

“SABAH” DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL: MILIK FILIPINA ATAU MALAYSIA?

Rina Shahriyani Shahrullah
Universitas Internasional Batam
rshahriyani@yahoo.com

Abstract

This writing is an attempt to understand the Sabah case based on the perspektif of Internasional Law. The disputes over claims of certain areas among members of ASEAN seem to be continued. After the case of Sipadan dan Ligitan which involved Indonesia and Malaysi, followed by the case of Batu Puteth (Pedra Branca) between Singapore and Malaysia, the case of Sabah between the Philippines and Malaysia came to the surface. This issue has to be included as an important agenda for ASEAN because ASEAN should play important role has to be mediator to resolve disputes among its members. Unfortunately, thus far ASEAN has not played signfinact role in resolving the Sipadan-Ligitan case and the Batu Putegh (Pedra Branca) case which led to the trial of the cases by the International Court of Justice. Has the Sabah case to be ended in ICJ?

Keywords: Sabah, dispute, international law, ASEAN

PENDAHULUAN

Persoalan klaim terhadap wilayah nampaknya akan tetap menjadi perseteruan di antara negara-negara ASEAN. Pada tahun 2002, persoalan klaim Indonesia dan Malaysia terhadap Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan telah diputuskan oleh Mahkamah Internasional (International Court of Justice/ ICJ). Dalam kasus Sipadan-Ligitan, ICJ memutuskan bahwa Malaysia yang berhak atas wilayah Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Pada tahun 2008, ICJ dalam kasus Batu Puteh (Pedra Branca) yang melibatkan Singapura dan Malaysia memutuskan bahwa kepemilikan Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) berada di tangan Singapura. Pada tahun 2013, sengketa wilayah antara negara anggota ASEAN kembali mencuat. Kali ini klaim diajukan oleh Filipina dan Malaysia terhadap wilayah Sabah. Masalah Sabah mencuat kepermukaan dan menjadi topic pemberitaan di media massa di Filipina dan Malaysia, setelah masuknya kelompok bersenjata yang berasal dari Kesultanan Suty di Filipina Selatan ke Sabah. Sultan Jamalul Kiram III dari Kesultanan Sulu menuntia Malaysia mengembalikan Sabah ke dalam wilayah Filipina. Tuntutan dari Sultan Jamalul Kiram III dari Kesultanan Suly merupakan bukti bahwa klaim atas wilayah Sabah antara Filipina dan Malaysia belum "selesai" (Jawa Pos National Network 20 Maret 2013).

Sengketa antara Filipina dan Malaysia terhadap Sabah merupakan suatu kajian yang sangat menarik dalam hukum internasional. Meskipun kasus ini belum diajukan ke ICJ oleh kedua negara yang bersengketa, kasus ini dapat dianalisis dengan menggunakan pendekatan hukum internasional untuk mengetahui apakah Filipina atau Malaysia yang berhak atas wilayah Sabah. Dalam mengkaji kasus ini, kasus Sipadan-Ligitan dan kasus Batu Puteh (Pedra Branca) dapat dijadikan suatu perbandingan untuk mengetahui pendekatan yang mungkin digunakan oleh ICJ dalam memutu kasus Sabah tersebut.

PENYELESAIAN SENGKETA INTERNASIONAL

Penyelesaian sengketa internasional umum dapat digolongkan dalam dua kategori yaitu:

a. Penyelesaian sengketa secara damai

Metode penyelesaian sengketa ini dilakukan oleh para pihak yang bersengketa dengan melakukan kesepakatan untuk menemukan suatu solusi yang bersahabat.

Penyelesaian sengketa secara damai pada mulanya tercantum pada *The Hague Convention for the Pacific Settlement of International Disputes* yang ditandatangani pada tanggal 18 Oktober 1907 di Den Haag, Belanda. Metode penyelesaian secara damai selanjutnya dicantumkan juga pada berbagai dokumen internasional, antara lain:

12 article 1 of 1907 The Hague Convention for the Pacific Settlement of International Disputes: with a view to obviating as far as possible recourse to force in the relations between states, the Contracting Power agree to use their best efforts to ensure the pacific settlement of international differences.

Charter of the United Nations, Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. The Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes.

