

BAB II

PROBLEM PERBATASAN INDONESIA-TIMOR LESTE PASCA JAJAK PENDAPAT 1999

Pengelolaan wilayah perbatasan, termasuk di perbatasan Indonesia-Timor Leste, memiliki peran yang sangat strategis. Hal ini mendasarkan pada pertimbangan karakteristik kegiatan yang berlangsung di wilayah perbatasan tersebut, yaitu antara lain sebagai pintu gerbang negara yang dapat memengaruhi kedaulatan dan yuridiksi negara baik darat maupun laut, serta mempunyai dampak terhadap kondisi keamanan dan pertahanan Indonesia. Atas dasar pemahaman ini sudah seharusnya wilayah perbatasan mendapatkan perhatian dan perlu selalu dicermati perkembangannya. Terlebih mengingat hingga saat ini di wilayah perbatasan tersebut, khususnya perbatasan darat antara Indonesia dan Timor Leste masih dihadapkan pada persoalan yang berdimensi multi-aspek. Salah satu aspek penting yang perlu diamati lebih lanjut dalam kerangka hubungan bilateral kedua negara adalah masalah keamanan di wilayah perbatasan kedua negara. Persoalan-persoalan keamanan yang paling mendesak di wilayah tersebut, berkaitan dengan dua hal utama, yaitu yang menyangkut persoalan keamanan konvensional dan non-konvensional.

A. Demarkasi dan Segmen Bermasalah

Hubungan antarnegara telah diwarnai dengan perkembangan yang sangat menarik, terutama berkaitan dengan persoalan batas wilayah kedaulatan suatu negara. Pada satu sisi, perkembangan pesat globalisasi ekonomi dan teknologi informasi telah

mengaburkan batas-batas wilayah kedaulatan. Namun, pada sisi lain batas wilayah negara masih diyakini sebagai penjelmaan dari kedaulatan politik. Sehingga masalah batas wilayah darat, laut dan udara suatu negara menjadi isu yang sangat penting, terutama ketika suatu negara berinteraksi dengan negara lainnya. Persoalan mengenai batas wilayah negara juga dapat dilihat dalam konteks hubungan bilateral antara Indonesia dan Timor Leste. Kejelasan mengenai garis batas wilayah darat dan laut merupakan suatu keniscayaan penting bagi kedua negara. *Pertama*, untuk memberikan kepastian hukum atas yuridiksi wilayah teritorial suatu negara, yang di dalamnya terkait isu utama kedaulatan wilayah negara. Makna yang terkandung dalam konteks ini sangat luas, yaitu tidak hanya menyangkut batas teritorial negara, tetapi juga mengait pada aspek-aspek lain, seperti keamanan-pertahanan, kebebasan navigasi, lalu lintas perdagangan, eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam dan lain sebagainya. *Kedua*, kejelasan garis batas wilayah juga penting untuk menghindari potensi konflik perebutan atas klaim suatu wilayah tertentu, baik yang melibatkan antara Indonesia dan Timor Leste, atau antara Indonesia-Timor Leste dan Australia.²³

Sejak kemerdekaan Timor Leste tahun 2002, kedua pemerintahan di Jakarta dan Dili telah berupaya keras untuk menyelesaikan persoalan garis batas kedua negara. Ini dapat dilihat dari serangkaian pembicaraan dan pertemuan yang diselenggarakan kedua negara tersebut. Meskipun demikian, hingga tahun 2007, kedua negara belum berhasil menyelesaikan persoalan penetapan garis batas-batas

negara secara tuntas. Hingga kini Indonesia-Timor Leste bahkan belum memulai untuk melakukan perundingan batas-batas maritim kedua negara. Persoalan batas Laut Timor yang melibatkan tiga pihak, yaitu RI, Timor Leste dan Australia juga belum pernah dibahas oleh ketiga negara. Pemerintah Indonesia dan Timor Leste belum merundingkan batas maritim karena masih menunggu penyelesaian sengketa batas darat yang meliputi lima segmen di Kabupaten Belu dan Timor Tengah Utara.²⁴

Perbatasan darat antara Provinsi NTT dan Timor Leste, meliputi tiga kabupaten yang terletak di dua sektor utama perbatasan, yaitu (1) sektor timur (Kabupaten Belu) yang berbatasan langsung dengan Distrik Bobonaro di Timor Leste sepanjang 149,1 km; dan (2) sektor barat (Kabupaten Kupang dan Kabupaten Timor Tengah Utara) yang berbatasan langsung dengan wilayah *enclave* Oecusse di wilayah Timor Leste sepanjang 119,7 km. Dari keseluruhan garis perbatasan negara di daerah sepanjang 268,8 km tersebut, kedua negara dalam *provisional agreement* telah berhasil menyepakati sebanyak 907 kordinasi titik-titik batas atau sekitar 96% dari panjang total garis batas. Hanya saja, meskipun Indonesia-Timor Leste telah menyelesaikan sekitar 96% dan tinggal 4% lagi bagi penyelesaian secara total masalah perbatasan darat, pada kenyataannya hingga tahun 2007 kedua negara masih menghadapi sejumlah permasalahan sulit dan kompleks. Permasalahan ini terkait dengan isu demarkasi batas wilayah darat, di mana pihak Indonesia belum mencapai

²⁴ <http://news.okezone.com/read/2009/07/23/1/241331/indonesia-timor-leste-belum-bahas-batas-maritim>. Diakses pada 5 oktober 2011

keepakatan bersama dalam beberapa segmen garis batas dengan pihak Timor Leste. Penetapan batas wilayah antara Republik Indonesia dan Timor Leste di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) dan Nusa Tenggara Timur (NTT), masih menyisakan tiga titik yang masih dirundingkan. Salah satu kegiatan yang diupayakan percepatannya adalah melaksanakan survei garis batas darat antara RI dan Timor Leste untuk menetapkan pos-pos perbatasan yang dapat dilalui secara sah. Masalah batas wilayah antara Kabupaten TTU dan Distrik Ambeno, Timor Leste diyakini tidak bermasalah. Semula kedua warga di wilayah ini satu kesatuan karena hubungan perkawinan dan satu darah karena pertalian keturunan, budaya dan adat-istiadat yang sama.²⁵

