

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Kasus Pulau Pasir atau Ashmore Reef begitu Australia sering menyebutnya memang tidak begitu banyak penduduk Indonesia yang mengetahuinya tidak seperti halnya dalam kasus yang sama yakni kasus sengketa wilayah seperti kasus perebutan Pulau Sipadan dan Ligitan atau kasus sengketa Blok Ambalat yang keduanya melibatkan nama besar kedua negara tetangga dan serumpun yakni Indonesia dan Malaysia.

Kasus Pulau Pasir sejatinya mendapatkan perhatian serius dari pemerintah Indonesia . Pasalnya, ini menyangkut “muka” Indonesia di panggung Internasional dalam hal menjaga kedaulatan negaranya. Ironisnya, dalam kasus Pulau Pasir ini Departemen Luar Negeri sendiri telah menyatakan “*tutup buku*” atau dapat dikatakan lepas tangan untuk membahasnya.

Status kepemilikan Pulau Pasir ini menarik untuk dibahas karena, *Pertama*, wilayah laut kita masih rentan terhadap “penguasaan’ negara asing seiring kalahnya kasus Sipadan-Ligitan, tak jelasnya status Blok Ambalat, Celah Timor, Pulau Pasir, dan seterusnya yang mengancam keutuhan wilayah kita.

Kedua, sering terjadinya penangkapan nelayan tradisional Indonesia oleh kapal patroli Australia. Penangkapan nelayan ini akibat klaim secara sepihak oleh Australia terhadap Pulau Pasir. Selain itu penangkapan nelayan menurut mereka

karena, nelayan tersebut telah memasuki batas perairan sekitar Pulau Pasir. Padahal, ini melanggar perjanjian kedua negara dimana nelayan tradisional Indonesia diperbolehkan melakukan berbagai aktivitas perairan seperti menangkap ikan di sekitar perairan Pulau Pasir. Di perparah lagi Australia menganggap nelayan tersebut telah melakukan pencemaran di perairan Pulau Pasir. Penangkapan nelayan Indonesia oleh kapal patroli Australia menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, Polda NTT mencatat pada tahun 2004 sebanyak 294 orang ditangkap, tahun 2005 sebanyak 1.012 orang dan pada tahun 2006 menunjukkan peningkatan drastis yakni sebanyak 2.080 orang. Pulau Pasir memiliki arti penting bagi banyak nelayan tradisional Indonesia, karena pulau ini merupakan tempat singgah sementara dan sebagai tempat melepas lelah setelah seharian menangkap ikan. Selain itu perairan sekitar Pulau Pasir merupakan "Surga" bagi para nelayan karena memiliki sumber daya perikanan yang sangat melimpah. Nelayan sangat tergantung dari penghasilan menangkap ikan di Perairan Pulau Pasir dan dari sinilah mereka memperoleh penghidupan.¹

Ketiga, berdasarkan penelitian ditemukan 5 juta barrel minyak dan gas bumi di Pulau Pasir. Klaim sepihak oleh Australia juga diduga karena dilatar belakangi oleh keinginan Australia untuk mendominasi minyak dan gas bumi di Laut Timor dan Pulau Pasir. Terbukti setelah MoU 1974 dihasilkan, Australia berhasil menguasai 85 % minyak di kedua lokasi tersebut. Pemerintah Indonesia harus mampu memperjuangkan kepemilikan penguasaan Celah Timor dan sekitarnya termasuk

<http://kompas.com/medanpublikasi/raja-sivertiala&catid=1700> diakses tanggal 12 Juli 2006. Pulai

Pulau Pasir mengingat perjanjian tersebut belum diratifikasi oleh kedua negara. Dengan memiliki Pulau Pasir, Nusa Tenggara Timur akan dapat menambah pemasukan daerah dan tentu saja juga akan menambah pendapatan negara.²

Keempat, setelah lepasnya Timor Timur dari Indonesia menjadi sebuah negara baru, penting untuk dibahas kembali mengenai batas negara dan batas maritim secara trilateral yakni antara Indonesia, Timor Timur dan Australia di Celah Timor dan Pulau Pasir. Kejelasan mengenai batas negara dan batas maritim ini guna mendukung pertahanan dan keamanan masing-masing negara. Selain itu juga guna memperjelas penguasaan negara atas suatu wilayah atau setiap negara mengetahui sejauh mana “kepentingan” mereka atas suatu kawasan. Dan ketetapan mengenai batas maritim dan batas negara di Celah Timor dan Pulau Pasir nantinya dapat menciptakan hubungan yang harmonis dimana masing-masing negara menghargai dan menghormati kedaulatan negara lainnya.

Kelima, dibalik itu semua, masalah Pulau Pasir menyangkut harga diri dan nama baik bangsa Indonesia. Tentunya Indonesia tidak ingin di cap sebagai negara “murahan” yang terkesan menjual wilayahnya kepada negara lain. Sebagai contoh sikap lepas tangan pemerintah terhadap nasib Pulau Pasir. Pulau-pulau lain yang tidak bernama dan tidak bertuan lainnya nanti mungkin akan mengalami nasib yang sama dicaplok atau diklaim secara sepihak oleh negara lain. Lepasnya Pulau Sipadan-Ligitan ke tangan Malaysia akibat lemahnya diplomasi dan kurang perhatiannya

² <http://www.dns.go.id/> diakses tanggal 5 Agustus 2006. Dibul 12.00 WIB

pemerintah dalam menjaga keutuhan wilayahnya. Hal ini merupakan pukulan telak sekaligus memalukan bagi Indonesia sebagai negara kepulauan yang tidak peduli akan integritas teritorialnya. Mengingat banyaknya arti penting dari Pulau Pasir, untuk itu Penulis mengambil judul

“ Sengketa Kepemilikan Pulau Pasir antara Indonesia-Australia dan Upaya Penyelesaiannya“

B. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Menjawab pokok permasalahan dan sekaligus membuktikan hipotesa tentang arti penting akan status kepemilikan atas Pulau Pasir antara Indonesia dan Australia.
2. Merupakan manifestasi dari penerapan teori-teori yang telah didapat penulis selama di bangku kuliah, sehingga dapat dijadikan pedoman dalam penyelesaian masalah.
3. Dapat memberikan gambaran tentang pentingnya peningkatan negara Indonesia dalam hal kemampuan pertahanan dan penegakan hukum di laut. Ini dilakukan untuk mencegah bertambah banyaknya daftar pulau-pulau yang lepas dari pangkuan Ibu Pertiwi.
4. Memaknai kembali perjuangan Indonesia dalam Deklarasi Djuanda, Wawasan Nusantara dan makna dari negara Kepulauan sebagai sebuah landasan dan pedoman NKRI dalam Hubungan Internasional

5. Penulisan ini juga sebagai syarat untuk meraih gelar Sarjana (S1) pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

C. Latar Belakang Masalah

Menurut Departemen Dalam Negeri (DepDagri) dan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) Indonesia memiliki sekitar 12 Pulau-pulau terluar yang rawan sengketa dengan negara tetangga, yaitu :

1. Pulau Rondo Kelurahan Ujung Ba'u, Kecamatan Sukakarya, Kabupaten Sabang, Nanggroe Aceh Darussalam. Terletak di ujung utara Pulau Weh, merupakan pulau terluar strategis di ujung barat Indonesia yang menjadi jalur pelayaran internasional, berbatasan dengan India, tidak dihuni tetap dan hanya dihuni oleh petugas jaga mercusuar. Kekayaan alam berupa perikanan dan terumbu karang, rawan pencurian ikan (illegal fishing).

2. Pulau Sekatung, Desa Air Payang, Kelurahan Pulau Laut, Kecamatan Bunguran Barat, Kabupaten Natuna, Provinsi Riau. Terletak di utara Kepulauan Natuna, masuk Provinsi Kepulauan Riau yang berbatasan langsung dengan Vietnam, termasuk gugusan Pulau Natuna selain Pulau Sedanau, Bunguran, dan Midai, luasnya sekitar 0,3 kilometer persegi. Tidak berpenghuni, sering digunakan sebagai persinggahan nelayan lokal dan asing, potensi berupa perikanan dan terumbu karang

3. Pulau Nipah, Desa Pemping, Kecamatan Belakang Padang, Kota Batam, Provinsi Riau. Pulau kecil tak berpenghuni yang berbatasan dengan Singapura, 80 persen merupakan batuan karang mati dan 20 persen batuan berpasir. Luas dataran lonjong ini sekitar 60 hektar, di sekitar pulau ini dijadikan penambangan pasir. Akibatnya, terjadi abrasi yang mengancam tenggelamnya pulau di tengah pelayaran lalu lintas internasional yang frekuensinya tinggi.

4. Pulau Berhala, Kecamatan Tanjungbintang, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara. Berada di Selat Malaka yang berbatasan dengan Malaysia, tak berpenghuni, luas sekitar 2,5 kilometer persegi dan dikelilingi hamparan terumbu karang. Memiliki kekayaan alam berupa keindahan terumbu karang bawah laut dan hutan tropis dengan keanekaragaman hayati tinggi, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

5. Pulau Marore, Kecamatan Tabukan, Kabupaten Sangihe, Sulawesi Utara. Salah satu pulau kecil di Laut Sulawesi dan berbatasan dengan Filipina. Berada di kepulauan berpenduduk sekitar 640 jiwa, luas sekitar 214,49 ha, termasuk gugusan Pulau Kawio, merupakan wilayah khusus di perbatasan Filipina yang disebut check point border crossing area, rawan illegal fishing.

6. Pulau Miangas, Desa Miangas, Kecamatan Nanusa, Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara. Salah satu gugusan Kepulauan Nanusa yang berbatasan langsung dengan Filipina, luas sekitar 2,15 kilometer persegi. Jarak Pulau Miangas

1

dengan Kecamatan Nanusa sekitar 145 mil, sedangkan jarak ke Filipina hanya 48 mil. Ada penduduknya yang mayoritas Suku Talaud, perkawinan dengan warga Filipina tidak bisa dihindarkan lagi. Dilaporkan mata uang yang mereka gunakan adalah peso, jumlah penduduk tahun 2003 sebanyak 678 jiwa, sudah ada listrik dari PLTD 10 KVA. Belanda menguasai pulau ini sejak tahun 1677, sejauh ini Filipina yang sejak tahun 1891 memasukkan Miangas dalam wilayahnya dan menerima Pulau Miangas sebagai wilayah Indonesia berdasarkan keputusan Mahkamah Arbitrase Internasional. Rawan terorisme dan penyelundupan.

7. Pulau Marampit, Kecamatan Pulau Karatung, Kabupaten Talaud, Sulawesi Utara . Salah satu pulau di Laut Sulawesi yang berbatasan dengan Filipina, berpenghuni dengan jumlah penduduk sekitar 1.436 jiwa, luas pulau 12 kilometer persegi, pulau terluar yang dibatasi Samudra Pasifik di sebelah utara dan timur. Sarana navigasi pelayaran dan dermaga hingga kini belum terpasang, rawan abrasi karena berhadapan dengan laut lepas, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

8. Pulau Batek, Desa Netemnanu Utara, Kecamatan Amfoang Utara, Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur. Merupakan pulau terluar yang berbatasan langsung dengan Timor Leste, berada di perbatasan antara wilayah Kabupaten Kupang, NTT, dan Oekusi, Timor Leste, luas sekitar 25 ha. Menjadi tempat bertelur penyu-penyu serta lokasi migrasi lumba-lumba. Untuk mencapainya cukup mudah

karena perairan di sebelah utaranya merupakan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) jalur 3 yang menjadi jalur pelayaran internasional, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

