

M. Fadhil Nurdin

# KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN

Perspektif Kesejahteraan Sosial

Kata Pengantar  
Prof. Dr. Dede Mariana, M.Si





# KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN

Perspektif Kesejahteraan Sosial

*Buku ini memiliki cara pandang tersendiri di dalam melihat dinamika kedaulatan negara di tengah pergaulannya dengan negara-negara tetangga. Hal tersebut menjadi menarik, sebab ternyata ada korelasi antara faktor kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah perbatasan dengan derajat kedaulatan sebuah negara.*

Uraian dalam buku ini, dapat menginspirasi para pengambil kebijakan di pemerintah daerah, terutama soal pengiriman tenaga kerja ke negara-negara sahabat (**H. Ahmad Heryawan, Lc., Gubernur Jawa Barat**)

Mengurus wilayah perbatasan negara, dengan mensejahterakan warganya, harus menjadi program pemerintah bersama-sama pemerintah daerah setempat. Buku ini memberi perspektif baru ikhwal bagaimana seharusnya wilayah perbatasan negara dikelola. (**Prof. Dr. Ganjar Kurnia, DEA., Rektor Universitas Padjadjaran**)

Kesejahteraan warga di wilayah perbatasan negara, belum jadi perhatian pemerintah dan kita. Buku ini berbicara tentang pentingnya faktor kesejahteraan disamping faktor keamanan untuk merawat wilayah perbatasan negara. (**Prof. Ikrar Nusa Bakti, M.A., Ph.D., APU., Profesor Riset Bidang Intermestic Affairs LIPI, Pengajar Studi Kewilayahan pada Program Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Unjani**)

Buku yang menarik untuk dibaca oleh akademisi dan praktisi yang menaruh minat mengelola wilayah perbatasan negara dengan menawarkan sisi kesejahteraan sebagai titik pangkal. (**Prof. Dr. Asep Kartiwa, S.H., M.S., Dekan FISIP Unpad**)

Karena penulisnya sempat bermukim relatif lama di Malaysia, informasi tentang hubungan Republik Indonesia - Malaysia pada tingkat mikro ketenagakerjaan akan sangat berguna untuk memperbaiki kebijakan pengiriman dan penempatan tenaga kerja ke luar negeri (**Prof. (em) Judistira K. Garna, Ph.D., Gurubesar emeritus pada Jurusan Antropologi FISIP Unpad**)

Menjadikan wilayah perbatasan negara sebagai halaman depan, jangan menjadi slogan semata. Karena wilayah tersebut cermin atau wajah negara kita di hadapan bangsa dan negara tetangga. Pesan itulah yang dibawakan buku ini. (**Prof. Dr. Dede Mariana, M.Si., Guru Besar Ilmu Pemerintahan Unpad, Ketua Program Magister Ilmu Pemerintahan Unjani**)

Buku ini layak menjadi referensi di dalam memahami problem yang dihadapi di wilayah perbatasan negara kita, khususnya dengan wilayah negara tetangga kita yang kondisinya lebih maju. (**Dr. Arry Bainus, M.A., Dosen Jurusan Hubungan Internasional, Sekretaris Program Pascasarjana FISIP Unpad**)



**M. Fadhil Nurdin**

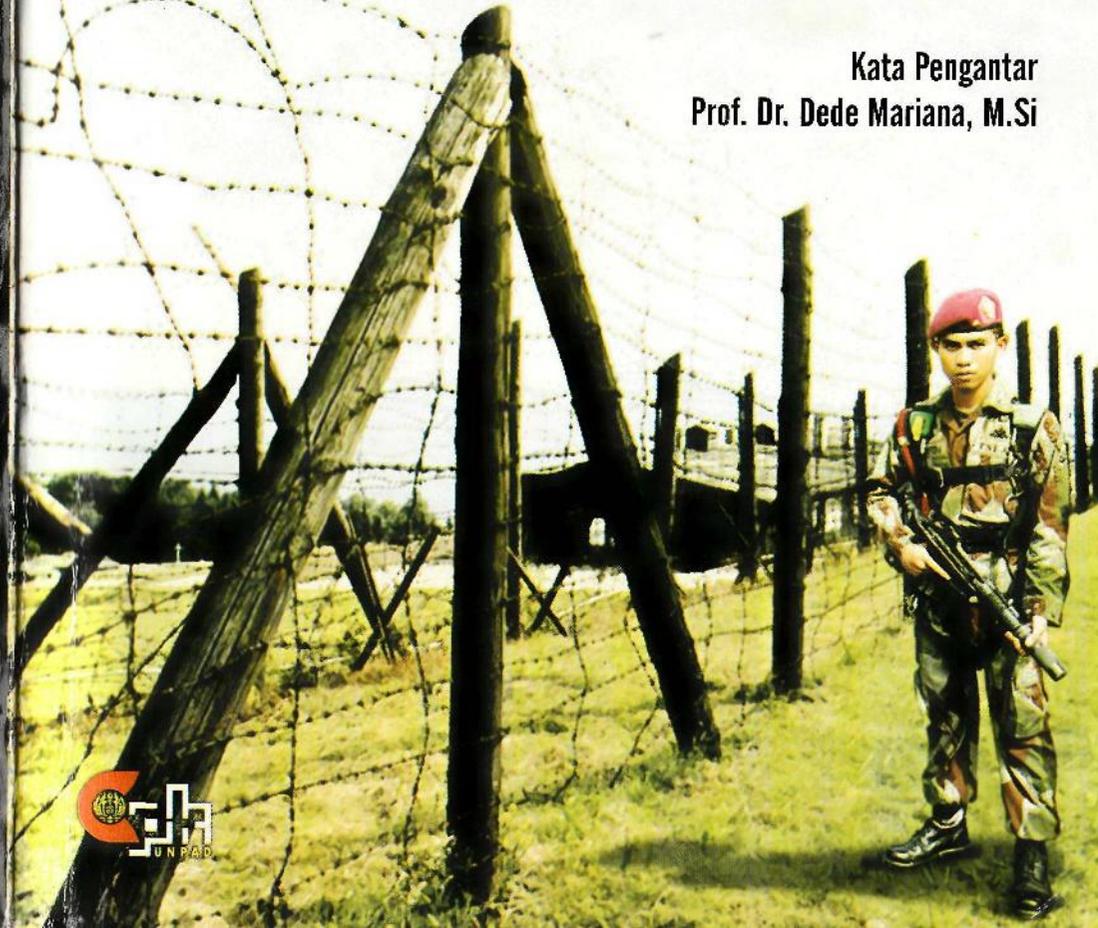
Dosen pada Jurusan Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran. Menyelesaikan pendidikan magister dan doktor (Ph.D) di Universiti Malaya dalam bidang Sain Sosial. Aktif melakukan berbagai kajian dan penelitian baik yang dilakukan secara mandiri maupun berkolaborasi dengan para peneliti di lembaga penelitian milik pemerintah pusat maupun daerah dan bahkan dengan para peneliti dari universitas di luar negeri, khususnya di kawasan Asia Tenggara. Pernah menjadi *Visiting Associate Professor* di Universiti Malaya Kuala Lumpur (2008), dan *Research Fellow* di Universiti Sains Malaysia, Penang (2009). Saat ini menduduki jabatan akademik Lektor Kepala.

**M. Fadhil Nurdin**

# KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN

Perspektif Kesejahteraan Sosial

Kata Pengantar  
**Prof. Dr. Dede Mariana, M.Si**



ISBN: 978-979-24-7476-2



Penerbit  
Asosiasi Ilmu Politik Indonesia Bandung  
api.bandung@gmail.com



Puslit KPK LPPM Unpad,  
Jl. Cisarung 62 Bandung 40115  
puslitkpk.unpad@gmail.com

KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASANI

**M. Fadhil Nurdin**

# **KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN**

**Perspektif Kesejahteraan Sosial**

**Pengantar:  
Prof. Dr. Dede Mariana**



**Puslitbang KPK LPPM Unpad  
Bandung  
2011**

**KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN**  
Perspektif Kesejahteraan Sosial

Copyright © M. Fadhil Nurdin, 2011

Editor : "Tim Editor M63 Foundation"  
Setting/layout : Win'S  
Indeks : Waluyo Zulfikar  
Ilustrasi Cover : Prabowo Sakti

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang  
Dilarang mengutip atau memperbanyak  
sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa ijin tertulis dari penerbit

Diterbitkan pertama kali oleh:  
Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) Bandung,  
M63 Foundation  
Bekerjasama dengan  
Puslit KPK LPPM Unpad  
Jl. Cisangkuy 62 Bandung 40115  
Telp/Fax. (022) 7279435

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT);  
Kedaulatan Di Wilayah Perbatasan, Perspektif Kesejahteraan Sosial  
cetakan 1, Bandung; Penerbit AIPi Bandung, 2011  
xvi + 228 hal. 20 cm x 14.5 cm  
termasuk tabel, gambar, daftar pustaka, dan indeks

ISBN: 978-979-24-7473-2

- I. Kedaulatan Di Wilayah Perbatasan
- II. Nurdin, M. Fadhil
- III. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) Bandung
- IV. Puslit KPK LPPM Unpad
- V. M63 Foundation

**KEDAULATAN  
DI WILAYAH  
PERBATASAN**

Perspektif Kesejahteraan Sosial

## **P**engantar: Dede Mariana

### KEDAULATAN DI TAPAL BATAS, HARKAT SEBUAH NEGARA

Ketika saya diminta untuk memberikan kata pengantar untuk buku ini, Indonesia sedang “bersitegang” dengan Malaysia, menyangkut soal 3 (tiga) orang petugas kelautan yang ditangkap oleh aparat Malaysia, yang kemudian memunculkan sejumlah aksi protes dari publik, sebab sebelum kasus ini muncul, ada banyak kasus lain yang dianggap telah mencedera kedaulatan Indonesia sebagai sebuah negara. Bahkan kemudian pada tanggal 1 September 2010, Presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) berpidato di Markas Besar TNI di Cilangkap, salah satu pernyataannya adalah bahwa kedaulatan negara tidak bisa ditawar-tawar untuk tetap dipertahankan.

Kedaulatan adalah buah dari kemerdekaan. Dalam konteks hubungan internasional kita mengenal politik bebas aktif sebagai representasi “tidak mau menjajah tetapi tidak sudi dijajah”. Artinya, kita menganut hubungan antar negara untuk duduk sama rendah berdiri sama tinggi. Lalu, bagaimana hal itu di tingkat implementasi? Mengapa kedaulatan perlu di jaga? Bagaimana semestinya kita bertetangga? Dua butir terakhir ini penting diperhatikan sebab antara negara dan bangsa yang bertetangga masing-masing pihak saling tergantung namun juga saling berkompetisi.

Buku yang berjudul *Kedaulatan di Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Kesejahteraan Sosial* ini, sebagai sebuah referensi tentu buku ini akan sangat berguna bagi siapapun, terutama yang tertarik dengan dinamika hubungan antar negara, khususnya yang saling berbatasan secara langsung.

#### Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta Lingkup Hak Cipta

##### Pasal 2:

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak Ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

##### Ketentuan Pidana

##### Pasal 72:

1. Barang siapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Tetapi yang lebih penting, buku ini memberikan pesan yang jelas bahwa kedaulatan sebuah negara di perbatasan, salah satunya ditentukan oleh faktor kesejahteraan. Pada titik inilah pemerintah memiliki peran penting untuk memperhatikan kondisi kesejahteraan di wilayah perbatasan antar negara, sebab kondisi wilayah perbatasan antar negara merupakan salah satu cermin bagaimana harkat sebuah negara ditegakkan. Menjadikan wilayah perbatasan negara sebagai halaman depan, dan bukan daerah belakang negara, tampaknya jangan menjadi slogan semata. Wilayah tersebut harus mendapat superprioritas untuk diurus dengan sebaik-baiknya, sehingga menjadi cermin atau wajah negara kita di hadapan bangsa dan negara tetangga.

Problem klasiknya, Indonesia adalah negara yang sangat luas wilayahnya, sebagaimana disitir dalam buku ini bahwa: *Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.508 pulau, diantaranya 6000 pulau tidak berpenghuni, dan garis pantai yang terpanjang ke-2 dunia. Indonesia memiliki 92 pulau yang berada pada posisi terluar, 67 pulau berbatasan langsung dengan wilayah negara lain, dan 12 pulau rawan diklaim oleh negara lain. Apabila ditinjau secara fisik-geografis, Indonesia merupakan negara yang wilayah teritorialnya terbesar kelima di dunia yang dibatasi oleh dua matra, yaitu di laut dengan 10 negara (Australia, Malaysia, Singapura, India, Thailand, Vietnam, Filipina, Palau, Papua New Guinea, dan Timor Leste), dan di darat dengan 3 negara tetangga (Malaysia, Papua New Guinea, dan Timor Leste). Karakteristik sosial dan pendefinisian batas negara di kedua matra tersebut sangat berbeda, demikian pula sifat permasalahannya (Sabarno, 2003:57)*

Apakah pemerintah punya kapasitas untuk menjaga setiap wilayah perbatasan tersebut? Secara jujur harus dikemukakan bahwa kapasitas pemerintah untuk menjaga setiap jengkal wilayah perbatasan masih rendah, padahal persoalan ini amat menentukan kedaulatan sebuah negara sebab seringkali wilayah perbatasan atau "halaman rumah" sebuah negara kerap kali dijadikan barometer perhatian dan kesungguhan sebuah negara dalam menjaga harkat dan martabatnya.

Mengapa kedaulatan perlu di jaga? *Pertama*, kedaulatan pada sisi tertentu adalah warisan atau titipan dari ribuan bahkan jutaan para pejuang yang telah berkorban untuk kemerdekaan sebuah negara. Oleh karena itulah

setiap warga negara, apalagi pemerintah, memiliki kewajiban untuk berterimakasih kepada para pahlawan, salah satu caranya adalah dengan menjaga kedaulatan negara. *Kedua*, kedaulatan sesungguhnya merupakan fondasi bagi tegak atau runtuhnya sebuah negara. Dalam perspektif seperti itu maka pemerintah merupakan pihak terdepan yang harus tegas menjaga dan mempertahankan kedaulatan negara.

Bagaimana semestinya kita bertetangga? *Pertama*, fondasinya adalah politik bebas aktif, dengan posisi bertetangga saling menghormati dan menghargai, duduk sama rendah berdiri sama tinggi dalam bingkai kemerdekaan masing-masing negara. *Kedua*, garda terdepan dalam memelihara urusan bertetangga antar negara adalah Kementerian Luar Negeri. Kita melihat aksi dan kinerja diplomasi jajaran Kementerian Luar Negeri terlalu percaya diri pada pepatah "mengalah untuk menang" walau pada kenyataannya sering "mengalah karena memang kalah" dalam perang diplomasi.

Interdependensi dan saling berkompetisi sudah menjadi keniscayaan dalam bertetangga, termasuk berkompetisi dalam perang diplomasi. Secara radikal bisa dikatakan bahwa kalah langkah dalam diplomasi merupakan kegagalan sebelum perang. Oleh karena itulah mendorong primanya kinerja jajaran Kementerian Luar Negeri menjadi sangat penting dan tidak bisa ditawar tatkala kita memang berhasrat menjaga martabat kedaulatan, terutama di setiap wilayah perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Buku yang sedang Anda baca ini memiliki cara pandang tersendiri di dalam melihat dinamika kedaulatan negara di tengah pergaulannya dengan negara-negara tetangga. Hal tersebut menjadi menarik, sebab ternyata ada korelasi antara faktor kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah perbatasan dengan derajat kedaulatan sebuah negara.

Kepada penulis saya sampaikan terimakasih atas kepercayaannya kepada saya untuk membuat catatan pengantar untuk buku ini. Kepada para pembaca sekalian, saya sampaikan selamat menyimak buku ini, sehingga melahirkan beragam pemikiran kritis dan merefleksikannya secara jernih, bahwa ternyata upaya mensejahterakan wilayah perbatasan merupakan bentuk nasionalisme baru yang sangat penting untuk diwujudkan di dalam usaha menegakkan sebuah kedaulatan negara. ■

**Alhamdulillah**, puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan karunianya sehingga penyusunan buku ini dapat diselesaikan. Buku ini disusun melalui proses panjang, melibatkan banyak pihak serta sumbangan pemikiran dan pemberian kesempatan riset di banyak lembaga. Ciri khas buku ini, disertakannya beberapa hasil kajian penulis secara pribadi maupun bersama dengan tim peneliti lain yang terkait dalam bidang Kesejahteraan Sosial, maupun Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Sebagai pendidik, pengajar dan peneliti di perguruan tinggi, salah satu tugas penulis adalah menyebarkan ilmu yang telah diperoleh kepada para mahasiswa dan pembaca umum.

Buku berjudul **Kedaulatan di Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Kesejahteraan Sosial** ini disusun sebagai bahan informasi bidang studi ilmu kesejahteraan sosial dan hubungan Internasional tetapi mencakupi lintas disiplin ilmu-ilmu sosial dan politik, yang mengaitkan konsep kedaulatan wilayah, khususnya perbatasan negara sebagai asas melindungi dan mensejahterakan rakyat. Terdapat berbagai kasus aktual didalam buku ini yang merupakan potret permasalahan yang terjadi di wilayah perbatasan antara Indonesia, Malaysia dan Australia yang kemudian berimplikasi secara langsung maupun tidak langsung terhadap kesejahteraan rakyat. Bagaimanapun, penulis mengakui bahwa sebagian data dalam buku ini merupakan hasil dari beberapa kajian penulis bersama-sama banyak rekan sejawat selama bekerjasama dengan Kementerian Koordinator Politik Hukum

dan Keamanan Republik Indonesia, mohon ma'af dan perkenan izin untuk bahan maupun data yang tertulis dalam buku ini. Semoga tulisan ini bermanfaat.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada berbagai pihak yang telah memberikan dukungan, saran dan kritik yang membangun selama buku ini disusun. Penghargaan dan urapan terima kasih tersebut penulis sampaikan kepada para guru dan sahabat, yakni: Prof. H.A. Djadja Saefullah, M.A., Ph.D (Unpad) dan Prof. Dr. Abd. Hadi Zakaria (Universiti Malaya) atas bimbingan ilmu yang luas selama ini; Prof. H. Judistira K. Gama, PhD yang telah menyempatkan membaca draft buku ini; Prof. H. Irawan Suhartono, MSW., DSW dan Prof. Dr. Syarif Muhidin, MSc sebagai Narasumber di berbagai kajian bersama; Prof. Dr Ganjar Kurnia, DEA dan Prof. Dr Zulriska Iskandar, MSc selaku Rektor dan Pembantu Rektor Universitas Padjadjaran yang telah memberikan bantuan pendanaan untuk penulisan buku ini; Profesor Madya Dr. Siti Hajar Abubakar Ah., Ketua Jabatan Pentadbiran dan Keadilan Sosial Universiti Malaya yang pernah memberi peluang kepada penulis sebagai *Visiting Associate Professor* dan *Research Fellow* di Universiti Malaya Kuala Lumpur (2008), serta Prof. Dr Asep Kartiwa, Dekan FISIP UNPAD, dimana penulis bersama-sama mengabdikan di sebuah almamater. Terima kasih juga, kepada semua institusi di dalam dan luar negeri, Kementerian dan Departemen yang selama ini telah memberikan peluang kepada penulis untuk melakukan berbagai penelitian, antara lain Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Departemen Sosial, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Kepada Prof. Dr. H. Dede Mariana, M.Si, Kepala Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Kewilayahan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (Puslit KPK LPPM) Universitas Padjadjaran yang telah memberikan pengantar untuk buku ini, sekaligus juga sebagai Koordinator Penerbitan pada Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) Bandung-Puslit KPK Lemlit Unpad telah mensponsori penerbitan manuskrip ini menjadi buku yang tersaji dihadapan sidang pembaca, juga terima kasih kepada tim editor dari *M63 Foundation*, yang telah memberikan koreksi dan masukan yang berharga serta mengusahakan penerbitan buku ini, saya ucapkan terima kasih.

Dalam kesempatan ini disampaikan juga terima kasih kepada semua rekan peneliti dalam berbagai kajian bersama: T. May Rudy, SH., MA., MIR; Yanuar Ikbar, Ph.D; Drs. Chandra Purnama, MS (Jurusan Hubungan Internasional); Drs. Rd. Tachya muhamad; Drs. Is Hartono, MS (Jurusan Kesejahteraan Sosial); Drs. Ibnu Sumadji Widyanto, SE., M.Si; Ir. Witarto, M. Kom; Dr. Drs. Mahi M. Hikmat, M.Si; Franky Silalahi, S.IP dan anggota Tim peneliti lainnya yang tidak sempat disebutkan satu persatu. Kepada isteri dan anak-anakku yang selain melibatkan diri sebagai peneliti juga memberikan keikhlasan terhadap berkurangnya waktu, perhatian dan kasih sayang untuk mereka: Dra. Hj. Tuty Tohri, MA, Tofan Rakhmat Zaky, S.IP, Forina Lestari, ST, MSc, Fitaha Aini, B. Comm, dan Tamal Arief Ihsan. Penghargaan dan terima kasih untuk kalian semua. ■

# KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN

Perspektif Kesejahteraan Sosial

**Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2002 tentang Hak Gpta** Lingkup Hak Opta

---

**Pasal2:**

1. **Hak** Qpta merupakan hak eksklusif bagi Pendpta atau Pemegang Hak Qpta untuk mengumumkan atau memperbanyak Gptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-**undangan yang** berlaku.

Ketentuan Pidana

**M. Fadhil Nurdin**

# **KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN**

Perspektif Kesejahteraan Sosial

Pengantar **Prof. Dr. Dede Mariana**

KEDAULATAN DI WILAYAH PERBATASAN Perspektif Kesejahteraan Sosial

Copyright © M. Fadhil Nurdin, 2011

Editor : "Tim Editor M63 Foundation"  
Setting/layout : Win'S  
Indeks : Waluyo Zulfikar  
Ilustrasi Cover : Prabowo Sakti

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa ijin tertulis dari penerbit

Diterbitkan pertama kali oleh:  
Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) Bandung,  
M63 Foundation  
Bekerjasama dengan  
Puslit KPK LPPM Unpad  
Jl. Cisangkuy 62 Bandung 40115  
Telp/Fax. (022) 7279435

Pengantar: Dede Mariana

## KEDAULATAN DI TAPAL BATAS, HARKAT SEBUAH NEGARA

**Ketika saya** diminta untuk memberikan kata pengantar untuk buku ini, Indonesia sedang "bersitegang" dengan Malaysia, menyangkut soal 3 (tiga) orang petugas kelautan yang ditangkap oleh aparat Malaysia, yang kemudian memunculkan sejumlah aksi protes dari publik, sebab sebelum kasus ini muncul, ada banyak kasus **lain** yang dianggap telah mencederai kedaulatan Indonesia sebagai sebuah negara. Bahkan kemudian **pada** tanggal 1 September 2010, Presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) berpidato di Markas Besar TNI di Cilangkap, salah satu pernyataannya adalah bahwa kedaulatan negara tidak bisa **ditawar-tawar** untuk tetap dipertahankan.

Kedaulatan adalah buah dari kemerdekaan. Dalam konteks hubungan internasional kita mengenal politik bebas aktif sebagai representasi "tidak mau menjajah tetapi tidak sudi dijajah". Artinya, kita menganut hubungan antar negara untuk duduk sama rendah berdiri sama tinggi. Lalu, bagaimana hal itu di tingkat implementasi? Mengapa kedaulatan perlu di jaga? Bagaimana semestinya kita bertetangga? Dua butir terakhir ini penting **Tetapi yang lebih penting**, buku ini **memberikan** pesan yang jelas bahwa **kedaulatan** sebuah negara di perbatasan, salah satunya ditentukan oleh faktor kesejahteraan. Pada titik inilah pemerintah memiliki peran penting untuk memperhatikan kondisi kesejahteraan di wilayah perbatasan antar negara, sebab kondisi wilayah perbatasan antar negara merupakan salah satu cermin bagaimana harkat sebuah negara ditegakan. Menjadikan wilayah perbatasan negara sebagai halaman depan, dan bukan daerah belakang negara, tampaknya jangan menjadi slogan semata. Wilayah tersebut harus mendapat superprioritas untuk diurus dengan sebaik-baiknya, sehingga menjadi cermin atau wajah negara kita di hadapan bangsa dan negara tetangga.

Problem klasiknya, Indonesia adalah negara yang sangat luas wilayahnya, sebagaimana disitir dalam buku ini bahwa: *Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.508 pulau, diantaranya 6000 pulau tidak berpenghuni, dan garis pantai yang terpanjang ke-2 dunia. Indonesia memiliki 92 pulau yang berada pada posisi terluar, 67 pulau berbatasan langsung dengan wilayah negara lain, dan 12 pulau ravsan diklaim oleh negara lain. Apabila ditinjau secara fisik-geografs, Indonesia merupakan negara yang wilayah teritorialnya terbesar kelima di dunia yang dibatasi oleh dua matra, yaitu di laut dengan 10 negara (Australia, Malaysia, Singapura, India, Thailand, Vietnam, Filipino, Palau, Papua New Guinea, dan Timor Leste), dan di darat dengan 3 negara tetangga (Malaysia, Papua New Guinea, dan Timor Leste). Karakteristik sosial dan pendefinisian batas negara di kedua matra tersebut sangat berbeda, demikian pula sifat permasalahannya (Sabarno, 2003:57)*

**Apakah** pemerintah punya kapasitas untuk menjaga setiap wilayah **perbatasan** tersebut? Secara jujur harus dikemukakan bahwa kapasitas **pemerintah** untuk menjaga setiap jengkal wilayah perbatasan masih rendah, .-,M-,K-,l norcn^bn ini amat mpnpntukan kedaulatan sebuah negara sebab setiap warga negara, apalagi pemerintah, memiliki kewajiban untuk berterimakasih kepada para pahlawan, salah satu caranya adalah dengan menjaga kedaulatan negara. *Kedua*, kedaulatan sesungguhnya merupakan fondasi bagi tegak atau runtuhnya sebuah negara. Dalam perspektif seperti itu maka pemerintah merupakan pihak terdepan yang harus tegas menjaga dan mempertahankan kedaulatan negara.

Bagaimana semestinya kita bertetangga? *Pertama*, fondasinya adalah politik bebas aktif, dengan posisi bertetangga saling menghormati dan menghargai, duduk sama rendah berdiri sama tinggi dalam bingkai kemerdekaan masing-masing negara. *Kedua*, garda terdepan dalam memelihara

urusan bertetanga antar negara adalah Kementerian Luar Negeri. Kita melihat aksi dan kinerja diplomasi jajaran Kementerian Luar Negeri terlalu percaya diri pada pepatah "mengalah untuk menang" walau pada kenyataannya sering "mengalah karena memang kalah" dalam perang diplomasi.

Interdependensi dan saling berkompetisi sudah menjadi keniscayaan dalam bertetangga, termasuk berkompetisi dalam perang diplomasi. Secara radikal bisa dikatakan bahwa kalah langkah dalam diplomasi merupakan kegagalan sebelum perang. Oleh karena itulah mendorong primanya kinerja jajaran Kementerian Luar Negeri menjadi sangat penting dan tidak bisa ditawar tatkala kita memang berhasrat menjaga martabat kedaulatan, terutamadi setiap wilayah perbatasan Negara Kesatuan RepublikIndonesia.

Buku yang sedang Anda baca ini memiliki cara pandang tersendiri di dalam melihat dinamika kedaulatan negara di tengah pergaulannya dengan negara-negara tetangga. Hal tersebut menjadi menarik, sebab ternyata ada korelasi antara faktor kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah perbatasan dengan derajat kedaulatan sebuah negara.

Keoada oenulis sava sampaikan terimakasih atas kepercayaannya

## PRAKATA

**Alhamdulillah**, puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan karunianya sehingga penyusunan buku ini dapat diselesaikan. Buku ini disusun melalui proses panjang, meibatkan banyak pihak serta sumbangan pemikiran dan pemberian kesempatan riset di banyak lembaga. Ciri khas buku ini, disertakannya beberapa hasil kajian penulis secara pribadi maupun bersama dengan tim peneiiti lain yang terkait dalam bidang Kesejahteraan Sosial, maupun Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Sebagai pendidik, pengajar dan peneiiti di perguruan tinggi, salah satu tugas penulis adalah menyebarkan ilmu yang telah diperoleh kepada para mahasiswa dan pembaca umum.

Buku berjudul **Kedaulatan di Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif**

**Kesejahteraan Sosial** ini disusun sebagai bahan informasi bidang studi ilmu kesejahteraan sosial dan hubungan Internasional tetapi mencakupi lintas disiplin ilmu-ilmu sosial dan politik, yang

mengaitkan konsep kedaulatan wilayah, khususnya perbatasan negara sebagai asas melindungi dan Keamanan Republik Indonesia, mohon ma'af dan perkenan izin untuk bahan maupun data yang tertulis dalam buku ini. Semoga tulisan ini bermanfaat.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada berbagai pihak yang telah memberikan dukungan, saran dan kritik yang membangun selama buku ini disusun. Penghargaan dan ucapan terima kasih tersebut penulis sampaikan kepada para guru dan sahabat, yakni: Prof. HA Djadja Saefullah, MA, Ph.D (Unpad) dan Prof. Dr. Abd. Hadi Zakaria (Universiti Malaya) atas bimbingan ilmu yang luas selama ini; Prof. H. Judistira K. Garna, PhD yang telah menyempatkan membaca draft buku ini; Prof. H. Irawan Suhartono, MSW., DSW dan Prof. Dr. Syarif Muhidin, MSc sebagai Narasumber di berbagai kajian bersama; Prof. Dr Ganjar Kurnia, DEA dan Prof. Dr Zulriska Iskandar, MSc selaku Rektor dan Pembantu Rektor Universitas Padjadjaran yang telah memberikan bantuan pendanaan untuk penulisan buku ini; Profesor Madya Dr. Siti Hajar Abubakar Ah., Ketua Jabatan Pentadbiran dan Keadilan Sosial Universiti Malaya yang pernah memberi peluang kepada penulis sebagai *Visiting Associate Professor* dan *Research Fellow* di Universiti Malaya Kuala Lumpur (2008), serta Prof. Dr Asep Kartiwa, Dekan FISIP UNPAD, dimana penulis bersama-sama mengabdikan di sebuah almamater. Terima kasih juga, kepada semua institusi di dalam dan luar negeri, Kementerian dan Departemen yang selama ini telah memberikan peluang kepada penulis untuk melakukan berbagai penelitian, antara lain Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Departemen Sosial, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Kepada Prof. Dr. H. Dede Mariana, M.Si, Kepala Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Kewilayahan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian

**Dalam** kesempatan ini **disampaikan juga terima** kasih kepada semua rekan peneliti dalam berbagai kajian bersama: T. May Rudy, SH., MA., MIR; Yanuar Ikbar, Ph.D; Drs. Chandra Purnama, MS (Jurusan Hubungan Internasional); Drs. Rd. Tachya muhamad; Drs. Is Hartono, MS (Jurusan Kesejahteraan Sosial); Drs. Ibnu Sumadji Widyanto, SE., M.Si; Ir. Witarto, M. Kom; Dr. Drs. Mahi M. Hikmat, M.Si; Franky Silalahi, S.IP dan anggota Tim peneliti lainnya yang tidak sempat disebutkan satu persatu. Kepada isteri dan anak-anakku yang selain melibatkan diri sebagai penelitijuga memberikan keikhlasan terhadap berkurangnya waktu, perhatian dan kasih sayang untuk mereka: Dra. Hj. Tuty Tohri, MA, Tofan Rakhmat Zaky, S.IP, Forina Lestari, ST, MSc, Fitaha Aini, B. Comm, dan Tamal Arief Ihsan. Penghargaan dan terima kasih untuk kalian semua.

**Pengantar:** Prof. Dr. Dede Mariana; Kedaulatan di Tapal Batas, Harkat  
Sebuah Negara - v **Prakata** - viii **Daftar Isi** - xi  
**Daftar Tabel** - xiv **Daftar Gambar** - xv

Pendahuluan - 1

**D** **Konsep Kedaulatan dan Kesejahteraan** - 5  
Ciri-ciri dan Bentuk Kedaulatan - 12 Teori Kedaulatan: Pandangan  
dan Aliran - 12 Kedaulatan dan Negara Sejahtera - 18  
Hubungan Internasional - 26 Resolusi Konflik - 31  
Hukum Internasional - 34  
Diplomasi dan Negosiasi - 52 Negosiasi - 54

**BAB** **Indonesia, Malaysia, Australia: Selayang Pandang** - 55  
Indonesia dan Politik Luar Negeri - 55 Perekonomian Indonesia - 56  
Kebijakan Luar Negeri Indonesia - 57 Malaysia dan Politik Luar Negeri -  
62 Perekonomian Malaysia - 64 Kebijakan Luar Negeri Malaysia - 67  
Australia dan Politik Luar Negeri - 69 Perekonomian Australia - 70  
Kebijakan Luar Negeri Australia - 72

**BAB** **Dinamika Hubungan Indonesia-Malaysia** - 76  
**Hj** **Perkembangan Awal** - 76 **Pasca-Merdeka** - 77  
1. Orde Lama (ORLA) - 78  
2. Orde Baru (ORBA) - 78  
3. Era Reformasi - 79

**Dinamika Hubungan Indonesia-Australia** - 81  
Hubungan Bilateral Indonesia 1945-1995 - 81 Hubungan Indonesia Australia  
(Pasca 1995) - 88

**BAB** **Kebijakan Luar Negeri Malaysia: Analisis Strategik** - 90  
**BAB** **Masalah Perbatasan: Indonesia-Malaysia** - 108  
**WI** **Sengketa Batas Wilayah (di Laut)** - 108  
Masalah di Perbatasan Darat Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Ilegal - 118 Perdagangan  
Manusia - 140 Pembalakan Liar - 149

**BAB**  
**Masalah Perbatasan: Indonesia-Australia** - 157  
**Ifj** **Illegal Fishing dan Penangkapan Nelayan Indonesia** - 157 **Imigran Ilegal:**  
**Penyelundupan Manusia** - 174 **International Organization of Migrant (IOM) dan**  
**UNHCR** - 185 **Pemberian Suaka oleh Australia** - 188  
**Ringkasan: Perlu Pembinaan Masyarakat?** - 197  
**Aspek Ideologi** - 198  
Aspek Politik - 198  
Aspek Ekonomi - 198  
Aspek Sosial Budaya - 199  
Aspek Pertahanan dan Keamanan - 199

**BAB**  
**B** **Simpulan dan Solusi Ke Depan** - 203 **Simpulan** - 203 **Solusi**

Ke Depan - 208

Strategi Pengembangan Daerah Perbatasan - 213 Sistem Keamanan  
Perbatasan - 215

**DaftarPustaka 237 Indeks - 245**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Kedaulatan: Definisi dan Perkembangannya - 8
Tabel 1.2.	Ciri-ciri Kedaulatan - 12
Tabel 1.3.	Bentuk Kedaulatan - 14
Tabel 1.4.	Aliran dan Pandangan Teoritis - 16
Tabel 1.5.	Model Solusi Konflik - 30
Tabel 1.6.	Tingkatan Kerjasama - 33
Tabel 2.1.	Indikator Ekonomi Malaysia Tahun 1997-1999 - 66
Tabel 7.1.	Kategori dan Bentuk Kasus TKI di Malaysia - 23
Tabel 7.2.	Arah Kebijakan Program dan Fokus Kegiatan - 138
Tabel 7.3.	Solusi Penanganan TKI - 139
Tabel 8.1.	Sikap Masyarakat Australia terhadap Irian Jaya - 195

## DAFTAR GAMBAR

- Gambarl.1. Hubungan Internasional - 27
- Gambarl.2. Teori Konflik Pandangan Hubungan Internasional - 28
- Gambarl.3. Kecenderungan Konflik - 31
- Gambarl.4. TeknikPenyelesaian Konflik - 31
- Gambarl.5. Ekonomi PolitikInternasional - 41
- Gambarl.6. Tipe Strategi untuk Kebijakan - 48
- Gambarl.7. FungsidanTujuanDiplomasi - 53
- Gambar7.2. Faktor dan Hubungan Yang Membentuk Masalah TKI - 137





## **BAB**

# **1**

## **KONSEP KEDAULATAN DAN KESEJAHTERAAN**

karena telah melakukan usaha penangkapan ikan di perairan Indonesia sejak sebelum Perang Dunia H.

3. Negara-negara Maritim. Negara-negara ini berkepentingan agar lalu lintas maritim tidak mengalami gangguan. Dalam golongan ini dapat dimasukkan negara yang memiliki armada niaga yang kebanyakan terdiri dari negara maju, misalnya negara-negara di Eropa Barat.
4. Negara Maritim Besar yang mempunyai kepentingan strategi militer seperti Amerika Serikat.

Dalam usaha mengkonkritkan dukungan dari negara terdekat, terutama dengan anggota ASEAN, Indonesia telah melakukan perundingan-perundingan yang intensif untuk menyelesaikan segala masalah perbatasan antara negara-negara terkait dengan Indonesia dengan memuaskan kedua belah pihak, tanpa mengorbankan prinsip-prinsip dan pokok-pokok konsepsi negara kepulauan, terutama kedaulatan Indonesia atas Perairan Nusantara. Hingga saat ini Indonesia telah merundingkan dan menyelesaikan sebagian besar batas laut wilayahnya - kecuali dengan Timor Timur - dan batas ZEE atau landas kontinennya dengan seluruh negara tetangga kecuali Vietnam, Filipina, Palau, dan Timor Timur.

Wilayah perbatasan di Indonesia memiliki berbagai masalah yang sangat kompleks. Kondisi ini terkait bukan hanya sehubungan dengan pergerakan manusia dari luar teritorial ke dalam, dari dalam teritorial keluar, dan intra domestik, tetapi juga masalah martabat bangsa. Permasalahan wilayah perbatasan tidak sekedar mengukur margin daratan dan lautan namun terkait dengan harga diri bangsa yang berdaulat. Pencaplokan wilayah oleh negara lain, terutama negara-negara tetangga terdekat, seringkali menjadi pemicu konflik dan retaknya kedaulatan teritorial. Karena itu, tidak mudah menjaga batas-batas wilayah Negara Kesatuan Republik

mencakup aspek politik, hukum, keamanan, ekonomi, dan lingkungan hidup. Beragam masalah berkaitan dengan batas wilayah darat, laut, maupun udara di Indonesia muncul dalam berbagai bentuk seperti: penyelundupan barang dan manusia, perdagangan manusia, perdagangan narkotik dan obat terlarang, pembajakan, transmisi elektronikgelap, pengaturan lalu lintas laut, polusi/sanitasi, pencurian kekayaan laut, pengemsakan biota laut, dan penangkapan nelayan. Pada dimensi kontemporer, masalah perbatasan wilayah Indonesia berasal dari kebijakan negara-negara luar/tetangga yang berupaya secara sepihak menentukan garis perbatasannya dan melakukan tindakan "okupasi" atas wilayah tersebut.

Sengketa Pulau Sipadan Ligitan dan Blok Ambalat merupakan salah satu contoh dari permasalahan batas negara Indonesia dengan

Malaysia. Disamping itu, terdapat juga masalah *illegal logging* yang terus terjadi di daerah perbatasan Indonesia dengan Malaysia. Arus masuknya manusia ke Malaysia dari atau melalui Indonesia juga merupakan masalah yang timbul di daerah perbatasan antara Indonesia dengan Malaysia. Selain itu, kedekatan geografi dan kultural penduduk Indonesia dengan wilayah perbatasan Malaysia, penduduk Indonesia lebih banyak menyerap informasi dari radio/ televisi Malaysia dibandingkan dengan menyerap informasi dari radio/ televisi di negara Indonesia sendiri, sehingga mempengaruhi pola pikir dan perilaku masyarakat di kawasan perbatasan.

Sedangkan isu yang menonjol saat ini berkaitan dengan masalah perbatasan Indonesia-Australia adalah okupasi dan klaim sepihak pemerintahan Australia atas Pulau Pasiryang berada di wilayah laut sebelah selatan Pulau Roti. Klaim dan okupasi sepihak pemerintah Australia atas Pulau Pasir ini telah mengakibatkan kerugian material dan imaterial bagi penduduk di sepanjang pantai selatan Nusa Tenggara Timur (NTT) sampai Papua. Wilayah laut selatan NTT dan Laut Arafuru yang berbatasan dengan

## PENDAHULUAN

Tindakan sepihak Australia tampak Derieoinan Karena aaiam Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), Indonesia dengan Australia telah menyepakati rujukan "Garis tentang Perikanan Sementara" padatahun 1982 dalam bentuk Nota Kesepahaman tentang "*Provisional Enforcement Fisheries and Surveillance Lines*". Sedangkan dalam *term* Landas Kontinen/Dasar Laut telah ada perjanjian batas antara Indonesia-Australia di Laut Arafuru, sebagian Laut Timor, dan di selatan NTT.

Dari pengalaman selama ini dapat diutarakan permasalahan-permasalahan yang timbul dalam penanggulangan perbatasan antar negara, antara lain:

1. Secara yuridis, belum ada suatu kebijakan nasional yang menjadi dasar pengaturan yang jelas dan menyeluruh.
2. Penyelesaian permasalahan yang timbul sangat bergantung pada pola *advantages* dan *disadvantages* serta *kapasitas negosiator* yang ditunjuk.
3. Kondisi perekonomian masyarakat di wilayah perbatasan negara masih sangat marginal, sehingga dapat dimanfaatkan oleh pihak lain yang mempunyai kepentingan.
4. Dari konteks permasalahan yang mencuat pemecahannya masih bersifat insidental dan situasional.
5. Sulitnya untuk mengintegrasikan banyak instansi yang bidang tugasnya bertalian erat dengan masalah perbatasan negara.

Masalah perbatasan laut di Indonesia begitu rumit, berdimensi banyak dan tumpang tindih. Fakta tentang kurang berhasil dalam mengatasi permasalahan di atas menunjukkan Indonesia belum memiliki kapabilitas dan kebijakan yang memadai dalam mendefenisikan situasi dan dalam memobilisasi sarana dan prasarana. Selain itu, terdapat kelemahan koordinasi dalam kebijakan dan implementasinya.

## KONSEPSI KEDAULATAN DAN KESEJAHTERAAN

**Konsep** kedaulatan mulai dikaji dan dikenal, oleh ahli-ahli filsafat Barat pada abad kel6-17. Pada waktu itu, konsep ini dianggap sebagai satu ciri yang menandakan ketinggian serta kemutlakan suatu negara. Jika kita membicarakan konsep kedaulatan, masih ada orang yang beranggapan konsep ini hanya wujud ataupun melekat pada seorang raja yang berdaulat ataupun pada pemerintah yang telah disahkan oleh pihak-pihak tertentu. Kedaulatan seorang raja merupakan sebaqian dari cabang konsep kedaulatan ini. Kedaulatan mempunyai lingkup yang luas. Bukan saja tertakluk kepada kedaulatan pemerintah seperti raja, tetapi mencakup bidang-bidang kenegaraan, kemasyarakatan, hubungan politik dan sebagainya.

Konsep kedaulatan (*sovereignty*) ini berasal dari Barat. Perkataan Perancis, *souerainete* dan *sovranus* berasal dari bahasa Itali. Dalam bahasa Latin disebut *supremus*, berarti supreme yang bermakna tertinggi. Dengan kata lain, istilah ini dimaksudkan sebagai keutamaan.

Istilah kedaulatan, mempunyai kaitan dengan komponen-komponen suatu wilayah, pemerintahan dan penduduk. Masing-masing komponen ini mempunyai kedaulatan masing-masing. Pada abad ke-16 dan ke-17, Jean Bodin, seorang pakar filsafat memperkenalkan doktrin mengenai konsep kedaulatan secara sistematik. Konsep kedaulatan pernah disentuh sewaktu pemerintahan Yunani dan Roma. Pada masa ini, konsep kedaulatan, dikaitkan dengan bidang kepolisian, ketenteraan dan kehakiman. Karena ketika itu, mendapat pengakuan dari lembaga agama Katolik. Semua ini memungkinkan pemerintahan mereka dilegitimasi, karena mendapat pengakuan agama dan seterusnya menganggap diri mereka sebagai orang yang tertinggi nilainya dalam negeratersebut.

Pada abad ke-16, seorang ahli filsafat Barat, William Blackstone (1979) menerangkan teori kedaulatan itu mempunyai kedudukan tertinggi dan paling berkuasa serta mempunyai kekuasaan yang tidak terbatas. Konsep ini mempunyai kewibawaan yang amat luas; karena konsep ini berlandaskan hukum dan undang-undang kedaulatan. Mereka juga mengandaikan, jika tidak ada kedaulatan undang-undang, maka undang-undang itu tidak dapat dijalankan dengan baik karena masyarakat tidak mematuhi.

Dipihak lain, mulai abad ke-7, dengan berkembangnya agama Islam dan munculnya pemerintahan kehalifahan di Timur Tengah, banyak kawasan telah ditawan oleh tentara Islam, termasuk tanah/wilayah di Eropa.

Penguasaan kawasan Jerusalem oleh tentera Islam, telah mengaki-batkan Perang Salib - sebagai upaya untuk merebut kembali kawasan tersebut, tetapi kurang berhasil, karena mereka tidak dapat mengalahkan tentara Islam. Pada waktu itu, pasukan tentara Eropa telah menyaksikan kelebihan teknologi, ilmu dan bentuk atau model pemerintahan Islam. Dalam hal ini, mereka dapat memahami satu bentuk pemerintahan yang berbeda, karena jabatan kepala negara bukan diwarisi oleh keluarga tertentu, tetapi pemerintah serta pemimpinnya dipilih dari orang yang dianggap paling layak dan mampu memimpin negara serta

didukung oleh institusi agama.

Mulai dari saat ini, kedudukan raja sebagai orang yang supremus mulai dipersoalkan. Sifat kedaulatan yang dikaitkan dengan bentuk "pemerintahan raja", mulai dipersoalkan oleh cendekiawan dan para pejabat negara yang pernah ditekan oleh raja.

Dalam sejarah, Amerika Utara merupakan salah satu tanah jajahan Inggris (1775) yang telah menyangkal kedaulatan berparlemen Inggris sebagai salah satu guna kuasa. Menurut John Adam (dalam, Carl Becker, 1966; CD. Bowen, 1950; Robert Alien Rutland, 1955), Badan Perundang-undangan *Massachusetts* hanya berdaulat karena diperintah oleh undang-undang yang berdaulat, yang dibuat oleh rakyat lokal. *Taxation without representation is tyranny*, yaitu memaksa rakyat membayar pajak tanpa diberi peluang perwakilan adalah zalim, merupakan satu slogan kata 'Pejuang Kemerdekaan Amerika Serikat'. Akibat Perang Kemerdekaan Amerika Serikat, perjuangan mereka telah menjadi kenyataan dengan wujudnya orang lokal telah dilantik sebagai Presiden dari rakyat sendiri sebagai pemimpin yang betul-betul berdaulat. Namun, bagi kebanyakan negara demokrasi memilih pemimpin sesuai dengan kehendak rakyat, melalui proses pemilihan umum (Pemilu). Apabila seorang pemimpin terpilih, dia menjadi seorang yang berkuasa penuh dan kekuasaannya adalah berdaulat. Kuasanya tidak boleh dipertentangkan; begitu juga keadaan di negara yang diktator, totalitarian, fasisme dan sebagainya.

Kedaulatan, secara umum dapat didefinisikan sebagai satu kekuasaan yang mutlak pada seseorang pemimpin atau pemerintah negara, rakyat dan sebagainya. Kekuasaan yang ada pada semua komponen berkenaan tidak boleh dan tidak dapat dipertentangkan. Hal ini penting bagi sebuah negara atau pemerintah untuk menghindarkan negaranya dari keadaan kacau balau. Konsep ini abstrak, agak kompleks dan sulit untuk difahami. Namun, dengan adanya filsafat yang dikemukakan oleh para pakar, maka dapat difahami dengan lebih mendalam. Seharusnya konsep ini tidak tertakluk kepada suatu perkara saja, karena pemahamannya amat luas sehingga meliputi keadaan sekitarnya dan juga meliputi semua bidang termasuk bidang politik, hukum dan sosial. Definisi dan perkembangannya, dapat dilihat pada Tabel 1. berikut.

		<p>pemerintah yang baik. Kedaulatan adalah sah dan siapapun yang memegang kekuasaan secara sah adalah yang agung (<i>is supreme</i>). Kedaulatan sebagai satu kuasa tertinggi atau paling mutlak dan mengatasi undang-undang. Artinya, kuasa kedaulatan itu lebih tinggi dari pada kuasa yang ada pada undang-undang. Kedaulatan sama dengan kekuasaan yang tertinggi terhadap hak-hak individu dan merupakan pihak yang tidak boleh dibatasi oleh undang-undang. Kekuasaan mempunyai hak untuk intervensi dalam semua perundang-undangan yang disetujui oleh institusi yang membuat undang-undang.</p>
2.	<p>Hugo Grotius (1583-1645), seorang pakar hukum keturunan Belanda, perintis Hukum internasional dalam bukunya, <i>On The Law of War and Peace</i> (terjemahan E.W. Kelsey, 1925).</p>	<p>Pendapatnya menumpukan kepada implikasi kedaulatan sebuah negara dalam bidang politik internasional. Semua negara terikat dengan undang-undang alamiah yang dapat mengontrol prilakurakyatnya. Setiap negara akan menghormati negara lain bukan karena pengaruh hukum internasional, tetapi karena kebiasaan manusia menghormati negara lain sebagai satu lembaga yang berdaulat. Negara mesti bebas dari penjajahan, kalau tidak kedaulatannya akan hilang. Kedaulatan yang dimiliki oleh sebuah negara itu harus dihormati oleh negara lain, sebagaimana mereka menginginkan negara lain menghormati kemerdekaan mereka.</p>
3.	<p>Thomas Hobbes (1588-1679) sebagai penemu teori kontrak sosial telah mengemukakan kedaulatan berdasarkan kepada undang-undang dan kewibawaannya dalam karyanya <i>Leviathan</i> (1968).</p>	<p>orang yang berdaulat [<i>Leviathan</i>] mendapat kekuasaan/kedaulatan nya dari rakyat yang menyertai negara. Segala hubungan antar-lembaga yang berdaulat dengan rakyat wujud atas dasar kepercayaan, karena dapat memastikan negara senantiasa dalam keadaan selamat. Kedudukan kedaulatan merupakan satu hal yang paling mutlak, jika pihak yang berdaulat ditantang, ia akan menghancurkan negara karena dapat balik ke keadaan awal yang memang keadaannya amat disegani manusia. Bahwa yang berdaulat tidak boleh ditantang. Disiplin perlu dimiliki rakyat dalam sebuah negara, karena tanpa disiplin, negara tidak akan dapat melaksanakan undang-undang.</p>

	(1/12-1//a), dalam buku <i>The Social Contract</i> , terjemahan Maurice Cranston, 1968).	ntah, artinya rakyatlah yang berdaulat bukan pemerintah; karena pemerintah berkuasa hanya atas persetujuan rakyat. Kedaulatan adalah hak milik rakyat dan mereka bebas memperjuangkan hak asasi mereka, tetapi mesti dibatasi oleh undang-undang atas kepentingan bersama.
6.	Jeremy Bentham (1748-1832), <i>An Introduction to the Principles of Morals and Legislation</i> , Lihat, Burn & Hurt (1970) & Rosen & Wolff (ed.) <i>Political</i>	Kedaulatan tidak boleh disekat oleh undang-undang. Namun, orang yang berdaulat boleh ditantang dalam keadaan memilikijustificasi moral. Pemerintah mesti membuktikan bahwa layak berdaulat dengan melegitimasi kepentingan yang akan menda-tangkan kebahagiaan kepada rakyat banyak ( <i>the greatest happiness for the greatest number</i> ).
7.	John Austin (1790-1832), telah menyumbangkan pendapatnya tentangteon kedaulatan yang lebih mirip kepada teori monoistik kedaulatan.	Kedaulatan sebagai satu lembaga yang tinggi kedudukan-nya dan senantiasa ditaati oleh masyarakat. Semua undang-undang adalah dihasilkan oleh pihak yang berdaulat. Semua undang-undang mesti datang dari satu sumber, negara Apapun yang sifatnya berdaulat mesti bersumber dari negara dan siapapun yang menentang arahan negara atau undang-undang mesti dihukum. Ketinggian nilai kuasa, kewibawaan dan arahan negara dan pihak yang berdaulat. Semua kemudahan dan hak asasi adalah pemberian pihak yang berdaulat, dan oleh yang demikian rakyat tidak mempunyai hak undang-undang terhadap negara (pihakyang berdaulat itu).
8.	Machiavelli, lihat, Sebastian de Grazia, Machiavelli in Hell 1989. Lihat, Butterfield, <i>The State Craft of Machiavelli</i> , 1940.	<b>Keadaan</b> negara yang berada dalam keadaan stabil atau tidak stabil. Jika keadaan tidakstabil, tidak ada pihakyang berdaulat ataupun kedaulatan di sebuah negara itu telah merosot. Karena itu, negara memerlukan pemulihan kedaulatan untuk menyelesaikan masalah yang timbul. Yang penting, bukan bentuk pemerintahan, tetapi stabilitas negara; dan peme-iiharaan kedaulatan demi keamanan dan stabilitas negara.
9.	Harold Laski, <i>The State in Theory and Practice</i> , George Allen & Unwin, London, 1053.	Kedaulatan merupakan satu ciri yang membedakan negara dengan organisasi atau perkumpulan lain. Kekuasaan pemerintah yang disamakan dengan kedaulatan adalah yang tertinggi, mutlak, abadi dan tidak terbatas. Kedaulatan negara memiliki kekuasaan dan berhak menggu-nakan tentera untuk memaksa ketaatan mengikut kehendak-nya. Artinya, kedaulatan itu terletak pada kekuatan, namun kekuatan sebuah negara itu tidak bermakna kalau ia tidak dapat berbuat apa-apa jika timbul suatu masalah di dalam ataudiluarnegeri.

aaalan Deraauiat aan DernaK menentuKan uiubdii lunidii tangganya' sendiri. Jika sebuah negara dikatakan berdaulat, tetapi ia tidak dapat mengawal keadaan konflik dengan cepat, maka kedaulatan negara itu tidak mutlak dan tidak sempurna. Dengan demikian, dapat kedaulatan dapat diartikan sebagai pengukuran kepada nilai.

---

Sumber: Blackstone, W, (1979); Bodin, J, (1962); Brown, CD, (1950); Franklin, J.H, (1978); Grotius, H, (1925); Hobbes, I (1968); Ramanathan, K. (2003).

Dari Tabel 1.1 di atas, perlu dikemukakan, misalnya Bodin menyatakan, undang-undang hanya sebagai arahan kedaulatan saja. Walaupun kekuasaan terbatas, namun orang yang berdaulat - harus ingat bahwa dia tidak akan terlepas dari hukum dan sistem kelembagaan.

Ada dua hak terhadap kuasa kedaulatan pemerintah, semua negara harus mempunyai Undang-Undang Dasar (UUD) bagi sebuah negara berkaitan dengan orang yang berdaulat tidak boleh membatalkan undang-undang. Selain itu, rakyat berhak mempunyai harta pribadi sebagai peraturan asas negara dan hal ini tidak boleh dicerai oleh siapapun.

Oleh karena itu, pemerintah yang berdaulat sekalipun - tidak boleh memaksakan untuk membayar pajak tanpa persetujuan rakyatnya. Bodin beranggapan, kedaulatan sebagai satu sifat asas negara, namun karena raja melambangkan negara, maka diakui sebagai orang/pemerintah yang berdaulat atas nama rakyat dan negara.

Namun demikian, apa dikatakan Grotius sama dengan pendirian Bodin, mereka mengatakan, kedaulatan itu adalah sifat alamiah setiap negara. Grotius menekankan, semua negara mesti menghormati hukum internasional seperti mereka menghormati undang-undang negara sendiri. Jika diteliti, bahwa setiap negara yang berinteraksi di bidang politik antarbangsa tetap dipengaruhi oleh kedaulatan luar negerinya, yaitu sifat **nu perm uiaauiaiKan**. Artinya, Kedaulatan itu bersumber dari rakyat. Selanjutnya, lembaga yang memegang kuasa kedaulatan guna memenuhi fungsi: menjamin kesejahteraan, keamanan dan ketertiban.

Rousseau, mengemukakan setiap kepentingan mempunyai kedaulatan yang diamanahkan oleh rakyat. Karena itu, kedaulatan dimiliki oleh *general will* dan memang menjadi tanggungjawab semua rakyat untuk mematuhi arahan dan mencerminkan kehendak rakyat.

Austin menyatakan, perundang-undangan mengenai kedaulatan, bersifat mutlak dan menyeluruh hanya dari sudut undang-undang. Kedaulatan ini tidak boleh dikongsi dengan pihak lain. Sistem pemerintahan harus dipatuhi agar negara dapat memiliki kedaulatan yang sebenarnya dan paling tinggi. Dengan demikian, tidak wujud perbedaan faham dalam menentukan- siapa yang paling berdaulat. Namun, beliau mengandaikan, seorang raja yang ingkar tidak boleh dipertanggungjawabkan karena beliau mengatasi undang-undang dan semua individu ataupun kelompok yang ada di bawah kekuasaannya.

Menurut Machiavelli, bagi siapa yang dapat memperoleh kuasa dan berwujud akan menggunakan kuasanya bagi kepentingan kestabilan negara. Beliau merekomendasikan, pemerintahan "kuku Desi" boleh diamalkan demi menjamin kestabilan negara.

