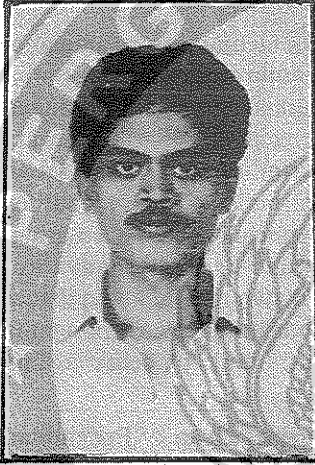


VALIDITAS PERJANJIAN SEBAGAI PARAMETER SENGKETA WILAYAH JEPANG-SOVIET

Oleh : Andi Muhammad Asrun



Gugatan validitas suatu perjanjian menjadi basis argumentasi para pihak, dalam sengketa wilayah atas empat pulau utara Jepang, yaitu : Habomais, Shikotan, Etorofu, dan Kunashiri. Posisi hukum para pihak terpolar pada, sikap bertahan Soviet dan tetap konsistennya Jepang menuntut pengembalian empat pulau utaranya. Penulis artikel berikut akan mengkaji posisi hukum pihak-pihak yang bersengketa dengan validitas perjanjian sebagai basis analisisnya.

Sengketa wilayah sebagai suatu sengketa internasional merupakan suatu fenomena historis yang kuat dalam sejarah bangsa-bangsa yang hampir senantiasa berujung pada peperangan, namun ada juga sengketa wilayah yang diselesaikan secara damai, melalui arbitrase seperti pada kasus Pulau Palmas (Miangas).¹ Sesungguhnya sejarah bangsa-bangsa ditandai oleh perubahan batas-batas wilayah karena peperangan, bahkan timbul tenggelamnya negara juga dapat terjadi karena peperangan. Perubahan wilayah Jepang karena kekalahannya dalam Perang Dunia II adalah suatu contoh dari perubahan wilayah dari suatu negara karena peperangan, yang kemudian memunculkan sengketa wilayah antara Jepang dan Soviet.

Sengketa wilayah antara Jepang dan Soviet atas empat pulau utara Jepang dilatarbelakangi oleh pendudukan Soviet atas pulau-pulau Jepang tersebut melalui suatu operasi militer menjelang berakhirnya Perang Dunia II dan adanya tuntutan Jepang bagi pengembalian pulau-pulau sengketa itu yang diklaim sebagai bagian yang tak terpisahkan dari wilayah Jepang lainnya.² Keempat pulau sengketa itu adalah : Habomai, Shikotan, Kunashiri, dan Etorofu.

¹ Sengketa wilayah Amerika-Belanda atas Pulau Palmas (Miangas) diselesaikan melalui peradilan arbitrase pada 1928, dengan pengakuan kedaulatan Belanda terhadap pulau itu. *Libat L.C. Green, International Law through the Cases*, Toronto : The Craswell Co. Ltd., fourth edition, 1978, hlm. 421 et seq.

² Alan I. Day (Ed), *Border and Territorial Disputes, From Japan to Hong Kong*, 1982, hlm. 400.

Pendudukan Soviet atas empat pulau utara Jepang --- serta Kurile dan Sakhalin --- didahului dengan pemakluman perang terhadap Jepang 48 jam setelah Amerika menaruh bom atom atas Hiroshima, 8 Agustus 1945.³ Kemudian, satu demi satu pulau-pulau utara Jepang --- diduduki Soviet dalam waktu kurang dari satu bulan. Kronologi penyerbuan Soviet atas pulau-pulau Jepang tersebut, adalah, sebagai berikut :⁴ pada 18 Agustus 1945, pasukan Soviet menyerbu gugusan pulau Kurile, dan berhasil menduduki pulau Shimushu; 25 Agustus, pasukan Soviet menyerbu pulau Uruppu --- yang masih dalam gugusan pulau Kurile ---, dan pada 29 Agustus pulau itu berhasil diduduki; 28 Agustus, pasukan Soviet berhasil menguasai pulau Etorofu; 2 September, pasukan Soviet menyerbu dan menduduki pulau Kunashiri; dan, pada hari penandatanganan dokumen penyerahan tanpa syarat Jepang kepada sekutu, 3 September, pasukan Soviet berhasil menduduki pulau Habomai dan pulau Shikotan.

Latar belakang sejarah

Sengketa wilayah antara Jepang dan Soviet dengan latar belakang pencaplokan Soviet terhadap empat pulau utara Jepang menjelang berakhirnya Perang Dunia II memiliki rentang sejarah panjang kebelakang, yaitu, ketika kedua bangsa sejak abad kedelapanbelas saling memperebutkan wilayah Kurile sebagai bagian dari kebijakan ekspansi wilayah dan perluasan pengaruh nasionalnya.⁵ Kemudian, Kurile menjadi "area titik temu" dari kebijakan ekspansi wilayah kedua bangsa; Jepang memperluas wilayahnya ke utara, dan Rusia melebarkan wilayahnya ke timur.