9. Pulau Dana, Kecamatan Rote Barat Daya, Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur. Terletak di sebelah selatan Pulau Rote yang merupakan pulau terluar berbatasan dengan Australia. Letaknya strategis karena menjadi pintu masuk jalur pelayaran internasional (ALKI jalur 3), tidak berpenghuni, jarak dengan Kota Kupang 120 kilometer dan dengan Pulau Rote 4 kilometer. Untuk mencapainya bisa ditempuh dengan perahu motor, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

10. Pulau Fani, Kecamatan Ayau, Kabupaten Raja Ampat, Provinsi Papua. Pulau terluar yang berbatasan dengan Republik Palau, termasuk gugusan Pulau-pulau Asia. Ada penghuninya, luas wilayah sekitar sembilan kilometer persegi. Jarak ke Kota Sorong 220 kilometer dan dapat dicapai dengan kapal motor selama 35 jam. Penduduknya lebih sering berinteraksi dengan negara tetangga, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

11. Pulau Fanildo, Kecamatan Supiori Utara, Kabupaten Biak Numfor, Papua. Salah satu gugusan Pulau Mapia, pulau tak berpenghuni yang berbatasan dengan Republik Palau, luas sekitar 0,1 kilometer persegi yang sekelilingnya merupakan pantai berpasir dan berhutan terumbu karang. Jarak dengan ibu kota Biak Numfor

280 kilometer. Untuk mencapai pulau ini bisa dengan menggunakan pesawat udara dan kapal laut rute Jakarta-Biak-Mapia, rawan illegal fishing dan effective occupation dari negara tetangga.

12. Pulau Bras, Kecamatan Supiori Utara, Kabupaten Biak Numfor, Provinsi Papua. Terletak di ujung utara Pulau-pulau Mapia, berbatasan dengan Republik Palau, luasnya 3,375 kilometer persegi, jarak Pulau Bras dengan Kabupaten Biak Numfor 280 kilometer dan dengan Pulau Supiori 240 kilometer yang dapat dicapai dengan perahu motor. Dihuni sekitar 50 jiwa penduduk, potensial untuk wisata terumbu karang, mata pencaharian nelayan dan membuat kopra, rawan abrasi dan rawan illegal fishing serta effective occupation dari negara tetangga.³

Pulau-pulau terluar tersebut mendapatkan pengamanan khusus dari Departemen Pertahanan RI terutama pulau yang memiliki kandungan atau kekayaan sumber daya mineral. Pengamanan pulau terluar kemungkinan akan bekerjasama dengan pihak pemda setempat supaya lebih efektif mengelola dengan cara melaksanakan kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi, di pulau-pulau terluar RI, dinilai sebagai salah satu bentuk pertahanan yang efektif agar negara lain tidak mudah mengklaim wilayah RI sebagai bagian dari wilayah mereka. Kehadiran kegiatan ekonomi, adalah bentuk pematokan perbatasan yang paling bagus, paling efektif untuk mempertahankan kedaulatan. Namun tidak bagi *Pulau Pasir*, pulau yang

³ Ibid., hal. 114-115.

terletak di selatan 60 mil laut dari Pulau Rote, NTT yang berbatasan langsung dengan Darwin, Australia ini juga rawan sengketa tetapi tidak mendapatkan perlakuan yang sama dengan pulau-pulau tersebut diatas. Fakta menyebutkan bahwa Pulau Pasir memiliki sumber daya mineral yang melimpah dimana terdapat sekitar 5 juta barrel cadangan minyak dan gas bumi, selain itu Pulau Pasir memiliki sumber daya hayati yang beraneka ragam.

Dapat dipahami mengapa Pulau Pasir mendapatkan perlakuan yang berbeda dengan pulau-pulau terluar tersebut. Ini dikarenakan Pemerintah sudah menyatakan lepas tangan terhadap kasus sengketa ini dan secara tidak langsung Pemerintah Indonesia otomatis mengakui klaim secara sepihak Australia atas Pulau Pasir.

Akibat dari lepas tangannya Pemerintah dan ketidakjelasan status Pulau Pasir, derita dialami oleh nelayan-nelayan tradisional Indonesia. Pasalnya, selain mereka ditangkap dan diadili di pengadilan tingkat Distrik Broome, Australia Barat atau digiring ke pengadilan tingkat Distrik Darwin, Australia Utara dan kemudian mereka harus mendekam di sel tahanan. Bahkan pada tanggal 12-21 April 2005, dalam upaya memerangi praktek ilegal, unreported, unregulated (IUU) Fishing Australia menggelar *Clear Water Operation* yang berujung pada penangkapan 240 nelayan Indonesia. Tragisnya lagi, nelayan tersebut secara sepihak sering dikategorikan sebagai '*Trans Organized Crime*'. Tidak berhenti sampai disitu saja, perahu-perahu beserta peralatan tangkapan mereka pun ikut dilucurkan dengan cara dibakar atau

ditenggelamkan ke dasar laut. Itulah gambaran kehidupan nelayan Indonesia yang terasing di 'Pulaunya sendiri'.⁴

Pemandangan miris ini terjadi ketika nelayan tersebut berlayar mencari ikan dan biota laut lainnya di sekitar Pulau Pasir yang saat ini telah diklaim secara sepihak menjadi milik Australia. Kasus Pulau Pasir sejatinya akan menjadi kasus Pulau Sipadan dan Ligitan Jilid ke II, jika sikap pemerintah Indonesia belum memiliki keberanian untuk melihatnya sebagai suatu masalah kebangsaan dan kenegaraan kita. Diplomasi kita di masa lalu yang lemah dan mengalah yang secara eksplisit mengakui kepemilikan Pulau Pasir bagi Australia, sebagaimana tertuang dalam nota kesepakatan bersama antara RI-Australia yang ditanda tangani 7 November 1974. Peristiwa yang dihadapi nelayan Indonesia ini sangatlah bertentangan dengan kesepakatan awal yang telah dibuat oleh kedua negara. Berdasarkan kesepakatan awal kedua negara yang tertuang dalam MoU Box 74 yakni "*MoU Between The Government of Australia and The Government of Indonesia Regarding The Operation of Indonesian Traditional Fishermen in Area Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*". Kemudian ketentuan tersebut diperjelas lebih lanjut dalam bentuk "*Agreed Minutes of Meeting Official of Indonesian and Australia Fisheris*" (*Agreed Minutes* 1989). Kedua ketentuan tersebut menyatakan antara lain bahwa nelayan tradisional Indonesia mempunyai hak untuk berlayar di kawasan Pulau Pasir dengan menggunakan perahu layar dan alat tangkap tradisional untuk menangkap ikan di

