - a. Sub Bagian Rencana Kerja dan Monitoring Evaluasi
 - b. Sub Bagian Umum dan Aparatur
 - c. Sub Bagian Keuangan dan Asset
3. Bidang Penataan Kawasan dan Pengembangan Fisik dan Prasarana Perbatasan, yang membawahi:
 - a. Sub Bidang Pemetaan Kawasan Perbatasan
 - b. Sub Bidang Pengembangan Fisik dan Prasarana Kawasan Perbatasan
4. Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Masyarakat Perbatasan, yang membawahi:
 - a. Sub Bidang Pemberdayaan Masyarakat Kawasan Perbatasan

¹⁴⁹ *Ibid.*

- b. Sub Bidang Pengembangan Sosial Ekonomi dan Budaya Kawasan Perbatasan
5. Bidang Kerjasama, yang membawahi:
- a. Sub Bidang Kerjasama Antar Daerah;
 - b. Sub Bidang Kerjasama Sub Regional.

Selain menjalankan tugas pokok yang telah disebutkan sebelumnya, Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama (BPKPK) juga menjalankan tugas penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik di bidang pengelolaan kawasan perbatasan dan kerjasama, menjalankan tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang diserahkan oleh Gubernur Kalimantan Barat dan peraturan perundang – undangan yang berlaku.¹⁵⁰ Kewenangan yang dimiliki oleh Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerja Sama adalah:¹⁵¹

- 1) Melakukan kebijakan pembangunan di kawasan perbatasan secara fisik atau pembangunan prasarana yang diperlukan untuk menunjang pengelolaan kawasan perbatasan.
- 2) Melakukan monitoring, evaluasi, dan fasilitasi penataan kawasan dan pengembangan infrastruktur perbatasan, pemberdayaan, dan pengembangan masyarakat perbatasan dan kerjasama.
- 3) Melakukan kerjasama dengan bidang perbatasan dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Dari kewenangan tersebut terlihat jelas bahwa dalam pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan kawasan perbatasan yang dikelola oleh Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama mempunyai alur kerja seperti:¹⁵²

- 1) Penyusunan rencana kerja atau program kerja

¹⁵⁰ Indonesia (m), *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pembentukan Badan Pengelola Daerah*, Permendagri No.2 Tahun 2011, Berita Negara RI Tahun 2011 Nomor 5, Pasal 6.

¹⁵¹ DPD RI dan Universitas Tanjungpura, *Laporan Peneliti..., Op.cit.*, Hal. V-9.

¹⁵² *Ibid.*, Hal. V-10.

- 2) Memonitoring, evaluasi, dan fasilitasi program kerja,
- 3) Melakukan kerjasama dengan dan koordinasi bersama pihak lain dalam pengembangan dan pengelolaan kawasan perbatasan.

BPKPK Provinsi Kalimantan Barat juga merupakan lembaga yang bertanggung jawab menangani urusan kerjasama internasional yang bersifat non-diplomatik memiliki perangkat dan kewenangan untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Kalimantan Barat menjadi Sekretariat dari berbagai jenis kerjasama Sub-regional tingkat daerah, seperti: KK Sosek Malindo (Kelompok Kerja Sosial Ekonomi Malaysia-Indonesia), BIMP-EAGA (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East Asean Growth Area), dan IMS-GT (Indonesia, Malaysia, Singapore Growth Triangle). Pada setiap daerah yang menjadi anggota Sosek Malindo, Tim Teknis yang dibentuk akan berbeda satu sama lain, sesuai dengan karakteristik daerah tersebut.¹⁵³ Untuk Kalimantan Barat dan Sarawak, telah disepakati 8 Tim Tekni yang dibentuk, yakni sebagai berikut:

- a. Tim teknis bidang ekonomi
- b. Tim teknis bidang perhubungan
- c. Tim teknis bidang pembangunan Pos Imigresen/PPLB kawasan perbatasan
- d. Tim teknis bidang pelancong/pariwisata dan kebudayaan
- e. Tim teknis bidang kesihatan/kesehatan
- f. Tim teknis bidang mencegah/pencegahan penyelundupan
- g. Tim teknis bidang kehutanan dan alam sekitar/lingkungan hidup
- h. Tim teknis bidang sosial

¹⁵³ Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Kalimantan Barat, *Modul Diklat Aparatur Pengelolaan Daerah Perbatasan: Perangkat Perundangan Daerah*, http://www.bandiklat.kalbarprov.go.id/download_modul.php, Hal.14. Diunduh pada tanggal 25 April 2012

III.2.3 Badan Pengelola Perbatasan di Kabupaten Kapuas Hulu

Di Kabupaten Kapuas Hulu sendiri pembentukan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten baru dibentuk sejak ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu No.17 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu, yang menambahkan Badan Pengelola Perbatasan sebagai Lembaga Tenis Daerah Kabupaten Kapuas Hulu. Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan ini selain dari pada pendukung tugas kepala daerah, juga merupakan pelaksanaan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negeri No.2 Tahun 2011 ini bahwa setiap Kabupaten/Kota yang berbatasan dengan antar negara tetangga dibentuk Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.¹⁵⁴ Badan ini akan dipimpin oleh seorang Kepala Badan, yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota.¹⁵⁵ Adapun tugas pokok dari badan ini adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota di bidang pengelolaan kawasan perbatasan.¹⁵⁶

Dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, badan pengelola perbatasan kabupaten (Kapuas Hulu) mempunyai wewenang:¹⁵⁷

- a. melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. menjaga dan memelihara tanda batas;

¹⁵⁴ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 3 Ayat (1) dan (2).

¹⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 4.

¹⁵⁶ Indonesia (s), *Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan organisasi perangkat daerah kabupaten kapuas hulu. Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 17 Tahun 2011, Lembar Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2012 Nomor 6, Pasal 41A.*

¹⁵⁷ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 7.

- c. melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di Kawasan Perbatasan di wilayahnya; dan
- d. melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

BPP Kabupaten/Kota dalam melaksanakan wewenangnya mempunyai tugas menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan di kabupaten/kota. Kemudian dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:¹⁵⁸

- a. penyusunan dan penetapan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten/kota;
- b. pengoordinasian penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, pengelolaan serta pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten/kota;
- c. pengelolaan dan fasilitasi penegasan, pemeliharaan dan pengamanan batas wilayah negara di kabupaten/kota;
- d. inventarisasi potensi sumber daya dan rekomendasi penetapan zona pengembangan ekonomi, pertahanan, sosial budaya, lingkungan hidup dan zona lainnya kawasan perbatasan di kabupaten/kota;
- e. penyusunan program dan kebijakan pembangunan sarana dan prasarana perhubungan dan sarana lainnya di kawasan perbatasan kabupaten/kota;
- f. penyusunan anggaran pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sesuai dengan skala prioritas di kabupaten/kota; dan
- g. pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di kabupaten/kota.

¹⁵⁸ *Ibid.*, Pasal 11.

Badan Pengelola Perbatasan yang ada di Kabupaten Kapuas Hulu melaksanakan fungsi:¹⁵⁹

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- c. pengelolaan barang milik/kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d. pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e. penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

III.3 Profil Kabupaten Kapuas Hulu Kalimantan Barat

A. Kondisi Geografis

Kabupaten Kapuas Hulu merupakan kabupaten yang berada di wilayah paling timur Propinsi Kalimantan Barat, yang terletak pada koordinat 0°5' Lintang Utara sampai 1°4' Lintang Selatan dan diantara 111°40' sampai 114°10' Bujur Timur. Pada bagian utara, wilayah ini berbatasan dengan Negara Bagian Sarawak (Malaysia Timur), sementara sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Tengah dan Kalimantan Timur. Sedangkan sebelah barat dan selatan Kabupaten Kapuas Hulu berbatasan langsung dengan Kabupaten Sintang.

Kabupaten Kapuas Hulu memanjang dari arah barat ke timur, dengan jarak terpanjang kurang lebih 240 km dan melebar dari utara ke selatan kurang lebih 126,70 km. Sementara jarak dari Pontianak sebagai ibukota Provinsi Kalimantan Barat hingga Putussibau sebagai ibukota Kabupaten Kapuas Hulu adalah kurang lebih 657 km melalui jalan darat dan kurang

¹⁵⁹ Indonesia (s), *Op.cit.*, Pasal 42A

lebih 842 km melalui sungai kapuas serta ¼ jam penerbangan menggunakan pesawat udara DAS atau pesawat jenis Fokker.¹⁶⁰

Kabupaten Kapuas Hulu merupakan kabupaten terluas kedua di Provinsi Kalimantan Barat. Luas Kabupaten Kapuas Hulu seluruhnya adalah 29.842 km², setara dengan 20,33% dari luas Kalimantan Barat secara keseluruhan yang mencapai 146.807 Km². Dari 25 Kecamatan yang ada pada akhir tahun 2010, kecamatan Hulu Kapuas, Putussibau Utara dan Embaloh Hulu merupakan tiga kecamatan yang memiliki luas wilayah terbesar dengan luas masing-masing 5.279,85 Km², 2.204,80 Km², dan 3.456,6 Km² atau setara dengan 17,69%, 17,44%, dan 11,59% dari luas Kabupaten Kapuas Hulu. Sedangkan kecamatan Putussibau selatan dan Puring Kencana merupakan 2 kecamatan dengan luas wilayah terkecil dimana luas masing-masing wilayah kecamatan tersebut kurang dari 500 Km² atau kurang dari 1,5% luas wilayah Kabupaten Kapuas Hulu.¹⁶¹

B. Kependudukan

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2010, jumlah penduduk Kabupaten Kapuas Hulu mencapai 222.160 jiwa yang menyebar di 25 kecamatan. Dengan luas wilayah yang mencapai 29.842 km², Kapuas Hulu mempunyai kepadatan penduduk antara 7-8 jiwa/km². Kecamatan yang mempunyai jumlah penduduk terbesar adalah Putussibau Utara, Silit Hilir dan Bunut Hulu yang masing-masing mempunyai jumlah penduduk 23.737, 16.987, dan 12.889 jiwa. Walaupun ketiga kecamatan tersebut mempunyai jumlah penduduk yang besar, namun kecamatan yang mempunyai kepadatan penduduk tertinggi adalah kecamatan Putussibau Selatan yang mencapai 177 jiwa/km², disusul oleh Kecamatan Hulu Gurung 29 jiwa/km², dan kecamatan Jongkong dan Selimbau yang kepadatannya masing-masing sebesar 23 dan 20 jiwa/km². Sedangkan kecamatan yang memiliki kepadatan

¹⁶⁰ Biro Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Kapuas Hulu, *Kapuas Hulu Dalam Angka Tahun 2011: Bab I Geografi*, Hal. 4. <http://kapuashulukab.bps.go.id/>. Diunduh pada tanggal 18 April 2012.

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm.5.

penduduk terendah adalah Kecamatan Hulu Kapuas dan Embaloh Hulu yang hanya 1 jiwa/km².

Sebagian besar penduduk di kabupaten-kabupaten perbatasan adalah suku Dayak (khusus di wilayah Kapuas Hulu mayoritas dihuni oleh suku Dayak dari sub suku Dayak Iban) dan Suku Melayu. Suku lainnya adalah Jawa, Batak, Sunda, dan lain-lain, yang menetap karena program transmigrasi maupun karena berusaha di sekitar perbatasan. Suku Dayak dan suku Melayu di Indonesia ini memiliki tali persaudaraan dengan suku Dayak Iban yang ada di Negara Bagian Serawak, Malaysia. Potensi kebudayaan dari kedua suku mayoritas di wilayah perbatasan antara lain meliputi:¹⁶²

- a) Rumah Betang Panjang suku Dayak yang tersebar di beberapa kecamatan, antara lain Rumah Betang Panjang di sungai Ulok Palin Kecamatan Embaloh Hilir. Rumah Betang ini merupakan rumah betang panjang tertua dan terpanjang yang ada di Kalimantan Barat.
- b) Tenunan khas suku Dayak Iban yang banyak di produksi di Kecamatan Puring Kencana dan Nanga Kantuk.
- c) Anyaman-anyaman rotan khas suku Dayak Iban.
- d) Upacara-upacara tradisional dan lagu-lagu daerah khas suku Dayak Iban

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa penduduk yang tinggal di kawasan perbatasan masih memiliki hubungan kekerabatan yang erat dengan penduduk di negara tetangga, hal tersebutnya akan sangat berpengaruh terhadap mobilitas penduduk dari kedua negara. Oleh karena itu, setiap penduduk yang berdomisili di kawasan perbatasan yang hendak melintas perbatasan diwajibkan memiliki Pas Lintas Batas (PLB) yang dikeluarkan oleh pejabat Imigrasi yang bertugas di Pos Imigrasi Nanga Badau. Permohonan Pas Lintas Batas diajukan secara tertulis dengan

¹⁶² Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, *Strategi dan Model...*, *op.cit.*, hlm.17.

mengisi formulir yang sekurang-kurangnya berisi nama lengkap, tempat tanggal lahir, jenis kelamin, pekerjaan dan tempat tinggal.¹⁶³ Untuk permohonan Pas Lintas Batas memiliki persyaratan tersendiri yang harus dipunyai oleh setiap orang yang akan melintas. Untuk permohonan Pas Lintas Batas Perorangan harus dilengkapi dengan syarat – syarat sebagai berikut :¹⁶⁴

- a) 1 (satu) lembar fotocopy Kartu Tanda Penduduk Pemohon;
- b) Pas Photo 4 x 6 sebanyak 4 lembar;
- c) Mengisi formulir permohonan PLB yang telah disediakan oleh petugas Pos Imigrasi.

C. Sumberdaya Alam

Penggunaan lahan di Kabupaten Kapuas Hulu, didominasi oleh kawasan hutan sebesar 1.970.564 Ha atau sekitar 56,51 % dari luas seluruh wilayah Kabupaten Kapuas Hulu. Kemudian wilayah ini juga terdiri dari perladangan, semak belukar dan alang-alang sebesar 636.728 Ha. Sedangkan penggunaan lahan yang sifatnya menetap seperti pemukiman/kampung sebesar 16.432 Ha , sawah 27.451 Ha, tanah kering 27.693 Ha, perkebunan 140.206 Ha, perairan daratan 72.556 Ha dan kebun campuran hanya mencapai sekitar 30.452 Ha.¹⁶⁵

Sebagian besar wilayah Kabupaten Kapuas hulu merupakan kawasan lindung maupun taman nasional yang meliputi areal luas. Dari keseluruhan luas Kabupaten Kapuas Hulu, 1.677.601 ha atau ±56,21% merupakan

¹⁶³ Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Kementrian Hukum dan HAM, *Draft Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Dokumen Perjalanan Republik Indonesia*, Pasal 38 ayat (1) dan (2). <http://www.djpp.depkumham.go.id>. Diunduh pada tanggal 19 April 2012.

¹⁶⁴ Keterangan diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan bapak Timotius Sirai, yang merupakan warga Desa Kekurak, Kecamatan Badau, Kab. Kapuas Hulu pada tanggal 4 Juni 2011.

¹⁶⁵ Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, *Penggunaan Lahan di Wilayah Kabupaten Kapuas Hulu*, <http://www.kapuashulukab.go.id> . Diunduh pada tanggal 17 April 2012.

kawasan lindung, termasuk kawasan konservasi dengan rincian sebagai berikut:¹⁶⁶

1. Taman Nasional Betung Kerihun..... 800.000 ha
2. Taman Nasional Danau Sentarum 132.000 ha
3. Hutan Lindung..... 628.973 ha
4. Daerah Resapan Air 49.546 ha
5. Lahan Gambut 67.082 ha

Potensi wisata alam seperti Taman Nasional Betung Kerihun dan Taman Nasional Danau Sentarum merupakan kawasan taman nasional yang telah diakui oleh dunia internasional. Taman nasional Betung Kerihun merupakan salah satu hutan di dunia yang memiliki keanekaragaman hayati yang terlengkap dan diakui dunia internasional penting untuk dipertahankan sebagai paru-paru dunia. Selain itu, di Taman Nasional Betung Kerihun ini terdapat jenis-jenis hewan liar yang berstatus dilindungi seperti orang utan, Rangkong serta sekitar 310 jenis burung, juga beruang madu, rusa samban, kijang, kucing hutan, berang-berang, dan lain sebagainya. Sedangkan Taman Nasional Danau Sentarum merupakan salah satu danau yang memiliki spesies ikan air tawar terlengkap di dunia.¹⁶⁷

D. Struktur Ekonomi

Sektor pertanian merupakan sektor pemimpin (*leading sector*) dibanding sektor-sektor lainnya dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 dalam struktur perekonomian Kabupaten Kapuas, dengan rata-rata setiap tahunnya memberikan kontribusi sebesar 34,45%. Peranan sektor pertanian di tahun 2010 terutama didominasi oleh sub sektor tanaman bahan makanan yang memberikan kontribusi sebesar 12,16%. Kontribusi terbesar kedua di

¹⁶⁶ Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah, *Profil Wilayah Perbatasan Negara Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat*. <http://batas.bappenas.go.id//DATAWILAYAH/KalimantanBarat/profilKapas.pdf>. Diunduh pada tanggal 17 April 2012.

