

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Dua negara atau lebih yang posisi geografisnya saling berbatasan baik darat maupun laut, kadang kala dapat menimbulkan terjadinya pertentangan (sengketa) mengenai batas wilayah negara. Sengketa yang terjadi atas wilayah perbatasan negara merupakan salah satu contoh dari masalah internasional yang kerap terjadi di dunia internasional. Masalah internasional seperti sengketa wilayah khususnya wilayah perbatasan antar negara dapat berlangsung cukup lama, hingga bertahun-tahun sampai kepada proses penyelesaian. Dalam proses penyelesaiannya tidak selalu berjalan dengan mulus, di mana dapat pula memicu dampak yang lebih parah seperti terjadinya perang. Sistem kedaulatan Westphalia merupakan titik awal di mana seluruh negara di dunia mulai merasa peduli dan perhatian untuk memberlakukan batasan wilayah negaranya masing-masing secara tegas.

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia dan Timor Leste merupakan dua negara yang saling bertetangga. Indonesia dan Timor Leste memiliki sejarah hubungan yang panjang.<sup>1</sup> Hubungan kedua negara berawal dari integrasi (pembauran menjadi satu kesatuan) yang dilakukan oleh Indonesia tahun 1975 atas wilayah yang saat ini dikenal dengan wilayah Timor Leste. Wilayah tersebut menjadi bagian dari negara Indonesia dan dikenal dengan sebutan Timor Timur. Hubungan keduanya berlangsung hingga tahun 1999, di mana wilayah Timor Timur memutuskan untuk keluar (merdeka) dari Indonesia dan

---

<sup>1</sup> [PresidenRI.go.id](http://presidenri.go.id), *Menyegarkan Kembali Hubungan Persaudaraan Indonesia-Timor Leste*, 1 Februari 2016, <http://presidenri.go.id/berita-aktual/menyegarkan-kembali-hubungan-persaudaraan-indonesia-timor-leste.html>.

akhirnya menciptakan permasalahan antar kedua negara.<sup>2</sup> Permasalahan yang dialami oleh kedua negara berkaitan dengan sengketa atas sebuah wilayah yang masing-masing wilayah saling berbatasan secara langsung, khususnya daratan.

Pasca Timor Leste keluar dari Indonesia tahun 1999, wilayah Timor Leste terbagi menjadi dua bagian, yaitu Timor Leste bagian timur yang berpusat di ibukota Dili, dan daerah *enclave* (kantong) distrik Oecusse yang terletak di Timor Leste bagian barat. Pada daerah *enclave* Oecusse terdapat enam titik wilayah terjadinya sengketa antara Indonesia dan Timor Leste, yaitu segmen Noelbesi-Citrana (1.069 hektar (ha)), segmen Bijael Sunan-Oben (142,7 ha), wilayah Tubu Banat di desa Nilulat, wilayah Nefo Numfo di desa Haumeniana, wilayah Pistana di desa Sunkaen, dan segmen wilayah Subina (393,5 ha).<sup>3</sup>

Dari ke enam titik tersebut, pada segmen Noelbesi-Citrana bagian daerah *enclave* (kantong) Oecusse-Ambeno, terdapat sebuah desa bernama desa Naktuka. Desa Naktuka terletak di perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste. Secara resmi, Naktuka merupakan wilayah demarkasi (perbatasan) antara Indonesia dan Timor Leste. Secara *de jure* kepemilikan atas wilayah Naktuka masih dirundingkan antar kedua negara. Naktuka memiliki luas 1.069 ha dan termasuk sebagai salah satu desa yang disengketakan oleh Indonesia dan Timor Leste.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ahmad Burham Hakim, *Analisa Konflik Perbatasan Indonesia-Timor Leste*, 18 Mei 2015 diperbarui 17 Juni 2015, [http://www.kompasiana.com/www.burhanhernandez.com/analisa-konflik-perbatasan-indonesia-timor-leste\\_5559e93ab67e610c7dd366af,,\(06.51\).](http://www.kompasiana.com/www.burhanhernandez.com/analisa-konflik-perbatasan-indonesia-timor-leste_5559e93ab67e610c7dd366af,,(06.51).)

<sup>3</sup> Laudy Gracivia, *Titik Konflik di Perbatasan Indonesia-Timor Leste*, 17 Agustus 2016, [https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160817133953-23-151960/titik-konflik-di-perbatasan-indonesia-timor-leste/,,\(12.39\).](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160817133953-23-151960/titik-konflik-di-perbatasan-indonesia-timor-leste/,,(12.39).)

