



MERAJUT RELASI MENGGENGAM TRADISI: MASYARAKAT NUSA UTARA DALAM DIPLOMASI MARITIM INDONESIA-FILIPINA (1955–1974)

Syafaat Rahman Musyaqqat^a
syafaatrahman04@gmail.com

^aUniversitas Indonesia, Indonesia.

ARTICLE INFO

Received: 31 October 2019
Revised: 30 December 2019
Accepted: 30 December 2019
Published: 31 December 2019

Permalink/DOI

[10.17977/um020v13i22019p127](https://doi.org/10.17977/um020v13i22019p127)

Copyright © 2019, *Sejarah dan Budaya*. All right reserved

Print ISSN: 1979-9993
Online ISSN: 2503-1147

ABSTRACT

Maritime diplomacy between Indonesia and the Philippines began to develop when the two countries had just gained independence and were confronted with the problem of cross-border activities in the people of North Nusa Tenggara. On the one hand, the mobility of the people of North Nusa to Balut Island and Sarangani (Philippines) is commonplace and even has become their tradition. On the other hand, population mobility is an act that can at times lead to politically tense relations for both countries. This article aims to explore maritime diplomacy between Indonesia and the Philippines from 1955 to 1974. Using historical methods, the study's findings show that there is a tendency in the Indonesia-Philippines relationship to understand the maritime traditions of the Sangihe-Talaud community as border communities. This tendency is evident in several policies agreed by the two countries. One of them is the Border Cross Agreement in 1956.

KEYWORDS

Maritime Diplomacy, Indonesia, Philippines, North Nusa Community

ABSTRAK

Diplomasi maritim antara Indonesia dan Filipina mulai terbangun ketika kedua negara baru saja memperoleh kemerdekaannya dan dihadapkan pada persoalan aktivitas lintas batas (border-cross) masyarakat Nusa Utara. Di satu sisi, mobilitas masyarakat Nusa Utara ke Pulau Balut dan Sarangani (Filipina) merupakan hal yang lumrah bahkan telah menjadi tradisi mereka. Di lain sisi, mobilitas penduduk merupakan tindakan yang sewaktu-waktu dapat menggiring relasi yang menegangkan secara politik bagi kedua negara. Artikel ini bertujuan menelusuri diplomasi maritim antara Indonesia dan Filipina sejak tahun 1955 hingga 1974. Dengan menggunakan metode sejarah, temuan studi menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan dalam relasi Indonesia-Filipina untuk saling memahami tradisi bahari masyarakat Sangihe-Talaud sebagai masyarakat perbatasan. Kecenderungan tersebut nampak pada beberapa kebijakan yang disepakati oleh kedua negara. Salah satu diantaranya ialah Border Cross Agreement pada 1956.

KATA KUNCI

Diplomasi Maritim, Indonesia, Filipina, Masyarakat Nusa Utara

PENDAHULUAN

Tujuh belas tahun silam atau tepatnya pada tahun 2002, barangkali menjadi tahun yang menggemparkan bagi negara dan masyarakat Indonesia. Betapa tidak, Pulau Sipadan dan Ligitan, yang dipersengketakan sejak tahun 1967 antara Indonesia dan Malaysia, dinyatakan secara resmi oleh Mahkamah Internasional sebagai pulau-pulau milik negeri jiran, Malaysia. Tentu saja, peristiwa ini seakan menjadi tamparan bagi pemerintah yang bisa dikatakan telah menelantarkan—meminjam istilah Zuhdi (2014), “pulau-pulau terdepan” baik dari segi sosial maupun ekonomi pada masa pemerintahan sebelumnya. Ibarat *snowball*, kejadian ini memberi ultimatum kepada pemerintah akan nasib pulau-pulau terdepan lainnya. Alhasil, pasca kejadian tersebut, Pulau Miangas yang berada di sisi timur dari dua pulau yang baru saja diakuisisi itu dan merupakan satu pulau di wilayah paling utara Indonesia menjadi ramai diperbincangkan ketika itu. Kekhawatiran publik terhadap pulau ini dapat dipahami, sebab seperti telah diketahui pulau itu berbatasan laut dengan wilayah Filipina di sebelah utara. Meskipun pihak pemerintah telah menjamin kepemilikan soal pulau itu, setidaknya isu tersebut gencar diberitakan di surat kabar sejak tahun 2003 hingga 2010 (Ulaen, Wulandari, & Tangkilisan, 2011: 11-14).

Gambaran di atas setidaknya telah menjadi catatan kelam dan akan terus dicatat dalam sejarah Indonesia. Sebagai negara yang terdiri dari belasan ribu pulau, Indonesia tidak hanya memiliki perbatasan darat langsung dengan negara lain, tapi juga perbatasan laut. Bahkan, wilayah perbatasan laut Indonesia dengan negara lain lebih dominan dibandingkan wilayah perbatasan darat. Sampai saat ini, tercatat ada 10 negara yang berbatasan laut dengan negara Indonesia. Kondisi ini tentu tidak hanya memiliki keuntungan bagi negara, tetapi juga sewaktu-waktu dapat menjadi anacaman bagi negara. Hakikat laut yang luas dan sulitnya untuk melakukan pengawasan secara ketat mendorong munculnya beragam masalah perbatasan laut yang dapat mengancam keutuhan dan kedaulatan negara kapan saja, seperti halnya masuknya imigran ilegal, *illegal fishing*, transaksi dan perdagangan narkoba, *human trafficking*, aksi terorisme, pembajakan kapal, dan kejahatan-kejahatan internasional lainnya.

Karena sifatnya yang rentan terhadap masalah dan bertalian dengan kedaulatan negara, perbatasan laut bisa dikatakan menjadi pokok perhatian bagi setiap negara manapun yang memiliki wilayah perbatasan laut dengan negara lain. Lebih jauh lagi, wilayah perbatasan laut bukanlah sekedar lautan luas yang hampa. Tentu saja disana juga terdapat masyarakat yang bermukim di daerah sekitar perbatasan laut atau yang akrab disebut masyarakat perbatasan. Bertalian dengan itu, salah satu masyarakat perbatasan yang ada di Indonesia ialah masyarakat Sangihe-Talaud (selanjutnya disebut masyarakat Nusa Utara). Masyarakat Nusa Utara merupakan penghuni gugusan kepulauan yang berada disebelah utara dari Pulau Sulawesi dan berbatasan dengan negara Filipina di sebelah utara. Sejak abad ke-15, Laut Sulawesi (kawasan dimana Nusa Utara berada), Laut Sulu, dan Laut Maluku telah terhubung dengan dunia luar yakni jaringan perniagaan Laut Cina Selatan dan kawasan niaga Kotabatu, Mindanao, dan Teluk Butuan (wilayah Filipina sekarang) pada abad ke-16 (Ulaen, 2016: 165). Bahkan sejak abad ke-11 dan 12, kata Hall (2011: 33-34), kawasan perdagangan Laut Sulu telah berkembang akibat penetrasi pelaut dan pedagang Cina dari

sebelah utara yang melintasi kawasan tersebut untuk memenuhi kebutuhan pasar terhadap permintaan rempah-rempah.