¹⁶⁷ Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, *Strategi dan Model Pengembangan Wilayah.., op.cit.*, hlm.12.

sektor pertanian disumbangkan oleh sub sektor kehutanan sebesar 8,21%, disusul sub sektor perikanan sebesar 5,91%. Untuk sub sektor perkebunan dan peternakan masing-masing menyumbang kontribusi terhadap PDRB sebesar 5,08% dan 3,10%.¹⁶⁸

Peranan sektor bangunan mencapai urutan kedua pada pembentukan PDRB Kab.Kapuas Hulu. Kontribusi sektor ini dari tahun ke tahun menunjukkan trend meningkat. Pada tahun 2009 tercatat 22,52% kemudian meningkat lagi menjadi 22,74% pada tahun 2010. Kontribusi terbesar ketiga tahun 2010 diberikan oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran dengan kontribusinya sebesar 16,17%. Pemberi share terbesar untuk sektor ini disumbangkan oleh sub sektor perdagangan besar dan eceran sebesar 15,85%. Sementara untuk sektor lain selain ketiga sektor yang disebutkan sebelumnya, hanya memberikan kontribusi dibawah 12%.¹⁶⁹

E. Tingkat Kesejahteraan

1) Pendidikan

Pada tahun ajaran 2010/2011 Jumlah sekolah yang ada di Kabupaten Kapuas Hulu untuk tingkat Taman kanak-kanak tercatat sebanyak 38; Sekolah Dasar (SD) 425 sekolah; Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) sebanyak 104 sekolah dan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) sebanyak 33 Sekolah. Sedangkan data mengenai jumlah guru yang mengajar untuk tahun ajaran 2010/2011 pada tingkat Sekolah Dasar sebanyak 3.043 orang; guru SLTP sebanyak 853 orang; guru SLTA sebanyak 481 orang; sedangkan jumlah guru Taman Kanak-kanak berjumlah 85 orang.¹⁷⁰

2) Sarana Kesehatan

Sarana kesehatan yang ada di Kabupaten Kapuas Hulu pada tahun 2010 terdiri dari 1 Rumah sakit umum, 23 Puskesmas dan 86 Puskesmas Pembantu, dan 180 Polindes/Poskesdes. Dibandingkan data tahun sebelumnya, jumlah

¹⁶⁸ Biro Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu, *Op.cit.*, hlm.263

¹⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 263

¹⁷⁰ Biro Pusat Statistik Kabupaten Kapuas Hulu, *op.cit.*, hlm.63-64.

Puskesmas dan Puskesmas Pembantu yang ada di wilayah Kab.Kapuas Hulu telah meningkat. Dari data yang diperoleh melalui website BPS Kab.Kapuas Hulu, jumlah Puskesmas yang ada di Kab.Kapuas Hulu tidak mengalami penambahan yakni hanya terdapat 23 unit sejak tahun 2006 hingga tahun 2010. Namun, jumlah Polindes/Poskesdes berbeda-beda tiap tahunnya. Dari data yang diperoleh pada tahun 2006 terdapat 81 polindes/poskesdes, tahun 2007 dan 2008 terdapat 78 polindes/poskesdes, tahun 2009 tercatat 84 polindes/poskesdes, dan tahun 2010 terdapat 86 polindes/poskesdes.¹⁷¹

F. Sarana dan Prasarana Jalan

Sarana dan Prasarana jalan merupakan faktor utama yang akan mendukung mobilisasi penduduk maupun barang di desa-desa yang terdapat di wilayah perbatasan di Kab. Kapuas Hulu. Panjang jalan kabupaten di Kapuas Hulu pada tahun 2009 sepanjang 941,854 km, dengan rincian jenis permukaan masing-masing yang di aspal: 185,916 km, kerikil: 229,849 km, tanah: 469,24 km, dan jalan tidak dirinci 56,849 km. Jalan yang sebagian besar masih besar masih berpermukaan tanah ini sangat bermasalah ketika musim penghujan datang. Ditambah lagi struktur tanah yang masih labil serta jenis tanah yang liat dan berlumpur menyebabkan jalan-jalan yang ada sangat sulit dilalui.¹⁷²

Angkutan sungai juga merupakan salah satu sarana transportasi yang cukup penting di Kapuas Hulu karena masih banyak lokasi, baik di desa maupun kecamatan, yang masih belum terjangkau dengan angkutan darat sehingga satu-satunya cara untuk menjangkau wilayah tersebut adalah melalui angkutan sungai. Angkutan sungai dijadikan sarana penghubung kegiatan ekonomi bagi daerah pemukiman yang ada ditepi sungai seperti Suhaid, Jongkong, Selimbau, Semintau, Badau, Silat Hilir, Embaloh Hilir, dan Bunut Hilir. Berdasarkan data yang diperoleh dari BPS Kapuas Hulu, jumlah angkutan sungai yang tercatat di Kapuas Hulu sebanyak 349 unit

¹⁷¹ *Ibid.*, Hal. 65.

¹⁷² *Ibid.*, Hal.202.

yang terdiri dari 198 unit motorboat, 74 unit speedboat, 63 unit bandung berumah, dan 14 unit kapal tambang.¹⁷³



¹⁷³ *Ibid.*, Hal.203.

BAB IV

ANALISIS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN ANTARNEGARA

IV.1 Pengaturan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Kawasan Perbatasan Antarnegara berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.43 Tahun 2008

IV.1.1 Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan Berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara yang memiliki wilayah yang sangat luas terbagi atas daerah-daerah provinsi dan terdapat pembagian pula pembagian atas Daerah Provinsi ke dalam daerah-daerah Kabupaten dan Kota.¹⁷⁴ Pembagian daerah-daerah tersebut disertai dengan kewenangan-kewenangan¹⁷⁵ di bidang pemerintahan. Pembagian daerah tersebut didasarkan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Dalam lintasan sejarahnya, pembagian daerah di Indonesia telah melewati periodisasi sejarah yang panjang. Setiap periodisasi tersebut dapat dihubungkan dengan dimensi tujuan yang akan dicapai dari kebijakan desentralisasi yang dicanangkan oleh pemerintah.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Indonesia (a), *Op.cit.*, Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

¹⁷⁵ Kewenangan dapat diartikan sebagai hak atau kewajiban untuk menjalankan satu atau beberapa fungsi manajemen (pengaturan, perencanaan, pengorganisasian, pengurusan, dan pengawasan) atas suatu objek yang ditangani oleh Pemerintahan. Cheema dan Rondinelli mengatakan bahwa kewenangan lebih tepat dikatakan sebagai *authority*. Sodjuangon Situmorang, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Kabupaten Kota*, (Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta 2002), hlm.32. Mengutip dari Dennis A. Rondinelli, John R. Nilis and G. Shabbir Cheema, *Decentralization in Development Countries: A Review of Recent Experience*, (Washington D.C: World Bank Staff Working Papers, 1983), Hlm.8

¹⁷⁶ Safri Nugraha, et al., *Op.cit.*, hlm. 218.

Pelaksanaan dari desentralisasi ini adalah diteruskannya wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan, sehingga daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Selain penyerahan wewenang, Pemerintah Pusat juga melimpahkan wewenang kepada pejabat di daerah untuk melaksanakan pemerintahan di daerah berdasarkan ketentuan-ketentuan dan pengaturan Pemerintah, yang menjadi wewenang dari Pemerintah.¹⁷⁷

Dalam konteks desentralisasi, pembagian kewenangan pemerintahan merupakan persebaran kewenangan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah-Daerah Otonom. Kewenangan pemerintahan yang didistribusikan kepada Daerah hanyalah kewenangan pemerintahan saja (eksekutif), tidak termasuk kewenangan legislatif (pembuatan undang-undang) dan kewenangan yudikatif (peradilan). Pembagian kewenangan ini berangkat dari adanya diktum bahwa tidak mungkin kewenangan diselenggarakan secara 100% sentralisasi atau 100% desentralisasi dalam suatu Negara Bangsa.

Peran pemerintah sebagai pengatur dan penyelenggara pemerintahan akan semakin berkurang dan akan bergantung pada mekanisme koordinasi dan pembagian kekuasaan pada tingkat pusat maupun tingkat daerah.¹⁷⁸ Dalam pembagian tersebut, terdapat kewenangan pemerintah yang sudah merupakan keniscayaan menjadi tanggung jawab penuh Pemerintah. Hal ini terkait dengan sifat kontinum¹⁷⁹ antara desentralisasi dengan sentralisasi¹⁸⁰

¹⁷⁷ *Ibid.*, hlm.218-219.

¹⁷⁸ Safri Nugraha, *et.al.*, *Laporan Akhir Pemahaman dan Sosialisasi Penyusunan RUU Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, <http://admsci.ui.ac.id/?PID=20062007013050&act=detpublication>, hlm.10. Diunduh pada tanggal 1 juni 2012.

¹⁷⁹ Dalam mengukur derajat desentralisasi, pada umumnya para pakar masa kini beranjak dari pandangan bahwa sentralisasi dan desentralisasi tidak ditempatkan sebagai kutub yang saling berlawanan, melainkan sebagai suatu rangkaian kesatuan (*continuum*). Hal ini didasarkan pada suatu kenyataan, bahwa telah berakhirnya negara-kota (polis), tidak ada suatu negara yang semata-mata menganut desentralisasi tanpa sentralisasi. Mengutip dari Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model... Op.cit.*, hlm.27.

¹⁸⁰ Safri Nugraha, *et.al.*, *Laporan ...*, *Op.cit.*, hlm.20.

dengan demikian penyelenggaraan desentralisasi merupakan unsur dari sentralisasi. Penyelenggaraan desentralisasi dalam sebuah sistem pemerintahan membawa pilihan pada (1) wewenang yang tidak dapat didesentralisasikan dan (2) wewenang yang dapat didesentralisasikan.

Wewenang yang tidak dapat didesentralisasikan adalah wewenang Pemerintah Pusat yang menyangkut urusan luar negeri, pertahanan dan keamanan, keuangan (fiskal dan moneter nasional), yustisi, dan keagamaan. Wewenang ini dapat dilakukan secara (1) murni sentralisasi, (2) dekonsentrasi, dan (3) tugas pembantuan.¹⁸¹ Sementara itu wewenang yang dapat didesentralisasikan yang menjadi sumber wewenang konkuren (*concurrent*) dapat dilakukan dengan (1) sentralisasi (murni) karena adanya urusan-urusan yang masih harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat, (2) dekonsentrasi juga dapat dilakukan apabila diperlukan pelembagaan aparatur pusat di daerah, (3) desentralisasi, (4) tugas pembantuan.¹⁸² Terjadinya pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ini terutama disebabkan oleh adanya kewenangan yang bersifat konkuren.

Dalam konteks untuk menentukan kewenangan pengelolaan kawasan perbatasan antarnegara ini menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi, atau Kabupaten/Kota dapat digunakan kriteria sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 11 Undang-undang Pemerintahan Daerah, yakni:¹⁸³

- a) Eksternalitas, yakni bahwa penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.
- b) Akuntabilitas, yakni bahwa penanggungjawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.

¹⁸¹ Indonesia (j), *Op.cit.*, Pasal 16 ayat (1)

¹⁸² Safri Nugraha, *et.al.*, *Laporan Akhir...*, *Op.cit.*, hlm.22. Diunduh pada tanggal 1 Juni 2012

¹⁸³ Indonesia (i), *op. cit.*, Bagian Pasal 11 ayat (1) dan penjelasan pasal 11.

- c) Efisien, yakni bahwa penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

Penggunaan ketiga kriteria tersebut diterapkan secara kumulatif sebagai satu kesatuan dengan mempertimbangkan keserasian dan keadilan antar tingkatan dan susunan pemerintahan.¹⁸⁴ Kriteria eksternalitas didasarkan pemikiran bahwa tingkat pemerintahan yang berwenang atas suatu urusan pemerintahan ditentukan oleh jangkauan dampak yang diakibatkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Untuk mencegah terjadinya tumpang tindih pengakuan atau klaim atas dampak tersebut, maka ditentukan kriteria akuntabilitas yakni tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan dampak yang timbul adalah yang paling berwenang untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut.

Sedangkan kriteria efisiensi yang menggunakan pendekatan yang mempertimbangkan tersedianya sumberdaya (pesonil, daya, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan, kepastian dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Apabila urusan tersebut lebih berdaya dan berhasil guna bila dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota dibandingkan bila dilaksanakan oleh Provinsi atau Pemerintah maka urusan tersebut menjadi urusan Kabupaten/kota, demikian seterusnya.¹⁸⁵ Ketiga kriteria tersebut diterapkan secara kumulatif sebagai satu kesatuan dengan mempertimbangkan keserasian dan keadilan hubungan antar tingkatan dan susunan pemerintahan dalam rangka untuk menentukan pembagian kewenangan dalam pengelolaan kawasan perbatasan negara.

Sebelum menentukan tingkatan pemerintahan mana yang paling berwenang untuk mengelola kawasan perbatasan antarnegara ini, kita perlu mengetahui bahwa kawasan perbatasan antar negara ini memiliki nilai startegis. Menurut Tri Poetranto, pembangunan wilayah perbatasan pada

¹⁸⁴ Lukman Hakim, *op. cit.*, hlm.94

¹⁸⁵ Indonesia (j), *op. cit.*, Penjelasan Bagian Umum.

hakikatnya merupakan bagian yang integral dari pembangunan nasional, yang bernilai strategis karena:¹⁸⁶

- a) Daerah perbatasan mempunyai pengaruh penting bagi kedaulatan negara;
- b) Daerah perbatasan merupakan faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sekitarnya;
- c) Daerah perbatasan memiliki ketekaitan yang saling mempengaruhi dengan kegiatan yang dilaksanakan di wilayah lainnya yang berbatasan dengan wilayah maupun antar negara;
- d) Daerah perbatasan memiliki pengaruh terhadap kondisi pertahanan dan keamanan bagi dari skala regional maupun nasional.

Nilai strategis dari daerah perbatasan ini menuntut perhatian khusus baik dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah setempat. Jika melihat nilai strategis yang ada di perbatasan ini agaknya perlu dipahami bahwa isu perbatasan tidak hanya meliputi satu aspek saja. Sebagaimana yang disampaikan oleh Emmanuel Brunet-Jailly, bahwa perbatasan tidak hanya menyangkut aspek fisik yaitu *The boundaries of sovereign and territorially demarcated*, akan tetapi jauh lebih kompleks karena memiliki keterikatan yang sangat erat antara aspek fisik dan penyelenggaraan kehidupan masyarakat perbatasan.¹⁸⁷ Selanjutnya menurut Diener and Hagen yang mengutip dari Newman and A. Passi bahwa:¹⁸⁸

¹⁸⁶ Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perbatasan Negara dalam Perspektif Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), hlm.127. Mengutip dari Tri Poetranto, “*Bagaimana Mengatasi Permasalahan di Daerah Perbatasan*”, Buletin Litbang Kementerian Pertahanan STT No. 2289 Volume VIII Nomor 14 Tahun 2005, hlm.15.

¹⁸⁷ Emmanuel Brunet-Jailly, *The State of Borders and Borderlands Studies 2009: A Historical View and a View from the Journal of Borderlands Studies*, Eurasia Border Review Part. 1, http://www.absborderlands.org/jbs/jbsv21n01_abs.pdf, hlm.2. Diunduh pada tanggal 16 Juni 2012.

¹⁸⁸ Alexander C. Diener and Joshua Hagen, *Theorizing Border in a ‘Borderless World’: Globalization, Territory and Identity*, Geography Compass Journal Compilation, <http://compassconference.files.wordpress.com/2009/10/civc-paper-theorizing-borders-in-a-e28098.pdf> hlm.5. Mengutip dari Newman and A. Passi, *Fences and neighbors in the postmodern world: boundary narratives in political geography*, Progress in Human Geography, (London: Blackwell Publishing Ltd., 1998). Diunduh pada tanggal 17 Juni 2012

“Borders (or more specifically a state’s external terrestrial boundaries) have evolved in meaning throughout history but have been traditionally defined as ‘the physical and highly visible lines of separation between political, social and economic spaces. Only recently, however, scholars have turned their attention to the process of ‘bordering’ and its influence on people’s daily lives. From the global and the national, to the local and micro-scales of socio-spatial activity, borders are now understood as formal and informal institutions of spatial and social practice, as well as physical and symbolic markers of difference” (Newman and A. Passi, 1998).