Segmen perbatasan di darat antara kedua negara yang sampai saat ini yang masih bermasalah di antaranya adalah terdapat di wilayah-wilayah sebagai berikut: Noel Besi, Manusasi/Noel Miu Mavo, dan Memo/Mota Malibaka. Selain tiga segmen perbatasan yang belum dapat diselesaikan, Indonesia dan Timor Leste juga masih harus menghadapi munculnya masalah lain. Khususnya sekitar 20 km di segmen Subina yang hingga kini belum tuntas dilakukan survei. Belum jelas dan tegasnya batas darat antara Indonesia dan Timor Leste di empat segmen tersebut, menjadi potensi ancaman keamanan di perbatasan. Ketidakjelasan garis batas memungkinkan munculnya tumpang tindih klaim atas suatu wilayah tertentu, yang pada gilirannya bisa memicu munculnya konflik yang melibatkan warga dan aparat keamanan kedua

25 <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nusantara/09/10/27/85007-penetapan-batas-ri-timor-leste-sisakan-tiga-titik>. Diakses pada 5 Oktober 2011

negara. Konflik ini bisa menjadi semakin tajam, karena masing-masing pihak yang bersengketa atas wilayah yang diperebutkan, merasa memiliki kebenaran atas klaim yang mereka ajukan pada pihak lainnya. Selain itu, wilayah yang masih disengketakan adalah Oben atau Bijael Sunan dan pulau di Sungai Malibaka. Daerah itu berada di perbatasan Kabupaten Belu dan Kabupaten Timor Tengah Utara dengan Timor Leste. Ketegangan antar kedua negara sempat terjadi, misalnya, karena warga di Naktuka dilarang oleh orang tertentu membuat kartu tanda penduduk Republik Indonesia. Patroli perbatasan oleh TNI di sekitar Oben/Bijael Sunan juga pernah didatangi ratusan orang yang bersikap tidak bersahabat.²⁶

B. Faktor Teknis

Faktor teknis ini pada umumnya terkait dengan adanya perbedaan interpretasi atau penafsiran atas aturan-aturan yang menjadi bahan rujukan Indonesia dan Timor Leste dalam mengatur soal perbatasan kedua negara. Walaupun sebenarnya, Indonesia dan Timor Leste telah menyepakati bersama prinsip dasar yang dipakai dalam penentuan garis batas kedua negara, yaitu yang dikenal dalam hukum internasional sebagai *uti possidetis juris* (seperti yang anda miliki). Dengan merujuk pada prinsip tersebut, maka ketika Indonesia merdeka tahun 1945, secara otomatis wilayah negara baru ini meliputi seluruh wilayah bekas jajahan Belanda. Dalam kasus Timor Leste, tidak jauh berbeda dengan Indonesia. Sebagai sebuah negara bekas koloni Portugis (1701-1975) dan sebagai salah satu bagian wilayah Indonesia (1976-

²⁶ Lihat "perbatasan adalah beranda terdepan". www.waspada.co.id. Diakses pada 4 Oktober 2011

1999), Timor Leste juga mewarisi seluruh wilayah bekas jajahan negara-negara tersebut, khususnya Portugis. Hal ini karena ketika Timor Timur menjadi Provinsi Indonesia ke-27, wilayah Provinsi ini meliputi seluruh wilayah bekas koloni Portugis. Dengan mengacu pada pandangan tersebut, maka sangatlah jelas bahwa kemerdekaan yang diraih Indonesia tahun 1945 menyebabkan Indonesia tidak hanya mewarisi seluruh wilayah bekas *The Netherlands Dutch East Indies*, tetapi juga mewarisi seluruh perjanjian perbatasan yang telah ditandatangani oleh Belanda yang berkaitan dengan *Dutch East Indies* dengan negara-negara lain, termasuk dengan Portugis di kepulauan Timor. Dalam hal ini, Belanda dan Portugis telah menandatangani dua perjanjian tentang perbatasan, yaitu pertama adalah *A Convention for the Demarcation of Portuguese and Dutch Dominions on the Island of Timor*. Perjanjian yang juga dikenal dengan sebutan Traktat 1904 ini ditandatangani di Hague, pada 1 Oktober 1904. Perjanjian kedua adalah *Permanent Arbitral Awards*, yang ditandatangani di Paris Pada 26 Juni 1914.²⁷

Dengan mengacu pada prinsip *uti possidetis juris*, dua perjanjian mengenai perbatasan antara Belanda dan Portugis di Pulau Timor tersebut, selanjutnya oleh Indonesia dan Timor Leste disepakati sebagai dasar hukum bagi demarkasi perbatasan antara kedua negara. Kesepakatan yang di capai dengan baik dalam nota kesepahaman tersebut, ternyata dalam berbagai implementasinya menghadapi berbagai kendala. Salah satu permasalahan teknis yang muncul adalah adanya

27 Sutisna, *Focus Group Discussion* tentang "isu keamanan indonesia dan....", 29 Mei 2007;

perbedaan dalam hal penafsiran beberapa ketentuan dasar dalam Traktat 1904 dan *Permanent Arbitral Awards* 1914 di atas, dengan kondisi riil-nya yang ada saat ini. Menurut Sobar Sutisna, Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah-Bakosurtanal, permasalahan tersebut muncul antara lain karena telah terjadi perbedaan interpretasi geografis antara toponimi (penamaan) pada kurun waktu Traktat 1904 dibuat dengan toponimi yang ada pada saat ini, dengan data geometri yang ada di Traktat.²⁸

Potensi perbedaan ini sangat mungkin terjadi, karena ketentuan-ketentuan yang termuat dalam Traktat 1904 yang mengatur tentang batas negara antara Belanda dan Portugis di Pulau Timor, secara umum lebih mendasarkan batas wilayah darat mereka pada alam, yaitu sungai-sungai yang membelah Pulau Timor bagian barat dan timur. Dalam kurun waktu lebih dari satu dekade, sejak Traktat itu ditandatangani tahun 1904 hingga tahun 2007, tentu telah terjadi berbagai perubahan dinamis pada sungai-sungai tersebut. Aktivitas alam, seperti hujan dan bencana alam, misalnya, secara potensial telah menyebabkan berbagai perubahan bentuk aliran sungai. Di samping itu, pergantian generasi penduduk yang tinggal di wilayah perbatasan, secara potensial juga berpengaruh pada cara mereka dalam penyebutan atau penamaan sungai-sungai tersebut, yang mungkin sangat berbeda dengan yang tercantum dalam Traktat 1904. Salah satu contoh menarik untuk kasus tersebut adalah penyebutan sungai yang terletak di Kabupaten Belu yang sangat bervariasi, yaitu Mota Bico,

