

# Tanggung Jawab Negara di Kawasan Perbatasan

**VICTOR EBEN SABUNA**

## **ABSTRAK**

Permasalahan pengelolaan kawasan perbatasan khususnya di wilayah kecamatan harus mendapat perhatian yang serius dari pemerintah baik pusat maupun daerah, agar organ/pejabat yang melaksanakan tugas dan fungsinya di kecamatan sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan dan hukum internasional yang berlaku.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep/kebijakan yang di ambil oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di kawasan perbatasan yang bertetangga dengan negara lain. Agar dilaksanakan oleh aparat pemerintah yang

berada di kecamatan sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepada aparat pemerintah tersebut, sehingga tidak melanggar kewajiban negara secara internasional, dalam hal ini penerapan doktrin imputabilitas. Tujuan untuk mengetahui masalah pengelolaan kawasan perbatasan oleh pemerintah dalam perspektif doktrin imputabilitas, serta kegunaannya untuk mengetahui dan mendeskripsikan dasar pertimbangan pengelolaan kawasan perbatasan oleh pemerintah dalam hubungan internasional. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dengan didukung fakta-fakta yang ada dilapangan.

Berdasarkan hasil analisis dapat disimpulkan bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional yang telah di ratifikasi oleh negara (oleh eksekutif dan legislatif) sehingga tidak bertentangan dengan hukum internasional. Tindakan negara juga tidak boleh melanggar kewajiban internasional. Pemerintah juga harus membuat perjanjian internasional mengenai batas negara yang jelas dengan negara-negara tetangga yang berada di kawasan perbatasan, sehingga kebijakan/kewenangan yang diambil oleh pemerintah daerah (organ kecamatan) tidak melampaui tugas dan wewenangnya.

**Kata Kunci** : Kawasan Perbatasan, Kebijakan Negara, Organ/Pejabat Pemerintah, Doktrin Imputabilitas.

## **ABSTRACT**

*The issue of border area management especially in the sub district area needs serious attention from both national and local government. Hence, the functionaries can conduct their main duty in the sub district area based on the legislation and international law.*

*This research aims at understanding the concept/policy taken by both national and local government in the border area closed to other country. This research investigates more on whether the implementation of the policy by sub district government has been carried out according to the responsibility given to them or not. Thus, the policy will not violate the international state responsibility, particularly the implementation of imputability doctrine. The objectives of this study are first, finding out the issue of border area management through imputability doctrine theory. Second, describing government's basic consideration of managing border area in international relation. The research employed normative approach supported by field research data.*

*The result shows that the policy taken by the government should correspond to the legislation and international law ratified by the country (either by legislative or executive) so it doesn't violate the international law. The government should make international agreement about clear country border with the neighbour countries near the border area so the policy taken by the local government (sub district*

government) will not surpass the main duty and authority.

**Key words :** *Border Area, State Policy, Functionary, Imputability Doctrine.*

## PENDAHULUAN

Selama beberapa tahun belakang ini masalah perbatasan, belum mendapat perhatian dari Pemerintah. Hal ini tercermin dari masalah kebijakan pembangunan yang kurang memperhatikan kawasan perbatasan dan lebih mengarah pada wilayah-wilayah yang padat penduduk, aksesnya mudah, dan potensial, sedangkan kebijakan bagi pembangunan daerah-daerah terpencil, terisolir dan tertinggal seperti kawasan perbatasan belum diprioritaskan.