⁴ [http://www.militer.com/total/0702/01/05-2.htm](mailto:mailto:www.militer.com/total/0702/01/05-2.htm) diakses tanggal 2 Agustus 2006. Diunduh

permukaan. Namun, masih banyak terdapat masalah dalam menetapkan kesepakatan ini khususnya mengenai keterbatasan pengetahuan nelayan tradisional Indonesia yang beroperasi di sekitar wilayah tersebut dan mengenai ketegasan para petugas hukum Australia dalam mengamankan MoU 1974.

Memahami realita tersebut, Indonesia perlu mengambil sikap tegas dengan tidak 'mengorbankan nelayannya'. Sikap diam terhadap Clear Water Operation secara politis sangat melemahkan posisi nelayan Indonesia, karena terkesan memberikan justifikasi pada kebijakan Australia. Tidak dipungkiri pula bahwa setiap negara pantai memiliki hak berdaulat berdasarkan UNCLOS 1982 (*United Nations Convention on The Law in Sea*) Pasal 73(2) dan (4) untuk memeriksa, menangkap, dan melakukan proses pengadilan terhadap berbagai pelanggaran perikanan di kawasan ZEE-nya. Akan tetapi hak ini tidak mencakup pengurangan atau bentuk hukuman badan lainnya. Dengan begitu, kebijakan yang diterapkan Australia telah bertentangan dengan UNCLOS sebagai standarisasi konvensi Hukum Laut Internasional. Disamping itu, kebijakan tersebut melanggar prinsip praduga tak bersalah dan menghilangkan peluang nelayan Indonesia untuk melakukan pembelaan atau menebus kapalnya. Nelayan yang ditahan seharusnya diberikan bantuan hukum yang memadai dan peralatan navigasi serta perlengkapan lain milik nelayan harus dikembalikan karena dapat dijadikan alat pembelaan di persidangan. Namun sampai saat ini hal ini terus terjadi sebaliknya dan ini tentu sangat merugikan nelayan

Berawal dari sebuah pulau bernama Pulau Pasir. Pulau yang terletak 60 mil laut dari garis pantai Pulau Rote, Kabupaten Rote Ndao Provinsi Nusa Tenggara Timur, pulau ini memiliki arti penting bagi Indonesia dan masyarakat Rote pada khususnya. Dimana, di Pulau Pasir terdapat situs sejarah peninggalan nenek moyang orang Rote dan merupakan tempat melepas lelah para nelayan setelah menempuh perjalanan semalam suntuk untuk menangkap ikan, teripang, dan lola sebagai nafkah hidup. Namun sejak tahun 1970an, pulau itu beralih ke Australia yang kemudian menamakannya *Ashmore Reef*.

Dari sisi Indonesia, diperkirakan pada pertengahan abad ke 18, nelayan tradisional Indonesia yang berasal dari Makassar (Nelayan Bajo) adalah nelayan yang pertama kali berlayar mengunjungi Pulau Pasir sebagai wilayah *Fishing Ground* untuk usaha mata pencaharian komoditas perikanan. Selain itu peninggalan sejarah dan budaya Indonesia merupakan bukti bahwa keberadaan nelayan Indonesia pada kawasan tersebut telah berlangsung selama ratusan tahun. Hal ini dapat terlihat dengan banyaknya kuburan, sisa barang pecah belah dari tembikar, peralatan masak dan bekas rak penjemuran ikan/teripang. Menurut catatan di Belanda, pada tahun 1751 seorang saudagar Tionghoa diberi izin untuk mencari kulit penyu di gugusan Pulau Pasir oleh pemerintah Hindia Belanda. Ini sama artinya bahwa gugusan Pulau Pasir merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari wilayah jajahan Belanda di Indonesia yang berpusat di Roten.

Dari sisi Australia memandang bahwa pulau yang terletak 350 mil dari arah Broome (West Australia) dan 450 mil dari arah barat laut Darwin (North Territory) ditemukan oleh Kapten Samuel Ashmore pada permulaan abad ke 19 dalam ekspedisi pelayaran dari benua Eropa ke belahan bumi bagian selatan. Kawasan tersebut kemudian diberi nama Ashmore reef. Klaim Australia kemudian diperkuat dengan secara yuridis Pulau Pasir yang sebelumnya telah ditetapkan sebagai wilayah dibawah penguasaan Great Britain tahun 1878 yang kemudian pada tahun 1932 terjadi pengalihan penyerahan penguasaan wilayah Ashmore reef dari pemerintah Great Britain kepada pemerintah Australia.⁵

Dengan bukti-bukti yang dimiliki oleh Indonesia, seharusnya Indonesia dapat memiliki Pulau Pasir secara sah menurut hukum Internasional yang berlaku. Namun akibat dari lemahnya diplomasi Indonesia di masa lalu dengan mengakui begitu saja klaim secara sepihak Australia atas Pulau Pasir yang tercermin dalam MoU 1974 yang merugikan Indonesia khususnya nelayan Indonesia. Selain itu untuk saat ini seolah-olah pemerintah Indonesia lepas tangan terhadap permasalahan ini. Bahkan Deplu sendiri menganggap masalah Pulau Pasir sudah tutup buku alias final dan secara nyata dan terang mengatakan gugusan itu bagian dari teritori maritim Australia dan menegaskan bahwa tidak ada lagi pulau-pulau lain di Nusantara yang berstatus sengketa dengan negara lain.