Konsep negara yang berdaulat dan mempunyai kekuasaan yang tinggi adalah negara yang memiliki kemampuan membuat undang-undang dan melaksanakannya. Konsep ini dibagi tiga, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Ketiga institusi ini membuat undang-undang dan melaksanakan-

nya. Jika satu diantaranya tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, maka undang-undang tersebut tidak akan mempunyai kedaulatan sepenuhnya. Selanjutnya, kedaulatan negarapun tidak sempurna, apabila kebijakannya kurang berhasil.

dan teknologi. Kedaulatan merupakan persetujuan dan kesepakatan masyarakat dan pemerintah atau negara yang memerintah rakyat. Bagi negara-negara yang menjalankan sistem pemerintahan demokrasi; hak rakyat untuk memilih pemimpin tidak boleh dibatasi oleh pemerintah.

### Ciri-ciri dan Bentuk Kedaulatan

Konsep kedaulatan memiliki beberapa ciri, sifat-sifat dan bentuk-bentuk yang dikemukakan oleh pakar teori politik dan khususnya mengenai konsepsi kedaulatan. Menurut golongan kedaulatan tradisional, kedaulatan mempunyai beberapa ciri.

Tabel 1.2. Ciri-ciri Kedaulatan

NO.	CIRI-CIRI	PANDANGAN
1.	Mutlak Bersifat Abadi Tidak Boleh Dipisahkan	Menurut Jean Bodin, kedaulatan adalah bersifat mutlak. Bagi se-orang pemimpin atau lembaga yang mempunyai kedaulatan tidak boleh dibatasi kekuasaannya oleh pihak manapun. Jika orang atau lembaga berkenaan tidak mempunyai kedaulatan tentulah dia tidak dapat mengesahkan peraturan dan undang-undang yang dibuat. Keadaan ini akan mengancam keamanan negara berkenaan. Dengan kata lain, pihak yang berdaulat bersifat mutlak dalam mem-buat peraturan dan undang-undang di semua bidang. Namun, tidak boleh memilih untuk menghormati undang-undang antarabangsa demi menjamin keselamatan negara dan keamanan antarabangsa. Bodin juga menyatakan, sebuah lembaga yang berdaulat perlu mempunyai sifat abadi. Kedaulatan yang dimiliki oleh sebuah negara adalah kekal abadi selagi negara itu masih wujud dan tidak dapat berubah walaupun pemerintahan sebuah negara itu berubah. Namun, pemerintahan yang dianggap mempunyai kedaulatan, sifat kedaulatannya tidak akan sirna selagi negara tersebut wujud dan ada rakyat yang setia kepada pemerintah dan menghormatinya sebagai pihak yang berdaulat. Sifat kedaulatan dianggap satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dari negara. Artinya, negara itu tidak dapat berfungsi dengan sempurna kalau tidak ada kedaulatan. Jika kedaulatan dipisahkan, maka dapat menimbulkan masalah keyakinan rakyat. Seperti yang dinyatakan oleh Hobbes, apabila rakyat memutuskan untuk hidup
2.		
3.		

Memiliki Kekuasaan Tertinggi	<p>kan, dan general will boleh memindah kuasanya kepada pemerintah-nya untuk membolehkan rakyat hidup dalam keadaan tertib.</p> <p>Dalam sebuah negara, kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi. Kedaulatan tertinggi dimaksud tidak ada kuasa atau badan yang lebih tinggi yang boleh menantang kedudukan kedaulatan. Seseorang atau lembaga yang berdaulat mempunyai kuasa mutlak untuk membuat, mengesahkan atau membatalkan undang-undang. Semua keputusan, baik perintah atau larangan harus dipatuhi karena harus dilisahkan oleh badan atau orang yang berdaulat. Karena itu, jika lembaga yang berdaulat ditantang oleh institusi lain, ini akan menyulitkan lembaga pemerintah.</p>
Memiliki Kekuasaan tidak Terbatas	<p>Kedaulatan dianggap tidak terbatas. Menurut Thomas Hobbes, kedaulatan merupakan satu kedudukan yang paling mutlak. Orang yang berdaulat biasanya adalah kepala negara atau raja. Oleh karena itu, kedaulatan dianggap 'sesuatu' yang tidak terbatas, karena tidak ada yang lebih tinggi dari padanya.</p>
Mencakup Semua Wilayah Kekuasaan	<p>Kedaulatan negara meliputi seluruh rakyat dan merangkumi setiap pelosok wilayah negara berkenaan. Tidak ada sedikitpun kawasan yang terkecuali dalam wilayah kekuasaan mutlak sebuah negara. Walaupun mungkin ada kawasan kedutaan asing yang bebas dari kekuasaan negara berkenaan, tetapi ini lebih disebabkan karena menghormati tatasusila antar-bangsa.</p>

Sumber: Blackstone, W, (1979); Bodin, J, (1962); Franklin, J.H, (1978); Grotius, H, (1925); Ramanathan, K. (2003).

Tabel 1.2 menunjukkan kedaulatan merupakan satu kuasa yang tertinggi dan menyentuh segala aspek kehidupan manusia. Istilah kuasa tertinggi ini dapat dilihat dari jenis atau bentuk-bentuk kedaulatan, walaupun bentuk-bentuk kedaulatan ini dapat dilihat dan dikesan dalam suatu keadaan, namun untuk memahami istilah kedaulatan, terutama dalam kehidupan manusia adalah dengan cara memandang suasana pengurusan pemerintahan dan perkembangan hidup manusia yang semakin kompleks. Bentuk-bentuk kedaulatan pada hakekatnya terus mengalami perubahan, karena keadaan yang berlainan pada masa lalu, kini dan di masa depan. Bentuk atau jenis-jenis kedaulatan dapat dikelompokkan sebagai berikut.

Kedaulatan Perundangan	<p>hendak rakyat. Artinya, rakyat mempunyai Kuasa/naKkyat tidak terbatas dalam menyuarakan kehendak mereka untuk memilih wakil rakyatnya. Wakil rakyat hanya bertindak sebagai juru bicara dan pembela nasib mereka dan bukan bertindak sesuka hatinya. Rakyat mempunyai hak untuk menolak suatu kebijakan, jika mereka tidak menyetujuinya. Penolakan ini dapat dilakukan melalui wakil mereka atau secara langsung.</p> <p>Kedaulatan perundangan ialah kuasa membuat undang-undang atau peraturan yang melingkupi semua rakyat di sebuah negara. Undang-undang yang dibuat itu merangkumi semua aspek kehidupan rakyat dan harus dipatuhi. Jika peraturan yang dibuat tidak dipatuhi, berarti lembaga itu tidak berdaulat. Undang-undang yang dibuat menurut konsep ini adalah untuk mengontrol kebebasan rakyat dan memaksa mereka supaya tidak melanggar peraturan yang sudah ada. John Austin mengatakan bahwa tujuan utama undang-undang adalah untuk mengontrol agar rakyat tidak menyalahgunakan kebebasan mereka. Kedaulatan perundangan juga mempunyai beberapa ciri; tidak terbatas, tidak boleh dibagikan dan tidak akan hilang selagi manusia hidup dalam institusi negara.</p>
Kedaulatan Rakyat	<p>Kedaulatan rakyat merupakan asas yang mendasari negara modern yang berjiwa demokrasi. Demokrasi dibangun di atas asas kewibawaan mutlak yang dikuasai semua rakyat pada sebuah negara. Ide ini dipegang oleh John Locke yang menolak pemerintahan mutlak raja dan mengatakan bahwa segala kuasa atau kedaulatannya datang dari rakyat. Ide ini disambut baik oleh para pejuang kemerdekaan, sewaktu Revolusi di Amerika Serikat dan Revolusi Perancis. Rousseau dan Jefferson yang menginspirasi kedua revolusi tersebut juga berpegang pada ide kedaulatan rakyat. Rousseau, misalnya memberikan kedudukan yang tinggi kepada rakyat dalam menentukan nasib mereka. Dengan berhasilnya revolusi dan dengan lahirnya pemerintahan republik yang dikuasai oleh rakyat di Amerika Serikat (1775-1783) dan Perancis (1789-1792), maka ide kedaulatan rakyat menjadi kenyataan. Kini, ide kedaulatan rakyat menjadi asas pemerintahan demokrasi.</p>
Kedaulatan Negara	<p>kedaulatan negara dimiliki pemerintah yang berkuasa hanya di dalam lingkungan wilayah negaranya saja. Kedaulatan ini ditujukan kepada semua individu atau warga dalam negara berkenaan. Maksudnya, setiap</p>

Kedaulatan Antarbangsa	<p>an negara juga bebas dari kekuasaan negara luar yang di-anggap setara dalam politik antarbangsa. Namun, kedaulatan negara ini tidak bebas dari undang-undang yang dikenakan ke atas kebebasan diri, harta benda dan nyawa seorang rakyat. Kedaulatan negara merdeka dan tidak boleh ada dua pihak yang berkuasa memerintah negara berkenaan.</p>
Kedaulatan <i>de jure</i>	<p>Kedaulatan antarbangsa merupakan kedaulatan untuk bertindak dalam arena politik antarbangsa. Sebagai sebuah negara merdeka, hams dapat menjalankan urusan hubungan antarbangsa tanpa diganggu atau dihalang oleh pihak manapun. Sebaliknya, negara berkenaan juga tidak boleh campur tangan dalam urusan politik negara lain. Artinya, negara bebas bertindak demi menjaga kepentingan-an rakyat. Konsep kedaulatan antar-bangsa mengesahkan tindakan untuk memperjuangkan ekonomi, politik atau tentara demi kepentingan negara. Karena setiap negara mempunyai kedaulatannya sendiri. Kedaulatan sebuah negara akan hilang seandainya ada kuasa luar yang mengintervensi negara tersebut.</p>
Kedaulatan <i>de facto</i>	<p>Kedaulatan <i>de jure</i>, diartikan sebagai kedaulatan yang menurut undang-undang adalah sah. Kondisi ini dapat dilihat sewaktu rakyat memberi sokongan dan patuh dan taatsecara sukarela kepada pemerintah karena mengang-gap pemerintah itu adalah sah. Kedaulatan ini, misalnya semua sopir akan berhenti apabila melihat lampu merah, ada polisi yang mengawal atau tidak.</p> <p>Kedaulatan <i>de facto</i> tidak seharusnya berdasarkan undang-undang atau sah dari segi undang-undang. Misalnya, di Iran akibat revolusi (1978-79) yang menggulingkan pemerintahan raja, Ayatollah Ruhollah Khomeini (1900-1989) tidak menjadi Presiden atau Perdana Menteri. Namun, beliau berhasil memecat Presiden Abolhasan Bani Sadr (1980-81) dari jabatannya dengan cara tidak mendukungkebijakannya.</p>

Sumber: Blackstone, W, (1979); Bodin, 1, (1962); Hobbes, T, (1968); Ramanathan, K. (2003)

Tabel 1.3. di atas menggambarkan beberapa hal penting. Kedaulatan politik rakyat tidak boleh dipaksa karena mereka dapat menarik balik mandat

### Teori Kedaulatan: **Pandangan dan Aliran**

**Ilmuwan politik**, ada yang memperkenalkan konsep kedaulatan dengan teori hak kedaulatan dari lembaga pemerintah Para ilmuwan politik mendukung teori ini - untuk mengokohkan sistem pemerintahan yang ada. Ini berarti semua kekuatan politik harus mendukung pemerintah demi kepentingan negara; dan pemerintah disahkan kedudukannya melalui konsep kedaulatan. Jadi pada peringkat awal, konsep kedaulatan dianggap sebagai unsur penting negara. Artinya, orang atau lembaga yang berdaulat dianggap memegang kuasa mutlak dan menyeluruh. Konsep kedaulatan tradisional seperti ini mulai dipersoalkan. Ada golongan cendekiawan politik yang berpendapat, negara dapat menjalankan urusan-pemerintahannya tanpa kedaulatan. Terdapat juga golongan lain yang berpendapat, kedaulatan itu tidak boleh dibagi-bagikan kepada pihak lain. Para pakaryang memelopori teori demokrasi menganggap kedaulatan yang terpusat di tangan seorang individu menapikan kebebasan rakyat.

**Tabel 1.4. Aliran dan Pandangan Teoritis**

NO	ALIRAN	PANDANGAN
1.	Pluralis	Aliran ini menekankan, negara merupakan satu diantara kelompok sosial yang bertujuan memenuhi kehendak manusia. Aliran ini menyangkal kedaulatan negara. Mereka berpendapat jika ada kedaulatan negara, kedaulatan gereja atau kedaulatan kumpulan lain juga ada. Kelompok atau persatuan kecil ini semuanya mempunyai sifat kedaulatan, karena mereka boleh menuntut kuasa dan menentang negara. Contohnya di Polandia (tahun 1981-83), Serikat Pekerja <i>Solidarity</i> dan Lembaga Keagamaan telah menentang pemerintahan komunis. Bahkan, rakyat lebih sanggup mendengar dan menyokong perjuangan kedua kelompok tidak resmi dari pada arahan pemerintah. Sebenarnya aliran pluralis ini tidak menyangkal kuasa negara dalam bidang perundangan. Dan segi hukum antar-bangsa, pandangan monoistik (tradisional) dikecam karena dianggap sebagai penghalang kepada perkembangan hukum inter-nasional yang bertujuan menyeragamkan hubungan antarbangsa.

		<p>Negara yang Dercorak persekutuan muncui aKiDat aan peminaan-an kuasa dari daerah ke pemerintahan pusat. Pemindahan kuasa ini adalah dengan syarat bahwa ahli-ahli persekutuan boleh menarikdiri daripada menyertai persekutuan pada bila-bila masa. Pemerintah daerah membangkitkan satu kesedaran bahwa kedaulatan dapat didistribusikan atau dipegang oleh dua pihak (dualis).</p>
	Antarbangsa	<p>Negara adalah terikat oleh undang-undang antarbangsa. Salah satu hakikat yang wujud daripada kenyataan ini ialah tidak ada sebuah negara pun yang boleh melakukan apa saja tanpa memperhatikan kepentingan negara lain. Sebaliknya, setiap negara mempunyai kepentingannya sendiri dan ia tidak boleh membuat sesuatu demi kepentingan jirannya. Karena negara itu berdaulat, seharusnya ia dapat melakukan sesuatu yang dirasakan penting. Tetapi, dalam politik antarbangsa, ini tidak boleh dilakukan karena tindakan ini akan mengakibatkan ketegangan poitikantarbangsa.</p>
	Sosial Juridis	<p>Aliran ini yang berpendapat. dalam masyarakat manapun -semua orang akan taat kepada undang-undang. Dalam keadaan demikian, undang-undang merupakan sesuatu yang dianggap sah. Negara wujud karena undang-undang yang mengakibatkan kemunculannya. Pemerintahan sebuah negara terikat dengan undang-undang. Ia tidak boleh berbuat sesukanya, karena undang-undang membatasi bidang kuasanya. Menurut kumpulan ini, jika sesuatu dapat dianggap sebagai daulat, maka harusnya undang-undang yang dianggap berdaulat. Seperti Dewan Perwakilan Rakyat yang membuat undang-undang juga dibastasi dan dikontrol. Ini dilakukan oleh rakyat yang memberikan mandat kepada mereka untuk bertindak. Jadi menurut aliran ini, jika hendak mengetahui siapa yang berdaulat adalah rumit sekali dan seharusnya konsep kedaulatan itu cuma menjadi satu konsep abstrak untuk menunjukkan siapa yang berkuasa. Kelompok ini meng-anggap, kedaulatan sebagai satu kuasa untuk menentukan perjalanan politik dan pelaksanaan undang-undang.</p>

Sumber: Blackstone, W, (1979); Bodin, J, (1962); Franklin, J.H, (1978); Jones, G. R, (1976); Ramanathan, K. (2003)

Pada masa sekarang ini, konsep kedaulatan tradisional ditentang; seperti diketahui, banyak negara di Eropa tidak lagi menggunakan sistem raja agama. Walaupun fungsi negara dalam menjaga kepentingan rakyat itu adalah penting, namun kesadaran itu dipengaruhi juga oleh kepentingan golongan berpengaruh. Dengan demikian, pendirian bahwa negara merupakan satu entitas yang menyeluruh dan mutlak tidak dapat diterima lagi. Sebaliknya, terdapat golongan cendekiawan yang berpendapat, manusia tentu akan tunduk kepada pihak manapun yang dapat menjamin kesejahteraan hidup mereka. Kenyataan menunjukkan, dari perbedaan pendapat ini telah wujud beberapa teori yang berbeda dengan konsep kedaulatan tradisional.

### Kedaulatan dan Negara Sejahtera

**Kedaulatan dan negara** sejahtera merupakan konsepsi yang saling terkait dalam satu sistem, karena istilah negara (sejahtera) wujud dalam konsepsi kedaulatan. Prakteknya, kedaulatan berupaya melibatkan berbagai pihak untuk mensejahterakan rakyat. Karena tanpa negara - kedaulatan tidak akan wujud. Menurut Jean Bodin, negara sudah biasa menggunakan kata kedaulatan dalam mencirikan hubungan rakyat dengan negara. Dalam setiap negara terdapat "orang" atau beberapa orang yang berdaulat, yakni mereka yang ditaati oleh sebagian besar rakyatnya. Bagaimanapun, kehidupan rakyat yang sejahtera merupakan bagian dari konsep negara sejahtera (*welfare state*). Hobbes menyatakan: kedaulatan itu bersumber dari rakyat, karena itu kuasa kedaulatan ditujukan untuk memfungsikan kesejahteraan, keamanan dan ketertiban. Sebuah negara yang berdaulat memiliki kuasa dan wibawa. Kuasa berarti mampu menentukan keputusan negara agar dipatuhi oleh semua orang; baik secara sukarela atau paksaan. Konsep kuasa dalam negara, biasanya dipegang oleh pemerintah serta semua institusi pemerintah, tetapi dari segi praktek bisa saja berbeda (Bodin, J, 1962; Jones, G.FU976).

kekuasaan rakyat yang memiliki kedaulatan politik, rakyatnya mempunyai hak menentukan undang-undang dan kebijakan pemerintahan melalui wakil-wakil di Dewan Perwakilan (Indonesia = DPR). Praktiknya, kedaulatan rakyat memiliki kuasa rakyat yang menyeimbangkan dengan kuasa pemerintah, walaupun terdapat garis pemisah antara rakyat yang diperintah di satu pihak dengan pihak yang memerintah di pihak yang lain. Dalam keadaan ini, rakyat ditafsirkan sebagai komponen yang lebih berdaulat - karena segala yang dilakukan oleh pemerintah harus memenuhi keinginan rakyat. Jika rakyat tidak setuju dengan tindakan pemerintah; mereka berhak menarik kembali dukungan terhadap pemerintah hingga dapat mengakibatkan runtuhnya pemerintahan yang sah. Misalnya, kejatuhan pemerintahan Shah Iran, Mohammed Reza Pahlavi (1949-1971), Presiden Ferdinand Marcos (1965-1986) dan Presiden Suharto (1968-1998). Dalam kasus Afghanistan, apabila sejumlah besar rakyat terus menentang pemerintahan boneka Babrak Karmal (1979-1981) dan Mohammed Najibullah (1987-1992) yang mendapat bantuan dari Rusia untuk terus memerintah (Jones, G. R, 1976; Ramanathan, K. 2003).

Dari perspektif negara sejahtera, teori kedaulatan rakyat pernah dikritik dengan alasan sifatnya kabur - karena pengertian istilah rakyat yang berbeda. Istilah kedaulatan rakyat senantiasa dimiliki negara; bukan siapa yang menyatakan ia mewakili kedaulatan negara. Dalam hal menentukan keamanan negara misalnya, kedaulatan undang-undang memainkan peran-an penting. Rakyat terikat kepada undang-undang dan tidak ada seorangpun terkecuali. Seorang warga-negara asing - iayak dihukum berdasarkan undang-undang tempatan; di mana kesalahan dilakukan. Pada masa ini, kedaulatan rakyat diartikan dengan kedaulatan yang dipunyai oleh semua pemilih, kelompok masyarakat yang berhak menentukan siapa yang mampu memerintah dan memimpin sebuah negara. Walau di negara yang

konsep negara sejak-tera disamakan dengan keyakinan dan kepercayaan yang ditunjukkan oleh rakyat terhadap suatu pemerintahan. Kalau sesuatu pemerintah kehilangan keyakinan tersebut, artinya pemerintah tersebut juga kehilangan kedaulatan dari rakyatnya (Muhamad Fadhil Nurdin, 2003, 2005; Ramanathan, K.2003).

Dalam konteks antarbangsa, kedaulatan sebuah negara bergantung pada pengakuan dunia terhadap eksistensinya. Sejak abad 16, kedaulatan dianggap hanya terletak pada keamanan negara. Sebenarnya, lingkup kedaulatan negara (sejahtera) tidak terbatas hanya untuk mempertahankan keamanan dalam negeri saja, karena Kedaulatan negara memerlukan tindakan dalam arena politik antarbangsa, terkait apabila menyentuh kedaulatan negara lain. Dalam membicarakan kedaulatan, konsep negara sejahtera yang dimiliki ini perlu dipertahankan. Maksudnya ialah meletakkan rakyat sebagai pemilik negara - di tempat yang tinggi, tidak boleh digugat kesejahteraannya dan menjamin segala apa yang dianggap haknya. Kehilangan kedaulatan menjadikan manusia atau negara tertindas, terbelenggu dan seterusnya meletakkannya pada tingkatan paling rendah. Karena itu, konsep kedaulatan merupakan sebagian dari keinginan manusia dan dalam hal lain menjadi alat untuk menyelaraskan pengurusan dan seterusnya mewujudkan keamanan. Ironinya dalam keadaan sebaliknya, keistimewaan kedaulatan, misalnya Amerika Serikat telah disalahgunakan untuk mengganggu kedaulatan negara lain. Keadaan dunia sekarang ini, kedaulatan negara bukan hanya merupakan kesatuan kuasa dengan menggunakan angkatan bersenjata untuk memaksa ketaatan agar rakyat mengikuti kehendak pemerintahnya. Artinya, negara harus mampu menghadapi negara lain, seperti mengontrol perusahaan asing, kawasan perbatasan dalam negara ataupun melewati batas perairan negara - tanpa izin. Jika tidak dihiraukan, maka dapat terjadi keributan yang disebabkan hilangnya kedaulatan antarbangsa dan

dapat mewujudkan negara yang sejahtera (Mas'oeed, M. 1994; Sabarno, H, 2001).

Konsepsi negara sejahtera yang berdaulat, wujudnya adalah kemampuan menentukan sistem pemerintahan sendiri. Kedaulatan negara akan tersingkir apabila pemerintah gagal menjalankan tugas dan fungsinya, terutama - bila terdapat desakan kuat dari rakyat dan intervensi negara lain (asing). Kedudukan pemerintah akan tergugat dan mungkin akhirnya dikudeta. Walau bagaimanapun, jelas bahwa kedaulatan itu merupakan konsep yang abstrak dan dianggap sebagai satu '*power*' yang tertinggi dalam sebuah negara yang memiliki pemerintahan dan undang-undang yang sah. Ciri-ciri yang terdapat dalam kedaulatan ialah kawasan yang diperintah tidak boleh dibagikan kepada orang atau lembaga politik tertentu karena ini hanya akan mengacaukan keadaan. Kedaulatan juga tidak boleh dipisahkan dari setiap negara yang merdeka. Artinya, setiap negara harus menjaga martabatnya agar tidak tercemar. Orang atau sebuah badan/lembaga yang berdaulat berhak memaksa setiap rakyat di negaranya untuk berjuang mempertahankan negara mereka dari serangan negara lain. Karena itu, dapat dikatakan, kedaulatan adalah perlu bagi sebuah negara; demi menjamin hak asasi bersama untuk diperjuangkan dan dapat membentuk sebuah negara yang kuat dari serangan negara-negara lainnya.

Gambaran di atas menunjukkan, kedaulatan sebagai kuasa pemerintahan yang mengamalkan undang-undang dan kebijakan guna membangun kesejahteraan rakyat. Kedaulatan undang-undang sangat menentukan - agar kedaulatan negara dan rakyat terpelihara. Rakyat perlu dilindungi oleh undang-undang dan rakyat sebaliknya mesti mematuhi undang-undang. Memasuki wilayah sebuah negara lain secara tidak sah - dianggap sebagai melakukan pelanggaran kedaulatan negara. Sebaliknya dalam keadaan yang

politik kesejahteraan rakyat dan pertahanan negara sendiri maupun negara-negara luar. Dalam hal ini, negara yang berdaulat dalam **undang-undang** antarbangsa adalah negara yang mempunyai kekuasaan, keamanan, kewajiban yang bebas dari campur tangan urusan di dalam negeri. Namun demikian, ada dua keadaan boleh hilangnya kedaulatan sebuah negara, yaitu apabila negara berada di bawah kekuasaan negara lain (dijajah) dan apabila negara tersebut telah kehilangan *impenetrability* bagi suatu kawasan negaranya. Dengan demikian, kedaulatan negara akan sejahtera tergantung pada dua hal, dalam keadaan apa negara itu dikontrol dan bagaimana ia melaksanakan fungsi pemerintahannya. Artinya, negara sejahtera hanya dapat diwujudkan, apabila negara memiliki kedaulatan dalam arti luas.

Dalam perkembangannya, kondisi ini, peranan negara sejahtera lebih cenderung kepada upaya memberikan perkhidmatan (*societal services*). Negara modern diharapkan tidak hanya memiliki kedaulatan tetapi perlu juga menyediakan kemudahan iayanan publik seperti pengangkutan, kesehatan, industri, pertanian dan sebagainya. Karena itu, idea perkhidmatan telah menggantikan atau bahkan melengkapinya idea kedaulatan negara. Namun dalam prakteknya diperlukan keseimbangan ideologic, bahwa kedaulatan negara sama pentingnya dengan layanan publik yang harus diwujudkan melalui usaha-usaha mensejahterakan rakyat. Konsepsi mensejahterakan rakyat (manusia) merupakan upaya kebaikan, untuk mencapai kesejahteraan hidup. Upaya ini secara profesional awalnya diartikan sebagai seni atau ilmu untuk memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan manusia. Kata kesejahteraan (sosial) tergambar dalam segenap aspek kehidupan masyarakat, baik pramodern, tradisional maupun masyarakat yang maju. Dalam pandangan masyarakat, istilah atau konsep kesejahteraan ini mempunyai makna dan upaya yang berkaitan dengan

penyalahgunaan teknologi, sekurang-kurangnya dapat mengudat dan membawa paradigma baru dalam persepsi, interpretasi dan solusi pemerintah pada suatu negara tentang kemajuan dan upaya memajukan kesejahteraan manusia (rakyat). Pertama, setiap pemerintah pada suatu negara mempunyai persepsi, interpretasi dan pemahaman yang berbeda terhadap konsep kesejahteraan. Upaya mensejahterakan rakyat yang diprogramkan di sebuah negara dapat berbeda antara satu dengan lainnya, karena cara mempersepsi, interpretasi dan pemahaman yang berbeda. Kondisi ini dapat mempengaruhi fungsi kebijakan dan strategi pembangunan (sosial) yang dirancang dan diimplementasikan ke dalam kehidupan individu maupun masyarakat. Fungsi dalam mensejahterakan manusia, bukan hanya dipandang sebagai upaya untuk membantu dan melindungi individu dalam masyarakat tertentu, tetapi jauh lebih luas lingkup aktivitasnya; karena menyangkut luasnya dimensi kesejahteraan manusia.

Evolusi upaya mensejahterakan manusia di banyak masyarakat maupun negara menunjukkan, fungsi dalam setiap upaya mensejahterakan manusia dapat melampaui fungsi-fungsi dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Keragaman program, layanan, kebijakan, peraturan dan undang-undang bidang kesejahteraan rakyat di banyak negara menunjukkan, upaya kesejahteraan ini diwujudkan untuk mengintervensi (*intervene*) dan mencegah (*prevent*) masalah-masalah sosial, memajukan ekonomi masyarakat tertentu (*economic development*) dengan mengelola (social administration) sumber-sumber sosial (*social resources*) yang dimiliki; dan bahkan memelihara status quo (*maintenance of status quo*) kelompok sosial tertentu, memulihkan kelompok masyarakat tertentu (rehabilitation), menghukum (*punishment*) anggota kelompok masyarakat yang salah, memberdayakan (*empowering*) serta menyatupadukan masyarakat (*social integration*),

kesejahteraan bukan hanya ditujukan untuk membantu golongan tertentu dalam masyarakat (kelompok miskin), tetapi untuk semua anggota masyarakat. Richard Titmuss (1955), dalam teori *social divisions of welfare*, menyatakan: kesejahteraan sosial adalah untuk semua anggota masyarakat. Teori Titmuss ini, menolak pandangan kesejahteraan sosial tradisional yang sangat memfokuskan kepada golongan miskin atau kurang upaya saja; karena itu, kesejahteraan sosial merupakan hak sosial dan hak sipil semua warga negara. Strategi kesejahteraan yang diamalkan, dapat terfokus pada pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), pemerataan pendapatan (*redistribution*), perlindungan sosial (*social security*), atau pendekatan kolektif: *who is welfare for?* Kedua, perkembangan di banyak negara, telah terjadi perubahan gerakan dari ideologi dan pendekatan *residual welfare* kepada ideologi solidaritas dan pendekatan *institutional welfare*. Perkembangan dan perubahan ini menunjukkan, kelayakan setiap orang/individu untuk menyertai program layanan sosial tergantung pada *solidaristic social networksnya*. Dalam konteks ini, usaha kesejahteraan sosial lebih sesuai dipandang sebagai advokator terhadap sistem *social services networks*. Perubahan paradigma kesejahteraan sosial juga telah bergeser dari *redistributive welfare* kepada *social investment model*. Kondisi ini menunjukkan, perlunya upaya memberdayakan aset atau *social capital* melalui *community development*. Banyak negara yang melakukan remodeling sistem usaha kesejahteraan sosial (Gilbert, 1998).

Ketiga, globalisasi telah melahirkan usaha kesejahteraan sosial dengan agenda internasionalnya di banyak negara. Perkembangan dan perubahan ekonomi dunia telah meningkatkan industrialisasi. Kebutuhan komunitas dunia dan masalah sosial telah mewarnai sistem kesejahteraan sosial. Program dan usaha kesejahteraan sosial tidak hanya fokus terhadap

masalah sosial; baru yang kemungkinan meletakkan masyarakat dalam risiko bahaya. 2) kesejahteraan sosial sebagai institusi investasi sosial dan komponen *social policy* bagi Pemerintah. Dengan demikian, kesejahteraan sosial digambarkan sebagai ilmu dan seni dalam pembangunan bangsa dan negara. Semua upaya ini dapat ditujukan untuk menyelesaikan berbagai masalah dalam kehidupan ummi **manusia**, serta memberikan dukungan maksimal terhadap berbagai kebijakan pemerintah. Dalam rangka meningkatkan berbagai upaya pembangunan, kesejahteraan sosial dapat pula diaplikasikan ke dalam pengertian yang lebih luas - melalui pra-desain dari seperangkat tindakan, serangkaian keputusan, dalam situasi kompetitif sekalipun (Siti Hajar Abu Bakar Ah, 2006),

**Gambaran** tentang negara sejahtera, hakekatnya memerlukan upaya kerja keras yang berkesinambungan. Profesionalisme dari berbagai bidang pembangunan perlu dikembangkan sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) untuk mewujudkan cita-cita negara sejahtera. Dalam konteks ini, *Social Work* sebagai salah satu profesi untuk membangun negara sejahtera memiliki kompetensi untuk membantu memecahkan masalah yang dihadapi manusia dengan efektif. Selain itu, dapat membangun hubungan antara masyarakat dengan sistem-sistem sumber; memfasilitasi interaksi dan membentuk serta membangun hubungan antara masyarakat dengan sistem sumber sosial; memfasilitasi interaksi dan membentuk serta membangun hubungan antara masyarakat di dalam sistem sumber sosial; memberikan kontribusi terhadap pembangunan dan memodifikasi kebijakan sosial; dan memberikan bantuan atau mencari sumber bantuan material. Artinya, Pekerjaan Sosial merupakan suatu profesi untuk membantu memecahkan masalah-masalah pribadi, kelompok, dan masyarakat, juga untuk menciptakan hubungan

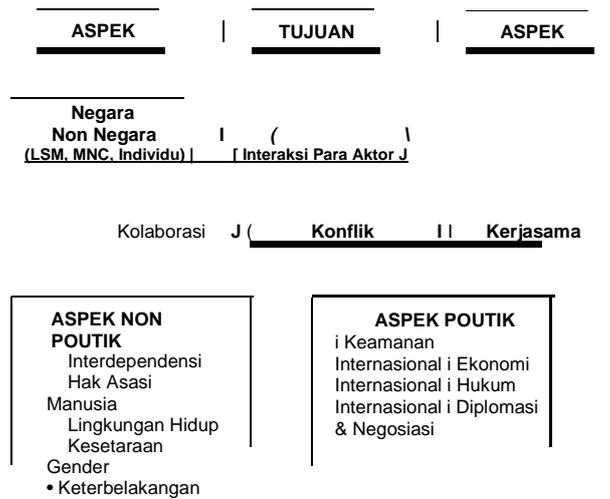
Pekerjaan Sosial sebagai aktivitas profesional untuk menolong individu, kelompok, dan masyarakat dalam meningkatkan atau memperbaiki kapasitas mereka agar berfungsi sosial dan menciptakan kondisi-kondisi masyarakat yang kondusif untuk mencapai tujuan tersebut. Sebagai **suatu** aktivitas profesional, pekerjaan sosial didasari oleh tiga komponen dasar yang secara integratif membentuk profil dan pendekatan pekerjaan sosial yaitu: *Kerangka pengetahuan, kerangka keahlian, dan kerangka nilai* Profesi pekerjaan sosial mendorong pemecahan masalah dalam kaitannya dengan relasi kemanusiaan, perubahan sosial, pemberdayaan dan pembebasan manusia, serta perbaikan masyarakat Menggunakan teori-teori perilaku manusia dan sistem-sistem sosial, Prinsip-prinsip hak azasi manusia dan keadilan sosial sangat penting bagi pekerjaan sosial.

### Hubungan Internasional

**Secara umum** Hubungan Internasional merupakan totalitas interaksi politik dan non politik yang dilakukan oleh aktor negara dan aktor non negara. Istilah Hubungan Internasional, pada awalnya dipandang sebagai suatu kajian mengenai hubungan-hubungan yang melintasi batas-batas negara, serta pengaruh maupun dampak dari kegiatan tersebut. Hubungan internasional tidak hanya melibatkan kontak fisik secara langsung, tetapi juga meliputi transaksi ekonomi, penggunaan militer, dan diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Sehingga pada perkembangannya hubungan internasional mengarah pada kegiatan-kegiatan seperti perdagangan internasional dan investasi, bantuan kemanusiaan, penegakan hak asasi manusia, dan olimpiade (Lopez, 1989:3).

Adapun perilaku aktor internasional bisa berwujud perang, konflik, kerjasama, pembentukan aliansi, interaksi dalam organisasi internasional

**INTERNASIONAL**



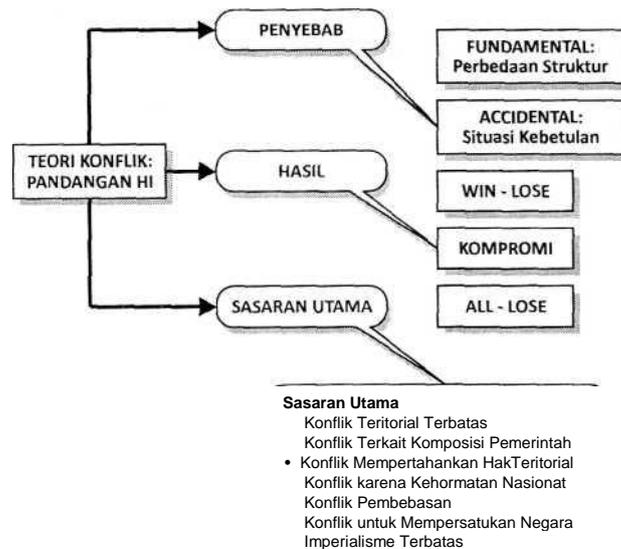
*Sumber: Lope & Stohl 1989; Roy, 1991; Mas'oad, M. 1994; Holsti, 1995.*

Proses politik internasional dimulai ketika suatu negara mencoba mengubah atau menyokong tindak tanduk negara lain. Permasalahan muncul ketika dua atau lebih negara tidak bersepakat tentang bagaimana cara menyelesaikan masalah tersebut. Pada hakekatnya, politik internasional memiliki fokus pada studi mengenai penyebab konflik dan kondisi-kondisi yang menunjang terjadinya kerjasama.

Hukum internasional, organisasi internasional, hubungan ekonomi dan diplomasi adalah empat metode negara untuk selalu berusaha meng-koordinasikan hubungannya secara konstruktif. Negara-negara mengguna-kan keempat hal tersebut untuk meningkatkan dan memfasilitasi interrelasi

masyarakat, termasuk masyarakat global. Konflik dapat diartikan sebagai usaha yang dilakukan oleh kelompok-kelompok yang berbeda, untuk mencapai tujuan-tujuan yang bertentangan. Konflik dapat dibedakan dari aspek penyebab konflik tersebut, apakah bersifat *fundamental* atau *accidental*. Bila konflik bersifat *fundamental* berarti konflik itu berasal dari perbedaan struktur yang mendasar dan permanen sifatnya pada pihak-pihak yang bertikai. Konflik yang demikian ini cenderung dapat terjadi berulang-ulang. Sedangkan konflik yang bersifat *accidental* berarti konflik tersebut berasal dari aiasan-aiasan atau situasi yang kebetulan saja terjadi, sehingga tidak akan berulang di kemudian hari.

Gambar 1.2. Teori Konflik Pandangan Hubungan Internasional



Sumber: Lopez & Stohl 1989; Roy, 1991; Mas'ood, M. 1994; Holsti, 1995.

tuntutan yang dimiliki negara A dengan kepentingan negara B atau negara lainnya (Holsti, 1987:592). Bidang masalah yang paling tradisional adalah wilayah teritorial. Menurut KJ Holsti, konfiik mencakup tindakan diplomatik, propaganda, perdagangan, ancaman dan sanksi militer yang dilakukan satu negara terhadap negara lainnya.

Konfiik internasional dapat terjadi karena negara-negara tidak dapat sepenuhnya mengobservasi keputusan negara lain untuk perang. Perang yang mempertimbangkan suatu sengketa militer akan memperbandingkan keputusannya dengan apa yang ia ketahui tentang keputusan negara lain yang menjadi targetnya. Negara tersebut juga harus memiliki ancaman yang layak dalam artian negara yang menjadi terget harus percaya bahwa mungkin saja negara yang menjadi inisiator lebih memilih berperang daripada status-quo. Dalam situasi krisis, pihak-pihak yang terlibat merefleksikan keputusan mereka dengan saling bertukar ancaman (Morrow, 1999:485).

Holsti mencatat ada 7 sasaran utama atau sumber konfiik yang biasa terjadi, yaitu:

1. Konfiik teritorial terbatas, yaitu merupakan konfiik yang berkaitan dengan kepemilikan sebidang wilayah khusus atau hak mengelola wilayah di dalam atau sekitar daerah perbatasan dengan negara lain.
2. Konfiik yang berkaitan dengan komposisi suatu pemerintahan.
3. Konfiik yang disebabkan satu negara berusaha untuk mempertahankan hak teritorial atau hak istimewa untuk melindungi kepentingan keamanan dan kelangsungan negara.
4. Konfiik karena kehormatan nasional. Biasanya pemerintah melakukan ancaman atau tindakan militer untuk membersihkan perbuatan yang salah.
5. Imperialisme tidak terbatas. Suatu negara berusaha menghancurkan kedaulatan negara lain.

Berdasarkan intensitasnya, Holsti mengelompokkan konflik ke dalam empat kelas. Masing-masing kelas konflik akan menunjukkan kecenderungan dari suatu konflik kemudian meningkat menjadi perang.

**Tabel 1.5. Model Solusi Konflik**

Bennet (1995), penyelesaian berdasarkan piagam PBB, 33:	Holsti (1987), cara penyelesaian konflik:	Chin dan Benne (1976), Strategi dalam memecahkan konflik:	Ross (1993), strategi memecahkan konflik adalah;
1. Negosiasi. 2. Pihak ketiga 3. Penyelidikan 4. Mediasi 5. Konsiliasi 6. Arbitrasi 7. Ajudikasi	1. Melakukan penarikan tuntutan. 2. Penaklukan. 3. Tunduk atau membentuk <i>deterrence</i> . 4. Kompromi. 5. Penyelesaian melalui pihak ketiga. 6. Penyelesaian secara damai.	1. Strategi Empiris Rasional Asumsi dasar dari strategi ini adalah bahwa setiap orang akan mengikuti pemikiran yang rasional sehingga perubahan baik individu maupun dalam organisasinya dapat terjadi. 2. Strategi Normatif-reduktif Strategi ini tidak melupakan rasio dan intelegensi manusia. Strategi ini mempunyai asumsi bahwa pola tindakan dan kegiatan dipengaruhi oleh norma sosiokultural dan komitmen individual, sehingga perubahan yang terjadi bukan hanya perubahan pengetahuan, informasi, atau rasionalitas intelektual saja, tapi juga perubahan perilaku, nilai-nilai, keahlian, dan hubungan yang signifikan. 3. Strategi <i>Power Coercive</i> Dalam strategi ini, kekuatan baik dalam bentuk kekuatan politik maupun kekuatan lain digunakan dalam penyelesaian konflik sehingga terlihat jelas pihak-pihak yang mempunyai kekuatan dan yang tidak. Hal ini yang akan menjadikan perubahan dalam pihak-pihak yang ada dalam konflik tersebut.	1. Self-Help Strategi <i>self-help</i> ini sering dilihat sebagai suatu tindakan sepihak yang bersifat destruktif. 2. Joint Problem Solving: Strategi <i>Joint Problem Solving</i> memungkinkan adanya kontrol terhadap hasil yang dicapai oleh kelompok-kelompok yang terlibat. Masing-masing kelompok mempunyai hak yang sama untuk berpendapat dalam menentukan hasil akhir.

Sumber: Lopez & Stohl 1989; Roy, 1991; Buzan, 1991; Holsti, 1995

KONFLIK KELAS III  
(Muncul Kebutuhan)

KONFLIK KELAS II  
(Intensitas lebih tinggi namun )

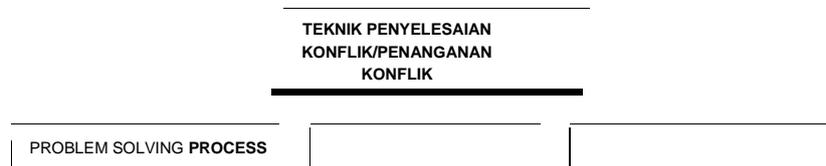
KONFLIK KELAS I  
(Bersedia diadakan Negosiasi dan bersifat Terbuka)

Sumber: Lopez & Stohl 1989; Roy, 1991; Mas'ood, M. 1994; Holsti, 1995.

### Resolusi Konflik

**Salah satu** tugas sulit dalam menangani konflik adalah melakukan diagnosis dan mengatasi konflik. Teknik penyelesaian konflik dalam organisasi antara lain *problem solving*, tujuan tinggi, perluasan sumber daya, penghindaran, pelunakan atau penindasan konflik, kompromi, mengubah variabel struktur, dan mengidentifikasi musuh atau pesaing bersama (*Common Competitor*).

Gambar 1.4. Teknik Penyelesaian Konflik



KOMUNIKASI

**KERJASAMA INTERNAL**

Identifikasi dan Seleksi Masalah Analisis Masalah <b>Alternatif</b> Solusi Memilih dan Merencanakan i Implementasi Solusi	Membawa Orang dari Luar ke Dalam Keiompok Mengubah Struktur Organisasi Kompetisi	Mengurangi Beban Biaya Meningkatkan Efisiensi Adanya Persamaan Ancaman Untuk Mengurangi Beban Negatif
---	--	--

*Sumber: Lopez & Stohl, 1989; Buzan, 1991; Roy, 1991; Mas'oeed, M. 1994; Holsti, 1995.*

memDawa orang aan luar kc uaidm ^eiuinpuN, incnyuuan jhumui organisasi, serta kompetisi. Interaksi antar negara dalam sistem internasional dapat berupa kerjasama maupun konflik. Oleh karena itu, meskipun negara-negara terlibat hubungan yang bersifat konflik, akan selalu ada kemungkinan untuk dilakukan kerjasama, dan sebaliknya.

Dalam konteks hubungan internasional, penanganan konflik dapat dilakukan dengan atau melalui kerjasama. Kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai bertemunya bermacam-macam kepentingan nasional dari berbagai macam negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri.

Lebih lanjut dikatakan bahwa sumber-sumber dari terbentuknya kerjasama antar negara adalah:

- 1) Alasan utama pemerintah melakukan kerjasama adalah untuk mengurangi beban biaya (*reducing costs*);
- 2) Untuk meningkatkan efisiensi (*to increase efficiency*), yang sebaliknya bertujuan untuk mengurangi beban;
- 3) Kerjasama juga berkembang karena adanya persamaan ancaman atau masalah-masalah lainnya (*common threats or problems*);
- 4) Untuk mengurangi beban negatif yang dapat ditimbulkan oleh tindakan mereka secara individual terhadap pihak lain (*to reduce the negative costs their individual actions may have on others*) (*Ibid*, 362-363).

Dalam konsepsi hubungan internasional, kerjasama mempunyai tingkatan yang membedakan tinggi-rendahnya hubungan antara satu dengan lainnya. Tingkatan kerjasama terdiri dari konsensus, kolaborasi dan integrasi.

3.	Integrasi	Ditandai oleh sejumlah Besar kesamaan tujuan, yang ditandai pula oleh saling keterlibatan yang aktif di antara negara-negara yang terlibat. Keuntungan yang didapat dalam kolaborasi ini dinilai pula sebagai hasil kerja bersama. Tingkat kedekatan dan keharmonisan yang sangat tinggi di antara negara-negara yang terlibat di dalamnya. Dalam kerjasama ini <b>hampir mustahil</b> pula ditemukan kepentingan yang berbenturan di antara negara-negara yang terlibat.
----	-----------	---

Sumber: Lopez & Stohl 1989; Roy, 1991; Holsti, 1995.

Salah satu model solusi konflik, strategi *self-help*, dapat dijelaskan langkah-langkahnya sebagai berikut:

- **Bat**  
Jika tekanan dari pihak yang kuat terhadap pihak yang lemah sangat kuat, maka pihak yang lemah sebaiknya keluar dari tekanan tersebut.
- **Avoidance**  
Tindakan menghindar dilakukan berdasarkan perhitungan untung ruginya untuk melakukan suatu aksi.
- **Noncompliance**  
Strategi ini berguna untuk mencari dukungan atas tindakan yang akan dilaksanakan sebagai akibat dari kewenangan yang dimiliki sangat kecil.
- **Unilateral Action**  
Tindakan ini sangat memungkinkan terjadinya kekerasan, karena dua pihak saling berbenturan kepentingan. Pihak yang melakukan tindakan ini menganggap apa yang dilakukan merupakan bagian dari kepentingannya. Tetapi pihak lain mungkin akan menginterpretasikan sebagai tindakan destruktif.

Sedangkan langkah-langkah yang dapat dilakukan dalam strategi *Joint Problem Solving*, diantaranya yaitu:

Setelah kepentingan teridentifikasi, masing-masing pihak memberikan penilaian terhadap kepentingannya.

- *Third party assistance and support*

Pihak ketiga diperlukan untuk memfasilitasi pihak-pihak yang terlibat dalam konflik, membuat usulan prosedur, menterjemahkan keluhan-keluhan ke dalam permintaan yang konkrit, membantu pihak-pihak **untuk** mendefinisikan kepentingan relatif dari masalah yang dihadapi, menyusun agenda, membuat pendapat mengenai isu substansi. Pihak ketiga ini harus bersifat netral agar masing-masing pihak dapat menerima hasil yang disepakati.

- *Effective communication*

Pihak-pihak yang terlibat terisolasi dalam persoalan yang tidak membutuhkan dialog secara langsung untuk mencapai solusi, tetapi mereka harus berkomunikasi aktif. Komunikasi **ini** diperlukan untuk mendefinisikan isu yang dihadapi bersama.

- *Trust that an adversary will keep agreement*

Keputusan yang diambil harus dijalankan oleh masing-masing pihak. Oleh karena itu jika ada pihak yang melanggar keputusan tersebut maka sebelum keputusan dijalankan harus dibuat struktur penalti atau sanksi.

## Hukum Internasional

**Hukum internasional** dipandang sebagai sebuah sistem persetujuan di antara aktor-aktor internasional yang mendefinisikan bagaimana hubungan para aktor tersebut (Paap, 1997:430). Material hukum internasional bersumber dari kebiasaan, traktat, keputusan pengadilan, karya-karya hukum, dan keputusan atau penetapan organ-organ lembaga internasional.

4. Keputusan-keputusan yudisial dan opini-opini hukum, sebagai alat tambahan bagi penetapan kaidah hukum. (Starke, 2000:65)

Hak-hak dasar negara sebagai subjek hukum internasional yang paling sering ditekankan adalah mengenai hak kemerdekaan dan persamaan antar negara, yuridiksi teritorial, dan hak untuk membela atau mempertahankan diri. Kewajiban-kewajiban dasar yang ditekankan, antara lain, kewajiban untuk tidak mengambil jalan kekerasan (perang), kewajiban untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban traktat dengan itikad baik, dan tidak mencampuri urusan negara lain.

Kedaulatan teritorial menurut Max Huber adalah kedaulatan dalam lingkungan hubungan antara negara-negara menandakan kemerdekaan. Kemerdekaan berkaitan dengan suatu bagian dari muka bumi adalah hak untuk melaksanakan didalamnya, terlepas dari negara lain, fungsi-fungsi untuk negara. Lima cara tradisional dan yang pada umumnya diakui untuk memperoleh kedaulatan teritorial adalah: okupasi, aneksasi, penambahan wilayah (*accretion*), preskripsi (*prescription*), dan penyerahan (*cession*).

Hukum Laut Menurut Rezim yang Dibentuk oleh Konvensi Persekitaran Bangsa-Bangsa 10 Desember 1982:

**a. Laut Teritorial dan Zona Tambahan**

Kedaulatan negara pantai selain di wilayah daratan dan perairan pedalaman, namun juga meliputi laut teritorial, ruang udara di atasnya dan dasar laut serta lapisan tanah di bawahnya. Batas laut teritorial tidak melebihi 12 mil laut diukur dari garis pangkal. Garis pangkal biasa (normal) adalah marka pasang surut seperti terlihat pada petaskala besar yang secara resmi diakui oleh negara pantai. mboleh diterapkan apabila lain dari laut atau dari Zona Ekonomi Eksklusif.

Hak lintas damai diberikan kepada kapal-kapal semua negara, baik negara pantai maupun negara tidak berpantai. Pengertian "iintas" adalah pelayaran yang harus terus-menerus berlangsung dan secepat mungkin, tetapi diperbolehkan untuk berhenti dan buang sauh hanya sepanjang hal tersebut berkaitan dengan pelayaran yang lazim atau perlu dilakukan karena *force major* (yaitu hal-hal di luar jangkauan manusia), atau mengalami kesulitan, atau untuk tujuan memberikan pertolongan kepada orang, kapal atau pesawat udara yang sedang dalam bahaya atau mengalami kesulitan. Untuk dianggap sebagai "damai" (*innocent*), maka kegiatan lintas tersebut tidak boleh merugikan bagi perdamaian, ketertiban atau keamanan negara pantai, tidak meianggar konvensi atau keamanan negara pantai, juga tidak boleh meianggar konvensi atau ketentuan-ketentuan hukum internasional lainnya. Kapal-kapal selam dan kendaraan bawah air lainnya, diharuskan melakukan pelayaran di atas permukaan air dan menunjukkan benderanya.

Pokok permasalahan yang rumit menyangkut pelaksanaan yurisdiksi kriminal dan perdata di atas kapal asing, baik kapal dagang maupun kapal pemerintah yang beroperasi secara komersial dalam lintasnya melalui laut teritorial. Yurisdiksi kriminal dari negara pantai tidak boleh dilaksanakan di atas kapal asing yang melintas laut teritorial untuk menangkap siapa pun atau untuk melakukan penyidikan yang berkaitan dengan kejahatan apapun yang dilakukan di atas kapal selama kapal tersebut melakukan lintas, kecuali dalam hal-hal yang berikut:

- a. Apabila akibat kejahatan itu dirasakan di negara pantai yang terkait.
- b. Apabila kejahatan itu termasuk jenis yang mengganggu kedamaian negara tersebut atau ketertiban laut teritorial.
- c. Apabila telah diminta bantuan penguasa setempat oleh pihak nahkoda

kapal, atau oleh wakil diplomatik atau pejabat konsuler negara bendera;

pulau, perairan di antara pulau-pulau tersebut dan wujud-wujud alamiah lainnya yang wujud alamiahnya satu sama lain demikian eratny sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan satu kesatuan geografis, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian (penekanan ditambahkan pada kata-kata "hakiki" (*intrinsic*) dan "secara historis" (*historically*). "Negara kepulauan" didefinisikan sebagai "suatu negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan yang dapat mencakup pulau-pulau lain".

Metode garis pangkal lurus dipakai sebagai suatu solusi untuk masalah perairan kepulauan. Suatu negara kepulauan yang menarik garis pangkal lurus kepulauan yang menghubungkan titik-titik terluar pulau-pulau dan karang kering dari kepulauan itu, dengan akibat bahwa kedaulatan negara kepulauan meluas hingga ke perairan yang tertutup karena penarikan garis pangkal lurus demikian, sampai ke ruang udara yang ada di atasnya, dasar laut dari tanah di bawahnya serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Syarat-syarat penetapan garis pangkal lurus:

1. Garis pangkal lurus mencakup pulau-pulau utama dari suatu daerah di mana perbandingan antara perairan dan daratan adalah 1:1 dan 9:1.
2. Panjang garis pangkal tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali hingga 3% dari jumlah keseluruhan garis pangkal dapat melebihi kepanjangan tersebut hingga pada suatu kepanjangan maksimum 125 mil laut.
3. Garis pangkal tidak boleh menyimpang terlalu jauh dari konfigurasi umum kepulauan tersebut.
4. Garis pangkal tersebut tidak boleh ditarik dari dan ke elevasi surut (lihat di atas), kecuali jika di atasnya telah dibangun mercusuar atau instalasi serupa atau apabila elevasi surut tersebut terletak seluruhnya atau sebagian pada suatu jarak yang tidak melebihi lebar laut teritorial.
5. Garis pangkal tidak boleh diterapkan dengan cara sedemikian rupa sehingga memotong laut teritorial negara lain dari laut lepas atau ZEE.

penutup untuk kepulauan ini, negara kepulauan dapat menarik garis-garis penutup untuk keperluan penetapan batas perairan pedalaman, sesuai dengan Pasal 9-11 (mulut-mulut sungai, teluk-teluk, dan instalasi pelabuhan terluar).

Konvensi hukum laut ini juga menentukan mengenai dihormatinya oleh negara kepulauan perjanjian-perjanjian yang ada, hak-hak perikanan tradisional dan kabel-kabel laut yang seluruhnya terpasang di bawah air, mengenai hak lintas damai, seperti telah dikemukakan di atas, oleh kapal-kapal asing, melalui perairan kepulauan, mengenai penetapan-penetapan dan mengenai alur-alur laut dan rute-rute udara oleh negara kepulauan, dan mengenai kewajiban-kewajiban yang sama yang harus di perhatikan oleh kapal dan pesawat udara asing, dan oleh negara kepulauan.

### **c. Zona Ekonomi Eksklusif**

Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) didefinisikan sebagai suatu wilayah di luar dan berdampingan dengan laut teritorial, yang tidak melebihi jarak 200 mil laut dari garis pangkal dari mana lebar laut teritorial diukur (yaitu, 200 mil laut yang tidak diukur dari batas laut terluar dari laut teritorial). Dalam zona ini, negara pantai yang berdampingan tidak mempunyai kedudukan yang sama dengan kedaulatan teritorial, tetapi hak-hak berdaulat untuk tujuan-tujuan eksplorasi, eksploitasi, pelestarian dan pengolahan sumber-sumber kekayaan ZEE, dan yuridiksi, dengan mengingat hak-hak negara-negara lain, berkenaan dengan pembuatan dan penggunaan pulau-pulau buatan serta bangunan-bangunan, penelitian ilmiah kelautan, perlindungan dan pelestarian lingkungan. Secara umum, di ZEE, kebebasan-kebebasan tradisional di laut lepas, misalnya, pelayaran, penerbangan, dan peletakan kabel-kabel dan pipa-pipa tidak terpengaruh, tetapi dalam hal konflik-konflik mengenai hak-hak dan yuridiksi, harus diselesaikan atas dasar keadilan dan dengan mempertimbangkan segala keadaan yang relevan.

dalam daerah ini kebijaksanaan yang luas dan umum dalam melaksanakan kekuasaan mereka di ZEE diserahkan kepada negara-negara pantai.

Penetapan batas-batas ZEE antara negara-negara yang pantainya berhadapan atau berdampingan harus diadakan dengan "perjanjian atas dasar hukum internasional, untuk mencapai suatu jalan keluar yang adil", tetapi apabila tidak dapat dicapai perjanjian dalam waktu yang layak, negara-negara terkait harus menggunakan prosedur-prosedur untuk penyelesaian sengketa yang ditentukan dalam Bagian XV Konvensi.

