



BRIN
BADAN RISET
DAN INOVASI NASIONAL

**Sarkawi B. Husain,
Samidi M. Baskoro,
Ivan R.B. Kaunang.**

Negeri di Ujung Utara Nusantara

Sejarah Masyarakat Perbatasan Pulau Miangas Kepulauan Talaud Sulawesi Utara

Negeri di Ujung Utara Nusantara

**Sejarah Masyarakat Perbatasan
Pulau Miangas Kepulauan Talaud
Sulawesi Utara**

Tersedia untuk diunduh secara gratis: penerbit.brin.go.id



Buku ini di bawah lisensi Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0).

Lisensi ini mengizinkan Anda untuk berbagi, mengopi, mendistribusikan, dan mentransmisi karya untuk penggunaan personal dan bukan tujuan komersial, dengan memberikan atribusi sesuai ketentuan. Karya turunan dan modifikasi harus menggunakan lisensi yang sama.

Informasi detail terkait lisensi CC BY-NC-SA 4.0 tersedia melalui tautan:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Negeri di Ujung Utara Nusantara

Sejarah Masyarakat Perbatasan Pulau Miangas Kepulauan Talaud Sulawesi Utara

**Sarkawi B. Husain,
Samidi M. Baskoro,
Ivan R.B. Kaunang.**

Penerbit BRIN

© 2023 Sarkawi B. Husain, Samidi M. Baskoro, Ivan R.B. Kaunang.

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Negeri di Ujung Utara Nusantara: Sejarah Masyarakat Perbatasan Pulau Miangas Kepulauan Talaud Sulawesi Utara/Sarkawi B. Husain, Samidi M. Baskoro, Ivan R.B. Kaunang– Jakarta: Penerbit BRIN, 2023.

xvii + 154 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-623-8372-19-5 (*e-book*)

1. Sejarah Masyarakat
2. Pulau Miangas
3. Wilayah Perbatasan

301.7




Editor Akuisisi : Prapti Sasiwi
Copy editor : Annisa' Eskahita Azizah
Proofreader : Anton Surahmat & Noviastruti Putri Indrasari
Penata Isi : S. Imam Setyawan
Desainer Sampul : S. Imam Setyawan

Edisi pertama : November 2023



Diterbitkan oleh:

Penerbit BRIN, Anggota Ikapi
Direktorat Repositori, Multimedia, dan Penerbitan Ilmiah
Gedung B.J. Habibie Lt. 8, Jl. M.H. Thamrin No. 8,
Kb. Sirih, Kec. Menteng, Kota Jakarta Pusat,
Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10340
Whatsapp: +62 811-1064-6770
E-mail: penerbit@brin.go.id
Website: penerbit.brin.go.id

 PenerbitBRIN
 Penerbit_BRIN
 penerbit.brin



**Buku ini kami persembahkan untuk masyarakat Pulau
Miangas nun jauh di ujung Nusantara yang telah menjaga
halaman depan Indonesia tercinta.**




A woman in a white shirt is holding a large Indonesian flag (Merah Putih) high in the air. The background is a soft, warm glow, suggesting a sunrise or sunset. The flag's red and white stripes are prominent.

Daftar Isi

Halaman Persembahan	v
Daftar Isi	vii
Daftar Gambar.....	ix
Daftar Tabel.....	xi
Pengantar Penerbit.....	xiii
Prakata	xv
Bab I Pendahuluan.....	1
A. Daerah Perbatasan dan Permasalahannya.....	1
B. Perbatasan Indonesia dalam Beberapa Kajian.....	10
C. Miangas dalam Dinamika Geografis	18
Bab II Tapak Batas Indonesia: Dari Traktat London Hingga	
 Traktat ‘S-Gravenhage	23
A. Traktat London (17 Maret 1824)	25
B. Traktat ‘s-Gravenhage (2 November 1871)	26
C. Traktat London (21 Juni 1891)	28
D. Traktat ‘s-Gravenhage (26 Maret 1928)	28
E. Traktat ‘s-Gravenhage (16 Mei 1895).....	30
F. Pertukaran Nota London (14 September 1936)	30


G. Traktat Lisabon (20 April 1859)	32
H. Traktat Lisabon (10 Juni 1893)	33
I. Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904)	33
Bab III Pulau Miangas: Penemuan, Penamaan, Kisah dalam Tradisi Lisan, Sengketa, dan Penyelesaiannya	35
A. Penemuan dan Penamaan Pulau.....	35
B. Miangas dalam Tradisi Lisan.....	40
C. Traktat Paris dan Konflik Amerika Serikat-Belanda	43
D. Pengadilan (Mahkamah) Arbitrase Den Haag (Dr. Max Huber).....	52
Bab IV Aktivitas Penduduk dan Persoalan Sosial-Ekonomi	57
A. Penduduk dan Aktivasnya.....	57
B. Infrastruktur dan Masalah Sosial.....	62
Bab V Catatan Akhir	73
Lampiran	81
Daftar Singkatan.....	131
Daftar Pustaka	133
Tentang Penulis	145
Indeks	149

A woman in a white uniform holding the Indonesian flag (Garuda Pancasila) high against a background of a sunset or sunrise. The flag is the central focus, with its white and red horizontal stripes and the five golden symbols on the white stripe.

Daftar Gambar

Gambar 1.1 Karikatur Membangun Daerah Perbatasan.....	2
Gambar 1.2 Sekolah Tapal Batas di Pulau Sebatik-Indonesia	15
Gambar 1.3 Bandar Udara Miangas.....	20
Gambar 1.4 Posisi Pulau Miangas	21
Gambar 1.5 Tol Laut Kapal Meliku Nusa.....	22
Gambar 2.1 Kapal Perang Inggris dan Belanda	26
Gambar 4.1 Perahu nelayan tradisional merupakan ciri khas perahu nelayan di Nusa Utara, yakni bagian haluan dan buritannya tertutup.	61
Gambar 4.2 Gerbang SD Negeri Miangas, Pulau Miangas	63
Gambar 4.3 Gereja dan Musala di Miangas	66






Daftar Tabel

Tabel 1.1 Sengketa Perbatasan Indonesia dan Negara Lain	4
Tabel 1.2 Pulau Miangas.....	21
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Miangas Tahun 2000–2021.....	58
Tabel 4.2 Program Kesejahteraan Sosial dan Nonkesejahteraan Sosial ..	69





Pengantar Penerbit

Sebagai penerbit ilmiah, Penerbit BRIN mempunyai tanggung jawab untuk terus berupaya menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas Penerbit BRIN untuk turut serta membangun sumber daya manusia unggul dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Perhatian untuk pulau-pulau terluar di wilayah perbatasan negara Indonesia masih terus diperlukan. Wilayah perbatasan negara dapat menjadi sumber konflik dan ancaman bagi kedaulatan negara jika tidak dikelola dengan baik. Buku ini mengulas sejarah masyarakat Pulau Miangas, yang merupakan salah satu pulau kecil terluar yang letaknya di ujung utara Indonesia. Daerah perbatasan beserta permasalahannya dan kajian yang pernah dilakukan pun dibahas dalam buku ini. Selain itu, kondisi geografis, aktivitas penduduk, dan beberapa persoalan sosial di Pulau Miangas juga menjadi bahasan.

Buku ini adalah buku yang sebelumnya pernah diterbitkan dengan judul yang sama oleh penerbit Pagan Press pada awal tahun 2023. Masih pada tahun 2023, buku ini diterbitkan kembali oleh Penerbit BRIN dengan menerapkan akses terbuka agar dapat diakses secara lebih luas oleh masyarakat.

Hadirnya buku ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembaca, baik untuk akademisi maupun masyarakat umum. Semoga buku ini juga dapat menjadi bahan referensi untuk kajian-kajian berikutnya serta dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat Pulau Miangas dan masyarakat di wilayah perbatasan lainnya di Indonesia. Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ini.

Penerbit BRIN



Prakata

Menulis tentang masyarakat perbatasan Indonesia dengan negara lain selalu menarik dan menantang. Masyarakat perbatasan tidak hanya menarik dan penting untuk isu keamanan dan kedaulatan negara, tetapi juga di dalamnya berkelindan berbagai macam persoalan. Ketika perbatasan dilihat sebagai konsep geografis-spasial (*geographical space*)—kata Riwanto Tirtosudarmo—masalah dapat diselesaikan apabila dua negara yang memiliki perbatasan yang sama menyepakati batas wilayah negaranya, yang ditandai dengan pemasangan tembok, pagar, atau patok. Akan tetapi, persoalan akan muncul ketika perbatasan dilihat dari perspektif sosial budaya (*sociocultural space*). Dengan perspektif ini, perbatasan memiliki makna baru sebagai konstruksi sosial dan kultural yang tidak lagi terikat pada pengertian yang bersifat teritorial. Pulau Miangas adalah contoh yang baik untuk melihat problem wilayah perbatasan dari perspektif sosial budaya. Pulau ini adalah salah satu dari 92 pulau-pulau kecil terluar Indonesia yang hanya berjarak 48 mil dari Davao City, Mindanao, Filipina dan berjarak 324 mil dari Manado, Sulawesi Utara.

Buku ini berusaha mengeksplorasi beberapa hal tentang Pulau Miangas. Pada bagian pertama atau pendahuluan, diuraikan tentang wilayah perbatasan dan permasalahan yang dihadapinya dan dilanjutkan dengan beberapa kajian yang sudah pernah dilakukan, baik terhadap wilayah perbatasan pada umumnya maupun yang

memfokuskan diri pada studi tentang Pulau Miangas. Dalam bagian ini juga dijelaskan mengenai kondisi geografis wilayah Pulau Miangas. Bagian kedua menguraikan tentang asal-usul tapal batas Indonesia dengan negara lain, yang merupakan warisan langsung dari kolonialisme. Penentuan tapal batas tersebut diawali oleh sejumlah *tractaat* (traktat) atau perjanjian antara Belanda dan sejumlah negara lain. Selama masa penjajahan, terdapat paling tidak sembilan traktat, yakni Traktat London (17 Maret 1824), Traktat 's-Gravenhage (2 November 1871), Traktat London (21 Juni 1891), Traktat 's-Gravenhage (26 Maret 1928), Traktat 's-Gravenhage (16 Mei 1895), Pertukaran Nota London (14 September 1936), Traktat Lisabon (20 April 1859), Traktat Lisabon (10 Juni 1893), dan Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904). Bagian ketiga merupakan diskusi tentang penemuan, penamaan, dan sengketa atas Pulau Miangas. Bagian ini terdiri atas penemuan dan penamaan pulau, Miangas dalam tradisi lisan, Traktat Paris dan konflik Amerika Serikat-Belanda, serta Pengadilan (Mahkamah) Arbitrase Den Haag (Dr. Max Huber). Bagian keempat membahas tentang aktivitas penduduk Pulau Miangas dan beberapa masalah sosial di pulau ini. Bagian kelima merupakan catatan akhir yang dapat menjadi pintu masuk bagi peneliti lain yang tertarik untuk melakukan kajian yang lebih intensif tentang masyarakat Pulau Miangas.

Buku ini pertama kali terbit pada Februari 2023 oleh penerbit Pagan Press, tetapi jumlah eksemplarnya sangat terbatas dan masyarakat tidak dapat mengaksesnya secara terbuka. Oleh karena itu, terima kasih dan apresiasi yang tinggi atas Program Akuisisi Pengetahuan Lokal dari Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Dengan sistem *open access*, buku ini dapat diakses oleh banyak pembaca. Selain itu, dalam terbitan ulang ini dilakukan reorganisasi susunan bab dan beberapa pemutakhiran data.

Buku yang semula merupakan laporan riset ini dapat diselesaikan dengan baik berkat bantuan banyak pihak. Oleh sebab itu, tim penulis menyampaikan terima kasih yang mendalam kepada beberapa pihak, yakni (1) Rektor c.q. Ketua LPPM Universitas Airlangga selaku penanggung jawab kegiatan penelitian dan pengabdian kepada

masyarakat di Universitas Airlangga; (2) Dekan Fakultas Ilmu Budaya sebagai penanggung jawab kegiatan akademik di lingkungan fakultas; (3) seluruh staf LPPM Universitas Airlangga yang telah membantu jalannya riset; (4) anggota peneliti dan tenaga informan yang membantu mengumpulkan data; dan (5) narasumber yang waktunya tersita guna memberi informasi kepada tim peneliti. Besar harapan kami agar buku ini dapat memberi manfaat kepada banyak pihak, terutama kepada pemerintah Kabupaten Talaud dan masyarakat Pulau Miangas sebagai “beranda depan” di ujung utara Republik Indonesia.

Surabaya, 19 Juni 2023

Penulis





Bab I

Pendahuluan

A. Daerah Perbatasan dan Permasalahannya

Dalam beberapa tahun belakangan ini, perhatian pemerintah, anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), ataupun Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap pentingnya memperhatikan wilayah terluar atau yang sering disebut juga sebagai beranda depan negara Indonesia makin besar. Hal tersebut ditandai dengan berbagai kunjungan yang dilakukan, baik oleh aparat pemerintah maupun anggota majelis dan dewan ke berbagai wilayah perbatasan¹ Indonesia. Refleksi atas

1 Secara umum perbatasan dipahami sebagai batas-batas yang memisahkan negara bangsa, sedangkan menurut Horstman, perbatasan adalah laboratorium perubahan sosial dan budaya, merupakan batas negara yang memperluas hubungan suku bangsa di Asia Tenggara sebagai identitas politik. Apabila perbatasan dilihat sebagai konsep geografis-spasial, masalah dapat diselesaikan ketika dua negara, yang memiliki perbatasan yang sama, menyepakati batas wilayah negaranya yang ditandai dengan pemasangan tembok, pagar, atau patok. Akan tetapi, persoalan muncul ketika perbatasan dilihat dari perspektif sosial-budaya. Dengan perspektif ini, perbatasan memiliki makna baru sebagai konstruksi sosial dan kultural yang tidak lagi terikat pada pengertian yang bersifat teritorial. Lihat Reed L. Widley, "Border Studies Beyond Indonesia: A Comparative Perspective," *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002): 1; Alexander Horstman, "Incorporation and Resistance: Border-Crossing and Social Transformation in Southeast Asia," *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67, (2002): 14; Budi Hermawan Bangun, "Konsepsi dan Pengelolaan Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Hukum Internasional," *Tanjungpura Law*

perhatian yang makin besar itu tergambar dalam karikatur yang dimuat dalam majalah yang diterbitkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada Desember 2015.



Sumber: "Wilayah Perbatasan Indonesia" (2015, 6)

Gambar 1.1 Karikatur Membangun Daerah Perbatasan

Perhatian terhadap wilayah perbatasan makin intensif saat Joko Widodo menjadi Presiden Republik Indonesia yang ke-7 dengan programnya yang disebut Nawacita. Nawacita adalah istilah umum yang diserap dari bahasa Sanskerta, *nawa* (sembilan) dan *cita* (harapan, agenda, keinginan). Dengan kata lain, Nawacita merupakan cita-cita politik Joko Widodo dan Jusuf Kalla dalam memajukan Indonesia. Nawacita adalah sembilan prioritas pembangunan lima tahun. Sembilan prioritas itu dahulu merupakan bagian dari visi Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014.

Journal 1, no. 1 (Januari 2017): 52; Riwanto Tirtosudarmo, "Kalimantan Barat sebagai "Daerah Perbatasan": Sebuah Tinjauan Demografi-Politik" *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002).

Dengan Nawacita itu, Indonesia diharapkan mampu berubah dan menjadi negara yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan. Sembilan prioritas Nawacita mengilhami dan menjadi bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019. RPJMN merupakan penuntun kebijakan pemerintah lima tahun ke depan sehingga menjadi fondasi pembangunan yang kuat di masa mendatang. Salah satu isi Nawacita adalah “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan” (Nawacita ke-3).²

Salah satu prioritas yang disasar dalam Nawacita ke-3 tersebut adalah membangun wilayah perbatasan yang merupakan beranda depan negara Indonesia. Perbatasan negara adalah bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah sebuah negara. Perbatasan menjadi garis teritori sebuah negara yang berdaulat. Oleh sebab itu, sejarah daerah perbatasan tidak dapat dipisahkan dari sejarah lahirnya atau berakhirnya sebuah negara. Sebagai negara kepulauan, Indonesia sangat berkepentingan dengan wilayah perbatasan negara. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang luas berbatasan laut dan darat dengan beberapa negara, yakni dengan Malaysia, Filipina, Australia, Papua Nugini, Vietnam, India, dan Palau. Kehadiran NKRI dengan wilayah yurisdiksi yang dimilikinya bersinggungan langsung dengan wilayah perbatasan negara yang dimiliki oleh negara lain, khususnya dengan negara tetangga. Jika tidak dikelola dengan baik, wilayah perbatasan negara dapat menjadi sumber konflik dan dapat mengancam kedaulatan, sosial ekonomi, pertahanan, dan keamanan bagi negara.³

2 Inggried Dwi Wedhaswary, ed., “Nawa Cita, 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK,” *Kompas.com*, 21 Mei 2014, <https://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>.