Dari keadaan tersebut, dapat dikatakan bahwa telah terjalin aktivitas niaga masyarakat yang bermukim di kawasan tersebut sejak beberapa ratus tahun sebelumnya. Akan tetapi, seiring masuknya pengaruh barat di kawasan ini, VOC dan dilanjutkan oleh Belanda di Indonesia dan Spanyol di Filipina, kemudian mengubah keadaan niaga yang telah terbentuk sebelumnya. Kondisi ini semakin rumit ketika negara-bangsa Indonesia dan Filipina terbentuk. Sebab pada faktanya, dalam konteks negara modern, aktivitas niaga yang terbangun sejak ratusan tahun sebelumnya itu dianggap sebagai aktivitas lintas batas yang dianggap ilegal jika tanpa melalui prosedur normal ataupun sesuai kesepakatan-kesepakatan yang terjalin antara kedua negara. Menariknya, persoalan batas maritim antar kedua negara baru disepakati pada 2014, yaitu dalam forum *Joint Permanent Working Group on Maritime and Ocean Concerns between the Republic of Indonesia and the Republic of the Philippines* (JPWG-MOC). Kesepakatan dari forum tersebut memuat batas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia yang mencakup 5 segmen, yakni (1) Perairan sekitar laut Sulawesi bagian tengah; (2) Perairan sekitar laut Sulawesi bagian timur; (3) Perairan diantara Pulau Marore (RI) dan Pulau Balut (Filipina); (4) Perairan di utara Miangas dan (5) Perairan di Samudra Pasifik menjelang perairan Palau (Patmasari, Artanto, & Rimayanti, 2016). Jelas wilayah Nusa Utara termasuk dalam segmen-segmen tersebut.

Sehubungan dengan hal itu, pokok permasalahan yang dibahas dalam artikel ini ialah bagaimana diplomasi maritim yang ditempuh antara Indonesia dan Filipina terhadap masyarakat Nusa Utara sebagai masyarakat perbatasan di kedua wilayah negara tersebut. Agar kajian lebih berfokus dan terarah, temporal dalam tulisan ini meliputi tahun 1955, dimana satu perjanjian awal disepakati bersama oleh kedua negara, hingga tahun 1974. Pertimbangan pemilihan rentang waktu ini berdasarkan kedudukannya sebagai dasar bagi kebijakan Indonesia-Filipina menyangkut masyarakat Nusa Utara yang sampai hari ini masih dapat ditemukan.

Pentingnya kajian ini untuk diketengahkan, berdasarkan pertimbangan penulis bahwa perbatasan laut merupakan hal yang penting untuk diketahui secara luas dan jika dilihat dari berbagai dimensi, wilayah perbatasan tidak hanya semata persoalan kedaulatan negara, tapi juga merupakan beranda negara yang selalu memperlihatkan kekompleksitasannya. Di samping itu, terkhusus pada masyarakat perbatasan, menarik untuk diketahui sejauh mana campur tangan masing-masing negara dan kebijakannya terhadap masyarakat perbatasan. Tidak hanya itu, hal penting lainnya bahwa perbatasan yang jika dilihat dari perspektif sosial-budaya, menurut (Tirtosudarmo, 2005), cenderung memiliki makna baru sebagai konstruksi sosial dan kultural yang tidak lagi terikat pada batasan teritorial.

Akhir-akhir ini, studi mengenai masyarakat perbatasan di Indonesia semakin mendapat perhatian. Beberapa diantaranya yang dapat disebut disini, misalnya kajian Fariastuti (2005). Studinya menengahkan persoalan tingkah laku pemenuhan ekonomi masyarakat perbatasan di Kalimantan Barat dan Serawak. Begitupun dengan studi Husain (2017) yang mengkaji tentang sejarah dan aktivitas masyarakat Pulau Sebatik yang

berbatasan laut dengan Malaysia. Disamping itu, studi Husain juga mengungkapkan upaya dan kebijakan pemerintah terhadap perbatasan laut di wilayah tersebut (Husain, 2017: 178). Dalam konteks kajian masyarakat Nusa Utara (Sangihe dan Talaud), karya Ulaen (2016) patut untuk penulis sebutkan disini. Ia mengulas masyarakat Nusa Utara secara terperinci dengan pendekatan *ethnohistory*. Di samping itu, kajian antropologi dari Pristiwanto (2016) juga mendeskripsikan dinamika dan aktivitas masyarakat Sangihe-Talaud beberapa tahun belakangan. Baik karya Ulaen maupun Pristiwanto, keduanya belum mengulas secara lebih jauh dan mendetail bagaimana kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia dan Filipina terhadap masyarakat Sangihe-Talaud.

Karya lain ialah “Dua Nama Satu Juragan” yang dikaji oleh Ulaen, dkk. (2011). Meskipun dengan spasial yang sama dari dua karya yang disebut terakhir, tulisannya lebih banyak berfokus pada Pulau Miangas dan posisinya yang secara geografis berada paling dekat dengan wilayah bagian selatan Mindanao (Filipina). Oleh karena itu, berdasarkan studi bibliografis belum terdapat suatu tulisan komprehensif mengenai diplomasi maritim antara Indonesia dan Filipina, utamanya yang berkaitan dengan masyarakat Sangihe dan Talaud. Mengisi dan melengkapi kajian-kajian mengenai masyarakat Sangihe dan Talaud yang telah ada sebelumnya merupakan tujuan dari tulisan ini.

METODE

Metode yang digunakan dalam penulisan artikel ini ialah metode sejarah. Metode ini terdiri dari beberapa tahapan yaitu, heuristik (pengumpulan sumber), kritik (verifikasi sumber), interpretasi (penafsiran), dan historiografi (penulisan sejarah). Metode sejarah diperlukan sebagai proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masa lalu, sehingga data-data yang diperoleh dapat menjadi sebuah rekonstruksi masa lampau yang imajinatif (Gottchalk, 1985: 32). Sebagai langkah awal, tahap heuristik dilakukan oleh penulis dengan cara menghimpun sumber-sumber baik yang sifatnya primer maupun sekunder. Sumber-sumber primer berupa *Lembaran Negara* diperoleh oleh penulis di Arsip Nasional Republik Indonesia, Jakarta. Adapun sumber sezaman seperti koran, penulis mengunjungi Perpustakaan Nasional Republik Indonesia yang terletak di Jalan Salemba, Jakarta. Selain itu, website *delpher.nl* juga dimanfaatkan oleh penulis untuk menemukan koran sezaman. Sumber-sumber sekunder yang digunakan dalam tulisan ini berupa buku dan artikel-artikel yang berkaitan dengan topik penelitian. Selanjutnya, kritik eksternal dan internal terhadap sumber. Dimana sumber-sumber yang telah dikumpulkan kemudian dilakukan pengujian untuk mengetahui tingkat kredibilitas dan keotentikan sumber tersebut. Kemudian, tahap interpretasi dengan menetapkan makna berdasarkan data-data yang telah diverifikasi sebelumnya. Adapun bagian terakhir dari metode ini yakni historiografi, berupa penyajian berdasarkan hasil sintesis yang dituangkan dalam bentuk suatu kisah sejarah (Daliman, 2012: 29).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Geografis Nusa Utara

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, masyarakat Nusa Utara (Sangihe-Talud) merupakan penghuni gugusan kepulauan yang berada di bagian utara Pulau Sulawesi dan berbatasan laut dengan Filipina. Menarik untuk dipaparkan disini, bahwa istilah “Nusa Utara” pertama kali digunakan oleh Robertus Partbrudge, seorang gubernur VOC di wilayah Hindia Timur, dalam laporan perjalanannya ketika berkunjung ke wilayah ini pada 1667. Laporan perjalanan itu kemudian diedit oleh P.A Leupe dengan judul *het journal van Padtbrugge's reis naar Noord-Celebes en de Noordereilanden* (Ulaen, 2016: 28-29). Jadi, kata “Nusa Utara” merujuk kepada *Noordereilanden*.