28 Op. Cit. hlm 123

Riberia Motabico dan Mota Halimeak, padahal pada sisi lain teks asli Traktat 1904 pasal V ayat 1 hanya menggunakan satu sebutan nama sungai "Mota Biku".²⁹

Koordinasi pemerintah kabupaten dengan tokoh masyarakat di daerah perbatasan sangat penting dilakukan karena banyak tokoh masyarakat yang mengetahui dengan benar batas yang dipatok oleh penjajah Belanda dan Portugis yang masing-masing menguasai wilayah Pulau Timor bagian barat dan Pulau Timor bagian timur yang kini telah menjadi negara Timor Leste. Kasus yang terjadi di perbatasan Kabupaten Timor Tengah Utara dengan Distrik Ambenu (Timor Leste), adalah pemasangan pemancangan tiang yang dilakukan oleh TNI, namun patok batas negara itu justru merugikan Indonesia, karena tiang pancang itu menjorok masuk sekitar 500 meter ke wilayah Indonesia, tepat di Desa Sunsea, Kecamatan Naibenu. Menurut Bernando, kekeliruan pemancangan tiang terjadi karena tidak ada koordinasi dengan pemerintah kabupaten dan tokoh masyarakat.³⁰

Perbedaan penafsiran antara isi Traktat dengan kenyataan yang ada, juga dapat ditemukan pada kasus segmen Noel Besi. Segmen yang masih disengketakan antara Indonesia dan Timor Leste, tepatnya berada di desa Netemnanu Utara, Kecamatan Amfoang Timur, Kabupaten Kupang. Perbedaan antara Indonesia dan Timor Leste dalam hal batas wilayah darat di segmen Noel Besi ini berangkat dari

29 Deeley, "The International boundarie of East Timor". Hlm 13

30 <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nusantara/10/02/24/104817-pemasangan-patok-perbatasan-harus-libatkan-tokoh-masyarakat>. Diakses pada 4 Oktober 2011

perbedaan persepsi tentang landasan yang dipakai dalam penentuan garis batas antara Indonesia dan Timor Leste. Pihak Indonesia berpendapat bahwa batas wilayah antara Indonesia dan Timor Leste adalah Noel Besi (yang dalam bahasa lokal, Noel berarti sungai besar), bukan Noemnea (parit kecil) sebagaimana yang dituntut oleh Timor Leste. Pada tahun 2008 tepatnya di Desa Noel Besi, pemerintah Timor Leste membangun pos imigrasi Timor Leste, walaupun sudah dihentikan oleh prajurit TNI. Selanjutnya, terdapat sekitar 40 warga Timor Leste yang bermukim di wilayah Indonesia. Jika dilihat sesuai batas sungai yang berada di daerah itu maka seluruh warga itu masuk Indonesia. Hanya, mereka mengaku sebagai warga Timor Leste. Hal serupa juga terjadi di Desa Manusasi, pemerintah Timor Leste sempat membangun pos polisi di wilayah yang masih disengketakan sehingga diperintahkan untuk dihentikan.³¹

Wilayah Noel Besi sangat berpotensi terjadi konflik antar kedua masyarakat yang bersebelahan di perbatasan, karena antara sungai besar dan kecil tersebut terdapat delta Naktuka. Delta ini sangat subur untuk dipergunakan sebagai lahan pertanian. Apabila noemnea (parit kecil) disetujui sebagai landasan pijakan dalam menentukan batas kedua negara sebagaimana yang dituntut oleh Timor Leste, maka Indonesia akan kehilangan sekitar 800 ha lahan persawahan yang subur. Raja Amfoang, Robi Manoh di Kupang mengatakan, pemerintah Timor Leste telah

31 <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/10/01/22/101906-indonesia-kirim-surat-protes-kepada-timor-leste>. Diakses pada 1 Oktober 2011

mengklaim wilayah Naktuka di Desa Netemnanu, Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur sebagai wilayahnya. Timor Leste sudah mengklaim wilayah tersebut sekitar tiga kilometer masuk ke wilayah Indonesia. Manoh mengatakan, awalnya batas wilayah Amfoang dan wilayah Timor Leste adalah sungai Noel Besi, namun sekarang penduduk Timor Leste di Distrik Oeccuse telah melewati sungai itu sampai radius tiga kilometer hingga sebuah parit bernama Nonomna. Jarak parit dengan Pos TNI sekitar satu kilometer. Parit inilah yang diklaim Timor Leste sebagai batas negara antara RI-Timor Leste.³²

Meskipun hingga saat ini belum terjadi konflik terbuka, namun penguasaan beberapa bagian wilayah NKRI oleh Timor Leste di beberapa wilayah perbatasan sebagai akibat belum jelas dan tegasnya garis batas negara, seperti yang terjadi pada “penyerobotan” lembah Naktuka oleh masyarakat Timor Leste, bisa menimbulkan gangguan keamanan, karena potensi konflik yang dimilikinya sangat tinggi. Hal ini berkenaan dengan pandangan yang berkembang secara luas pada tingkat lokal, bahwa masyarakat Amfoang secara historis memiliki justifikasi yang kuat atas kepemilikan lembah Nakula.³³

32 <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/nasional/09/10/13/82012-penetapan-batas-timor-leste-ri-masih-berlangsung>. Diakses pada 29 Oktober 2011