Penyelesaian sengketa internasional secara damai menggunakan prinsip-prinsip di bawah ini (Mauna 2005, 1994):

1. Prinsip bahwa negara tidak akan menggunakan kekerasan yang bersifat mengancam integritas teritorial atau kebebasan politik suatu negara, atau menggunakan cara- cara lainnya yang tidak sesuai dengan tujuan- tujuan Perserikatan Bangsa- Bangsa (PBB);
2. Prinsip non- intervensi dalam urusan dalam negeri dan luar negeri suatu negara;
3. Prinsip persamaan hak dan menentukan nasib sendiri bagi setiap bangsa;
4. Prinsip persamaan kedaulatan negara;
5. Prinsip hukum internasional mengenai kemerdekaan, kedaulatan dan integritas teritorial suatu negara;
6. Prinsip itikad baik dalam hubungan internasional;
7. Prinsip keadilan dan hukum internasional.

Penyelesaian sengketa secara damai dibedakan atas penyelesaian sengketa secara politik yang terdiri dari perundingan (*negotiation*), jasa- jasa baik (*good- offices*), penyelidikan (*inquiry*), penengahan (*mediation*) dan konsiliasi (*conciliation*) serta penyelesaian sengketa secara hukum yang meliputi arbitrase (*arbitration*) dan penyelesaian hukum- (*judicial settlement*) ("inspirasi("Inspirasi Hukum:<http://inspirasi hukum.blogspot.com/2011/04/penyelesaian-sengketa-internasional.html>).

b. *Penyelesaian sengketa secara paksa atau dengan kekerasan*

Metode penyelesaian sengketa ini dilakukan oleh para pihak yang bersengketa melalui kekerasan melalui perang dan konflik bersenjata non-perang seperti retorasi (*retorsion*), tindakan- tindakan pembalasan (*reprisals*), blokade secara damai (*pacific blokade*), dan intervensi (*intervention*) (*judicial settlement*) ('Inspirasi Hukum, <http://inspirasi hukum.blogspot.com/2011/04/penyelesaian-sengketa-international.html>).

Terkait sengketa antara Malaysia dan Filipina dalam kasus Sabah, kedua negara gahan sebaiknya menyelesaikan sengketa tersebut secara damai. Malaysia dapat melakukan perundingan

(*negotiation*) yang melibatkan pihak Kesultanan Sulu dan Pemerintah Filipina. Namun, nampaknya perundingan antara kedua negara telah mengalami kebuntuan (*deadlock*), terlebih lagi dengan adanya pernyataan dari Juru Bicara Presiden Filipina Benigno Aquino III, Edwin Lacierda yang menyatakan, "Presiden Aquino telah menugaskan Sekretaris Negara Paquito Ochoa Jr, Menteri Luar Negeri Albert del Rosario, Menteri Hukum Leila de Lima untuk mempelajari sengketa Sabah". Bila mereka menemukan dasar yang kuat atas klaim Sulu ke Sabah, maka masalah ini ke Mahkamah Internasional (ICJ) (*Philstar* 20 Maret 2013).

Penyelesaian secara hukum (*judicial settlement*) melalui Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ ICJ*) dianggap oleh Juru Bicara Presiden Filipina Benigno Aquino III, Edwin Lacierda sebagai solusi yang menguntungkan kedua belah pihak ("*win-win solution*") serta merupakan salah satu cara untuk meredam konflik antara kedua negara. Pertanyaannya adalah apakah penyelesaian secara hukum akan menghasilkan "*win-win solution*". Istilah "*win-win solution*" sama sekali tidak dikenal dalam penyelesaian secara hukum. Sebaliknya, cara penyelesaian ini hanya mempunyai dua opsi, yaitu "menang atau kalah".

Sebelum kasus Sabah diajukan ke ICJ, baik Malaysia maupun Filipina dapat menggunakan metode "jasa-jasa baik (*good-offices*) maupun penengahan (*mediation*)" dengan melibatkan ASEAN. ASEAN sebagai organisasi regional di Asia Tenggara yang anggotanya termasuk Malaysia dan Filipina dapat menjembatani dialog antara kedua negara. Namun, pertanyaan lain yang muncul, sejauh mana ASEAN dapat menangani kasus sensitif seperti ini. Meskipun keterlibatan ASEAN penting dalam kasus Sabah, ASEAN harus tetap bersikap ekstra "hati-hati" agar pendekatan ASEAN terhadap kasus sengketa wilayah tetap dalam ranah "netral".