Istilah *Noorder-Eilanden* dalam tulisan tersebut digunakan untuk menyebut gugusan kepulauan di bagian utara dari Pulau Sulawesi atau wilayah yang sekarang terbagi menjadi tiga kabupaten yakni, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Kabupaten Kepulauan Talud, dan Kabupaten Kepulauan Sitaro. Selain istilah tersebut, Nusa Utara disebut juga memiliki nama lain seperti *Uda Makatraya*, *Shao Shan*, dan *Sanghir Talao*. Sebagaimana disebutkan oleh Ulaen (2016: 36) bahwa setelah pemerintahan kolonial semakin matang dengan tertatanya wilayah teritorial, terutama dalam bentuk Keresidenan Manado. Maka istilah Nusa Utara perlahan tidak lagi digunakan dan diganti menjadi *Sangi-en Talud-eilanden*.

Secara geografis, Nusa Utara memiliki luas wilayah sekitar 44.000 km². Keseluruhan wilayah ini terdiri dari luas daratan sebesar 2.263,95 km², sedangkan selebihnya berupa laut lepas yaitu 41.736,5 km². Dari kondisi ini, nampak bahwa sejatinya Indonesia adalah negara bahari atau negara laut (*archipelago state*). Suatu konsep atau gagasan yang masih saja sering disalahkaprakan hari ini. Menurut Adrian B. Lopian, Sejarahwan Maritim Indonesia, arti dari *archipelagic state* bukanlah berarti negara kepulauan, melainkan negara laut atau negara bahari. Sebagaimana definisi dari *archipelago* itu sendiri yang berasal dari bahasa Yunani, yakni *arkhi*, berarti utama dan *pelagos* berarti laut. Yang jika disatukan bermakna “laut yang utama”. Sehingga makna *archipel* bukanlah pulau-pulau yang dikelilingi oleh laut, melainkan laut yang ditaburi oleh sekumpulan pulau-pulau (Hamid, 2013: 2)

Adapun unsur-unsur dari luas daratan itu terdiri dari beberapa pulau-pulau besar dan kecil. Diantaranya ialah Pulau Sangihe Besar luasnya ± 700 km², Pulau Karakelang dengan luas sebesar 976,55 km². Dan beberapa pulau lain seperti Pulau Tagulandang dan beberapa pulau kecil di sekitarnya dengan luasnya yaitu 115,94 km², Pulau Siau dan pulau-pulau kecil di sekitarnya yakni 160 km², Pulau Kabaruan luasnya 115,61 km² dan Pulau Salibabu 98,07 km² (Ulaen, 2016: 17). R.W. van Bammelen, seorang ahli geologi, pernah memberikan penjelasan formasi struktur geologis dari gugusan kepulauan ini. Dimana disebut terbagi menjadi 2 bagian, yaitu 1) Gugusan Pulau-Pulau Biaro-Tagulandang-Siau-Sangihe-Besar-Kawio-Sarangani (pulau di sebelah selatan Mindanao) dalam rangkaian jajaran busur vulkanik yang terbentang dari daratan Minahasa hingga Mindanao; 2) Gugusan Pulau-pulau Talud yaitu sebagai bagian dari formasi struktur geologis Pulau Ternate dan Halmahera (Ulaen, 2016: 17-19).

Dengan keadaan demikian, keberadaan berbagai macam pulau turut mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap sebutan “daratan utama”. Bagi penduduk di pulau-pulau kecil misalnya, menyebut Pulau Sangihe Besar dan Pulau Karakelang sebagai daratan utama. Akan tetapi, jika ditempatkan dalam konteks yang lebih luas, terdapat perbedaan mengenai daratan utama ini. Untuk penduduk yang mendiami pulau-pulau bagian utara dari Nusa Utara, biasanya menyebut daratan Mindanao sebagai

daratan utamanya. Sedangkan bagi penduduk yang bermukim di pulau-pulau selatan dari Nusa Utara menganggap daratan Halmahera maupun Sulawesi bagian utara sebagai daratan utamanya.

Topografi dari gugusan kepulauan ini merupakan daerah pegunungan dengan puncaknya rata-rata >1000 Mdpl. Diantaranya Gunung Api di Tagulandang dengan ketinggiannya 1.784 Mdpl; Puncak Karangetang di Pulau Siau, tingginya 1.784 Mdpl; Puncak Awu di Pulau Sangihe Besar, 1.320 Mdpl. Di kawasan gugusan kepulauan ini, terutama di daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe, jika dilihat dari struktur geologi dan tektoniknya merupakan wilayah yang sangat aktif. Sehingga, di beberapa lokasi dapat ditemukan gunung bawah api laut dan aktivitas hidrotermal. Gunung bawah api laut salah satu diantaranya berada di Pulau Kawio yang tumbuh pada kedalaman 5.400 meter dan mempunyai ketinggian sekitar 1.860 meter di bawah permukaan laut (Setiawan, Supriyadi, Noor, Fadli, & Murdimanto, 2016). Selain itu ciri topografis yang mencolok dari gugusan kepulauan ini adalah berupa pesisir pantai yang terjal, terdapat pula pantai dan karang yang landai. Mengenai kondisi perairan di wilayah Nusa Utara, sebagaimana dikemukakan oleh Alex J. Ulaen, sangat dipengaruhi oleh pusaran arus dan gelombang yang terjadi di Samudera Pasifik dan Laut Sulawesi (Ulaen, 2016: 6). Sampai tahun 1974, daerah Nusa Utara yang secara administratif bernama Kabupaten Daerah Tingkat II Sangir-Talaud terdiri dari 16 kecamatan dan 211 desa (Sigarlaki, Manus, Rompas, Watusoke, & Mottoh, 1982; 160)

Masyarakat Nusa Utara dan Tradisi Bahari

Orang Sangihe dan Talaud adalah masyarakat yang menghuni wilayah Nusa Utara. Kedua kelompok etnis ini menjadi bagian ratusan kelompok etnis yang terdapat di Asia Tenggara. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2000, tercatat orang Sangihe-Talaud yang bermukim di wilayah Kepulauan Sangihe dan Talaud sebanyak 261.473 orang. Di wilayah Gorontalo dan Provinsi Sulawesi Utara, terdapat sekitar 476.648 orang Sangihe-Talaud yang bermukim disana. Sebagai dampak dari keberadaannya yang dekat dengan Filipina, tercatat kurang lebih 7.483 orang Sangihe-Talaud yang bermukim di wilayah Republik Filipina, penyebarannya pun beragam. Ada yang tinggal di Provinsi South Cotabato, Davao del Sur, Sulu, Tawi-Tawi, Zamboanga, Cotabato City, Davao Oriental, Samal Island di Provinsi Davao, Davao City. Walaupun demikian, jumlah terbanyak dari mereka yang menetap di wilayah Filipina berada di Pulau Balut dan Sarangani (Ulaen, 2016: 6)