33 Op.Cit. hlm 126

C. Faktor Non-Teknis

Permasalahan ketidakjelasan garis batas negara antara Indonesia dan Timor Leste juga dapat disebabkan faktor non-teknis. Secara umum faktor non-teknis ini lebih berkaitan dengan penolakan masyarakat lokal atas garis batas darat sebagaimana yang telah ditentukan dalam Traktat 1904, dan perebutan sumber daya alam oleh masyarakat lokal di sekitar wilayah perbatasan. Penolakan dan perebutan atas akses sumberdaya alam tersebut, antara lain di dorong oleh klaim mereka atas beberapa wilayah yang sekarang disengketakan oleh Indonesia dan Timor Leste di perbatasan, dengan alasan-alasan faktor sejarah, ekonomi dan sosial-budaya. Sebagai akibat dari perbedaan pandangan kedua negara tersebut, Indonesia dan Timor Leste di hadapkan pada persoalan sengketa wilayah di Manusiasi yang hingga tahun 2007 belum berhasil diselesaikan. Wilayah yang disengketakan kedua negara tersebut meliputi lahan seluas 141 hektar, dengan implikasi yang sangat luas bagi Indonesia, karena menyangkut aspek sosial, budaya, ekonomi dan keamanan. Diluar ancaman keamanan, kedua negara menghadapi berbagai tantangan manajemen perbatasan terhadap pergerakan orang dan barang. Meskipun masyarakat daerah perbatasan terpisah secara politik, hubungan kekerabatan masih tetap kuat antara keluarga-keluarga yang dipisahkan oleh batas negara. Mereka sering menyeberangi perbatasan

...keberadaannya di wilayah

negara lain. Daerah Ocusse yang terkucil dari sebagian besar wilayah Timor-Leste, sebagian besar penduduknya tergantung pada barang-barang murah dari Indonesia.³⁴

Berlarut-larutnya persoalan sengketa wilayah tersebut, bisa menimbulkan potensi konflik masyarakat di sekitar kawasan perbatasan. Mengingat wilayah tersebut hingga sekarang ini masih dipergunakan oleh warga Indonesia sebagai lahan untuk berternak. Disamping itu, wilayah yang masih dipersengketakan oleh kedua negara di Manusasi juga memiliki nilai sosial-budaya yang tinggi, karena banyak leluhur masyarakat Timor Barat yang dikuburkan di wilayah ini. Apalagi pemerintah Timor Leste secara sepihak telah mengklaim kompleks makam leluhur masyarakat Dahala, Kecamatan Tasifeto Timur, Kabupaten Belu, NTT, sebagai bagian dari wilayah negara itu. Kondisi ini menyebabkan sebagian besar warga yang bermukim di perbatasan kedua negara ini mengalami kesulitan untuk melakukan upacara ritual di kompleks pekuburan yang sudah ada sejak ratusan tahun itu. Selain kompleks pekuburan, menurut Gregorius, terdapat setidaknya enam titik sengketa perbatasan yang belum dituntaskan, karena kedua negara memiliki bukti berbeda mengenai kepemilikan asset maupun tanah yang diperebutkan. Lokasi yang menjadi sengketa yakni saluran irigasi sungai Mota Malibaka, Desa Lamaksenu, Kecamatan Lamaknen, yang dibangun di atas tanah warga Belu, klaim zona netral yang mengambil alih perkebunan kopi warga Desa Henes, Kecamatan Pamaknen,

34 Intenasional Crisis Group. *Timor-Leste: Ocusse dan Perbatasan Indonesia*. <http://www.crisisgroup.org>. Diakses pada 29 September 2011

penempatan patok batas Timor Leste diatas tanah warga Laktulus, Desa Fohoeka, Kecamatan Tasifeto Timur, klaim tanah warga seluas 30.000 meter persegi milik warga Desa Alas, Kecamatan Kobalima, serta penempatan patok garis batas dengan mengambil alih tanah warga seluas 19 hektar di Aikakar, Desa Alas, Kecamatan Kobalima.³⁵

Apalagi Lebih dari 1.301 hektare tanah di wilayah perbatasan Kabupaten Kupang, Timor Tengah Utara, dan Belu (Nusa Tenggara Timur) saat ini dikuasai oleh Timor Leste. Padahal tanah itu secara resmi masih dalam proses penetapan. Masyarakat Indonesia di perbatasan keberatan karena tanah mereka yang dikuasai turun-temurun, secara sepihak dikuasai Timor Leste. Wilayah yang telah dikuasai Timor Leste antara lain di Kabupaten Kupang, seluas 1.009 ha di perbatasan Desa Noelbesi dan Noemna. Di Kabupaten Timor Tengah Utara, terdapat di Desa Manusasi sebanyak 141 ha, serta di Desa Imbate, Sumkaen, Haumeniana, Nimlat, dan Tubu Banat. Sedangkan di Kabupaten Belu antara lain di perbatasan Desa Nemo dan Malinaka seluas 37 ha, Motadiborok 15 ha, dan Faturekom 19 ha.³⁶

Adanya tukar guling secara adat yang dilakukan penduduk terhadap tanah garapan, serta keterikatan ekonomi dan sosial-budaya masyarakat atas wilayah Manusasi yang demikian erat, menjadikan sengketa atas wilayah ini makin kompleks.

35 <http://news.okezone.com/read/2007/12/11/1/67415/timor-leste-klaim-kompleks-makam-leluhur-warga-belu>.
Diakses pada 5 Oktober 2011

36 Lihat "*Lebih dari Seribuh Hektare Tanah di Perbatasan Dikuasai Timor Leste*".
<http://www.tempo.co/hg/nusa/>. Diakses pada 5 oktober 2011

Aturan-aturan formal yang tertuang dalam ketentuan pasal-pasal dalam Traktat 1904 yang mengatur batas negara antara perbatasan Indonesia dan Timor Leste, dalam realisasinya terbukti tidak dapat diterapkan secara kaku di Manusasi. Ketidaksesuaian dengan adat, kebutuhan ekonomi dan sosial-budaya masyarakat setempat membuat ketentuan tersebut makin sulit di implementasikan. Masalah disegmen Subina contohnya, dalam hal ini penduduk di beberapa desa yang berada di wilayah Indonesia mengklaim beberapa area lahan yang telah digarap sejak zaman dahulu secara turun temurun. Jika dikaitkan dengan Traktat 1904 sebenarnya area lahan tersebut berada dalam wilayah Timor Leste.³⁷