⁵ <http://www.dashan.co.id/modules.php?name=News&file=article&Sid=2256> diakses tanggal 26 Juli

Namun sampai saat ini, tentunya perjuangan untuk mendapatkan hak atas kepemilikan Pulau Pasir tidak pernah berhenti. Perjuangan tersebut antara lain berasal dari Yayasan Peduli Timor Barat (YPTB) dan Pemerintah Provinsi NTT yang membentuk Kelompok Kerja (Pokja) Celah Timor dan Pulau Pasir. Usaha yang dilakukan oleh Pokja dan YPTB lainnya adalah bekerjasama dengan Menakertrans untuk merealisasikan pembangunan rumah pemukiman bagi nelayan Rote di Pulau Pasir. Hal ini dilakukan sebagai usaha *Effective Occupation* (EO) atas Pulau Pasir sekaligus untuk mengimbangi EO dari Australia. Australia menjadikan Pulau Pasir sebagai Cagar Alam Nasional (*Ashmore Reef National Nature Reserve*) dengan dalih untuk mempertahankan kelestarian ekosistem laut dan konservasi SDA perikanan di kawasan Ashmore Reef. Dengan EO tersebut, Australia melarang nelayan Indonesia untuk menangkap ikan di sekitar Pulau Pasir karena dianggap dapat melakukan perusakan ekosistem laut. Disini tercium adanya maksud terselubung dari pihak Australia, yakni ingin mengamankan posisinya atas minyak dan gas di Laut Timor.

Selain itu, kecurangan yang dilakukan oleh Australia antara lain, pelanggaran yang dilakukan Australia terhadap Mou 1974 dimana memperbolehkan nelayan Indonesia menangkap spesies hasil laut tertentu di wilayah yang dilarang di dalam zona penangkapan ikan Australia. Namun pada praktiknya di lapangan, pemerintah Australia melakukan penangkapan terhadap nelayan Indonesia, yang berarti Australia tidak mengakui hak nelayan tradisional Indonesia (*The Traditional Fishing Rights*) untuk menangkap ikan yang telah dijamin dalam Mou tersebut

Faktor lainnya untuk mempermasalahkan kembali status Pulau Pasir adalah dengan lepasnya Timor timur dari Indonesia dan menjadi sebuah negara berdiri sendiri. Berdasarkan hukum Internasional yang berlaku asas *rebus sic stantibus* yang berarti jika ada perubahan-perubahan yang vital di dalam negeri salah satu pihak yang menandatangani perjanjian, maka pihak tersebut dapat menarik diri dari ikatan perjanjian tersebut. Dengan adanya fakta hukum tersebut, sudah selayaknya jika perjanjian antara Indonesia dan Australia mengenai Pulau Pasir patut segera dibatalkan. Indonesia bisa saja mengajukan renegotiasi perjanjian tersebut jika Australia bersedia. Tetapi sampai saat ini Australia tidak menunjukkan itikad baiknya.

Melihat usaha, bukti hukum dan bukti historis yang kuat telah dimiliki Indonesia, seharusnya ini dapat dijadikan '**Celah Perjuangan**' untuk renegotiasi dengan Australia atau bahkan merebut Pulau Pasir ke pangkuan Ibu Pertiwi.

D. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan suatu permasalahan yaitu:

a. *Mengapa terjadi sengketa kepemilikan atas Gugusan Pulau Pasir antara Indonesia dan Australia ?*

b. *Bagaimana upaya penyelesaian dari sengketa Gugusan Pulau Pasir*

E. Kerangka Dasar Pemikiran

Untuk dapat menganalisa suatu permasalahan dibutuhkan suatu alat bantu berupa teori-teori yang dapat kita gunakan. Suatu teori dibutuhkan sebagai pegangan pokok yang secara umum terdiri dari sekumpulan data yang tersusun dalam suatu pemikiran yang terdiri dari berbagai fakta yang memiliki prinsip-prinsip yang membentuk dalil tertentu.

1. Teori Konflik

Konflik secara konseptual yaitu perwujudan atau pelaksanaan beraneka pertentangan antara dua pihak, yang dapat merupakan dua orang atau bahkan golongan besar seperti negara.

Menurut Steven L. Spiegel, *conflict is produce by crash of culture, a disharmony of interest, a disparity of perception, all of which result mobility of parties to accept separately and together the environment they live in.*⁶

"Konflik ditimbulkan oleh bentrokan kebudayaan, ketidakharmonisan kepentingan, ketidaksamaan persepsi yang semua itu mengakibatkan ketidakmampuan suatu kelompok untuk menerima pemisahan dan kebersamaan dalam lingkungan mereka. Situasi-situasi konflik sekarang pada dasarnya adalah suatu tawar menawar, kerjasama juga dapat diwujudkan dan disahkan melalui perjanjian internasional. Terkadang perjanjian internasional juga dapat menimbulkan konflik bagi para pelakunya.

⁶ Steven L. Spiegel and Kenneth N. Walker, *Conflict in World Politics*, Winthrop Publishers Inc.

Menurut **Prescott**, masalah kedudukan dari batas wilayah yang strategis bisa mengakibatkan perbedaan interpretasi dari perjanjian internasional atau dari pembagian wilayah berdasarkan feature fisik yang ditandai sebagai batas, seperti sungai dan pulau. Masalah territorial terjadi ketika negara yang bertetangga menyatakan memiliki batas wilayah yang sama berdasarkan sejarah atau kepentingan wilayah seperti jalur laut dan keamanan nasional.⁷

Konflik timbul saat kedua negara sama-sama mengeluarkan klaim atas Pulau Pasir. Konflik tersebut dapat mengancam hubungan baik yang selama ini telah terbina. Salah satu konflik yang terjadi adalah dengan ditangkapnya sejumlah nelayan tradisional Indonesia di perairan sekitar Pulau Pasir yang merupakan tanda pelanggaran yang dilakukan pihak Australia terhadap perjanjian yang telah disepakati yakni MoU 1974. Bahkan, pada tahun 1986 Pemerintah Australia mengajukan usulan amandemen terhadap MoU 1974 yang inti dari usulan amandemen tersebut antara lain : (1) larangan nelayan-nelayan Indonesia untuk mendarat di Ashmore Reef dan sekitarnya; (2) larangan mencari ikan dan organisme laut yang menetap di Ashmore Reef; (3) sebagai gantinya pemerintah Australia mengusulkan tempet yang lebih luas di wilayah perairan Australia.⁸