Persoalannya menjadi semakin rumit karena negara ini harus menghadapi kompleksitas persoalan perbatasan. Belum lagi jika dikaitkan luas dan besarnya garis perbatasan negara di darat, laut dan udara. Di seluas wilayah negara kita tersebut, tersebar keberagaman sumber daya alam, budaya dan suku-suku bangsa, termasuk di dalamnya suku-suku bangsa yang ada di daerah perbatasan, yang seharusnya menjadi perhatian. Pada titik itulah, persoalan ketidaksiapan pemerintah menjadi sangat terlihat. Kesiapan aparat dan anggaran merupakan suatu contoh. persoalan terpenting dan terbesar adalah paradigma pemerintah menghadapi persoalan perbatasan. Paradigma lama yang menganggap perbatasan sebagai halaman belakang negara, telah menitikberatkan sektor keamanan dalam mengelola perbatasan, bahkan, sampai sejauh ini, paradigma pengelolaan perbatasan masih menggunakan pendekatan dari atas ke bawah, bukan dari bawah ke atas. Paradigma dari atas ke bawah jelas menafikan partisipasi dan kearifan lokal, serta tidak berupaya membangun perbatasan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Paradigma-paradigma tersebutlah yang membuat pembangunan perbatasan bukan prioritas, tidak efisien, tidak efektif dan tidak tepat sasaran.. Masalah semakin rumit karena pemerintah pusat nyaris tidak pernah secara serius memberi kesempatan kepada pemerintah daerah untuk ikut serta mengelola wilayah perbatasan negara.

Upaya pengelolaan kawasan perbatasan yang lebih baik kemudian mendapat momentum seiringnya dengan bergulirnya otonomi daerah. Daerah diharapkan lebih mampu memberikan solusi inovatif bagi pemerataan kesejahteraan dan hasil pembangunan. Namun, fenomena penguatan otonomi daerah sejak era reformasi semakin menyulitkan untuk mengefektifkan koordinasi antar lembaga dalam pengelolaan kawasan perbatasan. Dengan konstelasi politik dalam negeri dewasa ini, kekuasaan lebih bergeser ke daerah melalui penerapan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan pengelolaan kawasan perbatasan menjadi semakin kompleks karena daerah memiliki kehendak diberikan kewenangan lebih besar dalam mengelola perbatasan.<sup>13</sup>

Sebagai suatu entitas yang abstrak negara tidak mungkin dapat melakukan suatu tindakan sendiri. Untuk melakukan tindakan tersebut maka dibutuhkan organ-organ untuk menjalankan tugas-tugas tersebut. Organ - organ ini kemudian diisi oleh individu-individu yang merupakan agent (*aparat*) negara yang memiliki kewenangan tertentu dari negara. Oleh karena itu setiap negara, memiliki struktur organisasi tertentu sebagai kepanjangan tangan dari negara. Maka dalam hal ini dibutuhkan peranan dari daerah termasuk di tingkat kecamatan agar menjalankan dan mengelola kawasan perbatasan dengan baik agar tidak terjadi konflik dengan negara-negara tetangga di daerah perbatasan. Dengan demikian jika terjadi konflik maka negara harus bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan organ-organnya (*aparat*), sehingga dibutuhkan proses penyelesaian antar negara. Pengelolaan kawasan perbatasan di wilayah kecamatan juga harus mempertimbangkan hubungan bilateral kedua negara, sehingga aparat-aparat yang berada di wilayah kecamatan harus

---

<sup>13</sup> Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

diberi pemahaman tentang prinsip itikad baik (*good faith*). Sehingga dibutuhkan peranan yang penting dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya di wilayah kecamatan di dalam menjalankan tugas-tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat yang ada di daerah, baik itu dari para kepala desa maupun aparat yang lainnya agar benar-benar menjalankan tugas dengan baik di dalam mengelola kawasan perbatasan dengan baik.

## PEMBAHASAN

### a. Kawasan Perbatasan

Pengertian kawasan perbatasan dijelaskan secara formal dalam beberapa Undang-Undang di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara, kawasan perbatasan didefinisikan sebagai bagian dari wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain. Dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di Kecamatan. Adapun dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Kawasan Perbatasan didefinisikan sebagai wilayah Kabupaten/Kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan atau laut lepas. Kawasan perbatasan negara meliputi kawasan perbatasan darat dan kawasan perbatasan laut termasuk pulau-pulau kecil terluar.

Definisi Kawasan Perbatasan Negara menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang merupakan kawasan strategis yang dilihat dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan (penjelasan Pasal 5 ayat 5). Termasuk Kawasan Strategis Nasional yaitu wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh yang sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia.