Klaim sepihak penduduk lokal tersebut, tentu secara otomatis tidak bisa dipenuhi sebelum dilakukan pengukuran (disurvei) bersama antara pihak Indonesia dan Timor Leste, yang bertujuan untuk mendapatkan ketegasan garis batas darat kedua negara di segmen Subina tersebut. Namun demikian, penduduk lokal di beberapa desa di wilayah perbatasan NTT (Indonesia) tersebut menolak survei secara tegas. Kekhawatiran akan hasil yang berbeda dari klaim yang mereka ajukan, menjadi salah satu alasan yang mendorong mereka untuk menolak adanya survei bersama yang akan dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan Timor Leste. Sehingga tim dari RI-RDTL batal melaksanakan survei. Hingga sekarang, penyelesaian masalah *Unsurveyed* belum ada titik temu. Mengingat, bahwa kesepakatan yang ada serta sesuai dengan kesepakatan bersama pemerintah RI-RDTL sebagaimana yang tertuang

37 Op.Cit. hlm 129

dalam PA (Provisonal Agreement) tanggal 8 Maret 2005, bahwa kedua belah pihak sepakat dan menghormati hukum adat di daerah yang belum terselesaikan.³⁸

D. Ketidakjelasan Batas Pematik Persoalan Keamanan

Belum jelas dan tegasnya batas darat antara Indonesia dan Timor Leste di beberapa segmen tersebut, telah menimbulkan sejumlah persoalan pelik dalam hubungan bilateral kedua negara. Ketidakjelasan demarkasi merupakan salah satu faktor potensial yang dapat memicu konflik antar warga kedua negara yang tinggal di wilayah perbatasan. Realitas ini telah menyebabkan kondisi keamanan di wilayah perbatasan antara Indonesia pun rentan. Gangguan keamanan di perbatasan kedua negara kerap kali terjadi di beberapa bagian wilayah secara seporadis. Adanya gangguan keamanan yang berulang kali diperbatasan dalam beberapa tahun terakhir ini, semakin menegaskan keyakinan bahwa dalam realitasnya ketidakjelasan batas darat antara Indonesia dan Timor Leste, dapat suatu waktu dengan mudah meletupkan perselisihan, pertikaian dan konflik, baik antara masyarakat dan aparat keamanan. Kondisi tersebut mudah terjadi, karena ketidak jelasan batas darat pada akhirnya telah mengakibatkan tumpang-tindih klaim atas kedaulatan beberapa segmen di wilayah perbatasan.

Persoalan ini dapat menjadi semakin kompleks, apabila di wilayah yang masih dipersengketakan oleh Indonesia-Timor Leste telah beralih fungsi, dari yang seharusnya menjadi zona netral menjadi pemukiman. Selain itu pembangunan

³⁸ <http://www.dmc.kemhan.go.id/index>. Diakses pada 4 Oktober 2011

jaringan listrik tenaga surya yang dilakukan oleh pemerintah Timor Leste di wilayah perbatasan yang berada di zona steril atau zona bebas secara sepihak. Jaringan listrik bertenaga surya (solar cell) yang dibangun tersebut, berada di perbatasan Distrik Oecusse dan Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) Indonesia. Pelaksanaan pembangunan sistem jaringan listrik tersebut, telah membuat resah masyarakat Indonesia di wilayah perbatasan dan mendapatkan protes keras, karena berada di zona steril atau zona bebas.³⁹

Beberapa contoh insiden kekerasan lain di perbatasan Indonesia Timor Leste juga menggarisbawahi, bahwa ketidakjelasan demarkasi dan ketidaktahuan masyarakat akan batas darat negara telah menyebabkan jatunya korban masyarakat. Masyarakat lokal pada umumnya tidak menyadari bahwa mereka telah melampaui batas wilayah kedaulatan suatu negara. Minimnya *boder sign post* (BPS) yang terpasang di sepanjang perbatasan Indonesia-Timor Leste tampaknya menjadi salah satu sebab ketidaktahuan mereka. Insiden penembakan terhadap warga Indonesia ekspungsi oleh *Border Patrol Unit* Timor Leste dan saling serang yang dilakukan warga kedua negara dengan melakukan pembakaran ladang yang ada di perbatasan merupakan contoh nyata dari kurangnya *border sign post* (BSP) yang ada di daerah perbatasan.⁴⁰

Puluhan warga distrik Oecusse Timor Leste dilaporkan membuka lahan pertanian di zona netral Sunkaen (Pistana) yang merupakan satu dari empat titik sengketa antara Indonesia dan Timor Leste yang berada disepanjang perbatasan Kabupaten Timor Tengah Utara (NTT). Luas lahan yang garap itu diperkirakan mencapai 3000 meter persegi. Warga Oecusse secara sepihak telah mengklaim lokasi Sunkaen sebagai wilayah Timor Leste.⁴¹ Penduduk desa yang tinggal di Oecusse mendasarkan klaim mereka pada pilar yang dibuat pada tahun 1904 antara Belanda dan Portugis, dan aktivitas perladangan yang sudah lama mereka lakukan di wilayah tersebut. Sementara itu, penduduk Timor Barat yang tinggal di sekitar wilayah sengketa, berpendapat bahwa pilar batas yang dibuat tahun 1904 di atas tidak bisa dijadikan rujukan, karena telah terjadi tukar guling kepemilikan secara adat tahun 1966. Sehingga mereka berpendapat bahwa tumpang tindih klaim tersebut, tidak bisa memperoleh penyelesaian secara tuntas apabila mengesampingkan pertimbangan adat. Ketidakjelasan batas darat antara kedua negara dan ketidaktahuan masyarakat di sekitar wilayah perbatasan atas batas darat, juga tidak jarang pula menyebabkan terjadinya berbagai kasus pelanggaran batas. Berbagai insiden pelanggaran ini lebih bersifat tradisional, kunjungan keluarga dan alasan-alasan sosial-budaya.⁴²

Berbagai insiden pelanggaran wilayah baik oleh Warga Negara Indonesia (WNI) atau Warga Negara Timor Leste (WNTL) kerap terjadi, apalagi sebagian besar

41 Lihat "*Warga Timor Leste Buka Lahan Pertanian di Zona Netral*". <http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip>. Diakses pada 5 Oktober 2011

42 Op. Cit. hlm 138

masyarakat yang tinggal sebelah menyebelah garis batas masih memiliki pertalian darah. Hubungan kekeluargaan di antara masyarakat Timor Barat dan Timor Timur juga masih kuat yang ditandai dengan adat yang sama dan proses kawin-mawin di antara mereka.⁴³ Pada masa terintegrasinya Timor Timur ke wilayah Indonesia tahun 1975-1999 sebagai provinsi ke-27, aktivitas masyarakat perbatasan jauh lebih leluasa, karena batas wilayah yang merupakan batas provinsi tidak menjadi hambatan prosedural. Saling kunjung keluarga dan upacara-upacara adat bersama sering dilakukan, seperti yang dilakukan masyarakat Amfoang dan Ambenu. Namun sejak tahun 2002, khususnya setelah kemerdekaan Timor Leste, hubungan komunal dan interaksi sosial yang sebelumnya mudah dilakukan menjadi tidak ada lagi. Yang menegaskan perbedaan itu adalah negara dan pemerintah.