3 Azmi, “Kajian Arsip Wilayah Perbatasan Negara dalam Rangka Pelindungan dan Penyelamatan Arsip Terjaga di Lingkungan Lembaga Negara dan Pemerintahan Daerah” (Presentasi makalah, 2011 in Forum Communicate: Collaborate: Innovate, Darwin, Northern Territory, Australia, 11–14 September, 2011).

Dari aspek ancaman negara, persoalan yang dihadapi Indonesia dengan wilayah perbatasan negara lain didominasi oleh persoalan sengketa wilayah perbatasan dan pelanggaran kedaulatan oleh negara asing. Institut for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) (2009) menyebutkan jika Indonesia masih memiliki sejumlah sengketa wilayah perbatasan yang belum selesai dengan negara-negara tetangga. Masalah-masalah tersebut terangkum dalam Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Sengketa Perbatasan Indonesia dan Negara Lain

Perbatasan	Masalah
Perbatasan Indonesia-Malaysia	Penentuan batas maritim Indonesia-Malaysia di beberapa bagian wilayah perairan Selat Malaka masih belum disepakati kedua negara. Demikian pula dengan perbatasan darat di Kalimantan, beberapa titik batas belum tuntas disepakati oleh kedua belah pihak.
Perbatasan Indonesia-Filipina	Belum adanya kesepakatan tentang batas maritim antara Indonesia dan Filipina di perairan utara dan selatan Pulau Miangas menjadi salah satu isu yang harus dicermati.
Perbatasan Indonesia-Australia	Perjanjian perbatasan RI-Australia yang meliputi perjanjian batas landas kontinen dan batas zona ekonomi eksklusif (ZEE) mengacu pada Perjanjian RI-Australia yang ditandatangani pada 14 Maret 1997. Penentuan batas yang baru RI-Australia, di sekitar wilayah Celah Timor perlu dibicarakan secara trilateral bersama Timor Leste.
Perbatasan Indonesia-Papua Nugini	Indonesia dan Papua Nugini telah menyetujui batas-batas wilayah darat dan maritim. Namun, ada beberapa kendala budaya yang dapat menyebabkan timbulnya salah pengertian. Persamaan budaya dan ikatan kekeluargaan antarpenduduk yang terdapat di kedua sisi perbatasan menyebabkan klaim terhadap hak-hak tradisional dapat berkembang menjadi masalah yang kompleks di kemudian hari.

Perbatasan	Masalah
Perbatasan Indonesia-Vietnam	Wilayah perbatasan antara Pulau Sekatung di Kepulauan Natuna dan Pulau Condore di Vietnam yang berjarak tidak lebih dari 245 mil, memiliki kontur landas kontinen tanpa batas benua, masih menimbulkan perbedaan pemahaman di antara kedua negara. Pada saat ini kedua belah pihak sedang melanjutkan perundingan guna menentukan batas landas kontinen di kawasan tersebut.
Perbatasan Indonesia-India	Perbatasan kedua negara terletak antara Pulau Rondo di Aceh dan Pulau Nicobar di India. Batas maritim dengan landas kontinen yang terletak pada titik-titik koordinat tertentu di kawasan perairan Samudra Hindia dan Laut Andaman sudah disepakati oleh kedua negara. Namun, permasalahan di antara kedua negara masih timbul karena sering terjadi pelanggaran wilayah oleh kedua belah pihak, terutama yang dilakukan para nelayan.
Perbatasan Indonesia-Republik Palau	Sejauh ini kedua negara belum sepakat mengenai batas perairan ZEE Palau dengan ZEE Indonesia yang terletak di utara Papua sehingga sering timbul perbedaan pendapat tentang pelanggaran wilayah yang dilakukan oleh para nelayan kedua belah pihak.

Sumber: Azmi (2011, 11–12)

Menurut data Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS), secara geografis, Indonesia memiliki kawasan yang berbatasan dengan sepuluh negara, baik di wilayah darat maupun laut. Wilayah darat Indonesia berbatasan langsung dengan Malaysia, Papua Nugini, dan Timor Leste yang berada di tiga pulau, yaitu Kalimantan Barat, Papua, dan Timor. Sementara itu, wilayah laut Indonesia berbatasan dengan sepuluh negara, yakni India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Republik Palau, Australia, Timor Leste, dan Papua Nugini.⁴

Pulau Miangas yang merupakan salah satu dari 92 pulau-pulau kecil terluar Indonesia berbatasan dengan Filipina. Penjelasan singkat

4 Azmi, "Kajian Arsip Wilayah," 12.

(*korte beschrijving*) tentang pulau ini dibuat oleh VOC tahun 1706.⁵ Sebagai sebuah perbatasan, pulau ini tidak hanya dapat dilihat sebagai perbatasan yang bersifat geografis-spasial (*geographical space*), tetapi juga menyimpan persoalan sosial budaya (*sociocultural space*) yang lebih kompleks dan lebih cair dibanding dengan perspektif yang konvensional. Contohnya ialah orang-orang Bugis di Pulau Sebatik Indonesia yang memiliki sanak saudara di Pulau Sebatik Malaysia. Saling mengunjungi merupakan hal yang lumrah, padahal jika hendak ke Sebatik Malaysia, mereka harus menggunakan paspor. Selain itu, dibanding wilayah yang berbatasan dengan daratan, perbatasan yang dibatasi oleh laut, walaupun sudah ada zona ekonomi eksklusif (ZEE), lebih pelik permasalahannya. Kurangnya armada laut, sumber daya manusia, dan sarana-prasarana dibandingkan luas wilayah laut Indonesia merupakan kendala utama untuk mengawasi dan menjaga pulau yang berbatasan dengan negara lain.⁶ Oleh karena itu, bagaimana masyarakat pulau ini memelihara dan membangun konstruksi kebangsaan di tengah berbagai keterbatasan merupakan problem penting dan menarik untuk dikaji.

Di wilayah Provinsi Sulawesi Utara, terdapat 287 pulau, baik yang berpenghuni (59 pulau) maupun tidak berpenghuni (228 pulau). Dari seluruh pulau tersebut, terdapat 11 pulau terluar yang berbatasan dengan Filipina. Pulau terluar yang paling dekat dengan Filipina adalah Pulau Miangas yang hanya berjarak 86 kilometer. Menurut Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), terdapat sejumlah masalah di kawasan perbatasan khususnya perbatasan Indonesia dan Filipina di pulau-pulau terluar seperti Miangas, Sangihe, Marore,⁷ dan Tahuna.

5 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan Wilayah Perbatasan Indonesia*, jilid 4 dari *Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia*, (Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2009), 97.

6 Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat, *Revitalisasi Model Pemberdayaan Pranata Sosial di Pulau Miangas, Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara* (Jakarta: PPKS, Departemen Sosial, 2008).

7 Salah satu tulisan menarik tentang Pulau Marore dapat dibaca dalam Alex J. Ulaen, P. Nugrahini, dan C. Setiawan, *Studi Tentang Sosial Budaya Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Masyarakat Pulau Marore Kabupaten Kepulauan*

Berikut setidaknya lima persoalan tersebut.

1. Potensi sumber daya alam, khususnya kelautan dan perikanan, sangat besar, tetapi belum dimanfaatkan secara maksimal untuk kesejahteraan masyarakat setempat.
2. Sarana dan prasarana transportasi serta infrastruktur lainnya masih belum memadai, demikian pula dengan bahan bakar minyak (BBM) serta listrik untuk mendukung kegiatan sosial dan pengembangan perekonomian di pulau-pulau kecil terluar, termasuk di Pulau Miangas.
3. Regulasi Border Trade Agreement (BTA) RI-Filipina Tahun 1974 tidak relevan lagi dengan perkembangan zaman (nilai barang bawaan US\$150/perahu/sekali-pelayaran/PLB atau US\$1.500/kapal/kumpit/sekali-pelayaran).⁸
4. Maraknya *illegal fishing* terjadi di perairan Kepulauan Sangihe.
5. Terdapat warga negara Indonesia yang berdomisili atau menetap di Filipina yang tidak tercatat (*unreported citizen*), khususnya di Pulau Balut dan Pulau Sanggarani, Republik Filipina.⁹

Sangihe (Manado: Balai Pelestarian Nilai Budaya Manado, 2012).

- 8 Menurut riset Burhan Niode dan kawan-kawan, untuk mengembangkan konektivitas antara wilayah perbatasan Indonesia-Filipina, Border Trade Agreement (BTA) perlu direvisi. Sementara itu, Kabupaten Kepulauan Talaud dan Kabupaten Kepulauan Sangihe perlu difungsikan sebagai daerah penyanggah dan daerah transit dalam kerangka kerja sama BIMP-EAGA karena kedua kabupaten tersebut secara geografis berdekatan dengan Filipina Selatan. Lihat Burhan Niode, Ismail Rachman, dan Welly Waworundeng, "Implikasi Border Crossing Agreement dan Border Trade Agreement Terhadap Konektivitas di Wilayah Perbatasan Indonesia-Filipina," *Intermestic: Journal of International Studies* 7, no. 1 (November 2022): 207–228, <http://dx.doi.org/10.24198/intermestic.v7n1.10>. Baca juga: Sitti N. Muhidin, "Penyelesaian Sengketa Perbatasan yang Ditinjau Melalui Implementasi Border Crossing Agreement Antara Indonesia-Filipina (Studi Kasus Pulau Miangas, Sulawesi Utara)," *Jurnal Transborders* 2, no. 2 (Juni 2019): 108–114.
- 9 Wulanmas A. P. G. Frederik, "Impacts of the Implementation of Border Crossing Area Agreement between Indonesia and the Philippines at the Border of Miangas Island of North Celebes," *Jurnal Hukum Internasional* 9, no. 1 (Oktober 2011): 153.

6. Kondisi perairan di Pulau Miangas dan Pulau Marore di bulan-bulan tertentu tidak dapat ditempuh dengan jalur laut sehingga menyulitkan distribusi kebutuhan bahan pokok.
7. Belum tersedianya pelayaran Pos Lintas Batas Negara (PLBN) terpadu yang memadai bagi pelintas batas antara Pulau Miangas dan Pulau Marore (Indonesia) dan General Santos (Filipina).
8. Pulau Miangas dan Pulau Marore dan beberapa pulau lainnya rentan terhadap abrasi pantai dan kerusakan lingkungan.
9. Terbatasnya jaringan transportasi (jalan, moda transportasi, BBM), air bersih,¹⁰ listrik, dan jaringan komunikasi.
10. Ketergatalangan suplai kebutuhan bahan pokok dari Filipina (jarak tempuh Pulau Miangas dan Pulau Marore dengan Filipina lebih dekat dibanding dengan Indonesia).¹¹

Beberapa kondisi yang disebutkan, khususnya di Pulau Miangas, tentu saat ini sudah mengalami beberapa perubahan dan perbaikan. Bandar Udara Miangas, misalnya, pada bulan Oktober 2016 telah diresmikan penggunaannya oleh Presiden Joko Widodo.¹² Untuk

10 Pulau Miangas memiliki kemampuan kecil dan terbatas untuk menyimpan cadangan air tawar. Sementara itu, ketersediaan debit air tawar terus menurun, kebutuhan air bersih terus meningkat hingga tahun 2030. Potensi air yang tersedia hanya mampu memenuhi kebutuhan air baku untuk air bersih. Untuk menjaga kelestarian potensi air, disarankan agar melestarikan kawasan hutan untuk konservasi air, mengolah air laut untuk kebutuhan air baku nondomestik, dan melibatkan masyarakat mengelola sumber daya air. Lihat Sarbidi, "Kajian Ketersediaan Air Tawar untuk Air Baku di Pulau Kecil. Studi Kasus: Pulau Miangas," *Jurnal Pemukiman* 5, no. 3 (November 2010): 139–146.

11 "Wilayah Perbatasan Indonesia: Membangun Indonesia dari Daerah Pinggiran," *Majelis, Majalah Informasi dan Komunikasi Konstitusi*, edisi no. 12/Th.IX/Desember 2015, 26–27. Jarak antara Pulau Miangas dengan Manado, ibu kota provinsi, sekitar 274 mil laut, sedangkan jarak dari Melonguane (ibu kota kabupaten) sekitar 60 mil laut. Lihat Direktorat Jenderal Kelautan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, *Profil 31 Pulau-Pulau Kecil Terluar Berpenduduk* (Jakarta: Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012).

12 Ihsanuddin, "Ke Pulau Miangas, Jokowi Resmikan Tiga Bandara," *Kompas.com*, 19 Oktober, 2016, <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/19/06523491/ke.pulau.miangas.jokowi.resmikan.tiga.bandara>.

transportasi laut, pemerintah melalui Kementerian Perhubungan c.q. Ditjen Perhubungan Laut telah menyediakan kapal-kapal tol laut dan juga kapal perintis untuk menghubungkan dan merangkai Nusantara dengan menjangkau wilayah 3TP (terpencil, terdepan, tertinggal, dan perbatasan). Salah satu wilayah terdepan di Indonesia yang dijangkau oleh kapal perintis ialah wilayah Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara, termasuk di dalamnya Pulau Miangas. Terdapat empat trayek kapal perintis yang melayani Kepulauan Talaud khususnya Pulau Karatung, yaitu R-31, R-32, R-33, dan R-34. Untuk ke Pulau Miangas, rutenya adalah Tahuna–Mangaran–Lirung–Melonguane–Essang–Kakorotan–Karatung–Miangas–Marore–Kawio–Kawaluso–Tahuna–Kahakitang–Siau–Bitung–Siau–Makalehi–Kahakitang–Tahuna–Kawaluso–Kawio–Marore–Miangas–Karatung–Geme–Melonguane–Lirung–Mangaran–Tahuna yang dilayani dengan kapal KM Meliku Nusa berukuran 500 DWT yang juga disiapkan kapal cadangan Coaster berukuran 500 DWT.¹³

Bertitik tolak dari uraian di atas, buku ini berusaha untuk mengeksplorasi beberapa hal tentang Pulau Miangas. Pada bagian pertama atau pendahuluan, diuraikan tentang wilayah perbatasan dan permasalahan yang dihadapinya dan dilanjutkan dengan beberapa kajian yang sudah pernah dilakukan, baik terhadap wilayah perbatasan pada umumnya maupun yang memfokuskan diri pada studi tentang Pulau Miangas. Bagian kedua menguraikan asal-usul tapal batas Indonesia dengan negara lain, yang merupakan warisan langsung dari kolonialisme. Penentuan tapal batas tersebut diawali oleh sejumlah *tractaat* (traktat) atau perjanjian antara Belanda dan sejumlah negara lain. Selama masa penjajahan, terdapat paling tidak sembilan traktat, yakni:

- 1) Traktat London (17 Maret 1824),
- 2) Traktat ‘s-Gravenhage (2 November 1871),

13 Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, “Kapal Perintis dan Kapal Tol Laut Jangkau Wilayah Terdepan Indonesia di Kepulauan Talaud Sulawesi Utara,” Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, diterbitkan pada 30 Maret, 2019, <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4359/kapal-perintis-dan-kapal-tol-laut-jangkau-wilayah-terdepan-indonesia-di-kepulauan-talaud-sulawesi-utara>.

- 3) Traktat London (21 Juni 1891),
- 4) Traktat 's-Gravenhage (26 Maret 1928),
- 5) Traktat 's-Gravenhage (16 Mei 1895),
- 6) Pertukaran Nota London (14 September 1936),
- 7) Traktat Lisabon (20 April 1859),
- 8) Traktat Lisabon (10 Juni 1893), dan
- 9) Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904).

Bagian ketiga merupakan diskusi tentang penemuan, penamaan, dan sengketa atas Pulau Miangas. Bagian ini terdiri atas penemuan dan penamaan pulau, Miangas dalam tradisi lisan, Traktat Paris dan konflik Amerika Serikat-Belanda, dan Pengadilan (Mahkamah) Arbitrase Den Haag (Dr. Max Huber). Bagian keempat membahas tentang kondisi geografi dan demografi serta beberapa masalah sosial di Pulau Miangas. Bagian kelima merupakan catatan akhir yang dapat menjadi pintu masuk bagi peneliti lain yang tertarik untuk melakukan kajian yang lebih intensif tentang masyarakat Pulau Miangas. Setelah itu, dalam buku ini terdapat dua lampiran, yakni *Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1892 Nomor 211* dan *Reports of International Arbitral Awards (Recueil Des Sentences Arbitrales): Island of Palmas Case (Netherlands, USA)*.