#### **d. Landas Kontinen**

Landas kontinen suatu negara pantai meliputi dasar laut dan tanah di bawahnya dari daerah di bawah permukaan laut yang terletak di luar laut teritorialnya sepanjang kelanjutan alamiah di wilayah daratannya hingga pinggir luar tepian kontinen. Dalam ayat 3 Pasal 76 tepian kontinen dilukiskan sebagai "kelanjutan bagian daratan negara pantai yang berada di bawah permukaan air", dan terdiri dari "dasar laut dan tanah di bawahnya dari landas kontinen, lereng kontinen, dan tanjakan kontinen", tetapi tidak meliputi "dasar samudera dalam dengan bukit-bukit samudera atau tanah di bawahnya". Dengan demikian, kriteria geologis, baik yang sifatnya teritorial maupun kelautan, telah dipakai.

Penentuan batas terluar baik landas kontinen maupun tepian kontinen apabila suatu landas kontinen melebihi 200 mil laut dari garis pangkal laut teritorial, negara pantai yang terkait harus menetapkan batas terluar landas kontinennya dengan cara menarik garis-garis lurus yang tidak melebihi 60 mil laut panjangnya, yang menghubungkan titik-

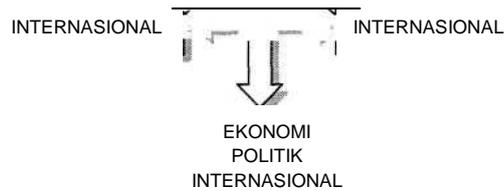
titik tetap yang ditetapkan dengan koordinat-koordinat lintang dan bujur. Menurut ayat 4 pasal yang sama, apabila tepian kontinen itu lebih lebar dari 200 mil laut dari garis pangkal laut teritorial, maka negara pantai yang

lereng kontinen, KaKi lereng Konnen  
titik perubahan maksimum dalam tanjakan pada kakinya.

Negara pantai mempunyai hak-hak berdaulat atas landas kontinen untuk tujuan mengeksplorasi dan mengeksploitasi "kekayaan-kekayaan alamnya", hak-hak tersebut merupakan hak-hak eksklusif dalam arti bahwa apabila negara pantai itu tidak mengeksplorasi atau mengeksploitasi kekayaan-kekayaan alam landas kontinen tersebut, maka siapapun tidak dapat melakukan aktivitas-aktivitas tanpa persetujuan tegas dari negara pantai; pun tidak dapat melaksanakan hak-hak yang bergantung pada okupasi, baik secara efektif maupun tidak tetap (*notional*), atau atas dasar pernyataan tegas apapun. Istilah "sumber-sumber kekayaan alam" tersebut mencakup tidak hanya kekayaan-kekayaan alam mineral dan kekayaan alam non hayati dari dasar laut dan tanah di bawahnya, tetapi juga organisme-organisme hidup yang tergolong jenis sedenter, yaitu organisme-organisme yang pada tingkat sudah dapat dipanen, baik yang tidak bergerak pada atau di bawah dasar laut ataupun yang tidak dapat berpindah kecuali jika berada dalam kontak fisik dengan dasar laut atau tanah di bawahnya. Dengan demikian ikan yang berenang bebas atau Crustacea yang bergerak bebas, dalam konteks ini, tidak termasuk dalam arti istilah "kekayaan-kekayaan alam".

#### Ekonomi Politik Internasional

**Ekonomi politik** internasional merupakan sebuah bidang spesialisasi, dari hubungan internasional, yang mempelajari interaksi, *interplay, interrelated*, saling keterkaitan dan saling pengaruh-mempengaruhi antara faktor-faktor ekonomi dengan politik dalam lingkup hubungan internasional. Dalam konteks ini, dibahas bagaimana unsur-unsur negara (politik) dapat mem-pengaruhi pasar (aktivitas ekonomi) atau sebaliknya, kemudian juga dipelajari



Sumber: Paap, D, 1997; Ikbar, Y, 2006, 2007.

Karen Mingst (1999:195-196) menyatakan, bahwa ekonomi politik internasional merupakan studi tentang lobi-lobi politik atas permasalahan ekonomi. Peningkatan derajat kepentingan ekonomi politik internasional merupakan bentuk konsekuensi dari sejumlah trend yang tengah ber-iangsung, yaitu di antaranya:

1. Peningkatan secara drastis transaksi (perdagangan, investasi, peminjaman modal) diantara entitas ekonomi.
2. Peningkatan rasa tanggung jawab pemerintah dalam hal penetapan kebijakan ekonomi

Sering dengan dijadikannya permasalahan ekonomi sebagai objek kajian umum, menjadikan permasalahan tersebut semakin nyata, khususnya bagi individu atau kelompok yang berpotensi besar terkena pengaruh atas kebijakan-kebijakan tertentu.

#### Keamanan Perbatasan

**Dalam artikel** Strategi Pengembangan Perbatasan Wilayah Kedaulatan NKRI, (Eddy MT, Sianturi, SSi, dan Nafsiah, SP) menyatakan, perbatasan negara merupakan manifestasi utama kedaulatan wilayah suatu negara. Perbatasan suatu negara mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Penentuan perbatasan negara dalam banyak hal ditentukan

tersebut menunjukkan otonomi Karakeristik Kunci bagi kedaulatan negara; faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitarnya; mempunyai keterkaitan yang saling mempengaruhi dengan kegiatan yang dilaksanakan di wilayah lainnya yang berbatasan dengan wilayah maupun antar negara; dan mempunyai dampak terhadap kondisi pertahanan dan keamanan, baik skala regional maupun nasional.

Ketahanan wilayah perbatasan perlu mendapatkan perhatian secara sungguh-sungguh karena kondisi tersebut akan mendukung ketahanan nasional dalam kerangka NKRI. Keamanan wilayah perbatasan mulai menjadi *concern* setiap pemerintah yang wilayah negaranya berbatasan langsung dengan negara lain. Kesadaran akan adanya persepsi wilayah perbatasan antar negara telah mendorong para birokrat dan perumus kebijakan untuk mengembangkan suatu kajian tentang penataan wilayah perbatasan yang dilengkapi dengan perumusan sistem keamanannya. Hal ini menjadi isu strategis karena penataan kawasan perbatasan terkait dengan proses *nation state building* terhadap kemunculan potensi konflik internal di suatu negara dan bahkan pula dengan negara lainnya (*neighbourhood countries*). Penanganan perbatasan negara, pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perwujudan ruang wilayah nusantara sebagai satu kesatuan geografi, politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan (Sabarno, 2001).

Penelitian atas dasar keamanan muncul dari keinginan untuk mengurangi konflik dan menghindari timbulnya perang. Konsep keamanan merupakan konsep yang mulai dikembangkan sejak awal tahun 1950-an oleh John Herz, dimana ia menganggap keamanan sebagai akibat dari hubungan kekuatan antar negara.

Di dalam studi Hubungan Internasional, keamanan merupakan konsep penting yang selalu dipergunakan karena konsepsi keamanan nasional senantiasa memiliki hubungan erat dengan pengupayaan pertahanan dan

keamanan individu, keamanan nasional, dan keamanan internasional. Namun inti dari keamanan adalah keamanan nasional. Hal ini dikarenakan negara merupakan titik sentral yang mendominasi regulasi hubungan maupun kondisi keamanan di antara kedua level lainnya.

Keamanan (*security*) berbeda dengan konsep pertahanan (*defense*). Meskipun keduanya memiliki kesamaan dari segi tujuannya, yaitu kemerdekaan atas ancaman yang mengganggu kebebasan, keamanan biasanya lebih bersifat preventif dan antisipatif dalam merespon ancaman bila dibandingkan dengan pertahanan.

Barry Buzan menyatakan bahwa penerapan strategi keamanan suatu negara selalu memperhitungkan aspek-aspek *threat* (ancaman) dan *vulnerability* (kerentanan) negara tersebut. Ancaman dan kerentanan adalah dua konsep yang berbeda namun mempunyai keterkaitan yang erat dalam perwujudan keamanan nasional. Suatu ancaman terhadap keamanan nasional yang dapat dicegah akan mengurangi derajat kerentanan suatu negara pada keamanan nasionalnya. Kedua aspek dari keamanan nasional tersebut sangatlah ditentukan oleh kapasitas yang dimiliki negara tersebut (Buzan, 1991:112-114).

Kerentanan berhubungan erat dengan terbaginya negara menjadi dua golongan yaitu negara lemah (*weak states*) - lemah disini menunjukkan negara-negara miskin - dan kekuatan lemah (*weak power*). Negara dengan kekuatan lemah belum tentu negara lemah. Kelemahan suatu negara diukur berdasarkan kapabilitas militernya yang relatif inferior terhadap negara lain dalam sistem, terutama negara-negara tetangganya dan kekuatan besar pada saat itu (Buzan, 1991:112-114).

*Weak states* umumnya adalah *weak power*, dimana kerentanannya mencapai tingkatan tertinggi. Secara kontras dikotomi negara di atas juga

ekonomi, dan ekologi (Buzan, 1991:116-134). Disamping itu, ada dua bentuk ancaman yang dihasilkan dari pengembangan instrumen militer. Yang pertama berasal dari senjata yang menghasilkan ancaman penghancuran yang dimiliki oleh satu aktor, dimana hal ini lebih dikenal dengan *defense dilemma* (dilema pertahanan). Kedua adalah berasal dari senjata yang dimiliki aktor lain di sistem yang menghasilkan bentuk ancaman kekalahan, dimana hal ini dikenal dengan *security dilemma* (dilema keamanan) (Buzan, 1991:271).

Dilema pertahanan. Kondisi ini terjadi apabila terjadi kontradiksi antara pertahanan militer dan keamanan nasional. Angkatan bersenjata dijustifikasi oleh keperluannya akan keamanan nasional dan secara politis diasumsikan kekuatan militer berkorelasi positif dengan keamanan nasional. Keadaan ini juga didorong oleh kemajuan teknologi di bidang pertahanan.

Dilema keamanan. Dilema ini terjadi didasari oleh dua kondisi, yaitu bahwa setiap negara mempunyai perilaku selalu ingin mengejar *power* untuk kepentingan nasionalnya dan yang kedua sistem anarki yang tercipta akibat perilaku yang pertama diatas sehingga menyebabkan masing-masing negara berusaha untuk mempertahankan dirinya dari ancaman pihak lain atau dapat dikatakan untuk mengejar keamanan. (Buzan, 1991:294-324).

Lebih lanjut Buzan menyatakan bahwa keamanan tidak sebatas pada keamanan militer saja, tetapi juga mencakup keamanan politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan, seperti yang dipaparkan di bawah ini:

1. Keamanan Militer, mencakup interaksi antara dua tingkat kekuatan yaitu kemampuan defensif dan persepsi militer mengenai intensi masing-masing pihak.
2. Keamanan Politik, mencakup kesinambungan dan stabilitas organisasi suatu negara atau sistem pemerintahan serta ideologi yang melegitimasi kedua hal diatas.

5. Keamanan Lingkungan, mencakup pemeliharaan lingkungan lokal sebagai pendukung utama kelangsungan hidup manusianya.

Meskipun masing-masing sektortersebut mempunyai titik-titik vokal dalam kerangka masalah-masalah keamanan dan merumuskan cara-cara sendiri dalam menentukan prioritas kebijakan utama suatu negara, namun faktor-faktor itu sendiri saling terkait dalam operasinya. Masalah-masalah keamanan yang muncul salah satunya bisa berupa tindakan peningkatan kekuatan militer suatu negara, dan pendekatan yang demikian apabila dilakukan terus menerus pada akhirnya akan menimbulkan apa yang disebut dilema keamanan (*security dilemma*).

Menurut Buzan, keamanan merupakan suatu fenomena yang berhubungan, oleh karenanya seseorang tidak bisa memahami keamanan nasional suatu negara tanpa memahami pola internasional yang melekat dalam saling ketergantungan keamanan yang ada. Tingkat analisis negara dan sistem menggambarkan hal yang penting mengenai masalah keamanan nasional, namun ada juga seperangkat dinamika keamanan yang sama pentingnya pada tingkatan regional.

Untuk memberikan gambaran yang jelas pada subsistem regional perlu dibangun tingkatan analisis lanjutan antara sistem dan negara. Meskipun gambaran signifikan dari lingkungan keamanan di dalam suatu kawasan terdapat perimbangan kekuatan lokal, pergerakan sumber daya negara-negara besar dalam skala global bisa merubah dan mempengaruhi perimbangan kekuatan lokal tersebut.

Untuk memberikan defenisi terhadap keamanan regional (*regional security*), diperlukan suatu elemen penting yang harus ditambahkan ke dalam hubungan kekuatan, yaitu pola hubungan persahabatan (*amity*) dan hubungan permusuhan (*enmity*) (Buzan, 1991:189). Pola hubungan persahabatan diarti-

## Strategi Konfrontatif dalam Kebijakan Luar Negeri

**Menurut** perspektif strategi, tugas utama dari pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri adalah merancang suatu strategi dalam rangka berkompetisi secara efektif dalam percaturan politik internasional yang kompleks dan terkadang mematikan (Lovell, 1970:65). Walaupun istilah strategi seringkali diartikan sebagai rancangan operasi militer dalam perang, istilah tersebut dapat pula diaplikasikan ke dalam pengertian yang lebih luas. Dapat diartikan sebagai pra desain dari seperangkat tindakan, serangkaian keputusan, dalam situasi kompetitif dimana hasil akhirnya tidak hanya bergantung pada keberuntungan. Dalam pengertian yang luas strategi kebijakan luar negeri adalah rencana-rencana suatu negara untuk memajukan atau mencapai kepentingan nasionalnya dan mencegah negara-negara lain yang menghalangi pencapaian kepentingan nasional tersebut. (Lovell, 1970:68).

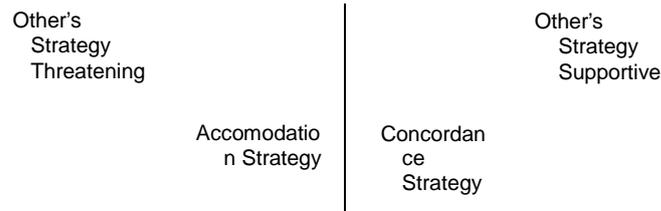
Strategi secara mendasar adalah rencana untuk mencapai sukses dalam suatu kontes: dalam kebijakan luar negeri, strategi adalah suatu rencana dimana penentu kebijakan berusaha untuk mencapai kepentingan negara-bangsanya, dimana secara bersamaan mencegah negara bangsa lainnya mengganggu kepentingan tersebut. Secara analitis, terdapat dua komponen strategi (Lovell, 1970:99), yaitu:

1. Komponen Ofensif (*offensive component*), yaitu desain untuk mencapai hasil. Komponen ofensif bukan hanya harus mengingatkan akan keuntungan yang mungkin bisa diraih dari aksi tertentu, tapi juga keberhasilan dan kerugian yang telah diperhitungkan sebelumnya. Komponen ofensif harus memperhitungkan tidak hanya kemungkinan *reward* yang diperoleh, namun juga memperhitungkan kesempatan sukses dan perkiraan biaya yang akan mengancam kepentingan yang telah digariskan, serta merespon ancaman-ancaman yang ada akibat

2. Komponen Defensif (*defensive component*), yaitu suatu rencana untuk aksi pencegahan suatu negara, karena kepentingannya terancam oleh negara lain, juga suatu rencana untuk merespon ancaman pada saat aksi pencegahan tersebut gagal. Strategi defensif didesain dalam hubungan *the cost-gain estimates* dengan negara lain. *Deterrence* meliputi usaha untuk mempengaruhi pihak lain dengan menggunakan *cost-gain estimates* mereka dalam memper-timbang-kan tindakan yang didesain untuk mencegah atau membuat alternatif tindakan yang didesain untuk mencegah atau membuat alternatif tindakan yang lebih atraktif. Dalam pernyataan yang sederhana, *deterrence* yang sukses berkaitan dengan tindakan '*sticks and carrots*' untuk mempengaruhi tindakan aktor lain. (Lovell, 1970:68).

Ada dua hal yang mungkin terjadi dari perspektif strategi. Kemungkinan pertama adalah ketika seorang pembuat kebijakan melihat bahwa strategi atau kebijakan dari negara lain mendukung kepentingan nasionalnya maka negara perespon melakukan *leadership* jika kapabilitas negara tersebut lebih baik atau superior dari negara lain yang membuat strategi tadi, atau akan melakukan strategi *concordance* jika kapabilitas nasionalnya lebih buruk atau inferior daripada negara lain yang membuat strategi tadi.

Kemungkinan kedua adalah ketika seorang pembuat kebijakan melihat bahwa strategi dari negara lain mengancam kepentingan nasional negara tersebut, maka negara perespon akan melakukan strategi *confrontative* jika para pembuat kebijakan tersebut merasa bahwa kapabilitas negaranya adalah lebih baik atau superior dari negara yang mengancam tersebut, atau melakukan strategi *accomodation* jika para pembuat kebijakan tersebut merasa bahwa kapabilitas negaranya adalah lebih buruk dari negara yang mengancam tersebut.



Own Capabilities Inferior

*Sumber: Lovell (1970:99)*

Kemudian kebijakan luar negeri tersebut akan digunakan untuk melindungi keamanan nasional dan kepentingan nasional negara tersebut dari ancaman yang datang dari dalam dan luarnegaranya (Buzan, 1991:271). Selanjutnya menurut Buzan dalam melakukan pertahanan tersebut biasanya digunakan hal-hal yang bersifat militer. Sehingga biasa dalam melakukan pertahanan adalah dengan cara memperkuat kekuatan militer dalam negeri.

Dalam menganalisis kebijakan luar negeri, perspektif strategi bertujuan untuk menjelaskan pola-pola yang terlihat dalam kalkulasi oleh para pengambil keputusan dalam mencapai tujuan tertentu. Walaupun banyak sekali tindakan-tindakan tersebut dalam rentang waktu yang panjang, namun terdapat pola yang dapat diidentifikasi, dimana para analis mengasumsikan tindakan yang diambil merefleksikan sebuah rancangan yang terpola. Dalam mengidentifikasi pola tersebut, terdapat variabel kunci pada saat tindakan diambil oleh pembuat keputusan. Adapun variabel kunci dalam rancangan strategi tersebut adalah:

1. Perkumpulan dan persekutuan, dalam perspektif strategi didalamnya terkandung koalisi. Koalisi ini merupakan suatu alat dimana setiap pihak dimungkinkan meningkatkan keuntungan yang dicapai - dalam bahasa *game theory* disebut '*payoffs*' - atau setidaknya mengurangi resiko

yang akan dimasukkan dalam koalisi; dan biaya yang harus dikeluarkan (dalam bahasa *game theory* disebut dengan '*side-payments*').

2. Resiko dalam game (*stakes of the game*). Seperti halnya pemain poker ataupun pemain sepakbola yang acapkali merubah strateginya untuk mencapai kemenangan, dalam politik internasional, negara-bangsa pun melakukan perubahan strategi untuk menggapai kepentingan nasionalnya. Secara jelas, variasi dalam resiko permainan politik internasional mengakibatkan variasi dalam strategi yang diterapkan tiap aktor. Resiko tersebut dikalkulasikan pada term prioritas pada penentu kebijakan dalam mengalokasikan kepentingan nasional dan tujuan serta dalam hal estimasi kepentingan pihak lain yang dinilai mengancam atau tidak kepentingan nasional negaranya. Dalam proses perubahan strategi ini, bangsa-bangsa seringkali mengalami kesulitan dalam melakukan kalkulasi yang akurat, dimana resiko yang ada selalu berubah setiap saat, resiko yang dihadapi setiap pemainpun berbeda-beda, dan keputusan para penentu kebijakan seringkali dilakukan secara implisit dibandingkan dengan secara eksplisit.
3. Mengenai estimasi kapabilitas, dengan melakukan estimasi ada kapabilitas relatif yang dimiliki, maka pemain tersebut dapat mengidentifikasi kemungkinan strategi yang dimiliki, maka pemain tersebut dapat mengidentifikasi kemungkinan strategi yang rasional bagi dirinya. Penentu kebijakan tidak secara total mempercayai formula dalam mengestimasi kapabilitas negara-bangsanya sendiri agar sukses dalam persaingan yang ada; para penentu kebijakan hanya dapat mengasumsikan faktor-faktor apa saja yang dipertimbangkan memiliki kapabilitas tinggi dibandingkan dengan kapabilitas yang dimiliki oleh pihak lain yang dianggap sebagai rivalnya.
4. Estimasi strategi pihak lain merupakan suatu tindakan yang mencoba memperkirakan strategi yang diterapkan oleh pihak lain. Melalui

rivalnya berusaha untuk mengaburkan prediksi/ perkiraan tersebut. 5. Terakhir adalah mengenai peraturan permainan, yang berarti bahwa dalam politik internasional, seperti halnya dalam permainan catur dan bola basket, strategi kebijakan luar negeri dibentuk dalam *framework* sekumpulan peraturan. Namun, peraturan ini sendiri secara garis besar sifatnya tidak tertulis dan informal, dan terkadang bergantung pada keinginan-keinginan pemain yang memiliki *power*. Walaupun begitu, penting untuk mengetahui strategi yang diterapkan mungkin saja terlihat janggal. (Lovell, 1970:69-74).

Ada dua hal yang perlu diingat mengenai strategi. Pertama adalah bahwa suatu seri tindakan mungkin dilihat sebagai strategi dalam hubungannya dengan pencapaian tujuan jangka pendek dan dapat pula diartikan sebagai taktik untuk jangka panjang. Kedua adalah dalam tujuan-tujuan tertentu, serangkaian interaksi yang telah ada dapat dilihat sebagai game itu sendiri, dan bagi tujuan lain, interaksi tersebut dapat pula dilihat sebagai salah satu fase dalam game yang lebih besar lagi.

Dalam perspektif strategi, keputusan tertentu dilihat dalam hubungannya dari tujuan strategi secara keseluruhan. Adapun tindakan taktis tersebut dapat didesain untuk:

1. Legitimasi, dimana tindakan taktis dirancang untuk melegitimasi tindakan lain.
2. Memaksimalkan keuntungan taktis (*exploitation of tactical advantage*).
3. Meminimalkan kerugian taktis (*reduction of tactical advantage*).
4. Meningkatkan posisi tawar (*improvement of bargaining position*).
5. Meningkatkan daya antisipasi dari ancaman yang datang dari lawan (*strengthening deterrence*). (Lovell, 1970:76-79).

kredibilitas dari deklarasi yang dilakukan. Sementara semakin spesifik janji dan ancaman, maka akan lebih tinggi lagi kredibilitas tekanan yang ingindiperlihatkan.

2. Demonstrasi kapabilitas (*demonstration of capabilities*). Demonstrasi kapabilitas ini kadangkala diambil dalam rangka meningkatkan posisi tawar dari negara yang terlibat atau melegitimasi bentuk kebijakan luar negerinya di dalam negeri.
3. Gertakan dan tantangan bagi gertakan tersebut (*bluffs and chalanges to bluffs*). Gertakan adalah taktik yang biasa dilakukan dalam banyak kompetisi untuk mempergunakan sumber daya secara efektif dengan cara mengaburkan prediksi dari lawan.
4. Penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*). Tindakan ini diambil untuk memperkuat daya tangkal dengan meningkatkan kredibilitas, meningkatkan legitimasi melalui demonstrasi kebenaran pernyataan dari salah satu pihak yang terlibat, dan memaksimalkan keuntungan taktis atau mengkompensasikan kerugian taktis. (Lovell, 1970:79-84).

Seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa perspektif strategi memiliki 4 hipotesis kemungkinan langkah mana yang hendak diambil oleh para pembuat kebijakan. Keempat hipotesis itu adalah *concordance*, *leadership*, *accomodation*, dan terakhir adalah *confrontative*.

Didalam melakukan analisis kebijakan luar negeri suatu negara, Lovell memberikan acuan dasar, yaitu persepsi ancaman yang mungkin datang dari luar baik itu berupa tindakan langsung ataupun sebuah kebijakan yang tidak langsung menimbulkan efek atau pengaruh terhadap negara tersebut, dan juga estimasi kapabilitas negaranya dan negara lawannya. Kapabilitas ini pada umumnya melihat pada segi militer dan teknologinya, namun tidak

apakah itu merupakan suatu ancaman atau bukan ancaman. Jika telah diputuskan bahwa pergerakan dari pihak lawan adalah merupakan sebuah ancaman yang mengancam kepentingan nasional negaranya dan perlu ditanggapi, maka langkah kemudian adalah mengestimasi kapabilitas yang ada pada negaranya dan negara pihak lawan. Dari estimasi tersebut, maka akan terlihat kapabilitas relatif yang dimiliki oleh negaranya dan pihak lawan. Jika negara ini merasa kapabilitasnya lebih superior dari pada pihak lawannya, maka negara tersebut akan mengambil kebijakan berupa *confrontative strategy*.

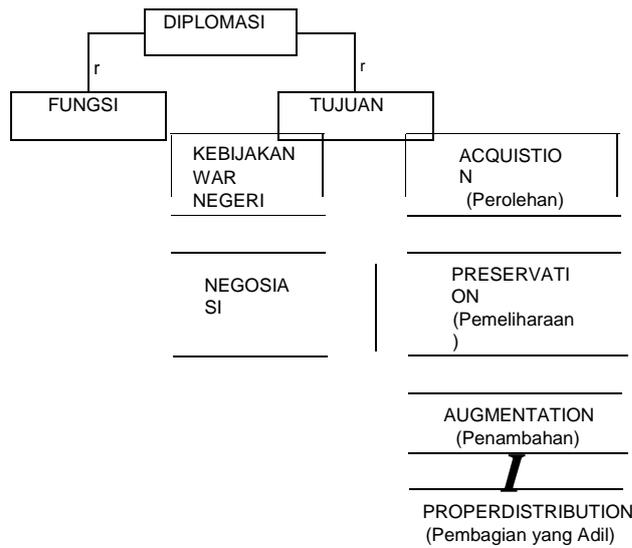
Dalam menjalankan *confrontative strategy*, sebuah negara akan mencari isu-isu yang lebih mendalam sehingga nantinya akan ditemui cara-cara yang menimbulkan konflik di pihak lawan. Hal ini dilakukan untuk memaksa pihak lawan agar merubah posisinya, kebijakan atau langkah yang telah diambilnya melalui pengakuan atau rekognisi terhadap kesuperioritas-an kapabilitas negara pertama. Dengan begitu maka diharapkan ancaman yang datang dari luar tersebut dapat dirubah menjadi tindakan yang mendukung atau sejalan dengan kepentingan negara pertama atau setidaknya netral.

#### Diplomasi dan Negosiasi

**Menurut Sir Victor Wellesly**, diplomasi itu bukanlah suatu kebijakan, melainkan suatu upaya untuk memberikan pengaruh terhadap suatu kebijakan. Sebagai suatu usaha atau kegiatan, bahkan sebagai suatu perjuangan sudah tentu diplomasi mempunyai fungsi. Harold Nicholson membagi diplomasi dalam dua fungsi, yaitu: kebijakan luar negeri (*foreign policy*) dan negosiasi. Sedangkan tujuan diplomasi menurut Kautilya ada empat, yaitu: *acquisition* (perolehan), *preservation* (pemeliharaan), *augmentation* (penambahan) dan *proper distribution* (pembagian yang adil).

dengan negara-negara yang sehaluan dan menetralsir negara yang memusuhi. Salah satu tujuan pokok dari diplomasi yang bermanfaat adalah untuk mencegah negara-negara lain bergabung melawan suatu negara tertentu. Tujuan ini bisa dicapai melalui berbagai cara, seperti melakukan upaya saling pengertian dengan suatu negara, menunjukkan suatu itikad baik dan menghilangkan keraguan negara-negara lain sehubungan dengan persekutuan politik, dan sebagainya (Roy, 1991:5-7).

**Gambar 1.7. Fungsi dan Tujuan Diplomasi**



Sumber: Roy, 1991; Holsti, 1995.

saja dibuat konsesijuga pernyataan ancaman ataujanji (Holsti, 1995:346),

Selanjutnya Fisher (1997:240-241) mengemukakan bahwa dalam proses penyelesaian konflik, ada berbagai fungsi utama yang hams dibedakan, yaitu:

- *Prenegotiation*, berfungsi membantu pihak-pihak yang terlibat untuk meneliti barbagai hambatan didalam negosiasi, termasuk isu-isu dalam hubungan mereka, menciptakan kondisi yang kondusif untuk negosiasi, dan mengembangkan kegiatan untuk mem-promosikan negosiasi.
- *Paranegotiation*, menyediakanjalur yang paralel pada negosiasi resmi dimana perwakilan dapat meneliti hambatan dalam proses negosiasi, merumuskan asas-asas bersama yang mendasari negosiasi, menganalisis khususnya isu-isu penting, dan mempertimbangkan topik-topikyang mungkin muncul di masa depan.
- *Peacebuilding*, terjadi pada berbagi tingkat dalam berbagai sektor (misalnya pendidikan, bisnis, dan media) antara pihak-pihak yang bertikai dan memfokuskan pada cara-cara menurunkan ketegangan konflik dan merencanakan berbagai kegiatan bersama untuk meningkatkan hubungan.

## BAB 2 INDONESIA, MALAYSIA, AUSTRALIA: SELAYANG PANDANG

### Indonesia dan Politik Luar Negeri

**Indonesia** merupakan negara berbentuk kepulauan terluas di dunia. Keliling Indonesia adalah sekitar 283.000 km. Luas daratan Indonesia adalah sekitar 1.826.440 km<sup>2</sup> sedangkan luas perairan sekitar 930.000 km<sup>2</sup> sehingga luas wilayah Indonesia secara keseluruhan adalah sekitar 2.756.440 km<sup>2</sup>. Jumlah pulau di Indonesia adalah sekitar 17.518 pulau. Jumlah penduduk Indonesia terus meningkat setiap tahunnya dengan rata-rata 1,75%. Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk terbesar ke lima di dunia. Jumlah penduduk Indonesia per Juli 2004 adalah sekitar 230.328.092 jiwa ([www.cia.gov/publications/factbook](http://www.cia.gov/publications/factbook)). Di Indonesia terdapat sekitar 670 etnis berbeda yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Dengan jumlah etnis sebanyak itu Indonesia merupakan negara dengan jumlah etnis terbanyak di dunia.

Secara geografis Indonesia merupakan gugusan pulau yang terletak diantara Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, serta berada di antara dua benua yaitu benua Asia Daratan dan benua Australia. Indonesia adalah negara kepulauan (*archipelago*), terdiri dari pulau-pulau yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Indonesia terletak di benua Asia, tepatnya di belahan region Asia Tenggara yang saat ini merupakan negara dengan jumlah pulau terbanyak di dunia.

Secara ekonomis, letak Indonesia sangat menguntungkan karena berada di tengah-tengah arus lalu lintas ekonomi dunia. Demikian pula dengan alamnya yang subur dan menghasilkan sumber-sumber alam untuk memenuhi kebutuhan hidup (terutama pertanian), dan industri. Dalam skala dunia, Indonesia menduduki tempat ke-48 sebagai negara yang terbesar wilayahnya. Mayoritas pulau yang ditempati adalah Pulau Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi dan Papua, dengan konsentrasi penduduk yang lebih besar di Pulau Jawa sebagai pulau yang dekat dengan pusat pemerintahan.

Secara politik dan sosial, Indonesia merupakan negara kesatuan berbentuk republik. Indonesia menganut sistem demokrasi, dengan melakukan pemilihan umum untuk memilih wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sekali dalam lima tahun. Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan pemerintah membuat Undang-Undang (UU). Undang-Undang merupakan sumber hukum tertinggi setelah Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan MPR ([www.cia.gov/publications/factbook](http://www.cia.gov/publications/factbook)). Dalam kategori perkembangan negara, Indonesia kini masuk sebagai salah satu negara berkembang (*Developing Country*).

### Perekonomian Indonesia

**Kegiatan ekonomi** Indonesia dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perusahaan swasta, dan koperasi yang dibina oleh pemerintah Indonesia. Dalam melaksanakan pembangunan ekonominya, pemerintah Indonesia menerapkan strategi pertumbuhan ekonomi melalui perdagangan (*Trade Economic Growth Strategy*). Selain strategi ini, Indonesia juga meminta bantuan kepada negara-negara asing untuk meminjamkan berbagai modal dan teknologi ke Indonesia. Perekonomian Indonesia dituntut untuk berinteraksi dengan negara lain melalui perdagangan

Internasional, investasi asing, dan pinjaman luar negeri dari negara-negara lain.

Sebagian besar penduduk Indonesia bermata pencaharian sebagai petani, walaupun pada kenyataannya dua pertiga dari wilayah Indonesia merupakan wilayah perairan atau lautan. Sekitar 53% dari tenaga kerja Indonesia bergantung pada sektor pertanian. Namun peranan sektor energi, industri, dan pertanian dalam perekonomiannya juga cukup tinggi.

Iklim yang beragam dan kondisi tanah yang subur menghasilkan berbagai macam produk. Karet alam, minyak bumi, rempah-rempah, kopi, kelapa merupakan produk utama yang menjadi penyumbang pada pasar dunia. Kontribusi dari sektor industri sekitar 43% dari GDP. Industri kertas dan bubur kertas (*pulp*), semen, industri logam dasar seperti besi dan baja, pupuk, petrokimia, garmen, dan tekstil merupakan subsektor utama dari manufaktur Indonesia. Sementara ekspor utama Indonesia adalah tekstil, barang-barang elektronik, minyak dan gas, sepatu, *plywood*, kayu gergajian dan gelondongan (*sawn timber*). Produk impor utama bagi Indonesia adalah obat-obatan dan bahan kimia, pupuk, kapas, tekstil, bahan elektronik, dan mesin otomotif (ASEAN Secretariat; Country Background, 2001:43).

Selain itu Indonesia mempunyai sektor lain yang cukup penting yakni minyak bumi dan gas (migas) dan batu bara. Produk migas menyumbang sekitar 25% dari total ekspor. Selain itu sumber daya mineral juga cukup tinggi seperti bauksit, timah, tembaga, emas, nikel, dan perak. Indonesia termasuk salah satu negara yang berhasil dalam mencoba diversifikasi ekspor sejak tahun 1980-an melepaskan ketergantungannya terhadap produk migas ([www.d8net.org/economy/](http://www.d8net.org/economy/))

### **Kebijakan Luar Negeri Indonesia**

**Berdasarkan Undang-Undang** No. 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri pada Bab I tentang ketentuan umum, pada pasal 1, hubungan luar negeri adalah seluruh aktivitas yang memiliki aspek regional ataupun internasional yang diadakan oleh pemerintah pusat ataupun daerah dan agensi-agensi mereka ataupun institusi pemerintah, perusahaan-perusahaan, organisasi-organisasi masyarakat, atau Warga Negara Indonesia. Sedangkan kebijakan luar negeri Indonesia adalah kebijakan, tingkah laku, dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam melakukan suatu hubungan dengan negara lainnya dalam konteks yang berkaitan dengan isu-isu internasional dalam rangka mencapai tujuan nasional Indonesia.

Hubungan luar negeri dan kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pihak-pihak yang disebutkan sebelumnya tidak bertentangan dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (Pasal 2). Kebijakan luar negeri Indonesia *merza-*:

pada prinsip bebas aktif, yang ditujukan untuk kepentingan nasional Indonesia (Pasal 3).

Prinsip kebijakan luar negeri Indonesia yang *bebas-aktif* merupakan buah pemikiran dari Muhammad Hatta pada tanggal 2 September 1948 di Yogyakarta. *Bebas* pada awalnya dimaksudkan sebagai sikap Indonesia yang tidak berpihak pada blok Barat maupun Timur yang menguasai politik internasional setelah berakhirnya Perang Dunia II. Sedangkan *aktif* dimaksudkan sebagai upaya pemerintah Indonesia untuk bekerja penuh semangat bagi perdamaian melalui dukungan kuat jika mungkin oleh mayoritas anggota PBB.

Prinsip *bebas-aktif* diartikan sebagai ketidakberpihakan Indonesia pada pihak manapun dari negara-negara kuat di dunia, dan sikap yang tidak pasif maupun reaktif, melainkan secara aktif menentukan posisi dalam isu-isu internasional. Implementasi prinsip ini dalam kebijakan luar negeri dapat dilihat dengan jelas dalam peran Indonesia sebagai salah satu anggota yang mendirikan Gerakan Non Blok. Pada perkembangan berikutnya prinsip bebas aktif merupakan tema sentral bagi setiap upaya untuk menilai kebijakan luar negeri Indonesia. Prinsip ini merupakan parameter untuk menilai maupun untuk menjustifikasi setiap prakarsa kebijakan luar negeri yang telah dijalankan oleh pemerintah.

Kebijakan luar negeri bagi Indonesia merupakan perpanjangan dari aspirasi domestik. Kebijakan luar negeri berawal dalam lingkungan domestik dan merefleksikan pengalaman historis, kultural, dan politis Indonesia yang unik. Bagi rakyat Indonesia, kebijakan luar negeri harus mencerminkan dan menjadi wadah bagi upaya-upaya pencapaian kepentingan nasional ([www.deplu.go.id](http://www.deplu.go.id)).

Pada masa pasca 1950-an, negara-negara di dunia mulai menyadari bahwa pentingnya kedaulatan dan aturan-aturan dasar bernegara seperti berdiri sendiri, bertahan hidup dan menyesuaikan keadaan negaranya dengan sistem internasional yang sedang berlaku saat itu. Dengan asumsi bahwa pada saat itu baru saja terjadi Perang Dunia ke-2, negara-negara segera terpecah-pecah menjadi kutub-kutub yang menggalang kekuatan dengan fakta adanya ketakutan akan terjadinya perang di kemudian hari

Dua kekuatan yang muncul sebagai penyeimbang pada masa ini adalah Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang hingga pada akhir abad 20 masih saja berseteru (masa Perang Dingin).

Indonesia mengambil sebuah kebijakan jangka panjang dengan memberlakukan politik luar negeri bebas aktif, yang dalam kenyataannya bebas berarti dapat menjalin hubungan dengan negara manapun tidak terbatas pada blok, region maupun paham-paham tertentu yang dianut negara tersebut. Indonesia dapat menjalin hubungan dengan negara manapun dari belahan dunia manapun juga, baik itu Asia, Afrika, Eropa, maupun Australia. Indonesia juga tidak membeda-bedakan paham yang dianut pada era akhir abad ke-20.

Indonesia dapat dengan mudah berhubungan dengan negara-negara Eropa Timur yang notabene merupakan negara-negara

yang berbasis sosialisme-komunisme. Indonesia juga menjalin hubungan kerjasama dengan negara-negara Eropa Barat dan Amerika, yang nyata-nyata merupakan negara yang berpaham liberalisme-kapitalisme. Sedangkan politik aktif bermakna bahwa Indonesia mengimplementasikan tujuan/cita-cita negara yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni dalam rangka ikut mewujudkan keadilan di atas dunia (dengan tidak adanya penjajahan dan kolonialisme), juga ikut serta menjaga perdamaian dunia. Dengan falsafah ini Indonesia menjadi salah satu negara yang aktif dalam berbagai operasi dan perjanjian yang membantu negara-negara untuk bekerjasama dan melupakan perang, seperti PBB, non-blok dan lainnya.

Politik luar negeri yang bebas dan aktif mengandung makna sebagai kebijakan untuk mewujudkan kepentingan nasional dan sasarannya. Ia tidak mengikatkan diri kepada negara-negara besar dalam konstelasi percaturan sistem internasional sekarang. Tetapi tidak berarti harus ada jarak hubungan yang sama (*equidistance*) di dalam segala hal antara Indonesia dengan negara-negara besar. Yang penting bagi Indonesia dan negara pada umumnya adalah terwujudnya semaksimal mungkin kepentingan dan sasaran nasionalnya dengan pengorbanan seminimal mungkin. Indonesia adalah negara yang cukup berperan dalam hubungannya dengan negara-negara lain di sekitarnya. Contohnya, dalam wilayah Asia Tenggara, atau lebih umum aiam percaturan di Asia, dapat dilihat dan dirasakan bagaimana kepercayaan yang diberikan para pemimpin-pemimpin negara-negara Asia pada Indonesia. Lihat peran Indonesia dalam ASEAN dan juga dalam hubungan diplomatiknya dengan negara-negara Non-Blok (GNB). Hal ini membuat Indonesia memiliki peran yang cukup signifikan dalam percaturan hubungan internasional. Meskipun sikap politik luar negerinya tidak memihak, namun dalam beberapa praktek Indonesia lebih dekat hubungannya dengan negara-negara dan kelompok tertentu dalam sistem internasional. Dalam era 1950-an hingga 1970-an, Indonesia menjalin hubungan yang erat dengan pihak-pihak Blok Timur, yakni Uni Sovyet dan RRC, serta negara-negara Eropa Timur lainnya. Hal ini ditandai dengan berbagai program dan pembicaraan yang hangat antara kedua belah pihak, juga diwamai dengan berbagai bantuan dan kerjasama. Namun sejak pergantian kepala negara mulai dari Soeharto (mulai tahun 1970-an), Indonesia mulai bergeser dan menerima bantuan finansial, ekonomi, perdagangan, politik, budaya, bahkan militer dari Amerika Serikat, negara-negara Eropa Barat dan Jepang hingga saat ini. Hal ini tampaknya tak lepas dari orientasi politik luar negeri yang bebas, sehingga keuntungan jangka pendek sangat ditekankan dalam pencapaian tujuan nasional.

Beberapa aspek penting yang dapat mempengaruhi penentuan kebijakan luar negeri yang akan diambil Indonesia yaitu:

1. *Aspek Politik*, yang mencakup ideologi dan sistem pemerintahan Politik berbicara mengenai aspek yang dapat mempengaruhi semua bidang. Indonesia tentu saja akan memperhatikan aspek politik dalam mengambil suatu kebijakan terutama yang berkaitan dengan kepentingan nasional-nya, seperti yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, di antaranya:
  - a. Melindungi segenap bangsa Indonesia
  - b. Memajuo^ kese<sup>1</sup>a<sup>h</sup>teraan umum

- c. Mencerdaskan keaduan bangsa
- d. Ikut melaksanakan - candunia

Berdasarkan aspek **politik juga** merujuk kepada upaya-upaya yang dilakukan oleh negara **politik** meraga dan mempertahankan kesinambungan proses politik, ideologi, dan sistem pemerintahan. Indonesia akan senantiasa memandang negaranya sebagai negara yang memiliki kepentingan nasional yang harus tetap dipertahankan. Kepentingan nasional ini yang akan menentukan sikap kebijakan terhadap negara lain, terutama kepentingan untuk menjaga keselamatan negaranya.

## 2. Aspek *Sosial Budaya*

Aspek ini walaupun menyiratkan banyak persamaan dalam bidang sosial budaya (negara serumpun), namun tetap perlu usaha-usaha untuk mengasah kemampuan guna melindungi nilai-nilai budaya bangsa.

## 3. Aspek *Demografis (kependudukan)*

Kependudukan juga termasuk ke dalam aspek ini. Indonesia yang saat ini mayoritas penduduknya beragama Islam juga dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri yang diambil. Tentu saja sebagai negara yang adil, Indonesia akan mengusahakan agar masyarakatnya dengan mayoritas beragama Islam terlindungi secara menyeluruh, bebas dari setiap ancaman dan gangguan.

## 4. Aspek *GeografiPolitik*

Secara geografis, Indonesia terletak di tempat yang strategis, yang menghubungkan dua benua: benua Asia dengan benua Australia, di antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Letak geografis Indonesia yang strategis ini menyebabkan Indonesia memiliki *bargaining power* yang tinggi terhadap negara-negara di lingkungannya.

Hal penting berkaitan dengan obyek kajian adalah bahwa Indonesia merupakan tetangga Malaysia. Kedekatan jarak geografis ini mempengaruhi sikap dari kebijakan yang diputuskan, karena kebijakan yang ada tentu akan mempengaruhi reaksi balik terhadap negara tersebut. Indonesia yang merupakan negara kepulauan sangat mempertimbangkan keutuhan wilayah-wilayah Kesatuan Republik Indonesia, sehingga setiap kebijakan yang diambil tentu akan mempertimbangkan tujuan ini.

## 5. Aspek *SumberDaya Manusia*

Aspek penting yang menentukan dalam pertimbangan pengambilan keputusan kebijakan Indonesia yaitu kekayaan Indonesia akan sumber daya manusia dimana Indonesia merupakan negara yang memiliki jumlah penduduk melebihi 200 juta jiwa saat pada awal tahun 2004. Negara-negara lain akan berusaha untuk memperlebar pengaruh ideologinya ke Indonesia, karena berhasil memperluas daerah pengaruh ke Indonesia berarti akan memperoleh dukungan yang lebih kuat akan ideologi dan paham politik negara tersebut.

Dari sisi Indonesia, negara tentu akan berusaha untuk tetap menjaga keutuhan penduduknya dari setiap ancaman dari negara lain, salah satunya dengan terus mengadakan sensus penduduk dan memberikan pemahaman nasionalisme kepada masyarakat melalui pendidikan formal dan informal yang memadai.

#### 6. Aspek Sumber Daya Alam dan Lingkungan

Indonesia memiliki sumber daya alam yang sangat kaya dan bermanfaat untuk kegiatan produksi. Kondisi ini juga menyebabkan Indonesia memiliki *bargaining power* yang baik di mata dunia internasional, karena negara-negara lain membutuhkan sumber daya tersebut untuk kegiatan produksi mereka.

#### 7. Aspek Pertahanan, Keamanan dan Militer

Sebagai suatu negara yang terbentuk dari unsur-unsur: wilayah, penduduk, kedaulatan, dan pengakuan dari negara lain. Indonesia akan mempertimbangkan kondisi pertahanan dan keamanan negara dan penduduknya, bebas dari setiap gangguan, ancaman dan bahaya terhadap wilayah, penduduk dan kedaulatannya demi keberlangsungan hidup negara sebagai negara yang merdeka. Aspek militer, tidak hanya mengacu pada pembangunan kekuatan militer baik konvensional maupun nuklir namun meliputi pula pengembangan kemampuan personel militer dan doktrin-doktrin kemiliteran.

### Malaysia dan Politik Luar Negeri

**Malaysia** terletak paling selatan mainland Asia. Malaysia merupakan negara yang berbentuk bulan sabit berdekatan dengan garis khatulistiwa. Secara astronomis Malaysia terletak pada 1° Lintang Utara sampai 7° Lintang Utara dan 100° Bujur Timur sampai 119° Bujur Timur. Malaysia terdiri dari dua bagian yang terpisah sejauh 650 km oleh Laut Cina Selatan. Bagian terbesar

Malaysia terletak di semenanjung Malaysia (sebelah Barat Thailand) yang luasnya mulai dari Kra Isthmus sampai Selat Johor. Malaysia Timur terdiri dari dua negara bagian, Sabah dan Sarawak di Barat Laut pulau Kalimantan (*Grolier Family Encyclopedia*).

Negara Malaysia meliputi wilayah seluas 330.434 km<sup>2</sup>. Semenanjung Malaysia memiliki luas wilayah 131.598 km<sup>2</sup>, Sarawak 124.449 km<sup>2</sup>, dan Sabah 73.620 km<sup>2</sup>. Garis pantai Malaysia mempunyai panjang sekitar 4.830 km, mulai dari Samudra Hindia sampai Laut Cina Selatan (Ministry of Foreign Affairs Malaysia, 1997:1).

Malaysia terdiri dari 57,5% etnis Melayu yang merupakan mayoritas penduduk, serta 27,2% etnis keturunan Cina, 8,9% etnis keturunan India, dan sisanya penduduk etnis lainnya. Tingkat pertumbuhan penduduk Malaysia pada tahun 1997 diperkirakan 2,3% per tahunnya. Menurut sensus yang dilakukan tahun 1996, penduduk Malaysia sekitar 20 juta jiwa (*Ministry of Foreign Affairs Malaysia*, 1997:15).

Malaysia merupakan salah satu negeri baru di dunia yang didirikan pada tahun 1963. Penduduknya yang merupakan campuran antara banyak suku, bangsa, dan budaya, telah membangun suatu negara kebangsaan atas wilayah yang dahulu merupakan bagian kerajaan Inggris. Malaysia terdiri atas sebelas negara bagian di Semenanjung Melayu dan dua bekas jajahan Inggris di Pulau Kalimantan. Sampai pada tahun 1965, juga mencakup Singapura. Wilayah yang tersusun menjadi Malaysia merupakan kawasan penting dalam sejarah karena sumber alam dan letaknya yang menguntungkan untuk melakukan perdagangan antara Asia Timur dan negeri di sebelah Baratnya (Ensiklopedia Negara dan Bangsa).

Malaysia merupakan penghasil timah terbesar di dunia. Penambangan dan pengolahan timah memberikan pekerjaan kepada banyak orang. Tembaga adalah mineral berharga lain yang diekspor oleh Malaysia. Sebagian besar persediaan karet alam dunia datang dari Malaysia, yang juga merupakan salah satu penghasil utama minyak kelapa sawit (Ensiklopedia Negara dan Bangsa).

Malaysia adalah kerajaan berkonstitusi. Yang Dipertuan Agung -artinya 'raja' atau 'kepala negara tertinggi' - dipilih selama masa 5 tahun. Ia dipilih oleh dan dari antara penguasa sembilan negara Melayu asli. Sebagai kepala negara, raja mengangkat perdana menteri dan kabinetnya. Semua menteri harus dari anggota parlemen, yang terdiri atas senat dan dewan perwakilan. Tiga puluh tiga anggota senat diangkat oleh raja. Dua puluh enam lainnya dipilih oleh Majelis Legislatif ke-13 negara bagian Malaysia. Semua anggota Dewan Perwakilan dipilih oleh suara rakyat (Ensiklopedia Negara dan Bangsa).

### Perekonomian Malaysia

**Pada awal** masa kemerdekaan, pemerintah Malaysia memperkenalkan Rancangan Malaya Lima Tahun. Rancangan Malaya pertama, kedua, dan ketiga yang disusun dengan menitikberatkan kepada pertumbuhan dan pembaharuan ekonomi. Rancangan ini telah menunjukkan kelemahan strategis dimana beberapa sistem yang dipakai pada masa penjajahan masih dipergunakan. Bertitik tolak dari kelemahan tersebut dan ketimpangan sosial ekonomi yang terjadi, maka pada tahun 1970 pemerintah Malaysia mengusahakan satu pendekatan baru dalam rancangan pembangunan negara yang melibatkan program 20 tahun yang dikenal dengan nama Dasar Ekonomi Baru (DEB) ([www.cdc.gov](http://www.cdc.gov)). Tujuan pokok DEB ini ialah untuk mewujudkan perpaduan negara dengan mengurangi perbedaan ekonomi, sosial, dan budaya.

Rancangan-rancangan dalam DEB disusun dan dilaksanakan dengan sasaran mengurangi dan seterusnya memberantas kemiskinan dengan meningkatkan pendapatan dan memperbanyak kesempatan pekerjaan kepada rakyat dengan tidak memandang faktor kesukuan. Selain itu DEB dipergunakan sebagai dasar penataan kembali masyarakat dalam mengurangi dan selanjutnya menghapuskan jurang perbedaan masyarakat darisegi ekonomi.

Pada tahun 1990-an Pemerintah Malaysia menginginkan agar kepemilikan saham dalam perekonomian Malaysia dapat menggambarkan komposisi etnis di Malaysia, dimana penyertaan Bumiputera sebanyak 30%, Non Bumiputera sebanyak 40%, dan investor asing sebanyak 30%. Untuk mencapai tujuan dimaksud telah diadakan penataan kembali DEB dengan strategi sebagai berikut:

1. Meningkatkan penghasilan dan tingkat hidup golongan miskin melalui proses modernisasi daerah pedesaan.
2. Mengurangi ketimpangan struktur penggunaan tenaga kerja yang ada sehingga sektor tenaga kerja dapat mencerminkan komposisi etnis yang seimbang.
3. Mempercepat proses kepemilikan modal kaum Melayu dalam bidang korporat maupun dalam pertumbuhan ekonomi.

4. Membentuk sebuah masyarakat perdagangan dan perindustrian di kalangan orang Melayu dan kaum Bumiputera agar dapat membentuk dan menguasai 30% perekonomian negara.

Perkembangan perekonomian Malaysia pada dasarnya merupakan perekonomian agrikultur terbuka yang maju. Sejak kemerdekaan kemajuan negara ini tergantung pada komoditi barang-barang yang mentah namun kemudian Malaysia menjadi negara yang mengekspor produk-produk manufaktur. Malaysia telah mengekspor produk manufaktur sejak tahun 1970-an. Nilai ekspor produk manufaktur Malaysia pada tahun 1997 adalah US\$ 4,793 juta yang memberikan 20% dari gross national product ekspor Malaysia dibandingkan dengan tahun 1970 yang hanya memberikan sebanyak 12,2%.

Pertumbuhan ekonomi Malaysia sejak tahun 1990 mencapai 8% per tahunnya. Sebenarnya secara logis Malaysia tidak perlu mengalami krisis ekonomi, namun kesulitan ekonomi negara-negara tetangganya seperti Indonesia dan Thailand, melemahkan nilai tukar Ringgit sebesar 60% pada enam bulan pertama.

Ketidakstabilan ekonomi makro tahun 1998 juga menimbulkan masalah bagi Malaysia, ketika angka GDP-nya turun menjadi -7,4, seperti halnya yang terjadi di Indonesia, elemen-elemen utama permintaan ekonomi makrojatuh secara tajam pada tahun 1998, nilai eksporturun 15,3% dari tahun 1997, dan nilai investasi turun sebesar 9% (lihat tabel 2.1).

Tabel 2.1. Indikator Ekonomi Malaysia Tahun 1997-1999

INDIKATOR	UNIT	1997	1998	1999
Populasi	Jiwa (juta)	21,66	22,18	22,71
Gross Domestic Product (GDP)	US\$ (milyar)	87,0	68,3	78,9
GDP per kapita	US\$	4.228	3.193	3.474
GDP real growth	%	7,3	-7,4	5,8
Inflasi	%	2,7	5,3	2,7
Tingkat Pengangguran	%	2,6	3,2	3,4
Produk minyak	OOO'bpd	740	745	815
Produkgasalam	Cu (milyar)	38,4	40,7	43,0
Ekspor (fob)	US\$ (milyar)	77,5	71,9	<b>84,1</b>
Impor (fob)	US\$ (milyar)	74,0	54,4	61,4
Neraca Perdagangan	US\$ (milyar)	3,5	17,5	22,7
Hutang luar negeri	US\$ (milyar)	60,7	41,5	42,5
Total cadangan Devisa Bukan Emas	US\$ (milyar)	20,8	25,6	30,6
Cadangan Valuta Asing	US\$ (milyar)	20,0	24,7	29,7
Tingkat Deposito		7,78	8,51	4,12
Tingkat Pinjaman	%	9,53	10,61	7,29
Tingkat Pasar	%	7,61	8,46	3,38
Tingkat Pengeluaran Negara	%	6,41	6,86	3,53
Rata-rata Nilai Tukar	<b>RM/US\$</b>	<b>2,81</b>	3,92	3,80

Sumber: [www.worldinformation.com/world/asia/malaysia](http://www.worldinformation.com/world/asia/malaysia)

Jatuhnya nilai ekspor ke pasar Asia dan melemahnya harga-harga komoditi internasional, keduanya disebabkan oleh resesi ekonomi Asia Timur menjelaskan turunnya nilai ekspor Malaysia. Di lain pihak, dampak dari penarikan modal swasta dan berkembangnya masalah kredit di sektor finansial menyebabkan turunnya nilai investasi.

Sewaktu krisis ekonomi Asia terjadi tahun 1997, perekonomian Malaysia sudah mengalami perkembangan kredit [*credit expansion*] diberbagai sektor selama lima tahun. Vurnebalitas perkembangan kredit domestik Malaysia terhadap pembangunan eksternal berangkat dari fakta bahwa kepemilikan saham dalam pasar modal domestik (*domestic equity*

*market*) diakui sebagai bagian dari perkembangan ini. Penanaman modal asing di pasar modal domestik mempengaruhi harga-harga barang. Ketika krisis ekonomi Asia mengkoreksi penarikan modal asing dari pasar modal (sebuah proses yang diperbesar oleh pendapatan potensial yang diperoleh dari spekulasi dan *margin trading*), harga-harga saham di Malaysia menurun bersama dengan dana pinjaman finansial.

Di tahun 1999, selain Malaysia dan Indonesia, negara-negara ASEAN yang mengalami krisis ekonomi sudah menunjukkan perbaikan. Angka GDP dan GNP Malaysia di awal tahun tersebut ternyata semakin memburuk dibandingkan dengan Korea Selatan, Filipina, Thailand. Kebijakan yang dilaksanakan pemerintah Malaysia sebelum *Capital Control* tidak membuahkan hasil yang diharapkan. Kontraksi permintaan domestik dan kenaikan harga impormelemahkan sejumlah perusahaan manufaktur, kecuali produksi karet, hampir semua industri manufaktur turun drastis di tahun 1998.

Jatuhnya industri domestik lebih tajam di tahun 1998. Seluruh industri manufaktur turun sebesar 10,2% dibanding tahun sebelumnya, dan diperkirakan ekspor menurun sebesar 7,3% dan perdagangan dalam negeri turun sebesar 13,5%. Industri yang berorientasi impor, seperti elektronik turun menjadi -14,6% dan produk perkayuan menjadi -11,1%. Namun tingkat konsumsi tidak turun seperti halnya yang dialami Indonesia dan Thailand.