Ketentuan-ketentuan hukum internasional pun diberlakukan pada masyarakat yang sejatinya memiliki hubungan kekeluargaan yang sangat kuat dan erat. Masyarakat kedua negara tidak boleh seenaknya melintasi wilayah perbatasan, melainkan harus melapor pada pos-pos perbatasan. Mereka juga harus melengkapi seluruh dokumen yang diperlukan, seperti paspor, visa dan membayar fiskal, sebagaimana lazimnya seseorang seorang warga negara akan berpergian keluar negeri. Kondisi ini merupakan kondisi yang sepenuhnya belum dipahami dan dipatuhi masyarakat, apalagi mengingat jalinan kebiasaan sosial dan adat telah berlangsung

43 International Crisis Group, *Managing Tension on the Timor Leste/Indonesia Border*, International Crisis Group, *Asia Briefing* N50, 4 May 2006

cukup lama. Boleh saja negara dan pemerintah menegaskan batas-batas fisik wilayah tetapi hubungan kekerabatan tidak mengenal batas-batas teritorial yang ada.⁴⁴

E. Rezim Keamanan Perbatasan

Pengaturan masalah keamanan perbatasan menganut prinsip yang berbeda. Perbedaan yang ada biasanya ditentukan oleh tuntutan kondisi setempat, tingkat urgensi penanganan masalah keamanan, intensitas ancaman keamanan, hubungan antar kedua negara, dan politik regional. Dewasa ini ada dua macam rezim keamanan perbatasan yang lazim diterapkan oleh suatu negara dalam mengelola wilayah perbatasan. Sistem yang pertama adalah *hard-border regime*, yakni rezim keamanan perbatasan yang menganut sistem perbatasan sangat ketat dengan penempatan pasukan bersenjata lengkap disetiap pos-pos perbatasan (*Border Checkpoint*). Kedua adalah *soft-border regime*, yang pada dasarnya memberlakukan pengamanan perbatasan tidak terlampau ketat. Dalam konteks perbatasan RI-Timor Leste, kedua negara melakukan pendekatan yang berada di antara dua ekstremitas *soft-border regime* dan *hard-border regime*. Hingga saat ini terdapat empat pos perbatasan di sepanjang sekitar 268,8 kilometer perbatasan darat antara kedua negara. Pos-pos tersebut masing-masing terdapat di daerah titik persilangan di Salele (Timor Leste) dan Metamauk (Indonesia) di bagian selatan pulau Timor, Batugede dan Mota'ain di

44 Op. Cit. hlm 140

pantai utara, Sakato dan Wini di bagian utara daerah *enclave* Oecusse, dan Bobometo dan Napan di bagian selatan Oecusse, dekat kota Kefamenanu.⁴⁵

Di pihak Indonesia, pos-pos perbatasan ini dijaga oleh petugas imigrasi, bea-cukai, polisi dan TNI; sementara di pihak Timor Leste pos-pos perbatasannya dijaga oleh petugas imigrasi, bea-cukai, dan petugas patrol perbatasan.⁴⁶ Kondisi geografis dan minimnya fasilitas infrastruktur membuat tidak semua pos perbatasan dapat dioperasikan secara penuh. Di wilayah Bobometo/Napan, misalnya, petugas imigrasi dan bea-cukai (terutama di pihak Timor Leste) harus melakukan perjalanan sepanjang 40 kilometer dari kota terdekat di wilayah Oecusse setiap hari untuk mengoperasikan pos perbatasan. Akibat lamanya waktu perjalanan pulang-pergi yang harus ditempuh oleh para petugas imigrasi dan bea-cukai di wilayah tersebut, menyebabkan pos perbatasan di wilayah ini tidak dapat berfungsi secara efektif.⁴⁷

Persyaratan masing-masing warga negara untuk memasuki wilayah negara lainnya cukup ketat. Sebagai contoh, setiap warga Timor Leste yang akan memasuki wilayah Indonesia di syaratkan untuk memiliki visa kunjungan yang harus didapatkan sebelum hari/tanggal kedatangan. *Visa on-arrival* bisa diberikan di pos-pos perbatasan dengan membayar biaya US\$30 untuk sekali kunjungan. Demikian juga sebaliknya, warga Indonesia yang ingin memasuki wilayah Timor Leste diwajibkan

45 Op. Cit. hlm 150

46 International crisis Group (ICG), *Managing Tension on the...*, hlm 7

47 Op. Cit. hlm 106

untuk memiliki visa dengan persyaratan yang kurang lebih sama dengan yang diberlakukan pihak Indonesia terhadap warga Timor Leste. Persyaratan yang ketat ini mengakibatkan rendahnya tingkat kunjungan (resmi) warga kedua negara melalui jalan darat. Bagi masyarakat lokal yang hidup dalam kemiskinan, biaya yang harus dikeluarkan untuk mendapatkan visa kunjungan terasa terlalu mahal, sehingga mereka kurang berminat untuk saling berkunjung secara legal. Pihak Indonesia (pemerintah pusat maupun lokal) sesungguhnya lebih menginginkan pemberlakuan rezim pengelolaan perbatasan yang tidak terlalu ketat, sebagaimana yang dilakukan oleh Indonesia dan Malaysia di Tawau, Kalimantan.⁴⁸ Namun demikian, hingga saat ini pihak pemerintah Timor Leste belum dapat menyepakati pemberlakuan *soft border regime* di wilayah perbatasan daratnya dengan Indonesia.⁴⁹