B. Perbatasan Indonesia dalam Beberapa Kajian

Dalam beberapa tahun terakhir ini, kajian tentang perbatasan di Indonesia mulai banyak dilakukan, baik dalam bentuk skripsi, tesis, disertasi, maupun dalam bentuk riset yang didanai oleh berbagai lembaga.¹⁴ Meskipun demikian, beberapa studi masih dilakukan

14 Fariastuti, "Mobility of People and Goods across the Border of West Kalimantan and Sarawak," *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002); Lina Puryanti dan Sarkawi B. Husain, "A People-state Negotiation in A Borderland: A Case Study of The Indonesia–Malaysia Frontier in Sebatik Island," *Jurnal Wacana* 13, no. 1 (2011); Lina Puryanti dan Sarkawi B. Husain, "Politik Identitas dan Konstruksi Kebangsaan Masyarakat Perbatasan," *Patrawidya* 17, no. 1 (2011); Ade Latifa dkk., *Penduduk dan Kemiskinan di Daerah Perbatasan: Studi Kasus di Kalimantan Timur dan Sulawesi Utara* (Jakarta: Pusat Penelitian Kependudukan, LIPI, 2007).

dengan pendekatan konvensional, dalam arti perbatasan masih dipandang dalam kaca mata pertahanan-keamanan suatu negara, atau dilihat sebagai sekadar daerah *frontier* yang masih harus dikembangkan secara sosial dan ekonomi, padahal daerah perbatasan memiliki persoalan yang kompleks.

Di Indonesia, studi yang banyak dilakukan ialah perbatasan antara Kalimantan dan Malaysia. Kajian tersebut, antara lain, dilakukan oleh Fariastuti,¹⁵ Lina Puryanti dan Sarkawi B. Husain,¹⁶ Pusat Penelitian Sumber Daya Regional LIPI,¹⁷ Henny Warsilah dan Dede Wardiat,¹⁸ Haliadi Sadi dan kawan-kawan,¹⁹ serta Firman Noor dan Nina Andriana.²⁰ Fariastuti mendiskusikan tentang mobilitas barang dan manusia yang berlangsung di antara dua wilayah, yaitu Kalimantan Barat dan Sarawak. Data menunjukkan jumlah barang dan orang yang keluar dari Pos Entikong selalu lebih banyak/tinggi dari jumlah barang dan orang yang masuk ke Pos Entikong. Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam era pasar bebas, keuntungan secara ekonomi bagi wilayah Kalimantan Barat yang diperoleh melalui proses masuk-keluar dari Pos Entikong akan sulit dipertahankan. Fariastuti lebih lanjut menuliskan bahwa kondisi tersebut akan terus terjadi apabila pemerintah di wilayah perbatasan tidak memberikan perhatian pada aspek peningkatan kemampuan masyarakat agar mampu berkompetisi dengan pekerja ataupun produk asing. Selain itu, I Ketut Ardhana juga banyak melakukan penelitian tentang

15 Fariastuti, "Mobility of People."

16 Puryanti dan Husain, "A People-state Negotiation," 105-120; Puryanti dan Husain, "Politik Identitas," 45-61.

17 Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, *Dinamika Etnisitas dan Hubungan Ekonomi pada Wilayah Perbatasan di Kalimantan Timur - Sabah* (Jakarta: PPSDR, LIPI, 2007).

18 Henry Warsilah dan Dede Wardiat, *Pembangunan Sosial di Wilayah Perbatasan Kapuas Hulu, Kalimantan Barat* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017).

19 Haliadi Sadi, Wilman Darsono, dan Tiara Wulandari, *Profil dan Potensi 8 Pulau Terdepan di Kabupaten Kepulauan Aru* (Aru: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, 2012).

20 Firman Noor dan Nina Andriana, *Nasionalisme di Tapal Batas* (Yogyakarta: Ombak, 2017).

perbatasan, khususnya di Kalimantan Timur (sekarang Kalimantan Utara), antara lain, “Dinamika etnisitas dan hubungan ekonomi pada wilayah perbatasan di Kalimantan Timur-Sabah: Studi kasus di wilayah Krayan dan Long Pasia”.²¹ Riset lain tentang wilayah ini dilakukan oleh I Ketut Ardhana, Jayl Langub, dan Daniel Chew tentang hubungan lintas batas antara Kelalan Valley, Sarawak, dan Bawan Valley, Kalimantan Timur.²²

Sementara itu, Lina Puryanti dan Sarkawi B. Husain menulis sebuah artikel tentang wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia di Pulau Sebatik. Artikel yang berjudul “Politik Identitas dan Konstruksi Kebangsaan Masyarakat Perbatasan Indonesia-Malaysia di Pulau Sebatik, Kalimantan Utara” tersebut mengulas tentang bagaimana masyarakat Pulau Sebatik di Kabupaten Nunukan membangun konstruksi kebangsaan di tengah perubahan sosial, migrasi, dan politik identitas. Tulisan ini menyebutkan bahwa peristiwa lepasnya Ligitan-Sipadan dan juga konflik blok Ambalat yang terus berlangsung turut memberikan kontribusi terhadap konstruksi identitas nasional kebangsaan Indonesia di Pulau Sebatik. Masih tentang Sebatik, artikel Sarkawi B. Husain, Lina Puryanti, dan Adi Setijowati mendiskusikan tentang pendidikan untuk anak-anak di perbatasan Indonesia-Malaysia. Kajian menemukan potret suram pendidikan anak-anak di perbatasan, baik di Sebatik Malaysia maupun Sebatik Indonesia. Hal tersebut disebabkan oleh tidak adanya akses pendidikan bagi anak-anak Sebatik Indonesia. Sejak Pemerintah Malaysia menutup akses bagi anak-anak Indonesia untuk bersekolah di negara tersebut, banyak ditemukan kasus buta huruf di antara anak-anak pekerja perkebunan sawit. Berbagai upaya yang dilakukan pihak swasta, seperti pendirian Sekolah Perbatasan dan Pesantren Mutiara Bangsa, belum dapat

21 I K. Ardhana, *Dinamika Etnisitas dan Hubungan Ekonomi pada Wilayah Perbatasan di Kalimantan Timur-Sabah: Studi Kasus di Wilayah Krayan dan Long Pasia* (Jakarta: Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2007).

22 I K. Ardhana, Jayl Langub, dan Daniel Chew, “Cross-Border Relations between the Kelalan Valley, Sarawak, and the Bawan Valley, East Kalimantan,” *Borneo Research Bulletin* 35 (2004).

mengatasi masalah itu karena keterbatasan dana dan sumber daya manusia.²³ Masih berkaitan dengan masalah perbatasan Indonesia-Malaysia, Lina Puryanti menulis sebuah disertasi yang menarik di National University of Singapore, yang berjudul “Garuda di dadaku, Malaysia di perutku’: Bordering and Social Transformations of Bugis in Indonesia Sebatik Border Island”. Riset tersebut bertujuan untuk menyelidiki transformasi sosial—diskontinuitas dan konfigurasi ulang—kehidupan sehari-hari yang terjadi di perbatasan Pulau Sebatik. Dengan mengeksplorasi gagasan perbatasan sebagai proses jalinan status teritorial negara dan pembuatan perbatasan sehari-hari, Puryanti memberikan perhatian pada dinamika perbatasan, baik sebagai proses tingkat makro *top-down* maupun praktik tingkat mikro *bottom-up*. Menurut Puryanti, telah terjadi proses dan praktik berlapis-lapis dalam menavigasi dan menegosiasikan perbatasan negara dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Sebatik.²⁴

Menurut studi yang dilakukan LIPI, sulit untuk menemukan masyarakat yang homogen karena terjadinya globalisasi membuat timbulnya percepatan pergerakan manusia yang melewati batas negara. Krayan yang dahulunya terpencil dan dihuni oleh hanya orang-orang Lun Dayeh kini menjadi wilayah yang didatangi oleh berbagai etnis, seperti Jawa, Bugis, Timor, dan lain-lain. Masih di wilayah Kalimantan, studi menarik juga dilakukan oleh Firman Noor dan Nina Andriana. Ada dua lokus penelitian dalam kajian ini, yakni Bulungan, Desa Long Nawang, dan Krayan. Buku tersebut melihat beberapa aspek penting berkaitan dengan rasa kebangsaan di wilayah yang diteliti. Beberapa aspek yang dilihat adalah ekspresi, persepsi, dan wawasan kebangsaan masyarakat setempat dan bagaimana persepsi dan ekspresi keindonesiaan itu lahir dalam keseharian

23 Sarkawi B. Husain, Lina Puryanti, dan Adi Setijowati, “History, Education, and Border Area: An Introduction Study on Education at The Indonesia-Malaysia Border, Sebatik Island, North Kalimantan,” *Kasetsart Journal of Social Sciences* 42, (2021): 947–952.

24 Lina Puryanti, “Garuda di Dadaku, Malaysia di Perutku: Bordering and Social Transformations of Bugis in Indonesia Sebatik Border Island,” (Disertasi, National University of Singapore, 2017).

masyarakat, misalnya saat perayaan kemerdekaan 17 Agustus.²⁵ Selain karya akademik, daerah perbatasan juga menjadi inspirasi sastrawan untuk menuangkannya dalam bentuk novel. Aguk Irawan, misalnya, menjadikan perbatasan Indonesia-Malaysia sebagai lokus cerita dalam novelnya yang berjudul *Kidung Rindi di Tapal Batas*.²⁶

Selain itu, Haliadi dan kawan-kawan mengkaji tentang pulau terdepan di Kepulauan Aru yang berhadapan dengan Australia. Pulau-pulau tersebut ialah Pulau Ararkula, Batu Goyang, Enu, Enu Karang, Karaweira, Kultubai Selatan, Kultubai Utara, dan Pulau Panambulai yang merupakan pulau terdepan Indonesia yang berhadapan dengan Australia. Interaksi penduduk di kawasan Kabupaten Kepulauan Aru dengan kedelapan wilayah dan lingkungan alam pulau ini membentuk sebuah wacana kebudayaan dan peradaban pulau-pulau kecil yang boleh jadi disebut sebagai “pulau sejarah”. Pulau-pulau tersebut memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah seperti ikan pelagis kecil, ikan pelagis besar, dan 151 spesies ikan yang tergolong ke dalam 80 genus dan 37 famili, hingga mamalia laut, reptilia laut berupa penyu, peternakan mutiara, rumput laut, cumi-cumi, sotong, udang tiger, udang banana, lobster, rajungan, kepiting bakau, teripang, kerang, telur ikan, dan siput.²⁷

Untuk kajian tentang Pulau Miangas, Departemen Sosial Republik Indonesia melakukan riset tentang “Revitalisasi Model Pemberdayaan Pranata Sosial di Pulau Miangas Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi Utara”.²⁸ Riset tersebut menyediakan data awal untuk mengenal lanskap pulau ini beserta pranata sosialnya walaupun fokus utama risetnya adalah upaya untuk terciptanya model pemberdayaan masyarakat melalui pranata sosial di tingkat lokal.

25 Noor dan Andriana, *Nasionalisme*, 100. Sebuah buku menarik tentang bangsa dan identitas di wilayah perbatasan Asia Tenggara dapat dibaca dalam Noboru Ishikawa, *Between Frontiers: Nation and Identity in a Southeast Asian Borderland* (Singapura: NUS Press-Nias Press, 2010).

26 Aguk I. MN, *Kidung Rindi di Tapal Batas* (Yogyakarta: Qalam Nusantara, 2015).

27 Sadi, Darsono, dan Wulandari, *Profil dan Potensi*.

28 Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, *Dinamika Etnisitas*.



Foto: Sarkawi B. Husain (2018)

Gambar 1.2 Sekolah Tapal Batas di Pulau Sebatik-Indonesia

Pada tahun 2017, Sidauruk dan Iin Sri Devi menulis sebuah skripsi menarik yang berjudul “Politik Keamanan Perbatasan Indonesia-Filipina (Kebijakan Pemerintah Joko Widodo di Perbatasan Pulau Miangas-Sulawesi Utara)”. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan politik keamanan Pemerintah Indonesia era Joko Widodo-Jusuf Kalla terhadap pulau terluar utara Indonesia, Pulau Miangas, Sulawesi Utara. Arah kebijakan Joko Widodo terhadap Pulau Miangas pada dasarnya berangkat dari cara pandang Jokowi

yang melihat bahwa wilayah perbatasan adalah garda terdepan bangsa yang dapat memberikan pengaruh besar terhadap kestabilan negara, sebagaimana tercantum dalam Nawacita poin ketiga. Sementara itu, pada tahun 2006, LIPI juga melakukan penelitian di pulau ini dengan tekanan pada kemiskinan dari perspektif sosial demografi.²⁹ Riset ini berguna untuk memberi gambaran keadaan geografi, kondisi sumber daya alam, penduduk, dan lain-lain.

Sementara itu, Novelina Laheba menulis tesis yang berjudul “Ambivalensi Identitas dan Loyalitas di ‘Gerbang Utara’: Suatu Kajian Identitas Kebangsaan Masyarakat Pulau Miangas Kabupaten Talaud, Sulawesi Utara”. Menurut Laheba, terdapat ambivalensi di pulau ini. Hasrat dan permusuhan terhadap “Mindanao”, Filipina Selatan, yang ada dalam imajinasi mereka, juga hasrat dan resistensi terhadap Indonesia. Hal inilah yang membuat Miangas menjadi ruang *liminal*, tempat hasrat dan resistensi berlangsung secara terus-menerus. Dalam ruang *liminal* ini, masyarakat Miangas ada sebagai *in-between citizenship*, warga negara “antara”.³⁰ Selain itu, kajian yang lebih awal dilakukan oleh Willem Johan Bernard Versfelt dengan bukunya yang berjudul *The Miangas Arbitration*. Dalam buku ini, Versfelt mengemukakan tentang perebutan Pulau Miangas pada masa kolonial, antara Belanda dan Amerika Serikat yang saat itu menguasai Filipina. Perebutan pulau ini disidangkan di Mahkamah Arbitrase Internasional dan dimenangkan oleh Belanda. Oleh karena itu, Miangas menjadi bagian dari Hindia Belanda atau Indonesia saat ini.

Selain dua kajian tersebut, terdapat beberapa studi lain yang juga menjadikan Pulau Miangas sebagai fokus kajian. Kajian tersebut, misalnya, dilakukan oleh Departemen Sosial Republik Indonesia dengan tema “Revitalisasi Model Pemberdayaan Pranata Sosial di Pulau Miangas Kabupaten Kepulauan Talaud, Provinsi Sulawesi

29 Iin S. D. Sidauruk, “Kebijakan Pemerintah Jokowi di Perbatasan Pulau Miangas-Sulawesi Utara,” (Skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2017).

30 Novelina Laheba, “Ambivalensi Identitas dan Loyalitas di ‘Gerbang Utara’. Suatu Kajian Identitas Kebangsaan Masyarakat Pulau Miangas Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara,” (Tesis, Universitas Sanata Dharma, 2010).

Utara”.³¹ Demikian pula, pada tahun 2017, Sidauruk dan Iin Sri Devi menulis sebuah skripsi yang berjudul “Politik Keamanan Perbatasan Indonesia-Filipina (Kebijakan Pemerintah Jokowi di Perbatasan Pulau Miangas-Sulawesi Utara)”.³² Sementara itu, pada tahun 2006, LIPI juga melakukan penelitian di pulau ini dengan tekanan pada kemiskinan dari perspektif sosial demografi. Studi yang tidak kalah pentingnya dilakukan oleh banyak sarjana.³³

Studi penting tentang pulau di ujung Utara Indonesia ini dilakukan oleh Alex J. Ulaen dan kawan-kawan. Dalam studinya, Ulaen menyoroti beberapa pendapat atau persepsi yang keliru, yang dilakukan oleh banyak peneliti atau masyarakat yang tidak pernah berkunjung langsung ke pulau ini. Kesalahan tersebut misalnya, adanya anggapan jika di Miangas menggunakan alat tukar mata uang Peso, berkibarnya bendera Filipina, jumlah penduduk yang sangat besar, dan sejumlah kekeliruan lainnya. Satu hal yang menarik juga dari buku Ulaen dan kawan-kawan adalah disertakannya berbagai pustaka atau kajian mengenai pulau ini. Hal itu sangat membantu para peneliti lainnya yang hendak melakukan kajian atas masyarakat pulau ini.³⁴

31 Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat, *Revitalisasi Model Pemberdayaan Pranata Sosial di Pulau Miangas, Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara* (Jakarta: PPKS, Departemen Sosial, 2008).

32 Sidauruk, “Kebijakan Pemerintah.”

33 Maartianus S. Baroleh dkk., “Vulnerability of Miangas Island,” *Jurnal Ilmiah Platax* 7, no. 1 (2019): 56–89; Sophia M. Hoetagaol dkk., *Studi Tentang Aspek-aspek Sosial-Budaya Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Kasus Masyarakat di Pulau Miangas* (Yogyakarta: Kepel Press, 2012); Jamaluddin, “Pemanfaatan Ruang Wilayah Pesisir Pulau-Pulau Kecil Terluar (Studi Kasus: Pulau Miangas, Kabupaten Kepulauan Talaud),” (Tesis, Institut Pertanian Bogor, 2017).

