

BAB II KERANGKA KONSEPTUAL

A. Sengketa Batas Wilayah Antar Negara

Sebagian orang berfikir bahwa ada kesamaan persepsi antara sengketa, konflik, dan perkara, padahal ketiganya berbeda makna. Sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.¹ Lalu konflik merupakan ekspresi pertikaian antara individu dengan individu lain, kelompok dengan kelompok lain karena beberapa alasan. Sedangkan perkara adalah sengketa dan atau konflik yang penyelesaiannya dilakukan melalui badan peradilan. Jadi dapat disimpulkan bahwa sengketa adalah perselisihan atau permasalahan yang melibatkan dua pihak saja, sedangkan konflik adalah permasalahan lebih lanjut dari sengketa yang melibatkan pihak ketiga, kemudian akan menjadi perkara apabila peristiwa tersebut sudah masuk dalam meja hijau (sidang pengadilan). Menurut mahkamah internasional, sengketa internasional adalah suatu situasi ketika dua Negara mempunyai pandangan yang bertentangan mengenai dilaksanakan atau tidaknya kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam perjanjian.²

¹ Ali Achmad, 2003, *Hukum Pertanahan* , Jakarta, Prestasi Pustaka, hlm 14.

² Adolf Huala, 2012, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 2.

Jenis sengketa internasional menurut Huala Adolf ada dua jenis, yaitu sengketa hukum dan sengketa politik. Dalam studi hukum internasional publik, dikenal dua macam sengketa internasional, yaitu sengketa hukum (*legal or judicial disputes*) dan sengketa politik (*political or nonjusticiable disputes*).³ Sebetulnya tidak ada kriteria yang jelas dan diterima secara umum mengenai pengertian kedua istilah tersebut. Yang kerap kali dipakai menjadi ukuran suatu sengketa dipandang sebagai sengketa hukum yaitu manakala sengketa tersebut bisa atau dapat diserahkan dan diselesaikan oleh pengadilan internasional. Namun, pandangan demikian sulit diterima. Sengketa-sengketa internasional, secara teoritis pada pokoknya selalu dapat diselesaikan oleh pengadilan internasional. Sesulit apapun suatu sengketa, sekalipun tidak ada pengaturannya, suatu pengadilan internasional tampaknya bisa memutuskan dengan bergantung kepada prinsip kepatutan dan kelayakan (*ex aequo et bono*).

Pada pokoknya, ada banyak sengketa yang bisa diserahkan dan kemungkinan besar bisa diselesaikan oleh pengadilan internasional. Tetapi karena salah satu atau kedua negara enggan menyerahkan kepada pengadilan, pengadilan menjadi tidak berwenang mengadilinya. Dalam hal ini, yang menjadi dasar hukum bagi pengadilan untuk melaksanakan yuridiksi adalah kesepakatan para pihak yang bersengketa. Meskipun sulit untuk membuat perbedaan tegas antara istilah sengketa hukum dan sengketa politik, namun ada tiga doktrin penting yang berkembang dalam hukum internasional, yaitu:

³ Ibid hlm 3

a. Pendapat Friedman

Menurut beliau, meskipun sulit untuk membedakan kedua pengertian tersebut, namun perbedaannya dapat terlihat pada konsepsi sengketa.⁴ Konsepsi sengketa hukum memuat hal-hal berikut: (1) Sengketa hukum adalah perselisihan antar negara yang mampu di selesaikan oleh pengadilan dengan menerapkan aturan-aturan hukum yang ada atau yang sudah pasti, (2) Sengketa hukum adalah sengketa yang sifatnya memengaruhi kepentingan vital negara, seperti integritas wilayah dan kehormatan atau kepentingan lainnya suatu negara, (3) Sengketa hukum adalah sengketa dimana penerapan hukum internasional yang ada cukup untuk menghasilkan suatu putusan yang sesuai dengan keadilan antarnegara dengan perkembangan progresi hubungan internasional, (4) Sengketa hukum adalah sengketa yang berkaitan dengan persengketaan hak-hak hukum yang dilakukan melalui tuntutan yang menghendaki suatu perubahan atas suatu hukum yang telah ada.

Pandangan ini tampaknya diikuti oleh *International Court of Justice (ICJ)*. Dalam sengketa *the Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua vs Honduras)* atau Tindakan Perbatasan dan lintas batas Bersenjata (1988), ICJ menyatakan, yang dimaksud dengan sengketa hukum adalah : *a disputes capable of being settle by the application of principles and rules of international law.* (sebuah perselisihan mampu menjadi menetap dengan penerapan prinsip-prinsip dan aturan hukum internasional)⁵.

⁴ Wolfgang Friedmann, et.al., 1969, *International Law: Cases and Materials*, St.Paul Minn.: West Publishing, ,hlm 243, dalam Adolf Huala,2012,Op.Cit, hlm 4.

⁵ 1988 ICJ Rep. 69,2000,(termuat dalam Martin Dixon, *Textbook on Internasional Law*, London: Blackstone, 4th ed., , hlm 272, dalam Ibid.

b. Pendapat Waldock

Pendapat kedua dikemukakan oleh para sarjana dan ahli hukum internasional dari Inggris yang membentuk suatu kelompok studi mengenai penyelesaian sengketa tahun 1963. Kelompok studi yang diketuai oleh Sir Humphrey Waldock ini menerbitkan laporannya yang sampai sekarang masih dipakai sebagai sumber penting untuk studi tentang penyelesaian sengketa internasional. Menurut kelompok studi ini penentuan suatu sengketa sebagai suatu sengketa hukum atau politik bergantung sepenuhnya kepada para pihak yang bersangkutan. Jika para pihak menentukan sengketa sebagai sengketa hukum maka sengketa tersebut adalah sengketa hukum. Sebaliknya, jika sengketa tersebut menurut para pihak membutuhkan patokan tertentu yang tidak ada dalam hukum internasional, misalnya soal perlucutan senjata maka sengketa tersebut adalah sengketa politik. Pendapat ini dirumuskan sebagai berikut: karakter hukum atau politik sengketa pada akhirnya ditentukan oleh tujuan yang ditujukan atau posisi yang diadopsi oleh masing-masing pihak dalam sengketa. Jika kedua belah pihak menuntut apa yang mereka hamil menjadi hak yang ada hukum mereka seperti, misalnya, dalam kasus Corfu Channel, sengketa itu jelas legal. Jika kedua menuntut penerapan standar atau faktor yang tidak berakar pada aturan yang ada hukum internasional, misalnya, dalam sengketa mengenai perlucutan senjata, sengketa adalah jelas politik.⁶

⁶ David Davies, 1966. Memorial Institute of International Studies, Report of a Study Group on the Peaceful Settlement: of Internasional Disputes, dalam Adolf Hualala, 2012, Op.Cit, hlm 5.

c. Pendapat Jalan Tengah (Oppenheim-Kelsen)

Pendapat ketiga adalah golongan yang penulis sebut sebagai pendapat jalan tengah. Mereka adalah sekelompok sarjana yang merupakan gabungan sarjana Eropa (seperti De Visscher, Geamanu, Oppenheim) dan Amerika Serikat (seperti Hans Kelsen). Menurut Oppenheim dan Kelsen, tidak ada pembedaan ilmiah serta tidak ada dasar kriteria objektif yang mendasari pembedaan antara sengketa politik dan hukum. Menurut mereka, setiap sengketa memiliki aspek politis dan hukumnya. Sengketa tersebut biasanya terkait antarnegara yang berdaulat. Mungkin saja dalam sengketa yang dianggap sebagai sengketa hukum terkandung kepentingan politis yang tinggi dari negara yang bersangkutan. Begitu pula sebaliknya terhadap sengketa yang dianggap memiliki sifat politis, prinsip-prinsip atau aturan hukum internasional boleh jadi dapat diterapkan. Oppenheim dan Hans Kelsen menguraikan pendapatnya tersebut sebagai berikut : *All disputes have their political aspect by the very fact that they concern relations between sovereign states. Disputes which, according to the distinction, are said to be of a legal nature might involve highly important political interest of the states concerned; conversely, disputes reputed according to that distinction to be of a political character more often than not concern the application of a principle or norm of international law.* Artinya semua sengketa memiliki aspek politik mereka dengan kenyataan mereka menyangkut hubungan antara negara-negara Sovereign. Perselisihan yang menurut perbedaan, dikatakan bersifat hukum mungkin melibatkan kepentingan politik yang sangat penting dari negara-negara yang bersangkutan dan sebaliknya.

