

BAB III

PERJANJIAN-PERJANJIAN TAPAL BATAS WILAYAH INDONESIA-TIMOR LESTE

Bab ini akan membahas tentang beberapa perjanjian mengenai tapal batas wilayah antara Indonesia dan Timor Leste. Penjelasan pada bab ini bertujuan untuk memberikan pemahaman, informasi, dan gambaran kepada pembaca bahwasannya Indonesia dan Timor Leste selama ini telah memiliki keterikatan dan kesepakatan atas perjanjian-perjanjian tapal batas wilayah. Hal tersebut dimulai dari masa penjajahan Belanda-Portugis, berlanjut dengan wilayah Timor Timur menjadi bagian dari Indonesia, hingga wilayah Timor Timur memutuskan untuk berpisah dan berubah menjadi Timor Leste. Untuk mencapai tujuan itu, maka pada bab ini akan dibagi menjadi tiga sub-bab, yaitu Konvensi 1904-*Permanent Court Award (PCA)* 1914, *Joint Border Committee (JBC)*, dan *Provisional Agreement (PA)* 2005.

Perjanjian antar negara, dapat disebut sebagai sebuah perjanjian internasional. Perjanjian internasional adalah sumber hukum yang sangat penting pada zaman modern ini. Perjanjian internasional memiliki banyak istilah atau nama, seperti *convention*, *final act*, *declaration*, *Memorandum of Under Standing (MoU)*, *agreement*, *protocol*, dan lain-lain.¹ Menurut Pasal 2(1a) Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian, bahwa perjanjian internasional adalah persetujuan yang dilakukan antar negara, berbentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional. Dapat dikatakan bahwa sebuah perjanjian internasional tunduk pada rezim hukum internasional yang diperankan oleh negara dan negara. Jika salah satu negara tunduk pada hukum nasional negaranya bukan pada hukum internasional, maka dapat dikatakan bahwa hal tersebut bukan golongan dari perjanjian internasional melainkan kontrak.

¹ Sefriani, *Loc. cit.*, hlm. 33.

Perjanjian internasional dibedakan menjadi dua jenis. Pertama, perjanjian internasional berdasarkan jumlah peserta seperti perjanjian bilateral (dua negara), trilateral (tiga negara), multilateral (banyak negara atau lebih dari tiga), regional (sama kawasan atau sama letak geografis, misalnya negara-negara di Asia Tenggara, di Eropa, dan lain-lain), dan universal (seluruh negara).² Kedua, perjanjian internasional berdasarkan kaidah hukum, seperti *treaty contract* dan *law making contract*.³ Untuk *treaty contract* biasanya ditemukan pada perjanjian bilateral, trilateral, regional, atau pada perjanjian yang bersifat tertutup. Contoh dari *treaty contract* adalah perjanjian perbatasan antara Indonesia dan Timor Leste. Sedangkan *law making contract* kebalikannya dari *treaty contract*, biasanya ditemukan pada perjanjian multilateral, universal, atau yang bersifat terbuka. Contohnya adalah Konvensi Jenewa 1949, Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) 1982 (UNCLOS), *Space Treaty* 1967, *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) PBB 1948, dan lain-lain.

A. Konvensi 1904-*Permanent Court Award* (PCA) 1914

Sejarah perjanjian tapal batas wilayah antara Indonesia dan Timor Leste diawali pada masa penjajahan dengan ditandai oleh adanya perebutan wilayah dominasi perdagangan kayu cendana di Pulau Timor antara Belanda dan Portugis yang berlangsung dari tahun 1701 hingga 1755. Pada akhirnya ditahun 1755, Belanda dan Portugis membentuk sebuah kesepakatan yang bernama *Contract of Paravinci*, di mana kontrak tersebut berisi tentang pembagian Pulau Timor menjadi dua. Bagian barat yang berpusat di Kupang (Indonesia) akan menjadi milik Belanda, sedangkan bagian timur yang berpusat di Dili (Timor Leste) akan menjadi milik Portugis. Lalu pada perundingan lanjutan ditahun 1846,

² *Ibid.*, hlm. 34

³ *Ibid.*,

Portugis ingin menukarkan wilayah Flores dengan daerah *enclave* (kantong) Oecusse, dan dua pulau kecil lepas yaitu pulau Atauro dan Jaco. Belanda menyetujui keinginan dari Portugis. Sejak saat itu, wilayah Flores menjadi milik Belanda dan wilayah Oecusse beserta dengan dua pulau kecil lepas menjadi milik Portugis.