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 (Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara).<sup>14</sup>

Perbatasan negara adalah tanda pemisah antara satu wilayah dengan wilayah lainnya, baik berupa tanda alamiah maupun buatan<sup>15</sup>. J. G. Starke menjelaskan perbatasan sebagai salah satu manifestasi yang terpenting dari kedaulatan teritorial. Suatu perbatasan sering kali didefinisikan sebagai garis imajiner di atas permukaan bumi yang memisahkan suatu negara dengan negara lain<sup>16</sup>. Dalam pengaturan dan pengelolaan wilayah perbatasan Saptono Jenar<sup>17</sup> menyatakan bahwa: Wilayah Perbatasan negara merupakan kawasan tertentu yang mempunyai dampak penting dan peran strategis bagi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat di dalam ataupun di luar wilayah, memiliki keterkaitan yang kuat dengan kegiatan di wilayah lain yang berbatasan, baik dalam lingkup nasional maupun regional (antar negara) serta mempunyai dampak-politis dan fungsi pertahanan keamanan nasional. Oleh karena

<sup>14</sup> Peneliti Hukum.Org/Tag/Pengertian Kawasan Perbatasan, diakses, 1 Mei 2013.

<sup>15</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Batas-Batas Wilayah Negara Indonesia, Dimensi Permasalahan dan Strategi Penanganan, Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta, 2009 hlm., 35.

<sup>16</sup> J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta, 1993, hlm., 244.

<sup>17</sup> Saptono Jenar, "Urgensitas Undang-Undang Tentang Batas Wilayah NKRI", [http.org](http://org), makalah, 2009.

peran strategi tersebut maka pengembangan wilayah perbatasan Indonesia merupakan prioritas penting pembangunan nasional untuk menjamin keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Menurut Jones<sup>18</sup>, suatu perbatasan bukan semata-mata sebuah garis pada suatu tanah perbatasan. Tanah perbatasan mungkin merupakan suatu ringkasan mungkin pula bukan, pengukur tanah (surveyor) mungkin sangat berkepentingan dengan cara demikian. Bagi para ahli strategis yang penting adalah ada atau tidaknya penting bagi pelaksanaan pemerintah tanah perbatasan mungkin menjadi permasalahan batas dari kewenangan. Apabila tanah perbatasan berkarakter sedemikian rupa hingga untuk tujuan praktis bagi wilayah penduduknya berinteraksi maka keberadaan praktek-praktek administrasi dan praktek lainnya misalnya pergerakan bebas petugas-petugas di perbatasan tidak dianggap sebagai pelanggaran suatu kedaulatan negara. Dalam arti bahwa petugas-petugas administrasi mempunyai wewenang dan kekuasaan untuk mengatur segala kegiatan dan aktivitas-aktivitas di daerah perbatasan.

#### **b. Kedaulatan Negara**

Kedaulatan negara merupakan unsur eksistensi sebuah negara. Dari sudut ilmu bahasa kedaulatan dapat diartikan sebagai sebuah kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah dan sebagainya. Dalam konteks ilmu tata negara, menyatakan bahwa kedaulatan dapat diartikan sebagai kekuasaan yang tertinggi yang mutlak, utuh, bulat dan tidak dapat dibagi-bagi dan oleh karena itu tidak dapat tidak ditempatkan di bawah kekuasaan lain. Namun demikian dalam proses perkembangan lebih lanjut, telah terjadi perubahan makna kedaulatan negara.<sup>19</sup>

Kedaulatan suatu negara tidak lagi bersifat mutlak atau absolut, akan tetapi pada batas-batas tertentu harus menghormati kedaulatan negara lain, yang diatur melalui hukum internasional. Hal ini yang kemudian dikenal dengan istilah kedaulatan negara bersifat relatif (*relative sovereignty of state*). Dalam konteks hukum internasional, negara yang berdaulat pada hakikatnya harus tunduk dan menghormati hukum internasional, maupun kedaulatan dan integritas wilayah negara lain.