Selain istilah sengketa hukum dan politik, ada pula istilah lain yang sama-sama tunduk pada penyelesaian sengketa secara damai. Istilah tersebut adalah situasi (situation). Istilah ini khususnya dapat ditemui dalam Piagam PBB Pasal 1 ayat (1):... *adjustment or settlement of international disputes o situations which might lead to a breach of the peace* yang berarti penyesuaian atau penyelesaian sengketa internasional o situasi yang mungkin menyebabkan pelanggaran perdamaian. Pasal lainnya adalah Pasal 34 Piagam PBB: *The Security Council may investigate any dispute, or any situation whisch might lead to international friction or give rise to a dispute* yang berarti Dewan Keamanan dapat menyelidiki sengketa, atau situasi whisch mungkin menyebabkan gesekan internasional atau menimbulkan perselisihan. Istilah situasi tersebut haruslah diartikan secara luas. Menurut hemat penulis, situasi yang dapat membahayakan perdamaian atau dapat menimbulkan friksi sengketa internasional atau sengketa bukanlah merupakan sengketa sebenarnya yang sedang berlangsung antar negara. Kata ‘situasi’ tersebut termuat dalam kaitannya dengan fungsi PBB dan/atau tugas Dewan Keamanan. Ia tidak diletakkan dibawah suatu organisasi atau badan yang memiliki kompetensi hukum (pengadilan). Sehingga kata situasi menunjukkan suatu keadaan yang dapat melahirkan peperangan atau sengketa. Keadaan tersebut dapat berupa hubungan antarnegara yang sedang bersitegang atau panas.⁷

⁷ Adolf Huala, 2012. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 6.

Pendekatan yang diambil Waldock lebih tepat. Jika timbul sengketa antar dua negara, bentuk atau jenis sengketa yang bersangkutan ditentukan sepenuhnya oleh para pihak. Suatu sengketa hukum, bisa berupa penetapan garis batas wilayah, pelanggaran hak-hak istimewa diplomatik, sengketa hak-hak dan kewajiban dalam perdagangan, dan lain-lain. Pastinya, sengketa demikian sedikit banyak memengaruhi hubungan baik kedua negara. Bagaimana kedua negara memandang sengketa tersebut, akhirnya menjadi faktor penentu apakah sengketa yang bersangkutan sengketa hukum atau politik.⁸

Dalam hubungan internasional hal seperti itu sering kali terjadi, misalnya saja pelanggaran hak-hak istimewa diplomatik. Khususnya sewaktu berlangsung perang dingin antara blok Barat (Amerika Serikat dan Sekutunya) dan blok Timur (Uni Soviet dan sekutunya). Contoh aktual adalah pertikaian perdagangan, misalnya tuduhan pelanggaran ketentuan kuota ekspor antara Amerika Serikat dengan Jepang atau antara Masyarakat Eropa dengan Jepang atau masalah tuduhan dumping perdagangan internasional. Sengketa-sengketa tersebut adalah sengketa hukum murni. Karena salah satu negara menuduh pihak lainnya melanggar ketentuan kuota ekspor atau ketentuan perdagangan internasional yang telah disepakati.

Namun dalam menyelesaikan sengketa itu, para pihak jarang menyelesaikannya ke badan-badan pengadilan. Sebaliknya, para pihak tampaknya menganggap pertikaian itu sebagai suatu persoalan atau pertikaian politik dan penyelesaiannya pun acap kali dilakukan melalui saluran politik, seperti negosiasi.

⁸ Adolf Huala, 2012, Op.Cit, hlm 7.

Atau manakala saluran penyelesaian sengketa secara politik demikian buntu, baru penyelesaian sengketa secara hukum ditempuh. Contohnya adalah perebutan pulau antara Malaysia-Indonesia. Sengketa ini adalah soal pertikaian hukum, yaitu mengenai hak kepemilikan atas pulau tersebut. Meskipun Malaysia menganggap masalah hukum dan menawarkan Indonesia untuk menyerahkan sengketa tersebut ke Mahkamah Internasional pada awal tahun 1994, tetapi karena satu dua hal Indonesia kurang setuju maka sengketa tersebut tampaknya sekarang ini dapat dikategorikan sebagai sengketa politik. Baru pada tahun 1966, Indonesia setuju untuk menyerahkan sengketa ini ke Mahkamah Internasional.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis mendapatkan pandangan mengenai bagaimana sengketa politik dan bagaimana sengketa hukum. Sengketa politik adalah sengketa ketika suatu negara mendasarkan tuntutan tidak atas pertimbangan yurisdiksi melainkan atas dasar politik atau kepentingan lainnya. Sengketa yang tidak bersifat hukum ini penyelesaiannya secara politik. Keputusan yang diambil dalam penyelesaian politik hanya berbentuk usul-usul yang tidak mengikat negara yang bersengketa. Usul tersebut tetap mengutamakan kedaulatan negara yang bersengketa dan tidak harus mendasarkan pada ketentuan hukum yang diambil. Sedangkan Sengketa hukum adalah sengketa dimana suatu negara mendasarkan sengketa atau tuntutannya atas ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam suatu perjanjian atau yang telah diakui oleh hukum internasional. Keputusan yang diambil dalam penyelesaian sengketa secara hukum punya sifat yang memaksa kedaulatan negara yang bersengketa.

B. Masalah Perbatasan Maritim Antar Negara

Sebenarnya metode penetapan garis batas maritim pernah dikemukakan pada tahun 1993 oleh para ahli yang tergabung dalam Organisasi Hidrografi Internasional (*International Hydrographic Organization=IHO*) yang meliputi: Metode Berjarak Sama (*Equidistance Method*), Metode Turunan Dari Prinsip Berjarak Sama (*Derived From The Equidistance Principles*) dan metode-metode lainnya. Dalam penentuan garis batas maritime suatu garis yang berjarak sama (*equidistance line*) adalah garis yang menghubungkan setiap titik-titik yang berjarak sama dari titik-titik terdekat pada garis-garis dasar laut territorial dua negara. Pasal 15 UNCLOS 1982 menyebutnya sebagai garis tengah (*median line*), tetapi secara teknis sering dipergunakan istilah suatu garis yang berjarak sama di antara dua negara yang berhadapan. Metode ini sudah diwajibkan UNCLOS sebagai batas laut territorial sementara antara dua negara yang berdampingan atau berhadapan sebelum disepakatinya cara lain.⁹

Indonesia sebagai negara kepulauan sesuai dengan ketentuan UNCLOS harus mempergunakan penetapan garis dasar lurus, sedangkan Malaysia sebagai negara semi kontinen harus mempergunakan garis dasar biasa. Meskipun demikian, kedua contoh di atas dapat dijadikan sebagai acuan bersama dalam penetapan laut territorial kedua negara antara Pantai Sabah, Sebatik Utara, dan Sebatik Selatan. Mungkin sebagai metode alternatif dapat diikuti metode turunannya yang terdiri atas *The Partial Effect Method*, *The Coastal Length Comparison Method* dan *The Equi-Ratio Method* (Metode Pengaruh Parsial, The Coastal Panjang Perbandingan Metode

⁹ Dam Syamsumar, 2010. *Politik Kelautan*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 46.