Kebutuhan akan pelabuhan yang terbuka sepanjang musim merupakan alasan yang signifikan dari upaya perluasan wilayah Rusia ketimur pada masa pemerintahan Peter Yang Agung di awal abad kedelapan belas.⁶ Untuk kepentingan perluasan wilayah imperium --- dan kegiatan perdagangannya ---, Peter Yang Agung memodernisasi angkatan perang Rusia dan memperbaiki kemampuan tempur tentaranya. Kemudian, masih diawal abad kedelapan belas, Peter Yang Agung berhasil menaklukan wilayah Baltik, yang kemudian terbukti sebagai satu lompatan penting bagi usaha perluasan wilayah Imperium Rusia.⁷ Keberhasilan tentara Rusia merebut wilayah Baltik dari tentara Swedia mendorong Peter Yang Agung memin-

³ David Rees, *The Soviet Seizure of the Kuriles*, New York: Praeger Publishers, 1985, hlm. 74.

⁴ Puspito R.E.S. Utami, *Hoppo-Ryo-do : Suatu masalah pendudukan wilayah utara Jepang oleh Soviet*, Skripsi Fakultas Sastra Universitas Indonesia, 1986, hlm. 111-114.

⁵ David Rees, *The Soviet Seizure of the Kurile*, Op. Cit., hlm. 3.

⁶ "Politik air panas" adalah suatu terminologi yang menggambarkan kebijakan klasik Rusia untuk memperoleh pelabuhan yang bisa dipergunakan sepanjang musim. Lihat, Foy D. Kohler, *Understanding the Russians*, New York : Harper & Row, Publishers, hlm. 10.

⁷ George Vernadsky, *A History of Russia*, New York, 1943, hlm. 100.

dahkan ibu kota imperium dari Moscow ke St. Petersburg di tahun 1712.⁸

Pemindahan ibu kota ke St. Petersburg terbukti di kemudian hari sebagai langkah yang sangat menentukan keberhasilan perluasan wilayah dan pengaruh Imperium Rusia di timur jauh, terutama dalam hal terbukanya kesempatan berdagang dengan Jepang. Usaha perluasan wilayah Rusia ke timur tidak terbatas hanya dilakukan oleh para pengelana Rusia.⁹ Kemudian, sejarah mencatat, perkembangan wilayah Rusia dihentikan gerak majunya di wilayah Kurile oleh Jepang di abad kedelapanbelas, dan selanjutnya Kurile menjadi wilayah yang diperebutkan oleh kedua bangsa hingga Soviet merebutnya dari tangan Jepang di tahun 1945.¹⁰ Dengan demikian, pembahasan perkembangan wilayah Rusia ke timur tidak dapat dilepaskan dari sejarah hubungan Jepang-Soviet (Rusia), terutama bila dikaitkan dengan masalah rivalitas atas wilayah Kurile.

Pembangunan wilayah Siberia merupakan langkah awal dan terpenting dari upaya perluasan wilayah Rusia ke timur, karena memberi pijakan bagi para pioner Rusia untuk mengembangkan wilayah Rusia lebih jauh di kawasan timur jauh.¹¹ Perluasan wilayah Rusia tidak berhenti pada wilayah Siberia, tetapi berlanjut hingga ke Semenanjung Kamchatka dan wilayah Amur Basin, bahkan mencapai wilayah Kurile.¹² Dalam konteks sengketa wilayah ini, maka perkembangan yang terakhir --- dicapainya wilayah Kurile oleh ekspedisi Rusia --- adalah "entry point"-nya, karena sejak saat itulah rivalitas wilayah atas Kurile dimulai.

Pada 1721, Kurile dikunjungi oleh peneliti-daratan I. Yevreinov dan F. Luzhin, yang dikirim ke wilayah Pasifik oleh Peter Yang Agung. Mereka membuat peta pertama atas seluruh pulau, berdasarkan hasil observasi-observasi astronomi dan informasi dari penduduk setempat. Perkembangan yang amat berarti terjadi ketika suatu ekspedisi yang dipimpin oleh M. Spanberg berlayar sekitar ujung paling selatan Kamchatka di tahun 1738 dan 1739, menemukan jalan ke pantai timur Jepang dan membuat peta Kurile. Dari timur pantai Kurile Spanberg berlayar menuju Yezo (Hokkaido) dan Honshu. Rusia juga berhasil membangun pemukiman di wilayah paling utara Shimusu, yang dipertahankan hingga penyerahan Kurile kepada Jeang melalui perjanjian 1875.¹³

⁸ Edward C. Thaden, *Rusia Since 1801: the making of a new society*, New York: John Wiley and Sons, Inc., 1971, hlm. 4.

⁹ Suku bangsa Cossacks dan orang-orang Denmark tercatat sebagai anggota-anggota ekspedisi perluasan wilayah Rusia ke timur. Lihat David Rees, *Op. Cit.*, hlm. 5-8.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 5.

¹¹ Lihat B. Slavinsky, "Towards Soviet-Japanese Peace Treatmen," dalam *Far Eastern Affairs*, No. 4, 1989, hlm. 109.

¹² *Ibid.*, hlm. 107.

¹³

Peristiwa-peristiwa yang amat penting berkaitan dengan konflik wilayah ini terjadi selama paruh kedua tahun 1700-an, yaitu, ketika Rusia berhasil mencapai Etorofu, Kunashiri dan Akkhesi --- pos perdagangan Jepang di timur laut Hokkaido.¹⁴ Perkembangan terakhir ini membawa Rusia dan Jepang ke meja perundingan di Nagasaki pada masa datang.