Keterlibatan dalam aktivitas hubungan internasional tersebut, sudah barang tentu tetap harus memperhatikan dan tunduk pada prinsip-prinsip dan kaedah hukum internasional, sebagai pembatasan atas implementasi eksternalitas kedaulatan negara, nilai-nilai kemanusiaan yang universal juga berperan sebagai pembatas dari eksternalitas dari kedaulatan negara. Suatu negara tidak dapat berdalih dengan mengatasnamakan kedaulatan melakukan tindakan-tindakan yang memungkinkan terjadinya pelanggaran-pelanggaran terhadap nilai-nilai kemanusiaan yang universal, meskipun hal tersebut terjadi di wilayahnya sendiri dan terhadap warga-negaranya sendiri.

Sehubungan dengan kedudukan dan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, kemampuan berhubungan dengan negara lain berpijak pada konsep "*hidup berdampingan secara damai*" dan prinsip "*bertetangga yang baik*". Konsep dan prinsip dasar tersebut tercermin dalam tindakan-tindakan yang (1) saling menghormati integritas dan kedaulatan teritorial masing-masing negara; (2) saling tidak melakukan agresi; (3) saling tidak mencampuri urusan internal masing-masing negara; (4)

---

<sup>18</sup> Tadeus, D.W. 2005, *Hukum Internasional*, Undana Press, hlm. 32.

<sup>19</sup> Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2011. *Perbatasan Negara dalam dimensi Hukum Internasional*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 41.

persamaan kedudukan dan saling menguntungkan; dan (5) hidup berdampingan secara damai.

Dalam kaitan itu, konsep dan prinsip tersebut dapat diwujudkan melalui Perjanjian Internasional yang disepakati oleh kedua negara dan dirumuskan secara tertulis serta tunduk terhadap ketentuan yang diatur oleh hukum internasional. Dengan demikian perjanjian internasional merupakan bentuk hukum yang mewadahi hubungan antarnegara secara damai. Sehubungan dengan hal tersebut, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim mengatakan bahwa salah satu sumber hukum formil dari hukum tata negara adalah traktat atau perjanjian internasional, walaupun termasuk hukum internasional, sepanjang traktat atau perjanjian internasional menentukan segi hukum ketatanegaraan yang berlaku pada suatu negara. Selain itu, perjanjian internasional juga merupakan sumber hukum formal bagi Hukum Tata Negara. Hal ini merupakan konsekuensi logis yang harus diterima oleh masing-masing negara yang mengadakan perjanjian.<sup>20</sup>

Lebih lanjut, dalam kaitan dengan konsep ruang, batas wilayah kedaulatan wilayah negara (*boundary*) amatlah penting dalam dinamika hubungan antar negara. Hal ini karena batas antarnegara atau delimitasi sering menjadi penyebab konflik terbuka. Sungguhpun demikian, penentuan delimitasi telah diatur dalam berbagai konvensi internasional. Tetapi, latar belakang sejarah setiap bangsa/negara dapat memberikan nuansa politik tertentu yang mengakibatkan penyimpangan dalam menarik garis *boundary* tadi dan akhirnya bertabrakan dengan negara lain. Kasus konflik teritorial di antara negara-negara berkembang adalah contoh yang amat sangat nyata karena *boundary* yang telah ditetapkan oleh penguasa kolonial tidaklah sejalan dengan bangsa maupun aspirasi politik dari bangsa yang telah menjadi merdeka.

#### c. Kebijakan Negara dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Indonesia

Jika kita berkaca pada konsep pandangan monisme dengan primat hukum nasional, hukum internasional merupakan lanjutan dari hukum nasional untuk urusan luar negeri atau *auszeres Staatsrecht*. Pandangan yang melihat kesatuan antara hukum nasional dan hukum internasional dengan primat nasional ini pada hakikatnya menganggap bahwa hukum internasional itu bersumber pada hukum nasional. Alasan utama anggapan ini adalah :

1. Bahwa tidak ada satu organisasi di atas negara-negara yang mengatur kehidupan negara-negara di dunia ini.
2. Dasar hukum internasional yang mengatur hubungan internasional terletak dalam wewenang negara untuk mengadakan perjanjian internasional, jadi wewenang konstitusional.<sup>21</sup>

Menurut paham monisme dengan primat hukum internasional, hukum nasional itu bersumber pada hukum internasional yang menurut pandangannya merupakan suatu perangkat ketentuan hukum yang hirarkis lebih tinggi. Menurut paham ini hukum nasional tunduk pada hukum internasional dan pada hakikatnya berkekuatan mengikat berdasarkan suatu *pendelegasian wewenang* dari hukum internasional.<sup>22</sup>