Dan Metode Equi-Ratio), sedangkan metode-metode lainnya yang ditawarkan oleh IHO tersebut adalah *The Thalweg Concept, Prolongation of Land Boundaries, Arbitrary Lines, Enclaving, Propotionality dan judicial Precedent* (konsep Thalweg, Perpanjangan Batas Tanah, Garis Sewenang-wenang, Enclaving, Propotionality Dan Preseden peradilan).¹⁰ Metode-metode lainnya seperti Metode *Thalweg* pernah diusulkan oleh Vietnam dalam perundingan garis perbatasannya dengan Indonesia di Laut Cina Selatan, tetapi ditolak oleh Indonesia. Adapun Metode Kelanjutan Batas Daratan pernah diusulkan Indonesia dalam perundingan perbatasan dengan Malaysia yang juga ditolak Malaysia. Adapun melalui Perwasitan dapat dikemukakan Kasus Miangas antara Amerika Serikat dan Hindia Belanda (1928) dan Kasus Sipadan Ligitan antara Indonesia dan Malaysia (2002).¹¹

Dari uraian di atas, jelas bahwa garis berjarak sama itu hanya dapat dipergunakan dalam penetapan Laut Teritorial antara dua negara. Hanya saja metode itu tidak dapat dilakukan dalam penetapan Garis Batas Landas Kontinen dan ZEE, karena harus diselesaikan melalui perundingan bilateral berdasarkan Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional (MI) mengenai sumber hukum internasional yang dipergunakan MI dalam mengadili perkara yang diajukan oleh pihak-pihak yang bersengketa.¹² Buku panduan tentang Penetapan Perbatasan Maritim yang dikeluarkan oleh Biro Hukum PBB pada tahun 2000 antara lain menyatakan bahwa dalam

¹⁰ Lihat A Manual Technical Aspect of The UNCLOS 1982, International Hydrographic Bureau, Monaco, July 1993, hlm 106-114.

¹¹ Dam Syamsumar, 2010. Op.Cit., hlm 48.

¹² Perjanjian internasional, kebiasaan internasional, keputusan Pengadilan Internasional, prinsip-prinsip Hukum Umum dan ajaran para pakar Hukum Internasional terkemuka sebagai sumber hukum tambahan. Lihat statuta mahkamah internasional, terjemahan Binacipta, Bandung 1978, hlm 72, dalam Dam Syamsumar, 2010. Op.Cit., hlm 48.

penetapan perbatasan maritime antara dua negara atau lebih sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti faktor geografis, faktor geologis, geomorfologis, faktor ekonomi, faktor politik dan keamanan, faktor lingkungan dan faktor kehadiran negara ketiga.¹³

C. Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Antar Negara

Dalam penyelesaian sengketa internasional ada banyak cara yang bisa ditempuh dan menjadi pilihan para pihak yang bersengketa untuk melaksanakannya. Namun dari berbagai cara yang ada tentu memiliki efektivitas dan efisiensi yang berbeda bagi pihak yang bersengketa, sehingga kebanyakan negara memilih dan mempertimbangkan jalur penyelesaian sengketa berdasarkan potensi negara tersebut untuk menempuhnya. Diantara berbagai macam cara penyelesaian sengketa, disini peneliti mencoba membagi cara atau prosedur penyelesaian sengketa ke dalam tiga pendekatan atau perspektif yaitu: (1) Penyelesaian melalui hukum, (2) Penyelesaian melalui Diplomasi (Politik), (3) Penyelesaian melalui Kekerasan (Militer). Ketiga macam pendekatan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Penyelesaian Melalui Hukum

a. Arbitrase Internasional Publik

Arbitrase adalah salah satu cara atau alternatif penyelesaian sengketa yang telah dikenal lama dalam hukum internasional, namun demikian sampai sekarang belum ada batasan atau definisi resmi mengenai arbitrase.¹⁴ Sarjana Amerika Latin

¹³ Ibid hlm 49

¹⁴ Adolf Huala, 2012. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 39

Podesta Costa dan Ruda mendeskripsikan badan ini sebagai berikut: *Arbitration is the resolution of international dispute through the submission, by formal agreement of the parties, to the decision of a third party who would be one or several persons by means of contentious proceedings from which the result of the definitive judgment is derived*¹⁵. Yang berarti arbitrase adalah resolusi sengketa internasional hanya melalui penyampaian, dengan kesepakatan formal para pihak, dengan keputusan dari pihak ketiga yang akan menjadi salah satu atau beberapa orang dengan cara proses perdebatan dari mana hasil penilaian definitif berasal. Jadi dapat disimpulkan bahwa arbitrase internasional publik adalah suatu alternative penyelesaian sengketa melalui pihak ketiga (badan arbitrase) yang ditunjuk dan disepakati para pihak (negara) secara sukarela untuk memutus sengketa yang bukan bersifat perdata dan putusannya bersifat final dan mengikat.

Penyelesaian melalui arbitrase dapat ditempuh melalui beberapa cara, yaitu penyelesaian oleh seorang *arbitrator* secara terlembaga (*institutionalized*) atau kepada suatu badan arbitrase *ad hoc* (sementara).¹⁶ Badan arbitrase terlembaga adalah badan arbitrase yang sudah berdiri sebelumnya dan memiliki hukum acaranya. Contoh badan arbitrase seperti ini yang terkenal adalah *the Permanent Court of Arbitration* (PCA) di Den Haag. Sedangkan badan arbitrase *ad hoc* ini sedikit banyak menimbulkan kesulitan dikemudian hari. Masalahnya adalah para pihak harus betul-betul memahami sifat arbitrase dan merumuskan sendiri hukum acaranya.

¹⁵ Podesta Costa and Ruda, *Derecho International Public*, Vol. 2 hlm. 397 dikutip dalam Jose Sette-Camara, *Methods of Obligatory Settlement of Disputes*, dalam Bedjaoui (ed.), *International Law : Achievements and Prospects*, UNESCO, 1991, hlm 526, dalam Adolf Huala, *Op.Cit*, hlm 39.

¹⁶ *Ibid*, hlm 40.

b. Peradilan Internasional

Salah satu alternatif penyelesaian sengketa secara hukum atau *judicial settlement* dalam hukum internasional adalah penyelesaian melalui badan peradilan internasional (*world court* atau *international court*). Dalam hukum internasional, penyelesaian secara hukum dewasa ini dapat ditempuh melalui berbagai cara atau lembaga, yaitu *Permanen Court of Internasional of Justice* (PCIJ) atau Mahkamah Permanen Internasional, *International Court of Justice* (ICJ) atau Mahkamah Internasional, *the International Tribunal for the law of the Sea* (Konvensi Hukum Laut 1982), atau *International Criminal Court* (ICC).¹⁷

PICJ merupakan pendahulu Mahkamah Internasional (ICJ) yang dibentuk berdasarkan pasal 14 Konvenan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) pada tahun 1922. Badan LBB yang membantu berdirinya PCIJ adalah Dewan (*Council*) LBB. Dalam sidangnya pada awal 1920, Dewan menunjuk suatu *Advisory Commitee of Jurists* untuk membuat laporan mengenai rencana pembentukan PCIJ. Komisi yang berkedudukan di Den Haag ini dipimpin oleh Baron Deschamps dari Belgia. Pada Bulan Agustus 1920, Deschamps mengeluarkan dan menyerahkan laporan mengenai rancangan pembentukan PCIJ kepada Dewan. Dalam pembahasan di Dewan, Rancangan tersebut mengalami perubahan. Rancangan tersebut pada akhirnya berhasil dirumuskan menjadi statuta yang menjadi dasar pendirian PCIJ pada tahun 1922.¹⁸

¹⁷ Adolf Huala, 2012.Op.Cit, hlm 58.