PENYELESAIAN INTERNASIONAL SENGKETA MELALUI INTERNASIONAL (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE/ICJ)

Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ ICJ*) merupakan badan PBB yang berkedudukan di Den Haag (Belanda) yang dibentuk pada tahun 1945. ICJ merupakan penerus dari Permanent Court of International Justice (PCIJ) yang dahulu didirikan oleh Liga Bangsa-Bangsa (LBB) pada tahun 1921. Kewenangan ICJ diatur dalam Bab II Statuta Mahkamah Internasional (ICJ Statute). Kewenangan tersebut terbagi atas:

a. *Ratione Personae*

Terkait subyek hukum internasional mana saja yang dapat mengajukan perkara ke ICJ. Hanya negara yang mempunyai akses mengajukan suatu sengketa internasional untuk diputuskan oleh ICJ, sehingga subyek hukum internasional lainnya seperti organisasi internasional maupun individu tidak dapat menjadi pihak dalam persidangan ICJ. Selain itu, ICJ hanya terbuka bagi negara-negara

b. *Ratione Materiae*

Terkait sengketa jenis hukum internasional apa saja yang dapat diajukan ke ICJ. Berdasarkan Pasal 36 (1) Statuta Mahkamah Internasional, ICJ menerima semua perkara yang diajukan pihak-pihak yang bersengketa (negara) kepada ICJ sepanjang sengketa tersebut terkait dengan piagam PBB atau perjanjian-perjanjian dan konvensi-konvensi internasional yang berlaku. Pasal 36 (1) Statuta Mahkamah Internasional tidak membedakan antara sengketa hukum dan politik. Namun dalam praktiknya, ICJ selalu menolak memeriksa perkara-perkara yang tidak bersifat hukum.

Filipina maupun Malaysia sebagai negara yang berdaulat telah memenuhi unsur *ratione personae*, sehingga kedua negara dapat beracara di ICJ. Namun, sebelumberacara di ICJ kedua

negara wajib untuk membuat suatu Perjanjian Khusus (*Special Agreement*) tentang penundukan (*Consent to be Bound*) kepada yurisdiksi ICJ. Penundukan ini didasarkan pada prinsip kedaulatan negara (*State Sovereignty*). Berdasarkan aspek *ratione materiae*, kasus Sabah merupakan suatu sengketa wilayah yang digolongkan ke dalam kategori sengketa hukum, sehingga secara substansi kasus ini masuk dalam kewenangan ICJ. Sehingga, apabila Filipina dan Malaysia sepakat untuk mengajukan kasus Sabah ke ICJ, sangat kecil kemungkinan ICJ akan menolak menyidangkan kasus tersebut. Seandainya kasus Sabah disidangkan oleh ICJ dan ICJ telah mengeluarkan suatu putusan, maka pihak yang dikalahkan wajib untuk tunduk dan menjalankan putusan tersebut. Dengan kata lain, putusan yang dikeluarkan oleh ICJ terkait kasus Sabah mempunyai kekuatan mengikat bagi para pihak yang bersengketa (Filipina dan Malaysia). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 94 Piagam PBB (*Charter of the United Nations*):

- a. Tiap-tiap negara anggota PBB harus melaksanakan keputusan Mahkamah Internasional dalam sengketa.
- b. Jika negara yang bersengketa tidak melaksanakan kewajiban-kewajiban yang dibebankan oleh Mahkamah Internasional kepadanya, negara pihak lain dapat mengajukan persoalannya kepada Dewan Keamanan (*Security Council*). Jika dianggap perlu, Dewan Keamanan dapat merekomendasi-rekomendasi membuat atau memutuskan tindakan-tindakan yang akan diambil supaya keputusan tersebut dilaksanakan.

KLAIM SEJARAH (*HISTORICAL CLAIM*) DAN PENGUASAAN EFEKTIF (*EFFECTIVE OCCUPATION*)

Klaim atas wilayah dapat dibagi menjadi 9 (sembilan) kategori. Kategori tersebut juga diterapkan oleh ICJ dalam menentukan negara mana yang berhak atas wilayah yang dipersengketakan. Kesembilan kategori tersebut didasarkan atas: perjanjian (*treaties*), geografi (*geography*), ekonomi (*economy*), budaya (*culture*), penguasaan efektif (*effective occupation*), sejarah (*history*), *uti possidetis*, *elitism*, dan ideology (*ideology*) (Burghardt 1973). Namun, dari kesembilan kategori tersebut, ICJ umumnya menerapkan penguasaan efektif dari wilayah yang dipersengketakan (*effective occupation of the disputed territory*), hak sejarah, *uti possidetis*, geografi, perjanjian dan keseragaman budaya (*cultural homogeneity*) dalam mengkaji negara mana yang berhak atas wilayah yang dipersengketakan.