Dari pendapat Emmanuel Brunet-Jailly dan Diener and Hagen ini dapat terlihat bahwa dalam pengelolaan perbatasan tidak hanya berpusat pada aspek fisik yang berkaitan dengan demarkasi wilayah dan kedaulatan negara, akan tetapi juga harus mencakup pada kehidupan masyarakat perbatasan. Oleh karena itu dalam mengelola perbatasan harus ada pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Jika kita kaitkan dengan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah, maka di dalam kawasan perbatasan ini segala urusan yang berkaitan dengan kedaulatan negara, hubungan luar negeri, serta Pertahanan dan keamanan merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Kewenangan Pemerintah Pusat hanya ada di pintu-pintu perbatasan karena berkaitan dengan kegiatan keimigrasian, kepabeanan, karantina, serta pertahanan dan keamanan wilayah perbatasan negara. Sedangkan urusan lainnya yang dianggap lebih efektif dan efisien untuk dilaksanakan oleh pemerintahan Pemerintah Daerah seperti pembangunan kawasan, pengembangan ekonomi dan sosial kawasan perbatasan, serta urusan yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan usaha-usaha mencapai kesejahteraan masyarakat akan menjadi urusan pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Pembagian urusan ini harus tetap berpegangan pada prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.

Pembagian kewenangan antara Pusat dan Daerah dalam hal mengelola kawasan perbatasan antar negara menjadi sulit untuk dibagi secara tegas mengingat permasalahan yang ada di kawasan ini bersifat multidimensional karena mencakup dimensi pertahanan dan keamanan, ekonomi, sosial budaya, serta politik luar negeri, yang terlihat dalam kegiatan-kegiatan berikut:¹⁸⁹

- a) Penetapan dan pemeliharaan garis batas;
- b) Pertahanan dan keamanan wilayah perbatasan;
- c) Kerjasama pengelolaan wilayah perbatasan;
- d) Pengembangan ekonomi dan sosial wilayah perbatasan;
- e) Pengembangan kapasitas kelembagaan pengelola
- f) Hubungan luar negeri;

Melihat banyaknya dimensi permasalahan yang membutuhkan penanganan yang bersifat lintas sektoral ini, tentunya tidak dapat ditangani sendiri oleh Pemerintah Daerah saja atau Kementerian Dalam Negeri saja, akan tetapi harus melibatkan pihak-pihak lain lain seperti TNI, Kepolisian Republik Indonesia, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, dan lain sebagainya.

Agar tercipta keterpaduan dalam pengelolaan kawasan perbatasan, maka hubungan kerja diantara Kementerian/Lembaga instansi terkait dengan Lembaga Teknis Daerah, serta Pemerintah Pusat harus dilandasi koordinasi dan integrasi dalam merancang program yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan kepentingan kemajuan perbatasan. Sebelum dibentuknya Badan Nasional Pengelola Perbatasan, program pembangunan wilayah perbatasan ini tersebar secara sektoral di 29 Kementerian/Lembaga pemerintah non kementerian dan tidak memiliki

¹⁸⁹ DPD RI dan Universitas Tanjungpura, *Op.cit.*, hlm.V-3.

keterkaitan yang jelas dalam sebuah koordinasi yang mantap, sehingga hasilnya pun tidak menunjukkan kemajuan yang signifikan di perbatasan.¹⁹⁰

Untuk mengatasi tumpang tindih program pengelolaan perbatasan ini Pemerintah Pusat kemudian membentuk badan di tingkat pusat dan daerah sebagai badan pengelola perbatasan nasional yang salah satu fungsinya mengkoordinasikan kementerian-kementerian, provinsi-provinsi, dan Lembaga Pemerintah Non Departemen lainnya untuk memajukan kawasan perbatasan. Keberadaan badan pengelola perbatasan ini sebagai instansi yang diberikan kewenangan dalam mengelola Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 14 Undang-undang No.43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara¹⁹¹ bahwa untuk menyelenggarakan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan perlu di bentuk badan pengelola di pusat dan di daerah. Tugas dan fungsi badan ini sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Bab III.

Jika sebelumnya kita telah membahas mengenai kewenangan Pemerintah Pusat dalam mengelola perbatasan adalah kewenangan yang terkait dengan urusan-urusan pemerintah Pusat dalam bidang pertahanan dan keamanan serta politik luar negeri, maka selanjutnya kita perlu mengetahui apakah pengelolaan perbatasan ini menjadi urusan pemerintahan Pemerintah Daerah setempat? Sesuai dengan penerapan asas desentralisasi dan otonomi daerah, pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat urusan berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah ini terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Berdasarkan Peraturan

¹⁹⁰ Hasil wawancara yang dilakukan penulis yang dilakukan terhadap narasumber, Bapak Rusly Badu, Kepala Biro Perencanaan Deputy Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Wawancara dilakukan pada tanggal 1 Juni 2012 di Kantor Sekretariat BNPP, Jakarta.

¹⁹¹ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 14 ayat (1) yang berbunyi: “ Untuk mengelola Batas Wilayah Negara dan mengelola Kawasan Perbatasan pada tingkat pusat dan daerah, Pemerintah dan Pemerintah Daerah membentuk Badan Pengelola Nasional dan Badan Pengelola Daerah.

Pemerintah No.38 Tahun 2007, urusan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten terdiri dari 31 urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar.¹⁹² Sementara urusan pilihan mencakup 8 (delapan) bidang yang secara nyata ada dan berpotensi meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.¹⁹³ Lantas apakah pengelolaan kawasan perbatasan ini termasuk dalam lingkup urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah? Dari hasil penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu No.6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas Hulu, penulis menemukan bahwa pengelolaan kawasan perbatasan ini merupakan bagian dari Sub-Bidang penyelenggaraan Pemerintahan Umum Kabupaten Kapuas Hulu.

Adanya urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah ini kemudian menjadi dasar penyusunan susunan organisasi dan tata kerja perangkat daerah.¹⁹⁴ Pembentukan organisasi perangkat daerah ini didasarkan pada pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani.¹⁹⁵ Dalam rangka menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, pemerintah Kabupaten/Kota dapat membentuk perangkat daerah, yang dalam pasal 120 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 ditentukan dalam rumusan ayat (1): Perangkat Daerah Provinsi terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, dan ayat (2): Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah, serta Kecamatan dan Kelurahan.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ada dalam cakupan kawasan perbatasan, karena kawasan perbatasan ini memiliki nilai

¹⁹² Indonesia (j), *op. cit.*, Pasal 7 ayat (1) dan (2).

¹⁹³ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (4).

¹⁹⁴ *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2).

¹⁹⁵ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (1) dan (2)

yang strategis dan bersifat khusus, Pemerintah Daerah dapat membentuk lembaga teknis daerah untuk mendukung tugas kepala daerah¹⁹⁶ dalam bidang pengelolaan kawasan perbatasan, yang bertugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang bersifat spesifik.¹⁹⁷ Lembaga teknis ini akan menyelenggarakan fungsi berupa:¹⁹⁸

- a) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b) Memberikan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya;

Lembaga Teknis ini juga melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur (untuk lembaga teknis yang berada di tingkat Provinsi) dan/atau Bupati (untuk lembaga teknis yang berada di tingkat Kabupaten/Kota) sesuai dengan tugas dan fungsinya.¹⁹⁹ Kepala Badan dari lembaga teknis yang berada dalam perangkat daerah Provinsi akan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui sekretaris daerah²⁰⁰, sedangkan lembaga teknis yang berada dalam lingkup perangkat daerah Kabupaten/Kota akan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.²⁰¹ Pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.²⁰²

¹⁹⁶ Indonesia (n), *Peraturan Pemerintah Tentang Organisasi Perangkat Daerah, PP.Nomor 41 Tahun 2007*, Lembar Negara Tahun 2007 Nomor 89, Pasal 8 ayat (1).

¹⁹⁷ Indonesia (n), *op. cit.*, Pasal 8 ayat (2)

¹⁹⁸ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (3)

¹⁹⁹ *Ibid.*, Pasal 8 ayat 3 huruf (d) dan pasal 15 ayat (3) huruf (d)

²⁰⁰ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (6)

²⁰¹ *Ibid.*, Pasal 15 ayat 6

²⁰² Indonesia (o), *Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah*, Perda Kabupaten Kapuas Hulu No.10 Tahun 2009, Lembar Daerah Tahun 2009, Pasal 58 ayat (1).

Dengan demikian meskipun dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 tidak mengatur secara rinci kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan, akan tetapi undang-undang ini meletakkan konsep dasar pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dari konsep dasar tersebut dapat dikembangkan secara lanjut sesuai dengan kebutuhan masing-masing wilayah dan urusan pemerintahan yang diatur. Oleh karena itu diperlukan adanya peraturan perundang-undangan yang secara spesifik mengatur tentang wilayah negara. Adanya peraturan perundang-undang ini dimaksudkan untuk memberikan (1) Kepastian hukum mengenai wilayah negara, (2) Kejelasan mengenai pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam melakukan pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan, serta (3) Kelembagaan yang diberi kewenangan untuk melakukan penanganan Kawasan perbatasan.

IV.1.2 Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah, serta Kementerian/Lembaga Vertikal terkait dalam Pengelolaan Perbatasan Berdasarkan Undang-undang Nomor 43 Tahun 2008.

Dalam UU. Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara menyebutkan secara umum pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan.²⁰³ Adapun dalam pengelolaan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan, Pemerintah Pusat berwenang.²⁰⁴

- a) Menetapkan kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan;

²⁰³ Indonesia (f) , *op.cit.*, Pasal 9.

²⁰⁴ *Ibid.*, Pasal 10.

- b) Mengadakan perundingan dengan negara lain mengenai penetapan Batas Wilayah Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional;
- c) Membangun atau membuat tanda Batas Wilayah Negara;
- d) Melakukan pendataan dan pemberian nama pulau dan kepulauan serta unsur geografis lainnya;
- e) Memberikan izin kepada penerbangan internasional untuk melintasi wilayah udara teritorial pada jalur yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- f) Memberikan izin lintas damai kepada kapal-kapal asing untuk melintasi laut teritorial dan perairan kepulauan pada jalur yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- g) Melaksanakan pengawasan di zona tambahan yang diperlukan untuk mencegah pelanggaran dan menghukum pelanggar peraturan perundang-undangan di bidang bea cukai, fiskal, imigrasi, atau saniter di dalam Wilayah Negara atau laut teritorial;
- h) Menetapkan wilayah udara yang dilarang dilintasi oleh penerbangan internasional untuk pertahanan dan keamanan;
- i) Membuat dan memperbarui peta Wilayah Negara dan menyampaikannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat sekurang-kurangnya setiap 5 (lima) tahun sekali; dan
- j) menjaga keutuhan, kedaulatan, dan keamanan Wilayah Negara serta Kawasan Perbatasan.

Untuk melaksanakan ketentuan sesuai dengan tersebut, Pemerintah berkewajiban menetapkan biaya pembangunan kawasan perbatasan²⁰⁵ dan dapat menugasi pemerintah daerah untuk menjalankan kewenangannya dalam rangka tugas pembantuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁰⁶

²⁰⁵ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 10 ayat (2).

²⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (3).

Dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, pemerintah provinsi berwenang:²⁰⁷

- a) melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan,
- b) melakukan koordinasi pembangunan di kawasan Perbatasan,
- c) melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan; dan
- d) melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dalam rangka melaksanakan pengelolaan perbatasan ini, Pemerintah Provinsi berkewajiban menetapkan biaya pembangunan kawasan perbatasan.²⁰⁸

Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, menjaga dan memelihara tanda batas, melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya; dan melakukan kerjasama pembangunan kawasan perbatasan antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga.²⁰⁹ Selanjutnya diatur bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menetapkan biaya pembangunan Kawasan Perbatasan.²¹⁰

Pelaksanaan dari kewenangan pemerintah pusat dan daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 13 Undang-undang No.43 Tahun 2008 tentang wilayah Negara, akan tetapi peraturan tersebut masih belum dibentuk hingga tahun 2012 ini. Kondisi umum pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan selama ini menunjukkan masih belum dilakukan secara terpadu dengan mengkonsolidasikan seluruh sektor terkait, mengingat belum ada lembaga pengelolanya hingga sampai terbentuknya Badan Nasional Pengelola

²⁰⁷ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 11 ayat (1).

²⁰⁸ *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2).

²⁰⁹ *Ibid.*, Pasal 12 ayat (1).

²¹⁰ *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2).

Perbatasan (BNPP), sesuai dengan Peraturan Presiden No 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan.

Keberadaan badan khusus yang mengelola kawasan perbatasan juga telah diatur dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 2008, yang dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) menetapkan sebagai berikut :

- 1) Untuk mengelola Batas wilayah Negara dan mengelola kawasan perbatasan, pada tingkat pusat dan daerah, Pemerintah dan Pemerintah Daerah membentuk Badan Pengelola nasional dan Badan Pengelola Daerah.
- 2) Badan Pengelola Nasional bertanggungjawab kepada Presiden dan Badan Pengelola Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah.
- 3) Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) sebagai lembaga pengelola batas wilayah negara dan kawasan perbatasan memiliki tugas pokok dan fungsi yang difokuskan pada 4 (empat) hal yaitu: menetapkan kebijakan program, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan, serta mengevaluasi dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.²¹¹

Untuk menjamin terarah dan terpadunya pengelolaan perbatasan, BNPP telah menyiapkan 3 (tiga) dokumen pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan, yaitu:²¹²

- 1) Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2011 tentang Design Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara Dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 44);
- 2) Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2014 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 45);

²¹¹ Indonesia (k), *Op.Cit.*, Pasal 3.

²¹² *Ibid.*, Pasal 5.

- 3) Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 3 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 46).

Ketiga dokumen pengelolaan ini merupakan pegangan dan sekaligus acuan dalam pengelolaan batas wilayah batas wilayah negara dan kawasan perbatasan secara terpadu antar pemangku kepentingan (*stakeholders*), khususnya Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen dan pemerintah daerah yang memiliki batas wilayah negara, melalui peran konsultatif, fasilitatif, dan koordinatif dari BNPP. Hal ini selaras dengan amanat Undang-undang Wilayah Negara, khususnya Pasal 15 yang menegaskan bahwa BNPP bertugas antara lain menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan.²¹³

Pelaksana teknis pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan dilakukan Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan rencana induk dan rencana aksi pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan yang ditetapkan oleh BNPP.²¹⁴ Ketentuan dalam pasal 5 Peraturan Presiden No.12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan ini semakin memperkuat tugas BNPP di bidang pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan sebagai badan koordinator diantara Kementerian/Lembaga Teknis, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pelaksanaan teknis pembangunan tetap dilakukan oleh masing-masing instansi yang bersangkutan, dengan berpedoman pada rencana induk dan rencana aksi yang telah ditetapkan oleh BNPP.

²¹³ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 15.

²¹⁴ Indonesia (k), *Op.cit.*, Pasal 5 ayat (1).

Dalam Peraturan Presiden No.12 Tahun 2010 ini juga secara implisit mengatur bahwa BNPP tidak berwenang melakukan implementasi pembangunan secara langsung di kawasan perbatasan, namun bertugas untuk : (a) Menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan; (b) Menetapkan rencana kebutuhan anggaran; (c) mengoordinasikan pelaksanaan; dan (d) Melaksanakan evaluasi dan pengawasan.²¹⁵ Sesuai dengan Undang-Undang No.43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, bahwa pembangunan kawasan perbatasan yang ditetapkan dalam Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan, secara teknis dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Keberadaan BNPP tidak mengambil alih tugas pokok dan fungsi utama dari Kementerian/Lembaga terkait. Pelaksana teknis pembangunan dan implementasi program dilakukan secara sinergis antarsektor, antara K/L, antara Pusat dan Daerah di bawah koordinasi BNPP. Pola pengelolaan kawasan perbatasan yang bersifat koordinatif seperti ini menjadi tantangan besar bagi BNPP, karena efektivitas kerja BNPP bergantung pada komitmen Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah sebagai pelaksana teknis pembangunan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Apabila pola hubungan kerja antara BNPP dengan Kementerian/Lembaga teknis terkait tetap dipertahankan hanya sebatas hubungan koordinatif saja, akan sangat sulit bagi BNPP untuk mendapatkan hasil yang maksimal dari usaha pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. BNPP harusnya diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengendalikan semua kegiatan pembangunan dan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Tujuannya agar tercipta Koordinasi, Intergasi, dan Sinergisasi, serta Simplifikasi.