Agama kristen Katholik merupakan agama yang mulanya dikenal oleh masyarakat Sangihe-Talaud setelah Fernao Magelhaes membaptis Raja Siau Pasuma Don Jeronimo pada 1563 (Heuken, 2008: 44). Selain itu, Islam juga mulai memperlihatkan pengaruhnya ketika itu. Menurut Taulu (1977), sebelum Belanda tiba di bagian Utara Pulau Sulawesi, daerah-daerah seperti Bolaang Mongondow, Gorontalo, Manado, Sangir Talaud hingga Minahasa menjadi wilayah yang sebagian penduduknya pemeluk agama Islam (Syahid, Gerung, & Tumundo, 2016). Kendati demikian, penyebaran agama-agama tersebut meredup setelah raja-raja pribumi menandatangani kontrak dengan VOC pada 1677. Dimana VOC dan kemudian pemerintah kolonial Hindia Belanda hanya memberikan ruang bagi kristen Protestan tumbuh lebih leluasa di kalangan masyarakat Sangihe-Talaud. Pengaruh pemerintah kolonial Hindia Belanda di masa lalu yang cukup "perhatian" terhadap daerah *Noord Celebes* jika dibandingkan wilayah lain di Sulawesi tercermin dalam hal kepercayaan yang dianut masyarakat Sulawesi Utara umumnya dan masyarakat Nusa Utara khususnya. Dimana pada tahun 1970-an, jumlah penduduk

Sangihe-Talaud yang tercatat sebagai pemeluk agama Protestan sebagai agama yang dominan sebanyak 193.612 jiwa. Sementara pemeluk agama Katolik sebanyak 3.900 jiwa dan agama Islam sebanyak 32.500 jiwa (Sigarlaki dkk., 1982: 161-200)

Pada dasarnya, orang Sangihe-Talaud berprofesi sebagai nelayan dan pelaut. Akan tetapi terdapat pula perbedaan, umpamanya masyarakat Sangihe-Talaud yang bermigrasi ke daerah pesisir Sulawesi Utara dan beberapa kota kecil di wilayah Indonesia bagian timur, kaum prianya bekerja sebagai nelayan, pelaut, tukang kayu, membuat perahu, dan buruh tani di perkebunan kelapa. Sedangkan kaum wanita banyak yang mencari nafkah dengan bekerja sebagai pramuniaga di toko-toko milik masyarakat etnis Tionghoa. Di wilayah Mindanao selatan, pekerjaan buruh tani di perkebunan dan nelayan banyak digeluti oleh orang Sangihe-Talaud yang bermukim disana.

Masyarakat Nusa Utara yang melakukan aktivitas bercocok tanam dilakukan dengan mengikuti dua musim tanam yang dalam sistem kalendar-lunar disebut *bulangu kaemba* dan *bulangu wola geghuwa*, atau yang dalam peninggalan Masehi berada pada bulan April-Mei dan Agustus-September. Tanaman utama yang dihasilkan oleh masyarakat Nusa Utara adalah padi dan kacang-kacangan. Selain itu keladi dan ubi jalar juga dihasilkan oleh masyarakat meskipun tidak sebanyak hasil dari panen padi dan kacang. Sebab keladi dan ubi jalar hanyalah tanaman sampingan yang biasanya dilakukan setelah padi dipanen atau di sela-sela menanam padi. Sampai pada tahun 1970-an, produksi utama masyarakat Nusa Utara khususnya dan Sulawesi Utara khususnya ialah kopra. Bahkan komoditas ini menurut Harvey (1984: 37), menjadi sumber penghasilan utama bagi 70 % penduduk Sulawesi pada awal tahun 1950-an.

Selain bercocok tanam, seperti yang telah disebutkan sebelumnya, orang Sangihe dan Talaud juga bekerja sebagai nelayan. Kegiatan menangkap ikan tentu saja sudah lama ditekuni oleh mereka. Alat tangkap yang mereka gunakan ialah tombak, parang, dan alat perangkap berupa anyaman keranjang. Alat perangkap ini memiliki berbagai macam ukuran dan nama yang berbeda seperti *igi*, *somba*, *tumpina*, dan *pahato*. Alat tangkap lain yakni pukat, muroami, dan kail. Biasanya, para nelayan menangkap ikan di laut lepas dengan menggunakan perahu bercadik atau yang disebut *londe*. pekerjaan lain yang digeluti oleh masyarakat Nusa Utara ialah memproduksi garam dan pembuatan sagu.

Seiring perkembangan waktu, kegiatan ekonomi masyarakat Nusa Utara seperti yang disebut oleh Ulaen (2016: 184-185), mengalami pergeseran dari ekonomi subsisten ke ekonomi pasar. Gejala ini mulai nampak terutama pada tahun 1960- hingga 1970-an, dimana masyarakat mulai kembali menanam cengkeh. Akibatnya areal ladang padi mengalami penyusutan, hal ini kemudian berdampak pada hasil padi yang dihasilkannya yang semakin berkurang dan tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan pangan penduduk setempat. Kondisi ini semakin didukung dengan adanya “depot logistik” yang mendistribusi penjualan beras pada era pemerintahan Orde Baru. Keberadaan depot ini secara tidak langsung menambah ketergantungan penduduk terhadap pasokan beras yang berasal dari luar daerah.

Secara garis besar, menurut Bawole (1977), terdapat 2 kelompok bahasa daerah yang dipergunakan oleh masyarakat Nusa Utara. *Pertama*, bahasa Sangihe dengan 10 dialek, diantaranya dialek Manganitu, dialek Tahuna, dialek Kendahe, dialek Tabukan Utara, dialek Tabukan Tengah, dialek Tabukan Selatan, dialek Tamako, dialek Siau Barat, dialek Siau Timur, dan dialek Tagulandang. *Kedua*, bahasa Talaud dengan 6 dialek diantaranya dialek Salibabu, dialek Kabaruan, dialek Karakelang, dialek Essang, dialek Nanusa, dan dialek Miangas. Dari beragam dialek tersebut, dialek Manganitu (bahasa Sangihe) dan dialek Tirawatta variasi Salibabu (bahasa Talaud) digunakan sebagai

bahasa pengantar sejak awal pekabaran injil (abad ke-19). Akan tetapi sejak diperkenalkannya bahasa Melayu, kemudian bahasa Indonesia digunakan sebagai bahasa pengantar baik di sekolah maupun di instansi pemerintah, bahasa daerah semakin berkurang digunakan oleh masyarakat Nusa Utara (Ulaen, 2016: 8-9).

Menarik untuk dilihat bagaimana penyebutan orang Sangihe dan Talaud baik yang digunakan oleh etnis lain maupun penyebutan di kalangan mereka sendiri. Di daerah pesisir Sulawesi Utara, orang Sangihe dan Talaud disebut dengan orang Sangir (yang sekaligus mencakup orang Talaud). Di daratan Filipina, orang Sangihe dan Talaud dikenal dengan beberapa sebutan seperti Sangir, Sangil, Marore, dan Indonesia. Dalam konteks yang lebih kecil atau identifikasi diri antar sesama masyarakat Nusa Utara akan tampak lebih beragam. Sebab mereka biasanya menyebut dirinya sesuai dengan asal pulaunya, bahkan terkadang dengan nama desanya.