Naiknya biaya produksi dan kompetisi eksternal yang semakin meningkat telah memaksa Malaysia untuk meninjau kembali strategi ekspor dan kapabilitas domestiknya. Dengan semakin menipisnya jumlah tenaga kerja, perusahaan-perusahaan dalam negeri terancam tidak dapat memperluas perusahaannya. Dunia perindustrian membutuhkan teknologi yang lebih tinggi serta tenaga kerja yang terlatih sebelum perekonomian Malaysia menjadi lebih buruk. Oleh karena itu pemerintah berusaha menanggulangi masalah kurangnya tenaga kerja yang terlatih (penduduk memang relatif sedikit) ini dengan serius. Dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, Malaysia kemudian mencari tenaga kerja dari luar, seperti: Indonesia, Filipina, India, Bangladesh (dengan jumlah terbesar dari Indonesia), dan mengembangkan industri *high-tech*.

### Kebijakan Luar Negeri Malaysia

**Pada dasarnya** Malaysia merupakan negara demokratis. Karena pertaliannya yang begitu lama dengan Inggris, Konstitusi "merdeka" Malaysia memiliki banyak kesamaan dengan sistem pemerintahan Inggris maupun India (Mas'ood, 1993:234). Yang Dipertuan Agung merupakan kepala negara Malaysia yang tertinggi. Ia merupakan raja yang bersifat konstitusional yang dipilih untuk memegang jabatan selama lima tahun oleh sidang pemegang kekuasaan (Majelis Raja-Raja). Yang Dipertuan Agung bertindak atas nasehat perdana menteri dan kabinet. Ia menunjuk hakim bagi Pengadilan Tertinggi dan Pengadilan Tinggi yang menjalankan administrasi hukum. Ia juga merupakan pemimpin tertinggi dari angkatan bersenjata Malaysia.

Yang Dipertuan Agung Malaysia mempunyai dan menjalankan hak prerogatif yang sama di Pulau Pinang dan Pulau Malaka sebagai kepala keagamaan di negara bagian ini jika terjadi tindakan kejahatan di bawah hukum muslim. Hak prerogatif serupa juga dimiliki oleh Yang Dipertuan

Negara tiap-tiap negara bagian. Yang Dipertuan Agung juga bertanggung jawab untuk menjaga kedudukan khusus orang Melayu dan Islam sebagai agama resmi negara, juga penduduk asli Serawak dan Sabah serta kepentingan-ah dari masyarakat lainnya (*Ministry of Foreign Affairs Malaysia*, 1997:21).

Pada konstitusi tahun 1957, Malaysia membentuk sebuah sistem federal yang terdiri dari sebuah pemerintahan yang berpusat di Kuala Lumpur dan pemerintahan negara-negara bagian yang semuanya dipilih melalui pemilu. Konstitusi Malaysia merupakan hukum negara yang tertinggi dan merupakan hukum negara yang tidak bisa ditolak. Konstitusi ini mengatur kerangka yang luas untuk mengatur pemerintahan negara yang menempatkan hak-hak individu seluas-luasnya (*Ministry of Foreign Affairs Malaysia*, 1997:22).

Parlemen Malaysia terdiri dari Yang Dipertuan Agung dan dua dewan yaitu Dewan Negara (Senat) dan Dewan Rakyat (*House of Representatives*). Kabinet Federal terdiri dari menteri-menteri yang dipimpin oleh Perdana Menteri. Semua menteri kabinet adalah anggota Dewan Rakyat dan bertanggung jawab kepada parlemen (*Ministry of Foreign Affairs Malaysia*, 1997:24). Masing-masing negara bagian dikepalai oleh seorang Sultan sebagai Kepala Negara Bagian secara konstitusional dan untuk Penang dan Malaka oleh Gubernur yang ditunjuk oleh Pusat (Mas'ood, 1993:253).

Kebijakan luar negeri Malaysia didasarkan pada prinsip nasionalisme. Dengan prinsip ini kemudian Malaysia menjadikan isu-isu dalam politik luar negerinya sesuatu yang utama bagi nasionalisme negaranya. Politik luar negeri Malaysia yang demikian menjadi tipikal Malaysia yang menurut Zakaria Ahmad merupakan produk dari para elit pembuat keputusan dan struktur politik domestik. Pembuatan kebijakan luar negeri Malaysia menjadi dominasi elit yang duduk di eksekutif yang dikepalai oleh perdana menteri. Perdana Menteri dengan demikian memegang peran kunci dalam perumusan kebijakan luar negeri.

## Australia dan Politik Luar Negeri

**Australia** merupakan tetangga Indonesia yang terletak di antara kawasan-kawasan penting, yaitu: Asia Tenggara, Samudera Hindia, dan Samudera Pasifik termasuk Pasifik Barat Daya. Australia adalah sebuah pulau dengan luas 7,69 juta kilometer persegi, terdiri dari satu negara serta merupakan pulau terbesar sekaligus benua terkecil di dunia. Australia merupakan benua yang berada di titik terendah diukur dari permukaan laut. Hanya sekitar 2 % dari datarannya yang terletak di ketinggian 1000 meter di atas permukaan laut yaitu Gunung Kosciusko di sebelah tenggara New South Wales. Sedangkan wilayah yang terletak di titik terendah terletak di Danau Eyre, Australia Tengah dengan letak ketinggian 16 meter di atas permukaan laut (Copell, 1994:3-4).

Australia memiliki jumlah penduduk yang lebih kecil, tetapi kaya akan bahan-bahan tambang dan pangan. Populasi masyarakat Australia saat ini mencapai hampir 19 juta jiwa. Penduduk aslinya yaitu suku Aborigin yang telah tinggal disana selama lebih dari 40.000 ribu tahun lamanya. Selain itu Australia telah mengembangkan suatu cadangan keahlian dalam bidang teknologi yang secara perlahan-lahan sedang dieksploitir oleh Indonesia dalam usahanya untuk mencapai kemajuan.

Dalam bidang administrasi dan kewilayahan, Australia terdiri dari enam negara bagian yakni New South Wales, Victoria, Queensland, Australia Selatan, Australia Barat, dan Tasmania. Terdapat juga 2 teritori yang sepenuhnya tergantung pada pemerintah federal Australia Capital Territory dan Teritori Teluk Jarvis. Ibukota Australia adalah Canberra, terletak di Australia Capital Territory.

Secara umum, negara federal Australia mempunyai sistem pemerintahan 3 tingkat, yaitu: (1) Parlemen Australia (legislatif) dan pemerintah Australia, (2) Enam pemerintah negara bagian dan lembaga legislatifnya, (3) Pemerintah lokal di kota-kota besar dan kecil. Kekuasaan parlemen Australia ditetapkan dalam UUD tertulis yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1901. Parlemen federal mempunyai dua majelis yaitu: *House of Representative (Lower House)* dan *Senate (Upper House)*. Perdana Menteri (*Premier*) biasanya diambil dari *Lower House*. Di Australia ditetapkan sistem kabinet seperti yang diterapkan di Inggris.

Australia merupakan negara yang dihuni imigran yang memberikan ciri tersendiri bagi benua ini. Australia sebagai negara muda belum mempunyai latar belakang kebudayaan yang mantap seperti di Indonesia. Tetapi melalui imigrasi, Australia menerima berbagai macam tradisi dari banyak negara.

Dari hasil sensus tahun 1981, penduduk Australia yang beragama Kristen sekitar 76,4% di antaranya 26,1% beragama Kristen Anglikan (*Church of England*), 26,0% beragama Katolik Roma, 4,4% Presbiterian, 2,9% Ortodoks, 1,4% Lutheran dan 1,3% Baptis. Selain agama Kristen, di Australia juga terdapat agama-agama lain seperti, agama Yahudi yang dianut oleh kurang lebih 62.126 orang, agama Islam dianut oleh sekitar 76.792 orang dan agama Budha dianut oleh sekitar 35.073 orang. Berdasarkan sensus tahun 1981, terdapat lebih dari 11% yang tidak beragama atau sekitar 1,5 juta orang.

Di Australia tidak ada sistem ningrat. Masyarakat Australia mempunyai perasaan "sama rata dan sama rasa", sebagai unsur pengikat hubungan di antara mereka. Hal ini juga tampak dalam kehidupan sosial masyarakatnya yang tidak membeda-bedakan antara pria dan wanita dalam segala lapangan. Dalam tahun 1980 sepertiga dari pekerja di Australia adalah wanita. Para wanita dapat bekerja di kantor, di laboratorium, di pabrik, di bagian badan sosial, dan politik. Mereka dapat mengendarai bus, *trem*, taxi, mobil balap, truk. Mereka juga dapat menjadi joki kuda, atau ahli listrik, montir, pilot pesawat terbang, pengawas penerbangan, atau hakim dan anggota parlemen.

### Perekonomian Australia

**Secara ekonomi** Australia tergolong negara yang makmur, tergabung dalam *Organization for Economic and Development (OECD)* *Product (GNP)*-nya untuk kategori orang dewasa yang kerja penuh waktu (*full time*) yaitu US\$ 700 per minggu pada tahun 1995. GDP/per kapita kira-kira A\$ 7.500, dan dalam kaitannya dengan GDP/per kapita, Australia digolongkan oleh OECD ke dalam ranking ke 11 di dunia dan urutan ke 14 dalam perdagangan dunia.

Australia kaya akan sumber energi dan mineral. Australia merupakan pengeksport batu bara dan permata terbesar di dunia. Australia juga merupakan negara eksportir utama dari uranium, LNG, seng, nikel, dan mangan. Hal tersebut diimbangi dengan jumlah penduduk

yang relatif sedikit sehingga Australia dapat dikatakan sebagai negara yang makmur. Kemajuan ekonomi Australia pada umumnya tergantung dari perdagangan luar negeri. Bagian timur, selatan, dan barat daya Australia merupakan wilayah yang sangat produktif dalam sektor agrikultur berteknologi tinggi. Australia memiliki kira-kira 150 juta ekor domba dan merupakan penghasil wol untuk pakaian yang terbesar di dunia. Negara ini juga merupakan negara penghasil utama daging sapi, gandum, gula, dan produk-produk susu.

Sektor pertanian masih merupakan tulang punggung per-ekonomian Australia. Australia merupakan salah satu negara yang penting di dunia dalam bidang pertanian, dan pengeksport terbesar dalam wol dan daging, kedua terbesar untuk gula serta levelansiryang besar untuk gandum dan hasil-hasil susu sapi. Gandum merupakan hasil pertanian penting bagi Australia dan menghasilkan 18 juta ton setiap tahunnya, dan gula 23 juta ton per tahun.

Menurut Australia Bureau of Statistics dan Bureau of Agricultural Economics, pendapatan riil dalam bidang pertanian pada tahun 1975 A\$ 5.878 juta, pada tahun 1978 A\$ 6.870 juta, dan pada tahun 1979 mencapai record A\$ 9.150 juta. Pendapatan dari hasil pertanian Australia mencapai 45% dari seluruh hasil ekspor negara ini, dan menunjukkan angka yang meningkat setiap tahunnya.

Perkembangan industri pertambangan di Australia juga menunjukkan perkembangan yang pesat dan besar pengaruhnya, baik dalam perkembangan bangsa pada umumnya maupun tingkat kemakmuran pada khususnya. Produksi yang pada tahun 1960 bernilai A\$ 362 juta, melonjak menjadi A\$ 3.370 juta pada tahun 1975. Australia mempunyai bahan-bahan mentah pertambangan dan energi yang cukup. Batubara dan biji besi termasuk hasil yang terpenting. Batu bara yang diekspor rata-rata 40 juta ton setahunnya dengan nilai A\$ 1.5 milyar. Dalam sepuluh tahun terakhir diharapkan hasilnya akan lebih meningkat. Di samping itu Australia juga mengekspor 80 juta ton biji besi dengan nilai A\$ 1 milyar setiap tahunnya. Ekspor bahan bakar direncanakan akan naik sebanyak 8 kali lipat dalam waktu 10 tahun mendatang ini. Kalau dihitung berdasarkan ekspor minyak, ekspor energi netto mungkin akan mencapai 290 juta ton pada tahun 1990. Jumlah ini sama dengan setengah hasil minyak yang diekspor Saudi Arabia sekarang atau sama dengan ekspor Indonesia sekarang.

Selain sektor pertanian dan pertambangan maka sektor industri adalah salah satu dari 3 sektor utama yang kini mendukung kekuatan ekonomi Australia. Hasil Industri Australia mencapai 23% dari hasil seluruh ekspor, dan hal ini akan terus meningkat sesuai dengan penggunaan teknologi maju yang terus dikembangkan di Australia.

Australia berdagang dengan lebih dari 190 negara. Sejak 30 tahun terakhir terjadi perubahan besar dalam pola perdagangan Australia. Inggris yang dulu merupakan negara pembeli ekspor Australia lebih dari 40%, sekarang hanya membeli 4% dari seluruh komoditi perdagangan Australia. Dalam pada itu pembelian Australia dari Inggris juga menurun dari 50% menjadi 11%. Sekarang Australia melihat kepada negara tetangga untuk berdagang, seperti Jepang dan Amerika Serikat. Sedangkan volume perdagangan dengan Negara ASEAN 10 tahun terakhir telah naik 5 kali lipat, Dengan semakin meningkatnya ekspor dari Australia akan lebih meningkatkan pertumbuhan ekonominya. Adapun

pertumbuhan ekonomi Australia rata-rata 4.3% setahun selama 20 tahun yang lampau.

### Kebijakan Luar Negeri Australia

**Kondisi umum** yang melingkupi kebijakan luar negeri Australia yakni kondisi domestik dan kondisi lingkungan luar di kawasan Asia Pasifik sebagai lingkungan strategis Australia serta keterbatasan-keterbatasan di lingkup domestik dalam rangka pembangunan nasional Australia. Pada lingkup domestik, terdapat keterbatasan-keterbatasan yang merupakan tantangan yang dihadapi oleh Australia dalam mencapai tujuan nasionalnya. Dimensi-dimensi geografi dan topografi Australia, jumlah penduduk kecil dan penyebaran yang tidak merata, masyarakatnya yang multikultural, keterpencilannya dari pusat peradaban Barat serta letak geografinya yang berdekatan dengan Asia yang jumlah penduduknya banyak, telah lama menjadi hirauan utama bagi para pembuat kebijaksanaan luar negeri dan pertahanan Australia (Evans, 1980-2).

Elemen-elemen dasar elit pembuat keputusan Australia dalam membuat kebijakan luar negeri Australia adalah: (1) mengidentifikasi secara akurat kepentingan nasional Australia, (2) perhitungan secara tepat dalam pencapaian tujuan nasional tersebut, baik dengan mempertimbangkan ekonomi, politik, militer, dan lain-lain maupun pertimbangan kendala-kendala di lingkungan internasional dan domestik, dan (3) perencanaan dan pengelolaan strategi serta penentuan prioritas dengan mempertimbangkan tujuan nasional dan kesempatan dalam pencapaiannya.

Tujuan kebijakan luar negeri Australia adalah untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasionalnya. Terdapat tiga kategori umum kepentingan nasional Australia, yaitu: (1) kepentingan strategi atau geopolitik, (2) kepentingan ekonomi dan perdagangan, dan (3) kepentingan sebagai bangsa yang baik anggota masyarakat dunia (Evans, 1989:21-23).

Kepentingan strategis atau geopolitik mengacu kepada pertahanan atas kedaulatan dan kemerdekaan Australia baik dalam dimensi global ataupun regional. Pada dimensi regional, Australia memiliki kepentingan langsung dalam menjamin stabilitas keamanan dan perdamaian dengan negara-negara yang termasuk dalam zona kepentingan militer langsung (*zone of direct military interest*) yang meliputi wilayah teritorial Australia dan wilayah teritorial Australia dan wilayah kelautan terdekat, Indonesia, PNG, Selandia Baru, dan negara-negara tetangga terdekat di wilayah Pasifik (Nelson, 2000:113).

Kepentingan ekonomi dan perdagangan, sebagai negara produsen komoditi berteknologi tinggi, adalah berusaha menciptakan iklim liberal dan kebebasan dalam perdagangan internasional. Australia membutuhkan sistem yang stabil, rasional, dan adil yang pada akhirnya menciptakan pasaran yang layak bagi Australia ([www.dfat.gov.au](http://www.dfat.gov.au)). Kepentingan nasional Australia menjadi bangsa yang baik adalah dengan memberikan sumbangan kepada peningkatan kerjasama inter-nasional di berbagai bidang lainnya seperti lingkungan hidup, hak asasi manusia, penanggulangan kesehatan dan sebagainya ([www.aph.gov.au](http://www.aph.gov.au)).

Senator Gareth Evans, pemerintah Buruh Australia pada era Paul Keating menetapkan 4 prioritas utama dalam politik luar negeri Australia,

yaitu:

1. *Maintaining a positive strategic environment in our region*; mempertahankan suatu lingkungan strategis keamanan positif dan strategis di kawasan sendiri.
2. *Pursuing trade, investment and economic*, menciptakan persepsi bahwa Australia tempat aman untuk investasi, perdagangan, dan kerja sama ekonomi;
3. *Contributing to global security*, memberikan sumbangsih bagi keamanan global.
4. *Contributing to the cause of good international citizenship*; Australia berupaya mempertahankan reputasi dan kehormatan sebagai warga internasional yang baik, Australia memainkan peranan dalam berbagai isu seperti pengungsi, terorisme, perdagangan narkotik, lingkungan hidup, HAM, dan pembangunan (Evans, 1991:31).

Strategi kebijakan luar negeri Australia menggunakan pendekatan multi dimensional yang disampaikan Menteri Luar Negeri Australia, Gareth Evans pada sidang parlemen Desember 1989, memiliki tujuh unsur, yaitu:

1. Pemeliharaan kapabilitas militer untuk mencegah setiap agresi negara asing terhadap wilayah Australia.
2. Menggunakan aset militer dan kehadirannya di wilayah Asia Pasifik untuk keamanan kawasan dengan dasar kepentingan keamanan bersama.
3. Melakukan politik diplomasi damai.
4. Investasi dan perdagangan dalam rangka menciptakan hubungan-hubungan yang saling menguntungkan.
5. Bantuan pembangunan dapat turut menyumbang kepada keamanan Australia di kawasan.
6. Menunjukkan kepercayaan bagi negara-negara tetangga dengan memberikan bantuan.
7. Jangkauan luas dalam bidang pertukaran gagasan antar masyarakat untuk turut mengurangijurang pemisah (Evans & Grant, 1991:14).

Khusus terhadap Indonesia, jika PM Bob Hawke mengatakan bahwa "integritas teritorial, stabilitas politik dan kemakmuran ekonomi Indonesia merupakan sumbangan yang sangat penting bagi keamanan Australia dan kawasan", penerusnya, PM Paul Keating memandang bahwa "Tiada negara yang paling penting bagi Australia selain Indonesia." (*No country is more important for Australia than Indonesia*), m

# BAB

## 3 DINAMIKA HUBUNGAN INDONESIA - MALAYSIA

### Perkembangan Awal

**Dalam dinamika** perkembangan Hubungan Indonesia - Malaysia, Profesor Firdaus Abdullah, dalam tulisannya: *"The Serumpun Concept in Malaysia - Indonesia Relations"* (Indonesian Quarterly, XXI/2, 1993), mengelompokkan menjadi empat periode; hubungan yang sangat erat pada zaman sebelum penjajahan, dikenal sebagai "Glorious Kingdoms" hingga abad 16, zaman penjajahan hingga abad 20, era konfrontasi (1963-1966), dan era kerjasama (1966-sekarang). Hubungan yang sangat erat dan bersahabat adalah pada zaman "Glorious Kingdoms" hingga abad 16 (zaman kerajaan Sriwijaya, Majapahit dan kerajaan Melayu - Melaka). Pada masa ini, mobilitas penduduk (*inter-migration*) di sekitar kawasan nusantara (terutama, Indonesia - Malaysia) telah dimulai sekitar 500 tahun sebelum Masehi. Pergerakan dan perpindahan penduduk di kawasan ini, menimbulkan hubungan antar masya-rakat secara adat, kemasyarakatan dan ekonomi diantara kerajaan-kerajaan Sriwijaya, Majapahit, Pasai Aceh dan kerajaan-kerajaan kecil lainnya dengan kerajaan Melayu - Melaka, disebut-sebut sebagai masyarakat serumpun.

Hubungan antar-masyarakat pada era Penjajahan (pertengahan abad 16 - 20), masih bebas, tidak tertutup dan sangat bersahabat, khususnya dalam melawan penjajah. Pada masa penjajahan ini, Tanah Malaya dijajah oleh Inggris dan Indonesia oleh Belanda. Pada masa ini, masyarakat masih bebas bergerak dan pindah dari satu daerah atau kawasan ke daerah atau kawasan wilayah lainnya, Belanda dan Inggris membuat persetujuan tentang daerah jajahannya masing-masing. Berazaskan dan searah dengan perjanjian antara Belanda dan Inggris tentang pembagian daerah jajahan mereka, perpindahan penduduk antar kawasan semakin meningkat karena faktor kekurangan sumberdaya manusia/ketenagakerjaan.

Perpindahan penduduk antar-kedua kawasan ini terus meningkat, sehingga lebih mengikat hubungan antara masyarakat kedua negara hingga semakin kokoh dengan berazaskan semangat serumpun; yang pada akhirnya menjadi kekuatan melawan penjajah. Dalam perkembangan di era penjajahan ini, walaupun telah ada pemisahan kawasan jajahan oleh Belanda dan Inggris lahir pula semangat nasionalisme di masing-masing kawasan kedua negara. Dilanjutkan pula muncul kekuatan elit politik semakin menguat dan mulai menfokuskan pada nasionalisme masing-masing berazaskan batas wilayah masing-masing. Setelah kedua negara, Indonesia dan Malaysia merdeka, masing-masing elit politik kedua negara menyusun dan menentukan agenda-aenda guna memimpin negaranya.

Pada masa awal kemerdekaan masing-masing negara, Indonesia maupun Malaysia mulai menentukan arah dan strategi pembangunan politik dan ekonomi guna memelihara stabilitas keamanan dan pertahanan, mem-bangun ekonomi negara. Pada awal kemerdekaan pada 17 Agustus

1945, Indonesia mulai menerapkan sistem politik berazaskan demokrasi yang ber-kembang dan berubah-ubah antara sistem parlementer dan otoritarian. Sedangkan pembentukan negara **bangsa** di Tanah Melayu mulai merdeka dan terbentuknya negara Malaysia, berdasarkan perjanjian antara elit lokal pemimpin dengan para pemimpin Inggris pada 31 Agustus 1957. Bagaimanapun, gerakan nasionalisme Malaysia tidaklah sekuat gerakan nasionalisme Indonesia, yang mendapatkan kemerdekaannya dengan pertumpahan darah melalui berbagai pertempuran melawan penjajahan Belanda.

## Pasca-Merdeka

**Hubungan Indonesia - Malaysia** secara politis sebagai Negara serum-pun dan bertetangga telah diformalkan dalam hubungan diplomatis sejak tahun 1957, kemudian dituangkan dalam perjanjian-perjanjian (*agreements*) dalam bentuk kerjasama yang saling menguntungkan dan bersahabat. Dalam peningkatan/perkembangan hubungan Malindo, ada beberapa bentuk kerjasama yang perlu penyempumaan dan ratifikasi (*ratification*) berdasarkan azas penerimaan (*acceptance*) dan persetujuan (*approval*).

Secara Historis, setelah Indonesia dan Malaysia merdeka, hubungan bilateral kedua negara, disebut Malindo dapat dibagi ke dalam 3 (tiga) periode bentuk hubungan kerjasama, yaitu:

### 1. Orde Lama (ORLA)

Sejak semula telah terjadi perbedaan yang sangat mendasar antara Presiden Soekarno dengan Tuan Abdul Razak, yang menyebabkan Kalimantan tidak masuk kedalam prioritas pembangunan nasional sampai terjadi perebutan wilayah yang melahirkan "Konfrontasi" Malaysia-Indonesia (1963-1965) dengan seruan Bung Karno: "Turunkan Tun Abdul Razak dan Ganyang Malaysia"

Era Kedua - ORLA/memasuki Orde Baru (ORBA), hubungan Malindo sempat membaik dilihat dari segi politik (1966-1967) yaitu setelah Perdana Menteri India Mahatma Gandhi meninggal yang merupakan partner Soekarno dalam gerakan Non-Blok dan obsesi Bung Karno dalam mewujudkan "Kebijakan Asia Raya".

### 2. Orde Baru (ORBA)

Presiden Soeharto mulai membangun kerjasama baru Malaysia-Indonesia (Malindo) yang mencakup 3 (tiga) hal penting, yaitu:

- Hubungan serumpun Melayu yaitu kerjasama dalam bidang sosial budaya.
- Hubungan diplomasi politik luar negeri yaitu bebas dan aktif, cinta damai dengan mengakui kedaulatan Negara masing-masing.
- Merintis hubungan ekonomi.

Dalam kurun waktu (1967-1997) itu, belum banyak hal yang dicapai namun ada beberapa kemajuan sehingga melahirkan kerjasama Sosial Ekonomi (sosek) Malaysia-Indonesia (Malindo). Pertama kali dimulai dengan kerjasama dalam bidang militer, pertukaran budaya dan bidang penerangan (siaran televisi). Pada waktu itu, "pengakuan kedaulatan masing-masing negara, termasuk wilayah teritorial" cukup terjamin.

### 3. Era Reformasi

#### a. Masa Pemerintahan Habibie.

Hubungan Malindo mulai dipererat dengan konsep "Ekonomi Umat Islam" yaitu berupa: pemberian kredit tanpa bunga, Islamic Bank, dan Bank Muamalat. Kerjasama itu dirintis Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) dengan Perdana Menteri Mahathir Mohamad bersama dengan pemerintah Brunei Darussalam, yang kemudian melahirkan "Kerjasama Segitiga", cikal bakal terwujudnya kerjasama Brunei -Indonesia - Malaysia - Philippines - East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA).

#### b. Masa Pemerintahan Megawati.

Hubungan Malindo kelihatannya melemah dan semakin memburuk.

Secara politis, dapat dilihat dari beberapa indikator yaitu:

- (a). Ketidakharmonisan antara pimpinan kedua negara, Mahathir Mohamad tidak mendukung Megawati, putri Bung Karno karena sejarah masa lalu) dan perbedaan persepsi dalam kerjasama politik luar negeri masing-masing.
- (b). Persaingan Malaysia Indonesia dalam menghadapi AFTA 2003, dimana konsep tim ekonomi Megawati bertentangan dengan konsep Perdana Menteri Mahathir Mohamad, terutama untuk kepentingan ekonomi dan moneter oleh Malaysia dan Indonesia dianggap terlalu tunduk kepada International Monetary Fund (IMF), dan sebagainya.
- (c). Megawati dianggap lemah dalam Human Resources, terutama di bidang Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Hal ini dilihat dari bagaimana polemik pemulangan tenaga kerja 450.000 orang pada tahun 2002.
- (d). Malaysia menggiring Indonesia dalam sengketa Pulau Sipadan dan Ligitan ke Mahkamah Internasional yang akhirnya dimenangkan pihak Malaysia.
- (e). Secara umum konsep kerjasama Sosek-Malindo yang mulai dirintis 1984, khusus pembangunan di daerah perbatasan dan pada tahun 1985 dibentuk Kelompok Kerja (KK) kerjasama Sosek-Malindo yang sudah 3 (tiga) kali dirubah dan disempumakan (1988-2002) serta hasil kerja keputusan sidang ke-7 KKSosek-Malindo tingkat daerah dan ke 19 KK tingkat pusat (2001/2002). Semuanya banyak menguntungkan pihak Malaysia.
- (f). Banyak masalah krusial antara kedua Negara (Malindo) yang belum terselesaikan, terutama masalah keamanan dan persoalan ekonomi di daerah perbatasan antara lain: masalah tapal batas yang selalu berubah/hilang, *illegal logging*, *illegal trading*, TKI illegal, penyelundupan bayi, dan lain-lain.

#### c. Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

Malaysia dengan gaya lama dan arogansinya mulai memancing kemarahan masyarakat Indonesia yaitu dengan mengklaim Blok Ambalat di sekitar wilayah Karang Unarang yang dikenalnya sebagai Blok N.D. 6 dan N.D. 7 di laut Sulawesi itu merupakan wilayah Malaysia berdasarkan peta wilayah perairan dan batas kontinen yang dibuat Malaysia secara sepihak tahun 1979. Dibalik gaya diplomasi Malaysia itu -lihat pernyataan PM Abdullah Ahmad Badawi dan Menlunya Syed Hamid Albar - sebenarnya mereka mau mengelabui pemerintah Indonesia dan menggiringnya ke Mahkamah Internasional seperti pada kasus pulau Sipadan Ligitan.

Dalam kasus Blok Ambalat dan konflik pulau Gosong Niger wilayah Tanjung Datuk sesuai pasal 3 tahun 1890 Perjanjian antara Belanda dan Inggris mengenai *water shed*. Akhir-akhir ini banyak masalah trans-nasional antara kedua Negara yang terjadi, khususnya masalah narkoba dan terorisme serta globalisasi ekonomi.

Selain kasus Ambalat, masalah TKI sejak datan masuk di wilayah perbatasan, dan sampai di Malaysia penuh dengan isu dan bahkan per-masalahan yang kritis. Sejak adanya kesepakatan (MoU) antara pemerintah Indonesia - Malaysia 12 Mei 1984, telah dilakukan upaya untuk memberikan perlindungan bagi para TKI di Malaysia akibat banyaknya pendatang tanpa izin Indonesia sejak 1970-an. Kesepakatan ini mengandung makna bahwa warganegara Indonesia yang dipekerjakan di Malaysia memerlukan perlindungan agar hak-hak tenaga kerja Indonesia lebih jelas dan pasti, serta kesejahteraan pekerja (TKI) dijaga dan tidak dieksploitasi.

## **BAB**

# **4**

## **DINAMIKA HUBUNGAN INDONESIA - AUSTRALIA**

### Hubungan Bilateral Indonesia 1945 -1995

**Mengamati** hubungan bilateral Indonesia - Australia akan selalu mendapatkan gambaran menarik. Ini tidak lain karena kedinamisan hubungan kedua negara yang penuh diwamai dengan gejolak pasang naik dan surut yang demikian cepat, sebagaimana terekam dalam sejarah perjalanan hubungan keduanya yang memang tidak selalu berjalan mulus. Pada awalnya, kedua negara menjalin hubungan yang amat baik, terutama ketika Indonesia mulai memasuki babak baru sebagai negara merdeka tahun 1945. Namun periode-periode selanjutnya, hubungan Indonesia-Australia hampir selalu diwamai dengan ketidakstabilan dan gejolak. Meskipun kedua negara memiliki kesamaan kepentingan dalam beberapa hal tertentu, kenyataannya perbedaan yang begitu besar antara Indonesia dan Australia telah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan rapuhnya hubungan keduanya. Akibatnya, apabila terjadi perselisihan dan konflik antara Indonesia dan Australia, dapat dengan mudah menggoyahkan pilar-pilar hubungan bilateral yang telah dibangun susah payah oleh kedua belah pihak.

Sejarah hubungan bilateral Indonesia-Australia ditandai dengan awal yang cukup baik. Ini diperlihatkan dengan kehangatan hubungan keduanya, yang antara lain terrefleksi dengan adanya dukungan dan bantuan Australia terhadap perjuangan rakyat Indonesia merebut kemerdekaan selama periode 1945-1949. Tidak hanya terbatas dari pemerintah, dukungan dan bantuan yang diberikan juga berasal dari masyarakat Australia, khususnya dari kalangan persekutuan buruhnya. Di samping menggalang dana untuk membantu negara Republik yang baru merdeka, para buruh juga melakukan aksi boikot terhadap 559 kapal-kapal dagang dan kapal perang Belanda yang sedang bersiap-siap membawa kembali pemerintahan kolonial Belanda ke

Indonesia.

Sementara dari pemerintah Australia sendiri, selain sejak semula mengambil prakarsa untuk membawa masalah Indonesia ke sidang Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK-PBB), juga berupaya menciptakan internasionalisasi masalah Indonesia. Australia mewakili kepentingan Indonesia dalam Komisi Jasa-jasa Baik PBB yang kemudian menjadi Komisi PBB untuk Indonesia (*United Nations Commission on Indonesia-UNO*), bersama dengan Amerika Serikat dan Belgia berusaha turut menyelesaikan pertikaian Indonesia-Belanda. Misi mereka pada akhirnya berhasil terlaksana, yaitu ketika Belanda menyerahkan kedaulatannya kepada Indonesia tanggal 27 Desember 1949 di Konferensi Meja Bundar, Den Haag. Australia juga termasuk salah satu dari sedikit negara yang mengakui Republik Indonesia, baik secara *de facto* pada Juli 1947 maupun *de jure* pada Desember 1949. Negara ini juga menjadi *co-sponsor* Indonesia ketika ingin bergabung dengan PBB pada tahun 1950.

Hubungan Jakarta-Canberra yang pada awalnya terjalin dengan baik tersebut, ironisnya tidak berlangsung lama. Jalinan hubungan hangat mereka mulai memburuk terutama pada periode 1950-an hingga pertengahan 1960-an. Pemerintah Australia yang dalam masa 1945-1949 bersikap simpatik terhadap negara dan rakyat Indonesia, pada awal 1950 menampakkan diri sebagai negara yang "menentang" Indonesia. Meskipun sikap ini tidak terlihat, misalnya dalam aspek hubungan sosial-budaya kedua negara. Sebagaimana diketahui secara luas, Indonesia merupakan salah satu negara „ yang menerima bantuan dari pemerintah Australia melalui *Colombo Plan* yang dibentuk pada tahun 1951. Tujuan pemberian bantuan tersebut, terutama lebih difokuskan untuk memajukan dunia pendidikan di Indonesia.

Namun pada aspek hubungan yang lain terutama politik, dapat dikatakan bahwa hubungan kedua negara tidak berjalan simetris. Hal ini antara lain berkaitan erat dengan kebijakan Indonesia dibawah pemerintahan

Presiden Sukarno untuk merebut kembali Irian Barat (1957-1963) dan konfrontasi terhadap Malaysia (1963-1966). Selain itu faktor pergantian pemerintahan di Australia, dari Partai Buruh dengan Perdana Menteri Joseph Bennedit Chifley kepada Koalisi Partai Liberal-Country di bawah pimpinan Robert Menzies pada 10 Desember 1949, juga memiliki pengaruh yang cukup signifikan pada hubungan Indonesia-Australia pada periode

1950 pertengahan 1960-an. Ini karena adanya perbedaan ideologi antara Partai Buruh dan Koalisi Partai Liberal-Country, yang pada gilirannya telah mengubah pandangan Australia khususnya terhadap Indonesia. Pemerintahan baru Australia tersebut menentang keras kedaulatan Indonesia atas Irian Barat dan lebih menyukai Belanda tetap berada di Irian Barat.

Namun dengan kejatuhan Sukarno dan dimulainya era kepemimpinan baru Indonesia di bawah Presiden Soeharto tahun 1967, kedua negara kembali menjalani fase hubungan hangat persahabatan mereka. Pemerintahan baru Indonesia yang dengan sangat tegas anti-komunis dan lebih menekankan kebijakan luar negeri yang *low-profile* dengan mengutamakan prinsip hidup berdampingan secara damai, ternyata menjadi salah satu faktor yang sangat kondusif bagi pesatnya hubungan kembali Indonesia-Australia. Ini antara lain terrefleksi pada kemauan politik yang ditunjukkan oleh diplomat-diplomat Australia, untuk membantu secara penuh upaya pembentukan suatu konsorsium lembaga keuangan internasional, yaitu *Inter Governmental Groups on Indonesia* (IGGI) untuk membantu pembangunan di Indonesia. IGGI ini pada akhirnya berhasil dibentuk pada tahun 1967. Sedangkan pada aspek lain, seperti budaya misalnya, kedua negara juga sepakat menanda-tangani *Cultural Agreement* yang mengatur mengenai program pertukaran bersama di bidang budaya dan pendidikan pada tahun 1968. Hubungan bilateral yang hangat kembali antara kedua negara juga terlihat dengan adanya saling kunjungan balasan antara dua pemimpin tinggi negara, yaitu Presiden Soeharto ke Australia dan Perdana Menteri Gough Whitlam ke Indonesia pada periode awal 1970-an.

Pilar-pilar yang dibangun kedua negara untuk mempererat kembali hubungan tersebut, ternyata kembali mengalami keretakan yang cukup berarti ketika Indonesia melakukan intervensi militer ke Timor Timur pada 7 Desember 1975. Meskipun sebenarnya tanggapan Australia atas aksi yang dilakukan Indonesia terhadap wilayah bekas jajahan Portugal tersebut terbelah-belah, baik pada tataran pemerintah dan oposisi serta pada level masyarakatnya, pada kenyataannya masalah Timor Timur ini telah "membekukan" hubungan kedua negara selama beberapa tahun. Kematian lima wartawan Australia di medan pertempuran Balibo, Timor Timur, telah menambah memperkeruh suasana hubungan kedua negara. Peristiwa ini antara lain merupakan salah satu alasan mengapa media massa dan radio Australia tidak jarang bersikap kritis mengenai Timor Timur. Situasi ini pada

akhirnya memaksa pemerintah Indonesia tidak memperpanjang izin tinggal dua koresponden *Australian Broadcasting Corporation* (ABC), yaitu Warwick Butler dan Joe Comman yang berakhir pada 15 Juli 1980. Ini berarti berakhir sudah sejarah peliputan ABC di Indonesia yang telah berlangsung selama 20 tahun, Pemerintah Indonesia melalui Menteri Penerangan, Ali Moertopo memberikan alasan atas tindakan yang diambilnya di depan Komisi I DPR. ABC, menurut beliau, "berita-beritanya selain mengacaukan bangsa Indonesia, juga mendiskreditkan bangsa Indonesia dalam kehidupan internasional". Tindakan Indonesia ini kemudian ditanggapi Australia dengan nota prates yang disampaikan oleh Menteri Luar Negeri-nya, Andrew Peacock.

Kebekuan hubungan kedua negara baru mencair kembali setelah pemerintah Partai Buruh berkuasa kembali di Australia pada tahun 1983. Kemenangan Bob Hawke atas Malcolm Fraser dari Partai Koalisi Liberal-Nasional, memberikan angin segar bagi dikukuhkannya kembali hubungan bilateral Jakarta-Canberra. Dari tahun ke tahun, hubungan kedua negara meningkat secara perlahan dan substansial. Ini terlihat, misalnya, dari kunjungan sepuluh menteri Australia ke Indonesia sepanjang periode Maret 1983 hingga akhir 1986. Puncak dari kehangatan hubungan kedua negara terjadi pada 22 Agustus 1985, ketika PM Bob Hawke memberikan penegasan di parlemen bahwa Australia mengakui secara *de jure* integrasi Timor Timur ke dalam Indonesia, setelah sebelumnya pemerintah Australia menerima secara *de facto* pada 20 Januari 1978.

Namun ketika banyak kalangan mulai mempercayai akan kokohnya hubungan kedua negara, artikel yang ditulis oleh David Jenkins "After Marcos, now for the Soeharto billions" di *The Sydney Morning Herald* pada 10 April 1986, membuktikan sekali lagi betapa rapuhnya fondasi hubungan Indonesia-Australia. Tulisan Jenkins yang menyoroti mengenai bisnis keluarga Soeharto ini ternyata telah mampu memprovokasi dan membangkitkan "kemarahan" Jakarta. Pemerintah Indonesia memberikan reaksi antara lain dengan membatalkan segera rencana kunjungan Menteri Riset dan Teknologi, BJ Habibie. Selain itu, tanpa pemberitahuan sebelumnya, pada tanggal 22 April 1988 Indonesia menolak visa kunjungan turis Australia yang datang dengan satu pesawat penuh di Bali. Pemerintah juga memperpanjang larangan wartawan Australia untuk meliput berita di Indonesia. Bahkan, Jakarta juga menolak memberi ijin dua wartawan

Australia yang menemani kunjungan Presiden AS Ronald Reagan ke Bali. Kerjasama militer yang telah berlangsung juga dibatalkan, termasuk rencana kunjungan pejabat tinggi militer Indonesia ke negara Kanguru. Selain itu, pemerintah Indonesia juga membekukan proses negosiasi yang tengah berlangsung dengan Australia mengenai Perjanjian Celan Timor.

Krisis yang mengikuti publikasi tulisan Jenkins tersebut, pada gilirannya telah menyebabkan surutnya hubungan Jakarta - Canberra pada titik nadir selama hampir dua tahun. Ketegangan ini mulai mencair kembali pada tahun 1988. Ini terlihat antara lain dari pernyataan Menteri Pertahanan Australia, Kim Beazley pada 23 Februari 1988 yang mendesak pemerintah agar memperbaiki kembali hubungan kerja sama pertahanan keamanan dengan Indonesia. Pernyataan ini dianggap sebagai salah satu wakil dari proses dibukanya kembali hubungan yang sempat membeku setelah kasus Jenkins.

Sejak saat itu hingga Juni 1995, hubungan kedua negara membaik. Meskipun di antara periode tersebut terjadi peristiwa Santa Cruz, di Dili tanggal 11 Nopember 1991 yang reaksi keras dari pemerintah dan sebagian besar masyarakat Australia, secara relatif hubungan kedua negara dapat dikatakan berjalan lancar. Ini antara lain, karena kedua negara mampu memperkuat landasan hubungan bilateral mereka melalui hubungan hangat Menteri Luar Negeri Ali Alatas dan Gareth Evans serta antara Presiden Soeharto dan Perdana Menteri Keating yang telah membuka jalur komunikasi *hotline* sejak tahun 1992, dan peningkatan kerjasama di berbagai bidang (ekonomi, politik, pertahanan-keamanan dan budaya).

Di bidang ekonomi, misalnya kedua negara telah menandatangani Perjanjian Celah Timor (*The Timor Gap Zone of Cooperation Treaty*) tahun 1989 yang mengatur kerja sama eksplorasi minyak di Laut Timor, wilayah perbatasan Australia-Indonesia. Pada tahun 1992 kedua negara juga berhasil mendirikan Forum Menteri Indonesia-Australia (*Indonesia-Australia Ministerial Forum*). Sama seperti yang dilakukan dengan RRC dan Jepang, melalui forum ini diharapkan kedua negara dapat meningkatkan kerja sama di bidang pangan dan pertanian, perdagangan, industri, dan investasi. Kedua negara juga telah menyetujui pertemuan tahunan *Indonesia Australia Business Council (IABC)* dengan mitranya, *Australia-Indonesia Business Council (AI8C)*. Selain itu, dari kunjungan PM Paul Keating ke Indonesia pada bulan April 1992, RI - Australia

juga telah berhasil membuahkan kesepakatan dalam bidang ekonomi yaitu Perjanjian Pajak Berganda yang membagi hak pajak kedua negara dalam kegiatan ekspor dan impor. Diharapkan pembebasan pajak yang diberikan salah satu negara untuk barangnya, tidak akan dianggap kegiatan ilegal dan mengatur jangan sampai terjadi satu komponen barang dikenai pajak ganda (Tempo, 25 April 1992). Selain itu, Australia secara teratur juga memberikan bantuan kepada Indonesia senilai A\$ 100 juta per tahun sebagai bantuan pembangunan, khususnya untuk kawasan Indonesia Timur.

Sementara itu pada bidang pertahanan-keamanan, kedua negara juga menunjukkan peningkatan kerjasama yang semakin substansial. Selain berhasil menandatangani perjanjian tentang masalah ekstradisi dan pengaturan nelayan, hubungan baik aspek pertahanan-keamanan ini juga terlihat berbagai bentuk kerja sama yang lain, seperti; kunjungan pejabat militer, transparansi dalam hal kekuatan pertahanan-keamanan, program pendidikan dan latihan militer gabungan kedua negara. Sejak awal 1990-an, Australia dan Indonesia telah melakukan latihan gabungan militer seperti: *Knighth Komodo dan Kookaburra (AD)*, *Ausina Passexes* dan *Ausina Patrolexs (AL)*, serta Rajawali Ausindo dan Elang Ausindo (AU). Indonesia beberapa kali juga bertindak sebagai pengamat dalam latihan militer gabungan angkatan bersenjata Australia dengan nama sandi Kangaroo. Status ini berubah pada tahun 1995, yaitu Indonesia sebagai partisipan aktif dalam Kangaroo 95. Lembaran baru hubungan Indonesia-Australia juga terlihat dari saling kunjung yang dilakukan para pejabat militer kedua negara. Ini terlihat antara lain dari kunjungan Pangab Australia Peter Gration ke Indonesia pada November 1988 dan dibalas oleh Jenderal TNI Try Sutrisno pada Juli 1989.

Sedangkan dalam bidang budaya, Indonesia-Australia berusaha memperkokoh hubungan mereka melalui jalur-jalur pendidikan, sosial-budaya dan pariwisata. Pada 1989, mereka berhasil membentuk *Australia-Indonesia Institute*. Lembaga yang mengambil model Yayasan Australia-Jepang dan Dewan Australia-Cina ini, memiliki peranan penting untuk menunjang kontak antara rakyat di kedua negara, yang berfungsi mengimbangi hubungan lebih resmi di tingkat pemerintahan. Selain itu, pemerintah Australia juga menjalin kerja sama di bidang pendidikan, yaitu antara lain melalui pemberian bea siswa guna melanjutkan pendidikan di negara Kanguru melalui program. *Australian International Development Assistance Bureau (AIDAB)* yang kemudian berganti nama menjadi AusAID.

**Namun sekali** lagi hubungan Indonesia-Australia secara drastis menyurut pada periode tahun 1995-an. Dalam hal ini, ada tiga peristiwa penting yang mengganggu hubungan baik kedua negara saat itu. *Pertama*, soal "penolakan" Australia terhadap Letjen (purn) H.B.L Mantiri sebagai calon dubes yang diajukan Indonesia pada 6 Juli 1995. Penolakan ini dikaitkan dengan ucapannya kepada majalah *fcfitorwaktu* menjabat sebagai Panglima Udayana dengan, yurisdiksi atas daerah Timor Timur. Masyarakat Australia menuntut Mantiri untuk meminta maaf atas ucapannya tersebut, yang ternyata kemudian tuntutan ini diabaikan oleh pihak Indonesia. *Kedua*, pemberian visa oleh Australia kepada 18 imigran gelap asal Timor Timur yang meiarikan diri pada 24 Mei 1995. *Ketiga*, insiden pembakaran Bendera Merah Putih oleh para demonstran Timtim anti integrasi di beberapa kota Australia, seperti Sydney, Brisbane, Melbourne dan Adelaide.

Reaksi yang muncul atas peristiwa tersebut, kemudian menimbulkan tanggapan timbal balik yang bereskalasi. Demonstrasi, nota protes, serta ancaman boikot yang dilancarkan oleh Gabungan Pengusaha Eksportir Nasional Seluruh Indonesia (GAPENSI) merupakan salah satu contoh yang dapat disebutkan. Selain itu, pemerintah Indonesia juga mengosongkan pos dubes RI di Australia yang sebelumnya dijabat oleh Sabam Siagian selama hampir delapan bulan. sebelum pada akhirnya tanggal 6 Desember 1995 menetapkan penggantinya, Wirjono Sastrohandoyo.

### Hubungan Indonesia Australia (Pasca 1995)

**Hubungan bilateral** Indonesia-Australia pada tahun 1996-1997 di bawah pemerintahan PM John Howard berjalan dengan baik dan makin kokoh melanjutkan kebijakan yang telah dirintis pemerintahan lama. Pemerintah baru telah meneruskan kebijakan yang sudah dirintis pemerintahan lama terhadap Indonesia, dan berusaha memperluas dan memperdalam hubungan dengan Indonesia. Sementara itu sebelumnya tanggal 9-11 September 1996 PM John Howard telah melakukan kunjungan ke Indonesia sebagai kunjungan perdananya ke luar negeri sejak memerintah (Laporan Tahunan KBRI Canberra, Australia, 1996-1997:35-36).

Krisis keuangan dan ekonomi yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997 tidak begitu mempengaruhi hubungan bilateral di tingkat pemerintahan dengan Australia. Hubungan di tingkat parlemen kedua negara juga berjalan cukup baik. Menteri Luar Negeri (Menlu) Downer tercatat

merupakan pejabat tinggi Australia yang cukup sering melakukan kunjungan ke Indonesia. Dalam periode pelaporan 1997/1998, Menlu Downer mengunjungi Indonesia sampai dua kali, yakni bulan April 1997 dan bulan Januari 1998. Pada kunjungannya yang kedua, ke Jakarta, dilakukan untuk menyampaikan komitmen Australia yang kuat dalam membantu Indonesia mengatasi krisis keuangan yang memburuk pada saat itu. Sebaliknya kunjungan pejabat tinggi dari Indonesia ke Australia selama tahun 1997, nampak agak menurun dan tercatat hanya 3 menteri Indonesia yang berkunjung ke Australia, yaitu Menteri Perdagangan, Menteri Perhubungan dan Menteri Urusan Investasi. Krisis keuangan yang melanda Indonesia merupakan penyebab menurunnya arus kunjungan pejabat dari Indonesia ke Australia (Laporan Tahunan **KBRI Canberra, Australia, 1997-1998:48-49**).

Menanggapi adanya peralihan tampuk pemerintahan dari Presiden Soeharto kepada Presiden Habibie, yang berlangsung mendadak bulan Mei 1998, sikap Australia sangat konstruktif. PM Howard langsung mengirimkan ucapan selamat kepada Presiden Habibie dan menyatakan kesiapan Australia membantu Indonesia menghadapi kesulitannya. Pemerintah Australia juga mendukung penuh agenda reformasi yang dicanangkan pemerintahan RI. Australia juga sangat senang bahwa proses peralihan tersebut berlangsung tertib dan damai dan berharap hal tersebut dapat membantu mendorong Indonesia lebih demokratis di masa mendatang (Laporan Tahunan KBRI Canberra, Australia, 1998-1999:10).

Perhatian Australia menyangkut krisis ekonomi yang melanda Indonesia selama tahun-tahun ini tetap tinggi dan berusaha membantu baik dari segi keuangan, bantuan teknis dan bahkan melobi masyarakat internasional agar turut membantu program pemulihan ekonomi Indonesia. Di luar dukungannya melalui paket International Monetary Fund (IMF), Australia telah memberikan tambahan pinjaman \$300juta guna menjamin kegiatan importir ke Indonesia. Sementara diplomasi moneter yang pernah dilancarkan untuk meyakinkan Amerika Serikat (AS) dengan negara kreditor lainnya, masih dilanjutkan. Menlu Downer telah memanfaatkan kunjungannya ke Eropa Bersatu dan Forum Pertemuan Puncak Ekonomi di Davos bulan Februari 1999, untuk meyakinkan perlunya membantu Indonesia keluar dari kesulitan ekonominya.

Sebagai akibat dari makin membaiknya hubungan di tingkat pemerintahan, maka berbagai permintaan dukungan Indonesia bagi calonnya di badan PBB dan badan internasional lainnya diberikan oleh Australia,

terkecuali pencalonan Dr. Uton Rafei untuk jabatan Dirjen WHO, Australia mendukung semua calon yang diajukan Indonesia di forum PBB (laporan Tahunan KBRI Canberra, Australia, 1997-1998:49).

BAB



## KEBIJAKAN LUAR NEGERI MALAYSIA: ANALISIS STRATEJIK

**Menurut Lovell**, strategi suatu negara ke negara lain dapat menjadi konfrontatif jika negara tersebut mempunyai kapabilitas yang lebih baik dan mempersepsikan bahwa negara lain tersebut adalah ancaman bagi kepentingan nasionalnya. Demikian halnya dengan Malaysia. Menurut kajian strategi kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Lovell, strategi kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Malaysia dapat digolongkan sebagai strategi konfrontatif.

Jika melihat perjalanan sejarah hubungan Indonesia Malaysia, maka terlihat adanya perubahan strategi kebijakan luar negeri Malaysia terhadap Indonesia. Ketika Bung Karno masih berkuasa, Malaysia cenderung melakukan strategi akomodatif. Hal ini dikarenakan kapabilitas militer Indonesia masih jauh lebih tangguh daripada Malaysia. Ketika Indonesia memberikan konsesi penambangan minyak kepada berbagai perusahaan, Malaysia tidak berani berbuat apa-apa.

Malaysia secara geografis dan populasi memang lebih kecil dari Indonesia. Namun jika dilihat secara militer khususnya jumlah peralatan militer canggih, Malaysia unggul dibandingkan dengan Indonesia. Malaysia punya uang, tidak memiliki hutang, dan sewaktu-waktu bisa membeli peralatan militer secara kontan. Meskipun secara kuantitas dia kecil, tapi secara kualitas dia besar. Belum lagi posisi Malaysia sebagai anggota Negeri Persemakmuran di bawah Kerajaan Inggris. Di antara negara-negara anggota persemakmuran (*Commonwealth States*), termasuk di dalamnya Australia dan Kanada ada traktat kerjasama militer jika terjadi serangan kepada salah satu anggotanya, maka itu artinya serangan kepada anggota kerjasama militer tersebut.

Pasca 1990-an, kondisi Indonesia yang telah mengalami krisis ekonomi dan embargo senjata dari AS dan negara-negara Eropa, membuat kekuatan militer Indonesia rapuh. Akibat embargo, maka mesin perang canggih yang diimpor dari AS dan Inggris tidak mampu beroperasi secara maksimal. Pada sisi lain, Malaysia dengan leluasa mencari mesin perang modern dari mana saja, dan tidak mengalami kesulitan dengan suku cadang-

nya. Bahkan negeri Jiran tersebut mampu alih teknologi, sehingga masalah suku cadang tidak menjadi masalah bahkan mampu membuat beberapa mesin perang yang canggih. Malaysia mempunyai anggaran 972 juta dolar untuk pembelian mesin perang dan senjata, serta membuat pabrik senjata.

Jadi tidak mengherankan bila Malaysia mampu memperkuat armada maritimnya dengan peralatan yang sangat memadai di segala medan. Malaysia sudah memperkuat armada lautnya dengan jet tempur canggih yang biasa dipakai angkatan laut Amerika Serikat, yakni FA-18 Hornet dan memesan tiga kapal selam modern Agosta 70 dari Prancis dan kapal selam serbu SSK Scorpene dari Spanyol. Malaysia sudah mempunyai pangkalan angkatan laut yang modern di Teluk Sepanggar, Sabah, Kalimantan Utara. Ada 27 kapal patroli laut generasi baru mangkal di tempat tersebut dan akan segera disusul oleh kapal-kapal selam.

Sejak Mei 1999, Malaysia telah berswasembada kapal perang dan telah berhasil membuat enam kapal perang, antara lain kapal fregat kelas Lekiu, Kapal korvet 'Kasturi' yang canggih. Pembuatan ditangani Penang Shipbuilding Corporation, yaitu perusahaan yang khusus membuat mesin perang dan amunisi milik Tentara Diraja Malaysia. Angkatan Laut Malaysia diperkuat juga dengan 6 korvet dan kapal patroli rudal yang memiliki kemampuan stealth, juga sejumlah pesawat patroli maritim yang dilengkapi rudal harpoon dan exocet.

Sementara itu, kekuatan udara Malaysia, selain mempunyai jet tempur supersonic FA-18, F-5E dan F-5F, Malaysia juga punya Hawk MK-108, MK 208. Malaysia juga sudah lama mempunyai skuadron jet tempur supersonic buatan Rusia, yakni MiG-29 dan SU-30 (yang keduanya dilengkapi dengan rudal udara ke udara jarak menengah), dan Sukhoi tipe SU-27.

Sementara Indonesia walaupun armadanya jauh lebih besar tapi hampir semuanya tidak berfungsi secara penuh. Semua rudal kapal perang Indonesia tidak lagi berfungsi karena sudah kadaluarsa, sedangkan amunisi dan persenjataannya juga sangat kurang.

Minimnya anggaran plus adanya embargo senjata dari Inggris dan Amerika membuat TNI AL dan AU yang mengandalkan persenjataan berteknologi tinggi menjadi tidak berdaya. Modernisasi persenjataan yang juga dilakukan TNI pada era 90-an hanya menghasilkan senjata kelas dua seperti pesawat Hawk dan tank ringan Scorpion. Hal ini membuat kapabilitas

militer Indonesia menjadi lemah. Hampir semua kapal perang yang disiagakan di Ambalat tidak siap tempur sehingga hanya akan menjadi bulan-bulanan saja bagi AL dan AU Malaysia yang lebih modern. Sementara hampir semua pesawat tempur Indonesia yang buatan Inggris dan Amerika di grounded karena kekurangan suku cadang akibat embargo

## **BAB** PERBATASAN LAUT: KEBIJAKAN INDONESIA DAN AUSTRALIA

### Kebijakan Indonesia Mengenai Perbatasan Laut dengan Australia

**Ketika** kemerdekaan Republik Indonesia diproklamkan tanggal 17 Agustus 1945, wilayah negara adalah bekas jajahan Hindia Belanda dan belum menjadi negara kepulauan. Menurut *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* 1939, maka batas laut teritorial Indonesia adalah 3 mil laut dari pantai. Dengan demikian maka perairan antar pulau pada waktu itu adalah wilayah internasional. Wilayah laut kita dengan rezim hukum laut seperti disebut di atas hanyalah seluas kira-kira 100.000 km<sup>2</sup>. Secara fisik pulau-pulau Indonesia dipisahkan oleh laut, walaupun secara kultur konsep kewilayahan kita tidak membedakan penguasaan antara laut dan darat.