<sup>4</sup> Silver Sega, *Sengketa Naktuka, Indonesia Layangkan Nota Protes ke Timor Leste*, 14 September 2016, <http://kbr.id/berita/09->



Gambar 1. 1 Peta Sengketa Wilayah Perbatasan Segmen Noelbesi-Citrana

Sumber: Global Voices, Timor Leste, Indonesia: Perseteruan di Perbatasan Kian Memanas, 6 November 2009, [https://globalvoices.org/wp-content/uploads/2009/10/Picture-71-300x212.png,,\(15.33\).](https://globalvoices.org/wp-content/uploads/2009/10/Picture-71-300x212.png,,(15.33).)

Sengketa atas wilayah Naktuka dipicu oleh adanya aktivitas klaim yang dilakukan oleh Timor Leste. Aktivitas klaim Timor Leste atas wilayah Naktuka terjadi sejak tahun 2009. Wilayah Naktuka dijadikan oleh Timor Leste yaitu warga Ambeno sebagai lahan pertanian. Aktivitas tersebut terus berkembang, di mana warga Ambeno membangun pemukiman dan menetap di wilayah Naktuka. Hal tersebut dibenarkan oleh Panglima Kodam IX Udayana Mayor Jenderal Tentara Nasional Indonesia (TNI) M. Setyo Sularso bahwa warga Ambeno, Timor Leste telah memasuki, menempati, dan mengolah lahan wilayah Naktuka.<sup>5</sup>

Indonesia menilai bahwa masuknya warga Ambeno ke wilayah Naktuka mendapat dukungan dari pemerintah pusat Timor Leste di Dili. Bahkan pemerintah Timor Leste

---

[2016/sengketa naktuka indonesia layangkan nota protes ke timor leste/85005.html](https://www.tribunnews.com/2016/sengketa-naktuka-indonesia-layangkan-nota-protas-ke-timor-leste/85005.html).

<sup>5</sup> IRIB Indonesia, *Sengketa Wilayah RI-Timor Leste*, 20 Januari 2016, <http://indonesian.tribunnews.com/2016/sengketa-wilayah-ri-timor-leste>.

memfasilitasi warga Ambeno di wilayah Naktuka, seperti membangun sarana kemasyarakatan, memberikan tunjangan berupa uang, memberikan inventaris pertanian, dan lain-lain.<sup>6</sup>

Aktivitas klaim tersebut menimbulkan respon negatif dari Indonesia, khususnya rakyat Indonesia, yaitu warga Amfoang. Warga Amfoang menyatakan akan melakukan perang dan pengusiran terhadap warga Ambeno di Naktuka.<sup>7</sup> Untuk meminimalisir terjadinya konflik antar negara, pemerintah Indonesia mengeluarkan nota protes resmi terhadap pemerintah Timor Leste di Dili untuk warga Ambeno segera mengakhiri aktivitas di wilayah Naktuka, sekaligus menekan keinginan warga Amfoang untuk berperang.<sup>8</sup> Berbagai pertemuan pun telah dilakukan oleh kedua negara untuk menyelesaikan sengketa atas wilayah Naktuka, namun hingga saat ini sengketa atas wilayah Naktuka masih tetap terjadi dan belum adanya titik temu penyelesaian sengketa.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, maka penulis mengambil sebuah rumusan masalah pada penulisan ini, yaitu apa penyebab terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka antara Indonesia dan Timor Leste?

---

<sup>6</sup> Andreas Gerry Tuwo, *Timor Leste Klaim Wilayah RI, Ini Respons Kemenlu*, 18 Januari 2016, <http://global.liputan6.com/read/2414647/timor-leste-klaim-wilayah-ri-ini-respons-kemenlu>, (13.37), dan Aryo Putranto Saptohutomo, *Aparat Timor Leste Membiarkan Warganya Duduki Lahan Sengketa di NTT*, 8 Mei 2016, <https://www.merdeka.com/peristiwa/aparat-timor-leste-membiarkan-warganya-duduki-lahan-sengketa-di-ntt.html>, (14.49).