Salah satu ciri yang cukup representatif menggambarkan budaya maritim masyarakat Nusa Utara ialah motto hidup. Sebagaimana yang terdapat masyarakat Talaud. Semboyan tersebut yaitu *somahe kei kehage* yang berarti “gelombang adalah tantangan kehidupan” (Zuhdi, 2014: 189). Tidak hanya itu, menurut Lopian yang mengkaji tentang “Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX” menyebutkan bahwa masyarakat Sangihe-Talaud sangat maju akan kebudayaan baharinya. Seperti misalnya masyarakatnya mengenal tidak kurang dari 19 jenis perahu seperti dorehe, sope, konteng, giope, pamo, bolotu, dan lain-lain. Bahkan untuk penyebutan kata “laut” dalam masyarakat Sangihe dikenal dua istilah, yaitu “laude” yang berarti laut secara keseluruhan dan “sasi” merujuk pada air laut yang terbatas di permukaan saja (Lopian, 2009: 60-61).

Budaya bahari sebagai bagian dari kehidupan masyarakat Sangihe -Talaud juga tercermin dalam salah satu tarian yang dikenal di daerah Nusa Utara, yakni tari nelayan. Tari ini merupakan tarian yang menggambarkan kehidupan para nelayan (Sigarlaki dkk., 1982: 196). Tradisi *Tulude* juga merupakan satu bentuk tradisi bahari masyarakat Sangihe-Talaud yang telah dipraktikkan sebelum masuknya agama samawi (Kristen dan Islam) di wilayah Nusa Utara. Tradisi ini biasanya dilakukan dengan mendorong atau menghanyutkan sebuah perahu ke laut sebagai sebuah bentuk rasa syukur sekaligus simbol menjauhkan masyarakat dari segala sesuatu yang buruk. Penelitian mutakhir Ekawati (2017: 391-393) menyebutkan bahwa tradisi tersebut tidak hanya sekedar warisan leluhur. Melainkan juga kearifan lokal dan sebagai bentuk ketahanan budaya masyarakat Sangihe-Talaud di tengah arus globalisasi dunia.

Kebijakan Maritim Indonesia - Filipina Terhadap Masyarakat Nusa Utara

Seperti yang telah dipaparkan di atas, bahwa keadaan geografis dan posisi yang terletak dalam jaringan niaga Laut Maluku sejak abad ke-15 telah memungkinkan masyarakat Nusa Utara tumbuh dan berkembang dengan kebudayaan baharinya. Nyatanya, refleksi budaya bahari masyarakat Sangihe tidak hanya dalam bentuk beranekaragamnya jenis perahu yang ada di wilayah tersebut ataupun istilah-istilah navigasi dan perkapalan yang cukup mendetail (Lopian, 2009: 61), tetapi juga tercermin dalam hal kebiasaan masyarakat untuk berlayar ke pulau-pulau yang ada disekitarnya. Tentu saja, kebiasaan ini dilakukan dengan beragam tujuan bergantung pada kepentingan masyarakat yang akan bepergian ke pulau sekitarnya. Umumnya tujuan masyarakat Sangihe ialah untuk berdagang, memenuhi kebutuhan sehari-hari, berziarah, ataupun sekedar bertamasya.

Sebelum terbentuknya kedua negara atau di masa kolonial, baik pihak Belanda yang berkuasa di Hindia Belanda maupun pihak Amerika Serikat yang menduduki Filipina cenderung tidak memperlakukan aktivitas lintas batas masyarakat Sangihe di daerah perbatasan masing-masing koloni. Begitupun pada masa sebelumnya, ketika pembagian daerah antara Filipina yang ditetapkan sebagai wilayah Spanyol dan Kepulauan Maluku sebagai wilayah Portugis dalam perjanjian Zaragoza 1529. Perjanjian itu tidak menyatakan secara jelas terkait batas wilayah kedua daerah kekuasaan tersebut (Lapian, 1984: 34)

Pasca kemerdekaan, dalam hal perbatasan wilayah, sampai sebelum diundangkannya Deklarasi Djuanda pada 1957 Indonesia masih menganut *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* Tahun 1939. Dimana batas wilayah laut Indonesia mencakup tiga mil dari bibir pantai. Kondisi ini menyebabkan banyaknya kantong laut yang memungkinkan kapal-kapal asing melintasinya. Namun setelah Deklarasi Djuanda ditetapkan sebagai undang-undang pada 13 Desember 1957, batas laut Indonesia berubah dari semula 3 mil menjadi 12 mil dari garis pantai. Sekalipun kemudian menuai pro dan kontra dari negara-negara asing yang berkepentingan (Djaenuderadjat, 2009).

Seiring berdirinya kedua negara berdaulat, kegiatan lintas batas masyarakat Nusa Utara dianggap sebagai aktivitas ilegal. Seperti disebutkan dalam suatu sumber, bahwa pada 22 Juli 1950, dengan menggunakan 6 buah kapal layar, sebanyak 110 orang warga negara Indonesia yang kebanyakan masyarakat Sangihe-Talaud berlayar meninggalkan Pulau Miangas menuju daratan Mindanao bagian selatan (Filipina). Kedatangan mereka ke negara jiran tersebut dianggap telah melanggar. Dari jumlah keseluruhan pelintas batas tersebut, 70 orang berhasil diamankan oleh pihak otoritas setempat, dimana 7 diantaranya ialah perempuan. Adapun selebihnya berhasil meloloskan diri. Dalam penjelasannya kepada pihak otoritas Mindanao setempat, bahwa maksud kedatangan mereka untuk mencari pekerjaan dan membeli barang-barang kebutuhan hidup. Di samping itu, mereka juga mengaku telah mendapat izin dari kepala daerahnya. Akan tetapi, para pelintas batas ini tetap saja telah dianggap memasuki wilayah Filipina secara ilegal. Oleh karena itu, sebagai tindak lanjut, para pelintas yang berhasil diamankan segera diproses untuk selanjutnya dideportasi ke wilayahnya masing-masing (*De Vrije Pers*, 24 Juli 1950). Satu contoh kasus tersebut agaknya dapat dipahami. Sebagaimana diketahui, bahwa meskipun hubungan diplomatik antara Indonesia dan Filipina secara resmi telah terjalin sejak 1949, akan tetapi pada kenyataannya kedua pihak, baik Indonesia maupun Filipina, belum menyepakati suatu perjanjian khusus mengenai persoalan lintas batas masyarakat Sangihe-Talaud yang telah berlangsung sejak ratusan tahun sebelumnya ataupun sebaliknya masyarakat Filipina yang memasuki wilayah Indonesia.

Aktivitas lintas batas melalui wilayah perairan perbatasan Indonesia – Filipina tidak hanya didukung oleh budaya bahari masyarakat Sangihe-Talaud, melainkan juga dipengaruhi oleh konstelasi politik dalam negeri pada masa itu. Seperti diketahui umum, sepanjang tahun 1950-an hingga pertengahan 1960-an, Indonesia secara umum dan Sulawesi khususnya diwarnai oleh berbagai gerakan sebagai manifestasi kekecewaan masyarakat di daerah-daerah terhadap harapan dan kebijakan yang telah diterapkan oleh pemerintah pusat pada masa itu. Gerakan Darul Islam yang dipelopori oleh Abdul Qahar Muzakkar dan PRRI/Permesta merupakan bagian diantaranya (lihat misalnya, Anhar Gonggong, 1990; Barbara Sillars Harvey, 1984). Gejolak politik yang berkembang tersebut tentu saja menimbulkan rasa kekhawatiran dan mendorong masyarakat untuk melakukan pengungsian ke tempat yang dianggap lebih aman, tidak terkecuali

masyarakat Sangihe-Talaud ketika itu. Sebagaimana terungkap dalam warta koran *Java Bode* pada tanggal 9 Desember 1954, bahwa ketika kondisi politik Indonesia dalam keadaan buruk utamanya gerakan Darul Islam di Sulawesi Selatan, masyarakat Sangihe-Talaud saat itu diinstruksikan oleh pemerintah setempat untuk tidak memasuki wilayah Filipina hingga persoalan perbatasan tercapai antara kedua negara.