Setelah secara sekilas dibicarakan perkembangan wilayah Rusia ke timur, perlu juga dibahas sejarah perkembangan wilayah Jepang ke utara hingga mencapai wilayah Kurile, dengan pertimbangan bahwa tercapainya wilayah Kurile oleh kedua bangsa sebagai akibat dari kebijakan ekspansi wilayah dan pengaruh nasional masing-masing. Pertimbangan lain yang tidak kalah pentingnya adalah, Kurile menjadi wilayah yang diperebutkan oleh Jepang dan Rusia sejak abad kedelapanbelas.

Dengan berlatarbelakang faktor ekonomi, yaitu, perdagangan barter antara orang Jepang dengan pribumi Kurile dan perburuan kulit binatang laut, pemerintah Shogun memperluas wilayah dan pengaruhnya ke utara hingga mencapai wilayah Kurile di abad ketujuhbelas.¹⁵ Namun sesungguhnya, hubungan antara orang Jepang dengan pribumi Kurile, Ainu, telah terjadi sejak abad keenambelas dalam hubungan perdagangan barter.¹⁶ Perkembangan terpenting dari usaha perluasan wilayah dan pengaruh ke utara terjadi ketika kegiatan survey wilayah dan eksplorasi secara resmi dan pembangunan pemukiman bagi orang-orang Jepang di wilayah selatan Kurile dan di keempat pulau sengketa hari ini dilakukan oleh pemerintah Shogun.¹⁷ Sebelumnya, kegiatan perkembangan wilayah ke utara bertumpu dengan kegiatan pembangunan pos-pos perdagangan

Pembangunan koloni-koloni Rusia di wilayah utara Kurile dan pembangunan pos-pos perdagangan (*basho*) dan pemukiman-pemukiman permanen oleh Jepang di wilayah Kurile lainnya --- dan di wilayah keempat pulau utara Jepang --- di abad kedelapanbelas telah membawa kedua negara kepada konflik wilayah yang berkepanjangan. Kontak senjata antara Jepang dan Rusia terjadi setelah pasukan Rusia di bawah pimpinan Khovostov dan Davydov menyerang pos-pos Jepang di Kurile selatan dan armada laut Rusia menyerang Shana dan Naibo di Etorofu di tahun 1807.¹⁸ Serangan Rusia itu dapat dipatahkan Jepang, dan menawan seorang petugas survei Rusia Kapten Vasilii Golovnin hingga pembebasannya di tahun 1813.

Di bawah Wakil-Admiral Evfimii Putyatin, Rusia mencoba menjajaki hubungan yang lebih baik dengan Jepang. Beberapa minggu setelah kedatangan ekspedisi Amerika di bawah Komodore Matthew Perry di bulan

14 Alan J. Day (Ed), *Op. Cit.*, hlm. 302.

15 David Rees, *Op Cit.*, hlm. 8.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*, hlm. 9.

18 *Ibid.*, hlm. 10.

Juni 1953, Putyatin mendarat di Teluk Nagasaki.¹⁹ Ekspedisi Putyatin itu tidak membawa hasil. Setelah kegagalan itu, Putyatin kembali melakukan perundingan dengan pihak Jepang di bulan November 1854.²⁰ Perundingan tersebut menghasilkan perjanjian Jepang-Rusia yang ditandatangani pada 7 Pebruari 1855, yang kemudian dikenal sebagai Perjanjian Shimoda (*The Treaty of Shimoda*). Melalui perjanjian itu Rusia mendapatkan fasilitas kepelabuhanan dan perniagaan dari Jepang, dan tercapai persetujuan perbatasan untuk pertama kali antara Jepang dan Rusia yang terletak diantara Etorofu (Jepang) dan Uruppu (Rusia). Mereka juga menyepakati bahwa bagian utara Kurile diberikan kepada Rusia dan bagian selatannya diserahkan kepada Jepang. Tidak tercapainya persetujuan Sakhalin --- yang juga menjadi daerah yang diperebutkan --- menjadi sumber konflik baru antara Jepang dan Rusia pada masa pasca Perjanjian Shimoda.

Usulan pertukaran wilayah diantara Jepang dan Rusia, di mana Jepang mengajukan usul penghapusan haknya atas setengah wilayah Kunashiri dan keseluruhan wilayah Etorofu untuk memperoleh Sakhalin dan Rusia mengajukan Uruppi bagu perolehan Sakhalin, turut mempengaruhi tercapainya perundingan baru bagi penentuan status Sakhalin. Suatu perjanjian yang menentukan status wilayah Sakhalin ditandatangani Jepang dan Rusia pada 7 Mei 1875 di St. Petersburg.²¹ Dalam perjanjian itu, Jepang mengakui hak Rusia atas Sakhalin dan Jepang mendapatkan wilayah Kurile secara keseluruhan sebagai kompensasinya.