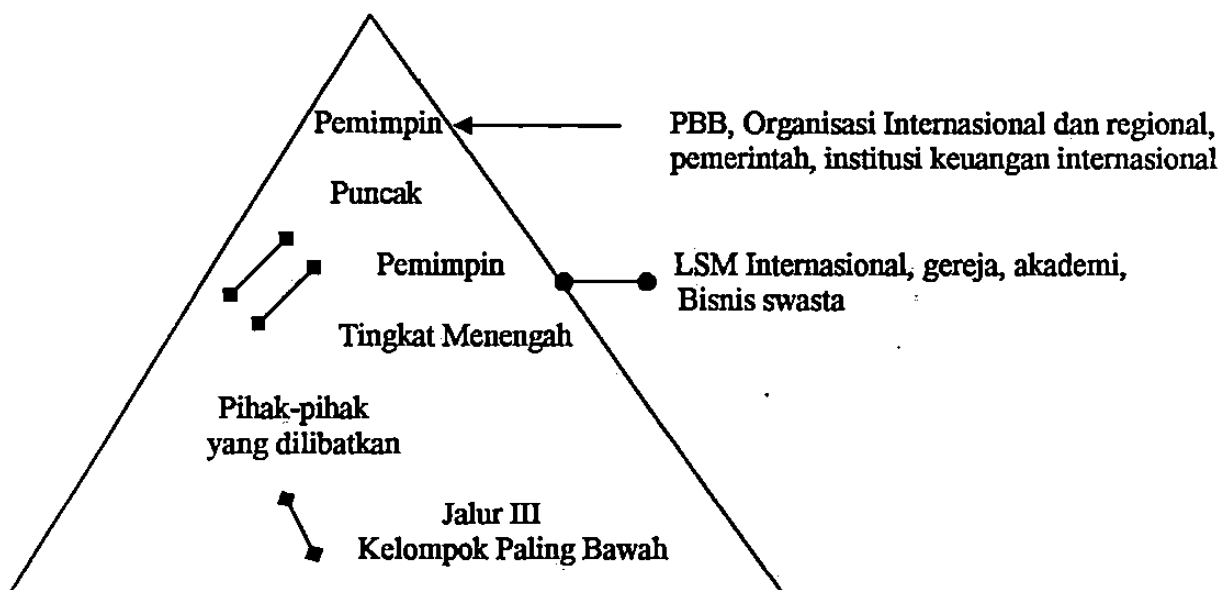
Cerita tentang tertangkapnya para nelayan NTT (juga ribuan nelayan RI lainnya) sebetulnya bukan cerita baru karena terjadi hampir setiap hari. Sebagian besar aksi penangkapan itu terjadi di sekitar Pulau Pasir. Perahu dan alat tangkap

⁷ J. R. V Prescott, *The Geography of Frontier and Boundaries*, London Hutchinson, 1965.p 34

⁸ Irawan Thantowi SH DkD. *Hukum Internasional di Indonesia*. Medan Press. Yogyakarta 2002 h

mereka dimusnahkan, dibakar atau ditenggelamkan. Saking seringnya kejadian itu, komunitas masyarakat nelayan Rote, NTT justru menjadikan pengalaman ditangkap dan dideportasi oleh Australia sebagai predikat yang “membanggakan”. Ini lantaran tidak ada keberpihakan yang jelas dari Pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan dan memperjuangkan nasib para nelayan tersebut.

Hugh Miall dalam resolusi konflik adalah istilah komprehensif yang mengimplikasikan bahwa sumber konflik yang berakar akan diperhatikan dan diselesaikan. Hal ini mengimplikasikan bahwa perilakunya tidak lagi penuh dengan kekerasan, sikapnya tidak lagi membahayakan dan struktur konfliknya telah diubah. Hugh Miall menawarkan beberapa pendekatan dan cara penyelesaian konflik secara damai, salah satunya adalah “Penyelesaian Konflik Multi Jalur”



- ← **Jalur I** : Negosiasi, menjaga perdamaian, arbitrase, dukungan perdamaian, mediasi dengan otot (kekuatan). Dominasi kekuasaan yang dipertukarkan dan kekuasaan untuk mengancam.
- **Jalur II** : Jasa yang baik, konsiliasi, mediasi murni, penyelesaian masalah. Dominasi kekuasaan integratif dan kekuasaan yang dipertukarkan
- ◆—◆ **Jalur III** : Konstituensi damai didalam konflik, membangun kohesi sosial, landasan yang sama. Dominasi kekuatan integrative dan kekuasaan yang dipertukarkan.⁹

Salah satu pendekatan dan cara penyelesaian konflik Pulau Pasir secara damai yaitu dengan melibatkan pihak ketiga (mediasi). Dalam proses mediasi terdapat adanya campur tangan pihak ketiga, unsure ini melibatkan jenis badan yang berbeda (Organisasi Internasional, negara, LSM dan individual) untuk menangani kelompok yang berbeda dan kelompok lainnya yang mempunyai beragam bentuk, daya tahan, dan tujuan.

Saat ini telah terbentuk Komisi Internasional untuk Celah Timor dan Pulau Pasir yang diresmikan di Belanda, 18 Desember 2006. Komisi ini beranggotakan 15 orang yang berasal dari berbagai negara dengan berbagai latar belakang dan ahli di bidang Hubungan Internasional, Hukum Internasional, Hukum Laut Internasional

⁹ Hugh Miall, Oliver Ramsbothan dan Tom Woodhouse, *Resolusi Damai Konflik Kontemporer : Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola dan Mengubah Konflik : Bersumber pada Politik, social, Agama dan Ras*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2000

serta batas maritim dan Hak Asasi Manusia (HAM). Keberadaan komisi tersebut untuk memastikan penetapan garis batas maritime bagi negara-negara yang berdaulat di daerah konflik seperti Timor Barat Indonesia, Australia dan Timor Timur agar sesuai dengan prinsip-prinsip hukum Internasional. Selain itu, menuntut para pihak dari Indonesia, Australia dan Timor Timur menuju pada suatu solusi berkelanjutan atas persoalan batas maritim serta membela hak dan kepentingan masyarakat Timor Barat khususnya hak-hak nelayan tradisional dan hak asasi mereka.