Belanda dan Portugis memutuskan membentuk sebuah konvensi, yang mana konvensi tersebut akan dianggap sebagai sebuah perjanjian legal dan dijadikan sebagai bukti bahwa Belanda dan Portugis telah menyelesaikan masalah perbatasan di Pulau Timor. Pada tahun 1904, konvensi itu pun dibentuk dan ditandatangani secara resmi oleh Belanda dan Portugis di Den Haag. Konvensi tersebut bernama *A Convention for The Demarcation of Portuguese and Dutch Dominions on The Islands of Timor* atau dapat disebut sebagai **Konvensi 1904 Belanda-Portugis**. Lalu dilanjutkan dengan proses ratifikasi pada tahun 1908.

Konvensi tersebut menyisakan beberapa wilayah, termasuk sebagian dari wilayah Oecusse, yang belum sempat disurvei oleh Belanda dan Portugis dan masih dibicarakan oleh tim teknis tapal batas yang dibentuk oleh Belanda dan Portugis. Ditahun 1909 merupakan tahun di mana komisi perbatasan Belanda dan Portugis gagal untuk mencapai kesepakatan dalam menentukan tapal batas disebagian dari wilayah Oecusse, termasuk daerah sungai Noelmeto. Oleh karena itu, Belanda dan Portugis memutuskan untuk membawa sengketa perbatasan ini ke pengadilan internasional. Pada tahun 1913, Belanda dan Portugis resmi menandatangani sebuah konvensi yang berisi tentang kesepakatan kedua belah pihak untuk membawa sengketa perbatasan tersebut ke *Permanent Court of Arbitration* (Pengadilan Arbitrase Internasional) di Paris. Tahun 1914, Pengadilan Arbitrase Internasional memutuskan untuk memenangkan klaim Belanda atas sebagian dari wilayah Oecusse, termasuk wilayah sungai Noelmeto. Keputusan itu disebut *Permanent Court Award (PCA) 1914*.

B. Joint Border Committee (JBC)

Setelah masa penjajahan berakhir, tahun 1945, Indonesia yang merupakan bekas jajahan kolonial Belanda, memutuskan untuk merdeka dan menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tahun 1975, Indonesia melakukan integrasi atas Pulau Timor bagian timur, yang mana pada masa penjajahan merupakan bekas jajahan bangsa Portugis.⁴ Akhirnya, Pulau Timor bagian Timur menjadi wilayah NKRI dan berganti nama menjadi Timor Timur. Setelah Timor Timur masuk menjadi bagian dari negara Indonesia dari tahun 1976 hingga 1998, perbatasan yang sebelumnya telah ditentukan oleh Belanda dan Portugis dalam Konvensi 1904-PCA 1914 antara Timor Barat dan Timor Timur menjadi samar dan tidak relevan lagi. Warga perbatasan dikedua wilayah menjadi bebas untuk saling berhubungan, melakukan aktivitas, dan melakukan transaksi ekonomi. Hal tersebut telah mengubah aspek sosial dan ekonomi warga perbatasan secara substansial.

Tahun 1998 menjadi tahun di mana Indonesia mengalami reformasi, yaitu pergantian sistem pemerintahan dari orde lama ke orde baru. Reformasi tersebut menimbulkan kondisi krisis politik dan ekonomi Indonesia. Krisis yang dialami Indonesia dijadikan peluang bagi sebagian dari warga di wilayah Timor Timur, khususnya Fretilin, di mana Fretilin lebih menginginkan wilayah Timor Timur berpisah dengan wilayah NKRI dan menjadi negara merdeka. Fretilin atau *Frente Revolucionaria de Timor-Leste Independente* merupakan sebuah gerakan pertahanan atau organisasi yang berjuang untuk kemerdekaan wilayah Timor Timur dari bangsa Portugis (1974) dan Indonesia (1998). Saat ini Fretilin dikenal sebagai Partai Politik (Parpol) yang ingin berkuasa dalam sistem multi-partai (banyak partai). Gerakan Fretilin ini dipimpin oleh Jose Ramos Horta. Untuk melancarkan tujuannya, Fretilin meminta dukungan internasional dari anggota tentara bangsa Portugis yang masih ada di wilayah Timor Timur, guna