Pada prakteknya hukum internasional cukup memiliki wibawa terhadap hukum nasional untuk mengatakan bahwa pada umumnya hukum internasional itu ditaati dan

<sup>20</sup> Hadiwijoyo, Suryo Sakti, *Ibid*, hlm 49

<sup>21</sup> Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R. Agoes, 2003. *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, hlm 61

<sup>22</sup> Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Ibid*, hlm 62

hukum nasional itu pada hakikatnya tunduk pada hukum internasional. Sebagai contoh misalnya dapat dikemukakan bahwa pada umumnya negara-negara di dunia saling menghormati tapal batas atau garis batas yang memisahkan wilayah negara yang satu dari yang lainnya. Dengan kata lain bahwa negara-negara mentaati hukum internasional mengenai batas wilayah negara sebagai suatu hukum yang mengikat dirinya dalam pergaulan dengan negara lain, khususnya dengan negara tetangga.<sup>23</sup>

Dipatuhinya kaidah-kaidah hukum internasional adalah wajar karena pembentukan perangkat hukum tersebut adalah atas dasar kehendak negara-negara yang secara bebas dirumuskan dalam berbagai instrumen yuridik internasional. Menolak hukum internasional dapat berarti penolakan terhadap apa yang telah dikehendaki dan diputuskan bersama oleh negara-negara untuk mencapai tujuan bersama. Penolakan terhadap hukum internasional adalah tidak mungkin, karena dalam prakteknya semua tindak tanduk negara dalam hubungan luar negeri berpedoman dan didasarkan atas asas-asas serta ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam hukum internasional.<sup>24</sup>

Mengacu pada kaidah-kaidah hukum internasional, tindakan-tindakan yang diambil oleh organ/pejabat negara yang tidak memiliki kewenangan demikian dalam hukum setempat, sehingga tindakan-tindakan itu benar-benar *ultra vires*, maka tidak ada tanggung jawab keterkaitan. Apabila suatu badan negara yang tidak berkompeten melakukan suatu tindakan *ultra vires*, maka badan tersebut tidak dapat dikatakan telah bertindak atas nama negara yang bersangkutan. Mengutip isi laporan sebuah Sub-Komite Liga Bangsa-Bangsa:

“Apabila tindakan pejabat tersebut dilakukan di luar lingkup kewenangannya yaitu apabila ia telah melampaui kekuasaannya, maka kita dihadapkan dengan *suatu tindakan (secara hukum) bukan merupakan tindakan negara*. Hal ini mungkin ilegal, tetapi dari segi hukum internasional, tindakan tersebut tidak dapat dikaitkan kepada negara.”

Namun demikian, dalam keadaan inipun suatu negara bertanggung jawab, apabila melalui tindakan-tindakan atau kelalaian pejabat/organ itu, negara yang terkait telah mempermudah dilakukannya tindakan *ultra vires* (melanggar kewajiban internasional) seperti :

- Kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah mencegah dilakukannya tindakan salah.
- Kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah guna mencegah terulangnya kembali tindakan tersebut.<sup>25</sup>

Dengan demikian negara itu dapat memikul tanggung jawab yang timbul dari tindakan-tindakan *ultra vires*. Juga kemungkinan dapat bertanggung jawab dalam keadaan demikian apabila negara itu “menganggap” badan yang tidak berwenang itu sebagai memiliki kewenangan (kecuali ada semacam larangan internasional atau hukum atas tindakan-tindakan “penganggapan” yang dipakai sebagai dasar oleh negara penuntut).