²¹⁵ Indonesia (k), *Op.cit.*, Pasal 3.

IV.2 Pola Hubungan Kerja Antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan dengan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah.

Selain memerintahkan pembentukan badan pengelola perbatasan yang sifatnya nasional, dalam pasal 14 Undang-undang wilayah negara juga menyebutkan pembentukan badan pengelola perbatasan di daerah. Pedoman tentang pembentukan badan pengelola perbatasan di daerah diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah. Kedudukan badan pengelola perbatasan di daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

- 1) Badan pengelola perbatasan provinsi adalah perangkat daerah provinsi yang dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi untuk melaksanakan pengelolaan perbatasan;²¹⁶
- 2) Badan pengelola perbatasan kabupaten/kota adalah perangkat daerah kabupaten/kota yang dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi untuk melaksanakan pengelolaan perbatasan.²¹⁷
- 3) Badan pengelola perbatasan di provinsi maupun di Kabupaten/Kota ditetapkan dengan peraturan daerah.²¹⁸
- 4) Badan pengelola perbatasan di daerah berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah. BPP Provinsi bertanggung jawab kepada Gubernur dan BPP Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota²¹⁹

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Kepala BNPP melakukan koordinasi dengan badan pengelola perbatasan di tingkat daerah.²²⁰ Hubungan koordinasi ini meliputi kegiatan pembinaan, fasilitasi,

²¹⁶ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 1 angka (8).

²¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 7.

²¹⁸ *Ibid.*, Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3).

²¹⁹ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 4 ayat (1).

²²⁰ Indonesia (k), *Op.cit.*, Pasal 17 ayat (1).

dan pengawasan.²²¹ Pembinaan yang dilakukan yang dilakukan oleh Kepala BNPP ini meliputi:²²²

- a) Pemberian pedoman;
- b) Fasilitasi;
- c) Pelatihan;
- d) Bimbingan teknis;
- e) Pemantauan dan evaluasi.

Sedangkan kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Kepala BNPP kepada Gubernur dan Bupati/Walikota dimaksudkan untuk efisiensi dan efektivitas pengelolaan perbatasan dalam rangka dekonsentrasi dan tugas pembantuan.²²³

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, badan pengelola perbatasan di daerah akan dikoordinasi oleh Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah dan anggota BNPP.²²⁴ Peraturan Kepala BNPP No.5 Tahun 2011 secara tegas menyebutkan bahwa pola hubungan kewenangan dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara adalah berupa pelimpahan sebagian kewenangan BNPP kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah dan penugasan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota yang mempunyai wilayah perbatasan antar negara.²²⁵

Pelimpahan sebagian kewenangan BNPP kepada Gubernur dilakukan berdasarkan pada asas dekonsentrasi, meskipun sebenarnya Gubernur juga dapat menerima dan melaksanakan tugas pembantuan dari BNPP karena tugas pembantuan juga dapat diberikan kepada Gubernur selaku

²²¹ *Ibid.*, Pasal 17 ayat (2).

²²² Indonesia (p), *Peraturan Kepala Badan Nasional Pengelola Perbatasan tentang Pelimpahan dan Penugasan Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Antarnegara Lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2011*, Perka BNPP No.5 Tahun 2011, Pasal 23 ayat (2).

²²³ *Ibid.*, Pasal 23 ayat (3)

²²⁴ *Ibid.*, Pasal 17 ayat (3).

²²⁵ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 9.

wakil Pemerintah Pusat di daerah, dalam rangka melaksanakan sebagian urusan pemerintahan di luar 6 (enam) urusan yang bersifat mutlak, pemerintah dapat memberikan tugas pembantuan kepada Pemerintah Provinsi.²²⁶

Kedudukan Gubernur sebagai anggota dari BNPP bersama dengan Kementerian/Lembaga Negara Non Departemen yang memiliki program berkaitan dengan pengelolaan perbatasan, didasarkan pada pertimbangan bahwa Gubernur adalah wakil pemerintah yang ada di daerah sekaligus sebagai Kepala Daerah. Sebagai wakil pemerintah pusat yang ada di daerah, Gubernur melaksanakan wewenang yang dilimpahkan dalam rangka dekonsentrasi.²²⁷ Pelimpahan kewenangan dalam rangka pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara yang menjadi kewenangan BNPP kepada Gubernur dimaksudkan agar dapat terlaksana secara efektif dan efisien²²⁸ serta dimaksudkan untuk mensinergikan keserasian hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara. Pelimpahan sebagian kewenangan BNPP berdasarkan dekonsentrasi dan pemberian tugas pembantuan yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah adalah dalam rangka:

- a) penguatan fungsi gubernur dalam pengelolaan perbatasan antar negara; dan
- b) optimalisasi pengelolaan batas wilayah negara, potensi, dan infrastruktur perbatasan.²²⁹

²²⁶ Indonesia (q), *Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu*, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 7 Tahun 2008, Lembar Daerah Tahun 2008 Nonor 7, Pasal 35 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1).

²²⁷ Berdasarkan asas dekonsentrasi aparatur pemerintahan yang melaksanakan kebijakan yang didekonsentrasikan, akan memperoleh pelimpahan (delegasi) wewenang dari pemerintah selaku pembentuk kebijakan. Hubungan kerja antara pembentuk kebijakan dan pelaksanaan kebijakan adalah *intraorganisasi*. Mengutip dari Safri Nugraha, *et al.*, *Op.cit.*, hlm.225.

²²⁸ Indonesia (p), *Op.cit.*, Dasar pertimbangan.

²²⁹ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 4 ayat (2)

Dekonsentrasi dan tugas pembantuan dalam lingkup BNPP berupa rencana program, kegiatan dan anggaran dekonsentrasi maupun tugas pembantuan ditetapkan oleh Sekretaris BNPP.²³⁰ Gubernur dan Bupati/Walikota melakukan koordinasi secara administratif dan teknis pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dengan Sekretaris BNPP.²³¹

Nuansa penguatan peran Gubernur dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara semakin terasa kuat manakala Gubernur diberikan wewenang untuk menugaskan Kepala SKPD yang menangani pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara untuk mengkoordinasikan SKPD Kabupaten/Kota yang melaksanakan tugas pembantuan dalam pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara.²³² Koordinasi yang dilakukan SKPD Provinsi dengan SKPD Kabupaten/Kota mencakup aspek perencanaan, penatausahaan anggaran, pencapaian realisasi anggaran, pengendalian dan pelaporan kegiatan tugas pembantuan.²³³ Kewenangan Gubernur untuk mengkoordinasikan SKPD Kabupaten ini sejalan dengan kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah yang dalam melaksanakan urusan pemerintahan memiliki tugas untuk:²³⁴

- a) koordinasi penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah daerah provinsi dengan instansi vertikal, dan antarinstitusi vertikal di wilayah provinsi yang bersangkutan;

²³⁰ *Ibid.*, Pasal 6 .

²³¹ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1).

²³² *Ibid.*, Pasal 10 ayat (1).

²³³ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (2).

²³⁴ Indonesia (r), *Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi*, PP No.19 Tahun 2010, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 25, Pasal 3 ayat (1) huruf a dan b.

- b) koordinasi penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah provinsi yang bersangkutan.

Dalam rangka melaksanakan koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintahan antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah provinsi, Gubernur melaksanakan:²³⁵

- a) musyawarah perencanaan pembangunan provinsi; dan
- b) rapat kerja pelaksanaan program/kegiatan, monitoring dan evaluasi serta penyelesaian berbagai permasalahan.

Koordinasi antara BPP Provinsi dan BPP Kabupaten juga harus dilaksanakan dalam bentuk Rapat Koordinasi antara BPP Provinsi dengan BPP Kabupaten yang dilaksanakan paling sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.

Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki otonomi dalam melaksanakan rumah tangganya, akan tetapi untuk urusan yang berkaitan dengan kedaulatan negara maka urusan tersebut tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Seperti urusan-urusan yang ada di dalam kawasan perbatasan antar negara, sebagian besarnya merupakan urusan pemerintah pusat. Akan tetapi dalam melaksanakan urusan pemerintahan tersebut pemerintah pusat dapat menyelenggarakannya berdasarkan tugas pembantuan.

Dalam menyelenggarakan pengelolaan perbatasan yang ada di dalam wilayah kabupatennya, Pemerintah Kabupaten menjalankan dua peran yakni peran dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan. Khusus pada kabupaten yang wilayahnya berbatasan langsung dengan negara tetangga seperti Kabupaten Kapuas Hulu di Kalimantan Barat, pengelolaan perbatasan merupakan salah satu sub-sub bidang yang termasuk kedalam lingkup urusan wajib pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten. Hal ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, dalam pasal 3 ayat (2)

²³⁵ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1).

yang menyebutkan bidang-bidang urusan yang termasuk dalam lingkup urusan wajib pemerintah kabupaten, khusus pada huruf (t) yang mengatur Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian; di dalam sub bidang Pemerintahan Umum terdapat sub-sub bidang yang mengatur tentang Pengelolaan Perbatasan Negara dan Pengembangan Wilayah Perbatasan. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu pada sub-sub bidang ini antara lain:²³⁶

(a) Pengelolaan perbatasan antar negara

- 1) Dukungan pelaksanaan kebijakan pengelolaan perbatasan antar negara.
- 2) Dukungan koordinasi antar kecamatan/desa/kelurahan yang berbatasan dengan negara lain.

(b) Pengembangan wilayah perbatasan:

- 1) Penetapan kebijakan pengembangan wilayah perbatasan skala kabupaten.
- 2) Pengelolaan pengembangan wilayah perbatasan skala kabupaten.
- 3) Koordinasi dan fasilitasi pengembangan wilayah perbatasan kabupaten.

Berdasarkan Perda Kabupaten Kapuas Hulu No.6 tahun 2008 ini jelas bahwa pengelolaan kawasan perbatasan merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten. Untuk menyelenggarakan urusan tersebut, Pemerintah Kabupaten dapat membentuk lembaga teknis daerah yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik.²³⁷ Lembaga Teknis Daerah ini akan dipimpin oleh seorang kepala badan atau kepala kantor yang berada di

²³⁶ Indonesia (s), *Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu*, Perda Kabupaten Kapuas Hulu nomor 6 Tahun 2008, Lembaran Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2008 Nomor 6, Pasal 3 ayat (2) dan lampiran perda.

²³⁷ Indonesia (q), *Op.cit*, Pasal 38 ayat (2).

bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.²³⁸

Pembentukan lembaga teknis daerah yang khusus menangani perbatasan antar negara dan pengembangan wilayah perbatasan ini memang dalam rangka mendukung tugas kepala daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten. Akan tetapi, jika mengingat bahwa urusan pengelolaan perbatasan negara ini sangat berkaitan dengan kedaulatan Negara dan adanya Peraturan Kepala BNPP N0.5 Tahun 2011 tentang Pelimpahan dan Penugasan Pengelolaan Batas Wilayah Negara Dan Kawasan Perbatasan Antar Negara Lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2011 maka badan pengelola perbatasan Kabupaten ini juga melaksanakan tugas pembantuan dari BNPP.²³⁹

Pelaksanaan asas tugas pembantuan²⁴⁰ menurut pendapat Benjamin Hoessein bahwa dalam penyelenggaraan Tugas Pembantuan (*medebewind; co-administration; co-government*), Pemerintah (K/L) menetapkan kebijakan makro dan menugaskan daerah otonom untuk implementasinya berdasarkan kebijakan mikro yang dapat diatur oleh daerah otonom sesuai dengan kondisi yang ada di daerah.²⁴¹

²³⁸ *Ibid.*, Pasal 38 ayat (1).

²³⁹ Indonesia (p), *Op.cit.*, Dasar Menimbang disebutkan bahwa (a).bahwa dalam rangka pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara yang menjadi kewenangan Badan Nasional Pengelola Perbatasan dapat terlaksana secara efektif dan efisien, maka perlu dilimpahkan sebagian kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah; (b). bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (5) dan Pasal 39 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, mengamanatkan pelimpahan sebagian pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah dan penugasan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota yang mempunyai wilayah perbatasan antar negara dalam bentuk Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan.

²⁴⁰ Indonesia (i), *Op.cit.*, Pasal 1 angka (9). Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

²⁴¹ Bhenyamin Hoessien, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, (Jakarta: Yayasan Tifa, 2005), Hlm.20.

Terkait dengan pengelolaan batas negara dan kawasan perbatasan di dalam wilayah Pemerintah Kabupaten, lingkup pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan yang ditugaskan kepada Bupati akan dijabarkan dalam bentuk program, kegiatan, dan anggaran Tugas Pembantuan sesuai Rencana Kerja Pemerintah, Renja KL, dan RKA-KL.²⁴² Tugas pembantuan yang diberikan kepada Kabupaten/Kota berupa program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Badan Nasional Pengelola Perbatasan²⁴³ yang ditetapkan oleh Sekretaris BNPP²⁴⁴. Selanjutnya Sekretaris BNPP akan mengkoordinasikan perumusan kebijakan penatausahaan penyelenggaraan program/kegiatan tugas pembantuan dengan Bupati/Walikota²⁴⁵. Sementara itu, Sekretaris BNPP juga mengkoordinasikan kebijakan teknis penatausahaan penyelenggaraan program/kegiatan tugas pembantuan dengan Kepala Biro dan para Kepala SKPD pelaksana tugas pembantuan. Selanjutnya Kepala Biro akan mengkoordinasikan pelaksanaan teknis penyelenggaraan program/kegiatan tugas pembantuan dengan para pejabat pengelola kegiatan di daerah.²⁴⁶

Pemerintah Kabupaten dalam rangka melaksanakan program, kegiatan, dan anggaran tugas pembantuan yang telah ditetapkan oleh Sekretaris BNPP kemudian wajib melakukan (1) sinkronisasi dengan Gubernur terkait dengan program-program pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara dan menjamin terlaksananya kegiatan tugas pembantuan secara efektif dan efisien; (2) menetapkan SKPD dan menyiapkan perangkat daerah untuk melaksanakan program dan kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dengan mempertimbangkan persyaratan kemampuan dan kompetensi personil; dan (3) menjamin program, kegiatan dan anggaran tugas pembantuan dilaksanakan sesuai

²⁴² Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 3 ayat (2).

²⁴³ *Ibid.*, Pasal 5 ayat (1).

²⁴⁴ *Ibid.*, Pasal 5 ayat (3).

²⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1).

²⁴⁶ *Ibid.*, Pasal 7 ayat (2).

dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh BNPP.²⁴⁷

Di Kabupaten Kapuas Hulu sendiri pembentukan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten baru dibentuk sejak ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu No.17 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu, yang menambahkan Badan Pengelola Perbatasan sebagai Lembaga Tenis Daerah Kabupaten Kapuas Hulu. Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan ini selain dari pada pendukung tugas kepala daerah, juga merupakan pelaksanaan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Negeri No.2 Tahun 2011 ini bahwa setiap Kabupaten/Kota yang berbatasan dengan antar negara tetangga dibentuk Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.²⁴⁸

Pembentukan badan pengelola perbatasan sebagai bagian organisasi perangkat daerah menunjukkan bahwa badan ini merupakan bentuk pendelegasian wewenang dari Bupati/Walikota kepada badan atau organisasi perangkat daerah untuk melaksanakan kegiatan di bidang tertentu, yang dalam hal ini adalah bidang pengelolaan kawasan perbatasan. Delegasi menurut Indoharto diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang sudah ada oleh badan atau pejabat pemerintah yang telah memperoleh wewenang pemerintah secara atribusi kepada badan atau pejabat pemerintah lain.²⁴⁹

Pendelegasian kewenangan dari Bupati kepada Badan Pengelola Perbatasan ini merupakan pelimpahan secara tidak penuh, artinya tidak termasuk wewenang untuk pembentukan kebijakan, karena wewenang

²⁴⁷ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 8

²⁴⁸ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 3 Ayat (1) dan (2).