⁴ Ahmad Burham Hakim, *Loc. cit.*

menekan pemerintah Indonesia. Keinginan Fretilin untuk wilayah Timor Timur melepaskan diri dari wilayah NKRI, menimbulkan pertentangan dari sebagian warga Timor Timur.⁵ Terdapat beberapa pihak yang merasa tidak setuju atas keinginan Fretilin untuk wilayah Timor Timur berpisah dengan negara Indonesia. Mereka lebih menginginkan wilayah Timor Timur tetap berada dalam naungan negara Indonesia. Oleh karena itu, Fretilin bersama dengan anggota tentara bangsa Portugis melakukan genosida (pembantaian besar-besaran) terhadap warga di wilayah Timor Timur yang menentang keinginan Fretilin.⁶

Akhirnya, pada tahun 1999, Indonesia yang saat itu dipimpin oleh Presiden B.J. Habibie mengeluarkan sebuah referendum dalam jajak pendapat yang dilaksanakan oleh PBB, yang berisi dua pilihan untuk wilayah Timor Timur. Pilihan pertama, Timor Timur akan diberikan otonomi khusus dari pemerintah Indonesia, atau pilihan kedua, Timor Timur melepaskan diri dari Indonesia. Pada tanggal 4 September 1999, pukul 09.00 WITA, hasil jajak pendapat tersebut diumumkan secara bersama-sama di Dili dan New York.⁷ Hasilnya bahwa kelompok pro-kemerdekaan wilayah Timor Timur menang dengan hasil 78,5%, 21 % memilih otonomi, dan 1,8% dinyatakan tidak sah. Dari 450.000 pemilih, terdiri dari 344.580 memilih setuju atas kemerdekaan wilayah Timor Timur, 94.388 menolak, dan 7.985 tidak sah.⁸

⁵ Yeni Puspitasari, 2013, Skripsi Ilmu Sosial berjudul *Upaya Indonesia Dalam Menangani Masalah Keamanan Perbatasan Dengan Timor Leste Pada Periode 2002-2012*, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.

⁶ Ahmad Burham Hakim, *Op. cit.*

⁷ Sukawarsini Djelantik, 2015, *Asia Pasifik: Konflik, Kerja Sama, dan Relasi Antarkawasan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hlm. 271.

⁸ CM. Rien Kuntari, 2009, *Timor Timur Satu Menit Terakhir Catatan Seorang Wartawan*, Bandung: Mizan, hlm. 170-171. Dikutip dalam buku Sukawarsini Djelantik, *Op. cit.*, hlm. 272.

Dikarenakan hasil referendum dalam jajak pendapat 1999 menyatakan wilayah Timor Timur resmi keluar dari NKRI, maka harus dilakukannya langkah awal antara Indonesia dan Timor Timur untuk menyepakati kembali tapal batas yang pernah ada sebelumnya antara Timor Timur dan Timor Barat berdasarkan pada sejarah masa penjajahan yang berbasis pada Konvensi 1904-PCA 1914.

Pada tahun 2000 di Bali, Indonesia dan Timor Timur melakukan kesepakatan *Joint Border Committee (JBC)*.⁹ Kesepakatan JBC ini dilatarbelakangi oleh adanya kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dan *United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET)*, guna menstabilkan keadaan wilayah Timor Timur pasca referendum 1999 dengan Indonesia.¹⁰ UNTAET adalah perwakilan dari PBB dengan dasar Revolusi Dewan Keamanan PBB No. 1272 tentang pembentukan UNTAET pada tanggal 25 Oktober 1999, yang mana ditujukan sebagai pemerintahan transisi (peralihan) di wilayah Timor Timur.¹¹ Pembentukan JBC bertujuan untuk membahas dan mengatur perbatasan wilayah antara Indonesia dan Timor Timur.¹² Pemerintahan Timor Timur untuk sementara akan dialih tugaskan kepada UNTAET. Serta dalam menangani penentuan tapal batas akan dilakukan oleh Indonesia dan UNTAET sebagai perwakilan dari Timor Timur.