Memasuki abad kedua puluh wilayah rivalitas Jepang dan Rusia telah melebar ke Manchuria dan Korea, tanpa menghilangkan rasa tidak puas Jepang karena lepasnya Sakhalin ke tangan Rusia melalui perjanjian di tahun 1875.²² Perkembangan kemampuan militer dan supremasi ekonomi Jepang yang relatif unggul dibandingkan Rusia, adalah faktor penentu kemenangan Jepang dalam Perang 1904-05. Perjanjian Perdamaian yang ditandatangani Jepang dan Rusia pada 5 September di Portsmouth, secara formal mengakhiri Perang 1904-05.²³ Melalui perjanjian perdamaian tersebut Jepang memperoleh tambahan wilayah dan sumber-sumber potensi ekonomi. Perolehan tambahan wilayah bagi Jepang: wilayah Port Arthur di semenanjung Liaotung dan daerah pedalamannya, setengah daerah selatan Sakhalin di bawah garis lintang sejajar kelima, dan kemudahan gerak di Semenanjung Korea. Sedangkan konsesi ekonomi yang diperoleh Jepang meliputi: konsesi penangkapan ikan di pantai Semenanjung Kamchatka, ekspansi penangkapan ikan di bagian utara Kurile dan pengembangan industri pengalengannya, dan penyewaan

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 13.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 14.

²¹ *Ibid.*, hlm. 20.

²² *Ibid.*, hlm. 21.

²³ *Ibid.*, hlm. 23.

Jalan Kereta Api Manchuria Selatan (*The South Manchurian Railway*) dari Port Arthur ke Changchun. Kekalahan Rusia dalam Perang 1904-05, terutama dikaitkan dengan lepasnya wilayah Sakhalin, menjadi dasar keterlibatan Soviet dalam Perang Dunia II.

Meskipun Jepang menjadi salah satu kekuatan dunia menjelang Perang Dunia II, kekalahan tidak dapat dielakan Jepang karena keterlibatan Amerika --- yang kemudian menjatuhkan bom-bom atom di Hiroshima (6 Agustus 1945) dan di Nagasaki (9 Agustus 1945) --- dan Soviet. Keterlibatan Soviet melawan Jepang didalam Perang Dunia II disebabkan oleh dipenuhinya tuntutan politis Soviet oleh pihak sekutu didalam Konferensi Yalta (4-11 Pebruari 1945), yaitu penyerahan Kurile dan Sakhalin kepada Soviet setelah sekutu menang perang.²⁴

Pengisolasian Kurile dari daratan Jepang oleh Amerika sejak Mei 1944, mempermudah Soviet untuk merebut Kurile dan kemudian satu demi satu pulau dalam gugusan kepulauan Kurile dan empat pulau utara Jepang yang dipersengketakan hari ini, yaitu :²⁵ Etorofu, 28 Agustus 1945; Kunashiri, 2 September; Shikotan dan Habomai, 3 September 1945.

Sebagai upaya untuk memperkokoh kehadiran dan kepentingan militernya, pemerintah Soviet mengusir 17.000 penduduk Jepang dari keempat pulau sengketa pada 1947.²⁶ Sebagian dari mereka, sekitar 10.500 orang masih hidup hingga hari ini, dan kebanyakan dari mereka tinggal di Hokkaido. Pada saat ini Soviet menempatkan 10.000 orang personil militer dan mempergunakan keempat pulau sengketa itu sebagai pangkalan militer --- diantaranya --- untuk 40 Mig-23 tempur.

Hingga hari ini konflik Jepang-Soviet dengan latar belakang pendudukan Soviet atas empat pulau utara Jepang masih belum terselesaikan, meskipun pada 19 Oktober 1956 ditandatangani "*Joint Declaration by the Union of Soviet Socialist Republics and Japan*" yang antara lain membuka kemungkinan bagi pengembalian Shikotan dan Habomai setelah penandatanganan perjanjian perdamaian dan pengembalian Etorofu dan Kunashiri setelah pengembalian Okinawa oleh Amerika.²⁷

Posisi para pihak

1. Dasar tuntutan Jepang

Jepang mendasarkan tuntutan pengembalian empat pulau utaranya atas dasar argumen historis dan argumen yuridis. Dengan berlandaskan argumen

²⁴ Saburo Ienaga, *The Pacific War : World War II and the Japanese, 1931-1945*, New York : Pantheons Books, hlm. 149.

²⁵ Alan J. Day, *Op Cit.*, hlm. 304-305.

²⁶ *The Japan Times Weekly*, August 30, 1986.

historis, Jepang menyatakan bahwa keempat pulau utaranya tidak pernah diperjanjikan status kedaulatannya dengan negara asing manapun --- termasuk Soviet --- dan senantiasa menjadi bagian yang tak terpisahkan bagi bagian wilayah Jepang lainnya.²⁸ Kenyataan sejarah juga menunjukkan bahwa keempat pulau sengketa ini dikuasai Soviet melalui operasi militer menjelang berakhirnya Perang Dunia II.