34 Alex J. Ulaen, Triana Wulandari, dan Yuda B. Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan Miangas-Filipina 1928-2010: Dua Nama Satu Juragan* (Jakarta: Direktorat Geografi Sejarah, Direktorat Jenderal Sejarah dan Purbakala Kementerian Pendidikan dan Pariwisata, 2011); Alex J. Ulaen, “Miangas dalam Dinamika Wilayah Perbatasan Bahari,” dalam *Jejak Kembara: Dalam Catatan-Catatan Lepas* (Yogyakarta: Amara Books, 2019).

C. Miangas dalam Dinamika Geografis

Miangas ... adalah pulau paling utara dari kelompok Talaud, yang seolah-olah membentuk permainan catur antara Sulawesi dan Maluku di satu sisi, dan Filipina di sisi lain.... Miangas hanya sesekali dikunjungi oleh kapal KPM. Miangas berbentuk buah pir, dengan ujungnya ke selatan....³⁵

Kutipan di atas adalah laporan sebuah surat kabar berbahasa Belanda yang terbit pada tahun 1932. Laporan tersebut menggambarkan letak Pulau Miangas yang sangat jauh di ujung utara Sulawesi. Dalam terbitan sumber arsip, juga disebutkan bahwa pulau ini merupakan pulau paling utara dari kelompok Talaud dan terletak di tengah antara Pulau Karakelang Utara dan Pulau Mindanao Selatan. Miangas terletak di sebelah selatan Tanjung San Agustin di perairan Laut Sulawesi dan Samudra Pasifik. Dengan demikian, pulau ini merupakan pulau terluar atau terdepan dari wilayah Republik Indonesia. Adapun posisi geografisnya adalah terletak pada perairan Laut Filipina, 5° 34' 02" U, 126° 34' 54" T.³⁶ Sementara itu, dalam *Encyclopaedie van Nederlandsch Indie* disebutkan bahwa Pulau Miangas bersama dengan Pulau Kakarutan (biasa disebut dengan nama Kakorotan), Pulau Garat, Karatoeng (Karatung), Marampit, Mangoepoe (Mangupu), Intata, serta Maroen (Marun) merupakan bagian dari Kepulauan Nanoesa (Nanusa). Pulau-pulau ini dipimpin oleh pemimpin lokal yang disebut dengan *djegoegoe* dengan mantri-mantri atau kapitan laut dan kepala negeri.³⁷

Jarak Pulau Miangas ke Filipina bagian selatan sangat dekat (hanya 48 mil) dibandingkan jarak Pulau Miangas ke ibu kota Provinsi Sulawesi Utara yang mencapai 310 mil. Selain Pulau Miangas yang

35 "De Vloedgolf of Miangas," *Het vaderland*" Staat-en letterkundig nieuwsblad (Den Haag), 4 Mei, 1932.

36 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia, 2002, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/52451/pp-no-38-tahun-2002>

37 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*, 97.

jaraknya 75 mil laut ke Kabupaten Kepulauan Talaud, ada juga Pulau Marore yang lebih dekat jaraknya, yakni 35 mil laut dengan wilayah paling ujung Filipina bagian selatan, yakni Pulau Malurung atau Pulau Balut. Jarak terdekat Miangas dari Kotamadya Manado lebih kurang 146 mil laut, diukur dari pulau terjauh di ujung utara Manado, yakni Pulau Biaro.³⁸ Dengan jarak yang sedekat itu, tidak heran jika pada periode tertentu, mobilitas masyarakat Pulau Miangas ke Filipina bagian selatan jauh lebih intens dibandingkan mobilitas ke Manado (Sulawesi Utara).

Letak yang terpencil di sebelah utara Indonesia dan berbatasan dengan Samudra Pasifik ini menyebabkan Pulau Miangas sulit dikunjungi. Pelayaran ke daerah ini sangat tergantung dengan musim. Waktu terbaik menuju pulau ini adalah saat angin timur bertiup ke barat, yakni pada bulan April–Juni. Sementara itu, cuaca buruk biasanya terjadi saat musim angin barat, yaitu bulan September–Januari atau saat musim ombak laut tinggi disertai hujan lebat. Saat musim angin utara, yakni bulan Februari–Maret dan musim angin Selatan, yakni bulan Juli–Agustus, ketinggian ombak berubah-ubah. Untuk mengantisipasi dampak dari kondisi cuaca tersebut, TNI Angkatan Laut (AL) membangun helipad yang masih terpelihara dengan baik. Saat ini juga sudah ada bandar udara walaupun jadwal kedatangan dan keberangkatan helikopternya tidak rutin.

Selain itu, Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara menyediakan tiga kapal perintis yang bersubsidi, ditambah satu kapal Pelni, KMP Sangiang. Empat kapal itu berkeliling dengan rute Pelabuhan Bitung menuju tiga kabupaten: Kepulauan Sitaro, Kepulauan Sangihe, dan Kepulauan Talaud serta secara bergantian berlabuh di dermaga Pulau Miangas.³⁹

38 Aat Soeratin dkk., *Tepian Tanah air: 92 Pulau Terdepan Indonesia, Indonesia Bagian Tengah* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2011); Ivan R. B. Kaunang, “Lintasan Sejarah Masuknya Islam di Kepulauan Sangihe dan Talaud,” dalam *Kepulau(an) Air Mata (Esai-esai Sejarah Budaya Nusa Utara)* (Yogyakarta: Intan Cendikia, 2007), 92.

39 Soeratin dkk., *Tepian Tanahair*, 238.



Sumber: Wulan (2016)

Gambar 1.3 Bandar Udara Miangas

Pulau Miangas adalah sebuah pulau kecil sekaligus kecamatan yang terletak di Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara. Kecamatan ini menjadi satu-satunya kecamatan yang hanya memiliki satu desa. Miangas adalah pulau terdepan Indonesia di wilayah utara. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020, pulau ini memiliki luas 6,7 km² terdiri atas tiga dusun dengan luas masing-masing dusun: Dusun Karang Utara seluas 2,2 km² (32,84%), Dusun Karang Tengah seluas 0,2 km² (2,99 %), dan Dusun Karang Selatan seluas 4,3 km² (64,18%).⁴⁰ Pulau yang terletak di ujung Sulawesi Utara ini memiliki beberapa karakteristik, seperti yang terlihat dalam Tabel 1.2.

40 Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2020* (Talaud: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, 2020), 3–4.

Tabel 1.2 Pulau Miangas

Parameter	Pulau Miangas
Jenis pulau	Karang
Vegetasi	Mangrove
Keterbukaan terhadap perairan	Lautan
Kepadatan penduduk	Sedang
Sistem pulau	Gugus

Sumber: Baroleh dkk. (2019, 58)

Adapun letak pulau ini dapat dilihat dalam Gambar 1.4.



Sumber: Octaviani (2022)

Gambar 1.4 Posisi Pulau Miangas

Dengan posisi atau letak Pulau Miangas seperti diuraikan di atas, pulau ini rentan diserang angin topan dan air pasang. Pada tahun 1932, misalnya, berbagai koran yang terbit di Belanda maupun Indonesia ramai memberitakan musibah ini. *Delftsche Courant*, misalnya, melaporkan bahwa pulau ini telah dirusak oleh gelombang pasang yang mengakibatkan kampung-kampung yang terletak di

pinggir pantai musnah. Gelombang pasang tersebut diduga sebagai akibat dari topan yang melanda Filipina. Tidak ada korban meninggal dalam musibah ini, tetapi terdapat tiga orang luka-luka. Gelombang pasang juga merusak persediaan makanan dan air penduduk sehingga penduduk dikabarkan terpaksa minum santan (*klappermelk*). Untuk membantu penduduk yang terkena dampak gelombang pasang ini, Koninklijke Paketvaart-Mij memasok beras ke pulau ini. Sementara itu, kapal uap pemerintah, Aleida, membawa makanan untuk penduduk.⁴¹



Keterangan: Kapal Meliku Nusa mengunjungi beberapa daerah dengan rute: Tahuna–Mangaran–Lirung–Melonguane–Essang–Kakorotan–Karatung–Miangas–Marore–Kawio–Kawaluso–Tahuna–Kahakitang–Siau–Bitung–Siau–Makalehi–Kahakitang–Tahuna–Kawaluso–Kawio–Marore–Miangas–Karatung–Geme–Melonguane–Lirung–Mangaran–Tahuna.

Sumber: Fahriani (2015)

Gambar 1.5 Tol Laut Kapal Meliku Nusa

41 “Koloniën. Het eiland Miangas geteisterd Vloedgolf vaagt strandkampongs weg,” *Delftsche courant*, 4 Mei, 1932.



Bab II

Tapak Batas Indonesia: Dari Traktat London Hingga Traktat 'S-Gravenhage

Bab ini membicarakan sejarah tapak batas Indonesia yang merupakan warisan dari berbagai perjanjian (*tractaat*/traktat) diantara beberapa negara kolonial yang pernah menjajah Indonesia, seperti Belanda dan Inggris. Sumber utama yang digunakan ialah sebuah saduran oleh Djajengmintardjo dalam majalah IPPHOS yang terbit pada tahun 1952. Dalam sumber tersebut terdapat delapan traktat yang menjadi landasan tapak batas Indonesia saat ini, baik di Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, maupun Papua.

Dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Republik Indonesia Pasal 2, disebutkan bahwa, “Republik Indonesia meliputi seluruh daerah Indonesia.” Meskipun demikian, dalam undang-undang tersebut tidak ada penjelasan tentang arti *seluruh daerah Indonesia*. Penjelasan kalimat tersebut terdapat dalam penjelasan atas rencana Undang-Undang Dasar yang diberikan oleh pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS) kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat RIS. Menurut penjelasan tersebut, yang dimaksud dengan daerah *Indonesia* adalah daerah *Hindia Belanda* dahulu.⁴² Akan

42 R. Soepomo, *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia* (Jakarta: Noordhoff-Kolf N.V., [Tahun terbit tidak diketahui]).

tetapi, mengenai tapal batas tidak ditemukan penjelasannya. Dalam konstitusi RIS atau Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, tidak terdapat penjelasan tentang batas-batas negara Indonesia. Oleh karena itu, untuk mengetahui tapal batas itu harus diselidiki batas-batas Hindia Belanda dahulu.⁴³

Dalam *Regeeringsalmanak voor Nederlandsch Indië 1939*, *Eerste gedeelte*, K. 3⁴⁴ disebutkan bahwa daerah Hindia Belanda terletak antara 6° N.B. (garis lintang utara) dan 11° Z.B. (garis lintang selatan) serta antara 95° dan 141° O.L. (garis bujur timur) Greenwich. Daerah-daerah tersebut meliputi: Kepulauan Lingga; Kepulauan Karimun; Tambelan; Anambas; Natuna;⁴⁵ Bangka dan Biliton dengan pulau-pulau sekitarnya; Jawa dan Madura serta pulau-pulau sekitarnya; Borneo, kecuali bagian barat laut dan utara (lihat *Staatsblad*⁴⁶ 1892 Nomor 211, 1916 Nomor 145, dan 1930 Nomor 375)⁴⁷ dengan pulau-pulau sebelah selatannya; Sulawesi dan semua pulau-pulau lainnya di sebelah timur Borneo dan Jawa sampai 141° O.L. (lihat *Staatsblad* 1895 Nomor 122 dan 1937 Nomor 569);⁴⁸ serta pulau-pulau sebelah Selatan Kepulauan Solor dan Mindanao sampai 11° Z.B., kecuali timur Delhi (lihat *Staatsblad* 1906 Nomor 194, 1909 Nomor 214, dan 1917 Nomor 6).⁴⁹

43 Djajengmintardjo, "Tapal Batas Negara Kita," *IPPHOS*, 15 Januari, 1952, 417–419.

44 *Regerings-almanak voor Nederlandsch-Indië*, 1939.

45 Peta Pulau Anambas dan Natuna dapat dilihat dalam Koleksi Topografi 43 dan 2275, Arsip Nasional Indonesia.

46 *Staatsblad* adalah pengumuman resmi Pemerintah Hindia Belanda yang memuat peraturan-peraturan negara seperti *Wet*, *Algemeen Maatregel van Bestuur*, *Ordonantie*, seperti Lembaran Negara saat ini.

47 *Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1892 Nomor 211, 1892; *Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1916 Nomor 145, 1916; *Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1930 Nomor 375, 1930.

48 *Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1895 Nomor 122, 1895; *Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1937 Nomor 569, 1937.

49 Djajengmintardjo, "Tapal Batas Negara," 417–419

Dalam Staatsblad 1892 Nomor 211,⁵⁰ tercantum perjanjian-perjanjian negara (*tractaat*/traktat) atau persetujuan-persetujuan lain antara Pemerintah Belanda dengan pemerintah negara-negara yang mempunyai daerah yang berbatasan dengan Hindia Belanda. Sejumlah traktat dan persetujuan-persetujuan lain itulah yang menjadi sumber asli untuk mengetahui garis batas negara Indonesia. Berikut ini adalah batas-batas negara Indonesia yang dimulai dari sebelah barat. Negara tetangga Hindia Belanda sebelah barat adalah Inggris. Dengan negara ini, Hindia Belanda memiliki beberapa traktat (perjanjian).

A. Traktat London (17 Maret 1824)

Perjanjian ini dimuat dalam Staatsblad 1825 Nomor 19.⁵¹ Traktat tersebut mengatur keadaan di Pulau Sumatra dan pulau-pulau sekitarnya setelah perang besar di Eropa (Napoleon) selesai dan daerah-daerah jajahan seperti negeri Belanda, yang saat perang itu diduduki oleh Inggris, dikembalikan kepada pihak Belanda. Dalam traktat itu ditegaskan bahwa negeri Belanda melepaskan segala hak atas daerah jajahannya di India dan Malaka serta atas pulau yang oleh Inggris digunakan untuk mendirikan Singapura. Sebaliknya, Inggris melepaskan daerah jajahannya di Pulau Sumatra, seperti Bengkulu dan Padang, dan berjanji tidak akan menduduki pulau itu lagi serta pulau-pulau sebelah selatan Selat Singapura dan Kepulauan Karimun.

Belanda juga menjamin bahwa negaranya tidak akan menyerang Aceh (yang saat itu masih merdeka). Selanjutnya, negeri Belanda yang pada tahun 1824 belum menguasai seluruh Sumatra mulai melebarkan jajahannya di pulau tersebut, yakni di Sumatra Timur, Inderagiri, Siak, dan Jambi.⁵² Tindakan Belanda itu menimbulkan kesulitan terhadap

50 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1892 Nomor 211, 1892.

51 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1825 Nomor 19, 1825.

52 Pada tahun 1858, Belanda menyerbu dan menghancurkan keraton Kesultanan Melayu-Jambi. Dalam serangan itu, banyak naskah yang dibakar. Setelah Perang Jambi berakhir (1858–1904), para “Anak Raja” melanjutkan perlawanan sampai tahun 1906. Akibat kekalahan Jambi tersebut, pada awal abad ke-20 daerah itu dijadikan sebagai ibu kota (*hoofdplaats* Djambi) Keresidenan Jambi yang baru terbentuk. Menurut Zulqayyim, sejak saat itulah, daerah Tanah Pilih dan sekitarnya berkembang menjadi kota kolonial. Keterangan lebih detail tentang

para pedagang Inggris yang berdagang di daerah tersebut.⁵³ Untuk menyelesaikan perselisihan itu, pada tahun 1871 dilaksanakan traktat baru, yakni Traktat 's-Gravenhage (2 November 1871).



Sumber: Royal Museums Greenwich (t.t.)

Gambar 2.1 Kapal Perang Inggris dan Belanda

B. Traktat 's-Gravenhage (2 November 1871)

Perjanjian ini dimuat dalam Staatsblad 1872 Nomor 94.⁵⁴ Dalam traktat tersebut, Inggris tidak keberatan jika negeri Belanda memperluas wilayah kekuasaannya di Pulau Sumatra. Hal itu

sepak terjang Belanda di Jambi dapat dibaca dalam Zulqaiyyim, "Profanisasi dan Sakralisasi Ruang Sosial Kota Jambi, 1850an-1940an," (Disertasi, Universitas Gadjah Mada, 2019); Jang A. Muttalib, "Jambi 1900-1916: From War to Rebellion," (Disertasi, Columbia University, 1995); Elsbeth Locher-Scholten, *Sumatraans Sultanaat en Koloniale Staat: de Relatie Djambi-Batavia (1830-1907) en het Nederlandse Imperialisme* (Leiden: KITLV, 1994).