Pada tanggal 13 Desember 1957 Pemerintah RI melalui deklarasi Perdana Menteri Ir. Djuanda mengklaim seluruh perairan antar pulau di Indonesia sebagai wilayah nasional. Deklarasi di atas yang kemudian dikenal sebagai Deklarasi Djuanda, adalah pernyataan jati diri sebagai negara kepulauan, di mana laut menjadi penghubung antar pulau, bukan pemisah. Klaim ini bersamaan dengan upaya memperpanjang batas laut teritorial menjadi 12 mil dari pantai, kemudian diperjuangkan oleh Indonesia untuk mendapat pengakuan internasional di PBB, suatu perjuangan panjang yang melewati 3 rezim politik yang berbeda yaitu Demokrasi Liberal, Demokrasi Terpimpin dan Orde Baru.

Pada awalnya prinsip negara kepulauan mendapat tentangan dari negara-negara besar seperti Amerika Serikat. Namun pada tahun 1982

lahirlah Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea*, disingkat UNCLOS) yang mengakui konsep negara kepulauan, sekaligus juga mengakui konsep Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) yang diperjuangkan oleh Chili dan negara-negara Amerika Latin lainnya. Setelah diratifikasi oleh 60 negara maka UNCLOS kemudian resmi berlaku pada tahun 1994. Pemerintah Republik Indonesia juga meratifikasi Konvensi Hukum Laut PBB III tahun 1982 (UNCLOS III) dengan Undang-Undang nomor 17 tahun 1985.

Berkat perjuangan yang gigih dan memakan waktu, Indonesia mendapat pengakuan dunia atas tambahan wilayah nasional sebesar 3,1 juta km<sup>2</sup> wilayah perairan dari hanya 100.000 km<sup>2</sup> warisan Hindia Belanda, ditambah dengan 2,7 juta km<sup>2</sup> Zona Ekonomi Eksklusif yaitu bagian perairan internasional dimana Indonesia mempunyai hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber daya alam termasuk yang ada di dasar laut dan di bawahnya.

Konsep Negara Kepulauan (Nusantara) diawali dengan Deklarasi Djuanda tahun 1957 lalu diikuti UU Prp No 4/1960 tentang Perairan Indonesia; Prof. Mochtar Kusumaatmadja dengan tim negosiasi Indonesia lainnya menawarkan konsep "Negara Kepulauan" untuk dapat diterima di Konferensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) III, sehingga dalam *"The United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), 1982"* dicantumkan Bagian IV mengenai negara kepulauan. Konsepsi itu menyatukan wilayah Indonesia. Di antara pulau-pulau Indonesia tidak ada

laut bebas, karena sebagai negara kepulauan, Indonesia boleh menarik garis pangkal (*baseiines-nya*) dari titik-titik terluar pulau-pulau terluar (*the outermost points of the outermost islands and drying reefs*). Hal itu diundangkan dengan UU No. 6/1996 tentang Perairan Indonesia untuk menggantikan UU Prp No 4/1960 sebagai implementasi UNCLOS 1982 dalam hukum nasional Indonesia.

Pengaturan tentang hukum laut nasional Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut: ..

**Pertama**, pengaturan yang terkait dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam hayati (sumber daya ikan) di dalam wilayah perairan Republik, Indonesia sampai Batas 200 mil laut (wilayah Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia).

Perangkat peraturan perundang-undangan mengenai hukum laut terkait dengan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya ikan di wilayah perairan Republik Indonesia telah cukup sebagai pedoman arah kegiatan pemanfaatan tersebut bagi penunjang tercapainya tujuan nasional. Hal tersebut dapat dilihat dari pengaturan yang telah ada, di antaranya:

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia;
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEO);
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan;
- e. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 10 Tahun 2003 tentang Perizinan Usaha Penangkapan Ikan.

**Kedua**, pengaturan yang terkait dengan kondisi fisik laut Indonesia yang membawa keterkaitan dengan pengaturan yang dilakukan oleh negara-negara lain di dunia menyangkut hukum laut serta bagaimana penerapan hukum tersebut ke pengaturan nasional Indonesia.

Indonesia turut aktif di dalam menerbitkan kebijakan terkait dengan hukum laut internasional sebagaimana ditentukan dalam Konvensi Hukum Laut PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea-UNCLOS 1982*). Hal tersebut didasarkan pemikiran bahwa Indonesia sangat menyadari sebagai negara kepulauan yang memiliki kekayaan sumber daya alam hayati dan non hayati yang melimpah. Oleh karena itu, pengaturan yang komprehensif akan mampu melindungi dan melestarikan kekayaan sumber daya hayati yang ada gunanya bagi kesejahteraan rakyat Indonesia.

Beberapa perangkat peraturan perundang-undangan nasional Indonesia terkait dengan pengaturan wilayah hukum laut Indonesia:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia. Undang-Undang Perairan Indonesia memuat beberapa kewajiban berdasarkan Konvensi 1982, di antaranya Hak Lintas Bagi Kapal-Kapal Asing yang terdiri dari: Hak Lintas Damai, Hak Lintas Alur Laut Kepulauan, dan Hak Lintas Transit.
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2002 tentang Hak car

Kewajiban Kapal Asing dalam Melaksanakan Lintas Damai Melalui Perairan Indonesia.

d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2002 tentang Hak ZEE"

Kewajiban Kapal dan Pesawat Udara dalam Melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan Melalui Air Laut Kepulauan yang Ditetapkan Melalui Peraturan Pemerintah ini, telah ditetapkan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) yang terbagi menjadi 3 (tiga) alur laut kepulauan yang dapat digunakan oleh kapal asing dalam melintas di wilayah teritorial maupun ZEEI.

e. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia,

### Kebijakan Australia Mengenai Perbatasan Laut dengan Indonesia

Sadan legislatif masing-masing negara bagian Australia memiliki kekuasaan untuk mengatur penyelenggaraan perdamaian, ketertiban, dan pemerintahan yang baik. Kekuasaan ini mencakup pula bagian-bagian laut yang berdekatan dengan negara bagian yang bersangkutan, asalkan terdapat keterkaitan yang erat antara negara bagian dengan kegiatan-kegiatan yang memerlukan pengaturan pada bagian-bagian laut tersebut. Oleh karena itu dalam pengaturan masalah kelautan terdapat banyak kemungkinan untuk terjadinya tumpang tindih wewenang antara pemerintah federal dengan pemerintah negara-negara bagian. Apabila hal demikian sempat terjadi maka pengaturan yang dibuat oleh pemerintah federal-lah yang akan diberlakukan.

Tumpang tindih wewenang antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian mengenai wewenang atas bagian-bagian laut yang berbatasan dengan pantai telah mendorong lahirnya *Offshore Constitutional Settlement* (OCS) pada tahun 1983. Berdasarkan OCS pemerintah negara-negara bagian dan Northern Territory mempunyai hak atas dasar laut di bawah laut teritorial yang lebarnya 3 mil, termasuk wewenang untuk mengatur tanpa harus memperhatikan lagi ada atau tidak adanya keterkaitan yang erat antara negara bagian dengan kegiatan-kegiatan yang memerlukan pengaturan pada bagian-bagian laut yang berdekatan dengan pantainya tersebut.

Pengaturan perbatasan laut Australia dengan Indonesia akan lebih difokuskan pada pengaturan batas-batas perikanan. Hal ini dikarenakan masalah-masalah yang sering terjadi di daerah perbatasan dengan Indonesia adalah masalah penangkapan ikan secara ilegal dan kemudian penangkapan nelayan tradisional Indonesia. Batas-batas perikanan menurut peraturan perundangan Australia adalah sebagai berikut:

(1) *Fisheries Act of 1952*

Berdasarkan peraturan ini Australia pada tahun 1979 mengumumkan suatu zona perikanan selebar 200 mil. Sebagai akibat dari pengumuman ini Australia memiliki tambahan yurisdiksi atas daerah perikanan seluas 8,6 juta km persegi.

(2) *The Seas and Submerged Lands Act of 1973*

Pasal 7 ayat (1) dari peraturan ini menyatakan bahwa Gubernur Jendral Australia dapat mengumumkan penetapan, baik seluruhnya maupun sebagian, dari garis dasar serta lebar laut wilayah Australia. Penetapan ini mengacu pada Bagian n Bab I Konvensi Jenewa 1958 tentang Laut Wilayah dan Jalur Tambahan. Berdasarkan peraturan ini Australia menetapkan garis dasar untuk mengukur laut teritorialnya di sekeliling

benua Australia pada bulan Februari tahun 1983. Kemudian berdasarkan peraturan ini pula bulan November 1990 Australia mengumumkan lebar laut wilayah selebar 12 mil. Hal ini merupakan suatu pelebaran secara unilateral dari laut wilayah yang lebar sebelumnya hanya 3 mil. Australia juga mengklaim landas kontinen berdasarkan pengertian landas kontinen menurut Konvensi Jenewa 1958 tentang landas kontinen.

(3) *Proclamation of 5 February 1983*

Proklamasi ini berisi ketentuan garis pangkal yang digunakan untuk mengukur laut teritorial Australia. Garis pangkal lurus untuk menetapkan lebar laut wilayah yang mengelilingi Benua Australia terbentuk dengan cara menghubungkan sebanyak 297 buah titik pangkal. Titik-titik pangkal yang digunakan untuk mengukur laut wilayah yang mengelilingi Tasmania berjumlah 50 buah. Sedangkan titik pangkal yang digunakan untuk mengukur laut wilayah yang mengelilingi Northern Territory berjumlah 46 buah. Berdasarkan garis-garis pangkal tersebutlah zona perikanan dan Zona Ekonomi Eksklusif Australia diukur. (4) *Fisheries Management Act of 1991*

Pada tahun 1991 Australia mengumumkan suatu paket pengaturan tentang zona maritimnya yang baru dan beberapa amandemen terhadap peraturan-peraturan yang ada. Paket ini terdiri dari 7 buah *Act* yang kini menjadi dasar hukum bagi kegiatan perikanan di zona perikanan Australia.

Adapun ketujuh aturan tersebut adalah:

- a. *Fisheries Administration Act 1991.*
- b. *Fisheries Agreement (Payment) Act 1991.*
- c. *Fisheries Legislation (Consequential Provisions) Act 1991.*
- d. *Fisheries Management Act 1991.*
- e. *Fishing Levy Act 1991.*
- f. *Foreign Fishing Licences Levy Act 1991.*
- g. *Statutory Fishing Right Charge Act 1991.*

Melalui paket ini Australia menetapkan Zona Ekonomi Eksklusifnya selebar 200 mil, sekaligus mengakui definisi landas kontinen menurut Konvensi 1982.

Paket peraturan tersebut kini menjadi dasar hukum bagi kegiatan perikanan di Zona Perikanan Australia. Menurut Undang-Undang tersebut, yang dimaksud dengan 7 zona Perikanan Australia adalah perairan yang batas dalamnya adalah garis-garis pangkal yang digunakan untuk mengukur wilayah dan batas luarnya adalah selebar 200 mil diukur dari garis pangkal tersebut. Perairan pantai atau perairan yang berada di dalam batas suatu negara bagian tidak termasuk Zona Perikanan Australia, Demikian pula dengan perairan yang dikecualikan atau perairan yang berdasarkan persetujuan dengan negara lain diakui berada di bawah yurisdiksi negara lain tersebut.

Perlu diketahui bahwa sampai dengan tahun 1993 peraturan perundangan Australia mengenai sumber kekayaan alam yang terdapat pada bagian-bagian laut yang berbatasan dengan laut teritorialnya masih mengacu pada Konvensi Landas Kontinen dan Konvensi Perikanan dan Perlindungan Sumber Kekayaan Hayati di Laut Lepas, yang dikenal sebagai bagian dari Konvensi Jenewa 1958 tentang Hukum Laut. Namun Australia sudah mulai menyelaraskan peraturan perundangannya di sektor kelautan yang terlihat sejak dikeluarkannya *Maritime Legislation Amendment Act* pada tahun 1994. Amandemen ini merubah berbagai pengertian yuridis dalam hukum laut (seperti: *contiguous zone continental shelf*, dan *fisheries zone*) pada peraturan perundangan yang berlaku, untuk kemudian menyelaraskannya

dengan pengertian-pengertian yuridis menurut Konvensi Hukum Laut 1982.

Secara singkatnya Undang-Undang lain tersebut berisikan:

- Rencana pengelolaan perikanan untuk setiap daerah perikanan;
- Cara-cara penangkapan dan kapasitas kapal-kapal ikan;
- Badan yang berwenang untuk melaksanakan rencana pengelolaan, yaitu Australian Fisheries Management Agency (AFMA);
- Fungsi dan tugas AFMA yang meliputi; mengatur kegiatan perikanan sesuai rencana pengelolaan yang ditetapkan, termasuk perikanan sedenter dan pelagis, serta mengatur wewenang pengendalian terhadap kapal-kapal ikan Australia di seluruh dunia;
- Memperkenankan kapal ikan asing beroperasi di Zona Perikanan Australia dengan persyaratan untuk mentaati rencana pengelolaan persetujuannya, persetujuan bilateral/multilateral;
- Tiga bentuk konsesi perikanan, yaitu: *statutory fishing permit, fishing permit dan foreign fishing license*.
- Larangan penggunaan *driftnet* dan cara-cara yang merusak sumber perikanan lainnya.

#### Pengaturan Batas-Batas Perikanan Berdasarkan Persetujuan Antara Indonesia - Australia

**Pengaturan** tentang batas-batas pemanfaatan sumber-sumber perikanan pada bagian-bagian laut yang terletak antara Australia dan Indonesia secara bersamaan tunduk pada dua rezim hukum yang berbeda, yaitu rezim hukum landas kontinen dan rezim hukum Zona Ekonomi Eksklusif. Rezim hukum landas kontinen menjadi landasan atas hak untuk pemanfaatan jenis-jenis ikan sedenter. Dalam pengaturan batas-batas perikanan, Indonesia dan Australia telah membuat beberapa kesepakatan untuk pengaturan perikanan tersebut, yaitu:

- (1) Persetujuan Indonesia - Australia tentang Penetapan Batas-batas Dasar Laut Tertentu (Ditandatangani di Canberra, 18 Mei 1971, disahkan dengan KEPRES No. 42 Tahun 1971, mulai berlaku 8 November 1973)

Persetujuan ini menetapkan batas-batas dasar laut tertentu yang terletak antara Australia dan Indonesia, termasuk bagian-bagian dasar laut yang berdampingan antara Papua Nugini dan Provinsi Papua. Batas-batas dasar laut di Laut Arafuru ditetapkan dengan cara penarikan garis-garis lurus yang menghubungkan 12 buah titik koordinat yang telah disetujui oleh kedua belah pihak. Penarikan garis batas dimulai dari suatu titik yang terletak pada Lintang Selatan  $90^{\circ} 52'$  dan Bujur Timur  $140^{\circ} 29'$  (Titik A1) dan selanjutnya ditarik garis sampai dengan titik terakhir yaitu titik yang terletak pada  $80^{\circ} 53'$  Lintang Selatan, dan  $133^{\circ} 23'$  Bujur Timur (Titik A12).

Selanjutnya pihak Indonesia dan Australia sepakat untuk tidak menetapkan batas-batas laut antara kedua negara yang terletak di sebelah barat dari titik A12 ( $133^{\circ} 23'$  Bujur Timur). Dengan demikian masalah penarikan garis batas dasar laut antara kedua negara dinyatakan ditunda penyelesaiannya untuk dibahas pada perundingan lanjutan yang akan dilakukan pada masa yang akan datang yang waktunya akan ditetapkan melalui persetujuan antara kedua belah pihak (Pasa! 2), Adapun batas dasar laut antara Indonesia dengan Papua Nugini di Laut Arafuru ditetapkan dengan cara penarikan sebuah garis lurus yang menghubungkan sebuah titik pada  $90^{\circ} 24' 30''$  Lintang Selatan dan  $140^{\circ} 49' 30''$  Bujur Timur (Titik A1).

Indonesia dan Australia juga sepakat untuk tidak menghubungkan Titik B1 dengan sebuah garis ke arah daratan Pulau Irian dimana garis batas suatu titik di pantai selatan Pulau Irian. Penetapan garis batas pada

suatu titik di pantai selatan dibicarakan Pulau Irian ini juga ditunda dan akan dibicarakan lagi pada perundingan yang akan datang yang waktunya akan ditetapkan oleh kedua belah pihak (Pasal 3).

Adapun letak yang sebenarnya dari titik-titik tersebut, termasuk garis yang menghubungkannya, akan ditetapkan dengan suatu cara tertentu yang disetujui oleh kedua belah pihak. Pejabat-pejabat yang berwenang untuk melakukan perundingan mengenai hal ini masing-masing untuk pihak Indonesia adalah ketua Badan koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKORSURTANAL), termasuk setiap orang yang dikuasakannya.

Sedangkan untuk pihak Australia adalah *Director of National Mapping*, termasuk setiap orang yang dikuasakannya (Pasal 6). Sebagaimana akan terlihat pada uraian selanjutnya, masalah penyelesaian garis batas antara Indonesia dengan Papua Nugini telah diselesaikan melalui persetujuan yang ditandatangani pada tanggal 12 Februari 1973 yang kemudian disahkan dengan Undang-undang nomor 6 Tahun 1973 dan mulai berlaku pada tanggal 8 Desember 1973.

- (2) Persetujuan Indonesia - Australia tentang Penetapan Batas-batas Dasar Laut Tertentu di Daerah Laut Timur dan laut Arafuru sebagai Tambahan pada persetujuan Tanggal 18 Mei 1971 (Ditandatangani di Jakarta pada tanggal 19 Oktober 1972, mulai berlaku pada tanggal 9 Oktober 1972)

Persetujuan ini merupakan kelanjutan dari persetujuan antara kedua pemerintah tertanggal 18 Mei 1971 tentang penetapan batas-batas dasar di Laut Arafuru dan di daerah-daerah tertentu di lepas pantai Irian. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa kedua belah pihak sepakat untuk menunda masalah penetapan batas daerah-daerah dasar laut masing-masing yang berbatasan di Laut Arafuru dan di Laut Timor di sebelah barat Bujur Timur 133° 23' atau yang disebut sebagai Titik A12. Sebagai hasil dari perundingan lanjutan, pada tanggal 9 Oktober 1972 telah ditandatangani persetujuan baru sebagai tambahan pada persetujuan tertanggal 18 Mei 1971 tersebut di atas. Persetujuan tambahan ini memuat kesepakatan kedua belah pihak untuk menyelesaikan batas-batas laut tersebut secara permanen agar dapat dijadikan sebagai landasan bagi pelaksanaan hak berdaulat masing-masing guna melakukan eksplorasi dan eksploitasi sumber-sumber kekayaan alamnya.

Batas laut di sebelah selatan Kepulauan Tanumbar adalah sebuah garis yang menghubungkan titik A12 (sebagai hasil persetujuan pada tahun 1971) dengan Titik A13 di sebelah barat secara berurutan sampai dengan A15 (Lintang Selatan 90° 25' dan Bujur Timur 128° 00'). Antara Titik A15 dan Titik A16 (Lintang Selatan 90°29' dan Bujur Timur 127°56') dihubungkan dengan garis batas di sebelah selatan Pulau Roti dan Pulau Timor adalah berupa garis lurus yang dimulai dari Titik A17 (Lintang Selatan 10°28' dan Bujur Timur 126°00") yang dihubungkan dengan garis kearah Titik A25° (Lintang Selatan 10°28' dan Bujur Timur 123°14'). Sebagaimana Titik A16 dengan Titik A17 pun tidak dihubungkan dengan garis, melainkan hanya menunjukkan arah manakala kelak diadakan perundingan penetapan batas lebih lanjut, maka kedua belah pihak akan saling berkonsultasi untuk mencapai persetujuan mengenai penyesuaian-penyesuaian yang perlu pada bagian-bagian laut antara Titik A15 dengan Titik A16 dan antara Titik A16 dan antara Titik A17 dengan Titik A18 tersebut (Pasal 3). Bagian dasar laut yang terletak antara Titik A16 dan Titik A17, yang antara kedua titik tersebut tidak ditarik garis, kemudian dikenal dengan sebutan Timor Gap.

Penetapan garis batas dasar laut sebagaimana telah disepakati pada tanggal 9 Oktober 1972 ini sebenarnya lebih menguntungkan Indonesia karena masih tersisa suatu daerah laut selebar 130 mil. Dalam hal ini garis batas masih dapat bergeser lebih ke selatan lagi sampai bertemu dengan garis sama jarak (*equidistance line*) antara Pulau Timor dengan Australia. Garis batas landas kontinen ini letaknya lebih dekat ke Pulau Timor jika dibandingkan dengan jarak ke Australia. Walaupun secara morfologis landas kontinen Australia memang lebih luas namun secara geologis kemudian terbukti bahwa Pulau Timor dan landas kontinen Australia terletak pada satu "*continental plate*". Berdasarkan hal ini maka batas landas kontinen di Laut Timor dapat bergeser lagi ke selatan sejauh kurang lebih 50 mil. Akan tetapi pada saat itu Australia tidak sependapat mengenai hal ini sehingga tidak bersedia untuk menerima penetapan batas laut berdasarkan garis sama jarak (*equidistance line*) sebagaimana yang diusulkan oleh Indonesia. Sikap demikian ini antara lain merupakan konsekuensi dan posisi Australia yang pada waktu itu merupakan salah satu negara-negara peserta Konvensi Jenewa tentang Landas Kontinen 1958, yang dalam hal penetapan batas luar landas kontinennya berbeda secara prinsipil dengan ketentuan dalam Konvensi Hukum Laut 1982.

Demikian pula halnya dengan penetapan batas landas kontinen antara Indonesia dan Australia di sebeiiah barat Pulau Pasir dan Pulau Cartier yang secara teknis akan lebih menguntungkan bagi Indonesia. Oleh karena itu upaya penyelesaian permasalahannya hendaknya dijadikan satu paket. Sedangkan penetapan batas-batas landas kontinen dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dengan Pulau Christmas yang jaraknya sekitar 200 mil ke arah selatan Pelabuhan Ratu seharusnya lebih bergeser lagi ke arah selatan, namun dalam hal ini sekali lagi pihak Australia tidak menyetujuinya.

- (3) Perjanjian Indonesia - Australia mengenai Garis-garis Batas Tertentu antara Indonesia dan Papua New Guinea (Ditanda tangani di Jakarta pada tanggal 12 Februari 1973, disahkan dengan Undang-undang No. 6 Tahun 1973, tanggal 8 Desember 1973; LN Tahun 1973 Nomor 58 TLN No. 3017)

Perjanjian ini merupakan lanjutan dari perjanjian tanggal 18 Mei 1971 yang pada waktu itu Indonesia dan Australia telah sepakat untuk menunda masalah penetapan garis batas dasar laut antara Titik B 1 dengan suatu titik di mana garis batas darat antara Irian dan Papua Nugini berpotongan pada garis pantai di selatan darat antara Irian dan Papua berpotongan pada garis pantai di seiatan Irian. Dalam persetujuan itu ditetapkan dua buah titik lagi, dan garis yang menghubungkan ke tiga titik tersebut juga merupakan garis batas yang memisahkan laut wilayah dan zona perikanan eksklusif ke dua negara.

Letak titik-titik dan garis-garis yang menghubungkannya akan ditetapkan melalui persetujuan kedua belah pihak. Dari pihak Indonesia yang berwenang dalam perundingan ini adalah BAKOSURTANAL sedangkan dari pihak Australia adalah *Director of National Mapping*.

- (4) Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia tentang Penetapan Batas-batas Dasar Laut (Ditandatangani tanggal 7 November 1974).

MOU ini menetapkan lima daerah operasi nelayan tradisional Indonesia di Zona Perikanan Australia, yaitu sekitar Pulau Pasir (Ashmore Reef), Pulau Cartier (Pulau Baru), Scott Reef (Pulau Datu) dan Browse Islets. Pengertian nelayan tradisional menurut MoU ini adalah nelayan

Indonesia yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan dan organisme sedenter di Perairan Australia selama beberapa dekade, yang dilakukan secara tradisional.

Adapun jenis kekayaan hayati yang boleh ditangkap :

- a. Semua jenis ikan pelagis;
- b. Lola (*trochus*);
- c. Teripang (*beche de mer*);
- d. Sumping (*abalone*);
- e. Siput hijau (*green snail*);
- f. Sponges; dan
- g. Binatang lunak lainnya (*Mollusca*).

Semua jenis organisme tersebut hanya diperkenankan ditangkap di perairan dan dasar laut yang berdekatan dengan pantai kelima pulau tersebut di atas. Selain dari itu nelayan tradisional Indonesia diberi hak untuk mendarat guna mengambil air minum di East Islet dan Middle Islet yang merupakan bagian dari Pulau Pasir (Ashmore Reef). Sedangkan apabila terserang badai atau gelombang besar, para nelayan tradisional Indonesia mencari perlindungan di antara kelima pulau tersebut di atas tetapi tidak diperkenankan untuk mendarat, kecuali untuk mengambil air minum di East Islet dan Middle Islet sebagaimana telah ditetapkan.

Dalam melaksanakan hak-hak tradisionalnya seperti tersebut di atas, nelayan Indonesia dilarang untuk menangkap penyu, dilarang beroperasi di luar daerah yang telah ditetapkan, dan dilarang untuk melakukan tindakan-tindakan yang dapat merusak lingkungan (misalnya menimbulkan kebakaran hutan karena lalai untuk memadamkan api setelah memasak).

- (5) Persetujuan antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia (Bertindak Atas Nama Sendiri dan atas Nama Pemerintah Papua Nugini) tentang Pengaturan - Administratif mengenai Perbatasan antara Indonesia dan Papua Nugini (Ditandatangani di Port Moresby, pada tanggal 13 November 1973, disahkan dengan Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1974, LN Tahun 1974 No. 26, mulai berlaku tanggal 29 April 1974).

Sebagai kelanjutan dari persetujuan antara Indonesia dan Australia pada tanggal 12 Februari 1973, kemudian dipandang perlu untuk melindung hak-hak tradisional dan kebiasaan penduduk yang bertempat tinggal di dekat perbatasan antara Indonesia dan Papua Nugini. Fokus dari persetujuan ini lebih diutamakan pada masalah lintas batas di daratan oleh penduduk dari kedua negara. Sedangkan sepanjang bersangkutan paut dengan penetapan perbatasan di laut persetujuan ini menghormati praktek-praktek lintas batas, termasuk penangkapan ikan dengan cara tradisional yang dilakukan oleh para anggota masyarakat dari kedua Negara, dengan catatan bahwa praktek lintas batas tersebut tidak bertujuan untuk menetap.

- (6) *MoU between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Australia concerning the Implementation of a Provisional Fisheries Surveillance and Enforcement Arrangement of 29 October 1981.*

Memorandum yang mulai berlaku pada tanggal 1 Februari 1983 ini merupakan kesepakatan antara Republik Indonesia dengan Australia mengenai masalah yurisdiksi pada bagian Zona Ekonomi Eksklusif kedua negara yang tumpang tindih. Persetujuan ini menyatakan sikap Indonesia dan Australia yang tidak akan melaksanakan yurisdiksi masing-masing dalam hal pengawasan (surveillance) dan penegakan

hukum (enforcement) di bidang perikanan di luar garis batas perikanan yang telah disetujui untuk sementara (Provisional Fisheries Surveillance and Enforcement Line) Persetujuan sementara ini berlaku selama belum tercapai kesepakatan mengenai batas laut secara definitif antara kedua negara. Lingkup berlakunya persetujuan ini adalah untuk penangkapan segala jenis ikan pelagis oleh kapal nelayan yang ijinnya dikeluarkan oleh salah satu pihak, baik oleh Indonesia atau oleh Australia. Sementara itu Indonesia dan Australia akan tetap melaksanakan yurisdiksi masing-masing atas jenis ikan sedenter pada bagian-bagian laut yang batas-batas dasar lautnya telah disepakati oleh kedua negara.

Pada bagian-bagian laut dimana tidak diberlakukan ketentuan mengenai jenis-jenis ikan pelagis dan sedenter sebagaimana tersebut di atas, pemerintah kedua negara akan melakukan konsultasi dengan maksud untuk menghindari kesulitan-kesulitan yang mungkin timbul dalam pelaksanaan yurisdiksi kedua negara. Dalam melakukan negosiasi mengenai garis batas laut antara kedua negara, ketentuan-ketentuan **yang sifatnya sementara ini sama sekali tidak akan mempengaruhi posisi** kedua negara mengenai batas Zona Ekonomi Eksklusif selebar 200 mil. Selanjutnya ketentuan sementara yang disepakati pada persetujuan ini tidak mempengaruhi hak perikanan nelayan-nelayan tradisional Indonesia berdasarkan MOU yang telah disetujui dan tandatangani oleh kedua belah pihak pada tanggal 7 November 1974.

(7) Agreed Minutes of Meeting between Officials of Indonesia and Australia on Fisheries, 29 April 1989.

Kesepakatan ini merupakan kelanjutan dan pembicaraan antara Al Atlas dan Senator Gareth Evans di Canberra pada tanggal 2 Maret 1989. Selanjutnya pada tanggal 28-29 April 1980 para Pejabat Indonesia dan Australia melanjutkan pembicaraan untuk membahas kegiatan kapal nelayan tradisional Indonesia di Zona Perikanan Australia sebagaimana telah disepakati berdasarkan MoLI 7 November 1974. Selain itu dibicarakan pula kegiatan nelayan Indonesia di zona perikanan lepas pantai Barat laut Australia. Laut Arafuru, dan di perairan Pulau Christmas sebelah selatan Pulau Jawa.

Hasil review terhadap MoU 1974 menunjukkan adanya perkembangan baruyang mempengaruhi pelaksanaannya. Perkembangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Pengumuman pelebaran wilayah yurisdiksi perikanan oleh kedua negara. Australia mengumumkan pelebaran zona perikanan dari 12 mil menjadi 200 mil pada tahun 1979. Sedangkan pihak Indonesia mengumumkan Zona Ekonomi Eksklusif selebar 200 mil pada tahun 1980.
2. Perubahan status Ashmore Reef dan Cartier Islet, sebagai wilayah yang terpisah dari Commonwealth Australia, dan menjadi kawasan pelestarian alam dengan nama *The Ashmore Reef National Nature Reserve*.
3. Terjadinya penyusutan persediaan sumber daya ikan di sekitar perairan Ashmore Reef, antara lain, disebabkan oleh semakin meningkatnya jumlah nelayan Indonesia yang beroperasi di perairan tersebut.
4. Sumur-sumur tempat pengambilan air tawar di Middle Islet mendeteksi tersebarnya bibit penyakit kulit melalui media air minum. Oleh karena itu Pemerintah Australia merasa khawatir apabila bibit penyakit tersebut menyebar ke wilayah yang lebih luas.
5. **Australia harus memikul kewajiban internasional untuk melindungi binatang langka termasuk yang hidup di pulau-pulau Ashmore dan**

Cartier.

6. Baik Indonesia maupun Australia telah menjadi peserta dari the Convention International Trade in Endangered Species (CITES). Kenyataan ini telah menunjukkan komitmen kedua negara untuk melaksanakan ketentuan (CITES) secara konsisten.

Dalam perundingan ini kedua pihak menguatkan kembali berlakunya MoU 1974, bahkan pihak Australia mengajukan usul bahwa nelayan Indonesia boleh beroperasi tidak hanya diperairan yang berdekatan dengan kelima pulau yang telah ditetapkan dalam MoU 1974 (Ashmore Reef, Cartier Islet, Scolt Reef, Seringapantam Reef, dan Browse Islet) melainkan diperkenankan untuk beroperasi pada daerah lebih luas yang dipetakan berbentuk kotak. Usul ini diterima oleh pihak Indonesia.

Dengan memperhatikan beberapa perkembangan baru sebagai-mana telah diuraikan di atas, maka kedua belah pihak memandang perlu untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan MoU 1974 melalui perumusan petunjuk pelaksanaannya. Pihak Indonesia berjanji untuk menyampaikan informasi mengenai petunjuk pelaksanaan ini kepada para nelayan dengan maksud untuk membantu peningkatan pemahaman mereka terhadap kesepakatan yang tercantum di dalam MoU 1974 secara berangsur-angsur dapat dikurangi. Selain dari itu kedua belah pihak sepakat untuk bekerja sama guna mengembang-kan alternatif kegiatan nelayan yang dapat mendatangkan penghasilan bagi mereka. Alternatif yang dipilih dalam hal ini adalah budidaya laut (marineculture) dan Perikanan Inti Rakyat (PIR) yang biayanya akan diusahakan melalui bantuan dari Australia

## BAB

# 7

## MASALAH PERBATASAN: INDONESIA - MALAYSIA

### Sengketa Batas Wilayah (di Laut)

#### a) Blok Ambalat

**Sengketa** perbatasan Blok Ambalat antara Indonesia dengan Malaysia bukanlah hal yang baru. Sebelumnya pernah bersengketa mengenai masalah Sipadan dan Ligitan. Persengketaan ini dimulai 15 Februari 2005, sejak Petronas sebuah perusahaan minyak milik Malaysia, memberikan konsesi pengeboran minyak di lepas pantai Laut Sulawesi yaitu di Blok Ambalat kepada Shell sebuah perusahaan milik Inggris dan Belanda.

Malaysia mengklaim Blok Ambalat dan Ambalat Timur sebagai wilayahnya berdasarkan Peta 1979 yang dibuat secara sepihak oleh Malaysia. Peta ini sebelumnya telah diprotes oleh banyak negara, termasuk Indonesia. Berdasarkan UNCLOS 1982, argumen Malaysia yang menyebut batas kontinennya sesuai dengan UNCLOS 1982 kurang tepat, karena Malaysia bukan negara kepulauan yang bisa membuat dasar penarikan batas wilayah berdasarkan konvensi PBB tersebut. Walaupun Sipadan dan Ligitan sudah dimenangkan Malaysia, namun hal ini tidak bisa membenarkan klaim Malaysia untuk okupasi di Blok Ambalat dan Ambalat Timur. Di samping itu, Indonesia sejak tahun 1967 telah memberikan konsesi kepada perusahaan minyak, seperti Total Indonesia PSC, BP-British Petroleum, Hadson Bunyu BV, Bukat Ltd, dan Unocal untuk pengelolaan Blok **Ambalat dan Ambalat Timur, dan Malaysia saat itu tidak melakukan protes.**

Argumen lain Malaysia dalam mengklaim Blok Ambalat dan Ambalat Timur adalah bahwa wilayah tersebut merupakan kelanjutan alamiah dari daratan Kalimantan Timur, sementara Sabah, Malaysia, dan kedua blok itu terdapat laut dalam yang tak dapat dikatakan bahwa kedua blok itu kelanjutan alamiah Sabah. Kelanjutan alamiah dari daratan merupakan kewenangan negara atas wilayah laut yang tercantum dalam UNCLOS 1982.

Hukum internasional menyatakan, bahwa pulau-pulau kecil di tengah laut dalam penentuan batasnya tidak sama haknya dengan penentuan batas daratan luar. Hal ini dikuatkan dengan konsepsi negara kepulauan yang diakui dalam UNCLOS 1982 yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985. Perbedaan mendasar negara kepulauan dengan negara pantai biasa adalah dalam penetapan *base line* untuk pengukuran Perairan Teritorial, Zona Ekonomi Eksklusif, dan Landasan Kontinental. Indonesia sebagai negara kepulauan diperbolehkan menarik *base line* dari ujung pulau-pulau terluar. Sebaliknya Malaysia meyakini penarikan garis lurus dari Sipadan ke Pulau Sebatik sementara batas-batas dasarnya kurang dari 12 mil. Hal ini tidak diakui oleh Indonesia sehingga permasalahan perbatasan laut yang muncul diantara kedua negara adalah konflik garis batas.

Menurut Mahkamah Internasional, garis batas diselesaikan terlebih

dahulu oleh kedua negara Hukum laut sudah mengakui Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 12 nautikal mil. Namun Indonesia belum meakukan penetapan garis batas dengan Malaysia di daerah Selat Malaka dan Laut China Selatan. Yang telah dilakukan masih pada penetapan garis batas dasar laut. Yang menjadi pertanyaan adalah mengapa Malaysia berani mengambil tindakan sepihak?

*Pertama*, keinginan untuk memperluas wilayah dan mempertahankan kedaulatan. Malaysia dengan menolak argumentasi Indonesia bahwa Blok Ambalat di Laut Sulawesi merupakan wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; karena daerah tersebut secara pasti merupakan bagian dari wilayahnya. Menurut Malaysia Blok ND 6 dan ND 7 di Laut Sulawesi tersebut masih berada di dalam batas kontinen Malaysia seperti yang tercakup dalam Peta Wilayah Perairan dan Batas Kontinen Malaysia 1979.

*Kedua*, karena kepentingan ekonomi. Salah satu alasan adalah karena di Blok Ambalaterkandung minyakdangasbumiyang nilainya sangat besar, mencapai miliaran dolar. Di teluk Ambalaterdapat minyak mentah yang bisa menghasilkan 40 ribu barrel minyak perhari.

Indonesia dan Malaysia sama-sama merupakan negara yang meratifikasi UNCLOS 1982. Indonesia merupakan negara kepulauan yang berhak atas wilayah 200 mil laut untuk Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Pada ZEE ini, memang tidak semua hukum nasional bisa diberlakukan, tetapi pada wilayah laut teritorial, Indonesia berhak menerapkan semua hukum nasional secara penuh. Malaysia seharusnya menaati aturan seperti tercantum dalam UNCLOS 1982, dan segera melakukan langkah penyesuaian tentang penentuan batas wilayah laut itu, setelah meratifikasi UNCLOS 1982.

Pasal 15 UNCLOS 1982 menjelaskan bahwa, pantai dua negara yang letaknya berhadapan (*opposite*) atau berdampingan (*adjacent*) satu sama lain, tidak satu pun di antaranya berhak, kecuali atas persetujuan pihak lainnya di antara mereka, untuk menetapkan batas laut teritorialnya melebihi garis tengah yang titik-titiknya sama jaraknya dari titik-titik terdekat pada garis-garis pangkal dari mana lebar laut teritorial masing-masing negara diukur. Tetapi ketentuan di atas tidak berlaku apabila terdapat hak historis atau keadaan khusus lain yang menyebabkan perlunya menetapkan batas laut teritorial antara kedua negara menurut suatu cara yang berlainan dengan ketentuan di atas.

Dalam sengketa blok Ambalat, Indonesia sudah "taat asas" menyangkut penarikan batas wilayah laut. Apalagi Indonesia merupakan negara kepulauan, sedangkan Malaysia hanya negara pantai yang hak-haknya lebih terbatas dalam penentuan batas wilayah. Negara kepulauan pasti merupakan negara pantai, tetapi tidak sebaliknya.

Tentang Landas Kontinen (*Continental Shelf*), pasal 76 (1) UNCLOS 1982 berbunyi "Landas Kontinen suatu negara pantai meliputi wilayah dasar laut dan tanah di bawah permukaan laut yang terletak di luar laut teritorialnya sepanjang kelanjutan alamiah wilayah daratannya hingga pinggiran luarterpi kontinen, atau hingga jarak 200 mil laut dari garis pangkal dari mana lebar laut teritorial diukur, dalam hal pinggiran luarterpi kontinen tidak mencapai jarak tersebut". Perairan Blok Ambalat yang memiliki luas sekitar 15.236 km<sup>2</sup> merupakan kelanjutan alamiah dari daratan utama Pulau Kalimantan.

Pada dasarnya penetapan batas laut antarnegara (*maritime delimitation*) harus ditetapkan berdasarkan kesepakatan bilateral atau

multilateral bukan bersifat unilateral. Perlu dicatat, sengketa Ambalat tidak bisa diajukan ke Mahkamah Internasional jika salah satu negara menolaknya. Secara formal, Indonesia telah diakui masyarakat internasional sebagai Negara Kepulauan yang secara tertulis tertuang dalam UNCLOS 1982 (ratifikasi). Sebagai konsekuensinya, Indonesia mempunyai tanggung jawab untuk memperjelas dan menegaskan batas wilayahnya dalam bentuk peta dengan skala yang memadai untuk menegaskan posisinya.

Batas wilayah dikatakan jelas dan tegas jika batas tersebut telah memiliki kepastian hukum dan batas tersebut dapat diukur serta diwujudkan dalam bentuk peta. Indonesia dapat membuat Daftar Koordinat Geografis Titik-titik Garis Pangkal untuk menarik Garis Pangkal Kepulauan disertai referensi datum geodetis yang diperlukan, yang menggambarkan perairan pedalaman, laut teritorial, zona tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), dan Landas Kontinen wilayah perairan Indonesia. Hal itu sesuai dengan Undang-Undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia yang telah didepositkan pada Sekretaris Jenderal PBB.

Ada satu sudut pandang yang perlu diketahui dalam memahami masalah BiokAmbalat. Dalam khazanah PBB tidak dikenal adanya pulau yang bernama Kalimantan. Berdasarkan ketentuan standardisasi nama-nama geografis yang dikembangkan oleh UN-Group of Experts on Geographical Names (UNGEGN-ECOSOC), nama yang resmi tercatat di PBB adalah Pulau Borneo.

Di Pulau Borneo ada tiga negara berdaulat, yaitu Malaysia, Brunei Darussalam, dan Indonesia. Sejauh ini PBB belum pernah menerima usulan dari ketiga negara yang menghuni pulau ini untuk menggantikannya dengan nama Pulau Kalimantan. Indonesia ingin menyelesaikan konflik dengan Malaysia di BiokAmbalat, namun jangan sampai dituduh sedang mengklaim Pulau Borneo menjadi Pulau Kalimantan, karena secara toponimi Kalimantan adalah bagian Indonesia di Pulau Borneo.

Masyarakat kita perlu tahu nama Pulau Sipadan dan Ligitan tidak pernah tercatat dalam Deklarasi Juanda 1857 dan juga tidak ada di dalam arsip Belanda. Perihal sengketa perbatasan di wilayah laut, pemerintah Indonesia juga tidak pernah mensosialisasikan batas-batas lautnya kepada masyarakat sehingga banyak yang tidak tahu di mana batas laut teritorial (batas kedaulatan negara), batas laut ZEE, dan batas landas kontinen.

Bagaimana pun masyarakat kita harus tahu dan dapat membedakan antara wilayah yang termasuk wilayah kedaulatan dan wilayah yang kita hanya mempunyai kuasa (*sovereign right*) atas sumber daya alamnya, tetapi tidak berdaulat atas teritorinya, yaitu ZEE dan landas kontinen. ZEE adalah wilayah lautan yang "dititipkan" kepada semua negara pulau dan kepulauan, di mana negara yang dititipkan ini mempunyai hak-hak kuasa (*sovereign rights*), dan bukan kedaulatan (*sovereignly*), untuk memanfaatkan dan melaksanakan eksplorasi, eksploitasi, dan konservasi sumber daya hayati dan non-hayati serta beberapa yurisdiksi lainnya seperti riset lautan, membangun pulau-pulau buatan, reklamasi pantai, dan sebagainya. Sementara itu, wilayah landas kontinen adalah wilayah di dasar laut di mana negara pulau dan kepulauan mempunyai hak kuasa atas sumber daya migas dan mineral dan bukan kedaulatan teritorialnya.

Bagaimana suatu negara mengatur pemanfaatan sumber daya hayati dan non-hayati di ZEE dan minyak, gas bumi, dan mineral di landas kontinen di luar laut teritorial telah diatur dalam UNCLOS 1982. Namun, isu-isu ini tidak pernah disosialisasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat hanya

tahu bahwa kedaulatannya dilanggar. Berdasarkan penempatan titik-titik koordinat pada peta batas wilayah Indonesia di laut sebelah timur Kalimantan Timur, maka Blok Ambalat dan Ambalat Barat berada di luar laut teritorial Indonesia.

Lebar landas kontinen dapat diklaim minimal 200 mil laut diukur dari titik dasar yang sama sewaktu menentukan batas laut teritorial. Penentuan batas ini adalah unilateral, kecuali kalau terjadi tumpang tindih dengan negara kontinen sampai 350 mil laut dengan memenuhi beberapa ketentuan yang disebut dalam Pasal 76 UNCLOS 1982. Namun, Komisi UNCLOS di Markas PBB mengatakan ekstensi sampai 350 mil ini bukan suatu hak, tetapi suatu kewajiban yang harus diberikan kepada Sea-Bed Authority. Pasal 137 dalam UNCLOS 1982 menyatakan, "*No State shall claim or exercise sovereignty or sovereign rights over part of the Area or its resources, nor shall any State or natural or juridical person appropriate any part thereof. No such claim or exercise of sovereignty or sovereign rights nor such appropriation shall be recognized*". Pernyataan ini terkait dengan pasal sebelumnya yang mengatakan, "*The Area and its resources are the common heritage of mankind*". Yang dimaksud dengan "*the Area*" adalah *the Seabed Area* memperoleh kewenangan memanfaatkan/menguasai sumber daya di bawah dasar laut [*seabed area*] tidak berarti negara tersebut mempunyai status letak terhadap kolom air dan ruang udara di atasnya,

Masih dalam kemungkinan bahwa wilayah tersebut berada dalam wilayah landas kontinen yang akan diklaim oleh Indonesia, namun hingga kini belum ada peta landas kontinen Indonesia yang diserahkan oleh Pemerintah Indonesia kepada PBB. Oleh karena itu diperlukan *marine cadastre*. Dalam bahasa sederhananya, *marine cadastre* adalah kadasterisasi wilayah pesisir, pulau-pulau kecil dan lautan, termasuk semua kepentingan, hak, batasan, dan kewajiban yang ada di wilayah itu.

Kadasterisasi wilayah di sini tentu saja diawali dengan penamaan, pengukuran, dan pemetaan wilayah termasuk penetapan batas-batasnya serta mencatat dan membukukannya dalam daftar-daftar dan buku-buku resmi kemudian mempublikasikan hasil-hasilnya. Meskipun *marine cadastre* bukan peranti penetapan batas atau yurisdiksi internasional suatu negara, namun melalui publikasi *marine cadastre* setiap klaim atau persengketaan batas dapat segera diketahui. Bahwa telah diatur tentang kewajiban masing-masing negara pulau dan kepulauan adalah menyerahkan peta-peta batas wilayah teritorial, ZEE, dan landas kontinen kepada Sekretaris Jenderal PBB dengan koordinat-koordinatnya. Apabila terjadi tumpang tindih, maka diselesaikan secara bersama berdasarkan ketentuan Pasal 67 *Settlements of Disputes and Advisory Opinions*, khususnya di landas kontinen.

Apabila Indonesia telah melaksanakan *marine cadastre*, banyak konflik dan sengketa, khususnya sengketa batas, dapat dihindari. *Marine cadastre* adalah penerapan prinsip-prinsip kadaster di wilayah laut, yaitu mencatat batas-batas dan penggunaan (hak dan kepentingan atas) ruang laut oleh masyarakat dan pemerintah, perlindungan ruang laut, konservasi, taman nasional, taman suaka margasatwa, termasuk ulayat laut komunitas masyarakat hukum adat. *Marine cadastre* secara khusus merupakan sistem bagaimana suatu negara mengkadasterisasi sumber-sumber daya kelautan dalam konteks UNCLOS 1982.

Kalaupun kadasterisasi wilayah pesisir dan lautan Indonesia tercermin dalam beberapa hal berikut: (1) kita mengklaim seluruh pulau besar dan kecil

Indonesia berjumlah 17.504 pulau, namun sampai saat ini kita hanya mampu memberi nama berikut posisi geografisnya sebanyak 7.870 pulau yang memenuhi definisi pulau menurut Pasal 121 UNCLOS 1982; (2) ada sebuah lembaga di Indonesia menggunakan citra satelit untuk menghitung jumlah pulau sehingga dengan bangga menyatakan telah memperoleh jumlah pulau lebih banyak lagi, yaitu 20.000 pulau temuan baru. Padahal yang dilihat di citra satelit belum tentu pulau berdasarkan definisi UNCLOS 1982, karena mungkin hanya berupa vegetasi mangrove di atas permukaan laut. Masalah nama-nama geografis seharusnya menjadi bagian dari *Good Governance* (administrasi dan tatakelola pemerintahan yang baik dan tertib).

Kadasterisasi wilayah dan sumber daya pesisir dan iautan dalam marine cadastre tidak sebatas untuk *present* dan *future records*, namun juga data *historical records*. Dalam kasus Sipadan dan Ligitan banyak orang tidak mengetahui bahwa pulau-pulau tersebut miiik Inggris sejak tahun 1880 melalui pengambilalihan British North Borneo Company atau BNBC yang bangkrut. Pada tahun 1930 Inggris melakukan kegiatan konservasi atas Pulau Sipadan karena habitat penyu hijaunya yang khas. Akhirnya Inggris memberikan kemerdekaan kepada Malaysia yang bergabung dengan Sabah dan Sarawak. Kalau diperhatikan, Sipadan dan Ligitan adalah suatu gugus kepulauan yang menyambung dengan Kepulauan Sulu yang dalam peta Belanda tahun 1942 disebut Sulu Archipelago (terdiri dari gugusan Tawi-Tawi dan gugusan Ligitan, termasuk Sipadan).

Apabila pemerintah Indonesia konsisten dengan sistem kadasterisasi wilayah, maka tidak ada lagi pulau-pulau terluar yang dapat menjadi se-gketa. Demikian pula tidak Pulau Miangas (dalam bahasa Spanyol Pulau Las Palmas), karena sejak Komisi Senat Amerika datang ke Pu'au \_as 'a ~as pada tahun 1927 (setelah Amerika menang perang dengan Spa-.: z^ memperoleh tanah jajahan baru Filipina mengira bahwa Puiau Via-gas adalah milik Spanyol), namun ternyata setelah mereka mendarat di p^ a\_ tersebut mereka melihat sudah terdapat kegiatan pemerintahan Belanda yang efektif. Amerika kemudian melepaskan klaimnya atas pulau yang dikira milik Spanyol! ini. Pemerintah Filipina pun menghapus nama pulau ini dalam konstitusinya.

Pemerintah tidak perlu mengkhawatirkan "hiiangnya" pulau-pulau terluar lainnya, namun pemerintah harus membangun pulau-pulau terluar yang ada penduduknya agar penduduknya merasa sebagai bagian dari NKRI dan sebagai wujud tanggung jawab Pemerintah Indonesia atas klaimnya. Demikian pula klaim atas Pulau Pasir (Ashmore) akan sama halnya seperti pemerintah mengklaim Sipadan dan Ligitan. Pulau Ashmore tidak pernah dijajah oleh Belanda walaupun nenek moyang orang Timor aktif di pulau tersebut, tetapi pemerintahan di sana adalah pemerintahan jajahan Inggris. Suatu negara tidak dapat mengklaim suatu wilayah atas dasar aktivitas nenek moyang saja, apalagi jika nenek moyang tersebut tidak memerintah di pulau itu, tetapi hanya mencari nafkah di sana dan banyak yang meninggal di pulau itu. Proklamasi kemerdekaan Indonesia atas semua tanah jajahan Belanda karena kita semua mempunyai nasib yang sama sebagai anak jajahan yang ingin melepaskan diri dari cengkeraman penjajah Belanda. Kita juga tidak mungkin mengklaim daerah bekas Kerajaan Sriwijaya yang konon sampai ke Malaysia dan Thailand menjadi milik negara Indonesia.

#### **b) Sengketa di Era Otonomi Daerah (OTDA)**

Lebih dari semua itu, yang menjadi kekhawatiran saat ini adalah sengketa batas antara provinsi atau antara kabupaten dengan adanya batas

kewenangan provinsi dan kabupaten di wilayah laut yang disebut dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Batas-batas ini belum pernah disosialisasikan kepada masyarakat. Undang-undang tentang pembentukan provinsi dengan lampiran peta batas provinsi hanya deskriptif dan tidak menggunakan koordinat.

Cara seperti ini adalah sumber konflik di masa depan, demikian juga tidak ada ketentuan yang mengharuskan provinsi menetapkan batasnya secara nyata di lapangan, semacam adjudikasi dalam pertanahan. Hal ini akan lebih berbahaya jika terjadi sengketa antar-etnis, karena batas administrasi wilayah di Indonesia ditetapkan berdasarkan etnis sebagai warisan pemerintah kolonial Belanda untuk memecah dan mengadu domba, seperti Provinsi Aceh untuk orang Aceh, Sumatera Barat untuk orang Minang.

Bahkan dalam era otonomi daerah ini lebih marak lagi dengan pemekaran wilayah berdasarkan etnis. Provinsi Gorontalo pisah dari Sulawesi Utara karena orang Gorontalo beda dengan orang Minahasa. Lihat pula pemekaran kabupaten di Sulawesi Selatan, adanya eksodus suatu suku bangsa yang tidak cocok dengan mayoritas suku di kabupaten bentuk baru itu. Mengapa kita teruskan cara pemerintah kolonial membagi wilayah administratif berdasarkan suku bangsa? Dan mengapa tidak berdasarkan bio-fisik wilayah berdasarkan konsep bio-region, seperti berdasarkan suatu daerah aliran sungai? Semua penduduk satu Daerah Aliran Sungai (DAS) harusnya mempunyai kepentingan yang sama dan sangat bergantung dari air yang mengalir dari hulu sampai lautan.

Pemerintah perlu secepatnya mengkadasterisasikan wilayah pesisir dan lautan kita, memberi nama semua pulau-pulau, mencatat semua kepentingan, hak, kewajiban, dan batasan yang ada. Ironisnya, kita tidak memiliki anggaran yang cukup untuk memberi nama pulau-pulainya, belum lagi nama-nama laut, selat, teluk dan sebagainya yang begitu banyak dan luas serta luput dari anggaran pembangunan. Padahal apa yang dikerjakan ini adalah aset nasional dan merupakan data dasar utama bagi pembangunan; *Make marine cadastre not war*. Bangun infrastruktur untuk menjaga kedaulatan dan kemakmuran rakyat, bukan perang yang akan menyangsarakan rakyat dan menghabiskan anggaran negara.

Sampai saat ini Indonesia adalah satu-satunya negara lama (sejak 1945) yang belum memiliki suatu institusi yang berdasarkan Resolusi PBB No 4 Tahun 1967 disebut dengan *National Geographical Names Authority*. Pemerintah harus membentuk *National Geographical Names and Boundary Authority* di bawah Departemen Dalam Negeri sebagai bagian dari *good governance* dengan nomenklatur maupun bentuk kelembagaan yang sesuai dengannya. Perihal yang menyangkut administrasi pemerintahan agar didokumentasikan dalam satu badan, tidak seperti saat ini canyak **institusi** terlibat dan dokumentasi perbatasan ada di berbagai institusi. **Sebaiknya** institusi perbatasan berada di tangan institusi sipil yang kompeten: kelompok-kelompok peneliti dalam UNCLOS 1982 dan GALOS [*Gez;;;: Aspects of the Law of the Sea*] agar tidak bias dalam masalah pengkajiannya.

Banyak sengketa wilayah laut yang terjadi di beberapa negara di dunia yang memerlukan waktu berpuluh-puluh tahun untuk menyelesaikannya bahkan sampai menimbulkan perang, seperti antara Inggris dan Argentina yang memperebutkan Kepulauan Malvinas. Kasus Sipadan-Ligitan yang akhirnya jatuh ke tangan Malaysia, merupakan pengalaman buruk bagi Indonesia. Di sini terlihat, Indonesia belum bisa

mengelola keberadaan pulau-pulau kecil dengan baik. termasuk karang-karang yang ada pada wilayah terluar Indonesia. Selain sebagai bukti kuat batas wilayah negara, pulau-pulau dan karang-karang tersebut juga mempunyai prospek yang menjanjikan dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya,

c) Penanganan Strategik: Perlu Koordinasi

Ini berarti penanganannya tidak hanya dibebankan kepada Departemen Pertahanan dan Keamanan, TNI, Kepolisian, Departemen Kelautan dan Perikanan dan Departemen Luar Negeri saja tetapi juga terkait dengan departemen lain seperti Departemen Perdagangan, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, serta Departemen Pariwisata dan Kebudayaan. Oleh sebab itu perlu adanya sinergi atau Badan Koordinasi antar departemen dan instansi terkait dalam pengelolaan pulau-pulau dan karang terluar Indonesia melalui promosi pariwisata, program transmigrasi, pembangunan pusat ekonomi baru. Banyak sekali pulau-pulau kecil yang mempunyai panorama pantai sangat indah dan alami, sehingga merupakan aset yang sangat berharga dalam pengembangan pariwisata Indonesia, khususnya pariwisata bahari. Departemen Pariwisata dan Kebudayaan bekerjasama dengan instansi terkait dapat mempromosikan keberadaan pulau-pulau indah tersebut untuk dinikmati oleh wisatawan domestik maupun mancanegara.

Selama ini program perpindahan penduduk dari Jawa, Madura dan Bali biasanya menuju pulau-pulau besar (Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi) dan berorientasi ke arah pertanian. Mengapa pola ini tidak dikombinasikan dengan perpindahan penduduk ke pulau-pulau kecil terluar Indonesia ? Dengan demikian, pemerataan distribusi penduduk Indonesia secara geo-grafis tetap tercapai, bahkan tercapainya tujuan lain seperti pertahanan dan keamanan. Aktivitas penduduk pun tidak hanya berorientasi pada pertanian saja tetapi juga perikanan. Dengan adanya penduduk di pulau-pulau terluar tersebut maka bukan tidak mungkin akan muncul pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru yang memberikan dampak terhadap perekonomian nasional.