Memburuknya kondisi keamanan dalam negeri, mendorong pemerintah untuk segera mencari solusi terhadap dampak yang ditimbulkan dari gerakan-gerakan tersebut. Termasuk solusi bagi masyarakat Nusa Utara yang sebelumnya dilarang untuk menyeberang ke wilayah Filipina. Sehingga pada Januari 1955, pihak pemerintah Indonesia menginisiasi pertemuan bilateral dengan Filipina untuk membahas masalah masyarakat perbatasan tersebut. Pertemuan kedua pihak negara berlangsung di Manila, dimana pihak delegasi pemerintah Indonesia dipimpin oleh Tjokroadisumarto. Selain itu, Amu, selaku penanggung jawab daerah Sangihe-Talaud ketika itu, juga turut menjadi bagian delegasi tersebut.

Dari hasil pertemuan itu, menurut suatu sumber disebutkan bahwa kedua negara sepakat untuk memberikan kelonggaran terhadap masyarakat Sangihe-Talaud. Kelonggaran yang dimaksud disini ialah bagi masyarakat Sangihe-Talaud diperbolehkan memasuki wilayah Filipina tanpa perlu mengajukan izin khusus terlebih dahulu ke layanan imigrasi pusat ketika itu (*Het Nieuwsblad Sumatra*, 29 Januari 1955). Jadi berdasarkan hasil keputusan dari pertemuan tersebut, bisa dikatakan bahwa upaya awal sekaligus kebijakan maritim pertama yang tercapai antara negara Indonesia dan Filipina menyangkut masyarakat Nusa Utara (Sangihe-Talaud) yaitu pertemuan yang berlangsung pada tahun 1955 itu dan bukannya tahun 1956 seperti yang disebutkan dalam kajian Ulaen (2016: 180). Dengan demikian, instruksi pemerintah untuk melarang masyarakat Sangihe-Talaud melakukan lintas batas menuju daratan Filipina yang dikeluarkan setahun sebelum keputusan tersebut dianggap tidak berlaku lagi. Dari sini, dapat pula dilihat secara jelas bahwa keputusan itu merupakan sikap saling pengertian di antara kedua negara tersebut.

Dalam perkembangannya kemudian, hasil pertemuan itu juga menjadi dasar bagi kesepakatan-kesepakatan selanjutnya bagi kedua negara. Untuk mempertegas ketetapan yang telah terjalin sebelumnya (pertemuan 1955), maka diadakanlah pertemuan berikutnya antar kedua negara yang bertempat di Jakarta pada 4 Juli 1956. Pertemuan itu dihadiri oleh Soekardjo Wirjopranoto mewakili pihak pemerintah Indonesia dan Jose Fuentebella sebagai wakil dari pemerintah Filipina. Pada intinya, hasil dari keputusan tersebut ialah menyetujui keberadaan warga (warga Indonesia dan warga Filipina) yang berada di kedua wilayah negara itu, terutama mereka yang telah bermukim lama setidaknya hingga 1 Januari 1946. Di Samping itu, terkait aktivitas lintas batas masyarakat Nusa Utara, dalam pasal VI dan VII dari persetujuan tersebut disebutkan bahwa masyarakat yang tinggal di daerah perbatasan kedua negara (diantaranya masyarakat Sangihe-Talaud) mendapat kebebasan untuk masuk dan bepergian baik untuk keperluan niaga, mengunjungi keluarga, maupun bertamasya ke daerah yang telah ditetapkan sebagai "daerah perbatasan". Daerah Filipina yang ditetapkan sebagai daerah perbatasan ialah Pulau Balut, Pulau Sarangani, Pulau Simanual, dan Pulau Manuk Manka. Sedangkan daerah Indonesia yaitu Kepulauan Talaud Sangir, Kepulauan Miangas, Kepulauan Kawio, dan Pulau Nunukan (*Lembaran Negara No. 167 tahun 1957*).

Sejauh kesepakatan kedua negara mengenai mobilitas masyarakat Nusa Utara, bukan berarti mereka dibebaskan begitu saja untuk keluar dan masuk melintasi daerah perbatasan. Sebab dalam persetujuan itu, hanya mereka yang memiliki "Kartu Lalu Lintas

Perbatasan” yang diperkenankan untuk aktivitas lintas batas. Selain itu, jumlah hari bagi masyarakat daerah perbatasan yang berkunjung ke daerah perbatasan lainnya juga tetap dibatasi, yaitu selama 59 hari sejak kedatangan mereka. Walaupun demikian, lewat persetujuan ini setidaknya kedua negara tetap memperlihatkan sikap saling pengertian dengan tetap memperkenankan berlangsungnya aktivitas masyarakat Sangihe-Talaud yang telah menjadi tradisi sejak ratusan tahun yang lalu.

Sesuai dengan persetujuan pada 1956, bahwa di masing-masing wilayah kedua negara akan dibangun pos penjagaan dari petugas pabean, maka pada 14 September 1965 pemerintah Indonesia dan Filipina kemudian meratifikasi pedoman pelaksanaan keimigrasian atau disebut juga *Joint Directives and Guidelines and The Implementation of Immigration agreement between the Republic of Indonesia and the Republic of The Philippines*. Dalam pedoman itu ditetapkan beberapa pelabuhan sebagai pintu keluar-masuk (*check point*) bagi masyarakat yang akan mengunjungi daerah-daerah perbatasan. Di Indonesia, pelabuhan di Pulau Marore, Pulau Miangas, dan Tarakan ditentukan sebagai *check point*. Sedangkan pintu keluar-masuk di wilayah Filipina yaitu Batuganding di Pulau Balut, Tibanban di Provinsi Davao Oriental, dan Bongao di Pulau Tawi-tawi (Ulaen, 2016: 180-181).

Seiring terbentuknya *Association of South East Asia Nations* (disingkat ASEAN) pada 1967 sebagai wadah kerjasama antar negara-negara Asia Tenggara di bidang ekonomi, sosial dan budaya, maka turut berdampak pula terhadap hubungan diplomatik Indonesia dan Filipina dalam beberapa aspek. Terutama terkait kerjasama kedua negara dalam bidang ekonomi. Sembilan tahun sebelum dibentuknya ASEAN, negara Filipina sempat menawarkan kerjasama kepada Indonesia di bidang ekonomi, khususnya dalam mengelola potensi kekayaan laut yang ada di wilayah Nusa Utara, namun tawaran tersebut belum ditanggapi secara positif oleh pihak pemerintah Indonesia (Sigarlaki, Manus, Rompas, Watuseke & Mottoh, 1982: 174). Pada 1969 atau 2 setelah terbentuknya ASEAN, Indonesia dan Filipina mulai menjajaki kerjasama yang lebih serius dalam bidang ekonomi, yang dikenal sebagai “Perjanjian Dasar Kerjasama Ekonomi dan Teknik”. Berdasarkan isi perjanjian tersebut, kedua negara sepakat membentuk komisi bersama yang telah bersidang pertama kali pada 1971. Salah satu hasil keputusan dari sidang pertama yang dilaksanakan oleh komisi bersama tersebut, selain kerjasama dalam pengelolaan kehutanan di Indonesia, yakni menyangkut kegiatan perdagangan di perbatasan kedua negara. Seperti yang disebutkan dalam sumber, bahwa perdagangan di daerah perbatasan dilakukan dengan “tanpa prosedur normal”. Dengan kata lain, pengawasan terhadap kegiatan perdagangan yang dilakukan oleh masyarakat perbatasan belum diterapkan secara ketat. Kondisi ini lebih didorong dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat perbatasan, termasuk masyarakat Sangihe-Talaud, yang belum sepenuhnya dapat disuplai oleh negara masing-masing (*Kompas*, 6 Agustus 1974).