Dikaitkan dengan argumen historis diatas, Jepang juga menyandarkan tuntutan pengembalian empat pulau utaranya pada argumen yuridis. Pertama, penandatanganan Perjanjian Shimoda pada 7 Februari 1855 - yang untuk pertama kali ditetapkan garis batas wilayah antara Jepang dan Rusia (Soviet), yang terletak diantara Etorofu (Jepang) dan Uruppu (Rusia) --- bisa dipahami secara ekstensif sebagai pengakuan Imperium Rusia terhadap kedaulatan wilayah Jepang, termasuk atas empat pulau utara yang dipersengketakan pada hari ini.²⁹

Kedua, pada perjanjian-perjanjian yang lahir sebagai akibat Perang Dunia II pun tidak memberikan pengakuan hak kedaulatan kepada Rusia terhadap pendudukan empat pulau utara Jepang.³⁰ Perjanjian-perjanjian yang dimaksud adalah : Persetujuan Yalta (1945), Deklarasi Potsdam (1945), dan Perjanjian Perdamaian San Fransisco (1951). Pada Persetujuan Yalta dan Deklarasi Potsdam tidak dijumpai satu klausula yang mengatur status keempat pulau sengketa ini. Pihak sekutu melalui kedua perjanjian itu hanya mengatur rencana pengembalian Kurile dan Sakhalin kepada Soviet setelah Perang Dunia II berakhir. Bahwa secara de facto Soviet menduduki keempat pulau sengketa ini adalah benar, tetapi pendudukan pulau-pulau itu diluar "skenario" pihak sekutu.

Penandatanganan Perjanjian Perdamaian San Fransisco oleh Jepang dan 46 negara --- termasuk kelompok negara sekutu, kecuali Soviet --- pada 8 September 1951, sesungguhnya memperkuat basis hukum tuntutan Jepang. Penandatanganan perjanjian perdamaian tersebut secara formal³¹ mengakhiri pendudukan sekutu atas wilayah Jepang, termasuk keempat pulau sengketa hari ini karena pulau-pulau tersebut juga ditentukan oleh pemerintahan pendudukan sekutu (SCAP Directive No. 677) sebagai wilayah pendudukan.³²

Jepang lebih memperkuat aspek yuridis atas tuntutan pengembalian empat pulau utaranya dengan penandatanganan Deklarasi Bersama Jepang-Soviet pada 19 Oktober 1956.³³ Pada deklarasi bersama tersebut, Soviet menjanjikan pengembalian Shikotan dan Habomais (pasal 9) dan juga janji

²⁸ Lihat brosur Deplu Jepang "Japan's Northern Territories," Tokyo : 1981, hlm. 4

²⁹ Ibid., hlm. 9.

³⁰ Ibid., hlm. 9.

³¹ Hingga tahun 1972 Amerika masih menduduki Okinawa. Lihat Savitri Vishwanathan, *Op Cit.*, hlm. 82.

³² David Rees, *Op Cit.*, hlm. 86-87.

Soviet dalam perundingan persiapan penandatanganan deklarasi bersama itu, bahwa Etorofu dan Kunashiri akan dikembalikan setelah Amerika mengembalikan Okinawa kepada Jepang.³⁴

2. Dasar sikap bertahan Soviet

Soviet mendasarkan sikapnya mempertahankan keempat pulau sengketa ini atas argumen bahwa sengketa wilayah ini telah terselesaikan melalui apa yang disebut "a series of international agreements," yaitu :³⁵ Persetujuan Yalta, Deklarasi Potsdam, Perjanjian Perdamaian San Fransisco, dan Deklarasi Bersama Jepang-Soviet. Sebagai argumen-balik, Soviet juga menolak argumen Jepang, yaitu, bahwa melalui penandatanganan Perjanjian Shimoda Imperium Rusia mengakui kedaulatan Jepang atas empat pulau sengketa hari ini.³⁶

Soviet menolak validitas Perjanjian Shimoda dengan menyatakan bahwa diplomat Putyatini tidak dalam keadaan bebas menentukan syarat-syarat perjanjian, karena posisi perunding Rusia itu tidak lebih merupakan seorang "tawanan" sebagai akibat kapalnya dihantam badai gelombang dan hilangnya sejumlah besar anak buahnya sebagai akibatnya.³⁷ Soviet menuduh pihak Jepang pada saat itu menekan Putyatini untuk menerima syarat-syarat perjanjian yang diajukan pihak Jepang. Penolakan pengakuan validitas Perjanjian Shimoda tidak saja merupakan pengingkaran pengakuan kedaulatan Jepang atas empat pulau sengketa ini, tetapi juga sekaligus pengingkaran daya berlaku penetapan batas wilayah kedua negara untuk masa itu.

Soviet mendalilkan validitas pendudukan atas empat pulau Utara Jepang --- yang didahului dengan serangan militer --- dengan Persetujuan Yalta dan Deklarasi Potsdam sebagai basis utama argumennya. Pihak sekutu melalui Persetujuan Yalta menyetujui pengembalian Kurile dan Sakhalin sebagai tuntutan politik Soviet bagi keterlibatannya melawan Jepang dalam Perang Dunia II.³⁸ Sekutu memang menghendaki pengembalian wilayah Jepang kemas pra Perang Jepang-Rusia (1904-05). Sebagai alasan pembenar atas pendudukan empat pulau utara Jepang, Soviet menyatakan bahwa dengan penerimaan Jepang atas Deklarasi Postdam, maka tuntutan Jepang bagi pengembalian pulau-pulaunya tidak memiliki dasar hukum.³⁹ Melalui pemerintah Swiss, Jepang menyatakan menerima Deklarasi Potsdam pada

³⁴ Savitri Vishwanatan, *Op Cit.*, hlm. 82.

³⁵ 'Japan's Northern Territories,' hlm. 6.