Apabila tindakan-tindakan ilegal dilakukan oleh warga negara secara pribadi dan bukan oleh sebuah atau pejabat negara, maka alasan untuk tidak mengkaitkan tanggung

---

<sup>23</sup> Kusumaatmaja, Pengantar Hukum Internasional, Penerbit Putra A Bardin, hlm 45

<sup>24</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional, Pengertian Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung, 2008, hlm 13

<sup>25</sup> Starke, J.G. *Ibid*, hlm 406

jawab kepada negara jauh lebih kuat, karena doktrin keterkaitan berpijak pada asumsi bahwa pelanggaran dilakukan *paling tidak* oleh sebuah badan negara yang bersangkutan atau oleh orang-orang yang benar-benar bertindak atas nama negara tersebut. Tetapi di sini pun, karena kelalaian-kelalaian/kesalahan mereka, badan-badan negara dapat melanggar kewajiban independen hukum internasional dan tanggung jawab selanjutnya dapat dikaitkan kepada negara itu, misalnya :(i) Apabila negara tersebut tidak melakukan kewajiban menahan dan menghukum orang-orang yang bersalah. (ii) Apabila badan itu menjadi pelengkap setelah sesuatu tindakan dilakukan dengan cara sengaja mengambil manfaat tindakan salah warga negaranya. (iii) Apabila melalui tindakan atau deklarasi (lisan maupun tertulis) telah membenarkan atau mensahkan tindakan-tindakan secara hukum. (iv) Apabila badan itu benar-benar mengilhami tindakan ilegal yang dilakukan.<sup>26</sup>

Karakterisasi tindakan negara yang merupakan *internationally wrongful acts* diatur oleh Hukum Internasional, tidak dipengaruhi oleh karakteristik Hukum Nasional. Artinya sekalipun hukum nasional menyatakan tindakan tersebut sah, tetapi apabila hukum internasional menyatakan sebaliknya (*convention of instruction*) maka yang akan berlaku adalah apa yang ditetapkan dalam Hukum Internasional. Asas yang digunakan dalam hukum internasional adalah *Pacta Sunt Servanda* (asas saling menghormati atas persetujuan atau perjanjian yang telah disepakati).

Berangkat dari kondisi obyektif tersebut, maka fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial dalam teori Roscoe Pound, dalam konteks perbatasan harus mampu mengawal perubahan paradigmatik negara terhadap perbatasan menjadi konkrit menuju kesejahteraan.<sup>27</sup>

Peranan kebijakan hukum tersebut dapat bermakna positif manakala upaya rekayasa sosial masyarakat dilandasi dengan semangat afirmasi dan nilai-nilai demokrasi. Dengan kata lain, kebijakan pembangunan kawasan perbatasan harus menjadi kemauan kuat pemerintah sebagai wujud tanggungjawabnya dalam melaksanakan kedaulatan negara di perbatasan. Sementara wujud demokrasinya, adalah memperhatikan aspirasi lokalitas perbatasan yang memiliki karakteristik yang khas dan strategis.

Kewajiban konstitusional negara yang dituangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menyebutkan: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum” merupakan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang jika dikristalisasi salah satunya dalam bentuk kewajiban negara untuk merealisasikan pemenuhan hak masyarakatnya.

Menurut penulis bahwa: Keterlibatan *legislatif* adalah menetapkan suatu peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan kawasan perbatasan, harus memperhatikan kedaulatan/eksistensi dari negara lain/negara tetangga.

Keterlibatan negara dalam bidang *eksekutif* dengan cara melakukan kerjasama dengan negara lain/melakukan perjanjian internasional dengan negara lain, sehingga aparat/organ pemerintah yang melakukan tugas didalam pengambilan keputusan/kebijakan sesuai dengan kesepakatan yang telah disepakati oleh ke dua negara di dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

<sup>26</sup> Starke, J.G. *Ibid*, hlm 407.

<sup>27</sup> <http://ssrn.com/abstract=1742165>, diakses, 15 Maret 2014.