¹⁸ Ibid.

PCIJ bersidang terakhir kalinya pada bulan Oktober 1945. Sidang ini memutuskan untuk mengambil semua tindakan yang perlu untuk mengalihkan arsip-arsip dan harta benda PCIJ kepada ICJ baru yang juga akan berkedudukan di *Peace Palace* (Istana Perdamaian) di Den Haag, Belanda. Sidang hakim PCIJ pertama kali berlangsung pada tanggal 5 Februari 1946 bersamaan waktunya ketika sidang pertama Majelis Umum PBB berlangsung. Bulan April 1946, PCIJ secara resmi berakhir. Pada pertemuan pertama ICJ berhasil dipilih presiden pertama ICJ yaitu Hakim Querro yang juga adalah presiden terakhir PCIJ. Pertemuan juga memiloh anggota-anggota *Registry* yang kebanyakan berasal dari PCIJ dan mengadakan acara peresmian pada tanggal 18 April 1946.¹⁹

Yuridiksi Mahkamah Internasional mencakup dua hal yaitu: (1) Yuridiksi atas pokok sengketa yang diserahkan (*contentious jurisdiction*) merupakan kewenangan untuk mengadili suatu sengketa antara dua negara atau lebih (2) *Noncontentious jurisdiction* atau yuridiksi untuk memberikan nasehat dan pertimbangan (*advisory*) hukum kepada organ utama atau organ PBB lainnya.

2. Penyelesaian Melalui Diplomatik (Politik)

a. Negosiasi

Negosiasi adalah cara penyelesaian sengketa yang paling dasar dan yang paling tua digunakan oleh umat manusia.²⁰ Penyelesaian melalui negosiasi merupakan cara yang paling penting. Banyak sengketa diselesaikan setiap hari melalui cara ini tanpa adanya publisitas atau perhatian publik. Alasan utamanya

¹⁹ Adolf Huala, 2012.Op.Cit, hlm 61.

²⁰ Martinus Nijhoff and UNESCO, 1991, hlm 514, dalam Ibid, hlm 19.

adalah dengan cara ini, para pihak dapat mengawasi prosedur penyelesaian sengketa dan setiap penyelesaiannya didasarkan kesepakatan atau konsensus para pihak. Cara penyelesaian melalui negosiasi biasanya adalah cara yang pertama kali ditempuh manakala para pihak bersengketa. Negosiasi dalam pelaksanaannya memiliki dua bentuk utama, yaitu bilateral dan multilateral. Negosiasi dapat dilangsungkan melalui saluran diplomatik pada konferensi internasional atau dalam suatu lembaga atau organisasi internasional.²¹

Cara ini dapat pula digunakan untuk menyelesaikan setiap bentuk sengketa, apakah itu sengketa ekonomi, politik, hukum, sengketa wilayah, keluarga, suku, dan lain-lain. Bahkan, apabila para pihak telah menyerahkan sengketa kepada suatu badan peradilan tertentu, proses penyelesaian sengketa melalui negosiasi ini masih dimungkinkan untuk dilaksanakan.²² Kelemahan utama penggunaan cara ini dalam menyelesaikan sengketa adalah: pertama, manakala kedudukan para pihak tidak seimbang. Salah satu pihak kuat, sedang pihak yang lain lemah. Dalam keadaan ini, pihak yang kuat berada dalam posisi untuk menekan pihak lainnya. Hal ini acap kali terjadi manakala dua pihak bernegosiasi untuk menyelesaikan sengketa di antara mereka.²³ Kedua, bahwa proses berlangsungnya negosiasi acap kali lambat dan memakan waktu lama. Hal ini terutama dikarenakan permasalahan antarnegara yang timbul, khususnya masalah yang berkaitan dengan ekonomi internasional. Selain itu, jarang sekali adanya persyaratan penetapan batas waktu bagi para pihak untuk

²¹ Adolf Huala, *op.cit.*, 2012, hlm 19.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

menyelesaikan sengketa melalui negosiasi.²⁴ Ketiga, manakala suatu pihak terlalu keras dengan pendiriannya. Keadaan ini dapat mengakibatkan proses negosiasi menjadi tidak produktif.²⁵

b. Pencarian Fakta

Suatu sengketa kadangkala mempersoalkan konflik para pihak mengenai suatu fakta. Meskipun suatu sengketa berkaitan dengan hak dan kewajiban, namun acapkali permasalahannya bermula pada perbedaan pandangan para pihak terhadap fakta yang menentukan hak dan kewajiban tersebut. Penyelesaian sengketa demikian, karenanya bergantung pada penguraian fakta-fakta para pihak yang tidak disepakati.²⁶

Oleh sebab itu, pemastian kedudukan fakta yang sebenarnya dianggap sebagai bagian penting dari prosedur penyelesaian sengketa. Dengan demikian para pihak dapat memperkecil masalah sengketa dengan menyelesaikannya melalui metode pencarian fakta yang menimbulkan persengketaan. Karena para pihak pada intinya mempersengkatakan perbedaan mengenai fakta maka untuk meluruskan perbedaan tersebut, campur tangan pihak lain dirasakan perlu untuk menyelidiki kedudukan fakta yang sebenarnya. Biasanya para pihak tidak meminta pengadilan tetapi meminta pihak ketiga yang sifatnya kurang formal. Cara inilah yang disebut dengan pencarian fakta (*inquiry atau fact-finding*).²⁷

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid, hlm 20

²⁷ Ibid.

Cara penggunaan pencarian fakta ini biasanya ditempuh manakala cara konsultasi atau negosiasi telah dilakukan dan tidak menghasilkan suatu penyelesaian. Dengan cara ini, pihak ketiga akan berupaya melihat suatu permasalahan dari semua sudut guna memberikan penjelasan mengenai kedudukan masing-masing pihak. Cara ini telah dikenal dalam praktik kenegaraan. Di samping itu, organisasi-organisasi internasional juga telah memanfaatkan cara penyelesaian sengketa melalui pencarian fakta ini. Negara-negara juga telah membentuk badan-badan penyelidikan baik yang sifatnya ad hoc ataupun terlembaga. Pasal 50 Statuta Mahkamah Internasional misalnya mengatakan bahwa Mahkamah dapat: ... *entrust any individual body, bureau, commissions or other organization that it may select, with the task of carrying out an inquiry or giving an expert opinion*. Yang berarti mempercayakan setiap tubuh individu, biro, komisi atau organisasi lainnya yang dapat memilih, dengan tugas melaksanakan penyelidikan atau memberikan pendapat ahli.