**Masalah di Perbatasan Darat: Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Ilegal**

**Masalah TKI** di Malaysia penuh dengan situasi yang kontroversial dan kritis. Di satu pihak pemerintah Malaysia bermaksud untuk menegakkan undang-undang, sementara dalam komunitasnya masih banyak yang pro dan bahkan cenderung melindungi pekerja Indonesia walaupun status mereka ilegal.

a) Perkembangan Kesepakatan Penempatan TKI

1) Periode 1984-1995

Perjanjian kerjasama atau kesepakatan (MoU) antara pemerintah Indonesia-Malaysia mengenai ketenagakerjaan diwujudkan pertama kali pada 12 Mei 1984. Kesepakatan ini dilakukan sebagai upaya untuk memberikan perlindungan bagi para TKI di Malaysia akibat banyaknya pendatang tanpa izin Indonesia sejak 1970-an, terutama di sektor perladangan. Perjanjian ini mengesahkan pengiriman tenaga kerja dari Indonesia untuk bekerja di Malaysia, terutama dalam sektor perladangan dan pembantu rumah tangga. Kesepakatan awal kedua negara ini adalah untuk membuat persetujuan tentang Penyediaan Tenaga Kerja Republik Indonesia dan Malaysia.

Kesepakatan ini mengandung dua istilah utama, yaitu *Majikan* dan *Tenaga Kerja*. Istilah "*Majikan*", yang dimaksud adalah orang atau badan hukum

di Malaysia yang mempekerjakan tenaga kerja, sedangkan istilah "Tenaga Kerja" adalah warganegara Indonesia yang dipekerjakan di Malaysia. Masing-masing pihak akan membentuk suatu Komite yang dikenal sebagai Komite Pengerahan Tenaga Kerja Indonesia, untuk mengkoordinasikan dan melaksanakan persyaratan-persyaratan dari **kesepakatan ini**. Perjanjian kerjasama ini ditujukan untuk mengantisipasi Kedatangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) secara ilegal; sehingga diharapkan hak-hak tenaga kerja Indonesia lebih jelas dan pasti, serta kesejahteraan pekerja (TKI) dijaga dan tidak dieksploitasi oleh pihak majikan.

Secara keseluruhan perjanjian ini gagal untuk mengirim tenaga kerja dari Indonesia secara sah. Kegagalan perjanjian ini disebabkan biaya yang tinggi yang terpaksa dikeluarkan oleh majikan yang hendak mengambil tenaga kerja Indonesia secara langsung, dan sebagian besar gagal mendaftar.

Pada tahun 1987, pemerintah Malaysia mengadakan kebijakan baru untuk menangani masalah kedatangan Pekerja Tanpa Izin (PATI). Kebijakan baru ini ditujukan untuk mendaftarkan (registrasi) pekerja asing dari Indonesia yang bekerja di sektor perladangan, untuk mengizinkan majikan mengambil tenaga kerja, dan menghemat biaya perbelanjaan dengan mendaftarkan mereka yang telah bekerja di Malaysia.

Pendaftaran tenaga kerja dilakukan dengan beberapa syarat, diantaranya mengenai perlunya perjanjian pengambalian pekerja, majikan bertanggung jawab terhadap pekerja semasa kontrak berjalan, dan wajib mengantar pekerja pulang bila tempo perjanjian tamat. Tindakan pemerintah Malaysia ini ditujukan untuk perlindungan atas hak-hak pekerja. Pada awalnya, kebijakan ini diterapkan untuk mengatasi masalah kekurangan tenaga kerja di sektor perladangan. Namun kemudian, kebijakan tersebut diteruskan ke berbagai sektor lain, seperti perkebunan, pembangunan dan jasa.

Pada sekitar tahun 1990-an, semua kesepakatan dalam perjanjian yang telah disetujui sejak tahun 1984 menimbulkan berbagai masalah. Pekerja ilegal yang disebut sebagai Pekerja Asing Tanpa Izin (PATI) sebagai satu bentuk permasalahan yang sangat dirasakan memerlukan penanganan khusus. Pada tahun 1992-1994, di Malaysia dilakukan pendaftaran bagi para PATI yang terdiri dari: pekerja yang datang secara menyelundup tanpa dokumen perjalanan; pekerja datang secara sah sebagai peiancong tetapi seteah sampai menyalahgunakan visa untuk bekerja, dan biasanya terus tinggal secara haram dan bekerja seteah visa sosial mereka lewat waktu *{expired}*; para pekerja datang secara sah **dengan tujuan untuk bekerja, artinya mereka memiliki dokumen perjalanan dan izin kerja yang sah -tetapi umumnya mereka ini lari dari Majikan yang membawa mereka masuk, dan mereka bekerja dengan Majikan lain atau bekerja sendiri sehingga melanggar kontrak kerja.** 2) Periode 1994-2005

**Sejak 1994 sampai dengan awal tahun 2000-an, semua permasalahan TKI di Malaysia dihadapkan pada status TKI dari segi peraturan dan perundang-undangan di dalam negeri Malaysia; di satu sisi ada pekerja yang sah (legal) dan disisi lainnya berstatus sebagai pekerja tidak sah (illegal) atau yang biasa disebut sebagai pekerja haram atau pekerja asing tanpa izin (PATI). Istilah PATI mencakup tiga jenis tenaga kerja. Pertama, mereka yang datang dengan menyelundup tanpa dokumen perjalanan apapun. Kedua, mereka yang datang secara sah (legal) sebagai peiancong *{tourists}*, tetapi setelah sampai di Malaysia mereka menyalahgunakan visa mereka untuk bekerja di Malaysia. Ketiga, mereka yang datang secara sah (legal) dengan**

tujuan untuk bekerja tanpa memiliki dokumen dan izin kerja yang sah.

Berbagai tindakan telah dilakukan Pemerintah Malaysia, di antaranya merubah Undang-Undang Keimigrasian Malaysia pada tahun 2002, dan memulangkan TKI disertai operasi dan penangkapan secara besar-besaran (dikenal: Ops Nyah I). Sedangkan Ops Nyah II bertujuan mengusir dan memulangkan PATI yang ada di Malaysia, tetapi tidak mau mematuhi peraturan **imigrasi** supaya mendaftar dan mendapatkan izin kerja.

Sudah menjadi rahasia umum, agar bisa berangkat dan bekerja di negara tujuan para TKI harus memenuhi berbagai macam persyaratan termasuk menandatangani Surat Perjanjian Utang Piutang (SPUP) dari :ei. **agian** oknum Pengarah Jasa TKI (PJTKI). PJTKI biasanya membagikan j' JP yang harus ditandatangani oleh TKI pada jam-jam bahkan menit-menit terakhir sebelum keberangkatan ke negara tujuan tanpa penjeias-an apa pun. Banyak TKI yang ingin cepat berangkat kemudian menandatangani SPUP tersebut tanpa tahu apa isinya. Mereka biasanya baru tahu isinya setelah berada di Malaysia saat sang agen memperlihatkan SPUP yang sudah ditandatanganinya itu,



## BAB MASALAH PERBATASAN: INDONESIA - AUSTRALIA



### *Illegal Fishing dan Penangkapan Nelayan Indonesia*

**Berita** tentang nelayan Indonesia yang ditangkap di Australia cukup meresahkan. Menurut staf Konsulat Jenderal RI di Sydney, hingga 31 Desember 2005, tidak kurang dari 500 nelayan Indonesia dalam penahanan di Australia. Salah satu isu terkait adalah status kepemilikan Pulau Pasir. Banyak nelayan ditangkap di dekat Pulau Pasir, sementara para nelayan tradisional Indonesia umumnya meyakini Pulau Pasir wilayah Indonesia. Diantara 500 jumlah nelayan tersebut, 300 dari antaranya adalah nelayan Nusa Tenggara Timur (NTT).

Para nelayan ini sempat mendekam dalam penjara di Australia sebagai pelanggar perairan. Juru bicara Departemen Luar Negeri menduga kuat bahwa ada sejumlah cukong yang memperlak para nelayan, membiayai mereka untuk berburu hiu hingga ke selatan Laut Timor (*Kompas*, 28/5/2005).

Sekilas mengenai Pulau Pasir, Pulau Pasir dan sekitarnya terkenal kaya akan teripang, lola, dan berbagai jenis ikan, terutama hiu untuk diambil sirip dan ekornya. Oleh karena itu, kawasan ini tidak hanya menjadi lahan pencarian nelayan Rote, tetapi juga dari daerah lain Indonesia, seperti Jawa Timur dan Sulawesi. Pulau Pasir, berdasarkan pengalaman nelayan, dapat dicapai dalam waktu 8-9 jam dengan menggunakan perahu layar atau 3-4 jam dengan perahu motor.

Nelayan Rote, terutama di Papela dan sekitarnya, memang hidup dari hasil-hasil Laut Timor. Bahkan, pendapatan daerah Rote Ndao sebagian besar diperoleh dari hasil tangkapan nelayan itu. Setiap kali nelayan pulang melaut dan membawa hasil tangkapan mereka dikenai retribusi. Sirip ikan hiu kecil dikenai retribusi Rp 10.000 per kilogram, yang besar bisa Rp 25.000 per kg. Harga jual sirip ikan hiu itu berkisar Rp 250.000-Rp 300.000 per kg.

Mengenai lokasi penangkapan ikan ada nota kesepahaman (MoU) antara pemerintah Indonesia dan Australia yang disebut 'kantong MoU' (lihat pembahasan sebelumnya tentang Persetujuan Indonesia-Australia), namun para nelayan Indonesia merasa bahwa daerah tangkapan mereka semakin sempit. Kebanyakan nelayan tradisional Indonesia menganggap kantong MoU itu sebagai 'pulau pasir'<sup>1</sup> yang merupakan peninggalan nenek moyang mereka sehingga mereka menganggap sebagai bagian wilayah Indonesia, apalagi ada nenek moyang mereka dimakamkan di pulau tersebut. Banyak nelayan tradisional Indonesia yang singgah di Pulau Pasir untuk mencari air sebagai bekal mereka dalam perjalanan mencari ikan. Para nelayan sering tidak mengetahui bahwa mereka telah memasuki wilayah perairan Australia, tetapi menganggap masih berada di perairan Indonesia.

*KASUS 1: Penangkapan Nelayan*

*Diburu, ditangkap, dipenjara, disekap, dan perahu dimusnahkan*

*oleh petugas Australia adalah pengalaman kolektif nelayan Laut Timor. Seluruh nelayan Rote, juga nelayan dari daerah lain yang mencari di Laut Timor pernah diperlakukan seperti itu. Sadli H Ardani, Achmad Pelo, Dahlan Karabi, dan Awad Badjideh adalah beberapa diantara sekian banyak nelayan tradisional Indonesia yang mendapat perlakuan tersebut diatas. Sejak tahun 1974 hingga sekarang ini, nasib mereka sebagai nelayan Laut Timor selalu berada di bawah tekanan petugas perikanan dan Angkatan Laut Australia.*

*Ditangkap, disekap di perahu, dan perahunya dimusnahkan di Laut Timor, kini merupakan berita sehari-hari nelayan Nusa Tenggara Timur, khususnya Kabupaten Rote Ndao. Mereka diburu Australia, diperas bangsa sendiri. Kisah pahit seperti itu dialami oleh rombongan nelayan pimpinan Sadli H Ardani (51), juragan nelayan Papela, Rote Timur. Sadli dan kawan-kawan yang mencari ikan, teripang, dan lola di perairan sekitar Pulau Pasir sejak tahun 1969 sudah dua kali ditangkap petugas Australia. Yang pertama pada bulan Mei 1998, yang kedua pada bulan September 2000. Mereka digiring ke Broome, Australia Barat.*

Sadli H Ardani (51), nelayan Indonesia asal Papela, Rote Timur, Kabupaten Rote-Ndao, Nusa Tenggara Timur (NTT) mengaku, aparat Australia sangat tidak manusiawi saat menangkap dan menahan nelayan Indonesia yang beroperasi di Laut Timor. "Perahu kami ditembak dan dibakar setelah digiring masuk ke wilayah perairan mereka oleh patroli Angkatan Laut Australia," kata Ardani. Ia mengisahkan pengalamannya yang menyimpannya dan sejumlah nelayan Indonesia lainnya, yang diperlakukan tidak adil dan semena-mena oleh aparat Australia, hingga menewaskan Muhamad Heri (37), nelayan Indonesia asal Probolinggo, Jawa Timur. Ardani menuturkan, ia bersama sejumlah lainnya pernah ditangkap pada Juni 1998 dan September 2000, beberapa saat menjelang Olimpiade Sydney dan tawanan memasuki wilayah perairan Australia secara ilegal.

Pria kelahiran Papela 4 Juni 1954 ini mengatakan, ketika ditangkap Patroli Angkatan Laut Australia bersama tujuh orang nelayan lainnya pada Juni 1998; mereka langsung digiring ke Broome, Australia Barat Laut dan tawanan memasuki wilayah perairan mereka secara ilegal. "Ketika itu kami dalam perjalanan dari Pulau Pasir menuju Pulau Dato

Kami merasa masih berada dalam wilayah netral karena di lokasi itu'

diizinkan untuk mencari ikan, lola, teripang dan sirip ikan hiu, sesuai kesepakatan Indonesia-Australia" ujarnya. Sesuai MoU yang ditandatangani Indonesia dan Australia pada 1974, pada zona tersebut diperbolehkan bagi nelayan Indonesia yang menggunakan perahu layar untuk mencari dan menangkap ikan. "Kami tetap dituduh bersalah sampai akhirnya ditahan selama 17 hari di atas perahu yang kami tumpang, perahu layar motor (PLM) Pancasila III di Broome.

Ardani yang menjalaninya sebagai nelayan sejak masih berusia 15 tahun (selepas tamat dari SMP Trikora Rote 1969) menuturkan, pada saat itu menurut data Departemen Perikanan Australia di Broome, sudah tercatat 298 perahu nelayan Indonesia yang ditangkap. Perahu-perahu itu sudah dimusnahkan semuanya. Setelah kami dipulangkan ke Kupang dengan pesawat militer, perahu kami pun dibakar sesuai kebijakan yang telah ditetapkan Departemen Perikanan Australia," katanya. Tetapi, pada 15 September 2000 menjelang penyelenggaraan Olimpiade Sydney, ia bersama enam orang nelayan lainnya ditangkap oleh patroli Angkatan Laut Australia ketika dalam pelayaran dari Pulau Pasir menuju Pulau Barselan. "Perahu kami langsung dihadang kapal perang Australia dengan nomor lambung 214. Kami dipaksa masuk ke dalam kapal perang itu, dengan alasan bahwa wilayah perairan sekitarnya akan segera dilanda badai angin kencang," ujarnya. Ketika ia bersama enam nelayan lainnya masuk di atas kapal perang Australia, perahu "Tenggang Rasa" yang mereka tumpang langsung ditembak sampai akhirnya terbakar di tengah laut. "Kami menangis melihat kejadian itu, namun para serdadu Australia tertawa terbahak-bahak melihat kami. Sungguh sangat menjengkelkan, karena pihak konsulat kita di Perth, Hidayat, justru ikut menyalahkan kami," tambahnya. "Setelah menjalani proses hukum, kami akhirnya dibebaskan dan dipulangkan ke Indonesia," katanya.

Seperti diberitakan bahwa pada tanggal 18 Oktober 2005 lalu, Australia telah melakukan penangkapan terhadap nelayan Indonesia. Aparat keamanan Laut Australia dan Customs (Kepabeanan) menembaki nelayan Indonesia yang telah memasuki wilayah teritorialnya. Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari Anak Buah Kapal (ABK) dan kapal lain yang kebetulan berdekatan sewaktu ditangkapnya KM Sepakat Jay a I posisi mereka sudah berada di wilayah teritorial Indonesia. Tepatnya diposisi 8,53 derajat lintang dan 136,29 derajat Bujur (SINDO, Senin 24/10). Kasus demikian sudah terjadi berulang kali. Sebelumnya,, pada 7 Oktober 2005, di Laut Timor, nelayan tradisional asal Papela, Rote, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Sadli H. Ardani juga ditangkap. Sadli H. Ardani adalah nelayan yang pada tanggal 17 Mei 2005 lalu didatangkan dari Rote khusus untuk memberi kesaksian di Jakarta sehubungan dengan penangkapan 240 nelayan Indonesia oleh Australia di Laut Timor.

Sadli kini masih berada di Australia dan tengah menjalani peradilan dengan tuduhan klasik; mencuri ikan dan memasuki wilayah teritorial Australia. Ironisnya, Sadli bersama nelayan Indonesia lainnya belum mendapat bantuan hukum dari pemerintah. Sadli bersama rekannya dikejar karena dituduh telah memasuki wilayah teritorial Australia dan mencuri ikan dip perairan lautnya. Untuk ketiga kalinya (1998, 2000), Sadli di tangkap di Laut Timor tepatnya di Gugusan Pulau Pasir. Sebelumnya, Sadli, seperti dituturkan pada 17 Mei 2005 bertempat di Gedung Joeang 45, Menteng, Jakarta, pada tahun 2000 Sadli bersama enam (6) orang rekan mencari ikan di Laut Timor. Mereka kehilangan arah dan tiba-tiba ada Kapal Patroli Laut Australia membuntuti kapal mereka. Kapal Patroli's tersebut menggiring mereka menuju Broome, Australia Utara, selama 8 jam. Sadli dan rekannya bermodalkan baju di badan dan perlengkapan seadanya dipindahkan ke Kapal Patroli Keamanan dan kapal-kapal mereka ditembaki, dibom, dibakar dan ditenggelamkan: Selesai menjalani masa tahanan selama 17 hah, Sadli dikembalikan ke Papela melalui Kupang. Sampai di Papela, ia harus bekerja lagi sebagai nelayan. Hal ini ia lakukan untuk membayar biaya sewa kapal yang telah dimusnahkan oleh aparat keamanan Australia tersebut, yang rata-rata berkisar antara 5-10 juta.

Lain lagi pengalaman Awad Badjideh (63) dan Dahlan Karabi (41). Awad Badjideh, juragan nelayan Papela, yang sejak tahun 1969 mencari ikan di Laut Timur, terutama di gugus Pulau Pasir, Borselan, Dato, Matsohor, Hari Menjerit, Bawa Angin, dan Pulau Tengah. Nama-nama itu dikenal baik oleh nelayan Rote: umumnya, termasuk Papela. Selama tujuh tahun mencari ikan, teripang, dan lola di sana, Awad tidgk pernah mendapat gangguan sampai akhirnya ditangkap kali pertama pada tahun 1974.

Awad sudah empat kali ditangkap. Penangkapan terakhir pada tanggal 8 April 2005. Perlakuan atau sanksi padanya berbeda-beda, bergantung perilaku petugas yang memergoki mereka. Ketika ditangkap pertama kali, seluruh lola dibuang ke laut, scdangkan nelayan dan perahu diminta kembali ke Indonesia.

Pada penangkapan terakhir, 8 April 2005, Awad sudah menggunakan kapal motor

kecil berbobot 1,5 ton. Mereka ditanyai apakah tabu sudah lima mil melanggar perbatasan Australia.

Selama emp'at kali ditangkap, hanya satu kali Awad digiring ke Broome. Sebenarnya waktu itu (1978) Awad sudah mengantongi surat izin dari Konsulat Australia di Jakarta yang membolehkan nelayan tradisional mencari di perairan sekitar Pulau Pasir, Barselan, dan Dato. Namun, surat izin itu disita oleh petugas. "Dan ketika kami tiba di Broome, petugas tidak mengembalikan surat itu. Kami tidak dihukum, tapi langsung dideportasi dari Broome ke Kupang dengan pesawat khusus. Perahu dan perlengkapan lain dimusnahkan."

Dahlan Karabi (41), juga warga Papela, dua kali ditangkap Angkatan Laut Australia. Pertama pada tahun 2000 bersama lima awak perahu dan yang kedua pada tahun 2003 bersama empat awak. Dalam kedua penangkapan itu, lola, teripang, skip hiu, dan ikan disita petugas Australia. Awak dan perahu digiring ke Broome, Australia Barat "Di Broome, kami dipenjarakan selama tiga bulan, tidak disekap di perahu," kata Karabi, menjelaskan tentang kejadian pada tahun 2003 itu.

"Penangkapan dan pemusnahan perahu nelayan berarti penderitaan bagi kami dan keluarga kami sebab setiap kali kami berlayar, ada yang menggunakan perahu pinjaman dengan sistem bagi hasil, tetapi adajuga yang menggunakan perahu sendiri," kata Dahlan Karabi. Harga badan perahu berkisar Rp. 15 juta -Rp. 20 juta, bergantung bobotnya. Ditambah dengan harga berbagai peralatan tangkap, nilai sarana melaut itu lebih dari Rp 20 juta rupiah. "Dengan perahu motor, sekali jalan kami perlu solar empat atau lima drum dan makanan. Biayanya sekitar Rp 3-4 juta," kata Awad. Uang sebesar Rp. 3 juta - Rp. 4 juta itu, kata Awad, biasanya dipinjam dari bos, entah yang ada di Kupang entah di Papela. Menggunakan perahu lay or, mereka memerlukan bekal 250-300 kilogram beras, minyak tanah, daging, dan air, serta kebutuhan pokok lainnya. Biayanya bisa berkisar Rp. 2,5 juta- Rp. 3 juta. "Anda bisa bayangkan bagaimana jadinya kalau kami ditangkap petugas Australia. Selain kehilangan perahu, yang berarti kami akan dililit utang, juga keluarga tidak akan makan dan minum, kesulitan mengong-kosi anak sekolah. Banyak beban yang harus ditanggung," kata Dahlan.

Dari kasus di atas dapat dilihat bahwa akar penyelesaian masalah penangkapan ikan ilegal dan penangkapan nelayan Indonesia adalah masalah ekonomi. Kondisi ekonomi nelayan yang kurang baik mendorong nelayan untuk bersikeras melaut di daerah perbatasan antara Indonesia dengan Australia meskipun selalu berisiko untuk ditangkap petugas keamanan Australia.

Di samping itu, ada beberapa penyebab lainnya yang memicu penangkapan ilegal sehingga mengakibatkan penangkapan nelayan Indonesia, yaitu:

1. Kurang maksimalnya patroli Polisi Laut dan Udara (Polairud) dalam mengamankan perairan Indonesia. Dari pengakuan salah seorang nelayan di atas, terlihat bahwa patroli yang Polairud kurang berjalan dengan baik. Padahal tugas mereka penting sekali untuk menjaga *infiltrasi* kapal asing. Bagi nelayan khususnya, mereka dapat menjadi semacam peringatan dini bagi nelayan jika mereka telah melewati perbatasan.
2. Kurangnya sosialisasi oleh pemerintah perihal status kepemilikan Pulau Pasir. Dari kasus di atas tampak bahwa tidak banyak nelayan Indonesia menyadari atau mengetahui bahwa Pulau Pasir adalah wilayah

kedaulatan negara lain. Para nelayan merasa memiliki Pulau Pasir karena nenek moyang mereka dikuburkan disana. Ketidak-tahuan ini yang dikemudian hari menyebabkan mereka tertangkap karena mereka tidak tahu akan konsekuensi kepemilikan Pulau Pasir oleh Australia. Selain itu, khususnya Laut Timor, nelayan Indonesia masih mengakui bahwa tiga pulau yang membentang disekitar Laut Timor adalah bagian dari teritorial Indonesia. Tempat itu adalah Gugusan Pulau Pasir atau oleh Australia disebut Ashmore Reef. Hal inilah yang menyebabkan sebagian besar nelayan Indonesia ditangkap disekitar Gugusan Pulau Pasir. Alasan utama yang mendasari nelayan Indonesia tidak dapat melupakan Gugusan Pulau Pasir karena hak ulayat yang turun temurun dari nenek moyang mereka. Gugusan Pulau Pasir telah di jadikan tempat persinggahan nenek moyang nelayan Indonesia sejak tahun 1609, jauh sebelum Kapten Semuel Ashmore mengklaim menemukan Gugusan Pulau Pasir pada tahun 1811.

3. Keterbatasan teknologi penangkapan ikan yang dimiliki nelayan.

Sebagian besar nelayan masih menggunakan kapal yang digerakkan oleh layar dan hanya mengandalkan kompas ataupun rasi bintang sebagai penunjuk arah. Sedikit sekali nelayan yang memiliki kapal dengan teknologi yang mencukupi. Keterbatasan teknologi ini menyebabkan keterbatasan alat komunikasi dari petugas keamanan laut ke nelayan, sehingga nelayan tidak dapat diberitahu bila mereka telah melanggar perbatasan. Teknologi komunikasi yang mencukupi akan dapat mengurangi intensitas pencurian ikan dan penangkapan nelayan tradisional Indonesia. Menurut Departemen Kelautan dan Perikanan, departemen ini sebenarnya telah mengembangkan teknologi informasi yang memungkinkan pemberitahuan lebih dini kepada para nelayan bila mereka telah melewati perbatasan Indonesia-Australia. Namun, teknologi ini hanya dapat dipakai oleh sejumlah kecil nelayan yang menggunakan kapal yang menggunakan teknologi yang lebih baik.

Penangkapan nelayan juga dipengaruhi oleh perbedaan pendapat antara pemerintah Indonesia dengan Australia mengenai pendefinisian nelayan tradisional. Hak penangkapan ikan di Kantong MoLI diberikan kepada para nelayan tradisional. Pemerintah Australia mendefinisikan nelayan tradisional adalah nelayan yang perahunya tidak menggunakan mesin. Sementara bagi Indonesia tidaklah demikian. Perbedaan persepsi ini mengakibatkan seringnya penangkapan nelayan Indonesia (yang tampak secara sepihak) oleh pemerintah Australia.

Jika ditinjau dari segi hukum (lihat pembahasan sebelumnya tentang hukum internasional), ada tiga hal yang mengemuka dari kasus penangkapan nelayan di atas dan tindakan yang dilakukan Australia, yaitu:

1. Belum jelasnya status batas wilayah teritorial Indonesia dan Australia di perairan Laut Arafuru, Provinsi Papua dan perairan Laut Timor, di Pulau Timor, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Sepanjang perairan Laut Arafuru dan Laut Timor tidak ditemukantanda atau rambu-rambu yang secara tegas menyatakan bahwa para nelayan tersebut telah memasuki atau melakukan aktivitas penangkapan ikan di wilayah teritorial Australia ataupun sebaliknya teritorial Indonesia. Menurut Mcknight (1976:94-95) dan James J. Fox dalam tulisannya yang dipublikasikan oleh Oxford University Press dengan judul Australia di

Asia mengatakan bahwa ada data-data lain di Belanda yang mengkonfirmasi bahwa sesungguhnya nelayan Indonesia telah menyinggahi Gugusan Pulau Pasir sejak pertengahan abad 18. Hal ini diperkuat dengan data sebuah studi akademis tentang pengumpulan teripang di Australia Utara yang mencatat bahwa ada surat yang ditulis pada tahun 1751, dari petugas Kompeni di Kupang kepada Gubernur Jenderal di Batavia, yang memberikan laporan bahwa seorang pedagang Tionghoa sedang bersiap untuk menjangkau dataran pasir yang luas di sekitar Pulau Rote, untuk mencari kulit penyu. Dan pada akhir tahun 1750-an, pengumpulan teripang oleh VOC. Baru pada abad 18, VOC diketahui terlibat dalam membuat regulasi bagi ekspedisi-ekspedisi pengumpulan teripang oleh orang-orang Makassar dan Tionghoa dan berlayar ke selatan Pulau Timor dan Rote. (Lihat: Kajian Sementara Yayasan Peduli Timor Barat dan Pokja Celah Timor Pulau Pasir NTT). Sementara dilain pihak, Australia mempertahankan Gugusan Pulau Pasir dengan dasar pelimpahan hak yang diberikan oleh Kerajaan Inggris pada tahun 1930, karena mengakui bahwa Gugusan Pulau Pasir merupakan bagian dari Koloni Inggris. Status batas wilayah di Laut Timor ini menjadi lebih rumit ketika Timor-Timor (Timor Leste) memisahkan diri dari NKRI pada tahun 1999. Lahirnya Timor Leste di kawasan tersebut dengan sendirinya merubah konfigurasi luas wilayah antara Indonesia dan Australia di Laut Timor. Pulau Timor merupakan Titik Dasar Garis Pangkal Perairan Indonesia dan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) berdasarkan peta ilustrasi UU No.6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia.

Tumpang tindih status batas wilayah di Laut Timor seharusnya mendapat perhatian serius dari ketiga negara yakni, Indonesia, Timor Leste dan Australia. Keseriusan ini perlu setidaknya untuk menekan aktivitas nelayan disekitar jalur perbatasan. Dan lebih dari itu, agar masing-masing negara dapat menyatakan secara tegas bahwa salah satu negara di kawasan ini telah memasuki wilayah teritorialnya.

2. Pelanggaran terhadap *Memorandum of Understanding (MoU) 1974* antara Indonesia dan Australia tentang *Traditional Fishing Right*. Permasalahan yang timbul selama pelaksanaan MoU 1974 (lihat Bab IV) telah dilaporkan oleh Pemerintah Australia bahwa nelayan Indonesia telah sering melakukan pelanggaran atas kesepakatan yang dibuat oleh kedua pemerintah. Bentuk-bentuk pelanggaran bukan saja pelanggaran terhadap ketentuan pemanfaatan sumber-sumber perikanan Australia tetapi juga pelanggaran terhadap daerah operasi yang telah ditetapkan di dalam MoU tahun 1974 *Jucto Agreed Minutes* tahun 1989. Nelayan yang tertangkap karena melakukan pelanggaran terhadap MoU 1974 pada umumnya berasal dari Nusa Tenggara Timur, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Tenggara. Sesuai dengan ketentuan di dalam MoU 1974, sejak tanggal 1 Maret 1975 pemerintah Australia mulai melakukan penindakan terhadap nelayan Indonesia yang beroperasi di luar daerah yang telah ditetapkan di dalam MoU 1974. Jumlah pelanggaran yang terjadi sejak tahun 1975 sampai dengan tahun 1987 tidak diketahui dengan pasti. Sedangkan antara tahun 1988 sampai dengan bulan Januari 1991 tercatat sebanyak 95 buah kapal telah ditangkap oleh pejabat Pemerintah Australia yang melibatkan 1201 orang nelayan. Walaupun intensitas pelanggaran terus menurun sejak tahun 1988, namun kejadian ini menunjukkan

bahwa pelaksanaan MoU 1974 belum berjalan dengan baik dalam arti belum sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Intensitas pelanggaran terhadap MoU 1974 berkaitan erat dengan tingkat pendidikan para nelayan yang rendah, tata nilai dan kebiasaan nelayan. Dari segi pengetahuan, besar kemungkinan bahwa mereka tidak dapat membaca peta sehingga tidak dapat mengenali dengan tepat batas wilayah operasinya. Selain itu nama-nama pulau yang disebut di dalam MoU 1974 kemungkinan tidak sama dengan nama pulau yang dikenal sehari-hari oleh para nelayan. Walaupun mereka telah memahami benartentang isi MoU 1974, namun dapat diperkirakan bahwa pelanggaran masih akan tetap terjadi terutama apabila keuntungan yang diperoleh melalui penangkapan secara ilegal ternyata jauh lebih besar jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh melalui operasi secara legal.

Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia Untuk menanggulangi pelanggaran terhadap MoU 1974 ini, antara lain:

- (a) LAKSUSDA diinstruksikan oleh PANGKIOPKAMTIB untuk membantu pemerintah daerah dalam program penyuluhan nelayan.
- (b) Membentuk panitia penyuluhan di bawah PANGKORWILNAS yang bertugas untuk memberikan penyuluhan kepada para aparat Pemerintah Daerah propinsi yang menjadi daerah asal nelayan.

Melalui pengamatan terhadap keseluruhan persetujuan yang telah dibuat antara Indonesia dengan Australia, tampak bahwa sumber kekayaan alam yang menjadi fokus perhatian utama dari kedua belah pihak adalah sumber kekayaan alam hayati dan non-hayati, khususnya sumber-sumber perikanan serta minyak dan gas bumi yang terkandung di dasar laut dan tanah di bawahnya. Dalam hal pelanggaran terhadap MoU 1974 perlu diperhatikan dengan seksama apakah pelanggaran tersebut memang benar-benar dilakukan oleh nelayan Indonesia yang telah dikategorikan sebagai nelayan tradisional. Hal ini penting karena apabila pelanggaran terhadap MoU 1974 ternyata juga dilakukan oleh nelayan non-tradisional maka akan merupakan hal yang tidak adil apabila nelayan tradisional yang dipersalahkan telah melakukan pelanggaran. Padahal sebagian dari nelayan yang tertangkap oleh pejabat Pemerintah Australia terbukti menggunakan kapal bermotor. Oleh karena itu perlu diinventarisasikan dengan teliti jumlah nelayan yang benar-benar termasuk kategori nelayan tradisional yang secara turun temurun telah beroperasi di perairan Australia. Dalam hal ini tidak dapat dipungkiri kenyataan bahwa Pemerintah Indonesia kurang dapat mengatur nelayannya untuk mematuhi kesepakatan dengan Pemerintah Australia. Mencari alternatif sumber penghasilan bagi para nelayan yang berasal dari Indonesia Timur memang baik apabila dilihat dari segi upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan. Akan tetapi apabila dikaitkan dengan upaya untuk mengurangi pelanggaran terhadap persetujuan antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Australia maka masalahnya menjadi lain. Misalnya, dari segi upaya untuk memperjuangkan hak penangkapan ikan tradisional (lihat pembahasan tentang Hukum Internasional), upaya mengalihkan mata pencaharian nelayan dapat melemahkan eksistensi hak nelayan tradisional yang sudah ada dan benar-benar dilaksanakan oleh nelayan dari Indonesia bagian Timur sejak berabad-abad yang lalu. Seandainya sebagian besar atau semua nelayan tradisional tertarik untuk mengalihkan usahanya ke bidang budi daya laut atau *marine culture* (antara lain karena alasan lebih menguntungkan), maka lambat laun hak nelayan tradisional itu akan

pudaratau bahkan hapus dengan sendirinya, antara lain karena tidak pernah digunakan lagi. Dalam hal ini perlu dipertimbangkan aspek historis, bahwa timbulnya hak perikanan tradisional ini justru karena nelayannya sendiri yang bersikeras, bahkan berani menyangkut nyawa, untuk mencari nafkah di wilayah perairan yang sekarang sedang dibenahi pengaturan batas-batasnya oleh kedua pemerintah.

Agardapatterlaksana dengan efektif, pengaturan garis batas perikanan oleh kedua pemerintah hendaknya mampu merefleksikan secara kuat dan adil hak-hak nelayan tradisional yang sah yang timbul dari kebiasaan. Walaupun demikian dalam hal-hal tertentu, misalnya kebiasaan yang berdampak meaisak sumber alam dan lingkungan hidup, perlu diantisipasi melalui pembatasan-pembatasan tertentu terhadap pelaksanaan hak-hak perikanan tradisional tersebut. Dalam hal ini pengaturan atas prakarsa pemerintah yang pada pelaksanaan-nya akan membatasi hak nelayan tradisional, apalagi bila nelayannya sampai mengundurkan diri sehingga tidak lagi beroperasi di daerah yang sudah ditentukan, maka upaya pengaturan harus dilihat sebagai suatu kemunduran.

Oleh karena itu dalam penyelesaian masalah nelayan tradisional ini, hal yang terpenting untuk diperhatikan bukan hanya masalah batas wilayah operasinya, melainkan masalah bagaimana upaya yang dapat dilakukan untuk menyesuaikan perilaku mereka dengan ketentuan-ketentuan konservasi sumber hayati laut pada umumnya dan ketentuan-ketentuan khusus yang telah disepakati oleh Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia di dalam MoU 1974. Sebaliknya kedua Pemerintah harus mempunyai kemauan (*good will*) untuk secara proporsional mengakomodasikan hak-hak nelayan tradisional ke dalam persetujuan-persetujuan sebagai hukum tertulis. Mengenai aktivitas nelayan Indonesia di Laut Arafuru, khususnya penangkapan ikan pada sisi Australia dari *Provisional Fishing Line* (lihat pembahasan sebelumnya tentang Kebijakan Australia tentang perbatasan) 1981, apabila dengan menggunakan motor sebagai alat penggerak perahunya, jelas merupakan pelanggaran terhadap kesepakatan di dalam MoU 1974. Menurut MoU 1974, aktivitas kapal perikanan yang digerakkan dengan tenaga mesin tidak termasuk kedalam pengertian aktivitas perikanan tradisional, baik menurut kenyataannya maupun menurut pengertian yuridisnya. Oleh karena itu sudah merupakan wewenang dan kewajiban Pemerintah Indonesia untuk melakukan tindakan penegakan hukum. Dalam hal pelanggaran terjadi pada sisi Australia dari *provisional fishing line*, perlu diatur kembali kesepakatan mengenai penegakan hukumnya. Tindakan penegakan hukum hendaknya tidak hanya didasarkan pada yurisdiksi personal sehingga pejabat penegak hukum kedua negara dapat melaksanakan tugasnya tanpa dibatasi oleh *provisional fishing line*. Apabila nelayan tradisional Indonesia tertangkap oleh aparat penegak hukum Australia, maka perlu diatur melalui kesepakatan antara kedua pemerintah agar tersangka dapat dideportasikan segera setelah dilakukan konsultasi antara pejabat dari kedua negara. Mekanisme deportasi dimaksudkan untuk menghindarkan pengenaan sanksi oleh pihak Australia yang antara lain memungkinkan pemusnahan ataupun perampasan (*forfeiture*) atas kapal nelayan Indonesia. Tindakan perampasan atau pemusnahan perahu nelayan oleh Pemerintah Australia dapat diinterpretasikan sebagai tindakan yang tidak manusiawi, terutama apabila tindakan tersebut ditujukan terhadap nelayan Indonesia yang benar-benar termasuk kedalam kategori nelayan tradisional.

Pelanggaran wilayah mungkin pula dilakukan oleh kapal nelayan asing yang telah memperoleh ijin dari Pemerintah Indonesia. Dalam hal terakhir ini sanksi dapat diberlakukan baik menurut hukum Indonesia maupun hukum Australia. Adapun aspek preventifnya dapat dilakukan melalui pengobatan persyaratan operasi bagi kapal asing, disertai dengan peningkatan efisiensi *Monitoring Control and Surveillance* (MCS).

Upaya lain untuk menekan intensitas pelanggaran terhadap ketentuan MoU 1974 oleh nelayan tradisional Indonesia dapat dilakukan, antara lain, melalui penerbitan surat ijin oleh Pemerintah Australia guna membatasi jumlah kapal ataupun jumlah nelayan yang diijinkan untuk beroperasi di wilayah-wilayah perikanan yang telah ditetapkan berdasarkan MoU 1974 dari Persetujuan 29 April 1989. Penerbitan surat ijin untuk nelayan tradisional Indonesia akan merupakan pengecualian dari ketentuan yang berlaku di Indonesia bahwa kapal nelayan perikanan kecil, yang sifat usahanya merupakan mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, tidak dikenakan kewajiban memiliki surat ijin usaha perikanan (Pasal 10 ayat 2 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan). Mengenai penerbitan surat ijin oleh Pemerintah Australia, dalam hal ini Pemerintah Indonesia berdasarkan pemeriksaan di lapangan dapat menerbitkan surat rekomendasi bagi nelayan tradisional sebagai salah satu syarat untuk memperoleh surat ijin dari Pemerintah Australia. Walaupun masih timbul berbagai bentuk pelanggaran terhadap ketentuan MoU 1974, namun bukan berarti bahwa kegiatan nelayan tradisional di zona perikanan Australia harus dialihkan melalui pencarian alternatif sumber nafkah bagi mereka. Sebagai suatu hak yang berlakunya sudah turun temurun dan mempunyai kekuatan hukum berdasarkan hukum internasional, maka hak tersebut harus dipertahankan agar tidak sampai hilang, antara lain dengan cara melaksanakannya secara konsisten dan mematuhi ketentuan yang telah disepakati antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia.

Secara konseptual perluasan daerah operasi nelayan tradisional Indonesia di dalam suatu kawasan laut yang berbentuk kotak atau "box" mirip sekali dengan pembentukan *Falkland Islands Interim Conservation and Management Zone* (FICZ) oleh Pemerintah Kerajaan Inggris di Kepulauan Falkland (malvinas) pada tahun 1987. Perbedaan yang terlihat adalah bahwa pembentukan FICZ jelas sekali dimaksudkan untuk mengurangi jumlah nelayan asing (modern) di perairan sekitar kepulauan Falkland berdasarkan alasan bahwa sumber-sumber perikanan di kawasan tersebut telah semakin menyusut. Berdasarkan alasan yang sama kawasan "box" ditetapkan oleh Pemerintah Australia dengan maksud untuk membatasi daerah operasi nelayan tradisional Indonesia, sebagai jaminan bahwa hak-hak nelayan tradisional Indonesia tetap diakui. Walaupun demikian baik pembentukan FICZ maupun Pembentukan kawasan "box" kedua-duanya membawa implikasi berupa pembatasan daerah operasi nelayan asing yang kemudian dijadikan sebagai dasar tindakan penegakan hukum oleh negara pantai bagi pelanggaran yang dilakukan oleh nelayan asing terhadap ketentuan-ketentuan pengelolaan dan konservasi yang telah ditetapkan. Dengan memperhatikan implikasinya maka perluasan daerah operasi nelayan tradisional Indonesia di dalam kawasan "box" pada kenyataannya merupakan pembatasan, dalam pengertian bukan pemberian kelonggaran semata-mata. Kemudian pembatasan terhadap daerah operasi juga diberlakukan pembatasan jenis biota yang diijinkan untuk ditangkap oleh nelayan tradisional Indonesia berdasarkan alasan bahwa sebagian dari kawasan "box", yaitu Ashmore Reef, sekarang telah ditetapkan sebagai

kawasan konservasi alam. Sehingga tidak ada pilihan lain bagi nelayan tradisional Indonesia selain harus mematuhi-nya. Dalam hal perlindungan terhadap spesies tertentu yang sudah dinyatakan langka secara internasional, Indonesia merupakan pihak yang turut berpartisipasi pada Convention on International Trade of Endangered Species (CITES). Kemudian perlu pula diperhatikan bahwa walaupun daerah operasi nelayan tradisional Indonesia relatif lebih luas dari sebelumnya namun perluasan daerah operasi ini belum tentu lebih menguntungkan, terutama apabila kemudian ternyata bahwa daerah perlindungan tersebut tidak dihuni oleh jenis-jenis biota yang secara tradisional telah dijadikan target oleh nelayan Indonesia. Pada umumnya penetapan garis batas perikanan tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan geografis. Namun demikian sepanjang masalahnya bersangkut paut dengan hak perikanan nelayan tradisional maka aspek geografis sebagai "*constitutive element*" yang utama dalam penetapan garis batas perikanan, perlu dipikirkan kembali relevansinya. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya pengakuan atas hak-hak nelayan tradisional di wilayah perikanan negara lain justru dimaksudkan untuk mengecualikan masalah ini dari ketentuan yang bersifat umum (*general rule*), baik yang lahir dari persetujuan bilateral, regional, maupun multilateral. Dalam pola pikir demikian maka akan merupakan ketentuan yang ganjil apabila kedua negara membuat kesepakatan yang dalam pelaksanaannya akan memaksa nelayan tradisional untuk mengurangi hak tradisional mereka atas wilayah perikanan tertentu yang mereka kunjungi sejak zaman nenek moyangnya berabad-abad yang lalu.

Namun demikian, permasalahan yang masih sulit untuk dipecahkan adalah mengenal hak perikanan tradisional dalam pemanfaatan sumber-sumber yang termasuk jenis sedenter. Kesulitan ini antara lain terletak pada perbedaan dalam rezim hukumnya. Sumber perikanan sedenter tunduk pada rezim hukum landas kontinen yang sifatnya agak berbeda dengan rezim hukum Zona Ekonomi Eksklusif, khususnya dalam rezim landas kontinen yang berlaku baik untuk sumber kekayaan alam non-hayati maupun kekayaan hayati jenis sedenter, negara pantai memiliki kekuasaan lebih kuat jika dibandingkan dengan kekuasaan negara pantai berdasarkan rezim Zona Ekonomi Eksklusif (lihat pembahasan sebelumnya tentang Hukum Internasional). Akibatnya Australia dapat mengenakan ketentuan yang lebih ketat terhadap aktivitas nelayan asing dalam pemanfaatan sumber-sumber perikanan jenis sedenter di landas kontinennya. Kewenangan Australia dapat dianggap lebih kuat karena Australia secara hukum tidak diwajibkan untuk memberi kesempatan kepada nelayan asing untuk memanfaatkan surplus sumber perikanan sedenter yang masih tersedia. Persoalannya adalah apakah ketentuan demikian dapat pula digunakan untuk membatasi pelaksanaan hak perikanan tradisional nelayan Indonesia di landas kontinen sekitar Ashmore Reef, Cartier Islet, dan Scott Reef, Seringapatam Reef, dan Broweselslet. Permasalahan ini perlu dikaji lebih lanjut berdasarkan pertimbangan bahwa istilah "nelayan tradisional" memiliki perbedaan gradual apabila dibandingkan dengan istilah "nelayan asing" pada umumnya menurut ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982. Pertimbangan demikian dapat dijadikan sebagai dasar bagi persetujuan bilateral untuk mengecualikan nelayan tradisional Indonesia dari ketentuan rezim landas kontinen Australia, khususnya dalam pemanfaatan jenis-jenis ikan sedenter. Salah satu alternatif yang telah dijajaki oleh Pemerintah Australia untuk melakukan pembatasan terhadap hak-hak nelayan tradisional Indonesia adalah dengan cara melakukan perubahan terhadap status hukum suatu kawasan menjadi

kawasan pelestarian alam, baik untuk sebagian maupun untuk seluruhnya. Posisi Australia akan menjadi lebih kuat apabila binatang yang bersangkutan telah dilindungi berdasarkan konvensi internasional, misalnya CITES. Sekalipun misalnya suatu spesies belum dimasukkan ke dalam daftar CITES, namun berdasarkan bukti-bukti ilmiah Australia dapat mendaftarkannya atas inisiatif sendiri. Sebaliknya eksistensi hak perikanan tradisional nelayan Indonesia akan semakin memudar karena Pemerintah Indonesia sebagai peserta CITES harus pula memikul kewajiban internasional untuk melindungi binatang langka. Sejalan dengan hal ini, Pemerintah Australia dapat melarang segala kegiatan nelayan tradisional Indonesia di kawasan pelestarian alam Australia, terutama jika dapat dibuktikan bahwa kegiatan nelayan tradisional Indonesia ternyata bertentangan dengan ketentuan Konvensi CITES. Hal ini, walaupun hanya untuk sebagian, telah dilakukan Australia terhadap Ashmore Reef yang sekarang telah berubah status hukumnya menjadi Ashmore Reef National Nature Reserve. Apabila di suatu saat kelak terbukti bahwa kelima pulau yang tercakup ke dalam "box" tersebut ternyata merupakan satu kesatuan ekosistem, maka merupakan hak Australia pula untuk merubah statusnya menjadi kawasan perlindungan alam. Sebaliknya posisi negosiasi Indonesia untuk membela hak perikanan tradisional nelayannya akan semakin berkurang, apalagi bila bukti bahwa praktek nelayan tradisional telah menimbulkan kerusakan lingkungan, misalnya kerusakan habitat sumber-sumber perikanan. Berdasarkan pertimbangan di atas, maka permasalahan yang terpenting adalah bagaimana merubah perilaku nelayan tradisional Indonesia agar beroperasi selaras dengan kaidah-kaidah pemanfaatan sumber-sumber hayati laut secara lebih rasional, tanpa melihat apakah mereka beroperasi di zona perikanan Australia ataupun di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI). Perubahan perilaku termasuk pula perubahan persepsi dan partisipasi mereka terhadap upaya perlindungan binatang langka, baik menurut hukum Indonesia dan Australia maupun menurut konvensi internasional yang relevan dan telah diratifikasi oleh kedua Negara (dalam hal ini CITES), Hanya dengan cara demikianlah eksistensi hak tradisional nelayan Indonesia dapat dipertahankan. Dengan kata lain, pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundangan Australia pada gilirannya akan menjadikan posisi negosiasi Indonesia lemah.

3. Tanggungjawab negara dalam upaya perlindungan warga negaranya. Berulang kali nelayan Indonesia ditangkap oleh Australia dengan tuduhan yang tidak sepenuhnya benar. Tetapi sayangnya, negara belum melihat ini sebagai bentuk dari tanggungjawab mutlak terhadap warga negaranya. Penangkapan nelayan Indonesia selama ini adalah berkaitan dengan kedaulatan NKRI. Kedaulatan suatu negara tidak hanya berhubungan dengan batas wilayah suatu negara tetapi juga berhubungan dengan nasionalitas warga negaranya baik dalam negeri maupun luar negeri.

Kedaulatan akan terus melekat pada diri setiap warga negara dari negara yang berdaulat itu. Meminjam keputusan British-Mexican Claim Commission dalam perkara *Re Lynch* yang dikutip J.G. Starke; Nasionalitas seseorang merupakan suatu keadaan yang terus menerus dan bukan suatu fakta fisik yang terjadi pada suatu peristiwa tertentu. Nasionalitas seseorang adalah suatu hubungan yang terus menerus antara negara yang berdaulat di satu pihak dan warga negara di pihak lain. Landasan pokok nasionalitas seseorang adalah keanggotaannya pada suatu masyarakat politik yang independen. Upaya perlindungan nelayan

Indonesia yang ditangkap karena pencurian ikan membutuhkan kerjasama Indonesia dan Australia terus berupaya memerangi kasus penangkapan ikan secara ilegal (*illegal fishing*) yang menyebabkan peristiwa penangkapan nelayan Indonesia di perbatasan laut kedua negara. Upaya-upaya perlu dilakukan oleh kedua negara untuk meminimalisir masuknya nelayan tradisional asal Indonesia ke perairan Australia, antara lain:

1. Kesepakatan menggunakan tanda pengenal bagi nelayan tradisional yang beraktivitas di kawasan tertentu sesuai MoLI Box 1974.
2. Kerja sama bidang kelautan dan perikanan.
3. Kampanye untuk meningkatkan kesadaran di kalangan nelayan Indonesia mengenai dampak dan konsekuensi dari penangkapan ikan secara ilegal.
4. Penelitian bersama mengenai penangkapan ikan secara legal di Asia Tenggara (termasuk masalah perdagangan sirip ikan hiu).
5. Pembangunan sebuah sistem yang memungkinkan Indonesia dengan cepat mendapat pemberitahuan mengenai penangkapan kapal Indonesia oleh pihak terkait di Australia.
6. Peningkatan hubungan dan kerjasama antara aparat hukum Australia dan Indonesia serta menerjunkan petugas pelaksana untuk menghadapi penangkapan ikan secara ilegal.
7. Pembentukan sebuah forum pengawasan bersama untuk meningkatkan pertukaran informasi mengenai pergerakan kapal penangkap ikan ilegal.  
Forum ini bekerja meningkatkan pertukaran informasi mengenai pergerakan kapal penangkap ikan ilegal. Aparat keamanan kedua negara juga akan melakukan patroli bersama di sepanjang perbatasan.

### Imigran Ilegal: Penyelundupan Manusia

**Bagi para imigran**, Australia adalah negara yang menjanjikan (*land opportunity*). Hal ini dikarenakan:

1. Komitmen Australia atas migrasi, yaitu program kemanusiaan yang terbuka dan murah hati bagi penempatan kembali para pengungsi. Australia termasuk dalam negara-negara yang mendedikasikan diri dalam program perlindungan kemanusiaan setiap tahunnya. Berdasarkan perkapita, Australia merupakan negara kedua setelah Kanada yang melakukan program kemanusiaan ini.
2. Dari segi ekonomi, Australia merupakan negara di kawasan Asia Pasifik yang mampu mempertahankan perkembangan ekonominya.

Selain itu, tampilan Australia dengan masyarakatnya yang beraneka budaya dan bangsa juga merupakan faktor yang mendorong imigran gelap menjadikan Australia sebagai negara tujuan mereka. Dengan masyarakat yang multi budaya dan adanya orang-orang dari bangsa dan budaya serta bahasa yang sama dengan mereka di Australia, maka tidaklah sulit bagi para imigran untuk bisa menyesuaikan diri di Australia dan diterima oleh masyarakat Australia. Disamping itu, Australia mengakui persamaan hak dan kewajiban tiap warga negaranya tanpa melihat perbedaan bangsa, budaya, dan bahasa.

Masuk ke Australia dapat dilakukan dengan cara legal ataupun ilegal. Bagi para imigran gelap, masuk secara legal lebih sulit dibandingkan dengan masuk secara ilegal. Masuk secara legal harus memenuhi syarat-syarat yang

ditentukan oleh pihak imigrasi dan melakukan prosedur-prosedur (seperti pengurusan visa, passport) yang cukup lama dan susah dibandingkan dengan masuk secara ilegal. Karena itu, mereka memilih untuk masuk secara ilegal - melalui aktivitas penyelundupan manusia - walaupun dengan biaya yang lebih mahal untuk membayar para penyelundup manusia.

Bagi para penyelundup manusia, semakin banyak para imigran gelap yang ingin masuk ke wilayah Australia, berarti semakin banyak imigran gelap yang ingin dibantu untuk masuk ke wilayah Australia. Hal ini berarti semakin banyak jumlah uang yang akan diterima oleh para penyelundup sebagai pembayaran atas jasa menyelundupkan para imigran tersebut. Akibatnya kegiatan penyelundupan manusia semakin ramai dan semakin diminati.

Bagi orang-orang Indonesia, hidup dalam situasi dimana perekonomian sedang sulit mengakibatkan kesempatan kerja menjadi sedikit, dan tingkat pengangguran menjadi semakin tinggi akibat pemutusan hubungan kerja, sehingga pendapatan untuk hidup mereka pun semakin sedikit. Adanya tawaran untuk menyelundupkan imigran gelap masuk ke wilayah Australia dan dibayar mahal, tentu saja menjadi berita baik bagi orang Indonesia.

Menyelundupkan imigran gelap ke Australia bagi para penyelundup bukan merupakan pekerjaan yang sulit. Dalam aktivitasnya para penyelundup menggunakan wilayah Indonesia sebagai jalur masuk ke wilayah Australia. Ini dikarenakan Indonesia bertetangga dengan Australia, dan jaraknya pun tidak terlalu jauh. Cukup hanya dengan menggunakan kapal motor, lalu bergerak dari daerah-daerah di Indonesia seperti Sulawesi Selatan, Kupang, Lombok, dan Bali kemudian menyeberangi Samudera Hindia dan menyelundupkan para imigran gelap ke pulau-pulau Australia terdekat, seperti Pulau Pasir (*Ashmore Reef*), dan Pulau Christmas. Setelah masuk ke pulau-pulau ini, barulah para imigran gelap tersebut ke negara-negara bagian di sebelah selatan Australia.

Bagi Australia, masuknya para imigran gelap bukan suatu permasalahan yang baru. Pemerintah Australia sudah pernah mengalaminya sejak tahun 1975, dimana sebagian besar adalah imigran dari Asia. Dari sejak tahun 1975, arus masuk para imigran gelap masih teratur dan dapat diatasi oleh pemerintah Australia, sehingga pemerintah Australia tidak terlalu memperketat pengawasan wilayahnya. Namun pada periode Juli 1999-Juni 2000, kedatangan para imigran gelap ternyata meningkat sangat tajam, yaitu sekitar 4175 orang imigran gelap yang diselundupkan dalam 75 kapal ke Australia.

Myron Weiner dalam artikelnya yang berjudul '*Security, Stability and International Migration*', mengatakan bahwa ada lima ancaman yang disebabkan oleh arus migrasi internasional, yaitu: (1) Imigran sebagai ancaman ketika mereka bertentangan dengan rezim negara asalnya; (2) Imigran sebagai ancaman ketika mereka dianggap sebagai ancaman ketika mereka dianggap sebagai resiko politik bagi negara tuan rumah; (3) Imigran sebagai ancaman bagi identitas budaya; (4) Imigran sebagai beban sosial dan ekonomi; (5) Imigran sebagai ancaman bagi negara asal ketika mereka menjadi sandera di negara penerima.

Berdasarkan sejarah, Australia pernah melakukan kontrol yang tinggi atas orang-orang yang masuk dan tinggal di negara itu. Masalah imigran gelap bukan merupakan suatu fenomena yang baru. Arus penting pertama dari imigran gelap yang datang dengan kapal adalah pada tahun 1975 hingga 1980-dimana lebih dari 2000 pengungsi Indocina berdatangan dari Vietnam dan Kamboja. Kemudian dilanjutkan dengan kedatangan 200 orang

Kamboja yang menggunakan kapal pada tahun 1989-1990. Sepanjang tahun 1999-an, terjadi arus kedatangan tidak sah dengan menggunakan kapal dari Cina dengan total 1867 kedatangan antara tahun 1989-2000.

Pada tahun 1999, terjadi perubahan pola atas kedatangan imigran gelap ke Australia dan pendekatan kebijakan yang telah ada tidak mencukupi untuk menghadapi perubahan tersebut. Perubahan yang dirasakan itu antara lain: *Pertama*, antara bulan Juni 2001 terdapat 8316 kedatangan kapal tidak sah dibandingkan dengan 4114 pada periode 1989-1990 sampai 1998-1999; *Kedua*, adanya perbedaan profil kebangsaan atas kedatangan kapal yang tidak sah dari yang mayoritas Asia ke mayoritas Timur Tengah asli; *Ketiga*, terdapat peningkatan persentase atas klaim perlindungan lebih dari 80 % kedatangan kapal tidak sah membuat aplikasi visa perlindungan; *Keempat*, penyeundupan manusia, dengan Indonesia sebagai tempat pemberhentian sementara atas pergerakan manusia dari Timur Tengah dan Afghanistan ke Australia.