Keterlibatan negara di bidang yudikatif adalah dengan cara melaksanakan kewajiban yang telah ditetapkan oleh hukum internasional ataupun putusan pengadilan nasional tidak boleh melanggar kedaulatan negara lain di kawasan perbatasan dan harus sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Bila kita kaitkan dengan doktrin imputabilitas, kebijakan yang diambil oleh lembaga eksekutif maupun legislatif (dalam membuat peraturan perundang-undangan) di kawasan perbatasan harus sesuai dengan kesepakatan atau perjanjian yang telah disepakati oleh negara-negara/negara tetangga, atau dengan kata lain tindakan yang dilakukan oleh organ/pejabat berwenang di kawasan perbatasan, harus sesuai dengan kebijakan/ kewenangan yang diberikan oleh pemerintah. Sebab *Articles on the Responsibility of State Internationally Wrongful Acts*, Pasal 7 menegaskan bahwa “Tindakan organisasi negara maupun individu dan entitas yang diberikan kewenangan melaksanakan elemen kewenangan negara masih dianggap melakukan tindakan negara menurut hukum internasional apabila melakukan tindakan dalam kapasitas yang diberikan meskipun melampaui kewenangannya”.

#### **d. Kebijakan Negara dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Indonesia**

Jika kita berkaca pada konsep pandangan monisme dengan primat hukum nasional. Menurut ilmu hukum Internasional, Perbuatan negara yang dapat dipertanggung jawabkan secara internasional ada dua macam yaitu:

*Original Responbility*, yaitu perbuatan yang lahir dari tindakan negara itu sendiri, berupa perbuatan yang dilakukan secara langsung oleh pejabat tinggi maupun pejabat yang lebih rendah, yang dilakukan oleh individu untuk dan atas nama pemerintah, atau suatu komanando otoritas pemerintah yang melanggar kewajiban internasional.

*Vicarious responbility*, adalah perbuatan-perbuatan individu yang tidak merupakan pejabat dari pemerintahan atau organ dari pemerintahan, ataupun perbuatan dari individu yang mengatas namakan pemerintah dan tidak dapat dikaitkan dengan pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung, tetapi harus dipertanggung jawabkan oleh negara, karena suatu perbuatan yang di lakukan oleh individu maupun suatu kelompok di daerah teritorial suatu negara, yang mengakibatkan kerugian bagi negara lain.<sup>28</sup>

Perbuatan melawan hukum yang harus dipertanggung jawabkan negara secara internasional , juga dikenal berdasarkan teori obyektif dan subyektif yaitu:

Teori obyektif/Teori Resiko mengatakan tanggungjawab negara bersifat mutlak, yaitu pertanggung jawaban yang harus diberikan oleh negara yang melanggar hukum internasional tanpa mempertimbangkan apakah perbuatan tersebut dilakukan dengan maksud baik atau jahat, salah atau tidak, dengan adanya kerugian akan melahirkan tanggungjawab negara secara mutlak.

Teori Subyektif/Teori kesalahan, yaitu Negara dipertanggungjawabkan secara internasional apabila ditemukan unsur kesalahan dalam perbuatan negara, bentuk kesalahan negara tersebut dikarenakan melakukan (*Action*) pelanggaran kewajiban negara, atau tidak melakukan tindakan atau berdiam diri (*omission*) untuk mencegah terjadinya perbuatan melawan perbuatan melawan hukum internasional tersebut. Dengan demikian unsur bersalah menjadi hal yang penting untuk menentukan negara itu bersalah atau tidak.

Oleh karena kecamatan yang merupakan bagian dari negara, maka organ-organ yang bekerja di kecamatan yang merupakan juga kepanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam hal ini lewat pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota harus

---

<sup>28</sup> [www.negarahukum.com](http://www.negarahukum.com), diakses, 5 April 2014.

memperhatikan hal-hal yang merupakan konsekuensi logis tataran normatif dari hukum internasional sehingga di dalam melaksanakan tugas-tugasnya khusus di daerah yang berbatasan dengan negara lain tidak boleh melakukan tindakan-tindakan yang melampaui wewenangnya ataupun tidak boleh melakukan kesalahan/pembiaran terhadap kasus-kasus yang terjadi di kawasan perbatasan, sehingga organ pemerintah tersebut/negara dalam hal ini tidak dapat dimintai pertanggungjawaban, sedangkan organ tersebut melakukan atas perintah dari pemerintah, maka negara dapat dimintai pertanggungjawaban atas kasus tersebut. Apalagi jika tindakan individu atau kelompok didalam melakukan tindakannya, mereka mendapat instruksi atau dibawah petunjuk/kontrol negara.