<sup>7</sup> Newswire, *Sengketa Naktuka: Warga Amfoang Utara Nyatakan Siap Perangi Warga Timor Leste*, 10 Mei 2016, <http://kabar24.bisnis.com/read/20160510/78/545932/sengketa-naktuka-warga-amfoang-utara-nyatakan-siap-perangi-warga-timor-leste>, (17.47).

<sup>8</sup> Silver Sega, *Loc. cit.*.

### C. Kerangka Dasar Pemikiran

Untuk menjawab rumusan masalah, penulis menggunakan dua alat bantu analisa berupa satu teori dan satu konsep, yaitu teori sengketa internasional (*international dispute theory*) dan konsep kepentingan nasional (*national interest concept*).

#### **Teori Sengketa Internasional (*International Dispute Theory*)**

Kata sengketa berasal dari bahasa Inggris yaitu ‘*dispute*’ yang berarti suatu perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian, atau perselisihan. Teori sengketa internasional dari J.G. Merrills menjelaskan bahwa perbedaan pendapat yang melibatkan subjek internasional merupakan penyebab dari terjadinya sengketa.<sup>9</sup> Subjek-subjek internasional yang dimaksud, seperti negara, pemerintah, institusi, perusahaan, individu, dan lain-lain. Mengingat saat ini subjek internasional sudah mengalami perluasan, di mana bukan hanya melibatkan aktor negara, namun juga melibatkan aktor non-negara.<sup>10</sup>

Apabila salah satu subjek menyatakan sebuah hal sedangkan subjek lainnya memiliki pendapat yang berbeda atau bahkan penolakan, baik itu mengenai hukum, fakta atau kebijakan, maka dapat menyebabkan terjadinya sebuah perselisihan (sengketa). Oleh karena itu, J.G Merrills dalam buku *International Dispute Settlement*, edisi keempat, mengatakan bahwa sengketa adalah *a specific disagreement concerning a matter of fact, law, or policy in which a claim or*

---

<sup>9</sup> J.G. Merrills, 2005, *International Dispute Settlement Fourth Edition*, United States of America: Cambridge University Press, New York, hlm. 1.

<sup>10</sup> Sefriani, 2016, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar Edisi Kedua*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 298.

*assertion of one party is met with refusal, counter-claim, or denial by another.*<sup>11</sup>

Jika dipahami dari kalimat di atas bahwa sengketa menurut J.G Merrills merupakan sebuah sengketa yang spesifik mengenai masalah fakta, hukum, atau kebijakan yang diikuti dengan pengklaiman oleh salah satu pihak terhadap pihak lainnya yang menolak. Jika dijelaskan perbedaan pendapat mengenai fakta, hukum, atau kebijakan, Boer Mauna dalam bukunya yang berjudul *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global* dapat membantu menjelaskan tiga hal tersebut. Fakta yang dimaksud adalah mengenai bukti-bukti nyata, yang mana dapat memperkuat terjadinya sengketa. Hukum berkaitan dengan isi atau ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam sebuah perjanjian atau hukum internasional yang telah diakui.<sup>12</sup> Sedangkan kebijakan berkaitan dengan dasar politik atau kepentingan nasional.<sup>13</sup>

Sengketa internasional dikatakan sebagai bagian dari hubungan internasional yang tidak dapat dihindari. Permasalahan yang disengketakan dalam sengketa internasional dapat menyangkut banyak hal. Permasalahan yang timbul dari terjadinya sengketa internasional dinamakan subjek persengketaan.<sup>14</sup>

Berkaitan dengan sengketa atas wilayah Naktuka yang terjadi antara dua pihak negara yaitu Indonesia dan Timor Leste, disebabkan oleh adanya perbedaan pendapat antar kedua negara mengenai fakta, hukum, dan kebijakan. Fakta

---

<sup>11</sup> J.G. Merrills, *Op. cit.*

<sup>12</sup> Boer Mauna, 2013, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung: PT. Alumnus, hlm. 195.

<sup>13</sup> *Ibid.*,

<sup>14</sup> Endah Rantau Itasari, 2015, *Memaksimalkan Peran Treaty of Amity and Cooperation Southeast Asia 1976 (TAC) Dalam Penyelesaian Sengketa di ASEAN*, Pontianak: Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura Pontianak, Vol. 1, hlm. 17.

yang dimaksud pada sengketa atas wilayah Naktuka ini adalah fakta mengenai garis batas negara antara Indonesia dan Timor Leste. Adanya perbedaan pendapat antara Indonesia dan Timor Leste dalam menentukan garis batas negara, di mana Indonesia berpendapat bahwa sungai Noelbesi adalah batas negaranya. Sedangkan Timor Leste berpendapat bahwa parit Nono Noemna adalah batas negaranya.