2. Konsep Kepentingan Nasional

Menurut **Jack C. Plano dan Roy Olton**, Kepentingan Nasional adalah

"The fundamental objective and ultimate determinant that guides the decision makers of states in making foreign policy"

Walaupun kepentingan nasional yang ingin dicapai oleh suatu negara berbeda-beda dalam pelaksanaannya, namun pada umumnya berkisar pada 5 elemen penting dari kepentingan nasional menurut Jack C Plano dan Roy Olton, mencakup pertahanan diri (*self preservation*), kemandirian (*independence*), integritas territorial (*territorial integrity*), keamanan militer (*militer security*), dan kemakmuran ekonomi (*economic well-being*).¹⁰

a. Pertahanan Diri

Melindungi dan mempertahankan kehormatan nasional baik dari gangguan yang berasal dari dalam dan luar.

¹⁰ Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Holt, Rinehart & Winston

b. Kemandirian

Berusaha untuk meningkatkan kemandirian dan mengurangi ketergantungan dengan negara lain.

c. Integritas Teritorial

Mempertahankan dan melindungi kemerdekaan agar tidak ada satu pihak pun yang mampu mengancam kedaulatan negara dan juga untuk menjaga keutuhan wilayah agar tidak terpecah belah.

d. Keamanan Militer

Untuk menjaga kedaulatan negara dari berbagai ancaman, maka negara berusaha untuk menjaga keamanan militernya dengan memenuhi kebutuhan militernya.

e. Kemakmuran Ekonomi

Dengan mencapai kesejahteraan nasional agar memberi kemakmuran bagi masyarakatnya.

Konsep Kepentingan Nasional menurut **Hans. J Morgenthau** bahwa kepentingan setiap negara adalah mengejar kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini bisa diciptakan melalui teknik-teknik paksaan maupun kerjasama.¹¹

¹¹ H J Morgenthau, *Politik Antar Bangsa, Youngs Obes Indonesia 1990*

Setiap negara bangsa melakukan cara-cara yang berbeda untuk mewujudkan kemampuan minimal negaranya dan masing-masing memiliki prioritas yang berbeda-beda dalam beberapa hal fisik, politik dan kulturalnya, sehingga salah satu kepentingannya akan lebih menonjol dari yang lain.

Dalam skripsi ini, kepentingan nasional lebih dititik beratkan pada kepentingan dalam segi pertahanan negara, integritas teritorial dan segi ekonomi.

Nilai strategis Pulau Pasir bagi Australia dari segi pertahanan negara adalah apabila Ashmore reef secara sah diakui dunia Internasional sebagai milik Australia maka ini akan semakin menguatkan posisi Australia sebagai penguasa di Asia Pasifik Selatan. Dari segi ekonomi, Pulau Pasir yang banyak memiliki kekayaan biota laut tentu saja dapat dijadikan komoditas perdagangan dan apabila Pulau Pasir berhasil dikuasai maka secara utuh minyak dan gas alam yang berada di Laut Timor juga ikut didominasi oleh Australia.

Bagi Indonesia, tentu saja tidak ingin kehilangan muka untuk kedua kalinya seperti kasus Pulau Sipadan dan Ligitan. Dan tentu saja Indonesia tidak ingin memunculkan konflik diantara negara bertetangga yang berujung pada peperangan. Segi ekonomi menjadi perhatian penting atas Pulau Pasir, karena pulau ini memberikan mata pencaharian bagi nelayan-nelayan Indonesia.

3. Konsep Power dan National Power

Power (kekuasaan; kekuatan) dapat dijelaskan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang

atau kelompok lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang memiliki kekuatan itu.¹²

Untuk dapat mengukur *power* yang dimiliki oleh suatu negara, **Karl Deutsch** membagi konsep itu kedalam tiga dimensi atau variabel, yaitu :¹³

a. Wilayah Kekuasaan

Sekumpulan orang yang perilakunya benar-benar berubah akibat penerapan kekuasaan. **Coloumbis dan Wolfe** membagi wilayah kekuasaan ke dalam wilayah internal dan eksternal. Wilayah kekuasaan internal negara meliputi daerah dan penduduk di dalam tapal batas wilayahnya, bisa dilihat indikator luas wilayah geografis, besarnya jumlah penduduk, dan besarnya Produk Nasional Bruto. Wilayah eksternal suatu negara meliputi wilayah-wilayah dan penduduk di luarnya yang termasuk dalam lingkungan pengaruhnya dapat dilihat dari sistem aliansi yang mereka bentuk dan menjumlahkan luas wilayahnya, jumlah penduduk dan PNB dari anggota-anggota aliansi tersebut.

b. Intensitas Kekuasaan

Intensitas kekuasaan dibagi ke dalam dimensi internal dan eksternal. Intensitas internal sangat tergantung kepada kondisi pemerintahan negara tersebut. Dalam negara yang demokratis, intensitas kekuasaan dapat dilihat dari indikator besarnya

¹² Jack C. Plano, Robert E. Riggs, Helenan S. Robin, *Kamus Analisa Politik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, h. 185

¹³ Karl Deutsch, dikutip dalam *Coloumbis and Wolfe, Introduction to International Relations: Power*

jumlah anggaran belanja yang dikeluarkan untuk kesejahteraan rakyatnya, sedangkan bagi pemerintahan yang tirani adalah efektivitas aparat keamanan militer.