53 J. S. Furnivall, *Hindia Belanda: Studi tentang Ekonomi Majemuk* (Jakarta: Freedom Institute, 2009), 111.

54 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1872 Nomor 94, 1872.

juga sekaligus berarti bahwa Inggris tidak keberatan jika Belanda melanggar janjinya untuk tidak menyerang Aceh. Kebijakan Inggris terhadap Aceh menjelang akhir abad ke-19 berubah. Sementara itu, kebijakan perdagangan Belanda telah berkembang makin liberal sejak tahun 1848. Pada akhir tahun 1860-an, tampaknya tidak penting lagi untuk tetap menuntut kemerdekaan bagi Aceh. Saat persaingan di antara kekuatan-kekuatan Eropa untuk memperoleh wilayah jajahan meningkat, London mengambil keputusan, yakni lebih baik membiarkan Belanda menguasai Aceh daripada dikuasai negara yang lebih kuat, seperti Prancis atau Amerika Serikat. Hal inilah yang kemudian menyebabkan terselenggaranya Perjanjian Sumatra antara Inggris dan Belanda.⁵⁵ Persetujuan yang kemudian dikenal dengan Sumatra Tractaat memiliki konsekuensi bahwa negeri Belanda tidak perlu takut lagi akan turut campur tangannya Inggris sehingga Belanda menyerang Aceh pada tahun 1873.⁵⁶ Dengan pihak Inggris, dilakukan juga dua perjanjian tentang Pulau Kalimantan (Borneo), yakni Traktat London (21 Juni 1891) dan Traktat 's-Gravenhage (26 Maret 1928).

55 M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004* (Jakarta: Serambi, 2005), 309.

56 Perjanjian tahun 1871 bersama-sama dua perjanjian yang terkait lainnya dianggap sebagai salah satu pertukaran yang terbesar selama masa penjajahan. Belanda menyerahkan Pantai Emas di Afrika kepada Inggris. Inggris memperbolehkan pengiriman kuli-kuli kontrak India ke Suriname, jajahan Belanda di Amerika Selatan. Belanda diberikan kebebasan penuh di Sumatra atas persetujuan Inggris; perdagangan Inggris dan Belanda mempunyai hak-hak yang sama di Sumatra, dari Siak ke utara. Perjanjian ini adalah pengumuman bahwa Belanda ingin menguasai Aceh. Bagi Inggris ataupun Belanda, pertukaran ini berarti perang pada pertengahan tahun 1873, Inggris terlibat dalam Perang Ashanti di Afrika sementara Belanda dalam Perang Aceh. Lihat M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern*, 309–310; Eric Tagliacozzo, *Secret Traders, Porous Borders: Smuggling and States Along a Southeast Asian Frontier, 1865-1915* (Singapura: NUS Press, 2007), 161–162.

C. Traktat London (21 Juni 1891)

Traktat atau Perjanjian London dimuat dalam Staatsblad 1892 Nomor 211.⁵⁷ Dalam perjanjian itu ditentukan batas-batas antara daerah jajahan Belanda dan daerah-daerah yang sejak tahun 1888 menjadi daerah *protectoraat* Inggris, yaitu Sarawak, Brunei, dan daerah British North Borneo Company (State of North Borneo). Berhubung dengan belum diketahuinya kondisi sesungguhnya saat itu antara daerah Inggris dan daerah Belanda, sebagai batas-batas sementara ditunjuk derajat-derajat garis lintang dan garis bujur serta sungai-sungai. Penentuan garis perbatasan yang tetap akan diadakan di kemudian hari. Hal tersebut terjadi pada tahun 1915 oleh sebuah Panitia Bersama Inggris-Belanda. Dalam Staatsblad 1916 Nomor 145, dimuat protokol pengesahan *Process Verbaal* panitia tersebut dengan peta mengenai garis perbatasan yang tetap. Tampaknya, perselisihan tentang batas antara Sarawak dan daerah Belanda belum juga usai sehingga pada tahun 1928 diadakan perjanjian (traktat) baru mengenai perbatasan antara dua negara tersebut.

D. Traktat 's-Gravenhage (26 Maret 1928)

Perjanjian ini dimuat dalam Staatsblad 1930 Nomor 375.⁵⁸ Menurut perjanjian ini, sebidang tanah yang turut pada tempat kediaman golongan Jagoi-Dayak dari Sarawak dimasukkan ke dalam daerah Sarawak. Kalau perjanjian diteruskan ke sebelah timur Kalimantan, kita bertemu dengan Pulau Sulawesi yang di sebelah utaranya terdapat Filipina. Pada tahun 1928, belum ada traktat berkaitan dengan tapal batas. Pada tahun 1906, pernah terjadi perselisihan antara Belanda dan Amerika Serikat yang saat itu masih menguasai Filipina. Perselisihan tersebut berkaitan dengan keberadaan Pulau Miangas atau Palmas yang terletak dekat Pulau Mindanao. Menurut Amerika Serikat, Pulau Miangas masuk ke dalam Kepulauan Filipina, sedangkan menurut Pemerintah Belanda, pulau itu adalah bagian dari Kepulauan Talaud, yang merupakan daerah kekuasaan Belanda.

57 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1892 Nomor 211, 1892.

58 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1930 Nomor 375, 1930.

Klaim Amerika Serikat didasarkan atas Traktat Paris tahun 1898 yang mengatur penyerahan daerah Filipina oleh Spanyol kepada Amerika Serikat. Menurut perjanjian itu, daerah Filipina meliputi juga Pulau Miangas. Pada tahun 1925, perselisihan itu kemudian dimajukan kepada Hof van Arbitrage di 's-Gravenhage, yang menunjuk Dr. Max Huber, seorang ahli hukum Swiss dan pada saat itu adalah Ketua International Gerechtshof di 's-Gravenhage, sebagai arbiter. Pada tahun 1928, oleh arbiter diputuskan bahwa Pulau Miangas adalah bagian dari negeri Belanda.⁵⁹ Selain perselisihan mengenai Pulau Miangas, terdapat perselisihan lain antara Belanda dan Spanyol mengenai daerah Kepulauan Mapia atau St. Davids⁶⁰ yang terletak di sebelah utara Irian Barat. Kepulauan itu secara geografis masuk dalam gugusan Kepulauan Karolinen, tetapi secara politis dikuasai oleh Sultan Tidore di bawah pemerintahan negeri Belanda. Pada tahun 1879, seorang Residen Ternate mengunjungi Kepulauan Mapia sebagai daerahnya. Hal itu kemudian diprotes oleh Spanyol yang menganggap kepulauan itu adalah wilayah kekuasaannya dengan alasan Kepulauan Mapia merupakan bagian dari Kepulauan Karolinen. Kepulauan Karolinen pada tahun 1885 menjadi perselisihan antara Spanyol dan Jerman. Menurut keputusan Paus Leo XIII, yang oleh kedua belah pihak diminta menjadi arbiter, Kepulauan Karolinen masuk dalam Kepulauan St. Davids atau Mapia yang adalah daerah jajahan negeri

59 Uraian yang lengkap mengenai konflik perebutan Pulau Miangas antara Spanyol-Amerika-Belanda dapat dibaca pada bagian tiga. Sementara itu, proses verbal dari sidang perselisihan pulau tersebut dan keputusan arbiter dapat dibaca dalam lampiran.

60 Dalam *Ensiklopaedie van Nederland Indië* disebutkan bahwa Pulau Mapia terletak di sebelah utara Nieuw-Guinea. Pulau ini berada di bawah kekuasaan Kerajaan Tidore sejak tahun 1879. Pemerintah kolonial Belanda kurang memperhatikan pulau tersebut dan pada tahun 1897 muncul persoalan antara Spanyol dan Belanda karena Pulau Mapia sampai Spanje de Carolinen telah dianggap sesuai dengan laporan pada perdamaian tertutup yang diusulkan pada 17 Desember 1885 (de Martens, *Nouv. Rec. Gen* 2^e serie 12, bl.202). Dengan Perjanjian 1899, di mana Spanje de Carolinen dialihkan ke Jerman seolah-olah berpindah tangan ke Jerman, tetapi sejak sebuah pemberitahuan dalam *oranjeboek* 1899/1900 perselisihan tidak lagi terdengar. Lihat S. De Graaff dan D. G. Stibbe, *Encyclopaedie van Nederlandsch Indië*, s.v. Mapia ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1918), 674.

Spanyol. Sebelum perselisihan antara Belanda dan Spanyol dapat diselesaikan, pada tahun 1889, Kepulauan Karolinen oleh Spanyol dijual kepada Jerman. Setelah Perang Dunia I, Kepulauan Karolinen oleh League of Nations (Volkenbond) diserahkan kepada Jepang sebagai daerah mandat. Hingga tahun 1950-an, Kepulauan Mapia masih tetap dikuasai oleh Belanda sebagai bagian daerah Irian Barat walaupun Kepulauan Mapia tersebut bersama dengan Irian Barat masuk dalam Republik Indonesia.

E. Traktat 's-Gravenhage (16 Mei 1895)

Traktat ini dimuat dalam Staatsblad 1895 Nomor 220.⁶¹ Perjanjian ini mengatur perbatasan antara daerah Belanda dan Inggris di Pulau Irian (New Guinea) saat itu, yakni bagian Irian Timur sebelah selatan, yang sejak tahun 1884 menjadi daerah *protectoraat* Inggris (British New Guinea). Bagian Irian Timur sebelah utara pada masa itu (1895) adalah milik dari sebuah perusahaan Jerman, yakni Neuguinea Companie. Sejak tahun 1899, “hak milik” perusahaan tersebut berpindah ke Pemerintah Jerman. Daerah itu diberi nama Kaiser Wilhelmsland. Mengenai perbatasan daerah ini dengan Irian Barat tidak pernah dilakukan persetujuan antara Jerman dan Belanda. Setelah berakhirnya Perang Dunia I, daerah Jerman pada tahun 1920 oleh League of Nations diserahkan kepada Inggris sebagai daerah mandat. Pada tahun 1921, kekuasaan mandat oleh Inggris diserahkan kepada Commonwealth of Australia sebagai Mandated Territory of New Guinea. Territory of New Guinea ini tidak dipersatukan dengan British New Guinea yang sejak tahun 1906 oleh Inggris diserahkan kepada Australia dan berganti nama sebagai Territory of Papua.

F. Pertukaran Nota London (14 September 1936)

Traktat atau sering disebut dengan Nota London ini dimuat dalam Staatsblad 1937 Nomor 569.⁶² Berkaitan dengan Mandated Territory of New Guinea, pada tahun 1936, dilakukan pertukaran surat-surat

61 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1895 Nomor 220, 1895.

62 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1937 Nomor 569, 1937.

nota antara Duta Besar Belanda di London dan High Commissioner Australia di London mengenai tapal batas daerah tersebut dengan Irian Barat. Dengan persetujuan itu, sub 5 dan 6 pada Mandated Territory of New Guinea pada tahun 1936, seperti yang dijelaskan sebelumnya, maka teraturlah seluruh garis perbatasan antara Irian Barat dan Irian Timur. Di sebelah selatan Indonesia, yakni di Pulau Timor, terdapat daerah atau negara tetangga lain, yaitu Portugal. Pulau ini terletak di ujung timur Nusa Tenggara, dengan kondisi alam yang bergunung-gunung dan kering. Penduduk aslinya merupakan campuran antara keturunan Austronesia-Melanesia dan termasuk orang Atoni di barat dan orang Belu di tengah. Sementara itu, terdapat suku Tetun yang merupakan suku terbesar dari banyaknya suku yang terdapat di Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur. Keberadaan mereka terdapat dalam beberapa versi, di antaranya tradisi lisan atau cerita rakyat yang berkembang di Belu Utara yang menceritakan tentang kedatangan leluhur mereka yang berasal dari sebelah timur.⁶³

Para pedagang datang ke pulau ini untuk mencari kayu cendana sejak abad ke-7. Orang Portugis tiba untuk alasan yang tidak berbeda pada 1520. Pusat regional Portugis berada di Solor, tetapi Timor pesisir kemudian didominasi oleh Topas atau “Portugis hitam”. Mereka merupakan campuran antara pemukim Belanda dan Portugis dengan orang Solor yang juga mendiami Flores bagian timur. Pada abad ke-17, Makassar memiliki pengaruh di wilayah ini sehingga sebagian daerah memeluk agama Islam.⁶⁴ Sebuah permukiman Belanda dibangun di Kupang pada tahun 1653 dan pos Portugis di Dili pada 1768.⁶⁵ Sekitar satu abad yang lalu selalu terdapat perselisihan antara pegawai-pegawai Belanda dan Portugal mengenai tapal batas daerah

63 Nuryahman dan Ida B. Sugianto, *Etnografi Suku Tetun di daerah Perbatasan Kabupaten Belu Provinsi Nusa Tenggara Timur* (Denpasar: Balai Pelestarian Nilai Budaya Bali, 2019).

64 Kehadiran orang-orang Bugis-Makassar di wilayah ini dapat dibaca dalam Abdul R. Patji, “Makassar Nama Kolektif: Masyarakat Migran Sulawesi Selatan di Alor Kecil, Kabupaten Alor, Nusa Tenggara Timur,” *Jurnal Masyarakat & Budaya* 11, no. 2 (2009).

65 Robert Cribb dan Audrey Kahin, *Kamus Sejarah Indonesia* (Jakarta: Komunitas Bambu, 2012), 526.

masing-masing di Pulau Timor⁶⁶ itu. Untuk mengakhiri perselisihan antara kedua negara, Belanda mengusulkan kepada Pemerintah Portugal agar daerah tersebut dijual saja kepada Belanda. Namun, usul itu ditolak oleh Portugal yang ingin mempertahankan sisa-sisa kebesarannya pada masa lampau.⁶⁷

G. Traktat Lisabon (20 April 1859)

Traktat atau Perjanjian Lisabon dimuat dalam Staatsblad 1860 Nomor 101.⁶⁸ Dalam perjanjian tersebut tidak tegas disebutkan rincian garis batas, tetapi hanya diterangkan bahwa garis perbatasan itu sama dengan batas-batas daerah kerajaan bumi putera (atau istilah saat itu swapradja)⁶⁹ yang menjadi jajahan negeri Belanda dan Portugal.

Pada masa Hindia Belanda, wilayah Indonesia terdiri atas:

- 1) daerah-daerah yang diperintah langsung oleh Pemerintah Hindia Belanda; dan
- 2) daerah-daerah yang pemerintahannya diserahkan kepada *Zelfbestuurders*, yang kemudian disebut dengan swapraja. Dengan kata lain, swapraja adalah suatu wilayah pemerintahan yang merupakan bagian dari daerah Hindia Belanda, yang dikepalai

66 Pulau Timor membentang antara garis 123°25' dan 127°19' bujur timur di antara garis 8°17' dan 10°22' lintang selatan, mengikuti poros garis diagonal dari barat-daya ke arah timur laut. Bentuk pulau dilihat oleh penduduk setempat sebagai seekor buaya yang kepalanya sedang memasuki Samudra Hindia, sementara ekornya mengelepar di pertemuan Laut Banda, Laut Arafura, dan Laut Timor. Proses geologi di masa lampau yang telah membentuk pulau ini jelas merupakan suatu runtunan perkembangan yang maha dahsyat yang kini membekas dalam suatu topografi yang kompleks. Lihat A.B. Lopian dan J.R. Chaniago, Timor Timur dalam Gerak Pembangunan (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan, Direktorat Sejarah dan Nilai-Nilai Tradisional Proyek Inventarisasi dan Oukumentasi Sejarah Nasional, 1988), hlm. 1.

67 Djajengmintardjo, "Tapal Batas Negara," 417–419.

68 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1860 Nomor 101, 1860.

69 Lihat Antonius Sriyono, Abdul H. Farid, dan Mujiati, *Eksistensi Tanah Eks Swapraja (Studi Kasus Tanah Sunan Ground Surakarta)*, laporan penelitian (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanian Nasional, 2015), 4.

oleh sultan, sunan, raja atau nama adat yang lain. Berdasarkan perjanjian dengan Pemerintah Hindia Belanda, daerah swapraja menyelenggarakan pemerintahan sendiri dengan adat-istiadat daerahnya masing-masing.⁷⁰ Pada tahun 1914, sebuah perbatasan yang lebih jelas akhirnya ditetapkan dan kekuasaan kolonial diberlakukan di pedalaman di kedua sisi perbatasan.⁷¹

H. Traktat Lisabon (10 Juni 1893)

Traktat atau perjanjian Lisabon dimuat dalam Staatsblad 1894 Nomor 81.⁷² Traktat ini dibuat mengingat penetapan tapal batas dalam Traktat 1859 tidak jelas sehingga menimbulkan perselisihan mengenai tapal batas itu. Pemerintah Belanda kembali mengusulkan agar daerah itu dijual saja ke Belanda, tetapi Portugal lagi-lagi menolak usul itu. Pada tanggal 10 Juni 1893, di Lisabon dilakukan persetujuan ulang yang menentukan agar di antara kedua belah pihak diadakan sebuah panitia bersama, yang terdiri atas orang-orang ahli yang akan melakukan penyelidikan dan kemudian mengusulkan sebuah rencana garis perbatasan yang tegas sesudah diadakan pertukaran beberapa daerah, untuk sedapat mungkin menghilangkan *enclave-enclave* (daerah kantong). Bertitik tolak dari usul tersebut, akan diadakan perjanjian baru yang menetapkan garis tapal batas yang tegas. Pada tahun 1897, panitia tersebut terbentuk dan mulai bekerja. Hasil pekerjaannya kemudian menjadi dasar dari Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904).

I. Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904)

Perjanjian ini dimuat dalam Staatsblad 1906 Nomor 194 jo. Staatsblad 1909 Nomor 214.⁷³ Perjanjian ini berisi tentang pertukaran daerah diantara kedua pihak dan menetapkan garis-garis perbatasan. Akan tetapi, saat penetapan garis perbatasan tahun 1913, timbul perselisihan

70 Djajengmintardjo, "Tapal Batas Negara," 417–419.

71 Cribb dan Kahin, *Kamus Sejarah*, 526.

72 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1894 Nomor 81, 1894.

73 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1906 Nomor 194, 1906; Staatsblad van Nederlandsch Indië 1909 Nomor 214, 1909.

baru. Karena menurut traktat tersebut semua perselisihan bangsa harus diselesaikan dengan damai maka kedua pihak maju untuk meminta keputusan kepada Parmanente Hof van Artirage di 's-Gravenhage. Sebagai arbiter, ditunjuk seorang anggotanya, yakni Dr. Lardy dari Swiss. Pada tahun 1914, Dr. Lardy memutuskan bahwa yang diajukan oleh pihak Belanda mengenai garis perbatasan adalah betul. Sesudah itu, pada tahun 1917 diumumkan protokol, dari tanggal 17 Agustus 1916, yang mengesahkan *Process Verbaal* dan peta mengenai tapal batas antara daerah Belanda dan daerah Portugal di Pulau Timor (Staatsblad 1917 Nomor 6).⁷⁴

Demikianlah keterangan tentang persetujuan, perjanjian, atau traktat yang diadakan oleh negeri Belanda dan beberapa negara mengenai tapal batas Hindia Belanda dengan beberapa negara lain, seperti Inggris dan Portugal. Untuk mengetahui lebih jauh mengenai berbagai kontrak perjanjian wilayah perbatasan Republik Indonesia dengan negara lain, dapat dibaca dalam beberapa penerbitan sumber arsip yang dipublikasikan oleh Arsip Nasional Republik Indonesia. Beberapa terbitan tersebut, antara lain, Wilayah Perbatasan Pulau, Perbatasan Australia dan Lautan Indonesia dan Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia, Jilid I dan IV.⁷⁵

74 Staatsblad van Nederlandsch Indië 1917 Nomor 6, 1917; Cribb dan Kahin, *Kamus Sejarah*, 526–527.

75 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Wilayah Perbatasan Pulau, Perbatasan Australia dan Lautan Indonesia*, jilid 3 dari *Kontrak Perjanjian Wilayah perbatasan Republik Indonesia*, (Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2008); Arsip Nasional Republik Indonesia, *Wilayah Laut Cina Selatan, Laut Sulawesi dan Wilayah Papua/Pasifik*, jilid 1 dari *Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia* (Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2006); Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*.



Bab III

Pulau Miangas: Penemuan, Penamaan, Kisah dalam Tradisi Lisan, Sengketa, dan Penyelesaiannya

A. Penemuan dan Penamaan Pulau

Pulau Miangas (yang juga disebut dengan Palmas), bersama dengan Pulau Kakarutan (disebut dengan nama Kakorotan), Pulau Garat, Karatoeng (Karatung), Marampit, Mangoopoe (Mangupu), dan Intata, serta Maroen (Marun) merupakan bagian dari Kepulauan Nanoesa (Nanusa).⁷⁶ Pulau-pulau ini dipimpin oleh pimpinan daerah yang disebut dengan *djegoegoe* dengan mantri-mantri atau kapitan laut dan kepala negeri. Dari keseluruhan pulau yang disebut di atas, yang paling dikenal adalah Kepulauan Marampit dan Karatung. Sementara itu, Pulau Kakarutan merupakan wilayah yang berbukit-bukit dan hanya memiliki sedikit tanah datar. Pulau Marampit dan Kakarutan menghasilkan jagung, kelapa, pisang, kayu tahun, dan umbi-umbian.⁷⁷

Dalam *korte beschrijving* (penjelasan singkat) mengenai wilayah yang berada di sekitar Maluku yang dibuat oleh VOC pada tahun

76 Kajian berbasis kearifan lokal di kepulauan ini dapat dibaca dalam Steven Sumolang, *Pembangunan Kawasan Perbatasan Berbasis Kearifan Lokal Eha Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam: Studi di Kepulauan Nanusa, Kabupaten Talaud* (Yogyakarta: Amara Books, 2018).

77 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*, 97.

1706, disebutkan beberapa pulau dan wilayah di sebelah timur Mangindanau dan Kepulauan Maluku serta wilayah Kerajaan Ternate, Tidore, dan Batchian (Bacan), termasuk Papua. Dalam penjelasan tersebut, disampaikan bahwa di luar Kepulauan Talaud terdapat Pulau Karakatong (Kakarutan) dan Miangas (Palmas). Kedua pulau itu merupakan bagian atau wilayah Kerajaan Tabukan dan Taruna dan dihuni oleh penduduk pribumi.⁷⁸

Dalam laporan singkat tersebut disebutkan juga bahwa sejarah pulau itu diawali pada awal bulan November 1700 saat Jan de Hoofd dan Kapten Paulus de Brings dengan kapal berjenis *chialoup*, Laricque, serta Jacob de Cloeck dengan sebuah *jacht* (sejenis perahu) bernama de Bije menemukan kedua pulau itu. Mereka kemudian menyebarluaskan penemuan kedua pulau tersebut sehingga akhirnya terkenal. Dalam khazanah arsip Ternate, nomor 134, *Namen der plaats en eijlanden en de Mollucose beschrijving van Roselaar na alphabeth*, disebutkan bahwa pulau itu disebut dengan Kakarotan.⁷⁹

Dalam banyak hal, studi tentang penamaan suatu tempat atau yang sering disebut dengan toponimi⁸⁰ tidak hanya menarik dari aspek kebahasaan, tetapi juga dari aspek historis. Nama yang tersemat pada sebuah tempat tidak jarang dapat mengungkap riwayat dan sejarah tempat tersebut. Hal ini juga berlaku pada Miangas, sebuah pulau yang nun jauh di Sulawesi bagian utara. Dalam beberapa hal, pulau ini seperti sebuah misteri. Selain letaknya yang sangat jauh dari pusat kekuasaan negara Republik Indonesia, asal-usul dan penamaannya juga belum jelas. Menurut sejarawan Universitas Samratulangi, Ivan R.B. Kaunang, sejauh ini belum ada kajian sejarah yang meneliti dan

78 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*, 97.

79 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*, 97–98. Di pulau ini terdapat tradisi menangkap ikan bersama yang disebut dengan Manéé. Tradisi yang menarik ini dapat dibaca dalam Pristiwanto, *Manéé Tradisi Tangkap Ikan di Perbatasan Indonesia-Filipina* (Yogyakarta: Amara Books, 2018).

80 Lawrence D. Berg dan Jani Vuolteenaho, *Critical Toponymies: The Contested Politics of Place Naming* (Surrey: Ashgate Publishing, 2009); Gabriele H. Cablitz, “When “What” is “Where”: A Linguistic Analysis of Landscape Terms, Place Names and Body Part Terms in Marquesan (Oceanic, French Polynesia),” *Language Sciences* 30, no. 2–3 (2009): 200–226.

menulis asal-usul penamaan pulau ini, khususnya yang berkaitan dengan siapa yang memberi nama, dari bahasa apa, sejak kapan pemberian nama itu, latar belakangnya, serta asal-usul penduduknya.⁸¹

Namun, dalam beberapa sumber, keterangan tentang pulau yang merupakan satu gugusan dengan pulau-pulau di Talaud ini memiliki beberapa nama, seperti Melangis atau Malangis dan Meangas atau Meangis. Nama yang terakhir ini kemudian berubah menjadi Miangas. Menurut Kaunang, penamaan ini dikaitkan dengan kata *semangi* atau *sangi* (Sangihe) yang artinya menangis. Mengapa menangis? Hal ini berkaitan dengan seringnya terjadi aksi perompakan di pulau ini sehingga tangisan dan air mata selalu mewarnai perjalanan kehidupan masyarakat pulau ini.⁸² Sejak zaman kerajaan, Laut Sulawesi dan Laut Sulu memang dikenal sebagai wilayah yang sering kali menjadi tempat terjadinya perompakan. Tindakan perompakan di kawasan ini makin sering terjadi pada masa kolonialisme Spanyol. Hal ini disebabkan secara administratif, kekuasaannya cenderung lemah di wilayah Laut Sulu-Sulawesi. Kondisi tersebut mulai berubah saat Spanyol mengalihkan Filipina kepada Amerika Serikat dan secara rutin mengadakan patroli di Laut Sulu-Sulawesi dengan menggunakan kapal yang lebih modern.⁸³ Akan tetapi, tidak ada penjelasan yang

81 Ivan R. B. Kaunang, "Sejarah Kepemilikan Pulau Miangas dan Perbatasan Indonesia-Filipina," dalam *Kepulau(an) Air Mata (Esai-esai Sejarah Budaya Nusa Utara)* (Yogyakarta: Intan Cendikia, 2007), 92.

82 Wilayah ini merupakan salah satu lalu lintas perdagangan sehingga perompakan sering terjadi dan banyak penduduk yang terpaksa pindah dari pulau ini karena terusir oleh perompak. Lihat "Miangas De Noordoostelijke punt van onzen Archipel," *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad*, 4 Mei, 1932. Perompakan dalam dunia pelayaran di Nusantara bahkan di dunia menjadi subjek riset yang menarik bagi para sarjana. Kita juga dapat menemukan beberapa novel yang menceritakan betapa sadis dan menyedihkannya perompakan tersebut. Lihat, misalnya, Chenjuness Shanghai, "Tiong Kok Lie Haij To atawa Badjak Laoet Prampoean dari Tiongkok", *Kiam Hiap*, taon II, no. 22, 15 Desember, 1932; La Side, *Badjak Laoet* (Batavia: Balai Poestaka, 1935).

83 Lihat S. E. Amirell, "The Return of Piracy: Decolonization and International Relations in a Maritime Border Region (the Sulu Sea) 1959-1963," *Working Papers in Contemporary Asian Studies*, no. 15 (2005); Adi F. N. Rahman, "Memberantas Kejahatan Transnasional di Jalur Segitiga Asia Tenggara, Wilayah Perairan Laut Sulu," *Journal of International Relations* 5, no. 4 (2019).

memadai tentang hubungan antara tindakan perompakan di sekitar Laut Sulawesi dan penamaan Pulau Miangas.

Selain itu, terdapat juga asal-usul nama lain yang dikaitkan dengan nama purba Pulau Miangas, yakni Tindondo yang diberikan oleh Kapitan Laut Pulau Merampit seperti yang disebutkan dalam buku Lam.⁸⁴ Selain nama-nama yang disebut di atas, pulau ini juga biasa disebut dengan Las Palmas. Menurut Ulaen, terdapat beberapa nama yang sering dijumpai dalam peta maupun dokumen-dokumen kolonial yang digunakan untuk menandai pulau ini, seperti Ilha de Palmeiras, Isla de Cocos, Las Islas Miangis, Mianguis, Island Meangis, Meangas (Mejages), dan Melangis. Akan tetapi, terdapat dua nama yang digunakan sekaligus dalam penyelesaian sengketa pulau ini antara Amerika Serikat dan Belanda, yakni Palmas Island dan Pulau Miangas.⁸⁵ Dalam beberapa surat kabar yang terbit di Belanda, Singapura, ataupun Indonesia, Palmas dan Miangas adalah dua nama yang sering digunakan secara bergantian atau menyebut keduanya dalam satu terbitan, misalnya dalam *Algemeen Handelsblad* berikut ini.

PALMAS (MIANGAS).

*Eenigen tijd geleden hebben wij medegedeeld dat de Koningin en de Ver. Staten van Amerika zijn overeengekomen de beslissing van het geschil ten aanzien van de souvereiniteit over het eiland **Palmas (of Miangas)** op te dragen aan het Permanent Hof van Arbitrage te s-Gravenhage. Do arbitrale rechtbank zou bestaan uit één scheidsrechter.*⁸⁶

84 Kaunang, "Sejarah Kepemilikan," 92–93.

85 United States of America v. The Netherlands, "The Island of Palmas Case (or Miangas), Permanent Court of Arbitration (The Hague, 4 April, 1928). The island of Palmas Case (or Miangas)," *Reports of International Arbitral Awards* (RIAA), vol. XI, 831–871 dalam Alex J. Ulaen, "Miangas dalam Dinamika Wilayah Perbatasan Bahari," dalam *Jejak Kembara: Dalam Catatan-Catatan Lepas* (Yogyakarta: Amara Books, 2019), 327.

86 "Miangas door dr. H.J. Lam. Ind. Comite voor wetenschappe-lijke onderzoekingen Batavia," *Algemeen Handelsblad*, 13 April, 1932.

Dalam *Arnhemsche courant* dan *Dagblad van Noord-Brabant*, juga disebutkan secara bergantian antara Palmas dan Miangas, seperti yang tampak dalam potongan berita di bawah ini.

*Het eiland Palmas Nederlandsch gebied. De heer Max Huber, scheidsrechter in het tusschen Nederland en de Vereenigde Staten van Amerika gerezen geschil ten aanzien van de souvereiniteit over het eiland Palmas (of Miangas), heeft vonnis gewezen in deze zaak, waar Van de beslechting bij het op 23 Jan. 1925 te Washington geteekend Compromis aan het Perm.*⁸⁷

Miangas (Las Palmas) door een vloedgolf geteisterd.

*Aneta seint: . . . Op het eiland Miangas (eenige jaren geleden na een geding met Amerika aan Nedenand toegewezen) zijn strandkampongs weggevaagd door een vloedgolf, die waarschijnlijk veroorzaakt is dooreen typhoon boven de Philippijnen. De gezaghebber van Miangas meldt, dat de schade groot is. doch dat niemand is gedood. Wel zijn er drie gewonden. De gezaghebber van Talaud heeft nader medegedeeld, dat de vloedgolf voedsel en water heeft bedorven. De bevolking drinkt nu klappermelk. De Pvnacker Hordijk, van de K. P. M., heeft rijst verstrekt. De gouvernementsstoomer Aleide is met voedsel voor de bevolking onderweg.*⁸⁸

Pada tahun 1895, pulau ini mendapat kunjungan dari Residen Manado yang bernama Mr. E.J. Jellesma dan oleh Jogugu Taruna. Sebagai penghargaan atas kunjungan tersebut, pulau ini kemudian diberi nama Pulau Jellesma. Menurut Kaunang, kunjungan itu bertujuan untuk memeriksa kebenaran atas kesetiaan Kapitan Laut Miangas yang menolak menerima/mengibarkan bendera yang diberikan oleh kapal Spanyol yang kebetulan lewat. Jellesma akhirnya memberikan penghargaan atas kesetiaan masyarakat Miangas dengan memberikan sebuah bendera Belanda dan membangun tugu

87 “Bonnenland Scheepvaartweg Amsterdam,” *Arnhemsche courant*, 5 April, 1928.

88 “Miangas (Las Palmas) door een vloedgolf geteisterd,” *Dagblad van Noord-Brabant*, 4 Mei, 1932.

bersenjata buatan Belanda. Pada saat kunjungan tersebut, ikut serta pula seorang pendeta dari Manado yang bernama Mr. Croll yang kemudian membaptis 254 orang masyarakat Miangas menjadi Kristen. Tahun itu pula yang menjadi penanda masuknya agama Kristen di pulau ini.⁸⁹

Selain toponimi dan berbagai keterangan tentang penamaan di atas, nama Miangas (arti: menangis) juga lazim digunakan dalam berbagai surat kabar tahun 1920–1930-an, baik yang terbit di Belanda maupun di Indonesia. Berikut beberapa contoh penyebutan itu:

- 1) *Kolonien. Het eiland Miangas geteisterd Vloedgolf vaagt strandkampongs weg*,⁹⁰
- 2) *Het Eiland Miangas*,⁹¹ *Miangas Door Een Vloedgolf Geteisterd*,⁹²
- 3) *Het compromis in zake Miangas*,⁹³ dan lain-lain.

Dari toponimi, dokumen dan berbagai surat kabar tentang penyebutan nama pulau ini, hingga saat ini, pemerintah dan masyarakat menyebut pulau ini sebagai Pulau Miangas. Bahkan sejak zaman Orde Baru, Miangas telah menjadi nama kecamatan.