Perubahan-perubahan objektif dalam bidang ekonomi yang semakin terlihat diantara kedua negara, mendorong peninjauan kembali atas perjanjian dasar yang telah diperbaharui pada 1971 itu. Dorongan peninjauan kembali ini berangkat dari anggapan bahwa Indonesia ketika itu mulai dapat menjamin suplai barang-barang kebutuhan pokok kepada masyarakat Sangihe-Talaud sebagai masyarakat perbatasan, yang sebelumnya beberapa kebutuhan hidup hanya dapat diperoleh di wilayah Filipina. Anggapan itu tidaklah mengherankan, sebab semenjak awal dekade 1970-an Indonesia tidak lagi hanya mengeksport hasil pertanian maupun hasil pertambangan, tetapi juga mulai mengeksport hasil-hasil industri dalam negeri, seperti radio transistor, sepatu, batik,

sarung, rokok, *hairwigs*, dan minyak nabati. Pemasaran hasil industri itu mencakup mulai dari negara-negara di Asia Tenggara, Korea, Jepang, Timur Tengah, Amerika, dan bahkan Afrika (*Kompas*, 4 Agustus 1971).

Di sisi lain, kebijakan-kebijakan yang disepakati oleh kedua negara menyangkut masyarakat perbatasan (masyarakat Nusa Utara) seperti yang telah disebutkan sebelumnya sangat memberikan kemudahan dan kebebasan bagi masyarakat perbatasan. Akan tetapi “kebebasan” itu justru kadangkala disalahgunakan oleh masyarakat bersangkutan. Tidak jarang penduduk Sangihe-Talaud membeli alkohol dan barang pecah belah di wilayah Filipina dan kemudian diperjualbelikan di luar daerah-daerah perbatasan yang telah disepakati kedua negara dalam perjanjian-perjanjian yang ada sebelumnya. Hal inilah yang kemudian menjadi salah satu pertimbangan dalam peninjauan kembali kesepakatan dalam bidang ekonomi, termasuk aturan perdagangan di wilayah perbatasan Indonesia-Filipina. Sampai pada tahap ini, jika merujuk pada pengelompokan wilayah perbatasan dalam konteks historis yang dibuat oleh Martinez (1964). Maka wilayah Nusa Utara sebagai daerah perbatasan dapat digolongkan sebagai *interdependent borderland*. Artinya, bahwa penduduk daerah perbatasan dan kedua negara menunjukkan hubungan internasional yang relatif stabil dan terlibat dalam kegiatan perekonomian yang saling menguntungkan. Meskipun dalam taraf tertentu, terdapat pihak yang diuntungkan dan yang dirugikan, seperti halnya kasus yang telah disebutkan (Tirtosudarmo, 2005: 4).

Melalui inisiatif dari komite bersama yang telah dibentuk sebelumnya, akhirnya sidang yang kedua dari komite kembali diupayakan oleh kedua negara. Pertemuan itu berlangsung di Jakarta sejak tanggal 5-8 Agustus 1974. Troadio Quiazon, selaku Menteri Perdagangan Filipina, menjadi ketua delegasi Filipina saat itu. Sementara delegasi Indonesia dipimpin oleh Radius Prawiro yang ketika itu menjabat sebagai Menteri Perdagangan Indonesia. Acara pembukaan pertemuan tersebut juga turut dihadiri pula oleh Menteri Luar Negeri Indonesia saat itu, Adam Malik. Pada tanggal 8 Agustus 1974 bertempat di Gedung Bank Indonesia, jalan Kebon Sirih, Jakarta, hasil keputusan dari pertemuan yang berlangsung selama 4 hari itu kemudian diratifikasi oleh kedua delegasi yang diwakili oleh ketua delegasi masing-masing. Hasil pertemuan berupa aturan perdagangan lintas-batas atau yang dikenal dengan *Agreement on Border Trade* kemudian dituangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 11 tahun 1975 (*Kompas*, 9 Agustus 1974; Ulaen, 2016: 181-182). Dengan demikian, sejak 1955 hingga 1974 telah terjalin kesepakatan antara Indonesia-Filipina menyangkut masyarakat Sangihe-Talaud sebagai masyarakat perbatasan, baik berupa aktivitas lintas batas hingga peraturan perdagangan lintas-batas.

Terlepas dari aktivitas lintas batas masyarakat Nusa Utara yang telah mentradisi tersebut, hendaknya dilihat pula dalam konteks kebijakan politik luar negeri Indonesia dan kedekatan personal antara pemimpin kedua negara pada saat itu. Seperti diketahui umum, kondisi politik dunia pasca perang dunia ke II terbagi menjadi dua blok, yakni blok barat dan timur. Sebagai kebijakan politik luar negeri saat itu yang umum dikenal sebagai politik bebas-aktif, pemerintah memutuskan untuk tidak memihak pada salah satu blok tersebut. Kebijakan politik luar negeri itu dimaksudkan agar Indonesia dapat membangun dan memelihara perdamaian dunia. Selain juga, dengan kebijakan tersebut diharapkan dapat membangun hubungan persahabatan setiap negara dan bangsa berdasarkan sikap saling menghargai dan menghormati (Kartodirdjo, Poesponegoro, & Notosusanto, 1977: 327-328)

Mengenai kedekatan Presiden Soekarno dan Presiden Filipina ketika itu, Diosdado Macapagal (1961-1965), juga penting disebutkan disini. Menurut Prasetyo (2017: 155-157), bahwa hubungan kedua pemimpin negara sangat erat. Hal ini disebabkan oleh adanya kesamaan pemikiran dan ideologi, dimana kedua tokoh ini sangat menentang keras praktik imperialisme dan kolonialisme. Di samping itu, kedua pemimpin juga cenderung tidak ingin condong terhadap dua blok yang sedang memanas ketika itu. Bahkan disebutkan pula Diosdado Macapagal juga kerap kali menyanjung Presiden Soekarno dalam berbagai pidatonya. Tentu saja kedekatan-kedekatan ini turut mendukung terjalinnya hubungan bilateral yang kondusif saat itu. Apa yang ingin ditekankan disini bahwa sikap “kedewasaan” yang nampak dalam kebijakan Indonesia dan Filipina terhadap masyarakat Nusa Utara terutama aktivitas lintas batasnya tidak hanya disebabkan oleh faktor tradisi yang telah lama berlangsung di kalangan masyarakat Nusa Utara, melainkan juga didukung oleh kebijakan politik luar negeri Indonesia dan kedekatan personal antara kedua pemimpin negara tersebut.