²⁴⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku II. *Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1993), hlm.91.

pembentukan kebijakan tersebut berada di tangan pejabat yang mendapatkan pelekatan secara atribusi.²⁵⁰ Dalam pasal 12 ayat (1) Undang-undang Wilayah Negara diatur bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, menjaga dan memelihara tanda batas, melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya; dan melakukan kerjasama pembangunan kawasan perbatasan antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga.²⁵¹ Adanya pasal 12 ayat (1) ini berarti Pemerintah Kabupaten/Kota telah diberikan kewenangan secara atribusi untuk melaksanakan kebijakan pemerintah dibidang pengelolaan perbatasan, termasuk membuat kebijakan yang dapat dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Wewenang membuat kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan ini ada ditangan Bupati selaku kepala daerah. Bupati kemudian akan mendelegasikan kewenangan ini kepada Badan Pengelola Perbatasan sebagai SKPD yang menyelenggarakan tugas dan fungsi dibidang pengelolaan kawasan perbatasan dalam rangka otonomi daerah. Kebijakan oleh Pemerintah Daerah ini berada dibawah undang-undang karena dalam rangka melaksanakan undang-undang.²⁵²

Melalui pendelegasian wewenang ini, maka tanggungjawab atas pengelolaan kawasan perbatasan berpindah dari Bupati/Walikota kepada badan tersebut. Badan ini akan dipimpin oleh seorang Kepala Badan, yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota.²⁵³ Pendelegasian wewenang Bupati/Walikota kepada badan pengelola perbatasan ini ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Adapun tugas pokok dari badan ini adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi

²⁵⁰ Safri Nugraha, et.al., *Op.cit.*, hlm.42.

²⁵¹ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 12 ayat (1)

²⁵² Safri Nugraha, et al., *Op.cit.*, hlm.41-42.

²⁵³ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 4.

kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota di bidang pengelolaan kawasan perbatasan.²⁵⁴

Dalam pengelolaan wilayah negara dan kawasan perbatasan, badan pengelola perbatasan Kabupaten Kapuas Hulu mempunyai wewenang:²⁵⁵

- a) melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b) menjaga dan memelihara tanda batas;
- c) melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di Kawasan Perbatasan di wilayahnya; dan
- d) melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

Badan Pengelola Perbatasan yang ada di Kabupaten Kapuas Hulu melaksanakan fungsi:²⁵⁶

- a) perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- b) pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- c) pengelolaan barang milik/kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d) pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e) penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f) pelaksanaan tugas lain yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

²⁵⁴ Indonesia (t), *Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan organisasi perangkat daerah kabupaten kapuas hulu. Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu*, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 17 Tahun 2011, Lembar Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2012 Nomor 6, Pasal 41A.

²⁵⁵ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 7.

²⁵⁶ Indonesia (t), *Op.cit.*, Pasal 42A.

Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota dalam melaksanakan tugasnya harus menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi. Hubungan kerja antara Badan Pengelola Perbatasan di Provinsi dengan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten menurut Peraturan Menteri No.02 Tahun 2011 merupakan hubungan koordinatif²⁵⁷.

Pola hubungan kerja yang bersifat koordinatif ini menekankan pada adanya koordinasi antara BNPP, BPP Provinsi, dan BPP Kabupaten/Kota. koordinasi dimaksudkan bahwa baik dalam rangka pelaksanaan maupun dalam rangka menggerakkan dan memperlancar pelaksanaan pengelolaan perbatasan, kegiatan apatur pemerintah perlu dipadukan, diserasikan, dan diselaraskan untuk mencegah timbulnya tumpang tindih, benturan, kesimpangsiuran, dan/atau kekakuan. Atas dasar ini maka koordinasi dalam pemerintah pada hakekatnya merupakan upaya untuk memadukan (mengintegrasikan), menyerasikan dan menyelaraskan berbagai kepentingan dan kegiatan yang saling berkaitan berserta segenap gerak langkah dan waktunya dalam rangka pencapaian tugas dan sasaran bersama.²⁵⁸

Bupati/Walikota dalam melaksanakan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan juga harus melakukan Rapat Koordinasi dengan BPP Provinsi yang dilaksanakan paling sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun. Sedangkan Rapat koordinasi nasional BNPP dengan BPP Provinsi dan BPP Kabupaten/Kota diadakan paling sedikit 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan.²⁵⁹ Rapat koordinasi ini berkaitan dengan perencanaan, pengorganisasian/pelaksanaan, monitoring dan evaluasi serta pelaporan pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.²⁶⁰

Forum rapat koordinasi antara BNPP, BPP Provinsi, dan BPP Kabupaten seharusnya juga menghadirkan Kementerian/Lembaga

²⁵⁷ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 26.

²⁵⁸ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jilid II, Cet.12, (Jakarta: CV Haji Masagung, 1994), Hlm.67.

²⁵⁹ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 24 ayat (1) dan (2).

²⁶⁰ *Ibid.*, Pasal 25.

Pemerintah Non Departemen yang memiliki program pembangunan di kawasan perbatasan. Mengingat bahwa setiap pembangunan dalam rangka pengelolaa kawasan perbatasan dilakukan didalam wilayah Kabupaten/Kota dan/atau Kecamatan, maka tentu peran Pemerintah Kabupaten harus turut diikutsertakan. Seperti dalam kegiatan kepabeanaan, keimigrasian, karantina, kemanan, dan pertahanan yang ada pada pintu perbatasan ini memang merupakan lingkup dari kewenangan Pemerintah Pusat akan tetapi dalam pelaksanaan operasionalnya tetap harus melibatkan pemerintah daerah berdasarkan asas dekonsentasi dan tugas pembantuan. Sebagaimana yang diatur dalam PP No.7 Tahun 2008, bahwa instansi vertikal yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di provinsi dan kabupaten/kota wajib berkoordinasi dengan gubernur atau bupati/walikota dan instansi terkait lainnya dalam hal perencanaan, pendanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan, sesuai dengan norma, standar, pedoman, arahan, dan kebijakan pemerintah yang diselaraskan dengan perencanaan tata ruang dan program pembangunan daerah serta kebijakan pemerintah daerah lainnya.²⁶¹

IV.3 Hubungan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten dengan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen terkait.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam mengelola kawasan perbatasan antar negara yang terdapat di wilayahnya, Badan Pengelola Perbatasan di Kabupaten melaksanakan program-program yang telah disepakati dan dituangkan dalam Rencana Induk dan Rencana Aksi BNPP, dilaksanakan oleh masing-masing Satuan Kerja Kementerian/Lembaga penanggung jawab program. Koordinasi pelaksanaan program dalam rangka pengelolaan perbatasan di Daerah, dilakukan oleh badan pengelola perbatasan di Daerah yang menjalankan fungsi mengelola perbatasan negara tetangga.

Sesuai pasal 7 Permendagri No.02 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah bahwa salah satu dari

²⁶¹ Indonesia (u), *Peraturan Pemerintah Tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan*, PP No. 7 Tahun 2008, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 20, Pasal 12.

kewenangan yang dimiliki oleh badan pengelola perbatasan Kabupaten/Kota adalah melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya. Keberadaan pasal 7 ini secara langsung memberikan kewenangan sekaligus tanggung jawab kepada badan pengelola perbatasan Kabupaten/Kota untuk memimpin koordinasi pelaksanaan pembangunan di kawasan perbatasan ini.

Sebagai contoh misalkan Pemerintah Pusat hendak melaksanakan program pembangunan sarana dan prasarana kawasan perbatasan, seperti:²⁶²

- 1) pembangunan/peningkatan kondisi permukaan jalan di luar jalan yang berstatus jalan provinsi atau jalan kabupaten yang menghubungkan antar desa dan antar kecamatan perbatasan;
- 2) Pembangunan/rehabilitasi dermaga kecil atau tambatan perahu di kecamatan perbatasan atau di kawasan pulau kecil terluar;
- 3) Moda transportasi perairan/kepulauan di kecamatan perbatasan atau di kawasan pulau kecil terluar.

Dalam rangka pelaksanaan kegiatan pengelolaan kawasan perbatasan antar negara, antara BNPP dengan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen yang memiliki program pembangunan di kawasan perbatasan, serta Badan Pengelola Perbatasan Provinsi dan badan pengelola Kabupaten/Kota, harus melaksanakan koordinasi teknis secara berjenjang berdasarkan tugas dan tanggung jawab masing-masing, yang dimulai dari koordinasi tingkat pusat hingga koordinasi tingkat Kabupaten/Kota.²⁶³

Koordinasi dalam pelaksanaan tingkat pusat dilaksanakan oleh masing-masing Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bertanggungjawab dalam kegiatan pembangunan di Kawasan Perbatasan antar negara, seperti Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan, dan lain

²⁶² Decentralization Support Facility, *Naskah Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Secara Terpadu*, www.dsfindonesia.org, hlm.24. Diunduh tanggal 20 Juni 2012.

²⁶³ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design...Op.cit.*, hlm.39.

sebagainya Selanjutnya adalah koordinasi di tingkat Kabupaten/Kota, yakni dinas yang membidangi pekerjaan umum atau Badan Pengelola Perbatasan Daerah (bagi daerah yang telah membentuk BPP Daerah), akan bertanggungjawab melaksanakan seluruh proses pengelolaan kawasan perbatasan antar negara di daerah sejak dari tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi kegiatan, serta melakukan sinkronisasi kegiatan dan koordinasi kelembagaan dengan SKPD lain terkait di kabupaten dan provinsi.

Selanjutnya dalam rangka melaksanakan tugas pembantuan, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 8 Peraturan Kepala BNPP No.5 tahun 2011 bahwa Bupati yang menerima tugas pembantuan dalam rangka optimalisasi pengelolaan batas wilayah negara, potensi dan infrastruktur kawasan perbatasan²⁶⁴, memiliki kewajiban:²⁶⁵

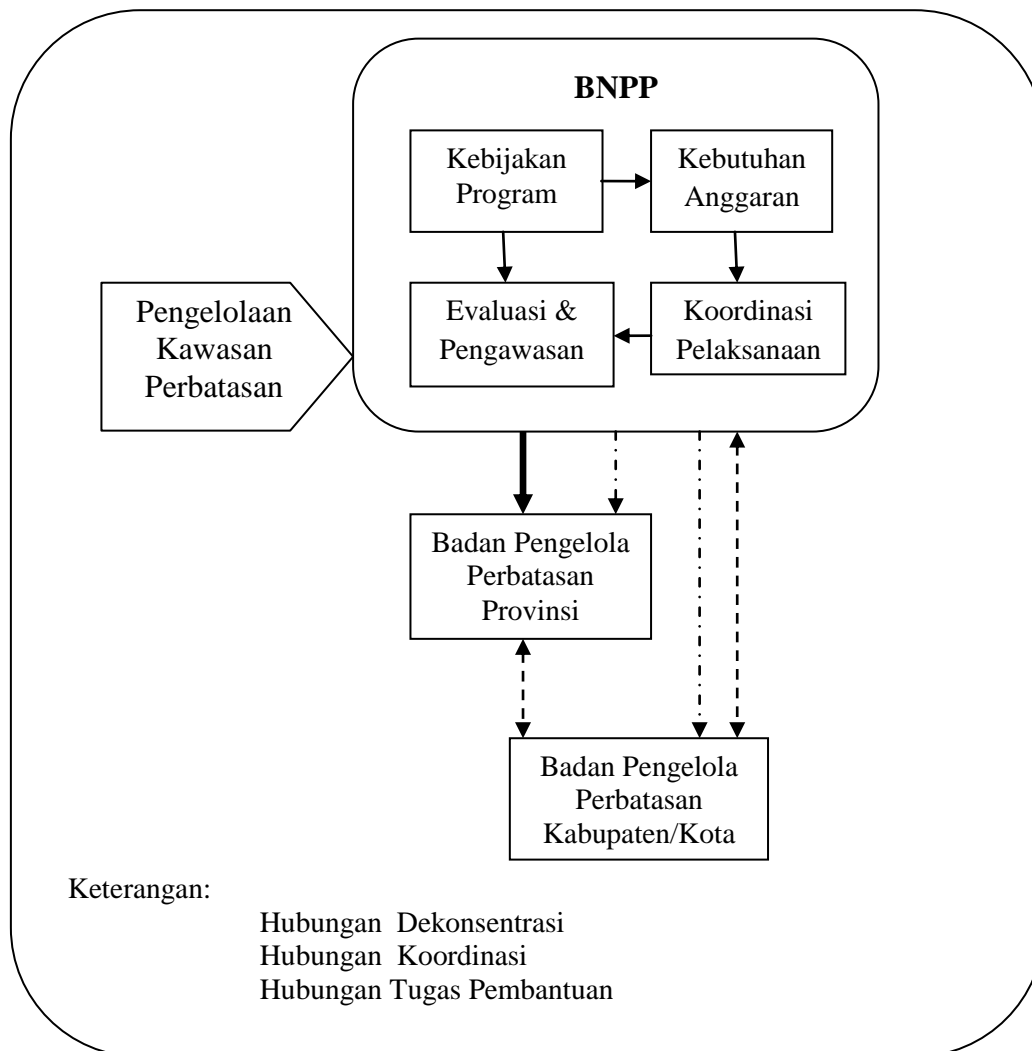
- a) melakukan sinkronisasi pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara dan menjamin terlaksananya tugas pembantuan secara efektif dan efisien;
- b) menetapkan SKPD dan menyiapkan perangkat daerah untuk melaksanakan program dan kegiatan tugas pembantuan dengan mempertimbangkan persyaratan kemampuan dan kompetensi personil; dan
- c) menjamin program, kegiatan dan anggaran tugas pembantuan dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria.

Keberadaan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota sebagai badan yang berwenang melaksanakan pembangunan di kawasan perbatasan maka badan ini yang akan bertanggung jawab melaksanakan program dan kegiatan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan tugas pembantuan ini, Bupati/Walikota akan melaksanakan koordinasi secara administratif dan teknis pelaksanaan tugas pembantuan dengan Sekretaris BNPP serta

²⁶⁴ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 4 ayat (2).

²⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (1).

Gubernur. Badan pengelola perbatasan di Kabupaten yang akan melaksanakan tugas pembantuan tersebut juga harus berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga terkait, BNPP, dan SKPD lain di Kabupaten dan Provinsi.



Gambar V.1 Pola Hubungan BNPP dengan BPP Provinsi, dan BPP Kabupaten
 Sumber: UU No.43 Tahun 2008, Perpres No.12 Tahun 2010 dan Permendagri No.02 Tahun 2011. Diolah oleh Endah Dewi Purbasari.

1V.4 Analisis Implikasi Kewenangan yang dimiliki BPP Provinsi Dan BPP Kabupaten/Kota Berkaitan dengan Keuangan.

A. Badan Pengelola Perbatasan Provinsi

Dalam Peraturan Kepala BNPP No.5 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Gubernur menerima pelimpahan sebagian kewenangan BNPP dalam rangka pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Pelimpahan kewenangan tersebut juga disertai dengan pembiayaan yang sesuai dengan besaran kewenangan yang dilimpahkan.²⁶⁶ Badan Pengelola Perbatasan Provinsi dalam melaksanakan wewenangnya, mempunyai tugas pokok menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengoordinasikan pelaksanaan, dan melaksanakan evaluasi dan pengawasan di provinsi.²⁶⁷ Dalam melaksanakan tugasnya, badan pengelola perbatasan di provinsi memiliki dua sumber pendanaan yakni yang berasal dari APBD Provinsi dan yang berasal dari APBN melalui dana dekonsentrasi.

Dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah, Pemerintah Provinsi dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dapat membentuk organisasi perangkat daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah. Badan Pengelola Perbatasan di Provinsi dibentuk sebagai bagian dari organisasi perangkat daerah, yang terpisah dari lembaga pusat karena dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Sebagai badan yang melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, maka pembiayaan Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.²⁶⁸

²⁶⁶ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Di Indonesia*, Edisi Revisi. (Jakarta: Rajawali Pres, 2002), hlm. 243.

²⁶⁷ Indonesia (m), *Op.cit.*, Pasal 8 ayat (1).

²⁶⁸ Indonesia (w), *Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah*, Perda Provinsi Kalimantan Barat No.4 Tahun 2008, Lembar Daerah Nomor 4 Tahun 2008, Pasal 61 ayat (1).

Badan Pengelola Perbatasan Provinsi juga melaksanakan tugas dekonsentrasi yang diserahkan oleh Gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁶⁹ Dalam Peraturan Kepala BNPP No.5 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan dan Penugasan Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Antar Negara, telah diatur bahwa dalam rangka pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan antar negara yang menjadi kewenangan Badan Nasional Pengelola Perbatasan dapat terlaksana secara efektif dan efisien, maka dilimpahkan sebagian kewenangan tersebut kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah di daerah.