Dalam kasus Sabah, baik pihak Filipina maupun pihak Malaysia nampaknya akan mendasarkan klaim mereka pada klaim sejarah (*historical claim*). Klaim sejarah didasarkan pada negara mana yang pertama kali memiliki wilayah yang dipersengketakan (*first possession*) atau lamanya suatu negara memiliki wilayah yang dipersengketakan (*length of possession*) (Burghardt 1973). Klaim berdasarkan sejarah berkaitan erat dengan klaim berdasarkan budaya (*cultural claim*). Klaim berdasarkan sejarah semakin kuat apabila rakyat yang menempati daerah yang dipersengketakan dapat membuktikan kedekatan budaya dari satu negara yang bersengketa (Sumner 2004, 1779, 1786).

Penggunaan klaim sejarah (*historical claim*) atas Sabah yang mungkin dikemukakan oleh pihak Filipina didasarkan pada Konstitusi Filipina tahun 1935 yang menyatakan bahwa wilayah nasional Filipina antara lain, "semua daerah lain yang termasuk ke Filipina atas dasar hak sejarah atau tuntutan hukum". Berdasarkan klaim sejarah, Filipina dapat menyatakan bahwa pada tahun 1944-1945 peta Filipina telah menampilkan Sabah dianeksasi ke Filipina. Peta tersebut menggambarkan wilayah Filipina sebelum masuknya Inggris dan sebelum aneksasi secara ilegal oleh Kuala Lumpur di Semenanjung Malaya pada tahun 1963. Pihak Filipina dapat berargumentasi

bahwa Sabah masih dikendalikan oleh Perusahaan Borneo Utara (*North Borneo Chartered Company (NBCC)*) sampai dengan 1946. Sampai saat itu, hak kedaulatan atas Sabah tetap berada pada Kesultanan Sulu dan Borneo Utara (*Viva News* 20 April 2013).

Argumentasi lain yang dapat diajukan Filipina dengan menggunakan klaim sejarah atas Sabah antara lain:

- a. Kesultanan Sulu yang sekarang merupakan bagian integral dari Filipina hanya menyewakan Sabah kepada Perusahaan Borneo Utara pada tahun 1878. Kedaulatan Kesultanan Sulu atas Sabah tidak pernah dilepaskan.
- b. Tahun 1878 pembayaran sewa dilanjutkan sampai kemerdekaan dan pembentukan Federasi Malaysia pada tahun 1963 bersama-sama dengan Singapura, Sarawak dan negara bagian Malaya. Pada tahun 2004, Kedutaan Besar Malaysia di Filipina telah membayar penyerahan / uang sewa sebesar US\$ 1.500 per tahun (sekitar 6.300 ringgit Malaysia) kepada ahli waris Kesultanan Sulu.
- c. Pada tahun 1906 dan 1920 Amerika Serikat secara resmi mengingatkan Britania Raya bahwa Sabah masih menjadi bagian dari Kesultanan Sulu. Spanyol tidak pernah memperoleh kedaulatan atas Borneo Utara untuk mentransfer semua klaim kedaulatan atas Borneo Utara ke Inggris pada Protokol Madrid tahun 1885.

Sama halnya dengan Filipina, pihak Malaysia pun dapat mengajukan sanggahan (*counter argument*) terhadap argumentasi Filipina dengan menggunakan klaim sejarah (*historical claim*). Sanggahan yang dapat diajukan oleh pihak Malaysia antara lain:

- a. Kesultanan Sulu dianggap telah berakhir sejak Sultan Jamalul Kiram II menandatangani Perjanjian Carpenter pada tanggal 22 Maret 1915, yang menyerahkan segala kuasa politik Sultan Sulu kepada Amerika Serikat. Kesultanan Sulu telah menjadi bagian dari Filipina (modern). Kesultanan Sulu bukan suatu negara sehingga tidak memiliki dasar hukum untuk mengklaim Sabah.
- b. Pada 1885, Inggris, Spanyol, dan Jerman, menandatangani Protokol Madrid yang mengakui kedaulatan Spanyol di Kepulauan Sulu. Pengakuan ini ditukar dengan pelepasan Spanyol atas segala klaimnya di Borneo Utara atau Sabah untuk mendukung Inggris. Pada 1888, Sabah resmi menjadi protektorat Inggris-yang kemudian menduduki Malaysia sebagai jajahan.
- c. Pada 16 September 1963 sesuai dengan Resolusi 1514 Majelis Umum PBB. Dalam proses dekolonisasi, Singapura, Sarawak, dan Borneo Utara (Sabah) berubah menjadi negara bagian dari federasi baru yang bernama Malaysia.
- d. Sekretaris Jenderal PBB, U Thant melaporkan pada 1963 bahwa penduduk Sabah "ingin mengakhiri status ketergantungan mereka dan merealisasikan kemerdekaan mereka melalui penyekutuan yang dipilih secara bebas dengan bangsa lain dalam kawasan mereka".

Ketika sejarah klaim yang dikemukakan kedua belah pihak tidak menemukan titik temu karena perbedaan pandangan dan interpretasi, ICJ dapat mempertimbangkan kategori "penguasaan efektif (*effective occupation*)" untuk menentukan negara mana yang berhak atas suatu wilayah yang sedang dipersengketakan.

Penguasaan efektif didasarkan (*effective occupation*) penerapan kekuasaan administrasi pada suatu wilayah sengketa (*uncontested administration of the land and its resident population*) (Shaw 1982: 82). Para ahli hukum internasional bahkan menganggap bahwa "penguasaan efektif merupakan suatu klaim wilayah yang kuat" (Blum 1965). Dalam kasus Sabah, pihak Malaysia dapat mengajukan argumentasi bahwa Malaysia telah mengambil tanggung jawab untuk mengembangkan prasarana untuk fasilitas para penduduk Sabah sejak 1963 tanpa bantahan Kesultanan Sulu maupun Pemerintah Filipina. Selain itu, secara de facto dan de jure, Sabah telah

menjadi bagian dari Malaysia pada tanggal 16 September 1963 berdasarkan Resolusi 1514 Majelis Umum PBB. Pihak Filipina nampaknya akan kesulitan untuk membuat argumentasi berdasarkan penguasaan efektif, mengingat Filipina baik secara *de facto* maupun *de jure* tidak melakukan tindakan apapun di wilayah Sabah.

REFLEKSI KASUS SIPADAN-LIGITAN DAN KASUS BATU PUTEH (PEDRA BRANCA)

Kasus Sabah yang melibatkan Filipina dan Malaysia, sedikit banyaknya mengingatkan pada kasus Sipadan-Ligitan yang melibatkan Indonesia-Malaysia serta kasus Batu Puteh (Pedra Branca) yang melibatkan Singapura-Malaysia. Kedua kasus tersebut menarik untuk dibahas untuk membandingkannya dengan kasus Sabah. Kasus Sipadan-Ligitan telah diputuskan oleh ICJ pada tanggal 17 Desember 2002 dimana Malaysia merupakan pihak yang memenangkan sengketa tersebut.

Secara singkat kasus Sipadan-Ligitan bermula ketika Delegasi Indonesia dan Malaysia mengadakan pertemuan untuk menetapkan batas landas kontinen antara kedua negara di Kuala Lumpur pada tanggal 22 September 1969. Pada waktu pembicaraan landas kontinen di Laut Sulawesi, kedua delegasi sama-sama mengklaim Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan sebagai miliknya. Baik Indonesia maupun Malaysia memiliki kelemahan dalam mengklaim Pulau Sipadan dan Ligitan. Kelemahan Indonesia adalah kedua pulau tersebut tidak tercantum dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 4 tahun 1960 tentang Perairan Indonesia (Mauna 2005: 280). Kelemahan Malaysia adalah peta yang diterbitkan oleh Malaysia hingga tahun 1970-an tidak pernah mencantumkan kedua pulau tersebut.

Sehubungan dengan adanya klaim Indonesia dan Malaysia atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan, maka Indonesia dan Malaysia pada tanggal 22 September 1969 menyetujui *Memorandum of Understanding* (MOU) untuk menetapkan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan dalam *status quo*. Dengan adanya *status quo* terhadap kedua adanya *status quo* terhadap kedua pulau tersebut berarti kedua pulau tersebut tidak boleh ditempati, diduduki maupun dimanfaatkan baik oleh Indonesia maupun Malaysia. Namun, sejak tahun 1979 Malaysia mengambil langkah-langkah secara unilateral dengan menerbitkan peta-peta yang menunjukkan kedua pulau sebagai bagian dari Malaysia. Selain itu, Malaysia memberikan sejumlah izin kepada sejumlah perusahaan swastanya untuk menyelenggarakan kegiatan pariwisata di Pulau Sipadan dan mendirikan instalansi-instalansi listrik di pulau tersebut. Pada tanggal 31 Mei 1997 kedua negara sepakat untuk mengajukan kasus Sipadan-Ligitan ke ICJ.