c. Jasa-Jasa Baik

Jasa-jasa baik adalah cara penyelesaian sengketa melalui atau dengan bantuan pihak ketiga. Pihak ketiga ini berupaya agar para pihak menyelesaikan sengketa dengan negosiasi. Jadi, fungsi utama jasa baik ini adalah mempertemukan para pihak sedemikian rupa sehingga mereka mau bertemu, duduk bersama, dan bernegosiasi.²⁸ Keikutsertaan pihak ketiga dalam suatu penyelesaian sengketa ada dua macam, yaitu atas permintaan para pihak atau inisiatif pihak ketiga itu sendiri yang menawarkan jasa-jasa baiknya guna menyelesaikan sengketa. Dalam

²⁸ W.Poeggel and E. Oeser, op.cit., hlm 515, dalam Adolf Hualala, Op.Cit, hlm 21

kedua cara tersebut, syarat mutlak yang harus ada adalah kesepakatan para pihak. Jasa-jasa baik sudah dikenal dalam praktik kenegaraan. Dalam perjanjian internasional pun penggunaan cara ini tidak terlalu asing. Di samping negara sebagai subjek hukum ekonomi internasional, jasa-jasa baik juga telah dikenal dalam praktik penyelesaian antara pihak-pihak swasta.²⁹

d. Mediasi

Mediasi adalah suatu cara penyelesaian melalui pihak ketiga. Pihak ketiga tersebut disebut mediator. Ia bisa negara, organisasi internasional (misalnya PBB) atau individu (politikus, ahli hukum, atau ilmuwan). Ia ikut serta secara aktif dalam proses negosiasi. Biasanya ia dengan kepastiannya sebagai pihak yang netral berupaya mendamaikan para pihak dengan memberikan saran penyelesaian sengketa.³⁰

Pasal 3 dan 4 the Hague Convention on the Peaceful Settlement of Disputes (1907) menyatakan bahwa usulan-usulan yang diberikan mediator janganlah dianggap sebagai suatu tindakan yang tidak bersahabat terhadap suatu pihak (yang merasa dirugikan). Tugas utama mediator dalam upayanya menyelesaikan suatu sengketa adalah mencari suatu kompromi yang diterima para pihak.³¹ Seperti halnya dalam negosiasi, tidak ada prosedur khusus yang harus ditempuh dalam proses mediasi. Para pihak bebas menentukan prosedurnya. Yang penting adalah kesepakatan para pihak, mulai dari proses pemilihan mediator, cara mediasi, diterima atau tidaknya usulan-usulan yang diberikan oleh mediator, sampai pada berakhirnya

²⁹ Ibid, hlm 21.

³⁰ W.Poeggel and E. Oeser, op.cit., hlm 515, dalam Ibid, hlm 22

³¹ Ibid.

tugas mediator.³² Jika usulan tersebut tidak diterima, mediator masih dapat melanjutkan fungsi mediasinya dengan membuat usulan-usulan baru. Karena itu, salah satu fungsi utama mediator adalah mencari berbagai solusi (penyelesaian), mengidentifikasi hal-hal yang dapat disepakati para pihak serta membuat usulan-usulan yang dapat mengakhiri sengketa.

e. Konsiliasi

Konsiliasi adalah cara penyelesaian sengketa yang sifatnya lebih formal dibanding mediasi. Konsiliasi adalah suatu cara penyelesaian sengketa oleh pihak ketiga atau oleh suatu komisi yang dibentuk oleh para pihak. Komisi ini disebut dengan komisi konsiliasi. Persidangan suatu komisi konsiliasi biasanya terdiri atas dua tahap, yaitu tahap tertulis dan tahap lisan. Pertama, sengketa (yang diuraikan secara tertulis) diserahkan kepada badan konsiliasi. Kemudian badan ini akan mendengarkan keterangan lisan dari para pihak. Para pihak dapat hadir pada tahap pendengaran tersebut, tetapi bisa juga diwakili oleh kuasanya. Berdasarkan fakta-fakta yang diperolehnya, konsiliator atau badan konsiliasi akan menyerahkan laporannya kepada para pihak disertai dengan kesimpulan, dan usulan-usulan penyelesaian sengketa. Sekali lagi, usulan ini sifatnya tidaklah mengikat. Karena diterima tidaknya usulan tersebut bergantung sepenuhnya kepada para pihak.³³

³² Adolf Huala, *op.cit.*, 2012, hlm 22.

³³ *Ibid*, hlm 23.

3. Penyelesaian Melalui Kekerasan (Militer)

a. Perang (War)

Ada beberapa karakteristik sengketa dan ada beberapa cara dalam mengelolanya, yang jelas semuanya bisa dilakukan dengan jalan damai. Akan tetapi disamping upaya-upaya yang dilakukan dengan cara-cara damai, terdapat juga cara penyelesaian konflik dalam sistem internasional itu dengan cara-cara tindakan kekerasan (pemaksaan)³⁴. Sengketa yang menjadi konflik kemudian mengarah kepada pemakaian kekerasan bermula dari berbagai hal, seperti pertentangan tuntutan masalah, sikap bermusuhan, serta jenis tindakan militer dan diplomatik tertentu. Dan hal tersebut pada umumnya terjadi karena pertentangan dalam rangka mencapai tujuan tertentu, misalnya seperti perluasan atau mempertahankan wilayah territorial, keamanan, semangat, jalur kemudahan menuju ke arah daerah pemasaran, prestise, persekutuan, revolusi dunia, penggulingan pemerintah negara yang tidak bersahabat, dan sebagainya.³⁵

Negara-negara akan menggunakan metode pemaksaan tanpa kekerasan, apabila prosedur secara damai tidak dapat menyelesaikan persoalan atau konflik-konflik tertentu. Ada beberapa tindakan yang termasuk kategori pemaksaan tadi yaitu: (1) Pemanggilan Diplomat; (2) Pengusiran Diplomat negara lain; (3) Penolakan untuk memberikan pengakuan; (4) Pemutusan pengakuan hubungan diplomatik; dan (5) Penundaan Pelaksanaan Perjanjian.

³⁴ P. Anthonius Sitepu, 2011. *Studi Hubungan Internasional*, Bandung, PT. Remaja, Rosdakarya, hlm 361.

³⁵ Ibid.

Di samping cara penyelesaian dengan menggunakan paksa (Coersives) dalam hubungan antarnegara bangsa, ternyata dalam politik hubungan antarnegara tersebut dijumpai pula beberapa mode atau pendekatan dalam penyelesaian konflik ataupun sengketa internasional dengan cara kekerasan (penyelesaian konflik tidak secara damai) yang kemudian dibagi menjadi tujuh macam yaitu: (1) Perang; (2) Tindakan Bersenjata Bukan Perang; (3) Retorsi; (4) Reprisal; (5) Blokade Damai; (6) Embargo; dan (7) Intervensi.³⁶

Sebagai titik akhir dari penyelesaian pertikaian atau sengketa dalam politik internasional (sistem internasional) disebabkan tidak dijumpainya suatu penyelenggaraan dalam penyelesaian dengan cara atau metode hukum ataupun cara-cara damai lainnya, maka ditempuhlah jalan dengan penggunaan tindakan secara kekerasan yaitu dalam rupa peperangan. Perang dalam konteks ini dianggap sebagai prosedur untuk memaksa pihak musuh dan merupakan alasan paling akhir (pamungkas) dalam politik internasional. Perang, merupakan cara yang khas untuk mengakhiri konflik dan bukan sebagai kategori konflik itu sendiri.³⁷

Menurut Clausewitz yang merupakan seorang ahli perang, perang digunakan untuk memaksakan kehendak negara berdaulat dan kuat terhadap negara lainnya dengan mengalahkan kapasitas militer negara yang berusaha menentanginya. Untuk mencapai tujuan tersebut, tidak diperlukan penghancuran, pendudukan atau pemaksaan penerapan lembaga social terhadap masyarakat negara yang dikalahkan.