B. Miangas dalam Tradisi Lisan

Pulau Miangas yang ramai diperbincangkan beberapa tahun belakangan ini—seiring lepasnya Pulau Sipadan dan Ligatan ke tangan Malaysia pada tahun 2002—sebenarnya sudah dikenal lama dalam cerita atau tradisi lisan (*oral tradition*) dan dalam dokumen sejarah. Tradisi lisan ini berfokus pada genealogi dan berbagai kisah sejarah yang hingga saat ini masih sering dituturkan oleh masyarakat Nusa

89 Kaunang, “Sejarah Kepemilikan,” 92–93.

90 “Kolonien. Het eiland Miangas geteisterd Vloedgolf va agt strandkampongs weg,” *Delftsche courant*, 4 Mei, 1932.

91 “Het eiland Miangas,” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indië*, 3 Desember, 1924.

92 “Miangas door een vloedgolf geteisterd. De Kon. Paketvaart Mij. Verstrekt rijst,” *Nieuwe Tilburgsche Courant*, 3 Mei, 1932.

93 “Het compromis in zake Miangas,” *De Locomotief*, 11 Juni, 1925.

Utara dan masyarakat Pulau Miangas. Kisah sejarah serta silsilah masyarakat Miangas dapat ditelusuri di empat tempat pulau-pulau Nanusa, yaitu di Karatung, Laluhe, Dampulis, dan Kakorotan. Paling tidak, terdapat lima kisah yang berasal dari tradisi lisan itu. *Pertama*, peristiwa penyerangan perompak yang berasal dari Sulu merupakan embrio dari silsilah atau sejarah masyarakat Miangas. Kisah ini dimulai dengan kedatangan perompak yang membuat masyarakat tidak tenang. Karena situasi yang tidak aman ini, Datu Bawarodi⁹⁴ melakukan inisiatif untuk mengungsi ke pulau-pulau Nanusa dan bersama rombongannya mendarat di Pulau Marampit. Saat tiba di pulau ini, Datu Bawarodi tertarik dan mengawini seorang perempuan yang berasal dari Marampit. Perkawinan ini kemudian melahirkan tiga orang anak yang masing-masing bernama Langgu, Lomano, dan Larungan. Langgu menetap di Karatung, Lumano menetap di Marampit, sedangkan Larungan diminta oleh ayahnya kembali ke Miangas yang saat itu sudah tidak berpenghuni. Larungan inilah yang kemudian dianggap merupakan cikal bakal atau nenek moyang masyarakat Miangas saat ini. Saat Larungan kembali ke Miangas, dia tidak datang sendirian, tetapi ditemani oleh beberapa laki-laki terpilih yang dinilai mampu mempertahankan Pulau Miangas dari perompak Sulu. Para lelaki pemberani tersebut diberi gelar “Johan” dan berangkat ke Miangas disertai istri-istri mereka.⁹⁵

Kedua, kisah di atas mirip dengan kisah yang diperoleh H.J. Lam yang dicatat oleh Mr. Eckenhausen dengan bantuan Raja Tahuna (S. Ponto) dan Raja Talaud (J.S. Tamawiwi) sebagai penerjemah dari seorang narasumber bernama Jacob Naung, salah seorang warga yang dituakan di Miangas pada saat H.J. Lam berkunjung ke Pulau Miangas (1926). *Ketiga*, versi yang berbeda tentang asal-usul nenek moyang orang-orang Miangas berkaitan dengan seorang tokoh bernama Sinyo yang ditengarai berasal dari Bukit Bagobo, Mindanao, yang kemudian beranak-bercucu di pulau tersebut. *Keempat*, dikisahkan bahwa masyarakat Pulau Miangas adalah keturunan dari Padudu yang

94 Datu Bawarodi adalah keturunan Sumawelambung, seorang tokoh masyarakat yang berasal dari Desa Laluhe, Pulau Marampit, dan hidup pada abad ke-15.

95 Hoetagaol dkk., *Studi Tentang Aspek-Aspek*, 17–18.

berasal dari Desa Mailu di Mindanao. Sayang sekali kisah ketiga dan keempat ini tidak didukung oleh silsilah yang menjelaskan bahwa masyarakat Miangas berasal dari keturunan Sinyo maupun Padudu.⁹⁶

Ketidakhadiran silsilah yang menjelaskan riwayat atau keturunan sebuah masyarakat menjadi persoalan tersendiri, mengingat kebiasaan mewariskan silsilah pada anak cucu ini tidak hanya menjadi kebiasaan masyarakat Talaud, tetapi juga masyarakat Mindanao. Jika di Talaud disebut dengan *silsilas* maka di Mindanao disebut *tarsilas*. *Silsilas* atau *tarsilas* di daerah perbatasan ini, khususnya pesisir selatan Mindanao dan Kepulauan Sangihe serta Talaud pernah menjadi kajian Shinzo Hayase, Domingo M. Non, dan Alex J. Ulaen.⁹⁷ Hasil kompilasi itu tidak menemukan silsilah atau *tarsilas* masyarakat yang ada di Mindanao dan yang ada di Miangas. Meskipun demikian, *silsilas* atau *tarsilas* yang ditemukan justru menjelaskan hubungan beberapa keluarga di Lirung-Talaud dengan keluarga di Glan, Sarangani. Ditemukan juga *tarsilas* di kalangan keluarga Dabayan (salah satu etnis di Davao) yang mencatat perkawinan anak mereka dengan warga Karatung bermarga Sasube. *Kelima*, terdapat juga versi tradisi lisan yang dihubungkan dengan tokoh yang bernama Sumawelambung yang berasal dari Desa Laluhe Pulau Marampit dan hidup pada abad ke-15. Menurut dugaan, Datu Bawarodi adalah keturunan Sumawelambung. Nama Sumawelambung ditemukan juga dalam catatan Lam yang didapatkannya saat mengunjungi Pulau Miangas.⁹⁸

Selain jejak tradisi lisan, asal-usul masyarakat Miangas juga dapat dilacak dari keberadaan sebuah bekas benteng. Benteng pertahanan ini berkonstruksi batu yang tersusun rapi dan terletak di atas bukit. Masyarakat setempat menyebut batu ini dengan kata *Ota* (Kota).

96 Hoetagaol dkk., *Studi Tentang Aspek-Aspek*, 19.

97 Ketiga peneliti tersebut melakukan kompilasi atas silsilah/*tarsilas* (*genealogies*) dan kisah-kisah sejarah dari kedua wilayah yang kemudian diberi judul: *Silsilas/tarsilas (genealogies) and Historical Narratives in Sarangani Bay and Davao Gulf Regions, South Mindanao, Philippines, and Sangihe-Talaud Island, North Sulawesi, Indonesia* (1999) yang kemudian diterbitkan oleh Center for Southeast Asian Studies.

98 Hoetagaol dkk., *Studi Tentang Aspek-Aspek*, 20.

Puncak bukit yang mereka sebut Gunung Kota memiliki ketinggian 105 meter di atas permukaan laut. Sisi timur dan utara topografinya terjal, sedangkan di sisi barat dan selatan agak landai. Sisa-sisa batu yang disusun sebagai benteng terdapat pada sisi yang topografinya agak landai. Jika masyarakat hendak mencapai tempat ini, mereka harus melewati sisi yang landai atau dari arah barat. Adapun benteng kedua terletak di Pulau Baronto, di ujung selatan Pulau Miangas.

C. Traktat Paris dan Konflik Amerika Serikat-Belanda

Bagian ini mendiskusikan tentang sengketa atas kepemilikan pulau ini antara Amerika Serikat dan Belanda. Sengketa keduanya sebenarnya telah ditulis oleh Alex J. Ulaen dalam salah satu bagian bukunya tentang sejarah wilayah perbatasan ini.⁹⁹ Oleh karena itu, bagian ini sebagian besar merujuk pada tulisan Ulaen ditambah dengan beberapa detail yang berasal dari surat kabar yang terbit pada tahun 1920-an.

Sengketa antara Amerika Serikat dan Belanda dalam persoalan kepemilikan Pulau Miangas tidak dapat dilepaskan dari perang antara Amerika Serikat dan Spanyol yang dimenangkan oleh Amerika Serikat. Oleh karena itu, penting untuk menyetengahkan sedikit tentang persetujuan antara dua negara tersebut. Dalam sejarah kolonisasi negara Eropa ke Asia Tenggara, diketahui sejak abad ke-16, Filipina telah menjadi daerah kekuasaan Spanyol. Untuk menjalankan kekuasaannya, Spanyol menempatkan seorang gubernur jenderal yang bertanggung jawab langsung kepada raja. Selain kekuasaan politik, Spanyol melaksanakan juga politik asimilasi dengan penyebaran agama Katolik kepada masyarakat Filipina. Penjajahan Spanyol atas Filipina menimbulkan penderitaan dan tekanan yang luar biasa pada masyarakat. Keganasan Spanyol tersebut, misalnya, digambarkan dalam sebuah novel yang sangat terkenal yang berjudul *Sebuah Desa Bernama Po-On* yang ditulis oleh F. Sionil Jose—pemenang hadiah Ramon Masyasay 1980 untuk Jurnalisme, Sastra, dan Seni Komunikasi Kreatif—berikut ini.

99 Lihat Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, khususnya Bab 3.

Hutan itu merupakan tempat perlindungan suku Bago, yang tahu cara melangsungkan hidup dengan memanfaatkan bahan yang berlimpah di sana, dan merupakan tempat bersembunyi kaum remontado yang meloloskan diri dari keganasan orang Spanyol.¹⁰⁰

Jika benar Engkau Tuhan dari bangsa kami, bagaimana mungkin Engkau juga menjadi Tuhan dari bangsa penindas kami.¹⁰¹

Akibat tekanan yang luar biasa ini, rakyat Filipina pun melakukan perlawanan. Bahkan gerakan atau kebangkitan nasional rakyat Filipina jauh lebih dahulu dibandingkan negara-negara Asia Tenggara lainnya. Gerakan kebangkitan nasional tersebut diawali dengan lahirnya *Companerismo* pada tahun 1880, yang disusul oleh lahirnya Liga Filipina di bawah pimpinan Jose Rizal¹⁰² dua tahun berikutnya dan pada tahun 1893, Andres Banifacio mendirikan gerakan Katipunan.¹⁰³

Perlawanan rakyat Filipina ternyata sangat merepotkan pemerintah Spanyol sehingga dibuatlah sebuah perjanjian Biaena Bato tahun 1897, yang berisi pemerintah akan melakukan perbaikan sistem pemerintahan dalam tiga tahun.¹⁰⁴ Namun, perjanjian tersebut tidak mampu meredam perlawanan rakyat Filipina sehingga terjadi perang terbuka. Amerika Serikat yang terlibat perang dengan Spanyol di Laut Karibia (perang kemerdekaan Kuba) kemudian memberikan bantuan kepada rakyat Filipina.¹⁰⁵ Keterlibatan Amerika Serikat dalam perang

100 F. S. Jose, *Sebuah Desa Bernama Po-On* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1988), 226.

101 Jose, *Sebuah Desa*, 228.

102 Kematian Jose Rizal dalam perjuangan rakyat Filipina melawan Spanyol juga digambarkan dalam novel F.S. Jose, "Rizal telah wafat, Eustaquio. Mungkin anda belum pernah mendengar nama Beliau, namun dia dikenal oleh semua pencinta keadilan. Minggu lalu orang Spanyol telah menghukum mati Beliau di Luneta..." dalam Jose, *Sebuah Desa*, 286.

103 Salman A. P. Sormin, "Hegemoni Amerika Serikat di Asia Tenggara," *Jurnal Education and Development* 6, no. 3 (Oktober 2018).

104 Sormin, "Hegemoni Amerika Serikat," 24–27.

105 Tentang penyebab, jalannya perang, dan akhir perang antara Amerika Serikat dan Spanyol dapat dibaca dalam "Spanish-American War", *Encyclopedia Americana*, international edition, vol. 25 (New York: Americana Corporation,

itu sangat menentukan sehingga Spanyol meninggalkan Filipina pada tahun 1898. Akan tetapi, keterlibatan Amerika Serikat dalam membantu mengusir Spanyol dari Filipina bukanlah tanpa maksud. Berdasarkan Perjanjian Paris atau Traktat Paris, yang ditandatangani Amerika Serikat dan Spanyol pada tanggal 10 Desember 1898, Spanyol menyerahkan Filipina kepada Amerika Serikat. Traktat Paris itulah yang menjadi awal terjadinya imperialisme Amerika Serikat di Filipina hingga berakhir tahun 1946, bersamaan dengan masuknya Jepang.¹⁰⁶ Kehadiran Amerika Serikat tidak membuat rakyat Filipina menikmati kemerdekaan, sebaliknya justru kembali terperangkap ke dalam kekuasaan baru yang tidak kalah menyakitkan, seperti yang digambarkan dalam beberapa kutipan dalam novel F. Sionil Jose.

Kita berhadapan dengan musuh yang sungguh unggul, sebagaimana anda pun tahu, yang menguasai sumber daya lebih banyak dari bangsa Spanyol dulu. Namun pihak kita belum juga menyadarinya. Para jenderal kita saling bertengkar. Tidak tahu disiplin! Dan orang Amerika celaka itu, sungguh pandai menakutkan seluruh dunia betapa baik budinya mereka itu!¹⁰⁷

SETAHUN KEMUDIAN telah muncul penguasa dan musuh baru. Bangsa Amerika Serikat telah mengalahkan penguasa Spanyol dan kini memerangi tentara Republik Filipina yang kurang persenjataannya. Presiden Aguinaldo tidak mempunyai kuda berbadan besar atau meriam raksasa, yang memungkinkan tentara Amerika Serikat maju dengan pesatnya dan mengalahkan pasukan-pasukan kecil yang menghadangnya. Mereka juga merupakan musuh yang zalim, yang memperkosa kaum wanita dan menusuk anak kecil dengan sangkur bedilnya.¹⁰⁸

1969), 360v-360x; Alice Magenis dan John C. Appel, *A History of the World* (New York: American Book Company, 1959), 440.

106 Sormin, "Hegemoni Amerika Serikat."

107 Jose, *Sebuah Desa*, 296.

108 Jose, *Sebuah Desa*, 290.

Benar pula ucapan si Pincang itu. Orang Amerika tidak berbeda dengan orang Spanyol—maksud mereka hanyalah menghina orang, menghabiskan nyawa. Ketiga orang pembontak yang digantung di lapangan di desa Bauang—sudah mati lebih dari sehari, namun mayatnya tidak diturunkan untuk dikubur secara layak. Khalayak ramai harus melihat kejadian yang mengerikan itu, agar dapat dipaksa mengkhianati Aguinaldo.¹⁰⁹

Terlepas dari penderitaan Filipina karena penjajah baru Amerika Serikat, Perjanjian atau Traktat Paris 1898 akhirnya memicu juga persoalan yang berkaitan dengan keberadaan Pulau Miangas. Pasal III dalam perjanjian tersebut menyebutkan bahwa

...Spain cedes to the United States the archipelago known as the Philippine Islands, and comprehending the islands lying within the following line:

A line running from the West to East, along or near the twentieth parallel of north latitude, and through the middle of the navigable channel of Bochi, from the one hundred and twenty-seven (127th) degree meridian of longitude East of Greenwich, thence along the one hundred and twenty seven (127th) degree meridian of longitude East to Greenwich to the parallel of four degrees and forty-five minutes (4° 45') north latitude, thence along the parallel of four degrees and forty-five minutes (4° 45') north latitude to its intersection with the meridian of longitude one hundred and nineteen degrees and thirty-five minutes (119° 35') East of Greenwich, thence along the meridian of longitude one hundred and nineteen degrees and thirty five minutes (119° 35') East of Greenwich to the/parallel of latitude seven degrees and forty minutes (7° 40') north, thence along the parallel of latitude of seven degrees and forty minutes (7° 40') north to its intersedion with the one hundred and sixteenth (116th) degree meridian of longitude, East of Greenwich thence by a dired line to the intersedion of the tenth (10th) degree parallel of north latitude with the one hundred and eighteenth (118th) degree meridian of longitude East of Greenwich, and thence along the one

109 Jose, *Sebuah Desa*, 384.

hundred and eighteenth (118th) degree meridian of longitude East of Greenwich to the point of beginning.

The United States will pay to Spain the sum of twenty million dollars (\$ 20.000.000) within three months after the exchange of the ratifications of the present treaty.