Penyebab yang kedua yaitu adanya perbedaan pendapat mengenai hukum. Indonesia dan Timor Leste terlibat perbedaan pendapat mengenai isi perjanjian Konvensi 1904-*Permanent Court Award (PCA)* 1914 dan makna 'zona netral' dalam *Provisional Agreement (PA)* 2005.

Penyebab yang ketiga berkaitan dengan kebijakan, di mana didasarkan pada kepentingan nasional negara. Setiap negara dalam merumuskan sebuah kebijakan atau keputusannya, didasari pada pemenuhan kepentingan atau tujuan negaranya. Berbicara mengenai kepentingan nasional, disatu sisi, kepentingan nasional dapat menyiratkan suatu kebutuhan, namun pada sisi lainnya, kepentingan nasional juga dapat digunakan untuk menggambarkan dan mendukung kebijakan tertentu.<sup>15</sup> Kadang kala negara menyamakan kepentingan nasional dengan kebijakan yang diambil, di mana negara menyatakan kebijakannya berdasarkan pada kepentingan nasional negaranya sendiri. Hal itu dikarenakan kebijakan yang dikeluarkan semata-mata hanya mengejar pada tujuan umum masyarakat.<sup>16</sup> Oleh karena itu, penyebab yang ketiga mengenai kebijakan akan diperjelas dengan menggunakan alat analisa konsep kepentingan nasional dari Teuku May Rudy.

---

<sup>15</sup> Martin Griffiths dan Terry O'Callaghan, 2002, *International Relations: The Key Concepts*, London dan New York: Routledge Taylor & Francis Group, hlm. 203.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 204.

### **Konsep Kepentingan Nasional (*National Interest Concept*)**

Konsep kepentingan nasional merupakan konsep yang paling sering digunakan dalam menganalisa kasus hubungan internasional. Negara bangsa (*nation state*) menjadi aktor utama dalam konsep ini. Kepentingan nasional dapat disebut juga sebagai tujuan nasional. Berawal dari setelah perang dunia II (*world war II*) kepentingan nasional mulai diakui, di mana Amerika Serikat merupakan negara pertama yang memelopori dan menerapkan kepentingan nasional.<sup>17</sup> Setelah itu, seluruh negara di dunia mulai menjadikan kepentingan nasional sebagai landasan politik luar negerinya.

Teuku May Rudy dalam buku *Studi Strategis Dalam Transformasi Sistem Internasional* mengatakan bahwa kepentingan nasional adalah sebuah tujuan atau tujuan-tujuan yang ingin dicapai atau diraih oleh sebuah negara bangsa, demi terpenuhinya tujuan yang diimpikan atau dicita-citakan.<sup>18</sup> Kepentingan nasional dapat disebut juga tujuan negara. Tujuan sebuah negara bangsa dapat berupa kemakmuran, kesejahteraan, keamanan, keutuhan wilayah, dan lain-lain. Pada dasarnya bahwa kepentingan nasional suatu negara bangsa ditujukan untuk dapat melindungi, memenuhi, dan mempertahankan kebutuhan negara bangsa itu sendiri.

Terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka disebabkan oleh adanya dorongan dari kepentingan nasional kedua negara, baik Indonesia maupun Timor Leste. Indonesia dan Timor Leste memiliki tujuan nasional yang sama yaitu pemenuhan kebutuhan negaranya, seperti kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, khususnya rakyat yang berada di wilayah perbatasan

---

<sup>17</sup> Dr. Agus Subagyo, S.IP, M.Si, Presentasi Powerpoint berjudul *Teori Hubungan Internasional*, 2011, FISIP – HI UNJANI CIMAHI, <https://agussubagyo1978.files.wordpress.com/2015/02/presentasi-teori-teori-national-interest-2011.pdf>.

<sup>18</sup> Teuku May Rudy, 2002, *Studi Strategis dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*, Bandung: PT. Refika Aditama, hlm. 116.



Indonesia-Timor Leste yang bersinggung dengan wilayah Naktuka. Wilayah Naktuka terkenal dengan wilayah yang subur dan luas. Menurut kedua negara, wilayah Naktuka dapat dijadikan sebagai tempat untuk meningkatkan pembangunan ekonomi di kedua negara, khususnya di wilayah perbatasan, guna menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat perbatasan di masa depan.