Dalam kasus Sipadan-Ligitan, baik Indonesia maupun Malaysia menggunakan klaim sejarah (*historical claim*) untuk membuktikan kepada ICJ kepemilikan masing-masing negara tersebut atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. ICJ menolak argumentasi kedua negara yang didasarkan atas klaim sejarah (*historical claim*) dengan alasan:

- a. ICJ menolak argumentasi Malaysia bahwa kedua pulau sengketa pernah menjadi bagian dari wilayah yang diperoleh Malaysia berdasarkan kontrak pengelolaan privat Sultan Sulu dengan Dent-Overbeck/ BNBC/ Inggris/ Malaysia. ICJ juga menolak argumentasi Malaysia bahwa kedua pulau termasuk dalam wilayah Sulu/ Spanyol/ AS/ Inggris yang kemudian diserahkan kepada Malaysia berdasarkan terori rantai kepemilikan (*Chain of Title of Theory*).
- b. ICJ menolak argumentasi Indonesia bahwa kedua pulau sengketa merupakan wilayah berada di bawah kekuasaan Belanda berdasarkan penafsiran atas pasal IV Konvensi 1891.

Penafsiran Indonesia terhadap garis batas 4° 10' LU yang memotong Pulau Sebatik sebagai *allocation line* dan berlanjut terus ke arah timur hingga menyentuh kedua pulau sengketa juga tidak dapat diterima oleh ICJ. Selain itu, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 4 tahun 1960 tentang Perairan Indonesia juga tidak memasukkan Sipadan-Ligitan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

ICJ lebih tertarik untuk mempergunakan penguasaan efektif (*effective occupation*) dalam menentukan apakah Indonesia dan Malaysia yang berhak atas Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Kedua negara mengajukan argumentasi berdasarkan penguasaan efektif (*effective occupation*) sebagai berikut:

- a. Indonesia menyatakan bahwa di Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan telah menjadi tempat kegiatan perikanan nelayan Indonesia. ICJ berpendapat bahwa kegiatan tersebut bukan bagian dari pelaksanaan suatu perundang-undangan Indonesia atau di bawah otoritas Pemerintah Indonesia. Oleh karena itu ICJ menyimpulkan bahwa kegiatan perikanan nelayan Indonesia tidak bisa dijadikan dasar sebagai adanya *effective occupation*. ICJ menegaskan bahwa kegiatan individu tidak dapat dianggap penguasaan efektif, jika kegiatan tersebut tidak berdasarkan pada peraturan resmi atau otoritas pemerintah.
- b. Malaysia mengajukan argumentasi berdasarkan penguasaan efektif (*effective occupation*) dengan mengajukan bukti-bukti bahwa sejak tahun 1917 telah dilakukan fungsi legislatif atas kedua pulau tersebut oleh Inggris yang kemudian diteruskan pada Malaysia. Contohnya, pengutipan pajak terhadap kegiatan penangkapan penyu dan pengumpulan telur penyu sejak 1917; penyelesaian sengketa dalam kegiatan pengumpulan telur penyu di Pulau Sipadan pada tahun 1930-an; penetapan Pulau Sipadan sebagai cagar burung pada tahun 1933, dan pembangunan dan pemeliharaan mercusuar sejak tahun 1962 di Pulau Sipadan dan di Pulau Ligitan pada tahun 1963. Nampaknya ICJ menerima argumentasi dan bukti-bukti yang diajukan oleh Malaysia dan berpendapat bahwa fungsi legislatif atas kedua pulau tersebut oleh Inggris yang kemudian diteruskan pada Malaysia termasuk dalam kategori penguasaan efektif (*effective occupation*).