⁹ Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah Direktorat Jenderal Penataan Ruang, 2002, *Strategi dan Konsep Pengembangan Kawasan Perbatasan Negara*, Jakarta.

¹⁰ Aryanta Nugraha, 2010, *Institusional Pengelolaan Wilayah Perbatasan di Indonesia Dalam Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia Tanpa Batas: Isu, Permasalahan, dan Pilihan Kebijakan*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

¹¹ Andriyana Lailissaum, *Loc. cit.*

¹² Genewati Wulyandari, 2009, *Tetangga Baru, Masalah Baru: Timor Leste, Keamanan di Perbatasan dan Pengelolaannya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

JBC Indonesia dan JBC Timor Leste berada di tingkat pusat yang diketuai oleh Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Departemen Dalam Negeri Indonesia. Sedangkan untuk tingkat provinsi, JBC ditransformasikan menjadi *Border Liaison Committee* (BLC) yang diketuai oleh Gubernur provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Untuk pelaksanaan JBC yang optimal dan menyeluruh, JBC Indonesia-Timor Leste membentuk dan membagi menjadi 5 sub-komite teknis, yaitu *Technical Sub-Committee on Border Movement of Person and Goods*, *Technical Sub-Committee on Border Security*, *Technical Sub-Committee on Police Cooperation*, *Technical Sub-Committee on River Management*, dan *Technical Sub-Committee on Border Demarcation and Regulation*.

Demi menyepakati dan menentukan kembali tapal batas antara Indonesia dan Timor Timur, Indonesia dan UNTAET telah beberapa kali melakukan dan mengadakan pertemuan. Pada 30 Januari 2001 di Denpasar-Bali, JBC Indonesia-Timor Timur mengadakan pertemuan untuk pertama kalinya. Pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan mengenai pembentukan susunan keanggotaan JBC dan 5 sub-komite teknis. Lalu JBC akan mengadakan pertemuan dua kali setahun, sedangkan masing-masing sub-komite teknis akan bertemu tiga kali dalam setahun, dan penambahan jadwal pertemuan akan disesuaikan dengan kebutuhan. Selain sepakat membentuk JBC dan sub-komite teknis, pada pertemuan pertama juga menyepakati pembentukan BLC untuk provinsi NTT.

Berlanjut pada pertemuan JBC yang kedua pada 19-20 Juli 2001 di Jakarta. Pada pertemuan JBC yang kedua, memiliki 4 agenda. Pertama, delegasi Indonesia menolak usulan Timor Timur dalam membentuk sub-komite teknis mengenai wilayah Oecusse dan menawarkan jalur laut bagi penduduk Oecusse yang akan melakukan perjalanan ke Dili. Kedua, Indonesia-Timor Timur sepakat membentuk sub-komite teknis mengenai perhubungan perbatasan. Ketiga, Indonesia dan Timor Leste sepakat membentuk Sub-Komite

Teknis Demarkasi dan Peraturan Perbatasan (*Technical Subcommittee on Border Demarcation and Regulation* (TSC-BDR)). TSC-BDR akan menangani masalah yang berkaitan dengan garis batas wilayah antara Indonesia dan Timor Timur. Penanganan batas negara antara Indonesia dan Timor Timur akan ditangani oleh JBC Indonesia-Timor Timur yang dikoordinasikan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan TSC-BDR yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pertahanan dan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal).¹³ Tugas dari TSC-BDR adalah melakukan alokasi (penentuan tempat), delimitasi (garis pemisah), demarkasi (perbatasan), dan administrasi perbatasan di wilayah perbatasan Indonesia-Timor Timur. Setelah terbentuknya TSC-BDR, mengenai penentuan garis batas wilayah antara Indonesia dan Timor Timur akan dilakukan oleh TSC-BDR sebagai turunan dari JBC itu sendiri. Keempat, Timor Timur mengusulkan untuk membuat kerangka peraturan perdagangan pantai, dan Indonesia meminta waktu untuk mempertimbangkan.¹⁴