³⁶ Lihat artikel B. Slavinsky, "Towards Soviet-Japanese Peace Treaty," dalam *Far Eastern Affairs*, No. 4, 1989, hlm. 107.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 110.

³⁸ David Rees, *Op Cit.*, hlm. 61-65.

11 Agustus 1945 dan mengumumkan penyerahan diri tanpa syarat kepada sekutu.

Meskipun Soviet tidak menjadi pihak pada Perjanjian Perdamaian San Fransisco, Soviet menjadikan landasan hukum argumen untuk mempertahankan pendudukan atas empat pulau utara.⁴⁰ Dengan penandatanganan perjanjian perdamaian itu oleh Jepang, Soviet berpendapat bahwa Jepang juga mengakui validitas pendudukan Soviet atas empat pulau utara Jepang dengan bersandarkan pada Persetujuan Yalta dan Deklarasi Potsdam, yang menginspirasi Perjanjian Perdamaian San Fransisco.

Tentang belum dikembalikannya Habomais dan Shikotan --- dua diantara empat pulau sengketa --- sebagaimana ditentukan didalam Deklarasi Bersama Jepang-Soviet (1956), dijelaskan Soviet bahwa perjanjian perdamaian antara Jepang dan Soviet belum terselenggara.⁴¹ Soviet memang tidak akan menandatangani perjanjian perdamaian dengan Jepang, bila Jepang masih tetap terikat dengan pakta pertahanan bersama Jepang-Amerika dan masih tetap ditempatkannya pasukan Amerika di wilayah Jepang. Fakta tentang kehadiran militer Amerika tersebut diinterpretasi soviet sebagai sikap tidak netral Jepang dalam melakukan hubungan bilateral dengan Soviet. Kehadiran pasukan Amerika di Jepang adalah salah satu ketentuan dari perjanjian pertahanan Amerika-Jepang pada 8 September 1951, yang dinilai Soviet sebagai ancaman bagi wilayah dan kepentingan militernya di timur jauh.⁴²

Bobot kompleksitas sengketa wilayah ini bertambah karena adanya faktor "ekstra legal" --- kepentingan militer dan perimbangan kekuatan militer Amerika-Soviet di wilayah timur jauh.⁴³ Amerika menjadikan Jepang sebagai *buffer-zone*-nya, dan Soviet tetap mempertahankan empat pulau utara Jepang juga dalam rangka wilayah penyangganya.

Aspek Hukum Perjanjian

Pembahasan aspek hukum perjanjian akan berkisar pada persoalan validitas perjanjian, karena baik Jepang maupun Soviet menjadikan perjanjian sebagai basis argumen mereka --- dan saling menegasi validitas dan keterikatan secara yuridis atas perjanjian yang diajukan pihak lawan.⁴⁴ Gugatan ke-sahihan perjanjian akan bermuara pada persoalan proses pembuatan perjanjian dan materi perjanjian. Kritik sah tidak sahnya perjanjian secara mendasar dapat dianalisa dengan prinsip *pacta sunt servanda* atau "perjanjian sebagai undang-undang bagi para pihak". Perjanjian-perjanjian yang akan dianalisa adalah : Perjanjian Shimoda (1855), Perjanjian St. Petersburg

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 95-96.

⁴¹ David Rees, *Op Cit.*, hlm. 113.

⁴² Donald S. Zagoria (Ed), *Soviet Policy in East Asia*, New Haven : Yale University Press, 1982, hlm. 121.

⁴³ *Ibid.*

(1875), Perjanjian Perdamaian Portsmouth (1905), Persetujuan Yalta (1945), Deklarasi Potsdam (1945), Perjanjian Perdamaian San Fransisco (1951), dan Deklarasi Bersama Jepang-Soviet (1956).

Hanya ada empat perjanjian yang melibatkan secara bersama Jepang dan Soviet (Rusia), yaitu : Perjanjian Shimoda, Perjanjian St. Petersburg, Perjanjian Perdamaian Portsmouth, dan Deklarasi Bersama Jepang-Soviet. Fakta itu bisa diinterpretasi bahwa Jepang dan Soviet memiliki kewajiban untuk melaksanakan segenap ketentuan didalam perjanjian-perjanjian tersebut dengan itikad baik (*good faith*). Karenanya, atas dasar prinsip "*perjanjian sebagai undang-undang bagi para pihak*" (*pacta sunt Servanda*), maka bisa disimpulkan bahwa keempat perjanjian diatas mengikat secara yuridis terhadap Jepang dan Soviet, meskipun ada kritik terutama terhadap Perjanjian Shimoda, Perjanjian St. Petersburg dan Perjanjian Perdamaian Portsmouth. Kritik itu datang dari pihak Soviet, yang secara umum ditujukan kepada proses pembuatan perjanjian.

Terhadap Perjanjian Shimoda, Soviet mengajukan kritik bahwa perjanjian itu tidak sah, karena diplomat Rusia Putyatın berada dibawah tekanan pihak Jepang ketika melakukan perundingan dalam tahun-tahun 1854-1855.⁴⁵ Kiranya kritik Soviet itu dikaitkan dengan syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana disebutkan dalam pasal 51 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969, yaitu : "*coercion of a representative of a state.*"⁴⁶ Untuk menjawab masalah apakah Perjanjian Shimoda valid atau tidak --- karena adanya tuduhan Soviet bahwa utusan resmi pemerintahan Tsar Rusia Putyatın berada dibawah tekanan pihak Jepang selama proses perundingan ---, maka analisis permasalahan diletakan pada metodologi penafsiran perjanjian.