Jika dianalisis, nampak bahwa kasus Sipadan-Ligitan mempunyai beberapa persamaan dengan kasus Sabah, antara lain:

- a. Negara-negara yang bersengketa dalam kasus Sabah (Filipina dan Malaysia), serta Indonesia dan Malaysia dalam kasus Sipadan dan Ligitan mendasarkan argumentasi pada klaim sejarah (*historical claim*).
- b. Penguasaan efektif (*effective occupation*) digunakan oleh Indonesia dan Malaysia dalam kasus Sipadan-Ligitan. Dalam kasus Sabah, Malaysia kemungkinan besar menggunakan penguasaan efektif untuk memenangkan kasus Sabah.

Selain kasus Sipadan-Ligitan, kasus Batu Puteh (Pedra Branca) juga memiliki kemiripan dengan kasus Sabah. Kasus Batu Puteh (Pedra Branca) bermula ketika pada tahun 1979 ketika Pemerintah Malaysia menerbitkan sebuah peta untuk "Wilayah Perairan dan Batas Landas Kontinen Malaysia" dengan memasukkan Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) dalam wilayah kedaulatan Malaysia. Malaysia menyebut pulau yang dipersengketakan sebagai 'Pulau Batu Puteh, sedangkan Singapura menyebutnya dengan nama 'Pedra Branca'. Pada tanggal 15 Februari 1980 Singapura menolak klaim Malaysia atas Pulau Pedra Branca dan meminta Malaysia mengakui kedaulatan Singapura atas pulau tersebut. Singapura kemudian memperluas klaimnya dengan memasukkan *Middle Rocks* dan *South Ledge* dalam gugatannya pada bulan Februari 1993. Setelah melalui serangkaian negosiasi bilateral antara tahun 1993 dan tahun 1994 yang tidak membuahkan

hasil, kedua negara sepakat untuk menyerahkan sengketa atas ketiga pulau karang tersebut kepada Mahkamah Internasional (ICJ) pada tanggal 24 Juli 2003.

Dalam kasus Batu Puteh (Pedra Branca), Malaysia maupun Singapura mengajukan argumentasi berdasarkan klaim sejarah (*historical claim*) sebagai berikut:

- a. Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) merupakan bagian dari Kerajaan Johor (Koran Tempo 26 Mei 2008) dan nelayan Malaysia telah melakukan kegiatan perikanan di wilayah tersebut.
- b. Singapura membenarkan klaim sejarah Malaysia bahwa pada mulanya Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) milik Kesultanan Johor, namun kemudian sepucuk surat yang dikirim oleh Pejabat Sekretaris Negara Johor tidak mengklaim kepemilikan atas pulau tersebut.

ICJ menolak argumentasi Malaysia yang berdasarkan klaim sejarah dan menerima argumentasi Singapura. Selain klaim sejarah, Singapura juga memperkuat klaimnya atas Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) dengan menggunakan argumentasi berdasarkan "penguasaan efektif (*effective occupation*)". Singapura menyatakan bahwa pada tahun 1851 ketika Inggris masih berkuasa di Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) telah dibangun Mercusuar Horsburgh oleh Singapura. Malaysia menolak argumentasi Singapura dengan menyatakan bahwa pendirian mercusuar di pulau tersebut adalah atas izin dari Malaysia (Kesultanan Johor) sebagai pemilik pulau tersebut. Dalam kasus ini ICJ menerima argumentasi Singapura yang didasarkan pada "penguasaan efektif (*effective occupation*)" yang dibuktikan dengan pembangunan Mercusuar Horsburgh oleh Singapura. ICJ pada tanggal 23 Mei 2008 memutuskan bahwa kepemilikan Pulau Batu Puteh (Pedra Branca) berada di tangan Singapura.

Terdapat beberapa persamaan antara kasus Batu Puteh (Pedra Branca) dengan kasus Sabah, di antaranya:

- a. Pihak yang bersengketa (Singapura dan Malaysia) pada kasus Batu Puteh (Pedra Branca) keduanya mengajukan klaim sejarah (*historical claim*) sebagai pembenaran atas klaim mereka. Dalam kasus Sabah, pihak bersengketa (Filipina dan Malaysia) juga menggunakan klaim sejarah (*historical claim*) untuk membuktikan bahwa kedua negara berhak atas kepemilikan Sabah.
- b. Singapura dalam kasus Batu Puteh (Pedra Branca) menggunakan "penguasaan efektif (*effective occupation*)" sebagai penguatan argumentasinya dalam melakukan klaim terhadap Pulau Batu Puteh (Pedra Branca). Penguasaan efektif (*effective occupation*) kemungkinan besar akan digunakan oleh Malaysia dalam membuktikan klaimnya atas Sabah.