Urusan pemerintahan yang dapat dilimpahkan kepada Gubernur didanai dari APBN bagian anggaran kementerian/lembaga melalui dana dekonsentrasi.²⁷⁰ Dana dekonsentrasi ini bertujuan meningkatkan tingkat pencapaian efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan di daerah, serta menciptakan keselarasan dan sinergitas secara nasional antara program/kegiatan dekonsentrasi yang didanai dari APBN melalui RKA-KL dengan program/kegiatan desentralisasi yang didanai dari APBD melalui RKA-SKPD. Secara khusus, dana dekonsentrasi bertujuan lebih menjamin tersedianya sebagian anggaran kementerian negara/lembaga bagi pelaksanaan program/kegiatan pemerintah di daerah.

Secara filosofis, dana dekonsentrasi ini merupakan bagian dari anggaran kementerian negara/lembaga (K/L) yang digunakan untuk mendanai urusan pemerintah pusat di daerah, yang dalam hal ini adalah Pengelolaan Perbatasan Antar Negara. Kegiatan dekonsentrasi di 12 Provinsi yang mempunyai wilayah perbatasan negara. Program Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan dengan alokasi pagu anggaran BNPP sebesar Rp.135.000.000.000,- untuk mengakomodasi kegiatan-kegiatan penanganan perbatasan, pengembangan potensi kawasan

²⁶⁹ Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama, *Tugas Pokok BPKP-K Kalimantan Barat*, <http://organisasi.kalbarprov.go.id/?or:44>, Diunduh pada tanggal 17 juni 2012.

²⁷⁰ Indonesia (q), *Op.cit.*, Pasal 20 ayat (1).

perbatasan, penataan ruang kawasan perbatasan, serta pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan²⁷¹

Mekanisme dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban atas penggunaan dana dekonsentrasi juga diatur dalam Peraturan Kepala BNPP ini. Gubernur akan menunjuk dan menetapkan Kuasa Pengguna anggaran kegiatan dekonsentrasi. Penganggaran dan pengelolaan keuangan dalam penyelenggaraan kewenangan yang dilimpahkan dilakukan secara terpisah dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.²⁷²

Dengan adanya dua sumber pembiayaan yang masuk ke dalam badan pengelola perbatasan provinsi ini akan berkaitan juga dengan mekanism pertanggungjawabannya. *Pertama*, kepala badan pengelola perbatasan provinsi ini harus menyampaikan laporan pertanggung jawaban penggunaan dana APBD dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pengelolaan kawasan perbatasan antar negara kepada Gubernur. Pertanggung jawaban badan ini hanya berhenti sampai gubernur saja karena badan tersebut merupakan bagian dari organisasi perangkat daerah yang bertanggung jawab kepada Gubernur.

Kedua, Kepala Badan Pengelola Perbatasan (SKPD) yang menggunakan anggaran dana Dekonsentrasi dibebankan kewajiban untuk menyusun laporan pertanggungjawaban yang meliputi laporan manajerial dan laporan akuntabilitas²⁷³ yang akan disampaikan kepada Gubernur. Selanjutnya Gubernur selaku wakil pemerintah pusat yang menerima pelimpahan tugas Dekonsentrasi tersebut harus menyusun laporan tahunan pelaksanaan kegiatan Dekonsentrasi dalam lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan Badan Nasional Pengelola Perbatasan²⁷⁴, yang

²⁷¹ Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, *Catatan Rapan Kerja Komisi II DPR RI Dengan Menteri Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan*, http://www.dpr.go.id/complorgans/commission/commission2/report/K2_laporan_Lapsing_Raker_Komisi_II_DPR_RI_dengan_Mendagri_&_BNPP.pdf , Diunduh pada tanggal 20 Juni 2012.

²⁷² Ahmad Yani, *Op.cit.*, hlm. 244.

²⁷³ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 18 ayat (1).

²⁷⁴ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (1).

berbentuk Laporan Manajerial dan Laporan Akuntabilitas.²⁷⁵ Terakhir, Gubernur harus menyampaikan laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan dekonsentrasi kepada Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen bersangkutan.²⁷⁶

B. Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten

Keberadaan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota sebagai bagian dari organisasi perangkat daerah Pemerintah Kabupaten/Kota, yang secara spesifik dibentuk untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten di bidang pengelolaan kawasan perbatasan, maka pembiayaan penyelenggaraan seluruh kegiatan badan pengelola perbatasan Kabupaten/Kota ini didanai dari dan atas beban APBD Kabupaten/Kota.²⁷⁷

Badan Nasional Pengelola Perbatasan dalam rangka mencapai optimalisasi pengelolaan batas wilayah negara, potensi dan infrastruktur kawasan perbatasan, dapat memberikan tugas pembantuan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan sebagian kewenangannya. Tugas Pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten ini selanjutnya akan dilaksanakan oleh Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten selaku satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan tugas di bidang pengelolaan kawasan perbatasan. Pada tahun 2012, BNPP mengalokasikan dana untuk mendukung Tugas Pembantuan dengan kegiatan untuk Pembangunan Pos Lintas Batas (PLB) di Kab. Sanggau, Kapuas Hulu, Bengkayang, Sambas, Nunukan, Belu, Kupang dan Jayapura; serta penyediaan sarana prasarana PLB berupa Global Positioning System (GPS),

²⁷⁵ Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 18 ayat (1), (2), dan (3). Yang dimaksud dengan Laporan Manajerial memuat: a) perkembangan realisasi penyerapan dana, b) pencapaian target keluaran, c) kendala yang dihadapi, d) saran tindak lanjut. Sedangkan Laporan akuntabilitas terdiri atas: a) laporan keuangan, b) laporan barang.

²⁷⁶ Ahmad Yani, *Op.cit.*, hlm.248.

²⁷⁷ Indonesia (w), *Op.cit.*, Pasal 61 ayat (1).

Alat Komunikasi, dan Genset, dengan total anggaran sebesar Rp.20.000.000.000.000,-.²⁷⁸

Tugas pembantuan yang diberikan oleh BNPP atau Kementerian/Lembaga kepada Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten umumnya berupa pembangunan fisik.²⁷⁹ yang berkaitan dengan urusan-urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat seperti pembangunan sarana dan prasarana Pos Lintas Batas atau pembangunan sarana dan prasarana lain seperti pembangunan jalan akses menuju Pos Lintas Batas.²⁸⁰ Tugas pembantuan yang diselenggarakan di Kabupaten akan dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah. Bupati akan menetapkan perangkat daerah yang bertanggungjawab melaksanakan tugas pembantuan dan menyerahkan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.²⁸¹

Dengan adanya dua sumber pembiayaan yang masuk ke dalam badan pengelola perbatasan Kabupate ini akan berkaitan juga dengan mekanisme pertanggungjawabannya. *Pertama*, kepala badan pengelola perbatasan Kabupaten ini harus menyampaikan laporan pertanggung jawaban penggunaan dana APBD dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pengelolaan kawasan perbatasan antar negara kepada Bupati/Walikota.

Kedua, Kepala Badan Pengelola Perbatasan (SKPD) yang menggunakan anggaran dana Tugas Pembantuan dibebankan kewajiban untuk menyusun laporan pertanggungjawaban yang meliputi meliputi.²⁸²

²⁷⁸ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Paparan Rencana Kerja dan Anggaran Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2011*, www.dpr.go.id/complorgans/commission/commission2/report/K2_laporan_Lapsi_ng_Raker_Komisi_II_DPR_RI_dengan_Mendagri_&_BNPP.pdf, hlm.58.

²⁷⁹ Indonesia (u), *Op.cit.*, Pasal 49 ayat (2).

²⁸⁰ Hasil Hasil wawancara yang dilakukan penulis terhadap narasumber, Bapak Rusly Badu, Kepala Biro Perencanaan Deputy Bidang Pengelolaan Infrastruktur Kawasan Perbatasan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Wawancara dilakukan pada tanggal 1 Juni 2012 di Kantor Sekretariat BNPP, Jakarta

²⁸¹ Ahmad Yani, *Op.cit.*, hlm.263.

²⁸² Indonesia (p), *Op.cit.*, Pasal 20 ayat (1).

- a) laporan manajerial; dan
- b) laporan akuntabilitas.

Bupati/walikota akan menyusun laporan tahunan pelaksanaan kegiatan Tugas Pembantuan lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan Badan Nasional Pengelola Perbatasan, dan melampirkan laporan tahunan atas pelaksanaan dana Tugas Pembantuan dalam Laporan Pertanggungjawaban APBD kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.²⁸³ Akan tetapi lampiran laporan tahunan atas pelaksanaan Tugas Pembantuan lingkup BNPP bukan merupakan satu kesatuan dari laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Lampiran laporan tahunan pelaksanaan kegiatan Tugas Pembantuan ini dapat disampaikan secara bersama-sama atau terpisah dengan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.²⁸⁴

Dengan adanya dua sumber pembiayaan dalam badan pengelola perbatasan di kabupaten di satu sisi akan sangat membantu kinerja badan karena jika sumber pembiayaan hanya mengandalkan APBD Kabupaten/Kota saja maka kegiatan-kegiatan pembangunan perbatasan akan terhambat akibat terbatasnya dana yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Adanya dua sumber pendanaan yang akan membiayai pengelolaan kawasan perbatasan antar negara di daerah ini diharapkan dapat memaksimalkan kinerja Badan Pengelola Perbatasan di daerah dan mempercepat pembangunan fisik, seperti pembangunan sarana dan prasarana Pos Lintas Batas di kawasan perbatasan antar negara.

IV.5 Analisis Hubungan Pemerintah Kabupaten dengan Kecamatan yang Berbatasan dengan Negara Tetangga.

Meskipun Pemerintah Kabupaten Kota memiliki otonomi dalam melaksanakan rumah tangganya, namun urusan yang berkaitan dengan kedaulatan negara tetap merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Apapun

²⁸³ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (2).

²⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (3) dan (4).

kegiatannya, sepanjang membawa nama Negara Kesatuan Republik Indonesia di hadapan negara lain, tetap merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Namun dari sudut pandang yang lain, apapun kegiatan yang dilaksanakan sebagai konsekuensi dari kesepakatan atau kerjasama yang telah disepakati oleh Pemerintah Pusat dengan negara lain dalam hubungan perbatasan antarnegara, maka kegiatan itu tentu akan mengambil tempat di salah satu Kabupaten/kota di Indonesia. Disinilah peran Pemerintah Kabupaten/Kota diperlukan untuk mencari titik temu antara pihak yang memiliki wadah, tempat atau lokasi dengan pemilik otoritas negara. Dengan demikian maka posisi pemerintah Kabupaten dapat dikatakan sebagai jembatan antara otonomi daerah dengan kedaulatan negara.²⁸⁵

Selain dengan membentuk lembaga teknis yang memiliki tugas spesifik dalam mengelola perbatasan, terdapat cara lain dimana Pemerintah Kabupaten dapat turun berperan aktif dalam pengelolaan kawasan perbatasan negara yakni melalui pembina langsung Kecamatan. Penulis merasa perlu untuk mengingatkan kembali bahwa yang dimaksud dengan kawasan perbatasan adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah negara Indonesia dengan negara lain, dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan.²⁸⁶

Dalam rezim Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan sebagai perangkat daerah²⁸⁷, bukan lagi sebagai Perangkat Wilayah sebagaimana yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah²⁸⁸. Camat sebagai garda terdepan

²⁸⁵ Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Kalimantan Barat, *Op.cit.*, Modul Peran Pemerintah Daerah Hlm.16.

²⁸⁶ Indonesia (f), *Op.cit.*, Pasal 1 angka 6.

²⁸⁷ Indonesia (i), *Op.cit.*, Pasal 120 ayat (2) menyatakan bahwa ayat (2): Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan.

²⁸⁸ Indonesia (x), *Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.5 Tahun 1974, Lembaran Negara Nomor 38 Tahun 1974, Pasal 76 disebutkan bahwa “setiap wilayah dipimpin

dalam penyelenggaraan pemerintahan pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah tertentu yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota²⁸⁹, mempunyai dua kewenangan strategis yaitu kewenangan atributif *delegated legislator*²⁹⁰ yaitu melaksanakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a) mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b) mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c) mengkoordinasikan penerapan dan penegakkan peraturan perundang-undangan;
- d) mengkoordinasikan pemeliharaan prasaran dan fasilitas pelayanan umum;
- e) mengkoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- f) membina penyelenggaraan desa dan/atau kelurahan; dan
- g) melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintah desa atau kelurahan.

Selain melaksanakan tugas umum pemerintahan, Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah yang meliputi aspek Perizinan, Rekomendasi, Koordinasi, Pembinaan, Pengawasan, Fasilitasi, Penetapan, Penyelenggaraan, dan kewenangan lain yang dilimpahkan.²⁹¹

oleh seorang kepala wilayah”, kemudian dalam Pasal 77 disebutkan bahwa “kepala wilayah Kecamatan di sebut sebagai Camat.”

²⁸⁹ Indonesia (y), *Peraturan Pemerintah Tentang Kecamatan*, PP No.19 Tahun 2008, Lembara Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 46, Pasal 14 ayat (1) dan (2) .

²⁹⁰ Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan antara: (a) yang berkedudukan sebagai *original legislator*, tingkat pusat: MPR dan DPR bersama-sama Presiden dan tingkat daerah: DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah; dan (b) yang berkedudukan sebagai *delegated legislator*, seperti Presiden yang berdasar pada suatu peraturan perundang-undangan mengeluarkan suatu peraturan pemerintah dimana menciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu. Mengutip dari Indroharto, *Usaha Memahami... (Buku I)...Op.cit.*, hlm.91.

²⁹¹ Indonesia (y), *Op.cit.*, Pasal 15 ayat (2).

Perubahan posisi Camat dari kepala wilayah menjadi perangkat daerah dengan fungsi utama “menangani sebagian urusan otonomi daerah yang dilimpahkan” serta “menyelenggarakan tugas umum pemerintahan” membawa implikasi yang sangat mendasar bagi camat dan institusi kecamatan karena secara formal (yuridis), kewenangan dan kekuasaan camat semakin berkurang.²⁹² Dengan kewenangan yang terbatas ini jika dihadapkan dengan perkembangan Kecamatan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga di wilayah darat, tidak memberikan cukup ruang bagi Camat untuk menjalankan peran yang diharapkan publik karena peran Camat belum di dukung dengan pembiayaan, perangkat organisasi, dan sarana prasarana .²⁹³

Kedudukan Camat yang wilayahnya kecamatannya berbatasan dengan negara tetangga sudah seharusnya diperkuat, yang dimulai dengan revisi Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya mengenai Kecamatan. Sebagai SKPD peran kecamatan perlu ditempatkan pada kedudukan yang jelas. Jika dari pertimbangan kewilayahan dan aksesabilitas, peran kecamatan sebagai pusat pelayanan amat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan publik tertentu, seperti pelayanan masyarakat di kecamatan yang berdekatan dengan negara tetangga atau pelayanan masyarakat di kecamatan yang wilayahnya menjadi pintu keluar masuk (*entry-exit point*)²⁹⁴ Pos Lintas Batas, maka kecamatan perlu diberdayakan sebagai pusat pelayanan publik tingkat kecamatan.²⁹⁵

Penyelenggaraan pemerintahan yang emban oleh camat berbeda dengan kepala instansi lain di dalam lingkup Pemerintahan Kabupaten, peran dimainkan camat berperan sebagai Kepala wilayah dalam arti wilayah

²⁹² Moh. Ilham A. Hamudy, *Peran Kecamatan di Era Otonomi Daerah*, <http://journal.ui.ac.id/jbb/article/view/604/589>, hlm.4. Diunduh pada tanggal 20 Juni 2012.

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design..., Op.cit.*, hlm.32.

²⁹⁵ Hasil wawancara yang dilakukan penulis yang dilakukan terhadap narasumber, Bapak Ahmad Salapudin, Camat Kecamatan Badau, Kabupaten Kapuas Hulu, Kalimantan Barat. Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Juni 2012.

kerja bukan daerah kewenangan, disamping itu camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dalam arti adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketentraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat dan membangun integritas kesatuan wilayah.²⁹⁶ Dalam hal ini, fungsi Camat, selain memberikan pelayanan kepada masyarakat juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Sebagai perangkat daerah, peran Camat sangat tergantung pada tindakan yang diambil oleh Bupati/ Walikota, apakah mereka bersedia mendelegasikan sebagian perannya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.²⁹⁷ Untuk melihat kedudukan Kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka posisi Kecamatan dapat dilihat dari dua perspektif yang berbeda dalam mengelola kegiatan pemerintahan di daerah.