#### **D. Hipotesa**

Penyebab terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka antara Indonesia dan Timor Leste adalah adanya perbedaan pendapat mengenai fakta, hukum, dan kebijakan. Fakta berkaitan dengan garis batas negara antara Indonesia dan Timor Leste di wilayah Naktuka, hukum berkaitan dengan isi dari Konvensi 1904-*Permanent Court Award* (PCA) 1914 dan *Provisional Agreement* (PA) 2005, sedangkan kebijakan berkaitan dengan kepentingan nasional berupa pembangunan ekonomi kedua negara.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian pada penulisan ini adalah penulis ingin mendeskripsikan (menggambarkan), mengidentifikasi (menginformasikan), memaparkan, dan menganalisa mengenai empat hal, yaitu

Pertama, penyebab terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka antara Indonesia dan Timor Leste. Kedua, kondisi sengketa wilayah naktuka dimulai dari awal perkembangan hubungan antara Indonesia dan Timor Leste hingga aktivitas klaim wilayah Naktuka, dan upaya penyelesaian sengketa wilayah Naktuka yang akan dilakukan oleh kedua negara. Ketiga, mengenai perjanjian internasional bahwasannya Indonesia dan Timor Leste telah melakukan dan mempunyai perjanjian internasional mengenai tapal batas kedua negara. Keempat, menjawab rumusan masalah dan pembuktian hipotesa.

## **F. Jangkauan Penelitian**

Adapun jangkauan penelitian pada penulisan ini diawali dari terjadinya keputusan pemisahan oleh Timor Leste terhadap wilayah Indonesia di tahun 1999 dan menjadi negara merdeka di tahun 2002. Lalu berlanjut pada proses penetapan tapal batas kedua negara melalui kesepakatan perjanjian internasional antara Indonesia dan Timor Leste tahun 2005 hingga terjadinya aktivitas klaim yang dilakukan Timor Leste atas wilayah Naktuka pada tahun 2009 dan berlanjut hingga saat ini di tahun 2017.

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode dengan kategori jenis penelitian kualitatif (deskriptif-analisa). Metode kualitatif deskriptif adalah sebuah metode pengumpulan data dengan menggambarkan fakta-fakta secara sistematis, faktual, dan akurat yang berhubungan dengan sebuah fenomena atau peristiwa yang sedang diteliti.<sup>19</sup>

Untuk kategori jenis data, penulis menggunakan data sekunder yang diperoleh dari hasil atau dokumentasi objek penelitian. Sedangkan, teknik pengumpulan data penulis dalam menganalisa karya ilmiah ini melalui studi kepustakaan atau dapat disebut juga *library research*. Yang mana berupa buku-buku, jurnal, artikel baik cetak maupun *online*, koran, majalah, *website*, dan lain-lain.

## **H. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan pada tulisan ini, pada Bab I penulis akan memuat unsur-unsur pokok penulisan yang berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Pada Bab II akan memuat mengenai sengketa atas wilayah Naktuka antara Indonesia dan Timor Leste. Di dalam

---

<sup>19</sup> Nazir Noh, 1998, *Metode Penelitian*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 93.

Bab II terdapat dua sub-bab, yang mana penulis akan menjelaskan mengenai kronologi terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka, dan upaya penyelesaian sengketa atas wilayah Naktuka.

Pada Bab III penulis akan memuat mengenai perjanjian-perjanjian tapal batas yang pernah dilakukan dan disepakati oleh Indonesia dan Timor Leste, serta diikuti dengan penjelasan mengenai hubungan antara Indonesia dan Timor Leste. Bab III ini akan berisi tentang tiga perjanjian yang akan dibagi menjadi tiga sub-bab, antara lain Konvensi 1904-*Permanent Court Award (PCA)* 1914, *Joint Border Committee (JBC)*, dan *Provisional Agreement (PA)* 2005.

Pada Bab IV penulis akan memuat mengenai analisa jawaban dari rumusan masalah mengenai penyebab terjadinya sengketa atas wilayah Naktuka antara Indonesia dan Timor Leste, dan pembuktian hipotesa penulis. Bab IV akan memuat tiga sub-bab, yaitu fakta, hukum, dan kebijakan.

Dan pada Bab V akan memuat kesimpulan akhir tulisan.