Pertemuan ketiga JBC Indonesia-Timor Timur dilaksanakan di Dili pada tanggal 19-21 November 2001. Pertemuan ketiga JBC ini memiliki enam agenda. Pertama, Timor Timur mengajukan *non paper* tentang normalisasi hubungan perbatasan yang dijadikan sebagai pedoman kerja JBC. Kedua, Timor Timur menyampaikan susunan *Arrangement on The Right of Passage Between Oecusse and The Other District of East Timor*, dan Indonesia menyatakan bahwa susunan dokumen tersebut harus dikaji terlebih dahulu. Ketiga, Indonesia dan Timor Timur sepakat untuk mengaktifkan BLC tingkat provinsi NTT. Keempat, Indonesia-Timor Timur sepakat mendirikan *regulated market* di Haekesak, Turishkain, Memo, Salele, dan pasar ternak di Wini. Kelima, Indonesia-Timor Timur sepakat untuk

¹³ Sukawarsini Djelantik, *Loc. cit.*, hlm. 282.

¹⁴ Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah Direktorat Jenderal Penataan Ruang, *Loc. cit.*

menyusun pedoman dasar demarkasi batas darat dan adjudikasi lapangan. Keenam, Indonesia dan Timor Timur mencapai kesepahaman mengenai prinsip-prinsip pelaksanaan langkah teknis untuk demarkasi batas.¹⁵

C. *Provisional Agreement (PA) 2005*

Pada tanggal 2 Februari 2002 di Denpasar-Bali, Menteri Luar Negeri (Menlu) Indonesia Hasan Wirayuda dan pimpinan UNTAET Sergio Vierra de Mello, menandatangani kesepakatan yang berdasarkan pada Konvensi 1904-PCA 1914, sebagai dasar hukum dalam mengatur perbatasan Indonesia-Timor Timur. Pada dasarnya bahwa garis batas dalam Konvensi 1904-PCA 1914 menggunakan peta rupa bumi dan peta topografi. Sebanyak 70% merupakan ‘*thalweg*’ atau batas alam seperti jurang, bukit, dan gunung, dan 30% sisanya merupakan ‘*watershed*’ atau batas air.¹⁶ Hal tersebut membuat TSC-BDR merasa kesulitan untuk mengidentifikasi dan merekonstruksi garis batas sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. TSC-BDR bersepakat untuk mengubah metode lama dengan metode baru, yaitu dengan metode *median line* dan *straight line* (batas akan mengikuti punggung bukit atau gunung).

Pada tanggal 20 Mei 2002, Timor Timur yang melepaskan diri dari Indonesia melalui referendum 1999, merdeka dan berganti nama menjadi Republik Demokratik Timor Leste (RDTL) atau Timor Leste.¹⁷ Setelah menyatakan merdeka, pertemuan TSC-BDR dalam menyelesaikan sengketa tapal batas sesuai dengan Konvensi 1904-PCA 1914 akan dilakukan oleh Indonesia dan Timor Leste. Pertemuan

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Kapanlagi.com, *Penarikan Garis Batas RI-Timor Leste Belum Sesuai Perjanjian*, 13 Desember 2007, <https://www.merdeka.com/politik/penarikan-garis-batas-ri-timor-leste-belum-sesuai-perjanjian-qejnizl.html>, (20.50).

¹⁷ Yeni Puspitasari, *Loc. cit.*

TSC-BDR akan dilakukan dengan masing-masing delegasi negara, baik delegasi Indonesia maupun delegasi Timor Leste.