Beberapa tindakan telah dilakukan oleh pemerintah Australia seperti mulai memperketat pengawasan pantai, melepaskan pulau-pulau seperti Pulau Pasir dan Pulau Christmas dari wilayah keimigrasian Australia, memberlakukan Undang-Undang mengenai penyeundupan manusia, lebih selektif dalam memberikan status pengungsi bagi para imigran gelap yang meminta status pengungsi ini, dan lain sebagainya. Namun ternyata, tindakan-tindakan tersebut tidak juga membuat para imigran gelap dan para penyelundup manusia merasa jera untuk melakukan aktivitasnya. Akhirnya pemerintah Australia semakin mempertegas sikapnya dengan menolak masuknya para imigran gelap yang ditolong oleh Kapal Tampa Norwegia pada tanggal 27 Agustus 2001.

Hal ini kemudian diikuti dengan mengambil tindakan Solusi Pasifik, yaitu mengirim para imigran gelap yang masuk ke wilayah Australia ke pusat-pusat pemrosesan yang didanai oleh Australia di negara-negara kecil di Pasifik Selatan seperti Nauru, Papua Nugini (PNG), dan Fiji; memulangkan mereka kembali; dan melakukan kampanye anti penyeundupan manusia ke negara-negara asal dan negara-negara transit kegiatan ini; serta semakin mempertegas Undang-Undang bagi para penyelundup manusia, yaitu mengenakan hukuman penjara 20 tahun atau denda 220.000 dolar Australia bagi penyelundup manusia.

Seperti telah diungkapkan sebelumnya para imigran gelap ini menjadi ancaman bagi kehidupan sosial dan ekonomi bagi masyarakat Australia. Hal inilah yang akhirnya dalam pandangan pemerintah Australia akan lebih baik apabila para imigran gelap ini tidak masuk ke wilayah Australia, sehingga tidak ada lagi bentuk ancaman yang dapat mengancam stabilitas keamanan, ekonomi, sosial, dan politik Australia sendiri seperti dalam hal beban tanggungan dan pengeluaran biaya yang sangat besar, serta keresahan di dalam masyarakatnya akibat dari tindak kriminal yang dilakukan oleh imigran gelap.

Oleh karena itu pemerintah Australia merasa bahwa dengan melakukan tindakan solusi pasifik dan memulangkan mereka kembali adalah merupakan tindakan yang terbaik daripada harus menerima mereka dan memprosesnya di Australia. Meskipun para imigran gelap yang telah mengambil resiko besar dengan menaiki kapal-kapal bermuatan penuh dan tidak segan-segan menjerunkan diri ke laut untuk mendapatkan perhatian pemerintah Australia, pemerintah Australia dengan tegas menolak mereka, dan Australia lebih baik mengeluarkan jutaan dolar daripada harus menerima

mereka masuk ke Australia. Selain itu, tindakan-tindakan tersebut juga akan menjadi pelajaran dan contoh bagi para calon imigran gelap yang ingin ke Australia untuk menghentikan niat mereka sehingga arus imigrasi secara ilegal ke Australia semakin berkurang, serta dengan sendirinya akan dapat mengurangi dan menghentikan kegiatan penyelundupan manusia yang menyelundupkan para imigran gelap ini ke wilayah Australia, apabila tidak ada permintaan atas penyelundupan manusia.

Masalah imigran gelap erat kaitannya dengan masalah keamanan regional umumnya dan keamanan domestik khususnya, karena Indonesia adalah negara dari dan melalui mana serangan terhadap Australia bisa dilakukan. Kekhawatiran ini dikarenakan kedatangan para imigran gelap erat kaitannya dengan masalah kriminal, seperti diantaranya perdagangan obat terlarang, penyelundupan senjata.

Disinilah kemudian pemerintah Australia merasakan bahwa Indonesia memegang peranan penting untuk dapat mengatasi permasalahan imigran gelap dan penyelundupan manusia ini. Dalam pandangan Australia, setidaknya Indonesia dapat menjadi penahan bagi aktivitas penyelundupan manusia yang menyelundupkan para imigran gelap ke wilayah Australia. Hal ini dikarenakan bahwa wilayah perairan Indonesia digunakan oleh para penyelundup imigran gelap tersebut sebagai tempat transit dan sekaligus sebagai jalur masuk ke wilayah Australia.

Indonesia memang merupakan satu-satunya jalur masuk aktivitas penyelundupan manusia melalui laut yang dengan mudah dapat masuk ke wilayah Australia, mengingat kedekatan jarak antara Indonesia dengan Australia. Selain itu, adanya warga negara Indonesia yang turut menyelundupkan para imigran gelap ini masuk ke Australia. Digunakannya perairan Indonesia sebagai jalur masuk dan tempat transit serta ditambah dengan adanya warga negara Indonesia yang turut juga menjadi oknum penyelundupan imigran gelap ini tentu saja menjadi tanggung jawab pemerintah Indonesia untuk lebih memperhatikan wilayah perairan negaranya dan lebih menertibkan warga negaranya.

Bagi Indonesia, permasalahan digunakannya wilayah perairan Indonesia sebagai jalur masuk para penyelundup yang menyelundupkan para imigran gelap ke Australia ini bukan tidak menjadi perhatian. Namun, keadaan yang sedang tidak stabil di dalam negeri sendiri baik dalam perekonomian, sosial, politik, dan keamanan menyebabkan pemerintah Indonesia sulit untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap perairannya. Oleh sebab itulah perairan Indonesia dengan mudahnya dapat dilalui oleh kapal-kapal para penyelundup imigran gelap ini untuk masuk ke wilayah Australia.

Hal ini menjadi semakin rumit dengan terlibatnya aparat pemerintah Indonesia. Dari 16 kasus penahanan imigran ilegal di wilayah NTT sejak tahun 2000-2001, belum ada satu kasus pun yang ditahan karena hasil patroli satuan polisi perairan Polda NTT. Rombongan imigran ilegal asal Timur Tengah tujuan Australia yang menggunakan kapal layar motor, kandas/menepi di pantai-pantai NTT karena dihempas gelombang besar atau karena kapal mereka mengalami kerusakan. Dalam catatan Pos Kupang, tercatat hanya satu kali kapal imigran ilegal dihalau oleh patroli laut Pangkalan Angkatan Laut (Lanal) Kupang, yakni ketika Kapal Rejeki Laut yang dinahkodai Yahya Mini, warga Oelaba, Rote Barat Laut, memuat 66 imigran Timur Tengah melewati Laut Sawu, 22 Juli 1999 sore.

Menurut Komandan TNI-AL Kupang, TNI AL NTT tidak secara khusus

bertugas menangkap para imigran ilegal. Tetapi kepedulian mereka pada perairan laut berhasil menggagalkan rombongan imigran tersebut. Para imigran kemudian diserahkan ke kepolisian untuk diproses. Yang bertugas menangkap para imigran yaitu Satuan Polisi Perairan dan Udara (Polairud) Kepolisian Daerah (Polda) NTT.

Wakil Komandan Satuan Polairud Polda NTT, sejak bertugas sebagai wakil di satuan tersebut pada Maret 1999, mengatakan satuannya belum pernah/berhasil memergoki rombongan imigran ilegal yang melintasi perairan NTT. Yang sering terjadi hanyalah laporan dari masyarakat bila ada imigran ilegal yang terdampar di pantai-pantai NTT.

Mengenai pengawasan orang asing (dalam hal ini imigran ilegal), Indonesia telah memiliki Peraturan Pemerintah RI No. 31 tahun 1994 tentang pengawasan orang asing dan tindakan keimigrasian. Untuk pengawasan orang asing di tingkat propinsi dikoordinir oleh Tim Sipora (Koordinasi Pengawasan Orang Asing) yang diketuai Kepala Kanwil Departemen Kehakiman setempat. Anggotanya terdiri dari koordinator urusan keimigrasian/kepala bidang imigrasi, Kara Pemerintahan Umum Pemerintah Daerah Tingkat I dan aparat keamanan (Kodim, Polda/Polres, Armada angkatan laut/Sional). Yang kini perlu dipertanyakan adalah mengenai kinerja tim ini sehingga bisa kecolongan.

Wakapolda NTT sendiri yang mengatakan, ada oknum aparat keamanan dan imigrasi di NTT yang terlibat dalam jaringan sindikat penyelundupan orang (*people smuggling*) asing ke Australia. Wakapolda NTT mengatakan, menurut para imigran yang telah lolos ke Australia, mereka mengaku dibantu oleh polisi dan petugas imigrasi NTT.

Menurut Wakapolda NTT, oknum-oknum tersebut biasa melakukan pungutan liar yang sifatnya memeras kepada imigran gelap ini, dengan kompensasi akan membiarkan para imigran gelap tersebut tetap melakukan perjalanan ke Australia. Kejadian ini menjadi lahan yang subur baik itu bagi oknum polisi maupun oknum imigrasi untuk mengeruk keuntungan.

Selain itu, celah lain yang bisa dimanfaatkan polisi dari bisnis gelap imigran ilegal adalah saat pengawalan para imigran baik di hotel maupun dalam perjalanan. Di hotel misalnya, petugas dapat membangun konspirasi dengan para imigran dengan membuat skenario seolah-olah para imigran tersebut melarikan diri. Di balik itu, oknum aparat kemungkinan sudah menerima sejumlah uang untuk maksud tersebut. Celah lainnya adalah saat pengawalan imigran gelap tersebut dikawal kembali ke negara asal, aparat bermain drama 'loicing-kucingan' dengan para imigran. Petugas pura-pura lengah sehingga para imigran gelap itu kabur dari pengawalan, padahal petugas telah disuap oleh para imigran. Informasi yang dihimpun Polda NTT menyebutkan, fenomena seperti itu sudah pernah terjadi namun para oknum yang turut 'bermain' tidak dapat ditindak secara tegas dengan alasan tidak cukup bukti. Mereka hanya dianggap melakukan kelengahan dan hanya mendapat sanksi administratif berupa dipindahkan ke kesatuan lain dalam Polda NTT.

Sangat sulit untuk menindak warga yang terlibat dalam penyelundupan manusia jika aparat pemerintah juga turut terlibat. Seorang warga pesisir Kelurahan Kelapa Lima, Kota Kupang yang diduga sebagai salah satu otak dalam penyelundupan imigran ilegal pernah ditangkap aparat Polres Kupang pada akhir Juni 2001. Namun Kapolres Kupang mengatakan orang tersebut hanya dimintai keterangan karena aparat Polres Kupang tidak menemukan bukti keterlibatannya.

Hampir di setiap pesisir NTT terdapat warga atau nelayan tradisional yang diduga terlibat dalam sindikat penyelundupan imigran. Selain di Rote, warga di pesisir Flores Timur dan Alor juga berpeluang sama. Di Alor, berdasarkan informasi yang dihimpun Pos Kupang, hotel ADH diduga kuat termasuk dalam jaringan penyelundupan imigran ilegal. Pasalnya, imigran ilegal asal Timur Tengah yang mendarat di Pantai Bulolong, Alor Kecil dan Wolwal, di Kalabahi, biasa menginap di hotel itu.

Koordinator Urusan Keimigrasian Kanwil Depkeham NTT, sekaligus Ketua Tim Sipora NTT, mengatakan Tim Sipora sudah beberapa kali rapat dan memberi masukan pada Gubernur NTT tentang permasalahan imigran di NTT. Gubernur pun kemudian mengeluarkan surat edaran tanggal 20 April 2001 tentang pelarangan masuk setiap WNA yang tidak memiliki dokumen sah ke wilayah NTT. Tetapi dua bulan kemudian, tepatnya Juni 2001, kembali ditemukan rombongan imigran ilegal asal Timur Tengah di beberapa pantai di NTT, semuanya berjumlah 110 orang. Jumlah yang cukup banyak dan merepotkan Pemda NTT. Koordinator Urusan Keimigrasian Kanwil Depkeham NTT juga mengatakan keheranannya, mengapa imigran ilegal asal Timur Tengah selalu berhasil memasuki wilayah NTT untuk menyeberang ke Australia. Dia menduga ada oknum imigrasi yang terlibat, tapi masih perlu dibuktikan.

Kepala Kantor Imigrasi Kupang menambahkan bahwa walaupun ada oknum imigrasi yang terlibat, pasti bukan aparat di NTT karena NTT hanyalah transit terakhir. Beliau menyatakan tidak mungkin para imigran bisa lolos dari Jakarta lalu ke Bali kemudian ke NTT jika aparat imigrasi di Jakarta ikut bermain. Itu soal oknum yang terlibat yang belum tersentuh hukum.

Selama ini sebenarnya para imigran juga belum tersentuh hukum. Pasal 48 UU RI No 9 tahun 1992 tentang keimigrasian mengatakan, setiap orang yang masuk atau ke luar wilayah Indonesia tanpa melalui pemeriksaan oleh pejabat imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (di pelabuhan dan bandara) dipidana penjara paling lama tiga tahun atau denda paling banyak Rp 15 juta. Tapi sampai saat ini belum ada proses hukum yang serius pada imigran yang memasuki wilayah Indonesia. Alasannya, negara Indonesia tidak mempunyai dana untuk membawa mereka ke pengadilan, apalagi jumlah mereka massal. Paling-paling mereka dideportasi. Semua kondisi tersebut tentu menyenangkan para oknum lokal dalam sindikat penyelundupan imigran. Maka masalah ini terus bergulir bagai lingkaran setan.

Penanganan imigran gelap memang ibarat buah simalakama. Bila ditangani asal-asalan akan menuai kecaman dari negara lain. Dari waktu ke waktu jumlah imigran gelap terus bertambah. Tak bisa dipungkiri, pemerintah Indonesia cukup kerepotan dengan masalah itu. Terutama, bila dikaitkan dengan masalah anggaran yang harus dikeluarkan untuk akomodasi dan tempat tinggal. Dari data yang dikumpulkan dalam perjalanan "Napak Tilas Penyelundupan Manusia yang diadakan *Perspektif Online*, tampak belum ada standar baku yang ditetapkan pusat sehingga penanganan di imigran gelap di tiap-tiap daerah berbeda.

*KASUS 2: Penyelundupan Manusia via Kampung Nelayan*

*Dalam peta pelabuhan di Indonesia, pelabuhan Kayangan yang terletak di Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat, mungkin tidak terlalu populer, apabila dibandingkan dengan beberapa pelabuhan di Tanah Air sebut saja Tanjung Priok atau Tanjung Perak. Pelabuhan tradisional yang hanya disinggahi kapal-kapal rakyat ukuran kecil, sepiintas tidak terlalu ramai, keamanan di sana terlihat cukup longgar. Pengawasan aparat terjadi pada waktu tertentu saja. Hawa panas segera menyergap pendatang ke daerah itu.*

Akan tetapi, Pelabuhan Kayangan dengan prasarana dermaga terbatas yang dikitri kampung-kampung nelayan, mendadak menjadi salah satu titik penting pengawasan Polri berikut kepolisian Australia (Australian Federal Police)

Belakangan intensitas pengawasan dilipatgandakan dengan tujuan meng-halau sindikasi penyelundupan manusia berikut imigran gelap menuju Australia. Dari Pelabuhan Kayangan di Lombok Timur, memang orang bisa menyeberang ke Australia. Kendaratjarak tempuh lebih jauh dan lebih lama-memakan waktu tujuh sampai sepuluh hari untuk sampai ke Negeri Kanguru-ketimbang berangkat dari pulau tetangganya Rote, Nusa Tenggara Timur, yang hanya tiga atau empat hari.

Kenyataan, Pelabuhan Kayangan, kata warga setempat, telah beberapa kali dijadikan daerah transit, jauh harisebelumis imigran gelap dibicarakan.

Akan tetapi, baru Maret tahun 2000 polisi berhasil mengungkap kasus penyelundupan manusia (people smuggling) tersebut. Ketika itu aparat berhasil menggagalkan keberangkatan perahu nelayan beserta 200 warga Timur Tengah yang siap-siap berangkat ke Australia.

Menurut Muladi, warga kampung nelayan Menanga Boris, "penangkapan" terhadap orang-orang Arab cukup menghebohkan. Sebelumnya mereka menyangka kehadiran orang-orang Arab di daerahnya untuk kegiatan wisata. Sedikit pun warga tidak curiga kalau mereka itu imigran gelap. Apalagi, tambah Yahya, orang-orang Arab leluasa masuk kampung-kampung nelayan.

Kampung-kampung nelayan di sekitar Lombok Timur itu menjadi basis potensial bagi kegiatan people smuggling. Banyak warga pernah teriibat dalam kasus tersebut mulai dari menjadi nahkoda, anak buah kapal ataupun pencari kapal bagi kegiatan penyelundupan manusia. Siapa tak tergiur dengan tawaran para agen imigran yang rela menyerahkan kapal-kapal kayu seharga Rp 250 juta kepada nelayan untuk sekali antarke Australia. Pemberian kapal itu pun masih diiming-iming dengan danatambahan sekitar Rp 5 sampai Rp 10 juta.

Sesungguhnya daerah NTB cukup signifikan untuk kegiatan penyelundupan manusia jika dibandingkan daerah tetangganya Nusa Tenggara Timur. Disamping wilayahnya aman, kultiir masyarakat terbuka dan sebagian besar kampung-kampung nelayannya dihuni oleh masyarakat Muslim. Pengaruh, kesamaan agama memang menjadi salah satu faktor kenapa imigran lebih memilih daerah penghasil kayu gaharu itu. Dan beginilah jadinya NTB seolah-olah menjadi sasaran empuk para agen-agen penyelundupan manusia ke Australia. Asumsi ini berkorelasi dengan angka-angka imigran yang masuk ke sanda hampir seribu orang dalam setahun.

Kegiatan penyelundupan manusia oleh pelakunya orang Timur Tengah maupun orang Indonesia cukup aktif dan mendatangkan keuntungan finansial cukup banyak. Dalam sekali angkut petugas mendapat bayaran Rp 10 juta sampai Rp 100 juta. Kasus keterlibatan polisi telah diakui oleh pejabat Polri, bahkan seorang oknum petugas tengah ditahan di Polda Jabar karena terlibat kasus itu. Agus Saefudin (36), anggota Polsek Lembang, Jawa Barat, mengaku mendapat bayaran Rp 20 juta dari Abu Quassey. ; Akan tetapi, di NTB jaringan seperti itu sukar dilacak, sampai saat ini tidak satu pun pelaku sindikat yang berhasil mereka tangkap. Yang ditangkap lalu ditampung di hotel-hotel di Mataram hanyalah korban-korban sindikat. Sebagian besar para imigran Timur Tengah itu mengaku telah mengeluarkan biaya sekitar 4.000 dollar sampai 7.000 dollar AS untuk sampai ke tujuan.

Sebagian besar imigran gelap yang masuk ke Indonesia memiliki tujuan akhir di Mataram dan Kupang, sebelum mereka "melompat" ke Negeri Kanguru. Adapun rute dilalui yakni Medan, Jakarta, Surabaya, Denpasar terus Mataram ataupun Kupang. Rute itu, kata Kadit Intel Polda Jawa Timur Komisaris Besar Suhartono, sepertinyatelah permanen. Mereka dari Malaysia bisa menggunakan boatke Tanjung Balai, kemudian menyusuri jalan

darat Sumatera, terus ke Jakarta, Surabaya lalu ke Bali dan NTB atau NTT.

Upaya melacak jalur masuk para imigran itu sesungguhnya tidak terlalu susah, hanya saja karena keterbatasan tenaga aparat di lapangan serta sarana kapal membuat tindakan antisipatif di lapangan sukar dijalankan. "Laut kita kan begitu luas, biasanya mereka mencari pantai-pantai sepi kemudian melanjutkan perjalanan dengan bus," tambah Suhartono. Menurut Suhartono, dari satu tempat ke tempat lain, sindikat penyelundup itu memakai pola rantai terputus. Antara mereka tidak saling mengenal. Akan tetapi, Polda Jawa Timur ternyata mampu mengendus nama-nama pelaku sindikat yang terlibat kegiatan penyelundupan imigran. Menurut Suhartono, nama pelaku diperoleh dari laporan para imigran yang ditahan yang kini diinapkan di Situbondo.

Mereka yang teridentifikasi itu antara lain seorang warga Pakistan, Zahzad Anwar, dan pelaku asal Indonesia Supardi Ridwan, Datho Heri, Machmud, dan Albertus. Suhartono tidak menjamin nama-nama itu bisa mrangkai) agoing- harus ditahan mengingat bukti materiil keterlibatan mereka tidak terlalu kuat. "Lagi pula kasus penyelundupan imigran gelap itu tidak diatur dalam perundangh hukum Indonesia," katanya.

Dari empat kasus imigran di Jawa Timur kenyataan cukup merepotkan nrJKilphuHsian dan imigrasi setenifjut Sebab selama mereka menunggu status dari UNHCR dan IOM biaya makan plus-penginapan wajib ditanggung kedua lembaga itu yang telah mencapai angka Rp 20 juta. Mengenai biaya makan dan tempat tinggal, Suhartono mengaku ditanggung oleh Polda Jawa Timur.

Pernyataan Suhartono bertolak belakang dengan apa yang disampaikan Kepala Polda Bali Brigjen (Pol) Setiawan. Menurut dia, Polda Bali justru mendapat sumbangan biaya penanganan imigran gelap dari Mabes Polri sebesar Rp 36 juta. Sumbangan Mabes itu diketahui Setiawan berasal dari kepolisian Australia, Australian Federal Police yang memang bekerja sama dengan Polri untuk menangani kasus imigran gelap. Dengan kekuatan dana itu, Setiawan mengatakan mereka langsung melakukan penetrasi ke kantong-kantong ataupun jalur dilalui imigran, tak peduli sampai hawa merazia di hotel-hotel.

"Karena tindakan kami represif langsung meng-obok-obok, para imigran gelap itu kabur dan tidak betah di Bali. Saya tegaskan lagi di sini tidak ada kasus imigran gelap," kata Setiawan. Dilihat geografisnya, Bali semestinya memang jembatan penting penyeberangan imigran gelap ke Australia. Akan tetapi, justru imigran tidak betah melewati jalur itu, mungkin inilah kekhasan polisi Bali berbeda dengan polisi di Nusa Tenggara Barat dan Jawa Timur.

### *International Organization of Migrant (IOM) dan UNHCR*

**Berdasarkan perjanjian** kerja sama antara pemerintah RI dengan IOM disebutkan tugas IOM antara lain membantu pemerintah dengan menyediakan bantuan terhadap imigran gelap yang statusnya belum jelas. Selain itu, juga menyediakan transportasi ke negara lain atau kembali ke negaranya. IOM membantu pemerintah dan UNHCR dalam proses *Interview* terhadap status imigran gelap. Namun, tidak semua imigran gelap yang

berada di Indonesia ditangani IOM. Mereka yang mempunyai *skill* akan diprioritaskan untuk dicarikan negara ketiga. Masalah yang kemudian muncul adalah siapa yang akan menanggung biaya imigran gelap yang tidak mempunyai *skill* lainnya. Juga mengenai ketiadaan negara ketiga yang mau menerima kehadiran mereka.

Persoalan imigran gelap yang dikaitkan dengan *people smuggling* (penyelundupan manusia) tidak bisa dipisahkan dari International Organization for Migration (IOM), UNHCR dan pemerintah setempat. Setelah menangkap imigran gelap, pihak kepolisian akan menghubungi IOM. Dalam pandangan IOM, mereka adalah *irregular migrant* karena yang berwenang menentukan status mereka adalah UNHCR. Persoalan awal yang muncul ketika proses penyerahan dari tangan polisi ke IOM.

Proses itu bisa berlangsung cepat atau sebaliknya. Pihak kepolisian tentu berharap IOM segera menangani imigran gelap yang tertangkap karena keterlambatan berarti pembengkakan anggaran. Menurut Kadit Intel Polda Jatim, Polda Jatim dan Kanwil imigrasi telah mengeluarkan Rp 20 juta selama menunggu kedatangan IOM. Namun, menurut salah seorang staf IOM Denpasar, keterlambatan itu disebabkan karena pihaknya sedang mengurus imigran di NTT. IOM Denpasar mengatakan pihaknya terus menangani imigran yang ada di Indonesia dengan bekerja sama dengan aparat kepolisian setempat. Jumlah imigran gelap yang ditangani di beberapa daerah : Kupang (410 imigran), Situbondo (118), Mataram (12), Bima (15), Sumbawa Besar (11) dan Ambon (11).

Salah satu cara untuk menangani imigran gelap adalah dengan menggunakan UU No. 9 tahun 1992. Namun, kendala yang kerap terjadi, mereka tidak diakui di negara asalnya sedangkan negara lain menolaknya. Kadit Intel Polda Jatim mengatakan bahwa saat pertama kali menangani imigran gelap (1 Februari 2001) mestinya mereka dideportasi. Tapi mereka tidak mau dengan alasan takut dibunuh dan pemerintah mereka tidak mau menerima. Selama mereka berada di Indonesia tanpa status yang jelas (ditetapkan sebagai pengungsi oleh UNHCR atau ditangani IOM sebagai *irregular migration*) akan merepotkan pemerintah. Selain masalah anggaran, juga dampak sosial yang melingkupinya seperti konflik dengan masyarakat sekitar.

Data Polda Bali menyebutkan ada 106 orang yang pernah ditangani. Mereka berasal dari Pakistan, Afghanistan, Iran, Saudi Arabia, Yordania, Irak dan Irlandia. Dari jumlah itu, 33 orang penanganannya telah diambil alih IOM dan UNHCR (33 orang) sedangkan 3 orang lainnya dideportasi. Imigran gelap yang ditolak masuk Bali, tidak diproses dan diserahkan ke Polres Lombok Timur sebanyak 70 orang. Operasi yang digelar itu tidak hanya untuk mendeteksi imigran gelap tetapi juga berkaitan dengan orang asing yang ijinnya sudah *overstay*. Dari berbagai kasus yang ditangani itu, Polda Bali belum pernah mengungkap jaringan imigran gelap.

Masalah imigran gelap jika dibiarkan akan membebani pemerintah. Sebab, menurut Kemala Anggraini Ahwil, External Relations Officer Komisi Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi (UNHCR), hanya 35% imigran gelap yang ditangkap polisi yang memenuhi persyaratan sebagai pengungsi. Menurut Richard Danziger, Kepala Liaison Office International Organization Migrants mengatakan bahwa imigran ilegal adalah urusan pemerintah, bukan UNHCR.

Perburuan penyelundup manusia jugadilakukandi Nusa Tenggara Timor Leste Provinsi paling dekat ke Australia ini biasa digunakan jadi gerbang imigrasi Pulau Pasir di sebelah selatan Pulau Rote. Selasa pekan lalu Polisi •)! '!' Imei >erg <hkupultrmesintempel yang bertolak dari Probolinggo, Jawa Timur,yungdisesaki 273 imigran diperairan Pulau Rote,

Mereka berniat menyeberang ke Pulau Pasir, Topi, impian mereka kandas, karena petugas Kepolisian Daerah (Polda) NTT lebih dulu menyeragam mereka di Palape. Akhir-akhir ini Polda NTT memang rajin memblokir Rote dari serbuan imigran. Menurut keterangan Kapolda NTT, Brigadir Jenderal Jacki Uly, ketika terpergok, kapal pengangkut imigran itu sempat mempercepat lajunya. Selama Wjamberjadikejar-mengejar,

Baru setelah polisi mengeluarkan tembakan peringatan, kapten kapal itu menyerah. Para imigran gelap kini dikumpulkan di Sekolah Polisi Negara (SPN) Kupang. Sebelumnya, di SPN Kupang telah diinapkan 243 pendatang gelap lain yang tertangkap 21 Oktober lalu. "Dari semua imigran di SPN, 15 di antaranya muka-muka lama," kata Jacki Uly. Salah satunya adalah Hasan Ali Abdullah, ia pernah ditangkap Polda NTT, Julisilam, lalu dikirim ke Jakarta.

Namun dari mulut Ali Abdullah inilah polisi memperoleh titik terang untuk membongkar jaringan sindikat pengirim orang tersebut. Kepada petugas, pria 42 tahun itu menuturkan, ia bisa kabur dari lokasi penampungan di Jakarta berkat bantuan temannya, salah satu anggota sindikat Amanullah Reejai, alias Gamber, yang asal Pakistan. Gamber, menurut Hasan Ali, punya hubungan dekat dengan pihak keamanan. Gamber konon telah lama diincar polisi. Ia punya andalan Muhammad Ali, warga Afghanistan, yang memiliki empat anak buah yang mengatur pengiriman imigran dari Jawa Timur, Nusa Tenggara, dan Bali.

Sindikat-sindikat pengirim manusia ini banyak akal. Mereka punya banyak jalur untuk menyeberang ke Australia. Selain Rote, mereka misalnya bisa mencapai Australia lewat Pulau Sangeang, 71 kilometer timur laut Bima, Pulau wva, Nusa Tenggara Barat. Pekan lalu, 170 imigran gelap ditemukan terdampar disana setelah mesin kapal pengangkut mereka rusak.

Menangkap tokoh utama sindikat ini tak mudah. Kepala Bagian Hubungan Masyarakat Markas Besar Polri, Brigadir Jenderal Saleh Saaf, mengatakan bahwa pihaknya sudah membentuk tiga tim khusus yang dipimpin polisi berpangkat brigadir jenderal. Tiga tim itu diterjunkan ke sejumlah tempat penampungan untuk mengintai orang-orang yang dicurigai sebagai bos sindikat,

Tapi, hingga pekan lalu itu, orang-orang yang dicurigai belum ode ycr,g diperiksa atau dikenai status tersangka. "Informasi mengenai adanya z'z-z bernama Abu Quassey itu, misalnya, masih perlu diteliti cermat," kata Sze- Szz; saat itu, Namun kemudian polisi berhasil menangkap Quassey dan Brigs z ;;• Safuan. Agus diduga ikut mengawal para imigran itu dari sebuah pen a rz^~zz-di daerah Puncak, Jawa Barat hingga ke Lampung. Dari sana ia orz ~ z'Z" :\_ naik kapalnya akan membawa mereka ke Pulau Christmas. B

## Peraberiian Suaka oleh Australia

Sebanyak 42 dari 43 pencari suaka asal Papua yang tiba di **pantai utara** Australia, Januari 2006 lalu, memperoleh visa perlindungan **sementara** (*temporary protection visa* atau **TPV**). Empat puluh tiga orang **yang terdiri** atas 30 laki-laki, enam perempuan dan tujuh anak-anak, itu **pun beberapa** hari kemudian tiba di perairan Cape York, Australia. Seorang **lagi, menunggu** keputusan Imigrasi Australia. Menteri Urusan Imigrasi Australia, **Amanda Vanstone**, ketika mengumumkan keputusan itu, menekankan bahwa itu bukan berdasarkan pertimbangan politik, tapi kelayakan individu. Rara pencari suaka berhasil meyakinkan Australia bahwa jika dipulangkan ke Papua, hidup mereka terancam.

Ada dua faktor yang menyebabkan beberapa warga Papua menyeberang perbatasan laut Indonesia dengan Australia secara ilegal dengan tujuan untuk mendapatkan suaka, yaitu:

*Pertama*, faktor keamanan. Kendati tanah Papua berbatasan langsung dengan Ibu Pertiwi dan dinyatakan sebagai bagian dari wilayah Indonesia, tetapi masih banyak orang Papua, terutama aktivis Organisasi Papua Merdeka (OPM), yang tidak mengakui, sehingga kemudian mereka dianggap merongrong Pemerintahan Indonesia. Hal ini yang menyebabkan, Pemerintah Orde Baru, sempat menjadikan Papua sebagai Daerah Operasi Militer (DOM), seperti di Aceh.

Menurut cerita orang tua yang asli warga Papua, tidak jarang para anggota TNI yang dibantu Polri melakukan penekanan, baik fisik maupun mental kepada warga Papua. Tujuan mereka sebenarnya kepada OPM. Namun, karena para anggota OPM bersembunyi di antara warga, maka wargalah yang paling sering mendapatkan tekanan tersebut.

Kaitannya dengan konflik perbatasan antara Indonesia dengan Australia, ternyata diprediksikan juga salah satunya disebabkan oleh keberadaan para aktivis OPM. Bahkan, warga Papua yang meminta suaka politik ke Australia itu adalah para aktivis OPM. Satu sisi mereka ingin melepaskan diri dari kekuasaan Pemerintah Indonesia dan berlindung di Australia dan sisi lain mereka meminta perlindungan karena "dikejar-kejar" oleh anggota TNI dan Polri. Kendati penekanan terhadap warga yang meminta suaka politik dari Australia yang dilakukan anggota TNI-Polri itu disangkal habis-habisan oleh para petinggi TNI/Polri, tetapi indikasi kuat mengarah pada realitas seperti itu.

*Kedua*, faktor ekonomi. Dalam hal faktor ekonomi berlaku baik bagi warga Papua yang meminta suaka politik maupun bagi Australia. Bagi warga Papua, terutama yang berada di pegunungan, terutama lagi para aktivis OPM yang "bersembunyi" di pegunungan, kondisi ekonomi mereka sangat memprihatinkan. Wilayah mereka dapat dikategorikan sebagai wilayah tertinggal. Dalam konteks ini, jika dibandingkan dengan Aceh, tekanan terhadap "pemberontak" Aceh dan Papua sama, tetapi dari sisi pembangunan, ternyata Aceh lebih beruntung. Warga Papua yang kondisi ekonominya sangat menyedihkan sering memperhatikan kehidupan warga Australia yang sejahtera, sehingga mereka menginginkan menjadi warga negara Australia dengan harapan dapat hidup sejahtera.

Bagi Australia, diprediksi bahwa ketidakpuasan sebagian warga Papua yang tergabung dalam OPM maupun kondisi miskin rakyat Papua merupakan kesempatan untuk merangkul mereka, tentunya dengan harapan

wilayah Papua pun dapat dikuasai oleh Australia. Australia tahu bahwa di wilayah Papua terdapat berbagai harta karun yang terpendam. Hal ini mendorong Australia mencoba melebarkan wilayahnya ke Papua melalui orang-orang Papua yang tidak puas terhadap pemerintah Indonesia.

Menyimak realita seperti itu, solusi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Indonesia terkait dengan konflik perbatasan Australia-Indonesia di Papua yang paling utama adalah meningkatkan kesejahteraan warga Papua sesuai dengan kekayaan sumber daya alam Papua. Berdirinya PT Freeport telah semakin meyakinkan bagi warga Papua bahwa wilayahnya kaya. Namun, mereka mempertanyakan mengapa kekayaan itu tidak membuat mereka sejahtera. Isu bahwa kekayaan Papua dieksploitasi dan selalu dibawa ke Pusat (Jawa) adalah isu yang santer dan sangat me<sup>ny</sup>akitkan bagi warga Papua. Apalagi, informasi ini didukung dengan be<sup>l</sup>u<sup>ng</sup> PT. Freeport yang besar, tetapi tidak banyak memberikan kontrib<sup>u</sup>s positif terhadap warga sekitar. Hal itu semakin menyulut kemarahan wa<sup>l</sup>ga Papua.

#### **KASUS4: Pencari Suaka Asal Papua**

*Sudan hampir dua pekan 42 Warga Negara Indonesia (WNI) pencari suaka asal Papua hidup bebas di Melbourne, Australia, Pada tanggal 13 April 2006, Departemen imigrasi Australia membuat keputusan penting bagi nasib para pengungsi yang tinggal di Negeri Kanguru itu. Para pencari suaka (asylum seekers) yang kedatangan masuk wilayah daratan dengan perahu akan dikembalikan ke pulau-pulau terpencil yang selama ini menjaai pusat penampungan mereka.*

*Tetapi, apakah kebijakan itu juga berarti bahwa 42 WNI asal Papua yang sekarang tinggal di Melbourne akan ikut dikembalikan ke Christmas Island? Tidak ada sinyal dari Canberra terkait kemungkinan itu. Yang jelas, sejak kedatangan mereka 3 April lalu, para pencari suaka asal Papua tersebut tak pernah sepi dari aktivitas. Jika Papua ibarat neraka bagi mereka, Melbourne adalah surganya, Beragam kegiatan, mulai menjadi pembicara seminar, orasi ilmiah, forum-forum diskusi terbatas, hingga kegiatan lobi ke gereja, aktif dilakukan warga Papua itu.*

*Di gereja-gereja Melbourne yang didatangi, Herman Woinggai selaku juru bicara selalu menceitakan kisah yang sama, yaitu, bagaimana menderitanya mereka saat hidup di Papua. Terutama menghadapi intimidasi dari tentara sehingga ia Henvan bersama rekan-rekannya -sebagian membawa juga anak-anak yang masih berusia kelas SD- turut serta melahkan diri dari Indonesia. Sejak menginjakkan kaki di Melbourne setelah ditampung selama hampir tiga bulan di Christmas Island, warga Papua itu terus menjadi sorotan media. Media-media ternama hampir tiada hari tanpa berita para aktivis gerakan separatis Papua Barat tersebut. Saat itu, Herman menceritakan bagaimana beratnya perjalanan mereka ketika berlayar dari Merauke dengan menggunakan perahu sepanjang 7 meter, menerjang ombak setinggi gedung, hingga di Cape York. .10*

*Sebuah sumber menyebutkan, berbagai acara telah dirancang aktivis HAM Australia untuk para WNI Papua itu. Bukan hanya seminar dan orasi di kampus-kampus atau forum diskusi terbatas, para pencari suaka itu juga telah disiapkan dengan latihan-latihan serius. Mereka akan bergabung dengan aktivis gerakan separatis Papua yang telah lebih dulung tinggal di Australia. Berbagai latihan teknis dan berat juga disiapkan. Misalnya, latihan menerbangkan pesawat. "Kalau terjadi kudeta, kami rakyat Papua siap untuk menerbangkan pesawat dan menguasai institusi penting. Karena itu, kami harus mempersiapkan diri," kata sumber tersebut menirukan ucapan salah seorang warga Papua.*

*Lantas, bagaimana sikap warga Melbourne terhadap kedatangan 42 pencari suaka itu? Ternyata, tidak semuanya welcome. Sejumlah warga Australia mengungkapkan keprihatinan atas ketegangan hubungan diplomatik negerinya dengan Indonesia: "It's sad kalau begini jadinya," kata Helen Schott, seorang konsultan yang pernah menjadi sukarelawan di Indonesia. Dia tidak menyangka bahwa rakyat Indonesia sedemikian marah atas keputusan pemerintah Australia yang memberikan visa perlindungan sementara kepada warga Papua. Ketika saya ungkapkan sebagian rakyat Indonesia marah karena kekhawatiran Australia mendukung kemerdekaan Papua, dia termangu. "Rasanya sulit membayangkan*

*kalaupun Indonesia bercerai berai. Keutuhan dan kestabilan Indonesia cukup penting bagi Australia. Sebab, hal itu akan mempengaruhi kestabilan kawasan," katanya.*

*Bukan Helen saja yang prihatin, Wendy Miller, pekerja sosial yang juga pernah bekerja di Indonesia, mengungkapkan hal sama. "Kami cinta Indonesia, kenapa ya orang Indonesia berpikir seperti itu. Keputusan itu kan karena pemerintah Australia memenuhi kewajibannya.*

*Sebab, kami telah meratifikasi Konvensi PBB," kata Miller. Mengapa keputusan yang sama tidak diberikan kepada warga dari Timur Tengah? "Waduh pusing, nantainya tidak bisa dapat visa kalau mau kerja ke Indonesia," ujarnya. Dari sisi perundang-undangan di Australia, keputusan yang diambil pemerintah Australia itu memang sesuai dengan hukum yang berlaku. Semua pencari suaka yang tiba di daratan utama (mainland) berhak mendapatkan visa perlindungan sementara. Tapi, kalau hanya sampai di pulau-pulau bagian utara Australia yang disebut sebagai zona migrasi, mereka akan ditempatkan di negara-negara Pasifik, seperti Nauru atau Fiji. Di sana mereka harus menjalani proses pengajuan suaka yang memakan waktu bertahun-tahun. Karena itu, banyak pencari suaka dari Timur Tengah yang tinggal di negara-negara Pasifik meriunggu an nama "Solusi Pasifik". Kebijakan itu dikeluarkan pada 2001-2002 untuk menghadapi membanjirnya para pencari suaka dari Timur Tengah. Pemerintah Australia terpaksa mengeluarkan dana cukup besar kepada negara-negara Pasifik agar mau menerima para pencari suaka untuk sementara waktu. Terbukti, setelah Solusi Pasifik berjalan, tidak lagi banyak ditemui para pencari suaka yang nekat masuk ke Australia dengan menggunakan perahu, sebab, mereka tahu kalau hanya tiba di pulau-pulau kecil yang berjumlah sekitar 3.000 pulau di perairan utara Australia, sangat kecil kemungkinan mendapatkan suaka.*

*Bila ditinjau dari aspek hukum, hak mencari suaka politik adalah hak individual. Sepenuhnya diserahkan kepada si individu untuk memutuskan kapan dan mengapa hak itu digunakan: Pikiran dan tubuh manusia bukanlah yurisdiksi negara: Pemerintah tidak boleh merasa memiliki pikiran dan tubuh warganya meski atas nama kedaulatan negara. Pemerintah tidak boleh luput bahwa hak suaka politik dilindungi dalam amandemen kedua UUD 1945, yaitu oleh Pasal 28 G ayat 2, Pasal ini menyatakan, "Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain". Jadi, ini bukan masalah kedaulatan Indonesia, seperti sikap awal pemerintah Indonesia. Hal ini juga diatur dalam UU No 39 Tahun 1999. Dari sisi perundang-undangan di Australia, keputusan yang diambil pemerintah Australia itu memang sesuai dengan hukum yang berlaku. Semua pencari suaka yang tiba di daratan utama (mainland) berhak mendapatkan visa perlindungan sementara.*

Pertindungan terhadap hak ini telah menjadi bagian hukum nasional, yaitu melalui ratifikasi terhadap *International Covenant on Civil and Political Rights* (2006); dan juga sebelumnya terhadap *Convention Against Torture* (1998) di mana non-refoulement adalah prinsip dasarnya. Jauh sebelumnya, preseden perlindungan yang sama dapat ditemukan dalam Surat Edaran Perdana Menteri Nomor 11/RI/ 1956 tanggal 7 September 1956 tentang Perlindungan Peirian Politik. Surat Edaran yang ditandatangani Mr. Ali Sostromo dijo itu menyatakan, "Indonesia melindungi peirian politik yang masuk dan yang sudah berada di wilayah Indonesia, berdasarkan hak dan kebebasan asasi manusia, serta sesuai dengan hukum kebiasaan internasional."

Hal senada juga disampaikan oleh Enny Suprpto, seorang ahli hukum dan yang mempunyai pengalaman bertugas di Komisariat Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi (UNHCR) di Jenewa. Beliau menyatakan:

*Pertama*, hak untuk mencari dan memperoleh suaka di negara lain itu hak yang diakui oleh peraturan perundangan-undangan nasional, baik UUD maupun UU 39/1999 dan juga oleh hukum internasional.

*Kedua*, hak memperoleh suaka memang tidak boleh digunakan oleh orang-orang yang melakukan tindak pidana non politik, tindak pidana yang bertentangan dengan prinsip dan tujuan PBB serta orang yang terlibat dalam kejahatan yang merupakan kejahatan internasional; seperti kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang, dan genosida.

*Ketiga*, alasan pemberian suaka berada sepenuhnya di tangan negara yang memberikan (suaka) dan itu tidak perlu diumumkan sebab-sebabnya.

*Keempat*, pemberian suaka itu merupakan tindakan yang sifatnya kemanusiaan sehingga tidak boleh dianggap sebagai tindakan yang tidak bersahabat oleh negara manapun termasuk negara asal pencari suaka itu. Sehingga tidak tepat jika Indonesia marah ke Australia, karena deklarasi PBB tahun 1967 jelas menyatakan bahwa pemberian sebagai suatu tindakan kemanusiaan sehingga tidak boleh dianggap sebagai perbuatan yang tidak bersahabat oleh negara manapun terutama oleh negara asal.

Departemen Luar Negeri Indonesia pun seharusnya bisa menjelaskan kepada Presiden, pemberian visa proteksi sementara (*temporary protection visa*) bukan akhir yang bahagia bagi para pencari suaka politik ke Australia. Visa ini berlaku sementara dan akan dievaluasi setelah tiga tahun. Selama itu setiap pencari suaka yang telah diakui statusnya di bawah hukum internasional sebagai *refugee* tidak bisa melakukan perjalanan ke luar Australia, meski sekadar untuk menemui keluarga yang bercerai. Jika memaksa, mereka akan kehilangan status humaniternya dan bakal ditolak masuk kembali ke Australia.

Bagi mereka juga tak ada fasilitas negara untuk kesejahteraan, bantuan pekerjaan, atau sekadar biaya untuk belajar bahasa Inggris. Pihak yang tersisa untuk membantu, mereka adalah lembaga-lembaga masyarakat yang dalam urusan *refugee* :rv dibatasi aksesnya terhadap dana masyarakat yang tersedia. Kepahitan dari kenyataan itulah yang akan segera dialami para **pencari** suaka asal Papua. Segera setelah tiga tahun yang sulit, mereka pun harus membuktikan ulang keabsahannya sebagai *refugee*. Akankah pada tahap itu mereka kembali lolos? Sejumlah penelitian menyebutkan, Australia hanya menerima satu *refugee* untuk setiap 1.583 warga Australia. Jumlah itu jauh lebih kecil dibanding Inggris (1:530) atau Tanzania (1:76).

Dalam upaya penyelesaian masalah ini, pemerintah harus secara konsisten menghormati hak dan kebebasan asasi manusia. Indonesia bisa saja membuktikan kepada Australia kerapuhan validitas dari klaim yang diajukan pencari suaka, namun, hak mereka untuk meninggalkan Indonesia harus dihormati. Adalah cerdas dan terhormat bila Jakarta dapat menjadikan proses pembuktian itu sebagai tulang punggung diplomasi untuk meyakinkan Canberra agar menyediakan bagi mereka mekanisme naturalisasi, bukan status *refugee*. Indonesia juga bisa meminta pemerintah Australia untuk tidak membiarkan mereka para pencari suaka melakukan kegiatan politik yang dapat merusak hubungan kedua negara atau yang ditujukan kepada pemerintah negara asal. Hal ini ditegaskan dalam Konvensi Afrika mengenai Pengungsi Tahun 1969.

Sebenarnya hukum internasional menyediakan fasilitas untuk menangani dispute antarnegara dalam masalah *refugee* melalui *International Court of Justice*. Masalahnya, sampai hari ini, Indonesia belum meratifikasi

Konvensi Jenewa tahun 1951. Akibatnya, Indonesia tidak bisa memanfaatkannya untuk menentang keputusan Australia. Oleh karena itu Departemen Luar Negeri harus ditugasi untuk mempercepat ratifikasi terhadap *Geneva Convention Relating to the Status of Refugees* dan protokolnya. Prinsip non-retroactivity tidak perlu berlaku bagi kasus suaka ini karena sifatnya yang bisa diargumentasikan sebagai *continuing case*.

Indonesia harus bergegas untuk sungguh-sungguh memperbaiki sikap dan kebijakannya di bumi Papua, **yaitu** dengan mengedepankan imparialitas hukum yang teguh dan perlindungan penuh atas keseluruhan hak-hak asasi manusia. Keadaan perlindungan hak asasi manusia yang buruk di Papua mungkin adalah informasi yang mengkondisikan keputusan pejabat imigrasi di Australia, kini, dan di masa datang.

Sengketa Papua Barat merupakan isu penting yang menjadi penghalang bagi hubungan antara Indonesia dengan Australia. Hal ini disebabkan karena kekhawatiran Australia untuk memiliki perbatasan bersama dengan Negara Asia di Irian. Itulah sebabnya mengapa dahulu Australia menoiak tuntutan Indonesia yang ingin mengintegrasikan Papua Barat. Australia pernah menyelenggarakan beberapa kali pengumpulan pendapat umum mengenai Papua Barat. Pengumpulan pendapat itu diadakan pada bulan Februari dan Mei tahun 1950.

Hasil polling tersebut menggambarkan kekhawatiran Australia terhadap ancaman Indonesia yang berambisi menguasai Papua Barat. Australia memandang masalah peralihan kedaulatan tidak perlu dibicarakan. Bahwa Soekarno sedang bermain api, karena tuntutannya merupakan ancaman yang mendasar bagi Australia (The Age, 1 Juni 1950).

**Tabel 8.1. Sikap Masyarakat Australia terhadap Irian Jaya**

	BULAN/TAHUN	
	FEBRUARI 1950	MEI 1950
Mendukung Pemerintah Indonesia	6%	4%
Mendukung Pemerintah Belanda	23%	21%
Mendukung Pemerintah Australia	42%	45%
Mendukung Pengawasan PBB	16%	17%
Abstain	13%	14%

Sumber: *Australian Public Opinion Polls*, No. 669 dan 668, Februari dan Mei 1950.

Reaksi Australia tersebut memiliki tendensi yang kuat adanya anggapan bahwa masalah prinsipil dalam sengketa Papua Barat dengan Indonesia adalah sifat ekspansionisme Indonesia. Karena itu setiap penyelesaian kompromistis yang menguntungkan Indonesia harus ditolak. Ini akan menambah keberanian Jakarta untuk menempuh kebijakan yang ekspansionis (Tuhana Raufik Andrianto 2001:4)

Keputusan Australia yang memberi suaka kepada orang-orang asal Papua menunjukkan standar ganda Australia. Australia tidak melakukan hal yang sama kepada para pencari suaka asal TimurTengah. Pada banyak kasus sejenis, Pemerintah Australia secara keras dan kaku telah menoiak permintaan para pencari suaka dari negara-negara lain, seperti TimurTengah dan Pakistan. "Praktek seperti itu (keras dan kaku) sangat berbeda dengan perlakuan terhadap 42 warga Papua pencari suaka di mana permohonan mereka dikabulkan secara tergesa-gesa dan gegabah," kata Deplu dalam pernyataan resminya untuk mengomentari pemberian visa itu.

Standar ganda lainnya adalah bahwa di satu sisi Australia selalu dalam pernyataan persnya menyakan mendukung sepenuhnya integrasi Republik

Indonesia, akan tetapi disisi lain memberikan suaka bagi para aktivis gerakan separatis Organisasi Papua Merdeka (OPM). Lepasnya Timor Timuryang kini menjadi Timor Leste hendaknya dijadikan pelajaran yang berharga.

Terlepas dari ketegangan Indonesia-Australia, sebenarnya akar permasalahan itu berasal dari Indonesia sendiri. Kalau saja rakyat di Papua merasa memiliki dan hidup aman dan nyaman di tanah air mereka, Indonesia, mengapa mereka harus minta suaka ke luar negeri termasuk ke Australia? Tidak mungkin para pencari suaka Papua itu mau menempuh perjalanan laut yang penuh bahaya hanya cuma cari suasana atau alasan bosan saja di Papua. Tentu ada alasan lain yang selama ini mungkin tidak didengarkan oleh pemerintah pusat.

Akan lebih bijak kalau Indonesia mencoba melihat ke dalam. Apakah Pemerintah Indonesia sudah bersikap adil terhadap rakyat Papua? Apakah rakyat Papua merasakan hasil dari penambangan oleh PT. Freeport. Bukan Freeport-nya yang salah, tetapi pemerintah Indonesia yang hanya memberikan sedikit keuntungan dari keberadaan Freeport kepada rakyat Papua.

Tidak saja soal rasa keadilan. Pencari suaka pun tentu tidak merasa tiba-tiba hidupnya tidak aman. Bersumber dari kekecewaan diperlakukan tidak adil, muncul keinginan merdeka. Indonesia merdeka pun didasari oleh rasa ketidakadilan saat dijajah Belanda dan Jepang. Keinginan merdeka dan lepas dari Indonesia - yang harus diakui telah berlaku tidak adil terhadap rakyatnya sendiri - itulah akar masalah sebenarnya. Logikanya, tentu orang Papua tidak perlu minta suaka atau ingin merdeka kalau mereka hidup aman, nyaman, dan makmur di bawah payung Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jangan sampai hanya karena pemberian visa menetap sementara pemerintah Indonesia melupakan akar masalah yang sebenarnya.

Dari paparan diatas, tindakan-tindakan yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah:

- Pemerintah harus menyusun sebuah desain pembangunan di Papua, dalam kerangka Otonomi Khusus, demi memulihkan kepercayaan masyarakat dengan tidak merusak tatanan yang ada di sana. Pemerintah hingga saat ini belum memiliki sebuah desain pembangunan di Papua sehingga kebijakan-kebijakan yang diambil senantiasa bersifat reaktif, yakni baru disusun setelah ada kejadian. Hal itu terlihat dari langkah-langkah tidak terkoordinasi antara berbagai departemen dan lembaga pemerintah, dan pada akhirnya muaranya di Departemen Dalam Negeri yang dianggap tidak bisa menangani wilayah itu. Pembangunan di Papua harus dilakukan tetap dalam kerangka Otonomi Khusus. Penting untuk meyakinkan warga Papua bahwa Pemerintah Indonesia memiliki keseriusan untuk pembangunan Papua dan mensejahterakan rakyat Papua. Kalau keyakinan itu sudah terbangun, rongrongan dari negara manapun akan dapat segera ditangkal, termasuk jika memang benar Australia menginginkan wilayah Papua menjadi bagian dari negaranya.
- Penjagaan oleh anggota TNI di daerah perbatasan Indonesia-Australia, terutama di wilayah perairan. Penjagaan yang ketat di daerah perbatasan laut Indonesia dengan Australia (Laut Arafuru) akan dapat mencegah upaya warga Papua untuk melintas batas ke Australia. Penegakan hukum di daerah perbatasan dapat mengurangi niat warga Papua untuk melintasi perbatasan.
- Pemerintah sebaiknya tidak melakukan pemutusan hubungan diplomatik dengan Australia. Kalau hubungan diplomatik putus akibat kasus pemberian suaka politik ini, citra Indonesia akan memburuk. Hal

ini akan membuat isu Papua menjadi perhatian internasional!

Pemerintah Indonesia harus mencari sumber gerakan separatis guna menghentikan upaya Australia "mengobok-obok" Indonesia dengan memisahkan Papua.

### Ringkasan: Perlu Pembinaan Masyarakat

**Pada umumnya** masalah daerah perbatasan belum mendapat perhatian secara proporsional. Kondisi ini terbukti dari kurangnya sarana prasarana di daerah perbatasan. Hal ini menyebabkan terjadinya; pembaharuan batas-batas wilayah, penyelundupan barang dan jasa serta kejahatan transnasional (*transnational crimes*). Kondisi daerah perbatasan dapat dilihat dari aspek-aspek:

#### **Aspek Ideologi**

Kurangnya akses pemerintah pusat-daerah ke kawasan perbatasan, menyebabkan masuknya pemahaman ideologi lain seperti paham komunis dan liberal kapitalis, yang mengancam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dari rakyat Indonesia. Pada saat ini penghayatan dan pengamalan Pancasila sebagai ideologi negara dan falsafah hidup bangsa tidak disosialisasikan dengan gencar seperti dulu lagi, karena tidak seiramanya antara kata dan perbuatan dari penyelenggara negara. Oleh karena itu perlu metoda pembinaan ideologi Pancasila yang terus-menerus, tetapi tidak bersifat indoktrinasi dan adanya keteladanan dari para pemimpin bangsa.

#### **Aspek Politik**

Sebagai aspek kehidupan masyarakat di daerah perbatasan umumnya dipengaruhi oleh kegiatan di negara tetangga. Kondisi tersebut berpotensi untuk mengundang kerawanan di bidang politik, dapat juga menurunkan harkat dan martabat bangsa. Situasi politik yang terjadi di negara tetangga seperti Malaysia (Sarawak & Sabah) turut mempengaruhi situasi kehidupan masyarakat di daerah perbatasan.

#### **Aspek Ekonomi**

Daerah perbatasan merupakan daerah tertinggal disebabkan antara lain: 1) Lokasinya yang relatif terisolir (terpencil) dengan tingkat aksesibilitas yang rendah; 2) Rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat; 3) Rendahnya tingkat kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat daerah perbatasan (jumlah penduduk miskin dan desa tertinggal); 4) Langkanya informasi tentang pemerintah dan pembangunan masyarakat di daerah perbatasan (*blankspot*). Kesenjangan sosial ekonomi masyarakat daerah perbatasan dengan masyarakat negara tetangga mempengaruhi watak dan pola hidup masyarakat setempat dan berdampak negatif bagi pengamalan daerah perbatasan dan rasa nasionalisme. Maka tidak jarang daerah perbatasan sebagai pintu masuk atau tempat transit pelaku kejahatan dan teroris.

#### **Aspek Sosial Budaya**

Akibat globalisasi dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat, teknologi informasi dan komunikasi terutama internet, dapat mempercepat masuk dan berkembangnya budaya asing ke dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pengaruh budaya asing tersebut banyak yang tidak sesuai dengan kebudayaan kita, dan dapat merusak ketahanan nasional, karena mempercepat dekulonisasi yang bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Masyarakat daerah perbatasan cenderung lebih cepat terpengaruh oleh budaya asing,

dikarenakan intensitas hubungan lebih besar dan kehidupan ekonominya sangat tergantung dengan negara tetangga.

### **Aspek Pertahanan dan Keamanan**

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

Dari realitas yang dihadapi, penanganan memang belum dapat dilakukan secara optimal dan kurang terpadu, serta seringkali terjadi tarik-menarik kepentingan antara berbagai pihak baik secara horizontal, sektoral maupun vertikal. Lebih memprihatinkan lagi keadaan masyarakat sekitar daerah perbatasan negara, seperti lepas dari perhatian dimana penanganan masalah daerah batas negara menjadi *domain* pemerintah pusat saja, pemerintah daerah pun menyampaikan keluhannya, karena merasa tidak pernah diajak serta masyarakatnya tidak mendapat perhatian. Mereka pun bertanya siapa yang bertanggung jawab dalam membina masyarakat di perbatasan? Siapa yang harus menyediakan, memelihara infrastruktur di daerah perbatasan, terutama daerah yang sulit dijangkau, sementara mereka tidak tahu dimana batas-batas fisik negaranya?