³⁶ P. Anthonius Sitepu, 2011, op.cit, hlm 362.

³⁷ Ibid.

Karena inti perang disini adalah mengalahkan bukan menghancurkan musuh. Perang bertujuan untuk mengalahkan negara lawan, sehingga negara yang kalah tidak mempunyai pilihan lain, kecuali menerima syarat-syarat penyelesaian (terms of settlement) yang ditentukan oleh negara pemenang perang.³⁸

b. Tindakan Bersenjata Bukan Perang

Tindakan bersenjata bukan dengan perang berarti penggunaan kekerasan senjata, akan tetapi belum sampai kategori perang. Tindakan ini sering disebut sebagai perang pendek atau tindakan kekerasan yang terbatas. Tindakan semacam ini termasuk sebagai upaya *help-self* atau pembelaan diri. Upaya ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa, agar negara diarahkan ke sana demi tercapainya suatu kedamaian.³⁹

c. Retorsi

Retorsi merupakan tindakan yang tidak bersahabat yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lain yang telah terlebih dahulu melakukan beberapa tindakan yang tidak bersahabat. Retorsi merupakan tindakan pembalasan terhadap negara lain yang telah melakukan suatu tindakan (perbuatan) yang tidak sopan atau tidak adil. Dan pada umumnya retorsi dianggap sebagai tindakan yang sama dengan tindakan yang dilakukan oleh negara yang dikenai retorsi. Misalnya, deportasi dibalas dengan deportasi atau pernyataan persona nongrata dibalas dengan persona nongrata

³⁸ Starkeq, 1984, hlm 494 ; K.J Hosti,1987, hlm 82 dalam P. Anthonius Sitepu,2011,op.cit., hlm 363.

³⁹ P. Anthonius Sitepu,2011,op.cit., hlm 362.

pula . ada beberapa wujud dari tindakan retorsi yaitu: (1) Pemutusan hubungan diplomatik; (2) Pencabutan hak-hak istimewa diplomatik; (3) Penarikan konsesi pajak/tarif; (4) Penghentian bantuan ekonomi.⁴⁰

d. Reprisal

Tindakan yang berupa reprisal pada awalnya adalah upaya pembalasan guna menjamin diperoleh suatu ganti rugi atau terbatas pada penahanan harta benda atau orang. Sekarang ini suatu tindakan reprisal dapat diartikan sebagai upaya pemaksaan yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lain dengan maksud untuk menyelesaikan sengketa yang timbul sebagai akibat negara yang dikenai reprisal, telah melakukan tindakan yang illegal atau tindakan yang tidak bisa dibenarkan.⁴¹ Dengan memperhatikan makna dasar dari tindakan reprisal, maka sebenarnya hal yang dilakukan dalam tindakan ini merupakan tindakan yang mengarah ke permusuhan yang dilakukan oleh suatu negara kepada negara lain. Namun hal tersebut dapat menjadi upaya bagi suatu negara untuk menghentikan tindakan illegal yang dilakukan negara lain. Tindakan reprisal termasuk tindakan yang melibatkan kekerasan maka seringkali validitasnya diragukan.⁴² Reprisal itu sendiri adalah tindakan illegal, akan tetapi diperbolehkan sebagai upaya melawan tindakan illegal. Tindakan reprisal meliputi tindakan pemboikotan dan embargo.

⁴⁰ Tsani, 1990, 199 dalam P. Anthonius Sitepu, 2011, op.cit, hlm 364.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

D . Problematika Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Antar Negara

Ada beberapa alasan mengapa beberapa cara penyelesaian sengketa tidak menjadi pilihan utama para negara yang bersengketa untuk dilaksanakan, jika ditelaah tentunya ada faktor-faktor yang menyebabkan negara yang bersengketa menghindari cara penyelesaian sengketa yang dirasa tidak efektif dan efisien. Melihat hal tersebut, peneliti mencoba mengungkapkan problematika yang ada pada setiap pilihan cara penyelesaian sengketa yang telah diuraikan sebelumnya.

1. Problematika Penyelesaian Melalui Hukum

Peranan hukum internasional dalam mengatur cara-cara penyelesaian sengketa secara damai ini secara formal pertama kali lahir sejak diselenggarakannya *the Hague Conference* (Konferensi Perdamaian Den Haag) tahun 1899 dan 1907. Konferensi perdamaian ini menghasilkan *the Convention on the Pacific Settlement of International Disputes* tahun 1907. Konferensi Perdamaian Den Haag yang penting ini bermula dari inisiatif Tsar Rusia Nicholas II pada tahun 1898. Beliau mengusulkan perlunya diselenggarakan suatu konferensi yang bertujuan untuk mengurangi jumlah persenjataan atau setidaknya membahas kemungkinan mengakhiri perkembangan progresif persenjataan. Usulan tersebut disambut baik oleh Ratu Belanda. Mereka mengundang negara-negara lainnya untuk membahas usulan penyelenggaraan suatu konferensi internasional. Undangan ini disambut hangat dengan dilangsungkannya Konferensi Den Haag tahun 1899. Peserta konferensi umumnya adalah negara-negara Eropa, Amerika, dan Jepang.⁴³

⁴³ Adolf Huala, Op.Cit, 2012, hlm 8.

Menurut Pasal 38 ayat (2) Statuta, Mahkamah Internasional berwenang untuk memutuskan suatu sengketa berdasarkan prinsip *ex aequo et bono* apabila para pihak menyepakatinya. Sumber hukum *ex aequo et bono* (kepatutan dan kelayakan atau keadilan dalam hukum internasional) belum pernah diterapkan Mahkamah sampai saat ini.⁴⁴ Dewasa ini, negara-negara jarang memberikan wewenang untuk menerapkan sumber hukum ini dalam klausul-klausul berbagai perjanjian internasional dan dalam berbagai deklarasi yang menyatakan penerimaan mereka terhadap yuridiksi memaksa Mahkamah Internasional. Menurut Schlochhauer, berdasarkan sifatnya sumber hukum ini mungkin lebih cocok di pergunakan dalam arbitrase internasional untuk memutus sengketa. Sumber ini tidak cocok untuk diterapkan oleh badan-badan peradilan internasional.