Dalam melihat intensitas kekuasaan eksternal suatu negara dan bangsa, kolonialisme bisa dipandang sebagai analog dari tirani, dan aliansi yang saling menguntungkan atau integrasi ekonomi antar bangsa yang setara bisa dipandang sebagai pemerintah yang demokratis dengan indikator sama.

c. Ruang Lingkup Kekuasaan

Sekumpulan jenis-jenis perilaku, hubungan dan urusan yang secara efektif tunduk pada kekuasaan pemerintah. Apakah suatu negara memiliki ruang lingkup kekuasaan yang lebih luas atau sempit daripada negara lain bisa diukur dari berapa banyaknya bidang kegiatan internasional yang dipengaruhi.

Konsep *National Power* (kekuatan nasional) dapat didefinisikan sebagai sebagai kekuatan atau power yang dimiliki oleh suatu negara yang memberikan alat atau perlengkapan untuk melaksanakan segala hal yang dikehendaki oleh negara atau untuk mencapai kepentingan nasionalnya, baik dalam dan luar negeri.

Sebagian besar orang awam akan menyamakan kekuatan nasional yang dimiliki suatu negara dengan kemampuan atau kekuatan militernya. Namun setelah dikaji, akan diketahui bila kemampuan dan kekuatan militer hanyalah salah satu unsur saja dari kekuatan nasional. Unsur-unsur kekuatan nasional yang relatif stabil dapat dibagi lagi menjadi kondisi dan lokasi geografis, serta sumber daya alam. Sedangkan unsur yang cenderung mengalami perubahan adalah kekuatan ekonomi dan industri

kesiapsiagaan militer, penduduk, karakter nasional, semangat nasional, kualitas diplomasi dan kualitas pemerintahan.

The Oxford English Dictionary memberi konotasi bahwa diplomasi adalah "Manajemen hubungan internasional melalui negosiasi, yang mana hubungan ini diselenggarakan dan diatur oleh duta besar dan para wakil bisnis atau seni para diplomat. Sedangkan menurut *K.M. Panikkar* dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* menyatakan diplomasi dalam hubungannya dengan politik internasional, adalah seni dengan mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain.

Bagi negara manapun, tujuan diplomasinya adalah pengamanan kebebasan politik dan integritas teritorialnya. Tujuan-tujuan politik suatu negara harus seimbang dengan sumber daya dan power yang dimilikinya. Selain itu keefektifan diplomasi suatu negara bergantung pada sejauh mana kekuatan dan kualitas diplomasi itu sendiri. Kualitas diplomasi suatu negara akan menggabungkan faktor-faktor yang berlainan menjadi suatu keseluruhan yang terpadu, memberikan arah, bobot dan membangkitkan kemampuan yang tidak aktif dengan memberi nafas kekuatan yang sesungguhnya. Diplomasi yang baik akan menyerasikan antara tujuan dan sarana diplomasi dengan sumber kekuatan nasional dan mengubahnya menjadi realitas politik.

Berdasarkan kekuatan nasional yang dimiliki oleh Australia dari segi kekuatan ekonomi maupun kesiapsiagaan militer itulah Australia berani mengeluarkan

statement klaim secara sepihak atas kepemilikan Pulau Pasir. Selain itu, dengan National Power yang dimilikinya, Australia berhasil dalam diplomasi yang menghasilkan MoU 1974. Sebaliknya Indonesia, dengan National Power yang dimiliki oleh Australia semakin tidak peduli dengan nasib penduduknya dalam hal ini nelayan. Permasalahan National Power yang dihadapi oleh Indonesia salah satunya adalah Indonesia tidak memiliki tim Diplomasi Kelautan yang bisa memperjuangkan nasib nelayan-nelayan tradisional.

F. Hipotesa

Penulisan dan penelitian ilmiah selalu berdasarkan pada suatu hipotesa dengan permasalahan dan kerangka teori yang sudah ditetapkan. Konflik ini timbul akibat kedua negara yang masing-masing memiliki kepentingan nasional yang sama atas Pulau Pasir. Dari Pihak Indonesia ini sangat terkait dengan hak masyarakat adat NTT atas pulau tersebut, sedangkan dari pihak Australia ingin mendapatkan seutuhnya kekayaan sumber daya minyak di Laut Timor termasuk yang ada di kawasan sekitar perairan Pulau Pasir. Mengingat banyak dampak yang diakibatkan sengketa ini salah satunya adalah penangkapan nelayan Indonesia, maka diperlukan upaya penyelesaian antara kedua Negara salah satunya adalah pembentukan Komisi Internasional untuk Celah Timor, Kepulauan Sekitar Laut Timor dan Kawasan Pasific (International Commission Of Jurist For Timor Gap, Islands surrounding Timor Sea and the Pacific

G. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian berfungsi untuk membatasi pembahasan pada topik yang akan diangkat dalam sebuah karya ilmiah. Sehingga nantinya pembahasan tidak mengalami perluasan..

Penelitian ini membahas tentang usaha merebut kembali Pulau Pasir yang diklaim secara sepihak oleh Australia dimulai dari penandatanganan perjanjian awal kedua negara yang kontroversial yang menghasilkan MoU 1974 sampai dengan perkembangannya sekarang serta pelanggaran terhadap MoU 1974 itu sendiri yang ditandai dengan penangkapan nelayan tradisional Indonesia. Namun tidak menutup kemungkinan penulisan ini juga mencakup kejadian tahun-tahun sebelumnya yang masih penulis anggap relevan.

H. Metode Pengumpulan Data

Penulisan ini dilakukan melalui studi pustaka, oleh karena itu data yang diolah adalah data sekunder yang bersumber dari buku-buku, literature, majalah, jurnal, surfing dan browsing internet serta surat kabar maupun tulisan-tulisan yang dianggap mendukung serta relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

I. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri dari lima bab, dimana pembahasan dalam masing-masing bab akan dijelaskan dan dijabarkan secara lebih rinci ke dalam sub-sub bab. Pembahasan yang terkandung dalam bab satu dengan bab-bab lainnya saling