Dalam hal pengaman perbatasan pemerintah RI memberikan tugas pada Satuan Tugas Keamanan Perbatasan (Satgas Pamtas) di bawah pimpinan seorang Letnan Kolonel Angkatan Darat yang bermarkas di Atambua. Para anggota satuan tugas keamanan perbatasan ini biasanya diambil dari anggota KOSTRAD. Namun demikian, dalam perkembangan selanjutnya, satuan tugas secara bertahap di ambil oleh batalion 744 yang ditempatkan di Timor Barat. Secara keseluruhan, jumlah anggota Satgas Pamtas terdiri dari 1,039 personil. Hingga Januari 2006, batalion 744 mengambil tanggung jawab penjagaan keamanan perbatasan di bagian utara wilayah

48 Lihat. "RI-Malaysia Capai Kesepakatan Baru Lintas Batas", www.tempointeraktif.co.id. Di akses pada 4 Oktober 2011

49 Internasional Crisis Group (ICG). *Managing Tension on the.....*, hlm 7

perbatasan antara Kabupaten Belu dan Bobonaro (di wilayah Timor Leste), selebihnya tanggung jawab patrol perbatasan dilakukan oleh anggota pasukan yang diambil dari batalion-batalion non-organik. Penempatan anggota TNI sebagai kekuatan penjaga keamanan perbatasan menunjukkan, bahwa Indonesia melihat keamanan perbatasan sebagai suatu ancaman eksternal yang perlu ditangani oleh kekuatan militer. Kondisi semacam ini tampaknya akan terus bertahan, terutama pada saat maraknya konflik internal di Timor Leste, sekalipun PBB menyarankan kepada Indonesia untuk mengalihkan tanggung jawab pengamanan perbatasan kepada pihak kepolisian. Bagi Indonesia perbatasan yang rentan bukan tidak mungkin dapat menyeret Indonesia, untuk terlibat di dalam kancah konflik internasional yang dapat memicu reaksi komunitas internasional.⁵⁰ Dengan adanya konflik internal di Timor Leste mengakibatkan Pasukan Pengamanan Perbatasan RI yang bertugas di sepanjang perbatasan Timor Leste semakin memperketat pengamanan. Hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya eksodus warga Timor Leste ke wilayah Indonesia melalui perbatasan darat.⁵¹

F. Eks Pengungsi Timor Timur

Menurut laporan *Internasional Crisis Group* yang dipublikasikan pada 4 Mei 2006, referendum di Timor-Timur yang bermuara pada kemerdekaan negara ini, telah

⁵⁰ Op. Cit. hlm 153

⁵¹ <http://www.detiknews.com/read/2006/03/30/120807/568135/10/tni-terus-perketat-pengamanan-perbatasan-timor-leste>. Diakses pada 1 Oktober 2011.

berdampak pada menyeberangnya beberapa kelompok masyarakat Timor-Timur, yang antara lain adalah dikelompokkan sebagai berikut, yaitu: *pertama*, kelompok milisi yang didukung oleh TNI beserta keluarga dan pendukungnya; *kedua*, pegawai negeri sipil baik yang berasal dari masyarakat asli Timor-Timur maupun yang tidak; *ketiga*, masyarakat asli Timor-Timur yang dipaksa mengungsi oleh milisia dan TNI; *keempat*, mereka yang mengungsi secara sukarela menuju wilayah Indonesia.⁵² Sebagian dari 250.000 pengungsi tahun 1999 telah kembali ke Timor Leste, dimana 126.000 pengungsi menurut UNHCR telah kembali pada tiga bulan pertama sejak referendum. Ribuan rakyat eks Timor-Timur belum menentukan untuk kembali karena berbagai pertimbangan persoalan keamanan. Selain itu, mereka juga kebingungan untuk kembali ke Timor Leste karena tak memiliki lagi tempat tinggal yang telah hangus terbakar. Belum lagi persoalan pekerjaan. Namun, menjadi pengungsi juga bukan hal yang menyenangkan.⁵³

Para pengungsi yang telah memilih untuk menetap di Indonesia, tinggal di dua daerah yaitu Kabupaten Belu yang berbatasan Bobonaro dan Covalina, dan Kabupaten Timor Tengah Utara yang berbatasan dengan Oecusse (Distrik Ambeno). Tidak ada yang tahu persis mengenai berapa jumlah pengungsi Timor Timur yang ada di Indonesia. Data mengenai jumlah pengungsi sangat bervariasi. UNHCR (2006), misalnya, memperkirakan bahwa 10.000 bekas pengungsi telah hidup dengan

52 Internasional Crisis Group, *Managing Tension on the...*, hlm, 12.

kondisi yang memprihatinkan, dan 16.000 lainnya telah menetap di Timor Barat. Sementara, sebuah NGO, CIS Timor memperkirakan 9.000 keluarga masih tinggal di kamp pengungsi, dan Pemda NTT sendiri mendaftarkan 7.734 keluarga tinggal di rumah darurat pada 2006. Sedangkan, Gubernur Piet Talo mengatakan bahwa 104.436 pengungsi masih tinggal di NTT tahun 2006.⁵⁴

Kehidupan mereka sangat sulit, bukan saja terkait persoalan ekonomi, melainkan persoalan kemanusiaan dengan segala turunan masalahnya seperti kemiskinan dan rendahnya kualitas hidup termasuk kesehatan dan pendidikan. Kesulitan ini nampak semakin parah terutama mereka yang hingga kini masih tertahan tinggal di sejumlah lokasi pengungsian di NTT. Di salah satu lokasi pengungsi di Kabupaten Belu pun kondisi hampir sama, bahkan akses jalan sangat sulit berupa jalan tanah dan batu, tidak ada sarana kesehatan, pendidikan dan air bersih. Warga baru eks Timor-Timur ini semakin sulit untuk menyisati hidup terutama lahan untuk bercocok tanam.⁵⁵

Permasalahan utama yang menyangkut pengungsi ini adalah akses terhadap tanah. Sebagian besar penduduk Provinsi NTT yang memberikan tanah kepada para pengungsi Timor Timur pada 1999 memiliki asumsi, bahwa keberadaan mereka adalah sementara. Sebagian warga sekarang meminta tanahnya untuk dikembalikan.