KESIMPULAN

Dalam salah satu tulisannya, Heather Sutherland menyebut geografis adalah nasib. Faktor inilah yang kemudian memungkinkan wilayah *Noordereilanden* (Kepulauan Sangihe dan Talaud) menjadi bagian dari jaringan niaga Laut Sulu—salah satu jaringan perdagangan di Asia Tenggara yang dikemukakan oleh Hall (2011), setidaknya sejak abad akhir abad ke-14 dan permulaan abad ke 15. Tidak hanya itu, kondisi geografis pada akhirnya mendorong masyarakat Sangihe-Talaud berkembang dengan kekayaan budaya bahari, terutama aktivitas pelayarannya. Masuknya bangsa barat, Belanda di Nusantara dan Spanyol di Filipina, mengubah keadaan tersebut hingga kemudian terbentuknya negara-bangsa Indonesia dan Filipina dan sebagai konsekuensi logisnya masyarakat Sangihe-Talaud “terdapuk” menjadi masyarakat perbatasan sampai hari ini. Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (1945) dan Republik Filipina (1946) telah mendorong kedua pihak untuk bersama-sama mencari solusi terutama aktivitas lintas batas masyarakat Sangihe-Talaud yang dalam konteks modern (negara-bangsa) dianggap dapat menimbulkan ancaman bagi kedaulatan negara. Berdasarkan fakta historis, kedua negara telah menunjukkan sikap kedewasaan dan kebesarannya sebagai suatu bangsa yang dapat memahami masing-masing dirinya secara kritis di masa lalu. Dalam hal ini aktivitas lintas batas masyarakat Sangihe-Talaud dan masyarakat Mindanao yang telah berlangsung ratusan tahun yang tidak serta merta dihentikan seiring berdirinya kedua negara. Justru dalam perkembangannya, Indonesia dan Filipina cenderung menghargai “keberadaan aktivitas” tersebut. Seperti yang terlihat pada hasil keputusan pertemuan kedua negara pada Januari 1955. Kebijakan terhadap masyarakat Nusa Utara ini kemudian berlanjut hingga sampai pada tahap peraturan perdagangan masyarakat perbatasan yang diratifikasi sejak 1974. Kecenderungan sikap menghargai ini juga perlu dilihat dalam konteks kebijakan politik luar negeri pada waktu itu dan kedekatan personal antara kedua pemimpin negara tersebut, utamanya antara Soekarno dan Macapagal. Harmonisnya hubungan Indonesia dan Filipina sampai hari ini, bisa saja dikatakan berakar dari diplomasi maritim yang terbangun sejak 1956 ini dengan melihat fakta-fakta sejarah yang ada.

DAFTAR RUJUKAN**Buku dan Jurnal**

- Daliman. 2012. *Metode Penelitian Sejarah*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Djaenuderadjat, E. 2009. *Sejarah Wilayah Perbatasan Batam-Singapura 1824-2009: Satu Selat Dua Nahkoda*. Depok: Gramata Publishing.
- Ekawati, E. 2017. Tulude: Antara Modernitas Dan Tradisi Masyarakat Pulau Marore. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 19(3), 385–396.
- Fariastuti. 2005. *Patterns of Cross-border Relations between West Kalimantan and Sarawak*. Dipresentasikan pada 4th International Symposium of the Journal Antropologi Indonesia, Depok. FISIP Universitas Indonesia
- Gottchalk, L. 1985. *Mengerti Sejarah* (N. Notosusanto, Penerj.). Jakarta: Yayasan Penerbit Univeritas Indonesia.
- Hall, K. R. 2011. *A History of Early Southeast Asia: Maritime Trade and Societal Development, 100–1500*. United States: Rowman & Littlefield Publishers.
- Hamid, A. R. 2013. *Sejarah Maritim Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Harvey, B. S. 1984. *Permesta: Pemberontakan Setengah Hati*. Jakarta: Grafiti Press.
- Heuken, A. 2008. Catholic Converts in Moluccas, Minahasa, and Sangihe-Talaud, 1512-1680. Dalam J. S. Aritonang & K. Steenbrink (Ed.), *A History of Christianity in Indonesia* (hlm. 23–72). Boston: Brill.
- Husain, B. S. 2017. Memandang Perbatasan Laut Sebatik Kajian tentang Masyarakat di Wilayah Perbatasan Indonesia-Malaysia di Kabupaten Nunukan Kalimantan Utara. *Jurnal Sejarah Abad*, 1(2), 176–187.
- Kartodirdjo, S., Poesponegoro, M. D., & Notosusanto, N. 1977. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Lapian, A. B. 1984. Perebutan Samudera: Laut Samudera pada Abad XVI dan XVII. *Prisma*, (11).
- Lapian, A. B. 2009. *Orang Laut-Bajak Laut-Raja Laut: Sejarah Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX*. Jakarta: Komunitas Bambu.
- Patmasari, T., Artanto, E., & Rimayanti, A. (2016, Oktober 5). *Perkembangan Terakhir Batas Maritim Indonesia dengan Negara Tetangga*. Dipresentasikan pada Seminar Nasional Peran Geospasial dalam Membingkai NKRI, Bogor.
- Prasetyo, S. A. 2017. *Dunia dalam Genggaman Bung Karno*. Tangerang Selatan: Imania.
- Pristiwanto. 2016. Dinamika Pisang (Filipina-Sangihe) di Perbatasan Indonesia-Filipina. *Jurnal Antropologi Indonesia*, 36(1), 40–52.
- Setiawan, A., Supriyadi, F., Noor, G. E., Fadli, M., & Murdimanto, A. (2016). *Profil Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kepulauan Sangihe dan Kabupaten Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara*. Jakarta: Puslitbang Sumberdaya Laut dan Pesisir Badan Litbang Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan RI.
- Sigarlaki, A., Manus, T., Rompas, A. E., Watuseke, F. S., & Mottoh, M. F. 1982. *Sejarah Daerah Sulawesi Utara*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Syahid, A., Gerung, A., & Tumundo, D. 2016. *Kampung Tidore di Pulau Sangihe dan Pulau Lembeh: Dinamika Antar Wilayah dan Agama pada Abad ke-17 dan 18*. Dipresentasikan pada Seminar Nasional Budaya Bahari dan Dinamika Kehidupan Bangsa dalam Perspektif Sejarah, Jakarta.
- Taulu, C. H. 1977. *Sejarah Minahasa*. Manado.
- Tirtosudarmo, R. 2005. Wilayah Perbatasan dan Tantangan Indonesia Abad 21: Sebuah Pengantar. Dalam R. Tirtosudarmo & J. Haba (Ed.), *Dari Entikong sampai*

- Nunukan: Dinamika Daerah Perbatasan Kalimantan-Malaysia Timur (Sarawak dan Sabah)* (hlm. 1–14). Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Ulaen, A. J. 2016. *Nusa Utara: Dari Lintasan Niaga ke Daerah Perbatasan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Ulaen, A. J., Wulandari, T., & Tangkilisan, Y. B. 2011. *Sejarah Wilayah Perbatasan Miangas-Filipina 1928-2010: Dua Nama Satu Juragan*. Jakarta: Direktorat Jendral Sejarah dan Purbakala Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Zuhdi, S. 2014. *Nasionalisme, Laut, dan Sejarah*. Jakarta: Komunitas Bambu.

Arsip dan Dokumen

Lembaran Negara No. 167 Tahun 1957

Surat Kabar

De Vrije Pers, 24 Juli 1950

Het Nieuwsblad Sumatra, 29 Januari 1955

Java Bode, 9 November 1954

Kompas, 4 Agustus 1971

Kompas, 6 Agustus 1974

Kompas, 9 Agustus 1974