Pertemuan TSC-BDR selanjutnya antara Indonesia dan Timor Leste diadakan pada tanggal 18-19 Desember 2002 di Jakarta, di mana pertemuan tersebut menciptakan kesepakatan antar kedua negara mengenai tapal batas darat berupa delimitasi (garis pemisah) dan demarkasi (perbatasan). Indonesia dan Timor Leste bersepakat untuk memprioritaskan pada penyelesaian batas darat, dibandingkan batas laut. Dikarenakan kedua negara merasa kesulitan dalam perundingan jika batas laut terlebih dahulu dibahas. Selain itu batas laut merupakan kelanjutan dari batas darat.

Dengan menggunakan metode *median line* dan *straight line*, TSC-BDR dapat menyelesaikan 96% penarikan garis batas sepanjang 268 kilometer (km) yang membentang dari sektor timur (Belu, Kovalima, dan Bobonaro) dan sektor barat (Timor Tengah Utara dan Oecusse).¹⁸

Pada tanggal 8 April 2005, Indonesia dan Timor Leste menandatangani sebuah perjanjian yang disebut ***Provisional Agreement (PA) 2005*** atau perjanjian sementara, yang mana ditandatangani oleh Menlu Indonesia Hasan Wirayuda dan Menlu Timor Leste Jose Ramos Horta.¹⁹ Isi dari perjanjian itu mengenai kesepakatan hasil penetapan batas wilayah darat (*boundary land*) antara Indonesia dan Timor Leste berupa delineasi (penggambaran garis dan lambang pada peta) yang menghasilkan 907 titik koordinat batas darat atau 96% dari total garis batas darat yang mencapai 5.000 rencana titik koordinat.²⁰ Hasil dari kesepakatan PA 2005 tersebut, ditindaklanjuti dengan penandatanganan dan peresmian tugu pertama perbatasan darat pada tanggal 30 Agustus 2005 di Mota Ain, sekitar 70 km di ujung utara kabupaten Belu.²¹ Indonesia dan Timor Leste akan membangun 350 pilar

¹⁸ Kapanlagi.com, *Op. cit.*

¹⁹ *Ibid.*,

²⁰ IRIB Indonesia, *Loc. cit.*

²¹ Sukawarsini Djelantik, *Loc. cit.*, hlm. 283.

demarkasi lainnya di wilayah yang sudah disepakati kedua pihak sepanjang 268,8 km. Selain di Mota Ain, telah dibangun 46 pilar di kabupaten Belu (Timor Leste) dan 4 pilar di kabupaten Timor Tengah Utara (Oecusse), tepatnya di Napan dan Wini. Berlanjut pada tahun 2009, di mana Indonesia-Timor Leste membangun 53 pilar.

Dari 96% tapal batas wilayah darat yang sudah ditentukan sebelumnya, menyisakan 4% wilayah yang belum diselesaikan dan berpotensi terjadinya konflik antara Indonesia dan Timor Leste. Wilayah 4% yang dimaksud antara lain segmen Noelbesi-Citrana, segmen Manusasi-Bijael Sunan, dan segmen Dilumil-Memo.²² Pada tanggal 25 Oktober 2005, Indonesia dan Timor Leste bersepakat untuk menetapkan 3 segmen tersebut sebagai daerah steril atau zona netral.

Berbagai pertemuan TSC-BDR terus dilakukan oleh kedua negara, demi menyepakati garis batas negara pada ketiga segmen yang masih belum ditentukan batasnya. Pada tahun 2013, Indonesia dan Timor Leste melakukan *addendum* (tambahan atau perubahan dalam perjanjian) mengenai PA 2005. *Addendum* pada PA 2005 berisi tentang perubahan kesepakatan mengenai segmen Dilumil-Memo yang dulunya termasuk ke dalam zona netral. Kedua negara baik Indonesia maupun Timor Leste sudah menyepakati garis batas negara pada segmen Dilumil-Memo.²³ Hingga saat ini perbatasan Indonesia dan Timor Leste masih menyisakan dua segmen yang belum ditentukan garis batasnya dan masih berstatus zona netral, yaitu segmen Noelbesi-Citrana dan segmen Bijael Sunan-Oben.

²² Sandy Nur Ikfal Raharjo, *Loc. cit.*

²³ Andriyana Lailissaum, *Loc. cit.*