Demikian pula tindakan individu atau *entity* yang yang bekerja di kawasan perbatasan (khususnya organ di kecamatan) meskipun bukan organ negara atau diluar struktur formal pemerintah pusat atau daerah, tetapi dikuasakan secara sah untuk melaksanakan unsur-unsur kekuasaan instansi tertentu pemerintah. Tindakan organ negara/kesatuan yang dikuasakan oleh elemen pemerintah dalam kapasitas resminya dipandang sebagai tindakan negara dan dapat dilimpahkan, bahkan jika mereka diluar kekuasaannya (*exceeds its authority*) atau melakukan tindakan yang bertentangan dengan instruksi yang diberikan kepadanya (*contravention of instruction*).

Dalam kaitan dengan proses pembangunan di kawasan perbatasan tidak terlepas dari peranan organ pemerintah/organ non-pemerintah yang berada di level bawah dalam hal ini ada di kecamatan/desa yang berbatasan dengan negara tetangga. Sebagai contoh untuk membangun infrastruktur yang ada di kecamatan/desa seperti jalan, jembatan dan lain-lain, harus memperhatikan perbatasan kedua negara dan perbatasan kedua negara tersebut harus sudah disepakati sehingga tidak terjadi konflik horizontal antarnegara. Sebab Pasal 9 Undang-Undang No 43 Tentang Wilayah Negara, mengatakan bahwa, “Pemerintah dan pemerintah daerah berwenang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan wilayah negara dan kawasan perbatasan.”

## PENUTUP

### 1. Simpulan

- a. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat maupun daerah di dalam pengelolaan kawasan perbatasan harus sesuai dengan aturan yang berlaku baik secara internasional maupun nasional agar tidak melanggar kewajiban internasional, baik oleh eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sebab kebijakan suatu negara ditentukan oleh lembaga-lembaga tersebut, karena kebijakan itu akan di lakukan oleh organ/pejabat yang melaksanakan kegiatan/tindakan di kawasan perbatasan khususnya dalam pengelolaan kawasan perbatasan;
- b. Di dalam menjalankan tugas dan fungsinya untuk mengelola kawasan perbatasan organ/pejabat di kecamatan di harapkan tidak melakukan tindakan-tindakan *ultra vires* yang melanggar kewajiban internasional, sebab dapat merugikan kepentingan negara, dalam hal ini tindakan-tindakan tersebut dapat di kaitkan kepada negara sesuai dengan hukum internasional dan perjanjian yang telah di sepakati oleh negara-negara atau ke-dua negara.

### 2. Saran

- a. Peranan kecamatan khususnya di daerah perbatasan dengan negara tetangga harus diberi perhatian yang lebih atau di beri kewenangan khusus oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dan harus diatur dalam regulasi khususnya di dalam pengambilan kebijakan/tindakan oleh pemerintah daerah dalam hal ini kecamatan (pelaksanaan di lapangan) dalam pengelolaan kawasan perbatasan;

- b. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, jangan hanya berbicara tentang wilayahnya saja tanpa melihat masyarakat yang ada di kawasan perbatasan.

## REFERENSI

### Buku-Buku:

Hadiwijoyo, Suryo Sakti. 2009. *Batas-batas Wilayah Negara Indonesia, Dimensi Permasalahan dan Strategi Penanganan, Sebuah Tinjauan Empiris dan Yuridis*. Yogyakarta.

-----, 2011. *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*, Yogyakarta.

Waluyo, Bambang. 1991. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta: Sinar.

Kusumaatmadja, Mochtar; Etty R Agoes, 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung.

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

Starke, J.G. 1993. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Grafika.

Tadeus, D.W. 2005. *Hukum Internasional*. Kupang: Undana Press.

### Peraturan Perundang-undangan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara

### Jurnal

Saptono Jenar, 2009, Urgensitas Undang-Undang Tentang Batas Wilayah NKRI, Makalah.

### Internet :

<http://ssrn.com/abstract=1742165>.

[www.negarahukum.com](http://www.negarahukum.com).

[PenelitiHukum.Org/Tag/Pengertian Kawasan Perbatasan](http://PenelitiHukum.Org/Tag/PengertianKawasanPerbatasan).