PENUTUP

Persoalan klaim atas wilayah di antara negara-negara ASEAN tampaknya tidak akan berakhir. Setelah kasus Sipadan- Ligitan yang melibatkan Indonesia dan Malaysia dilanjutkan dengan kasus Batu Puteh (Pedra Branca) antara Singapura dan Malaysia, kasus Sabah antara Filipina dan Malaysia mencuat ke permukaan. Apakah persoalan klaim atas wilayah akan menjadi sandungan bagi ASEAN Community? Persoalan ini haruslah menjadi suatu agenda penting bagi ASEAN karena ASEAN dapat berperan penting sebagai penengah dalam sengketa-sengketa yang melibatkan negara sengketa-sengketa yang melibatkan negara anggotanya. Namun sangat disayangkan, ASEAN tidak dapat berperan besar dalam menengahi kasus Sipadan-Ligitan dan kasus Batu Puteh (Pedra Branca) sehingga kedua kasus ini harus ditangani oleh Mahkamah Internasional (ICJ). Apakah kasus Sabah juga pada akhirnya harus berakhir di tangan ICJ?

Pertanyaan yang mendasar adalah seandainya kasus Sabah antara Filipina dan Malaysia harus diajukan ke ICJ, pihak mana yang akan dimenangkan oleh ICJ? Berdasarkan pendekatan dari dua kasus terdahulu (kasus Sipadan-Ligitan dan kasus Batu Puteh/ Pedra Branca) yang diputuskan oleh ICJ, nampaknya ICJ akan menekankan pada pendekatan yang menggunakan penguasaan efektif (*effective control*) seandainya klaim sejarah (*historical claim*) dari kedua pihak yang bersengketa sangat sulit untuk dibuktikan secara hukum

Berdasarkan kasus Sipadan-Ligitan, kasus Batu Puteh (Pedra Branca) dan saat ini kasus Sabah, terdapat beberapa pembelajaran penting bagi negara-negara ASEAN khususnya negara yang mempunyai wilayah yang luas seperti Indonesia antara lain:

- a. Perlunya untuk mendata kembali dengan seksama semua wilayahnya termasuk pulau-pulau terdempannya, kemudian menuangkannya dalam dokumen hukum serta memberlakukan hukum nasional atas wilayah tersebut. Hal ini sangat penting sebagai bukti dari "penguasaan efektif (*effective occupation*)".
- b. Memperhatikan pulau-pulau terdempaan yang berbatasan dengan negara tetangga melalui pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh rakyat setempat. Hal ini dapat dijadikan penguatan atas klaim berdasarkan "penguasaan (*effective occupation*)".
- c. Mendekatkan rakyat di pulau-pulau terdempaan secara budaya dan emosional dengan wilayah induk (*main territory*), sehingga dukungan dari rakyat dapat diperoleh apabila timbul sengketa klaim atas suatu wilayah. Kedekatan emosional dan keseragaman budaya (*cultural homogeneity*) merupakan salah satu kategori yang dapat digunakan dalam membuktikan klaim atas suatu wilayah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Blum, Y. Z., *Historic Titles in International Law*, Dordrecht: M.Nijhoff, 1965
 Burghardt, A., "The Bases of Territorial Claims," *Geographical Rev*, 63, 1973
 Mauna, B., *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam era Dinamika Global*. Bandung: Almunir, 2005
 Shaw, M. N., "Territory in International Law," *NETH, Y.B. INT'L L.*, 13,61, 1982
 Sumner, B.T., "Territorial Disputes at the International Court of Justice," *Duke Law Journal*, 53 2004

Koran dan Internet

- Inspirasi Hukum. Retrieved 26 April 2013 from <http://inspirasi.hukum.blogspot.com/2011/04/penyelesaian-sengketa-internasional.html>
 Jawa Pos National Network, 20 Maret 2013. Retrieved 26 April 2013 from <http://www.jpnn.com/read/2013/03/20/163520/Perang-Sabah-dan-Perang-Politik-Dalam-Negeri-Malaysia->
 Koran Tempo, "Singapura dapat pulau, Malaysia karang", 26 Mei 2008. Retrieved 26 April 2013 from <http://koran.tempo.co/kanal/2008/05/27/11/Internasional>
 Philstar, 20 Maret 2013
 Viva News, 20 April 2013. Retrieved from <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/391441-kenapa-kesultanan-filipina-ngotot-rebut-sabah-dari-malaysia>