Kenyataan di lapangan ditemukan banyak kebijakan yang tidak saling mendukung dan/atau kurang sinkron satu sama lain. Dalam hal ini, masalah koordinasi yang kurang mantap dan terpadu menjadi sangat perlu untuk ditelaah lebih lanjut. Koordinasi dalam pengelolaan kawasan perbatasan, sebagaimana hendaknya melibatkan banyak instansi, baik di tingkat pusat maupun antar instansi pusat dengan pemerintah daerah. Selain isu koordinasi dalam pengembangan kawasan perbatasan, komitmen dan kebijakan Pemerintah untuk memberikan prioritas yang lebih tinggi dalam pembangunan wilayah perbatasan telah mengalami reorientasi yaitu dari orientasi keamanan (*security approach*) menjadi orientasi pembangunan kesejahteraan.

Isu pengembangan daerah perbatasan lainnya secara umum diilustrasikan sebagai berikut:

- 1) Kabarnya garis perbatasan wilayah negara akibat rusaknya patok-patok di perbatasan Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur menyebabkan sekitar 200 hektare hutan wilayah Republik Indonesia berpindah masuk menjadi wilayah Malaysia (Media Indonesia, 21 Juni 2001). Ancaman hilangnya sebagian wilayah RI di perbatasan Kalimantan Barat dengan Malaysia Timur akibat rusaknya patok batas negara setidaknya kini menjadi 21 patok yang terdapat di Kecamatan Seluas, kabupaten Bengkayang, memerlukan perhatian. Selain di Kabupaten Bengkayang, kerusakan patok-patok batas juga terjadi di wilayah Kabupaten Sintang dan Kapuas Hulu, masing-masing berjumlah tiga dan lima patok (Media Indonesia, 23 Juni 2001).
- 2) Pengelolaan sumber daya alam belum terkoordinasi antar pelaku sehingga memungkinkan eksploitasi sumber daya alam yang kurang baik untuk pengembangan daerah dan masyarakat. Misalnya, kasus *illegal lodging* yang juga terkait dengan kerusakan patok-patok batas

yang dilakukan untuk meraih keuntungan dalam penjualan kayu. Departemen Kehutanan pernah menaksir setiap bulannya sekitar 80.000-100.000 m<sup>3</sup> kayu ilegal dari Kalimantan Timur dan sekitar 150.000 m<sup>3</sup> kayu ilegal dari Kalimantan barat masuk ke Malaysia (Kompas, 20 Mei 2001).

- 3) Kepastian hukum bagi suatu instansi dalam operasionalisasi pembangunan di wilayah perbatasan sangat diperlukan agar peran dan fungsi instansi tersebut dapat lebih efektif. Contohnya, Perum Perhutani yang ditugasi Pemerintah untuk mengelola HPH eks PT. Yamaker di perbatasan Kalimantan-Malaysia baru didasari oleh SK Menhut No. 3766/Kpts-II/1999 tanggal 27 Mei 1999, namun tugas yang dipikul Perhutani meliputi menata kembali wilayah perbatasan dalam rangka pelestarian sumber daya alam, perlindungan dan pengamanan wilayah perbatasan dan pengelolaan hutan dengan sistem tebang pilih. Tugas ini bersifat lintas sektoral dan lintas wilayah sehingga diperlukan dasar hukum yang lebih tinggi.
- 4) Pengelolaan kawasan lindung lintas negara belum terintegrasi dalam program kerja sama bilateral antara kedua negara, misalnya keberadaan Taman Nasional Kayan Mentarang yang terletak di Kabupaten Malinau dan Nunukan, di sebelah Utara Kalimantan Timur, sepanjang perbatasan dengan Sabah Malaysia, seluas 1,35juta hektare, Taman ini merupakan habitat lebih dari 70 spesies mamalia, 315 spesies unggas dan ratusan spesies lainnya.
- 5) Kawasan perbatasan mempunyai posisi strategis yang berdampak terhadap hankam dan politis mengingat fungsinya sebagai *outlet* terdepan Indonesia, dimana terjadi banyak pelintas batas baik dari dan ke Indonesia maupun Malaysia. Ancaman di bidang hankam dan politis ini perlu diperhatikan mengingat kurangnya pos lintas batas legal yang disepakati oleh kedua belah pihak, misalnya di Kalimantan Barat dengan Serawak/Sabah hanya ada 2 pos lintas batas legal dari 16 pos lintas batas yang ada.
- 6) Kemiskinan akibat keterisolasian kawasan menjadi pemicu tingginya keinginan masyarakat setempat menjadi pelintas batas ke Malaysia berlatar belakang untuk memperbaiki perekonomian masyarakat mengingat tingkat perekonomian Malaysia lebih berkembang.
- 7) Kesenjangan sarana dan prasarana wilayah antar kedua wilayah negara pemicu orientasi perekonomian masyarakat, seperti di Kalimantan, akses keluar (ke Malaysia) lebih mudah dibandingkan ke ibukota kecamatan/kabupaten di wilayah Kalimantan.
- 8) Tidak tercipta keterkaitan antar kluster social ekonomi baik kluster penduduk setempat maupun kluster binaan pengelolaan sumber daya alam di kawasan, baik keterkaitan ke dalam maupun dengan kluster pertumbuhan di negara tetangga.
- 9) Adanya masalah atau gangguan hubungan bilateral antar negara yang berbatasan akibat adanya peristiwa-peristiwa baik yang terkait dengan aspek ke-amanan dan politis, maupun pelanggaran dan eksploitasi sumber daya alam yang lintas batas negara, baik sumber daya alam darat maupun laut.

Berdasarkan isu strategis dalam pengelolaan daerah perbatasan negara **selama** ini, dapat dikemukakan beberapa permasalahan yang menonjol di daerah perbatasan sebagai berikut;

- a) Belum adanya kepastian secara lengkap gans batas laut maupun darat.
- b) Kondisi masyarakat di wiiayah perbatasan masih tertinggal, baik sumber daya manusia, ekonomi maupun komunitasnya.
- c) Beberapa peianggaran h.ukum di wiiayah perbatasan seperti penyeiundupan *kayu/illegal lodging*, tenaga kerja dan lain-lain.
- d) Pengelolahan perbatasan belum optimal, meliputi kelembagaan, kewenangan maupun program
- e) Ekspioitasi sumber daya aiam secara ilegal, terutama hasil hutan dan kekayaan laut.
- f) Muncuinya pos-pos lintas batas secara ilegal yang memperbesar terjadinya *out migration*, "*economic asset*" secara ilegal.
- g) Mental dan professional aparat (*stake holders* di pusat dan daerah serta aparat keamanan di pos perbatasan).

Uraian di atas menunjukkan, baha masalah perbatasan tidak teriepas dari perkembangan lingkungan strategis baik internasional, regional maupun nasional. Dalam era globalisasi, dunia makin terorganisasi dan makin tergantung satu sama lain serta sating membutuhkan. Konsep saling keterkaitan dan ketergantungan dalam masyarakat internasional berpengaruh dalam bidang-bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan.

## BAB **9** SIMPULAN DAN SOLUSI KE DEPAN

### **Simpulan**

**Kedaulatan** dan perbatasan merupakan konsep-konsep penting dalam pembangunan negara. Memelihara kedaulatan dan kesejahteraan rakyat bukan hanya merupakan tanggungjawab pemerintah semata, melainkan juga rakyat. Karena itu, hubungan antar-negara, Indonesia dengan Australia dan Malaysia memerlukan perhatian dan bahkan tindakan rasional dan profesional.

Masalah perbatasan antara Indonesia dengan Malaysia, pada umumnya mencakup masalah batas teritorial laut, berupa sengketa batas wilayah pada Blok Ambalat, sengketa batas wilayah laut terjadi juga di dalam negeri, dan kebijakan luar negeri Malaysia yang konfrontatif; sedangkan masalah pada lintas batas daratan mencakupi masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal, perdagangan manusia, dan pembalakan liar.

Malaysia sebagai negara pantai yang hak-haknya lebih terbatas dalam penentuan batas wilayah, namun berani bertentangan terhadap Negara Indonesia. Strategi kebijakan luar negeri Malaysia yang berani ini menunjukkan strategi kebijakan konfrontatif. Malaysia dalam kasus Blok Ambalat berani mengklaim sebagai miliknya, sementara Indonesia merasa blok tersebut miliknya. Malaysia berani melakukan ini karena kapabilitas militer mereka merasa lebih baik daripada Indonesia. Dalam kasus Sipadan dan Ugitan, pulau-pulau tersebut tidak pernah tercatat dalam Deklarasi Juanda 1857 dan juga tidak ada di dalam arsip Belanda. Kedua pulau ini milik

samping itu, perdagangan manusia juga meliputi perdagangan bayi (*trafficking in child*). Perdagangan manusia ini sulit dilacak. Masaiah perdagangan manusia mencakupi perekrutan, penampungan orang dengan menggunakan cara-cara kekerasan, penculikan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, dengan menerima bayaran atau keuntungan dari seseorang yang mempunyai kendali terhadap orang lain. Masaiah perdagangan manusia memiliki jaringan sindikat di dalam negeri dengan sindikat-sindikat di luar negeri. Umumnya mereka tak punya dokumen selebar pun, sehingga ada juga yang dipindah-negarakan. Umumnya kebanyakan PJTKI ke luar negeri terlibat juga dalam banyak kasus perdagangan dan eksploitasi perempuan.

Pembalakan liar (*illegal logging*) merupakan masaiah yang sering muncul di daerah perbatasan Indonesia dengan Malaysia. Masaiah pembalakan liar di perbatasan ini sangat kompleks karena tidak hanya terkait dengan para pelaku pembalakan liar di dalam negeri, tetapi juga terkait ke pelaku yang berasal dari Malaysia. Kompleksitas masaiah bertambah dilematis dengan turutambil bagiannya masyarakat di dalam kegiatan *illegal logging*.

Dalam dinamika hubungan Indonesia Australia diwarnai dengan gejala pasang surut yang perjalanannya memang tidak selalu mulus. Pada awalnya, hubungan kedua negara amat baik. Kondisi ini mulai memperlihatkan kehangatan hubungan keduanya, dengan adanya dukungan dan bantuan Australia terhadap perjuangan rakyat Indonesia merebut kemerdekaan selama periode 1945-1949. Dukungan dan bantuan tidak hanya diberikan Pemerintah, tetapi juga datang dari masyarakat Australia, khususnya dari kalangan persekutuan buruhnya. Pemerintah Australia pernah mewakili kepentingan Indonesia dalam Komisi Jasa-jasa Baik PBB yang kemudian menjadi Komisi PBB untuk Indonesia (*United Nations Commission on Indonesia-UNQ*), bersama dengan Amerika Serikat dan Belgia berusaha turut menyelesaikan pertikaian Indonesia-Belanda. Misi mereka berhasil teraksana; ketika Belanda menyerahkan kedaulatannya kepada Indonesia tanggal 27 Desember 1949 di Konferensi Meja Bundar, Den Haag. Australia juga termasuk salah satu dari sedikit negara yang mengakui Republik Indonesia, baik secara *de facto* pada Juli 1947 maupun *de jure* pada Desember 1949. Negara ini juga menjadi co-sponsor Indonesia ketika ingin bergabung dengan PBB pada tahun 1950. Hubungan Jakarta-Canberra yang pada awalnya terjalin dengan baik, namun periode-periode selanjutnya selalu diwarnai perbedaan yang telah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan rapuhnya hubungan keduanya. Jalinan hubungan hangat mereka mulai memburuk terutama pada periode 1950-an hingga pertengahan 1960-an. Pemerintah Australia yang dalam masa 1945-1949 bersikap simpatik terhadap negara dan rakyat Indonesia, pada awal 1950 menampakkan diri sebagai negara yang "menentang" Indonesia. Bagaimanapun, Indonesia merupakan salah satu negara yang menerima bantuan dari pemerintah Australia melalui Colombo Plan yang dibentuk pada tahun 1951. Tujuan pemberian bantuan tersebut, terutama lebih difokuskan untuk memajukan dunia pendidikan di Indonesia.

Dinamika dari perjalanan sejarah hubungan Indonesia Australia yang panjang, ternyata hingga sekarang masih menimbulkan masaiah-masalah yang sering terjadi di daerah perbatasan Indonesia dengan Australia mencakup masaiah penangkapan ikan ilegal, penangkapan nelayan Indonesia, imigran ilegal, penyelundupan manusia, dan masaiah peiintas batasdari Papua.

Penangkapan ikan ilegal berakar dari masaiah ekonomi, terutama bags nelayan tradisional. Faktor kesulitan ekonomi mendorong mereka untuk

mencari sumber daya laut yang bernilai jual tinggi mes<sup>kan</sup> narus memasuki daerah negara lain. Penangkapan neiyayan Indonesia oleh petugas atau aparat Australia di wilayah perbatasan, antara fair ~ ce-garuhi oleh:

- a. Kurangnya sosialisasi pemerintah tentang Keoemilikan Pulau Pasir oleh Australia dan konsekuensi-konsekuensi yang akan dihadapi jika mas<sup>kan</sup> ke pulau tersebut.
- b. Keterbatasan teknologi informasi yang dimiliki oleh neiyayan. Keterbatasan teknologi ini membuat para neiyayan tidak dapat menerima informasi dari darat jika mereka telah melewati daerah perbatasan.
- c. Ketidadaan petugas patroli laut yang dapat mengingatkan mereka ; mereka telah melewati perbatasan seringkali juga membua: ~ea,r secara tidak sengaja melanggar daerah perbatasan.
- d. Penangkapan neiyayan juga disebabkan oleh perbedaan<sup>an</sup>  
**persepa**  
tentang kategori neiyayan tradisional menurut negara Ausfs a

Indonesia merupakan negara transit para imigran yang kebanyakan dari Timur Tengah yang mencari kehidupan yang lebih baik ke Australia. Namun, masuk secara legal ke Australia tidak mudah, karena itu imigran tersebut berusaha untuk masuk secara ilegal melalui perairan Indonesia. Masalah penyelundupan manusia menjadi semakin besar dan berlarut-larut karena pegawai pemerintah yang menangani masalah ini menerima suap dan turut berpartisipasi dalam kegiatan penyelundupan tersebut. Tidak heran para imigran selalu lolos pada tiap pos pemeriksaan, mulai dari pelabuhan paling utara Indonesia hingga ke Kupang.

Masalah Pelintas batas dari Papua yang meminta suaka ke Australia. Secara umum ada 3 penyebab mengapa mereka memohon suaka, yaitu karena (1) faktor keamanan, (2), faktor ekonomi, (3) faktor politik. Faktor keamanan terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Tentara Nasional Indonesia. Faktor ekonomi terkait dengan upaya untuk mencari penghidupan yang lebih baik. Faktor politik terkait dengan upaya Organisasi Papua Merdeka (OPM) untuk memerdekakan diri. Masalah yang kemudian muncul adalah bahwa pemberian suaka ini telah mengganggu hubungan baik kedua negara. Yang menjadi pertanyaan adalah mengapa para pencari suaka bisa melewati perbatasan laut Indonesia untuk kemudian bisa tiba di Australia. Sekali lagi ini menunjukkan lemahnya patroli Indonesia atas wilayah kelautannya.

Dari permasalahan di atas, dalam konteks kedaulatan negara yang sejahtera, pada hakekatnya memerlukan upaya pelbagai profesi secara berkesinambungan. Profesionalisme pelbagai bidang pembangunan perlu dikokohkan serta dikembangkan sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) untuk mewujudkan cita-cita negara sejahtera. Dalam konteks ini, diantara para profesional; Pekerja Sosial (*Social Worker*) merupakan salah satu pekerja profesional yang penting untuk membangun negara sejahtera; karena mereka memiliki kompetensi untuk membantu memecahkan masalah yang dihadapi manusia dengan efektif. Profesi ini mampu membangun hubungan antara masyarakat dengan sistem-sistem sumber; memfasilitasi interaksi dan membentuk serta membangun hubungan antara masyarakat dengan sistem sumber sosial; memfasilitasi interaksi **dan membentuk serta membangun** hubungan antara masyarakat di dalam sistem sumber sosial; memberikan kontribusi terhadap pembangunan dan memodifikasi kebijakan sosial; dan memberikan bantuan atau mencari-kari sumber bantuan material. Eksistensi para profesional,

sewajarnya diakui kompetensinya dalam pembangunan bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia.

### Solusi ke Depan

**Di dalam upaya** menyelesaikan masalah perbatasan Indonesia dengan Malaysia, pemerintah perlu merubah paradigma (pendekatan) dengan pola yang komprehensif berupa Instruksi Presiden (Inpres) yang bersifat koordinatif dan independen. Artinya, penanganan masalah perbatasan ini tidak ditangani secara parsial, hanya masalah wilayah laut atau batas wilayah daratansaja.

Sedangkan untuk menjaga kedaulatan negara RI dari ancaman yang bersifat militer maka dipandang perlu untuk membangun dan memperkuat industri pertahanan strategis secara terpadu, baik sistem persenjataan, seperti pesawat tempur, kapal perang modern maupun pertahanan kelautan di daerah pulau-pulau kecil terluar yang modern, baik dengan pola kekuatan sendiri maupun melalui kerjasama dengan negara-negara maju lainnya. Indonesia juga perlu meningkatkan kapabilitasnya dengan mengembangkan industri persenjataan strategis yang dapat mendukung angkatan perang untuk mencegah Malaysia mengambil kebijakan yang konfrontatif terhadap Indonesia. Pemenuhan kebutuhan pertahanan dan keamanan, seperti: kapal perang, pesawat tempur, persenjataan, dan lain sebagainya perlu dilakukan segera. Di samping itu, kemampuan diplomatik para diplomat diperlukan memperkuat diplomasi disegala bidang dengan berpegang pada prinsip hukum internasional yang berlaku. Karena terbukti bahwa jaijr diplomasi dapat membantu menyelesaikan masalah blok Ambalat.

Langkah untuk menjaga kedaulatan negara terutama melindungi gugus pulau terluar yang berbatasan dengan negara lain dengan mengembangkan kapasitas aparatur pemerintah dan kelembagaan sarana/prasarana, untuk melakukan kadasterisasi pulau-pulau terluar perbatasan sesuai dengan Undang-Undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia dan segera mendaftarkan peta terbaru hasil kadasterisasi dan toponimi ke Sekretaris Jenderal PBB. Hal ini diperlukan guna melindungi pulau-pulau terluartersebut dari klaim bangsa/negara lain.

Permasalahan perbatasan pada mulanya sering berawal dari dalam negeri sendiri. Masalah kemiskinan dan pengangguran yang semakin meningkat seringkali membuat sebagian penduduk memilih cara-cara melawan hukum untuk sekedar dapat bertahan hidup. Oleh karena itu, pemerintah perlu membangun perekonomian dari dalam kawasan atau daerah perbatasan Indonesia dengan Malaysia agar taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat di daerah perbatasan meningkat sehingga memperkecil kesenjangan ekonomi antara masyarakat Indonesia dengan Malaysia. Kemakmuran masyarakat daerah perbatasan dapat memperkuat ketahanan masyarakat dan keamanan di daerah perbatasan.

Sedikitnya jumlah lowongan kerja di Indonesia, sementara di sisi lain Malaysia sangat membutuhkan tenaga kerja, memacu keinginan orang Indonesia untuk bekerja ke Malaysia, bahkan dengan cara ilegal sekalipun. Oleh karena itu pemerintah perlu mengupayakan terciptanya lapangan kerja sebanyak-banyaknya di dalam negeri. Langkah ini sangat penting untuk menyedot para TKI ilegal agar tidak ke Malaysia dan bekerja secara tidak sah lagi. Di samping itu, pemerintah perlu menyederhanakan prosedur (persyaratan) bagi TKI untuk bekerja di luar negeri dan mengintensifkan upaya pencegahan pengiriman TKI secara ilegal melalui penegakan hukum

terhadap aparat yang terlibat. Kenyataannya tidak sedikit TKI ilegal yang terpaksa memilih bekerja di luar negeri (Malaysia) secara tidak sah karena rumitnya birokrasi yang harus dilalui dan ditaati.

Dalam membenahi penempatan TKI di luar negeri yang makin rumit diperlukan kebijakan politik (*political will*) dari pemerintah. Jika pembenahan penempatan TKI ke luar negeri, hanya dilakukan secara parsial, seperti selama ini, maka kasus-kasus TKI akan tetap muncul. Penempatan TKI ke luar negeri pun sebaiknya yang memiliki keterampilan (*skill*).

Khusus untuk permasalahan TKI dikarenakan banyaknya tenaga kerja Indonesia yang bermasalah di Malaysia namun aparat yang menangani masih sedikit jumlahnya, maka untuk efektivitas dan efisiensi penanganan masalah-masalah TKI (khususnya di Malaysia), perlu disediakan Atase Sosial yang secara khusus menangani penyandang masalah sosial yang semakin meningkat jumlah dan kualitas masalahnya.

Mudahnya orang Indonesia, terutama perempuan, dijual ke luar negeri tidak terlepas dari adanya keterlibatan oknum aparat pemerintah dalam prosesnya. Yang berpotensi terlibat adalah aparat desa, aparat Departemen Tenaga Kerja, aparat Imigrasi, aparat bandar udara dan pelabuhan, serta aparat Departemen Luar Negeri. Oleh karena itu, diperlukan tindakan tegas terhadap oknum aparat pemerintah yang terlibat. Pemerintah juga hendaknya terus menjalin kerjasama dengan lembaga-lembaga internasional yang bergerak dalam pencegahan dan penanggulangan masalah perdagangan manusia.

Masalah illegal logging, sebagai penyumbang utama terhadap kerusakan hutan di Indonesia, langkah paling tepat yang harus dilakukan adalah dengan membersihkan praktek-praktek KKN didalam pemerintahan, khususnya di departemen kehutanan. Di samping itu, dibutuhkan koordinasi yang baik dan jelas antara pemerintah daerah, kepolisian, kejaksaan, dan TNI. Disamping itu pemerintah perlu mengusahakan *Memorandum of Understanding* (MoU) kepada negara-negara Uni Eropa (UE) dan negara-negara lain tujuan pengiriman kayu untuk tidak menerima kayu yang asalnya ilegal dari Indonesia, karena berdasarkan data, masih terdapat beberapa negara di Eropa menerima kayu yang asalnya ilegal dari Indonesia. Indonesia perlu menerapkan *Legal Origin Verification* (LOV), seperti yang telah diterapkan oleh Malaysia.

Sedangkan untuk mengatasi masalah perbatasan dengan Australia Indonesia dipandang perlu segera mendesak Australia untuk menetapkan batas-batas laut secara definitif antara kedua negara, hal ini dilakukan jika sarana dan prasarana penegakan hukum atas pelanggaran di laut Indonesia sudah memadai. Sebaliknya, sarana dan prasarana penegakan hukum belum memadai, penetapan secara definitif membuka kemungkinan bagi Australia untuk menerapkan hukum negaranya.

Perlu ada upaya peningkatan kapasitas diplomasi yang proaktif dalam menyelesaikan masalah-masalah perbatasan antar kedua negara, termasuk melalui graduasi kesepatan-kesepakatan bilateral dan perjanjian internasional.

Perlu dilakukan inventarisasi untuk memperoleh data yang akurat mengenai jumlah nelayan tradisional Indonesia yang biasa beroperasi di perairan Australia. Data itu dapat dipergunakan oleh pihak Indonesia sebagai pedoman negosiasi apabila terdapat indikasi bahwa Pemerintah Australia akan menerapkan sistem perijinan yang dapat membawa implikasi berupa pengurangan terhadap jumlah yang sebenarnya dari nelayan tradisional

Indonesia. Pemerintah perlu memiliki data yang akurat mengenai jumlah nelayan tradisional yang benar-benar memenuhi syarat untuk beroperasi di perairan Australia sesuai dengan MoU 1974, berdasarkan kriteria yang disepakati oleh kedua negara. Data-data ini kemudian nantinya dapat digunakan untuk membuat Tanda Pengenal (warna kapal dan bendera) bagi para nelayan tradisional tersebut. Dengan demikian maka *illegal fishing* dapat dikurangi.

Di samping langkah-langkah diatas, pemerintah perlu meningkatkan perekonomian masyarakat yang berada di pulau-pulau terluar yang dekat dengan perbatasan dengan Australia. Pemberdayaan masyarakat pantai perlu dilakukan agar dapat memberikan alternatif untuk dapat mencari penghasilan selain menjadi nelayan. Selain itu program penyuluhan baik yang diprakarsai oleh Pemerintah Daerah maupun Direktorat Jendral Perikanan yang telah berjalan harus terus dilanjutkan guna mendidik nelayan tradisional Indonesia agar lebih memahami maksud dari kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Australia.

Pemerintah perlu meningkatkan kemampuan angkatan lautnya untuk mencegah infiltrasi negara lain dan juga untuk mencegah warga negara Indonesia melewati perbatasan laut dengan Australia. Luasnya wilayah laut harus seimbang dengan personel dan sarana prasarana untuk pengawasan laut. Sedangkan untuk mencegah penyelundupan manusia ke Australia, perlu dibentuk pasukan pengawas pantai (*coastguards*). Selain itu, pemerintah perlu meningkatkan kerjasama dengan *International Organization of Migration* (IOM) dan UNHCR dalam penyelesaian masalah penyelundupan manusia. Sasaran kerjasama ini difokuskan **pada kawasan** Indonesia sebagai pintu masuk, dan Australia sebagai negara tujuan. Pemerintah juga perlu memperhatikan kinerja Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing (Sipora) agar tidak kecolongan terhadap penyelundupan manusia di propinsinya masing-masing; juga melakukan investigasi independen menghimpun informasi mengenai para oknum yang turut "bermain" yang selama ini tidak dapat ditindak secara tegas dengan **karena** tidak cukupnya bukti. Tim Investigasi perlu bekerja secara independen karena jaringan penyelundup manusia sudah menyebar luas, **bahkan** turut melibatkan pegawai pemerintahan pusat.

Pengembangan **kawasan perbatasan** sebagai 'beranda depan' sekaligus pintu gerbang menuju dunia internasional. Strateginya dapat berupa peningkatan akses menuju kota-kota pesisir yang menjadi orientasi utama pada wilayah NKRI dan juga pengembangan pelayanan penunjang kegiatan perdagangan internasional, baik berskala kecil hingga besar. Pembangunan wilayah perbatasan harus diprioritaskan dan dipercepat sehingga pekerjaan yang dilarang dan melanggar hukum dapat dihindari, misalnya jadi calo perdagangan manusia. Pengembangan pusat-pusat pertumbuhan di kawasan perbatasan secara selektif yang didukung oleh pusat pelayanan yang memadai (prasarana dan sarana) melalui: peningkatan prasarana dan sarana penunjang kegiatan sosial-ekonomi masyarakat (misal, untuk permukiman nelayan) dan penerapan insentif-disinsentif untuk pengembangan kawasan perbatasan berupa pembebasan pajak untuk investor, kemudahan perizinan, dan lain sebagainya.

Terakhir, perlu dibentuk Badan Khusus (*Special Task Force*) di daerah-daerah yang memiliki masalah-masalah di perbatasan dengan Link langsung ke Jakarta dan dapat berkoordinasi secara efektif selain dengan departemen instansi yang terkait dengan masalah perbatasan juga dengan lembaga-lembaga

daerah setempat. Bahkan mungkin akan lebih baik lagi, kedua negara akan kooperatif memberikan perhatian untuk membangun kesejahteraan komunitas perbatasan, dengan tidak mendiskriminasi masyarakat dengan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan sebagai falsafah kemanusiaan.

### **Strategi Pengembangan Daerah Perbatasan**

Perkembangan kerjasama ASEAN diharapkan akan dapat menciptakan keterbukaan dan saling pengertian sehingga dapat dihindarkan terjadinya konflik perbatasan. Hal ini didukung oleh semakin meningkatnya hubungan masyarakat perbatasan baik dari sudut sosial budaya maupun ekonomi. Dalam era reformasi dan dengan kondisi kritis yang masih berkepanjangan, penanganan masalah perbatasan belum dapat dilakukan secara optimal.

Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Konsepsi pengelolaan perbatasan negara merupakan "titik temu" dari tiga hal penting yang saling bersinergi, yaitu:

- 1) Politik Pemerintahan Indonesia untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam wadah NKRI.
- 2) Pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa, terutama masyarakat di daerah-daerah.
- 3) Politik luar negeri yang bebas-aktif dalam rangka mewujudkan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Oleh sebab itu dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus selalu memperhatikan dan berdasarkan tiga hal tersebut di atas.

Pembentukan Kelembagaan Khusus menangani Masalah Perbatasan. Persoalan pengelolaan perbatasan negara sangat kompleks dan urgensinya terhadap integritas negara kesatuan RI, sehingga perlu perhatian penuh pemerintah terhadap penanganan hal-hal yang terkait dengan masalah perbatasan, baik antar negara maupun antar daerah. Pengelolaan perbatasan antar negara masih bersifat sementara (*ad-hoc*) dengan leading sektor dari berbagai instansi terkait. Pada saat ini, lembaga-lembaga yang menangani masalah perbatasan antar negara tetangga adalah:

- 1) General Border Committee RI-PNG diketuai oleh Panglima TNI.
- 2) Join Border Committee RI-PNG (JBC) diketuai oleh Menteri Dalam Negeri.
- 3) Join Border Committee RI-UNTAET (Timtim) diketuai oleh Dirjen Pemerintah Umum Departemen Dalam Negeri.
- 4) Join Commisison Meeting RI - Malaysia (JCM) diketuai oleh Departemen Luar Negeri yang sifatnya kerjasama bilateral.

Dalam penanganan masalah perbatasan agar dapat berjalan secara optimal perlu dibentuk lembaga yang dapat berbentuk: Forum/setingkat Dewan dengan keanggotaan terdiri dari pimpinan Institusi terkait. Dewan dibantu oleh sekretariat Dewan. Bentuk ini mempunyai kelebihan dan penyelesaian masalah lebih terpadu dan hasilnya lebih maksimal, karena

didukung oleh instansi terkait. Sedangkan kelemahannya tidak operasional, keanggotaan sering berganti-ganti, sehingga kurang terjadi adanya kesinambungan kegiatan.

Badan (LPND) yang mandiri terlepas dari institusi lain dan langsung di bawah presiden. Bentuk ini mempunyai kelebihan bersifat otonom, hasil kebijakannya bersifat operasional dan personil terdiri dari sumber daya manusia yang sesuai dengan bidang kerjanya. Sedangkan kelemahannya dapat terjadi pengambil-alihan sektor, sehingga kebijakan yang ditetapkan kurang didukung oleh sektorterkait.

Mewujudkan sabuk pengaman (koridor). Dalam menjaga kedaulatan Negara dan keamanan. Untuk lebih mewujudkan keamanan negara RI Khususnya di wilayah perbatasan dengan negara tetangga perlu diciptakan sabuk pengaman yang berfungsi sebagai sarana kontrol dimulai dari titik koordinat ke arah tertentu sepanjang perbatasan.

Penyusunan Program Secara Komprehensif dan Integral. Penyusunan program secara integral dan komprehensif dalam hal ini melibatkan sektor-sektoryang terkait dalam masalah penanganan perbatasan, seperti masalah kependudukan, lalu lintas barang/ perdagangan, kesehatan, keamanan, konservasi sumber daya alam.

Penataan batas negara dalam upaya memperkuat keutuhan integritas NKRI. Penataan batas seperti yang telah diuraikan di atas berupa batas fisik baik batas alamiah ataupun buatan. Dengan kejelasan batas-batas tersebut akan memperjelas kedaulatan fisik wilayah negara RI.

- Di wilayah laut, berbatasan dengan 10 negara (India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Philipina, Palau, PNG, Australia, Timor Lorosae).
- Di wilayah darat, berbatasan dengan 3 negara (Malaysia, PNG dan Timor Lorosae).
- Jumlah pulau 17.508, panjang pantai 80.791 Km, luas wilayah termasuk ZEE 7,7juta Km lautan 5,8juta Km.
- Perbandingan luas wilayah darat dan laut adalah 1:3.

b. Sumber kekayaan alam di perbatasan perlu mendapatkan pengamanan/ perhatian serius yang meliputi:

- 1) Potensi pertambangan umum/migas
- 2) Potensi kehutanan
- 3) Potensi kehutanan/perkebunan
- 4) Potensi perikananB

## DAFTAR PUSTAKA

**Buku:**

- Abdul Rahman Embong (ed), 2007, *Social Science & Malaysian National Development*, Kuala Lumpur, Persatuan Sains Sosial Malaysia.
- Abdul Rashid Abdul Aziz, 1996. "Foreign Workers in Malaysia: An Examination of The Construction Industry", *Kajian Malaysia*, Jil. XIV, No. 1&2, Januari/ Desember.
- Adams, Richard H. Jr. 2008. *The Demographic, Economic and Financial Determinants of International Remittances in Developing Countries*, The World Bank Development Economics Department, Development Prospects Group, March 2008
- Azizah Kassim, 1995, "Recruitment and Employment of Foreign Workers in Malaysia", Rokiah Talib and Tan Chee Beng (eds) *Dimensions of Tradition and Development in Malaysia*. Kuala Lumpur: Pelanduk Publication.
- Bamberger & Khalid Shams, 1989, *Community Participation in Project Management: The Asian Experience*, Kuala Lumpur, APDC.
- Bidle dan Bidle 1965, *The Community Development Process, The Rediscovery of Local Initiative*, Ne York, Holt, Rinehart & Winston, Inc.
- Blackstone, W, 1979, *Commentaries on the Laws of England*, Chicago University Press, Chicago.
- Bodin, J, 1962, *The Six Books of A Commonwealth*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Brown, CD, 1950, *John Adam and the American Revolution*, Little Brown Co., Boston, Massachusetts.
- Buzan, B. 1991. *People, States, and Fear, an Agenda for International Security Studies in the Post Cold Era*. Harvester Wheatcheaf Hertfortshire.
- Compton B.R. and Galaway, B. 1999, *Social Work Processes*, 6th ed. London, Brooks P Cole.
- Depkimpraswil, 2002, *Strategi dan Konsepsi Pengembangan Kawasan Perbatasan Negara*. Jakarta.
- Dewi Anggraeni, 2006. *Dreamseekers: Indonesian Women as Domestic Workers in Asia*, Jakarta: Equinox Publishing.
- Dorall, R.F. 1989. "Issues and Implications of Recent Illegal Economic Migration from the Malay World" dalam *Trade in Domestic Helpers: Causes, Mechanisms and Consequences*. Selected papers from Planning Meeting on International Migration and Women Asia Pacific Development Centre (APDC).
- Dove, M.R (Eds), 1988, *The Real and Imagined Role of Culture in Development, Case from Indonesia*, Honolulu, University of Hawaii Press.
- Dunn, William N, 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Gadjah Mada University Press.
- Elizabeth, Ruppert. 1999. "Managing Foreign Labour in Singapore and Malaysia: Are There Lessons for GCC Countries?", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 2053.
- Evans, Gareth and Bruce Grant. 1991. *Australia's Foreign Relations in the World of 1990s*. Melbourne: University Press.
- Fisher, Glenn. 1995. *Handbook of International and Intercultural Communication*. California Press.
- Franklin, J.H, 1978, *John Locke and the Theory of Souverignty*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Grotius, H, 1925, *On the Law of War and Peace*, (transt, Kelsey, F.W), Oxford University Press, Oxford.

- Hobbes, T., 1968, *Leviathan*, Penguin Books, Hammondsworth.
- Holsti, K.J. 1995. *International Politics: A Framework of Analysis 7:* ed. Englewood Cliffs, NJ, USA: Prentice Hall Inc.
- Huntington, S.P., 1996, *The Clash of Civilization, and the Remaking of World Order*, Penguin, London.**
- Goldstein, H., 1973, *Social Work Practice: A Unitary Approach*, University of South Carolina Press, Columbia SC.
- Gomes, Cardosos, Faustino, 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Andi.
- Ikbar**, Yanuar, 2006, *Ekonomi Politik Internasional 1: Konsep dan Teori*, Aditama, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Ekonomi Politik Internasional 2: Konsep dan Teori*, Aditama, Bandung.
- Jackson, R.N. 1961. *Immigrant Labour and the Development of Malaya 1786-1920*, Kuala Lumpur, University of Malaya Press.
- Jones, G., 1973, *Sovereignty of the Law: Selection from Blackstone's Commentaries*, London, Macmillan.
- Jones, G. R., 1976, *The Political Structure*, Longman, New York.
- Jones, Sidney. 2000. *Making Money Off Migrants: The Indonesian Exodus to Malaysia, Hongkong, Asia 2000 Ltd.*
- Kusmana (ed), 2006, *Bunga Rampai Islam & Kesejahteraan Sosial*, Jakarta, IAIN Indonesia Social Equity Project
- Loewenberg, F.M, 1977, *Fundamentals of Social Intervention: Core Concepts and Skills for Social Work Practice*, New York Columbia University Press.
- Lopez, GA dan Stohl MS. 1989. *International Relations: Contemporary Theory and Practice*. Washington: CQ Press.
- Lovell, John P.** 1970. *Foreign Policy in Perspective: Strategy, Adaptation, and Decision Making*. New York Holt, Rinehart, and Winton.
- ]Mas'oeed, Mochtar. 1994. *Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Putra **Bardin**.
- Midgley, J.** 1993, *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*, Sage Publication, London.
- Mingst, Karen.** 1999. *Essentials of International Relations*. New York: **W. N. Norton & Company**.
- Mohd Fauzi Yaacob (ed), 2006, *Malaysia, Menangani Perubahan dan Pembangunan*, Kuala Lumpur, Universiti Malaya.
- Muhamad Fadhil Nurdin, 1986, *Pengantar Studi Kesejahteraan Sosial*, Bandung, Angkasa.
- \_\_\_\_\_, 1999, "Perlindungan dan Kesejahteraan Keluarga Pekerja Ilegal Indonesia di Malaysia: Masalah dan Strategi", *Globalisasi & Migrasi Antar Negara*. M. Arif Nasution, Ph.D, Alumni Bandung,
- \_\_\_\_\_, 2000, "Old Age Financial Support Schemes in Malaysia", *Roziyah Omar R. John Doling, Issues and Challenges of Social Policy: East and West*, University Malaya, Kuala Lumpur.
- \_\_\_\_\_, 2000, "Faktor-faktor Strategik dalam Pembangunan Masyarakat", *Pembangunan dan Dinamika Masyarakat Malaysia*, Mohd Razali Agus - Fashbir Noorsidin, Kuala Lumpur, Utusan Publications & Distributores SDNBHD.
- \_\_\_\_\_, 2003, "Penilaian Dampak Pembangunan Ke Arah Kesejahteraan

- Masyarakat", PENILAIAN DAMPAK SOSIAL, Mohd Razali Agus - Yahaya Ibrahim, Kuala Lumpur, Utusan Publications & Distributores SDNBHD.
- \_\_\_\_\_, 2003, "Pembangunan Sosial: Tantangan di Indonesia", Isu Kesejahteraan Sosial, di Tengah Ketidakpastian Indonesia. CEPLAS (Centre for Political and Local Autonomy Studies) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2004, "Perubahan Pola Produksi dan Konsumsi yang Berkelanjutan: Dimensi Sosial Politik", PADAMU NEGERI Mewujudkan Sistem Hukum yang Adil dan Beradab bagi Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan, UNPAD Press, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2005, "Audit Sosial Pembangunan: Pengalaman di Malaysia dan Indonesia di Era OTDA", Isu dan Permasalahan Politik Hukum dan Budaya, UNPAD Press, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2009, Keamanan Bisnis Korporat: Strategi Pengamanan Bersama Masyarakat, Unpad Press, Bandung.
- Mulyadi, 2002, Ekonomi Sumber Daya Manusia, Jakarta: Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu, 2005, Kibernetologi I & II, Jakarta: Rineka Cipta S-s— a 2004, Hakekat Demokrasi, Jakarta.
- NongZhu&Xubei Luo, 2008, The Impact of Remittances on Rural Poverty and Inequality in China, The World Bank, East Asia and Pacific Region Poverty Reduction and Economic Management Department, May 2008.
- Paap, Daniel. 1997. Contemporary International Relations: A Framework to Understanding. Georgia: Macmillan Publishing Company.
- Pellindou P. Jack A., Jr., MM., 2002. Peningkatan Kerjasama Perbatasan Antar Negara Guna Memperlancar Arus Perdagangan di Daerah Frontier Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional. Lemhanas. Jakarta.
- Pincus A. And Anne Minahan, 1973, Social Work Practice: Model and Method, Itasca Peacock.
- Posavac, Emil J, and Carey, 1985, Program Evaluation: Methods and Case Studies, Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, New Jersey.
- Ramanathan, K. 2003, Asas Sains Politik, Fajar Bakti, Selangor, D.E.
- Rosseou, JJ, 1968, (transt, Cranston, M), The Social Contact, Penguin Books, Hammondworth.
- Roy, S.L1991. Diplomacy. Jakarta: Rajawali Press.
- Sastrohadiwiryo, Siswanto, B, 2003, Manajemen Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta: PT. Aksara.
- Selly Cameron, 2007, Trafficking and Related Labour Exploitation in the ASEAN Region, International Council on Social Welfare, November 2007
- Shilpi, Forhad, 2008, Migration, Sorting and Regional Inequality: Evidence from Bangladesh, The World Bank, Development Research Group Sustainable Rural and Urban Development Team May 2008
- Siti Hajar Abu Bakar Ah, 2006, Kebajikan Sosial, Aplikasi dalam Perkhidmatan Manusia, Kuala Lumpur, Universiti Malaya.
- Sirojudin Abbas, 2006, "Sintesa Islam dan Kesejahteraan Sosial: Eksperimentasi Pendidikan Kesejahteraan Sosial di UIN Jakarta", dalam: Kusmana (editor), Bunga Rampai Islam & Kesejahteraan Sosial, IAIN Indonesia Social Equity Project, Jakarta.
- Spaan, Ernst. 1994. "Taikongs and Calos: The Role of Middlemen and Brokers

- in Javanese International Migration", *International Migration Review*, Vol.28, No.1.hal.93-113
- Sulistiyani, T, Ambar, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- So, Alvin Y, 1990, *Social Change and Development*, Newbury Park, CA.
- Starke, J. G. 1989. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: PT. Aksara Persada Indonesia
- Visimedia, 2007, *Undang-Undang Dasar 1945 Beserta Amandemen*, Jakarta.

#### **Jurnal:**

- Australian Foreign Policy on east timor*, 2000.
- Bhakti, Ikrar Nusa. 1996. Kilas balik Hubungan Indonesia-Australia 1995 dan Prospeknya di masa datang. *Profil Indonesia*. Jakarta: CIDES, 295-317.
- Carlien Van Empel, *Social Dialogue for Urban Employment, Cahnging Concept and Practice*, *Habitat International*, 32. (2008), 180-189.
- Emmers, Ralf, Beth Greener Barcham, and Nocholas Thomas, *Institutional Arrangements to Counter Human Trafficking in the Asia Pacific*, *Contemporary Southeast Asia* vol.28, No.3 (2006), pp.490-511.
- Firdaus Abdullah, "The Serumpun Concept in Malaysia-Indonesia Relations" dalam *Indonesian Quarterly*, XXI/2,1003.
- Human Rights Watch, 2005. "Maid to Order: Ending abuses against migrant domestic workers in Singapore", Vol.17 (December), No. 10 (c).
- Khazin Mohd. Tamrin, 1992. "Javanese Labour and the Development of Malaya," *Kertas Kadangkala*, No.6, FSKK, UKM.
- Lundy Collen, 1987, "the Role of Social Work in the Peace Movement, the Social Worker/Letravaleur social, 55(2): 61-5.
- Lundy Collen, 2006, "Social Work Commitment to Social and Economic Justice: A Challenge to the Profesion", in Nigel Hall (ed), *Social Work: Making a World of Difference*, pp-115-28, Berne, Switzerland:International Federration of Sosial Workers.
- Lundy Collen & Katherine van Wormer, *Social and Economic Justice, Humar Rights and Peace: The Cahallenge for Social Work in Canada a<sup>c</sup> :-e USA*, *International Social Work*, 2007,0:727, <http://iswsagep> -
- Muhamad Fadhil Nurdin, 1994, "Strategi Pembangunan Masyarakat di Indonesia: Satu Tinjauan Awal", *Jurnal Manusia dan Masyarakat*, Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- \_\_\_\_\_, 1997, "Masalah Perlindungan Pekerja Indonesia Di Malaysia", *Artikel*, *Majalah Akademia*.
- \_\_\_\_\_, 2003, "Prospek Sentra Bisnis UKM Dalam Era Perdagangan Bebas: Dimensi Sosial Politik", *INFOKOP*, Media Pengkajian Koperasi Usaha Kecil dan Menengah: ISSN: 0216 - 812X. Nomor 23 Tahun XIX.
- Payne, Malcolm, 2002, *The Politic of Systems Theory within Social Work*, *Article: Journal of Social Work*.2(3) 260-292
- Yong Wook Lee & Hyemee Park, *The Politics of Foreign Labor Policy in Korea and Japan*, *Journal of Contemporary Asia* vol.35 No.2(2005).

#### **Makalah:**

- Alaydrus, A, Husein, 2007, "Peranan PPTKIS dalam Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri", *Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional, Dinas Tenaga Kerja dan*

#### Transmigrasi Bandung.

- Alwaini, Saleh, 2006, "Sinergi Para Stakeholders untuk Meningkatkan Pelayanan dalam Program Penempatan dan Perlindungan TKI", Makalah pada Pertemuan Kelompok Ahli, Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Luar Negeri RI.
- Azizah Kassim, 1986. "Indonesian Immigrants and Urban Squatting in Kuala Lumpur, Malaysia", *Indonesia Circle*, No.41, (Nov). hal 29-38.
- \_\_\_\_\_, 1997, "Masalah Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia", Makalah, Seminar Perhimpunan Pelajar Indonesia Universiti Malaya, 22/8/1997.
- Diana Wong, 2004. "The Rumor of Trafficking: Border Controls, Illegal Migration and Sovereignty of The Nation State", *IKMAS Working Paper Series*, No.10 (Julai) hal. 2-41.
- Pia Angela Bustos, 2007, (working paper), *Human Rights and Violence Against Migrant Workers*, *Equitas - International Centre for Human Rights Education*, Bogor-Indonesia, 17-18 December 2007
- Masalah Pulau-Pulau Terluar Untuk Mengamankan Batas Wilayah Republik Indonesia Di Kawasan Laut Timor Dan Sekitarnya. 2004. Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Luar Negeri & Fakultas Hukum Universitas Cendana, Kupang.
- Platform Penanganan Permasalahan Perbatasan Antanegara. 2005. Departemen Dalam Negeri.
- Pengenalan Kondisi Kawasan Asia Pasifik Identifikasi Masalah & Potensi. 1985. Badan Penelitian dan Pengembangan, Departemen Luar Negeri.
- Persetujuan Pemeliharaan Keamanan Republik Indonesia-Australia, Kaitanya Dengan Stabilitas dan Keamanan Regional Asia Tenggara: Suatu Tinjauan Strategis Politis. 1997. LIPI & LITBANG DEPLU.
- Pengaturan Hukum Tentang Batas-Batas Perikanan dan Sumber Kekayaan Hayati Laut Lainnya dengan Negara Tetangga. 1994. **LJTBANG DEPLU** & Pusat Studi Wawasan Nusantara Hukum & Per.ba "z-"an.
- Spaan, Ernst., Ton van Naerssen & Gerard Kohl, 2002. "Re-Imagiri~z Bccers: Malay Identity and Indonesian Migrant in Malaysia", **Tijdschriftvoor Economische en Sociale Geografie**, Vol.93, **No2**, hal. 160-172
- Zanifa Md Zain, 1991. "Public Policies Governing Migrant **Labour in Malaysia**". Paper presented at the ILO-Inter Country Workshop c- ' ' :,-=: Workers in Plantation Industry, 12-16 November: Kuala Lumpur.

#### Website/Internet:

- Cockcoft, Tom, 2005, *Using Oral History to Investigate Police Culture*, *Qualitative Research*, Sage Publication, <http://www.sagepublication.com>
- Mickael Andjioe, 2001, *Pengelolaan PPLB Entikong Kabupaten Sanggau Provinsi Kalimantan Barat*, <http://www.perbatasan.com>
- Sabarno Hari, 2001, *Kebijakan/Strategi Penataar. Batas dan Pengembangan Wilayah Perbatasan*, <http://www.perbatasan.com>

#### Koran:

- Pontianak Post, edisi 3 **Juli** 2002, *Sehari, 200 Truk Kayu Ke Serawak via PLB Entikong*, Pontianak.

# D INDEKS

## A

ABC.....	92,94
AIBC.....	94
Aliran.....	18,19,129
<i>An Introduction to the Principles of Morals and Legislation...</i>	17
Antarbangsa.....	12, 14, 17, 18, 19, 22,23,24
ASEAN.....	2,18,57,60,67,72,79,213
Australia .....	1, 2, 3,4, 55, 61, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 97, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 157, 158, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 188, 189, 190, 193, 194, 195, 196, 197, 203, 205, 206, 207, 210, 211, 212,216

## B

Balibo .....	84
Bentuk Kedaulatan.....	12,13,14
Bernard Crick .....	10

## C

<i>Common Competitor</i> .....	31
<i>Commonwealth States</i> .....	90
<i>Contiguous Zone</i> .....	1

## D

Demografis .....	61
Deplu .....	58,196
Dilema keamanan.....	44, 45
Diplomasi.....	26, 27, 51, 52, 53, 74, 78, 80, 89, 135, 139, 194, 208,211

## E

Ekonomi politik internasional ....	40,41
<i>Equidistance</i> .....	59, 102
Eropa Timur .....	59, 60
estimasi .....	49, 50, 51, 52

## F

Federalis .....	16, 17
<i>force major</i> .....	36
Fundamental.....	28

## G

*game theory* ..... 48,49  
garis pangkal lurus..... 36,37,97  
Geografi Politik ..... 61  
globalisasi ..... 23,24,80,199,202  
GNB..... 60

## H

Hak lintas damai ..... 36,38,96  
Harold Laski..... 9  
hipotesis.....51  
Hubungan Internasional.....26, 27,  
28, 29, 32, 40, 41, **42**, 60,  
135  
HugoGrotius ..... 8  
Hukum Internasional ..... 8, 10, 27,  
34, 35, **36, 39, 109, 163,**  
**166,169,171,194,208**

## I

*illegal logging*.....**3, 80, 149, 150,**  
**151, 152, 153, 154, 156,**  
**205,210**  
Indonesia.....**1, 2, 3, 4, 19, 55, 56,**  
**57, 58, 59, 60,61, 62, 65,**  
**67, 69, 70, 72, 73, 75, 76,**  
**77, 78, 79, 80, 81, 82, 83,**  
**84, 85, 86, 87, 88, 89, 90,**  
**91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,**  
99, 100, 101, 102, 103,  
104, 105, 106, 107, 108,  
109, 110, 111, 112, 113,  
114, 115, 116, 117, 118,  
119, 122, 123, 129, 130,  
131, 132, 133, 135, 136,  
137, 138, 141, 142, 143,  
**145, 146,** 147, **149,** 150,  
151, 153, 154, 155, 157,  
158, 161, **162, 163, 164,**  
**165,** 166, 167, 168, **169,**

**170, 171, 172,** 173, **174,**  
**175, 176,** 177, 178, 179,  
**180,** 182, 185, 186, 188  
189, 190, 192, 193, 194,  
195, **196,** 197, 198, 199,  
200, 201, 203, 204 205,  
206, 207, 209, 210, 211,  
212,215

*Indonesian Quarterly*..... 76  
integrasi.....32 33 £4 3^ 196  
*International Court Jusv.ce*.....35

.5 5 12,18

Jean Bodin .....  
Jean Jacques Roussee-.....9  
Jenkins ..... 34,85  
Jeremy Bentham ..... 9  
John Austin ... .....9,14  
John Locke.... .....9,14

## K

Kalimantan,-... 56, 63 7£ 91 109,  
111, 112, 117, 134, 143,  
144,150,153,200 2C1  
KBR1..... 8S, 89, 139, 147  
keamanan..... 3, 9, 11, 12 18  
19  
20, 22, 27, 29, 36, 41, 42,  
43, 44, 45, 46, 48, 62, 74,  
75,77,80,85,86,118,136,  
161, 163, 174, 178, 179,  
180, 188, 199, 200, 202,  
207,208,209,214,215  
Keamanan ..... 41,42,43,44,45,62,  
82,117,199,215  
Keamanan Ekonomi .....45  
Keamanan Lingkungan .....45  
Keamanan Militer.....44  
Keamanan Perbatasan ..... 41, 215  
Keamanan Politik.....44  
Keamanan Sosial! .....45

Kebijakan Luar Negeri..... 46, 57,  
67,72,90  
Kedaulatan..... 5, 7, 8,11,12, 14,15,  
16,18, 20, 21, 35, 41, 173,  
203  
kedaulatan tradisional..... 12,16,17,18  
kerjasama antar negara .....32  
Ketahanan wilayah perbatasan .....42  
kolaborasi..... 32, 33  
konflik ..... 2, 7, 10, 26, 27, 28, 29,  
30, 31, 32, 33, 34, 38, 42,  
52, 54, 80, 81, 109, 111,  
113, 115, 139, 186, 189,  
190,213  
konsensus..... 32, 33  
konvensi..... 35,36,107,172,173  
kuku besi..... 11

**Landas kontinen** \_\_\_\_\_ **39**  
**La ut Teritorial**..... \_ . \_ . \_ . \_ **35**  
**Leviathan™** ..... \_ ..... **8**  
**Lingkungan** ..... „..... **27,45,62**

## **M**

Machiavelli.....9,11  
Malaysia..... 1, 3, 55, 61, 62, 63, 64,  
65, 66, 67, 68, 69, 76, 77,  
78, 79, 80, 83, 90, 91, 92,  
108, 109, 110, 111, 114,  
115, 117, 118, 119, 120,  
121, 122, 123, 125, 129,  
130, 131, 132, 133, 134,  
135, 136, 137, 138, 140,  
143, 144, 145, 148, 149,  
150, 151, 200, 201, 203,  
204, 205, 208, 209, 210,  
214,216  
Militer..... 44, 62,189

## **N**

Negara ..... 2, 8, 14, 17, 22, 27, 28,  
56, 57, 62, 63, 64, 66, 68,  
71, 72, 77, 78, 80, 82, 94,  
105, 109, 110, 111, 122,  
147, 173, 195, 196, 203,  
205,214  
Negara Kepulauan ..... 37, 94,11  
negara sejahtera ..... 18,19, 20, 21,  
22,23,25,207  
Negosiasi ..... 27,30, 52, 54  
NKRI.....3, 41, 42, 115, 164, 173,  
212,213,214  
NTT.....3, 4, 157, 163, 164, 179,  
180,181,182,186

## **O**

*On The Lawof War andPeace.* \_\_\_\_\_ 8

## **P**

*Paranegotiation* ..... \_\_\_\_ 54  
**PBB** ..... **1,10,30. 58, 59,82, 89, 93,**  
**94, 95,108, 111, 112,113,**  
**116, 187, 192. 193, 19,**  
**205,209**  
*Peacebuilding*..... \_\_\_\_ 54  
**Pemerintah**..... **9,16,17,25,28, 57,**  
64, 70, 82, 84, 85, 88, **89,**  
93, 94, 95, 96, 103, **104,**  
**106, 113, 115, 116, 120,**  
**122, 125, 130, 131, 132,**  
**149, 151, 155, 163, 164,**  
165, 166, 167, 168, 169,  
170, 172, 176, 180, 189,  
190, 195, 196, 197, 200,  
201, 204, 205, 206, 210,  
211,212,214  
Penjajahan..... 76  
Perjanjian Celah Timor. ....85,86  
Pertanian ..... 62,85,117,199

Peter Gration .....	87
Peter H. Merkl.....	10
Pluralis .....	16
Politik .....	14,27,40,41,44, 55, 59, 60,61,62,68,69,138,192, 198,213
<i>Prerenegotiation</i> .....	54
<i>Problem solving process</i> .....	32

## R

Rakyat.....	9, 14, 17, 18, 19, 21, 56, 68, 107
Resolusi Konflik.....	31
<i>reward and punishment</i> .....	51
RRC .... _ .....	60, 86

Sabah .....	63, 68, 91, 109, 114, 143, 198, 201
Santa Cruz.....	85
Serawak_ .....	63, 68, 134, 198, 201
<i>Six Books of Commonwealth</i> .....	8
<i>socialworker</i> .....	26
<i>souerainete</i> .....	5
<i>Sovereignty</i> .....	9, 10
<i>sovranus</i> .....	5
<i>stakes of the game</i> .....	49
Strategi Konfrontatif.....	46
Sumber Daya Alam.....	62, 95
SumberDaya Manusia.....	61, 139
sumber konflik .....	29, 115

## T

taktis .....	50, 51
Teori Kedaulatan.....	16
Teori konflik .....	28
<i>The Social Contract</i> .....	9
<i>the Theory of Sovereignty</i> .....	9
Thomas Hobbes .....	8, 13
Timor Timur.....	2, 83, 84, 87, 196
TrySutrisno .....	87

## U

UNCLOS.....	1, 94, 95, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 117
-------------	---

## W

<i>weak power</i> .....	43
<i>weak states</i> .....	43
<i>welfare state</i> .....	18

ZEE.....	1, 2, 4, 37, 38, 39, 94, 95, 96, 109, 110, 111, 112, 113, 173, 216
----------	--

ZonaTambahan .....	35
--------------------	----