Metodologi penafsiran perjanjian yang akan dipergunakan adalah metode historis,⁴⁷ karena suasana sejarah (*historical setting*)- pada saat persiapan pembuatan Perjanjian Shimoda merupakan *raison d'etre* bagi analisis posisi yuridis dari kedua pihak --- Soviet dengan tuduhan invaliditas perjanjian karena terjadi "*coercion*" dalam proses pembuatannya, dan Jepang dengan klaim hak historis atas empat pulau sengketa.

Setidaknya ada dua alasan mengapa konteks historis untuk mengatakan bahwa kritik Soviet atas Perjanjian Shimoda adalah kritik yang tidak mendasar. Pertama, kebijakan "pintu terbuka" terhadap bangsa-bangsa Barat, di mana Perjanjian Amerika-Jepang (31 Maret 1854) dan Perjanjian Inggris-Jepang (14 Oktober 1854) bisa dijadikan indikator perilaku hubungan luar negeri, bisa dijadikan bukti atas keinginan Jepang melakukan hubungan internasional dengan mempergunakan hukum internasional sebagai

45 Alan J. Day, *Op Cit.*, hlm. 304.

46 Lihat *The Work of the International Law Commission*, New York : United Nations, fourth edition, 1988, hlm. 275.

47 Lihat artikel Maarten Bos, "Territory and Practice of Treaty Interpretation" dalam *Netherlands*

mediasinya --- perjanjian (*treaty*), dalam hal ini. Kedua, Perjanjian Shimoda memberi keuntungan relatif lebih besar kepada Rusia dibandingkan Amerika dan Inggris dalam perjanjian-perjanjian dengan Jepang, yaitu, fasilitas kepelabuhanan dengan pos perdagangan ---- yang tidak diberikan oleh Jepang kepada Amerika dan Inggris.

Soviet juga mengajukan kritik atas Perjanjian St. Petersburg yang secara esensiil sama seperti kritik Soviet atas Perjanjian Shimoda, yaitu "coercion". Bahwa Perjanjian St. Petersburg lahir sebagai hasil tekanan Jepang terhadap pemerintahan Tsar Rusia, yang kekuatan militer dan ekonominya relatif lebih lemah dibanding Jepang. Kritik Soviet itu sama sekali tidak benar bila kita mengamati perkembangan Imperium Rusia ketika itu, jauh lebih maju dibanding Jepang, di mana dalam masyarakat Rusia telah berdiri pusat-pusat industri dan sistim pemerintahan yang modern.⁴⁸

Terhadap Persetujuan Yalta dan Deklarasi Potsdam pihak Jepang yang mengajukan kritik. Kritik Jepang atas kedua perjanjian tersebut berkisar pada masalah proses pembuatan dan materi perjanjian. Terhadap Persetujuan Yalta, Jepang secara tegas menolak keterkaitannya secara yuridis, karena Jepang tidak menjadi pihak dari perjanjian tersebut. Prinsip "*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*" (pasal 34 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969)⁴⁹ --- pihak ketiga tidak terikat atas suatu perjanjian --- dijadikan Jepang sebagai basis legal dari sikapnya. Alasan penolakan Jepang bagi keterikatannya secara yuridis atas Persetujuan Yalta lahir sebagai suatu perjanjian rahasia diantara pemimpin sekutu dalam rangka memenuhi "tuntutan politis" Soviet bagi keterlibatannya berperang melawan Jepang dalam Perang Dunia II.⁵⁰ Tuntutan politis Soviet itu adalah pengembalian Kurile dan Sakhalin kepada Soviet setelah sekutu memenangkan perang. Dengan berpegang --- setidaknya --- pada prinsip "*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*", kita dapat membenarkan kritik Jepang tersebut.

Kritik Jepang yang amat mendasar atas Deklarasi Potsdam adalah, ketidaksetujuan Jepang atas ketentuan tentang pengaturan batas wilayah Jepang pasca perang.⁵¹ Kiranya, penolakan Jepang atas pengaturan batas wilayahnya disandarkan pada konvensi masyarakat internasional, bahwa batas-batas wilayah negara yang kalah perang ditentukan melalui suatu perjanjian perdamaian. Dengan ditandatanganinya Perjanjian Perdamaian San Fransisco --- yang sebagian ketentuan-ketentuannya mengatur wilayah Jepang pasca Perang Dunia II - "menjadikan" benar argumen Jepang di atas.

Sedangkan kritik Jepang atas Perjanjian Perdamaian San Fransisco lebih merupakan kritik-balik terhadap pendapat Soviet yang mendasarkan sikap mempertahankan pendudukan atas empat pulau utara Jepang. Jepang menilai

⁴⁸ Foy D. Kohler, *Op Cit.*, hlm. 24.

⁴⁹ The Work of the International Law Commission, *Op Cit.*, hlm. 271.