Aturan Statuta dan *Rules of the Court* telah mengatur dengan komprehensif berbagai aspek mengenai persidangan suatu sengketa, dari tahap pelaksanaan dan penyerahan sengketa oleh para pihak, yuridiksi, hukum acara, hingga putusan mahkamah. Meskipun demikian masih terlihat dalam pelaksanaannya, aturan-aturan Statuta atau *Rules of the Court* yang masih menimbulkan masalah penafsiran, misalnya masalah pengaturan tentang intervensi pihak ketiga. Dari sengketa-sengketa yang diserahkan negara-negara anggota ke Mahkamah, tercatat sekitar 60 sengketa (sejak 1946 hingga dewasa ini). Sengketa –sengketa tersebut dapat digolongkan dalam lima kelompok yaitu: (1) sengketa-sengketa mengenai perbatasan wilayah (darat-laut) serta hak lintas (sengketa di perairan Ambalat termasuk dalam kelompok

⁴⁴ Pasal 59 Statuta Mahkamah: “*The decision of the Court has no binding force except between the parties and in respect of that particular case*”, dalam Adolf Hual, Op.Cit, hlm 17.

ini); (2) status kepemilikan atau kedaulatan wilayah (sengketa Pulau Sipadan-Ligitan antara RI-Malaysia termasuk dalam kelompok ini); (3) keabsahan penggunaan kekerasan; (4) perlindungan diplomatik bagi warga negara asal luar negeri; (4) pengambilalihan harta benda milik negara asing.⁴⁵

Jika melihat negara-negara yang menjadi para pihak dalam sengketa yang ditangani Mahkamah, dapat diketahui bahwa negara-negara yang lebih banyak menyerahkan sengketanya adalah negara maju. Amerika Serikat dan negara-negara Eropa adalah negara yang lebih banyak muncul di hadapan Mahkamah. Negara-negara berkembang muncul sekali dua kali. Hal ini sebenarnya menunjukkan pula bahwa untuk bersengketa di Mahkamah memang sedikit banyak dipengaruhi pula oleh siap tidaknya negara tersebut untuk bersengketa di hadapan badan internasional beserta segala konsekuensinya. Kesiapan tersebut antara lain mencakup kesiapan sumberdaya manusianya, terutama lawyer atau ahli hukum internasional yang akan mewakili negara, dan yang utama kesiapan financial yang akan mendukung kelancaran proses beracara di Mahkamah. Pendek kata, beracara di pengadilan apalagi di Mahkamah Internasional adalah urusan yang sangat mahal bagi negara miskin atau sedang berkembang.⁴⁶

⁴⁵ Malanczuk, hlm 290, dalam Adolf Huala, 2012, Op.Cit, hlm 92-93.

⁴⁶ Ibid, hlm 94.

2. Prolematika Penyelesaian Melalui Diplomasi (Politik)

Era globalisasi dan revolusi teknologi informasi membawa konsekuensi langsung pada praktek diplomasi internasional. Era ini ditandai dengan perubahan yang signifikan dalam teknologi telekomunikasi, sehingga eksklusivitas informasi tidak lagi menjadi domain aktor-aktor diplomatik resmi pemerintah. Pada abad informasi ini, teknologi telah merubah aktivitas diplomasi tidak lagi secara eksklusif dijalankan oleh aktor-aktor pemerintah/diplomat resmi yang telah diberi wewenang penuh dalam menjalankan diplomasi. Selain merubah jenis aktivitas diplomasi, teknologi informasi juga memperkecil peran diplomat dan Duta Besar sehingga seringkali terjadi aktivitas diplomasi tanpa diplomat.⁴⁷ Harold Nicholson mengatakan bahwa Perkembangan teknologi komunikasi menyebabkan peran dan fungsi seorang Duta Besar semakin berkurang dan diplomat-diplomat merosot statusnya sebagai tenaga administrasi.⁴⁸

Fasilitas dan teknologi komunikasi yang semakin canggih juga menyebabkan meningkatnya aktivitas diplomasi personal yang dilakukan antar Kepala Pemerintahan. Diplomasi multilateral juga semakin sering diadakan, yang menuntut dukungan ahli-ahli khusus (spesialis) ketika membahas bidang-bidang khusus. Lingkup diplomatik juga berkembang seiring dengan meningkatnya peran masyarakat masyarakat internasional dalam berbagai kegiatan. Keputusan-keputusan

⁴⁷ Jemadu Aleksius, 2007. *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional: Aktor, Isu dan Metodologi*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm 52.

⁴⁸ Harold Nicholson, 1974. "Diplomacy Then and Now". Dalam William C. Olson and Fred A. Sondermann *The Theory and Practice of international Relations*. Edisi kedua. Englewood, NJ: Prentice hall. Dalam Jemadu Aleksius. 2007, Op.Cit., hlm 52.

penting tidak lagi harus diambil di ibukota negara. Perubahan dalam metode diplomasi juga terkait dengan meningkatnya volume kunjungan-kunjungan pejabat-pejabat pemerintah dan jumlah penandatanganan traktat kerjasama.⁴⁹

Disadari bahwa terdapat dilema bagi diplomasi modern dengan meningkatnya konflik antar negara. Secara keseluruhan, diplomasi telah meningkatkan kontribusinya dalam mengatur teknik-teknik atau aspek-aspek fungsional dari hubungan internasional. Perubahan teknik-teknik diplomasi sebagai akibat teknologi informasi menyebabkan arus data dan gambar tidak memperhitungkan waktu dan perbatasan negara. Hirarki dan birokrasi digantikan oleh jaringan kerja (net-working). Keterbukaan telah menggantikan kerahasiaan dan eksklusivitas yang selama ini dimiliki aktor-aktor resmi pemerintah. Ide dan modal bergerak cepat dan tidak terbatas melalui jaringan pemerintah, perusahaan dan organisasi-organisasi non pemerintah (NGOs, INGOs). Secara garis besar, praktek diplomasi masa kini dipengaruhi oleh: (1) Revolusi teknologi informasi, (2) Meningkatnya peran media massa, (3) Globalisasi bisnis dan sistem keuangan, sehingga diplomasi Ekonomi menjadi semakin signifikan, (4) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam Hubungan Internasional (Diplomasi Publik), (5) Munculnya Isu-isu kompleks yang melewati batas-batas negara (HAM, lingkungan hidup, arus pengungsi, terorisme dan masalah-masalah lain yang terkait dengan *Trans-Organized Crime (TOC)*).⁵⁰

⁴⁹ Jemadu Aleksius.2007, Op.Cit., hlm 54.

⁵⁰ Ibid., hlm 59.

3. Problematika Penyelesaian Melalui Kekerasan (Militer)

Penggunaan kekuatan militer oleh aktor negara tidak hanya terbatas pada masa perang saja. Sekurang-kurangnya ada empat fungsi kekuatan militer dalam politik internasional. Pertama, kekuatan militer diproyeksikan sebagai *prestige power* dimana suatu negara menunjukkan keunggulannya militernya melalui penguasaan teknologi baru dengan daya penghancur yang dapat menggentarkan lawan. Hal ini biasanya ditunjukkan pada perayaan kemerdekaan atau hari angkatan bersenjata untuk mengirim pesan kepada musuh tentang kekuatan militer suatu negara. Kedua, kekuatan militer digunakan sebagai *deterrent power* atau kekuatan penangkal. Dalam konteks ini suatu negara meyakinkan lawannya bahwa tentang konsekuensi yang akan dihadapi bila melakukan suatu tindakan militer yang tidak dikehendaki. Kredibilitas ancaman tersebut tentu mempengaruhi efektivitas dari ancaman tersebut. Misalnya, kerjasama militer AS dengan Taiwan serta seluruh kekuatan persenjataan yang digunakan di dalamnya membawa efek pencegahan terhadap Cina untuk tidak menyelesaikan konfliknya dengan Taiwan dengan cara militer. Ketiga, kekuatan militer dibangun sebagai kekuatan *defensive* untuk melindungi diri dari kekuatan musuh (*defensive power*). Cina selalu berdalih bahwa peningkatan anggaran militernya ditujukan untuk melindungi diri dari serangan musuh (dalam hal ini AS dan Jepang yang terikat dalam pakta militer). Keempat, kekuatan militer juga dapat digunakan sebagai alat pemaksa atau *coercive diplomacy* guna menekan suatu negara agar mengikuti keinginan dari negara yang menekan atau tidak melakukan suatu tindakan tertentu. Dalam konteks ini kekuatan militer berfungsi sebagai *compellent power*. Misalnya penggelaran pasukan dan latihan militer AS di Timur Tengah

dimaksudkan untuk menekan Iran agar negara itu tidak melanjutkan proyek pengayaan uranium untuk membangun senjata nuklirnya. Karena krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997, kekuatan militer Indonesia pada dewasa ini sedang mengalami kemerosotan dan bahkan termasuk negara yang anggaran pertahanannya paling rendah di Asia Tenggara. Akibatnya tidak satupun fungsi di atas dapat dijalankan secara optimal oleh kekuatan militer Indonesia. Bagaimanapun kekuatan militer biasanya berbanding lurus dengan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Misalnya, dalam beberapa tahun terakhir anggaran militer Cina meningkat dengan pesat karena pertumbuhannya yang tinggi dalam tiga dekade terakhir.⁵¹