54 Op.Cit. Hlm 203

55 <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/415-habis-manis-sepah-dibuang-residu-masalah-pengungsi-eks-timor-timur-sebagai-bom-waktu-> Diakses pada 5 Oktober 2011

Masyarakat lokal NTT tidak hanya terganggu dengan kehilangan tanah mereka, mereka juga mengalami *enviromental degradation* sebagai akibat dari meningkatnya jumlah penduduk. Ketegangan-ketegangan antara masyarakat lokal dan pengungsi ini, sering kali jarang menyebabkan munculnya tindakan kekerasan horizontal, namun meningkatkan tekanan terhadap pengungsi untuk kembali ke Timor Leste. Kehadiran para pengungsi ini telah mempersempit ruang gerak penduduk lokal. Misalnya, penduduk lokal tidak berani pergi dan bekerja sendirian di ladang-ladang yang jauh dari tempat tinggalnya. Selain itu, banyak lahan pertanian yang dimiliki penduduk lokal yang di duduki oleh pengungsi. Jika permasalahan seperti ini dibiarkan terus berlanjut, bukannya tidak mungkin konflik horizontal akan muncul dan menimbulkan permasalahan keamanan di daerah perbatasan RI-Timor Leste.⁵⁶ Bahkan warga eks pengungsi Timor Timur (Timtim) mengancam menghancurkan fasilitas yang dibangun pemerintah RI di perbatasan RI- Timor Leste di Motaain, Belu. Mereka menilai kerjasama pemerintah RI -TL tidak membantu menyelesaikan masalah eks pengungsi Timtim.⁵⁷

Seberapa jauh pengungsi berpengaruh terhadap persoalan keamanan, tergantung dari kategori pengungsi itu sendiri secara politik. *Pertama*, adalah para pengungsi yang masih memiliki idealisme politik yaitu mantan para pendukung parpol pro-integrasi, seperti UDT, Trabalista, dan Apodeti. *Kedua* masyarakat biasa

⁵⁶ John Haba dan Robert Siburian, *Pengungsi Timor-Timur: Permasalahan Dan Solusinya*. Jakarta, LIPI, 2005

⁵⁷<http://nasional.kompas.com/read/2008/04/03/08431459/warga.eks.pengungsi.timtim.ancam.hancurkan.fasilitas.perbatasan>. Diakses pada 29 September 2011

yang hanya menunggu situasi aman, kalau situasi sudah normal akan kembali ke Timor Leste. *Ketiga*, para mantan PNS dan TNI/Polri bersama keluarga mereka. Menjadi kebiasaan dan adat istiadat orang Timor-Timur, pergi berkelompok-kelompok bersama anak istri dan keluarga dekat lainnya. *Keempat*, mereka yang tadinya terkait dengan pelanggaran hukum dan takut kembali, karena akan diadili dan ditangkap oleh aparat keamanan Timor Leste. Para eks pengungsi yang berlatar belakang politik memiliki potensi yang lebih tinggi untuk mengganggu stabilitas keamanan, karena mereka memiliki kepentingan politik tertentu. Permasalahannya adalah untuk melakukan pergerakan politik, mereka memerlukan dukungan dari pihak lain. Meskipun penyerahan senjata telah dilakukan tahun 1999-2001, namun menurut laporan Kapolda NTT, Brigjend Pol. RB. Sidarun memperkirakan separuh dari jumlah senjata milisi diduga belum diserahkan.⁵⁸

G. Kondisi Sarana dan Prasarana

Terbatasnya sarana prasarana keamanan dan pengawasan perbatasan. Keterbatasan sarana dan prasarana keamanan telah menyebabkan lemahnya pengawasan di sepanjang garis perbatasan di darat maupun perairan di sekitar pulau-pulau terluar. Pos Lintas Batas (PLB) dan Pos Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB) berikut fasilitasnya seperti kantor bea cukai, imigran, karantina, dan keamanan sebagai pintu gerbang arus keluar masuk orang dan barang di wilayah perbatasan masih sangat terbatas baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal Ini Terbukti Dengan

58 Op. Cit. Hlm 206

terbatasannya sarana dan prasarana pengamanan perbatasan, seperti antara lain aksesibilitas, pos perbatasan, dan alat transportasi, komunikasi dan alusita. Dari sisi akses aksesibilitas, misalnya, perbatasan Indonesia-Timor Leste yang memiliki batas darat sepanjang 268,8 kilometer pada umumnya merupakan wilayah yang sangat luas, terisolir dan sulit dijangkau. Kondisi jalan raya yang umumnya sangat buruk dengan sistem transportasi yang tidak memadai. Perjalanan menuju Amfoang Timur yang merupakan salah satu kecamatan di kabupaten Kupang yang berbatasan langsung dengan Distrik Oecusse yang berjarak 170 kilometer dari kota kupang memerlukan waktu sekitar 9 jam, sebagai akibat kondisi jalan yang sangat buruk dimana sebagian besar jalan belum diaspal dan berbatu-batu. Kurangnya dana anggaran pemerintah untuk pertahanan dan keamanan juga telah menyebabkan alutsista pada umumnya sudah tua dan efektivitasnya sangat kurang. Gelar pasukan Satgas pamtas TNI yang saat ini memiliki sebanyak 39 pos Pengamanan Perbatasan (Pamtas) dengan jumlah personel sekitar 650 orang dan juga beberapa Pos Pol di sepanjang perbatasan, dalam realitasnya masih belum dapat menutup sekitar 82 buah jalan-jalan tikus yang digunakan oleh pelintas batas ilegal dan penyelundupan barang, hewan dan orang di sepanjang perbatasan.⁵⁹

Disamping itu, lemahnya penegakan hukum akibat adanya kolusi antara aparat dengan para pelanggar hukum, menyebabkan semakin maraknya pelanggaran hukum di wilayah perbatasan. Sebagai contoh, di wilayah perbatasan darat, sejumlah

59 Op.Cit. hlm 279

persoalan pelanggaran hukum masih terjadi seperti dalam kegiatan pencurian kayu, penyelundupan barang, penyelundupan manusia, dan upaya manipulasi identitas kewarganegaraan. Hal yang sama terjadi di wilayah perbatasan laut sejumlah persoalan yang sering terjadi antara lain pembajakan dan perompakan, penyelundupan senjata, penyelundupan manusia (tenaga kerja, bayi dan wanita), maupun pencurian ikan.⁶⁰

60 Lihat "*Pengelolaan Perbatasan Indonesia-Timor Leste Dalam Perspektif Kebijakan Publik*". P3DI, Jakarta, 2007.