Perspektif pertama menggunakan wawasan kewilayahan dalam melihat kedudukan dan peran Kecamatan. Kecamatan dapat menjadi SKPD yang digunakan oleh daerah sebagai penyelenggara kegiatan pelayanan tertentu yang berskala kecamatan, dalam perspektif ini Kecamatan mendapat pelimpahan sebaagian wewenanga dari Bupati/Walikota untuk mendekatkan pelayanan pada masyarakat. Untuk itu perlu diatur mengenai kewenangan minimal yang harus dilimpahkan kepada Camat dan kejelasan mengenai sumber pembiayaan, perangkat serta sarana dan prasarana yang diperlukan.²⁹⁸ Pelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota tersebut

²⁹⁶ Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Kalimantan Barat, *Op.cit.*, Modul 13 Peran Pemerintah Kecamatan Perbatasan, Hlm.15.

²⁹⁷ Moh. Ilham A. Hamudy, *Op.cit.*, hlm.3.

²⁹⁸ Penulis menggunakan istilah pelimpahan kewenangan dalam menggambarkan hubungan kewenangan antara Kabupaten dengan Kecamatan, karena hubungan keduanya mirip seperti hubungan dekonsentrasi antara Pusat dan Daerah. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten adalah 'Pusat' di wilayahnya, sementara kecamatan (sebagai organisasi perangkat daerah) merupakan 'perpanjangan tangan' Pemerintah Kabupaten untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan umum. Dalam melaksanakan wewenangnya, kecamatan terbatas hanya pada melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Bupati dan tanggung jawab atas penyelenggaraan kebijakan tidak berpindah kepada camat melainkan tetap berada di tangan Bupati/Walikota.

adalah untuk pelayanan publik yang berskala kecamatan dan sesuai dengan karakteristik kecamatan yang bersangkutan.²⁹⁹

Dalam perspektif kedua, yang mengutamakan pendekatan sektoral dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, peran Kecamatan menjadi sangat terbatas. Ketika pelayanan publik dan kegiatan pemerintahan dikelola secara sektoral dan akses masyarakat luas untuk mengakses pelayanan pada tingkat Kabupaten/ Kota sangat mudah maka pengembangan struktur birokrasi berbasis sektoral menjadi pilihan yang cocok. Daerah dapat mengembangkan pelayanan di tingkat Kabupaten/ Kota seperti pelayanan *One-Stop Service* (satu pintu) yang mengabaikan peran Kecamatan. Warga dapat berinteraksi dengan pemerintahnya di tingkat Kabupaten/ Kota dengan mudah dan murah.³⁰⁰

Akan tetapi model pelayanan *One-Stop Service* di Kabupaten/Kota ini sepertinya memiliki kelemahan karena tidak dapat diterapkan disemua Kabupaten/Kota. Seperti di Kabupaten Kapuas Hulu yang jarak antar kecamatan (khususnya kecamatan yang berbatasan dengan Negara Malaysia) dengan ibukota Kabupaten Kapuas Hulu sangat jauh dan terkendala kondisi jalan yang masih rusak parah, maka dengan mempertimbangkan faktor geografi apabila pelayanan *One-Stop Service* ini diterapkan di Kabupaten ditakutkan pelayanan tersebut tidak akan bisa dijangkau oleh masyarakat perbatasan. Oleh karena itu Pemerintah daerah tidak dapat menampikkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan pelayanan publik masyarakat di perbatasan.

Usaha untuk memperkuat peran kecamatan ini lalu ditanggapi secara positif oleh Kementerian Dalam Negeri. Hal ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No.4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan atau disingkat sebagai PATEN. Maksud dari penyelenggaraan PATEN ini adalah mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi

²⁹⁹ Kementerian Dalam Negeri, *Op.cit.*, hlm.95

³⁰⁰ *Ibid.*, hlm.96.

simpul pelayanan masyarakat bagi kantor/badan pelayanan terpadu di Kabupaten/Kota.³⁰¹ Tujuan utamanya adalah meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.³⁰²

Kecamatan yang menjadi penyelenggara PATEN harus memenuhi syarat substantif yakni adanya pendelegasian sebagian wewenang Bupati/Walikota kepada Camat. Pendelegasian sebagian wewenang ini meliputi bidang perizinan dan bidang non perizinan.³⁰³ Pendelegasian sebagian wewenang Bupati kepada Camat juga disertai dengan pemberian perangkat kelembagaan, pembiayaan dan sumber daya manusia yang memadai kepada Kecamatan agar mereka dapat menjalankan perannya secara optimal.³⁰⁴ Melalui penguatan kewenangan kecamatan selanjutnya Bupati dapat mendorong aparat kecamatan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik sehingga tercapai percepatan pelayanan publik yang berorientasi sederhana, murah, tepat waktu dan terjangkau oleh berbagai pihak.³⁰⁵ Dengan pelayanan publik yang mudah di wilayah perbatasan diharapkan pelayanan masyarakat di wilayah perbatasan dapat terlayani dengan cepat, tepat, dan baik.

³⁰¹ Indonesia (z), *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan*, Permendagri No.4 Tahun 2010, Pasal 3.

³⁰² *Ibid.*, Pasal 4.

³⁰³ *Ibid.*, Pasal 6 ayat (1) dan (2).

³⁰⁴ Moh. Ilham A. Hamudy, *Op.cit.*,

³⁰⁵ Kausar AS, *Pembangunan Wilayah Perbatasan Dalam Rangka Menjamin Kedaulatan NKRI*, Jakarta: Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, 2009), Hlm.8.

BAB V

PENUTUP

V.1 Simpulan

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini dan uraian serta penjelasan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan adalah melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, melakukan koordinasi pembangunan di kawasan Perbatasan, melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan; dan melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota, serta menetapkan biaya pembangunan kawasan perbatasan. Sedangkan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten/Kota adalah melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, menjaga dan memelihara tanda batas, melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di kawasan perbatasan di wilayahnya; dan melakukan kerjasama pembangunan kawasan perbatasan antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga Pemerintah Kabupaten/Kota juga diwajibkan menetapkan biaya pembangunan Kawasan Perbatasan.
- 2) Hubungan yang terjadi antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan adalah hubungan koordinatif. Dalam menyelenggarakan pengelolaan kawasan perbatasan antar negara, Undang-Undang No.43 Tahun 2008 mengamanatkan pembentukan Badan Pengelola Perbatasan di Pusat dan Daerah. Badan Pengelola Perbatasan ini dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya berdasarkan pola hubungan kerja yang bersifat koordinatif antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan (ditingkat pusat), Badan Pengelola

Perbatasan Provinsi, dan Badan Pengelola Perbatasan Kabupaten/Kota. Koordinasi dimaksudkan bahwa baik dalam rangka pelaksanaan maupun dalam rangka menggerakkan dan memperlancar pelaksanaan pengelolaan perbatasan, kegiatan apatur pemerintah perlu dipadukan, diserasikan, dan diselaraskan untuk mencegah timbulnya tumpang tindih, benturan, kesimpangsiuran, dan atau kekakuan. Koordinasi antara Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) dengan badan pengelola perbatasan di daerah disatukan dalam forum rapat koordinasi antara BNPP, BPP Provinsi, dan BPP Kabupaten dengan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Departemen yang memiliki program pembangunan di kawasan perbatasan agar tercipta keterpaduan dalam pengelolaan kawasan perbatasan

- 3) Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang dapat menciptakan harmonisasi adalah melalui sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembagian kewenangan antara Pusat dan Daerah dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara, mulai dari undang-undang hingga peraturan daerah serta peraturan kementerian/lembaga teknis terkait. Selain itu, pola hubungan koordinatif yang tidak putus dari tingkat Pusat (Badan Nasional Pengelola Perbatasan) hingga daerah (Badan Pengelola Perbatasan di Kabupaten), yang menunjukkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ingin menciptakan suatu harmonisasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

V.2 Saran

Terkait dengan penelitian ini, terdapat beberapa saran yang penulis sampaikan yaitu:

- 1) Memperkuat kewenangan Pemerintah Daerah berikut dengan jajaran organisasinya dan jaringan ke bawah hingga kecamatan dan desa-desa yang berhadapan langsung dengan negara tetangga, sehingga siap untuk menciptakan pelayanan masyarakat perbatasan yang prima, cepat dan

tepat. Peningkatan kualitas pelayanan masyarakat di perbatasan, khususnya di pintu-pintu masuk yang menjadi pusat hubungan ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga diharapkan akan memberikan dampak terhadap peningkatan kehidupan perekonomian masyarakat perbatasan. Dengan memperkuat dan meningkatkan basis perekonomian masyarakat perbatasan diharapkan dapat mengurangi kesenjangan sosial dan ekonomi dengan Negara Tetangga sehingga kawasan perbatasan ini layak disebut sebagai Beranda Depan NKRI.

- 2) Memperkuat kelembagaan Badan Pengelola Perbatasan di Daerah melalui program peningkatan dan pengembangan organisasi, ketatalaksanaan, dan SDM Aparatur. Selain ketiga unsur kelembagaan yang harus diperkuat, unsur jaringan ke masyarakat juga harus diperkuat. Dalam kaitan itu, Pemerintah Daerah juga harus merangkul dewan adat dan temenggung termasuk melibatkan mereka dalam forum pengambilan keputusan seperti Musrembang Desa dan Kecamatan.
- 3) Dalam rangka mengefektifkan pengelolaan kawasan perbatasan dan mempercepat pembangunan kawasan perbatasan menjadi serambi depan negara, Pemerintah Pusat dapat mengembangkan kawasan perbatasan sebagai kawasan khusus yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Selain menetapkan kawasan perbatasan sebagai kawasan khusus, pemerintah juga akan mengatur secara jelas dan tegas apa-apa saja yang menjadi kewenangan baik yang terkait dengan hak dan kewajiban dari Pemerintahan Daerah di kawasan khusus tersebut. Apabila kawasan perbatasan ditetapkan menjadi kawasan khusus, tugas Pemerintah Daerah hanya membangun infrastruktur yang menghubungkan Kabupaten/Kota dengan kawasan perbatasan. Kawasan khusus ini sepenuhnya dikendalikan oleh pusat sedangkan daerah hanya menjadi daerah pendukung.
- 4) Selain ditetapkan sebagai kawasan khusus, Pemerintah Pusat juga dapat melakukan penataan ulang terhadap otonomi daerah melalui pembentukan daerah otonom baru di kawasan perbatasan, bilamana harus dilakukan dan dianggap penting demi kepentingan startegis

nasional dalam rangka mendukung posisi kawasan perbatasan sebagai Beranda Depan NKRI. Saat ini di Kabupaten Kapuas Hulu sendiri telah berkembang isu pemekaran Kabupaten Kapuas Hulu menjadi Kabupaten Danau Sentarum dan Kabupaten Perbatasan. Isu pemekaran Kabupaten Kapuas Hulu ini sudah dibahas di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kapuas Hulu. Salah satu faktor yang mendorong munculnya usulan pemekaran wilayah ini adalah karena pemerintah daerah menganggap Pemerintah Pusat tidak konsisten dalam melaksanakan pembangunan di kawasan perbatasan, yang sedianya diharapkan menjadi Beranda Depan NKRI.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Ahmad Yani. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Di Indonesia*, Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Pres, 2002.

Badan Nasional Pengelola Perbatasan. *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2015*. Jakarta: BNPP RI, 2011.

_____. *Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2014*. Jakarta: BNPP RI, 2011.

Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Kalimantan Barat. *Modul Diklat Aparatur Pengelolaan Daerah Perbatasan: Perangkat Perundangan Daerah*. http://www.bandiklat.kalbarprov.go.id/download_modul.php. Diunduh pada tanggal 25 April 2012.

Biro Pusat Statistik Kab. Kapuas Hulu. *Kapuas Hulu Dalam Angka Tahun 2011*. <http://kapuashulukab.bps.go.id>. Diunduh pada tanggal 27 Februari 2012

Decentralization Support Facility. *Naskah Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Secara Terpadu*. www.dsfindonesia.org, Diunduh pada tanggal 20 Juni 2012.

Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah. *Profil Wilayah Perbatasan Negara Kabupaten Kapuas Hulu Provinsi Kalimantan Barat*. <http://batas.bappenas.go.id/DATAWILAYAH/KalimantanBarat/profilKapuas.pdf>. Diunduh pada tanggal 17 April 2012.

Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia dan Universitas Tanjungpura. *Laporan Penelitian Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus di Kalimantan Barat)*. www.senator-indonesia.org. Diunduh pada tanggal 20 Februari 2012.

Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal. Deputi Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas. *Strategi dan Model Pengembangan Wilayah Perbatasan Kalimantan*. <http://kawasan.bappenas.go.id/images/HasilKajian/StrategidanModelPengembanganWilayahPerbatasanKalimantan.pdf>. Diunduh tanggal 1 Januari 2012

Djaljoeni N. *Dasar-Dasar Geografi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990.

- Gadjong, Agusssalim Andi. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2007
- Hadiwijoyo, Suryo Sakti. *Perbatasan Negara dalam Perspektif Hukum Internasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.
- Hakim, Lukman. *Filosofi Kewenangan Organ dan Lembaga Daerah: Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*. Malang: Setara Press, 2012.
- Handoyo, B. Hestu Cipto. *Otonomi Daerah: Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah. Pokok-Pokok Pikiran Menuju Reformasi Hukum di Bidang Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 1998.
- Hidayat, Syarif dan Bhenyamin Hoessein. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah, dalam Paradigma Baru Otonomi Daerah*. Jakarta: P2P-LIPI, 2001.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Hoessien, Bhenyamin. “*Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II, Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*. Disertasi Doktor, Universitas Indonesia. Jakarta, 1993.
- _____. *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*. Jakarta: Yayasan Tifa, 2005.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (1)*. Jakarta: Sinar Harapan, 1993.
- _____. *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II. Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Harapan, 1993.
- Irwan Soejito. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Rineka Cipta, 1990.
- J. Wajong. *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Bina Aksara, 1975.
- Kementrian Dalam Negeri. *Naskah Akademik Revisi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. [http://www.ipdn.ac.id/konsultasi-revisi_uu32/Naskah_Akademis % 20 _21_Januari_2011.pdf](http://www.ipdn.ac.id/konsultasi-revisi_uu32/Naskah_Akademis_%20_21_Januari_2011.pdf). Diunduh pada tanggal 6 Maret 2012.
- Koesoemahatmadja, RDH. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta, 1979.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jilid II, Cet.12. Jakarta: CV Haji Masagung, 1994.

Mahkamah Konstitusi RI. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I*, Ed.Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Nugraha, Safri. *Et.al., Laporan Akhir Pemahaman dan Sosialisasi Penyusunan RUU Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, <http://admsci.ui.ac.id/?PID=20062007013050&act=detpublication>. Diunduh pada tanggal 1 juni 2012Suryaningrat, Bayu. *Pemerintahan dan Administrasi Desa*. Bandung: PT. Mekar djaja, tahun 1988.

Prajudi Atmosudirdjo. *Hukum Administrasi Negara*, Cet.10. Jakarta: Ghalia Indonesia.,1994.

Sitanggang, Cormentyna dan Victor M. Situmorang. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, 1994.

Situmorang, Sodjuangon. *Model Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota*. Disertasi Doktor, Universitas Indonesia. Depok 2002.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986.

Sri Mamudji, *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Sunidhia, Y.W. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.

Zakia, Pandji Yahya. *Segi-segi Hukum Internasional dari Masalah Perbatasan Wilayah Darat, Khususnya Perbatasan Antara Indonesia – Papua Nugini*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1985.

Website Internet

Bandiklat Provinsi Kalimantan Barat. *Diklat Manajemen Pengelolaan Kawasan Perbatasan Tahun 2011*. <http://www.bandiklat.kalbarprov.go.id/index.php>. Diunduh pada tanggal 15 Januari 2011.

Badan Nasional Pengelola Perbatasan. *Paparan Rencana Kerja dan Anggaran Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2011*, www.dpr.go.id/complorgans/commission/commission2/report/K2_laporan_Lapsi

ng_Raker_Komisi_II_DPR_RI_dengan_Mendagri_&_BNPP . pdf .
Diunduh tanggal 20 Juni 2012.

Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia. *Catatan Rapan Kerja Komisi II DPR RI Dengan Menteri Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan.* http://www.dpr.go.id/complorgans/commission/commission2/report/K2_laporan_Lapsing_Raker_Komisi_II_DPR_RI_dengan_Mendagri_&_BNPP.pdf . Diunduh pada tanggal 20 Juni 2012.

Kedutaan Besar Hungaria. *Hungary Map and Geography of Hungary.* http://hungary.embassyhomepage.com/hungary_map_budapest_map_hotel_pecs_touristmap_hungary_road_ap_szekesfeherar_tourist_map_esztergom_holiday_map.htm. Diunduh tanggal 15 Maret 2012.

Pemerintah Kab.Kapuas Hulu. *Penggunaan Lahan di Wilayah Kabupaten Kapuas Hulu.* <http://www.kapuashulukab.go.id> . Diunduh pada tanggal 17 April 2012.

Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan. Kementrian Hukum dan HAM. *Draft Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Dokumen Perjalanan Republik Indonesia.* <http://www.djpp.depukumham.go.id>. Diunduh pada tanggal 19 April

Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat. *Organisasi Perangkat Daerah: Tugas Pokok Bidang Kerjasama Badan Pengelola Kawasan Perbatasan dan Kerjasama Kalimantan Barat.* <http://organisasi.kalbarprov.go.id>.

Jurnal dan Artikel

Annual Report 2007-2008 India Assessment. Chapter III.. *“Border Management”*, <http://www.satp.org/satporgtp/countries/india/index.html>. Diunduh pada 15 Maret 2012.

Batubara, Harmen. *Mengoptimalkan Sistem Manajemen Perbatasan Indonesia: Melihat Proses Perubahan di Perbatasan.* <http://www.wilayahperbatasan.com/mengoptimalkan-sistem-manajemen-perbatasan-indonesia>.

Brunet-Jailly, Emmanuel. *The State of Borders and Borderlands Studies 2009: A Historical View and a View from the Journal of Borderlands Studies*, Eurasia Border Review Part. 1, http://www.absborderlands.org/jbs/jbsv21n01_abs.pdf. Diunduh pada tanggal 16 Juni 2012.

- Das, Pushpita. *India's Border Management: Select Document*, http://www.idsa.in/sites/default/files/book_IndiasBorderManagement.pdf, diunduh 15 Maret 2012, hlm 34.
- _____. *Reforming The National Security System-Recommendations of Group of Minister, Chapter V: Border Management*. [http://www.idsa.in/sites/default/files/book_India's Border Management](http://www.idsa.in/sites/default/files/book_India's_Border_Management). Diunduh pada tanggal 15 Maret 2012.
- Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah. *Hasil Kesepakatan Pembahasan Pra-Musrembangnas Tahun 2011: Prioritas Nasional 10 Bidang Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pasca-Konflik*, <http://www.bappenas.co.id>. Diunduh tanggal 15 Januari 2012.
- _____. *Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara: Buku Rinci Di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2005*. www.bappenas.go.id. Diunduh pada tanggal 15 Januari 2012.
- Direktorat Topografi Angkatan Darat. *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*. Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011.
- Glassner, Martin I. *Political Geography*, (New York: Jhon Wiley & Sons inc., 1993). <http://www.jstor.org/stable/25469779>. Diunduh tanggal 3 Mei 2012.
- Hagen, Joshua and Alexander C. Diener. *Theorizing Border in a 'Borderless World': Globalization, Territory and Identity*, Geography Compass Journal Compilation. [http://compassconference.files.wordpress.com/2009/10/civc-paper-theorizing-borders-in-a-e28098 .pdf](http://compassconference.files.wordpress.com/2009/10/civc-paper-theorizing-borders-in-a-e28098.pdf) . Diunduh pada tanggal 17 Juni 2012.
- Hamudy, Moh. Ilham A. *Peran Kecamatan di Era Otonomi Daerah*, <http://journal.ui.ac.id/jbb/article/view/604/589>. Diunduh pada tanggal 20 Juni 2012.
- Hegedus, Lieutenant-Colonel Janos. *"Hungarian Experiences of Border Management Reform From 1989 to 2007: Lessons Learned in Establishing a De-Militarised Border Management*. http://www.ssrnetwork.net/document_library/detail/3594/border-management-reform-in-transition-democracies. Diunduh 15 Maret 2012
- Kausar, AS. *Pembangunan Wilayah Perbatasan Dalam Rangka Menjamin Kedaulatan NKRI*. Jakarta: Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia, 2009.
- Longdong, A. Lucky. *Perspektif Pembangunan Kawasan Perbatasan Antar Negara di Provinsi Sulawesi Utara*. Jakarta: Buletin Kawasan Edisi 24, 2010

Ministry of Home Affairs Government Of India. *Border Area Development Programme: Revised Guidelines (February, 2009)*. <http://mha.nic.in/pdfs/BADP-RGuid-0209.pdf>. Diunduh tanggal 1 April 2012.

Makalah

Direktorat Jenderal Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum. *Kebijakan dan Strategi Spasial Pengembangan Kawasan Perbatasan Kalimantan-Serawak-Sabah*, <http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/Kasaba-Jakstra.pdf>. Diunduh tanggal 30 Maret 2012.

Majalah

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Dinamika Pembangunan Kawasan Antar Negara*. Jakarta: Buletin Kawasan Edisi 24 tahun 2010. Hlm.3.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembar Negara RI Nomor 125 Tahun 2004, TLN Nomor 4437 Tahun 2004

_____. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004, Lembar Negara RI Nomor 206 tahun 2006.

_____. Undang-undang Tentang Wilayah Negara, Nomor 43 tahun 2008, LN Nomor 117 Tahun 2008, TLN Nomor 4925 Tahun 2008.

_____. Undang-undang Tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 26 tahun 2007, LN Nomor 68 Tahun 2007, TLN Nomor 4725 Tahun 2007.

_____. Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah ,UU No.5 Tahun 1974, Lembaran Negara Nomor 38 Tahun 1974.

_____. Peraturan Pemerintah Tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, PP No. 7 Tahun 2008, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 20.

_____. Peraturan Pemerintah Tentang Kecamatan, PP No.19 Tahun 2008, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 46, Pasal 14 ayat (1) dan (2).

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Organisasi Perangkat Daerah, PP.Nomor 41 Tahun 2007*, Lembar Negara Tahun 2007 Nomor 89.

- _____. Peraturan Pemerintah Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, PP. Nomor 38 Tahun 2007, Lembar Negara RI Tahun 2007 Nomor 82,
- _____. Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi, PP No.19 Tahun 2010, Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 25.
- _____. Peraturan Presiden Tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Perpres No.12 Tahun 2010.
- _____. Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014: Buku III Pembangunan Berdimensi Kewilayahan: Memperkuat Sinergi Pusat-Daerah dan Antar Daerah.
- _____. Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan organisasi perangkat daerah kabupaten kapuas hulu. Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 17 Tahun 2011, Lembar Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2012 Nomor 6.
- _____. Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, Perda Kabupaten Kapuas Hulu No.10 Tahun 2009, Lembar Daerah Tahun 2009 Nomor 25.
- _____. Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 7 Tahun 2008, Lembar Daerah Tahun 2008 Nomor 7.
- _____. Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, Perda Kabupaten Kapuas Hulu nomor 6 Tahun 2008, Lembaran Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2008 Nomor 6
- _____. Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tentang Pembentukan organisasi perangkat daerah kabupaten kapuas hulu. Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu, Perda Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 17 Tahun 2011, Lembar Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Tahun 2012 Nomor 6.
- _____. Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pembentukan Badan Pengelola Daerah. Permendagri No.2 Tahun 2011, Berita Negara RI Tahun 2011 Nomor 5.

_____. Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Tetap Badan Nasional Pengelola Perbatasan, Permendagri No.31 Tahun 2010, Berita Negara RI Tahun 2010 nomor 194.

_____. Peraturan Kepala Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tentang Desain Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025, Nomor 1 Tahun 2011, Berita Negara RI Nomor 44 Tahun 2011

_____. Peraturan Kepala Badan Nasional Pengelola Perbatasan tentang Pelimpahan dan Penugasan Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Antarnegara Lingkup Badan Nasional Pengelola Perbatasan Tahun 2011, Perka BNPP No.5 Tahun 2011.



PEMERINTAH KABUPATEN KAPUAS HULU

PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU

NOMOR 17 TAHUN 2011

TENTANG

PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 7 TAHUN
2008 TENTANG PEMBENTUKAN ORGANISASI PERANGKAT
DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI KAPUAS HULU,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam mendukung program pembangunan nasional di daerah maka perlu dibentuk beberapa lembaga lain sebagai bagian perangkat daerah;
 - b. bahwa pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan kepada pemerintah daerah untuk membentuk lembaga lain sebagai bagian perangkat daerah;
 - c. bahwa pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b belum diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Kapuas Hulu tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kapuas Hulu Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu.

- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
 3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
 4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali dan yang terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
 5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara

- Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008

- Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
12. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
 13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah;
 14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
 15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah;
 16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
 17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Propinsi dan Kabupaten/ Kota;

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KAPUAS

HULU

dan

BUPATI KAPUAS HULU

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG PEMBENTUKAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU.

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 diubah sebagai berikut :

1. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf d angka (2) , angka (4) angka (6) dan angka (7) diubah sehingga berbunyi sebagai berikut ;

Pasal 2

- (1). Dengan Peraturan Daerah ini, dibentuk Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu;
- (2). Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari:

d.Lembaga Teknis Daerah terdiri dari :

- (2) Badan Pengelola Perbatasan;
- (4) Badan Pemberdayaan Desa, Perempuan Dan Keluarga Berencana;
- (6) Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- (7) Kantor Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu;

2. Ketentuan Pasal 41 dihapus;
3. Diantara Pasal 41 dan Pasal 42 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 41 A yang berbunyi sebagai berikut :

Bagian Kedua Badan Pengelola Perbatasan

Pasal 41 A

Badan Pengelola Perbatasan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu di bidang pengelolaan kawasan perbatasan.

4. Ketentuan Pasal 42 dihapus;
5. Diantara Pasal 42 dan Pasal 43 disisipkan 1(satu) pasal baru, yakni Pasal 42 A yang berbunyi sebagai berikut;

Pasal 42 A

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 A, Badan Pengelola Perbatasan mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kawasan perbatasan;
- c. pengelolaan barang milik/ kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d. pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e. penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

6. Ketentuan Pasal 45 dihapus;

7. Diantara Pasal 45 dan Pasal 46 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 45 A yang berbunyi sebagai berikut :

Bagian Keempat
Badan Pemberdayaan Desa, Perempuan, dan Keluarga
Berencana

Pasal 45 A

Badan Pemberdayaan Desa, Perempuan dan Keluarga Berencana mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, dan keluarga berencana dan keluarga sejahtera.

8. Ketentuan Pasal 46 dihapus;

9. Diantara Pasal 46 dan pasal 47 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 46 A yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 46 A

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 A, Badan Pemberdayaan Desa, Perempuan dan Keluarga Berencana mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, dan keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- c. pengelolaan barang milik/ kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d. pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e. penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

10. Ketentuan Pasal 49 dihapus;

11. Diantara Pasal 49 dan Pasal 50 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 49 A yang berbunyi sebagai berikut :

Bagian Keenam
Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Pasal 49 A

Badan Penanggulangan Bencana mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu di bidang manajemen pencegahan dan penanggulangan bencana.

12. Ketentuan Pasal 50 dihapus;

13. Diantara Pasal 50 dan Pasal 51 disisipkan 1(satu) pasal baru, yakni Pasal 50 A sehingga berbunyi sebagai berikut

Pasal 50 A

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 A, Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang manajemen pencegahan dan penanggulangan bencana;

- b. melaksanakan penyelenggaraan di bidang manajemen pencegahan dan penanggulangan bencana ;
- c. pengelolaan barang milik/ kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d. pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e. penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f. pelaksanaan tugas lain yang discerahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

14. Ketentuan Pasal 51 dihapus;

15. Diantara Pasal 51 dan Pasal 52 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 51 A yang berbunyi sebagai berikut :

Bagian Ketujuh
Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu

Pasal 51 A

Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu di bidang penanaman modal dan pelayanan perizinan.

16. Ketentuan Pasal 52 dihapus;

17. Diantara Pasal 52 dan Pasal 53 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 52 A yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 52 A

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 A, Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pelayanan penanaman modal dan pelayanan perizinan;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan perizinan;

- c. pengelolaan barang milik/ kekayaan daerah yang menjadi tanggungjawabnya;
- d. pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- e. penyampaian laporan yang berkaitan dengan bidang tugasnya secara periodik;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diserahkan oleh Bupati sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Pasal II

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Kapuas Hulu.

Ditetapkan di Putussibau
pada tanggal 13 Desember 2011
BUPATI KAPUAS HULU,

TTD

A. M. NASIR

Diundangkan di Putussibau
Pada tanggal 3 Februari 2012

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU,

TTD

Ir. H. M. SUKRI
Pembina Utama Muda
NIP. 19590922 198903 1 004

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU TAHUN 2012
NOMOR 6

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU
NOMOR 17 TAHUN 2011
TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 7 TAHUN
2008 TENTANG PEMBENTUKAN ORGANISASI PERANGKAT
DAERAH KABUPATEN KAPUAS HULU

I. UMUM

Pasal 120 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa perangkat daerah kabupaten/ kota terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Ketentuan tersebut ditegaskan lebih lanjut dalam pasal 128 ayat (1) yang menyatakan bahwa susunan organisasi perangkat daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 120 ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dalam Peraturan Daerah dengan memperhatikan faktor-faktor tertentu dan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

Dalam rangka pelaksanaan amanat Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah ini pada prinsipnya dimaksudkan untuk memberikan arah dan pedoman yang jelas bagi daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan

simplikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, dijelaskan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah yang terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam Sekretariat, unsur pengawasan yang diwadahi dalam bentuk Inspektorat, unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk Badan, unsur pendukung tugas Kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan Daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam Lembaga Teknis Daerah, serta unsur pelaksana urusan Daerah yang diwadahi dalam Dinas Daerah.

Adapun yang menjadi dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Kemudian untuk merumuskan besaran organisasinya sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas.

Namun memperhatikan dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah serta perkembangan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan pembentukan lembaga lain sebagai bagian perangkat daerah maka, Pemerintah Kabupaten Kapuas Hulu memandang

perlu untuk melakukan penataan kembali (*restrukturisasi*) organisasi perangkat daerah dengan meninjau kembali Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kapuas Hulu.

Oleh karena restrukturisasi organisasi perangkat daerah sebagaimana dimaksud bersifat *incremental* sehingga tidak menambah besaran organisasi perangkat daerah. Hal ini selain dalam upaya meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah juga dalam rangka mengoptimalkan pencapaian visi dan misi daerah dan mendukung terwujudnya pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Adapun nomenklatur perangkat daerah yang dibentuk baru terdiri dari Badan Pengelola Perbatasan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, dan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Memahami bahwa tuntutan pelayanan umum selalu mengalami dinamisasi seiring dengan perubahan tingkat kebutuhan masyarakat maka dalam Peraturan daerah ini hanya mengatur tentang besaran organisasi dan tugas pokok dan fungsi masing-masing organisasi pemerintah daerah tanpa mengikutsertakan rincian nomenklatur dan tugas pokok dan fungsi satuan organisasi dari masing-masing perangkat daerah dengan pertimbangan bahwa nomenklatur dan tugas pokok dan fungsi satuan organisasi bersifat lebih dinamis sesuai dengan tuntutan perubahan strategis dan kondisi lingkungan, sehingga dalam implementasinya akan dituangkan dalam Peraturan Bupati Kabupaten Kapuas Hulu.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal I

Cukup Jelas.

Pasal 2

Ayat (2)

Huruf a : Adanya penambahan 1 (satu) bagian yaitu Bagian Kesatuan Bangsa Dan Politik;

Huruf c : Pada angka 7 (tujuh) adanya penambahan 1 (satu) Bidang yaitu Bidang Penyuluhan Pada Dinas Perikanan
Pada angka 11 adanya penambahan Bidang Penyuluhan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan Dan Perternakan;
Pada angka 12 adanya penambahan Bidang Penyuluhan pada Dinas Perkebunan Dan Kehutanan.

Pasal 41 A

Cukup Jelas.

Pasal 42 A

Cukup Jelas.

Pasal 45 A

Cukup Jelas.

Pasal 46 A

Cukup Jelas.

Pasal 49 A

Cukup Jelas.

Pasal 50 A

Cukup Jelas.

Pasal 51 A

Cukup Jelas.

Pasal 52 A

Cukup Jelas.

Pasal II

Cukup Jelas.