⁵⁰ David Rees, *Op Cit.*, hlm. 23.

tidak tepat argumen Soviet bawa penandatanganan Perjanjian Perdamaian San Fransisco oleh Jepang berarti pengakuan Jepang terhadap kedaulatan Soviet atas pulau-pulau sengketa.⁵² Jepang berpendapat bahwa penandatanganan Perjanjian Perdamaian San Fransisco menandai berakhirnya pendudukan sekutu dan pengakuan secara formal kedaulatan Jepang atas wilayahnya, termasuk empat pulau utara Jepang yang juga dinyatakan sebagai wilayah pendudukan sekutu.

Hal amat mendasar dari belum terpenuhinya ketentuan pengembalian Shikotan dan Habomais sebagaimana disebutkan didalam Deklarasi Bersama Jepang-Soviet adalah karena faktor "ekstra legal", yaitu kehadiran tentara Amerika di Jepang, yang kemudian menjadi alasan Soviet bahwa syarat netralitas tidak terpenuhi untuk ditandatanganinya perjanjian perdamaian Jepang-Soviet yang merupakan pra-kondisi bagi pengembalian pulau-pulau utara Jepang. Meskipun kita bisa mengatakan bahwa Soviet telah melanggar prinsip *pacta sunt servanda* karenanya, kita tidak dapat menafikan faktor "ekstra legal" diatas yang merintangangi pelaksanaan secara total Deklarasi Bersama Jepang-Soviet.

Kesimpulan

Belum terselesaikannya sengketa wilayah ini dapat dijadikan sebagai suatu indikasi bahwa tidak selamanya prinsip-prinsip hukum internasional ditaati oleh negara (-negara) peserta perjanjian. Prinsip *pacta sunt servanda* tidak dihormati oleh Soviet sebagai negara peserta "Deklarasi Bersama Jepang-Soviet" (1956), yaitu, kewajiban pengembalian Habomais dan Shikotan kepada Jepang dalam hal ini.⁵³

Fakta diatas bisa dipahami lewat analisis "faktor ekstra legal", yaitu, adanya Pakta Pertahanan Bersama Amerika-Jepang --- sebagai penyebab keengganan Soviet untuk mewujudkan perjanjian perdamaian yang merupakan prasyarat bagi pengembalian pulau-pulau utara Jepang. Namun demikian, posisi hukum dari pihak-pihak yang bersengketa tetap menjadi basis analisis bagi sengketa wilayah ini. Soviet menyerbu dan menduduki empat pulau utara Jepang sebagai bagian dari operasi militer untuk melumpuhkan kekuatan militer Jepang di front Pasifik. Keterlibatan Soviet dalam peperangan melawan Jepang dilatarbelakangi oleh persetujuan diantara sesama negara sekutu dalam Konferensi Yalta (4 - 11 Februari 1945) untuk mengembalikan Kurile dan Sakhalin kepada Soviet setelah Perang Dunia II berakhir.⁵⁴

Sengketa wilayah ini menampilkan dua posisi hukum dari para pihak yang bersengketa yang terpolarkan pada: tuntutan atas dasar "hak

⁵² "Japan's Nothern Territories," *Op Cit.*, hlm. 86-87.

⁵³ Savitri Vishwanathan, *Op Cit.*, hlm. 82.

historis" yang diajukan Jepang bagi pengembalian empat pulau utaranya; dan, sikap Soviet yang mempertahankan pendudukan empat pulau sengketa dengan argumen bahwa sengketa wilayah ini telah tidak terselesaikan dengan "sejumlah perjanjian". Baik Jepang maupun Soviet menjadikan perjanjian-perjanjian yang sama sebagai basis legal dari argumen-argumen mereka, yaitu: Perjanjian Shimoda (1955), Perjanjian St. Petersburg (1875), Perjanjian Perdamaian Portsmouth (1905), Deklarasi Postdam (1945), Persetujuan Yalta (1945), Perjanjian Perdamaian San Fransisco (1951), dan Deklarasi Bersama Jepang - Soviet (1956).

Melalui perjanjian-perjanjian diatas sebagai variabel analisisnya, kita dapat membenarkan klaim hak historis Jepang atas empat pulau yang dipersempuketakan. Bahwa keempat pulau itu senantiasa menjadi bagian dari wilayah Jepang lainnya, dan pulau-pulau itu tidak pernah diperjanjikan status kedaulatannya dengan negara (-negara) asing.

Ada dua alasan untuk mengatakan bahwa pendudukan Soviet atas empat pulau utara Jepang adalah suatu pendudukan yang tidak sah. Pertama, Jepang tidak pernah menghentikan upaya pengembalian pulau-pulau tersebut, yang berarti pendudukan Soviet atas wilayah itu tidak memenuhi dalil "pendudukan nyata yang berkelanjutan dan secara damai" bagi validitas suatu pendudukan wilayah. Kedua, keempat pulau tersebut sesungguhnya termasuk wilayah pendudukan sekutu, yang dengan ditandatanganinya Perjanjian Perdamaian San Fransisco berarti pengakhiran pendudukan sekutu atas wilayah Jepang, termasuk empat pulau utara Jepang. Dengan demikian sudah sepantasnya Soviet mengembalikan empat pulau utara Jepang melalui suatu mekanisme penyelesaian sengketa secara damai.

I'am a slow walker, but never walk back

Abraham Lincoln

**Di hadapan Sang Tiran
jangan dengarkan apa yang dikatakannya
Tapi dengarlah apa yang tidak dikatakannya**