E. Perspektif Alternatif

Sebenarnya ada banyak pemahaman dan cara dalam penyelesaian sengketa internasional, namun masing-masing cara tentu memiliki kelemahan dan kelebihan, sehingga memunculkan beberapa alternatif lain untuk memahami dan menyelesaikannya. Alternatif tersebut timbul tentunya berdasarkan kondisi atau situasi yang kemudian menjadi pertimbangan untuk memunculkan alternatif lain dalam rangka penyelesaian sengketa antar negara. Perspektif mengenai pemahaman dan penyelesaian sengketa Internasional yang lebih ideal itu bisa terjadi atas inisiatif dari pihak internal negara yang bersengketa ataupun pihak eksternal diluar negara yang bersengketa.

⁵¹ Jemadu Aleksius, 2008, *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm 146-147.

1. Persepektif Geopolitik

Friedrich Ratzel mengatakan bahwa sebuah negara sama halnya seperti sebuah organisme. Organisme membutuhkan ruang untuk hidup, begitu pun sebuah negara. Negara memerlukan ruang yang cukup untuk bisa tumbuh dengan maksimal. Semakin besar ruang geografi yang ditempati oleh suatu negara, maka makin besar pula kemungkinan negara tersebut untuk tumbuh. Sama halnya dengan organisme, hukum alam juga berlaku dalam perkembangan negara tersebut. Hanya bangsa yang unggul yang akan tetap eksis/bertahan dalam kelangsungan hidupnya. Bukan hanya bisa untuk mengembangkan dirinya, tapi sebuah negara juga harus dapat mengimbangi atau malah mengungguli perkembangan negara lainnya. Bangsa yang lemah akan tertinggal dari bangsa yang lain. Teori Ratzel ini menimbulkan negara-negara yang sudah berkembang lebih dulu pada masa itu seperti Jerman, aktif melakukan ekspansi ke negara-negara lain. Dampak negatifnya adalah timbulnya paham chauvinisme.

Chauvinisme adalah paham yang menganggap bahwa kelompoknya adalah yang benar dan yang lainnya adalah salah. Paham ini sangat mungkin menimbulkan perselisihan sampai kekerasan dengan kelompok-kelompok yang tidak sepaham dengan kelompoknya, apalagi dengan kelompok yang berseberangan paham dengan kelompoknya. Karl Haushofer menyatakan bahwa penguasa dari Heartland akan dapat menguasai World Island. Haushofer sebenarnya hanya mengadaptasi dari teori Mackinder tentang Heartland dan World Island. Keduanya sama-sama berpendapat bahwa untuk menguasai dunia harus menguasai World Island, dan untuk menguasai World Island harus menguasai Heartland. Hanya saja Haushofer mengatakan bahwa

Heartland yang dimaksud adalah Asia Tengah dengan World Islandnya adalah kawasan timur tengah. Sedangkan Mackinder menganggap bahwa Heartland adalah Rusia/Eropa Timur dan World Islandnya adalah Eurasia. Kedua anggapan ini didasarkan pada ketersediaan minyak bumi yang melimpah baik di timur tengah maupun di Rusia.⁵²

2. Penyelesaian Melalui Perimbangan Kekuatan

Menurut pandangan Amstutz, metode ataupun pendekatan teori dalam rangka manajemen konflik dapat diklasifikasikan ke dalam pemikiran yang disebut sebagai *general perspectives* yang dihubungkan dengan penggunaan *power* bagi hubungan internasional pada umumnya. Pertama, perspektif yang mengasumsikan bahwa *power* itu berada dalam konstruksi realitas sebuah sistem internasional dan *power* itu berada dalam konstruksi realitas sebuah sistem internasional dan *power* diperlukan sebagai upaya pengelolaan dalam rangka mengoptimalkan perdamaian pada umumnya. Kedua, diasumsikan bahwa hubungan internasional yang harmonis dapat diwujudkan dengan cara *avoiding power*. Ketiga, diasumsikan bahwa perdamaian dapat dipelihara dan dipertahankan jikalau dilakukan dengan cara *reduction* dan *elimination*.⁵³ Selanjutnya dalam perspektif pengelolaan *power* (manajemen konflik atau penggunaan *power*) dilakukan dengan cara penggunaan atas beberapa metode atau pendekatan teori diantaranya adalah: (1) Perimbangan Kekuatan (*balance of power*), (2) Keamanan bersama (*collective security*), dan (3)

⁵² www.harirustianto.blogspot.com, *Teori Geopolitik Ratzel-Hausdofher-Mc Kinders*, diakses pada 15 Agustus 2014.

⁵³ P. Anthonius Sitepu, 2011, Op.Cit., hlm 341-342.

Pemerintahan dunia (*world government*). Untuk lebih memperjelas bagaimana pengelolaan atas konflik dengan berdasarkan power tadi itu yakni dengan berdasarkan tiga perspektif power dengan enam macam pendekatan teori, digambarkan oleh Amstutz dalam bentuk skema perspektif dan metode pemeliharaan perdamaian internasional sebagai berikut :

Tabel 1 Perspektif Balance Power

Perspektif Power	Metode Pemeliharaan Perdamaian
(1) Managing power/ pengelolaan kekuatan: a. Balance Power/ keseimbangan kekuatan b. Imbalance Power/ ketidakseimbangan kekuatan (2) Avoiding Power (Menghindarkan kekuatan) (6) Reducing and Eliminating Power (Mengurangi dan menghapuskan kekuatan)	a. Balance of Power/ perimbangan kekuatan b. Collective security/ keamanan bersama c. World government/ pemerintahan dunia d. Pasific settlement of disputes/ penyelesaian sengketa pasifik e. Functionalism/ fungsionalisme f. Disarmaments/ perlucutan senjata ⁵⁴

Sumber : Olah data Mei 2014

Metode pemeliharaan perdamaian ini mengasumsikan bahwa negara-negara, seperti halnya orang-orang senantiasa berkaitan erat dengan upaya-upaya untuk dapat memenuhi kepentingan-kepentingan nasionalnya. Pendekatan ini berusaha untuk mentransformasikan suatu daya dan upaya untuk membangun suatu tatanan

⁵⁴ Sumber: Adaptasi dari Mark R. Amstutz, *Introduction to Political Science: The management of Conflicts*, (Glensview, Illinois; Scott, Foreman and Company, 1982, hlm 406) dalam Anthonius Sitepu, 2011, Op.Cit., hlm 343.

(order) atau tertib dan kondisi yang harmonis sebagai akibat dari dorongan-dorongan ambisius negara-negara. Perimbangan kekuatan (*balance of power*) pada dasarnya tidak didirikan untuk satu negara saja atau oleh sekelompok negara-negara dalam dalam sistem internasional, melainkan dimulai dari alasan-alasan motivasi atas kompetisi antar-negara itu sendiri.