(...Spanyol menyerahkan kepada Amerika Serikat, kepulauan Filipina meliputi pulau-pulau yang berada dalam garis-garis berikut:

Garis yang terbentang dari barat ke timur, sepanjang atau dekat garis sejajar 20° lintang utara, meliputi pertengahan terusan Bochi, dari 127° garis meridian bujur timur Greenwich, kemudian sepanjang 127° garis meridian bujur timur Greenwich ke lintang utara 4° 45', kemudian sepanjang paralel dari 4° 45' lintang utara ke persimpangannya dengan meridian bujur 119° 35' timur Greenwich, kemudian sepanjang meridian dari 119° 35' ke/sejajar dengan 7° 40' lintang utara ke persimpangannya dengan 116° meridian bujur timur kemudian terhubung dengan satu garis dari 10° lintang utara dengan meridian bujur 118° timur dari Greenwich, kemudian sepanjang meridian bujur 118° timur dari Greenwich ke titik semula.)¹¹⁰

Dari batas-batas yang disebutkan dalam Pasal III Traktat Paris di atas, tampak bahwa Pulau Miangas atau Palmas Island menjadi bagian dari kepulauan Filipina yang merupakan wilayah kekuasaan Spanyol. Oleh karena itu, saat penyerahan seluruh wilayah Filipina, Pulau Miangas termasuk yang diserahkan kepada Amerika.¹¹¹ Anehnya, selama beberapa tahun kemudian tidak ada protes yang dilakukan oleh Pemerintah Belanda atas status pulau ini. Belanda tidak berusaha menjelaskan bahwa Pulau Miangas telah menjadi bagian dari Hindia Belanda sejak lebih kurang 200 tahun lalu hingga tahun 1899

110 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 80–82; “Binnenland,” *Het vaderland*, 04-12-1909.

111 “Las Palmas,” *De Tijd: godsdienstig-staatkundig dagblad*, 27 Januari, 1925; “Island Ownership: Arbitration Between Amerika And Holland,” *Straits Budget*, 22 Agustus, 1924.

masih tetap menjadi bagian dari Hindia Belanda atau Kejoguguan Nanusa, yakni satuan administrasi dalam Afdeling Sangi en Talaud, Keresidenan Manado.¹¹² Masalah ini menjadi sorotan surat kabar *Het vaderland* yang terbit di Belanda. Koran tersebut mempertanyakan apakah pemerintah Belanda melakukan protes atas pengaturan yang sewenang-wenang dalam Traktat Paris.¹¹³

Pertanyaannya kemudian adalah kapan mulai muncul persoalan sengketa kepemilikan atas pulau ini. Menurut Ulaen, persoalan ini mengemuka saat Gubernur Leonard Wood sebagai penguasa militer di Provinsi Moro mengirim hasil laporan kunjungannya ke Pulau Miangas pada awal tahun 1906.¹¹⁴ Saat Gubernur Mindanao mengunjungi Pulau Miangas (Palmas) dan mengibarkan bendera Amerika Serikat di sana sebagai ganti bendera Belanda, Pemerintah Belanda memprotes tindakan tersebut dan mengklaim memiliki hak atas pulau tersebut. Selain itu, kepala kampung di Miangas mengambil bendera Belanda dan menukarnya dengan bendera Amerika dan bahkan mengibarkannya ketika sebuah kapal Amerika datang ke kampung tersebut pada tahun 1909.¹¹⁵

Leonard Wood merupakan Gubernur Moro pertama setelah wilayah selatan Filipina yang meliputi Pulau Mindanao dan pulau-pulau Sulu di bagian selatannya sebagai satu wilayah administratif pada tahun 1903. Sejak Spanyol menguasai wilayah ini, Mindanao Selatan merupakan daerah yang sulit dikendalikan oleh pemerintah kolonial. Oleh karena itu, saat Amerika Serikat menguasai Filipina, Gubernur Tasker Bliss mengemukakan bahwa wilayah Mindanao Selatan, yang dikenal sebagai Provinsi Moro, harus dipimpin oleh militer. Para sultan dan datu yang memiliki wilayah kesultanan dan kedatuan, senantiasa terlibat perang dengan Spanyol sebagai reaksi atas penaklukan kolonial, harus dihadapi dengan kekuasaan militer.¹¹⁶ Hingga saat ini, konflik di Mindanao belum berakhir.

112 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 84.

113 "Binnenland," *Het vaderland*, 4 Desember, 1909.

114 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 84–85.

115 "Binnenland," *Het vaderland*, 4 Desember, 1909.

116 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*.

Konflik tersebut, yang diekspresikan dalam perlawanan bersenjata muslim terhadap negara Filipina, memiliki akar sejarah yang panjang. Muslim, yang lebih suka disebut Moro daripada Filipina, percaya bahwa mereka tidak pernah menjadi bagian dari Filipina dan bahwa perjuangan mereka saat ini adalah kelanjutan dari perang nenek moyang mereka untuk kemerdekaan. Perang pertama diluncurkan melawan kekuasaan Spanyol dan Amerika. Kemudian, sekarang di bawah “negara Filipina yang dikelola Filipina” pascakolonial. Di sisi lain, negara berpendapat bahwa umat Islam harus mengakui keberadaan negara Filipina yang berdaulat, yang yurisdiksi teritorialnya meliputi Pulau Mindanao, Palawan, dan Kepulauan Sulu (dianggap sebagai Moroland) telah ditetapkan sesuai dengan hukum internasional dan diterima oleh masyarakat internasional. Oleh karena itu, negara memandang perjuangan bersenjata yang sedang berlangsung di Moro sebagai tindakan pemisahan diri terhadap negara yang sah. Sebaliknya, orang Moro menyatakannya sebagai pelaksanaan “hak untuk menentukan nasib sendiri”, rakyat terhadap negara yang “dicaplok secara tidak sah”. Perbedaan pandangan ini, tanpa meremehkan alasan politik, sosial, dan ekonomi lainnya, telah menjadi penyebab utama konflik internal antara negara dan gerakan bersenjata muslim.¹¹⁷

Penunjukan Jenderal Leonard Wood sebagai gubernur di wilayah ini tidak hanya sekadar “menaklukkan” para sultan dan datu yang selalu melakukan pemberontakan, tetapi juga Amerika Serikat menyimpan kepentingan yang jauh lebih besar. Seorang sejarawan Filipina yang bernama Abinales mendalami masalah Mindanao mengekspresikan ketertarikan pemerintah kolonial Amerika Serikat terhadap wilayah ini dengan mengatakan bahwa Provinsi Moro sebagai “...*the last western frontier*”. Mindanao adalah pulau yang saat itu masih kurang penduduk serta memiliki sumber daya alam yang berlimpah dan pemerintah kolonial merencanakan pembukaan

117 Rizal G. Buendia, “The Mindanao Conflict in the Philippines: Ethno-Religious War or Economic Conflict?,” dalam *The Politics of Death: Political Violence in Southeast Asia*, ed. A. Croissant, B. Martin, dan S. Kneip (Berlin: Lit Verlag, 2006), 147–187, <https://www.researchgate.net/publication/40614298>.

perkebunan kelapa, tebu, dan abaka, tiga komoditas utama selain perkebunan buah-buahan terutama pisang.¹¹⁸

Pada masa awal pemerintahannya, Jenderal Wood mengadakan perjalanan ke Pulau Miangas. Dalam memori banding yang diajukan oleh Amerika Serikat kepada Mahkamah Internasional di Den Haag disebutkan bahwa kunjungannya yang pertama adalah pada tahun 1903. Namun, tidak ada keterangan tertulis apakah Wood berhasil berkunjung ke Pulau Miangas atau tidak. Oleh karena itu, kunjungannya pada 21 Januari 1906 dianggap sebagai kunjungan resmi pertamanya ke Pulau Miangas. Saat tiba di Pulau Miangas, rombongan gubernur disambut dengan kibaran bendera triwarna (merah-putih-biru) yang merupakan bendera Belanda. Hal tersebut terlihat dari paparan Versfelt:

... On January 21st of that year a visit was paid to the island by Mayor General Leonard Wood, who was much surprised to find the Dutch flag flying, both on shore and on a boat which come out to meet him.

(...tanggal 21 Januari 1906, Mayor Jenderal Leonard Wood berkunjung ke Pulau [Miangas], begitu terkejut ketika melihat kibaran bendera Belanda di pantai maupun di perahu yang datang menemuinya.)¹¹⁹

Setelah Mayor Jenderal Leonard Wood kembali ke Zamboanga (Filipina), pada tanggal 26 Januari 1906, dia selanjutnya mengirim laporan kepada Sekretaris Militer Amerika Serikat yang isinya antara lain menceritakan apa yang disaksikannya di Pulau Miangas, terutama

118 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 86–87. Masyarakat pulau ini sudah sejak lama dikenal sebagai penghasil kopra dan ikan. Kopra tersebut dibawa ke Talaud dengan menggunakan perahu. Lihat “Miangas De Noordoostelijke punt van onzen Archipel,” *Het Vaderland: Staaten Letterkundig Nieuwsblad*, 4 Mei, 1932; “Bezoek aan Miangas Overblijfsel van landbrug naar de Philippijnen Lieflijk, zeer romantisch, maar zeer afgelegen deel van O-Indonesië Betere verbinding gewenst,” *Het dagblad: uitgave van de Nederlandsche Dagbladpers te Batavia*, 9 Agustus, 1949.

119 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 88.

tentang keberadaan bendera Belanda yang sudah ada di pulau itu sejak lima belas tahun lalu, seperti kesaksian masyarakat yang ditemuinya. Laporan ini kemudian menjadi lampiran dari surat resmi tertanggal 31 Maret 1906 yang disampaikan kepada Pemerintah Kerajaan Belanda oleh pihak Pemerintah Amerika Serikat melalui kedutaannya di Den Haag yang mempertanyakan status Pulau Miangas atau Palmas Island. Menanggapi surat protes itu, Kementerian Luar Negeri Belanda dalam nota dinas pada tanggal 17 Oktober 1906 menyampaikan beberapa alasan mengenai status Pulau Miangas sebagai bagian dari wilayah Hindia Belanda. Dalam nota dinas tersebut disebutkan bahwa Pulau Miangas sudah berada di bawah pengaruh VOC atau Kompeni Hindia Timur sejak penguasa-penguasa lokal di Kepulauan Sangihe menandatangani kontrak dengan VOC pada tahun 1677. Setelah VOC bubar pada tahun 1779, wilayah ini menjadi bagian dari Hindia Belanda. Persoalan ini berlanjut dalam bentuk surat-menyurat antara kedua belah pihak. Kedua belah pihak (Amerika Serikat dan Belanda) tidak ada yang mengalah sehingga keduanya mencari jalan keluar dengan kesepakatan untuk membawa masalah itu ke Mahkamah Arbitrase Internasional yang berkedudukan di Den Haag. Kesepakatan ini tertuang dalam *Special Agreement* 23 Januari 1925. Dr. Max Huber, seorang ahli hukum dari Swiss dan anggota Mahkamah Arbitrase Internasional kemudian dipercaya menjadi *arbitrator* (arbiter) tunggal untuk menangani kasus ini.¹²⁰

120 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 88; “Het compromis in zake Miangas,” *De locomotief*, 11 Juni, 1925; “Miangas De Noordoostelijke punt van onzen Archipel,” *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad*, 4 Mei, 1932; “Het Eilandje Miangas,” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indië*, 29 Oktober, 1938; “Het Eilandje Miangas,” *Het nieuws van den dag voor Nederlandsch-Indië*, 29 Oktober, 1938; “Island of Miangas,” *The Straits Times*, 1 April, 1926; “U.S., and The Netherland,” *Pinang gazette and Straits chronicle*, 1 April, 1926; “The Miangas Islands Dispute,” *The Singapore Free Press*, 2 April, 1926;

D. Pengadilan (Mahkamah) Arbitrase Den Haag (Dr. Max Huber)

Dr. Max Huber, yang dipercaya oleh kedua belah pihak untuk menyelesaikan perselisihan atas kepemilikan Pulau Miangas, menangani persoalan tersebut dengan teliti dan sangat profesional. Dia mendalami berbagai dokumen yang dijadikan sebagai bahan pertimbangan, baik oleh Amerika Serikat maupun Belanda. Dia tidak hanya memperhatikan kebenaran isi dari berbagai dokumen tersebut, tetapi juga meneliti keasliannya atau dalam metodologi sejarah disebut dengan verifikasi (kritik) eksternal.

Dalam menangani masalah ini, mulai awal hingga menghasilkan keputusan akhir memerlukan waktu yang cukup lama, yakni lebih kurang tiga tahun, terhitung sejak ditandatanganinya *Special Agreement*, 23 Januari 1925 hingga keluarnya keputusan tanggal 4 April 1928. Waktu yang cukup lama ini menunjukkan sikap kehati-hatian Huber dalam memutus masalah ini. Keputusannya tentu tidak hanya berdampak pada persoalan hubungan kedua negara (Amerika Serikat dan Belanda), tetapi juga pada masalah reputasinya sebagai seorang hakim Pengadilan atau Mahkamah Arbitrase Internasional.¹²¹

Keputusan untuk membawa masalah ini ke Pengadilan Arbitrase Internasional ramai dibicarakan dan diberitakan oleh berbagai surat kabar, baik yang terbit di Belanda maupun di Hindia Belanda (Indonesia). Surat kabar *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad* yang terbit empat tahun setelah keluarnya keputusan

121 Permanent Court of Arbitration (PCA) atau Mahkamah Arbitrase Antarbangsa adalah organisasi internasional yang berkedudukan di Den Haag atau di The Hague, Belanda. PCA bukanlah peradilan seperti pada umumnya, melainkan sebuah pelayanan jasa sidang arbitrase untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa antarnegara atau antaranggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) dan/atau negara yang menjadi anggota atau yang telah meratifikasi dokumen mahkamah arbitrase tersebut. Adapun dasar hukum dari Permanent Court of Arbitration adalah *Convention for the Pacific Settlement of International Dispute* tanggal 29 Juli 1899 dan *Convention for the Pacific Settlement of International Dispute* tanggal 18 Oktober 1907. Lihat "Dispute Resolution Services," Permanent Court of Arbitration, diakses pada 17 Agustus, 2023, <https://pca-cpa.org/en/services>.

atas kepemilikan pulau ini, misalnya, mengatakan bahwa masalah ini akhirnya dibawa ke Pengadilan Arbitrase di Den Haag karena tidak adanya titik temu antara dua negara.¹²² *De locomotief*, 11 Juni 1925, yang terbit di Semarang juga menulis bahwa Pemerintah Belanda dan Amerika Serikat telah mengambil sikap kompromi atas kepemilikan Pulau Miangas dengan menunjuk seorang hakim arbiter yang akan memutuskan siapa yang akan menjadi pemilik pulau itu.¹²³

Keputusan atas sengketa itu tertuang dalam sebuah dokumen dengan tebal 40 halaman. Dokumen diawali dengan uraian tentang Perjanjian Khusus atau *Special Agreement* antara pihak Amerika Serikat yang diwakili oleh Sekretaris Negara Charles Evans Hughes dan Duta Besar Berkuasa Penuh Kerajaan Belanda di Washington, Dr. A.C.D. de Graeff.¹²⁴ Perjanjian tersebut berisi sembilan pasal. Beberapa pasal penting akan diungkapkan secara singkat dalam tulisan ini.

Pasal satu, berisi tentang kesepakatan antara Amerika Serikat dan Ratu Kerajaan Belanda yang menyerahkan keputusan atas perbedaan pendapat soal kepemilikan Pulau Miangas kepada Mahkamah Arbitrase Internasional di Den Haag. Pengadilan arbitrase dipercayakan kepada seorang arbiter dengan tugas utama adalah menentukan siapa yang berhak atas kepemilikan Pulau Miangas. Arbiter yang ditunjuk adalah anggota Mahkamah Arbitrase Internasional, tetapi jika tidak ada di antara mereka (anggota) yang bersedia, Presiden Konfederasi Swiss diminta untuk menunjuk arbiter. Pasal dua hanya mengatur persoalan teknis yang dalam waktu enam bulan sejak pertukaran perjanjian khusus setelah diratifikasi, Amerika Serikat dan Belanda harus menyerahkan dua kopi memorandum yang isinya adalah pernyataan pendirian (tentang kepemilikan) pulau disertai dengan sejumlah dokumen pendukung. Enam bulan berikutnya, kedua belah pihak harus menyerahkan kontra-memorandum kepada pihak lawan

122 "Miangas De Noordoostelijke punt van onzen Archipel," *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad*, 4 Mei, 1932.

123 "Het compromis in zake Miangas," *De locomotief*, 11 Juni, 1925.

124 *Reports of International Arbitral Awards (R.I.A.A.)*, vol. XI, 831-871 dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 89.

dan menyerahkan salinannya kepada arbiter (melalui Mahkamah Arbitrase Internasional).¹²⁵

Pasal tiga mengatur setelah pertukaran kontra-memorandum, kasus ditutup, tetapi apabila arbiter menghendaki penjelasan tambahan dari kedua belah pihak, kasus dibuka kembali. Proses ini harus melalui kantor Mahkamah Arbitrase Internasional. Pasal empat mengatur persoalan bahasa yang digunakan. Pasal lima mengatur hak arbiter yang memutuskan tentang tata cara selama berjalannya proses arbitrase. Pasal enam mengatur tentang pembayaran sejumlah seratus pound sterling sebagai pembayaran di muka. Pasal tujuh mewajibkan arbiter menyerahkan keputusannya setelah tiga bulan setelah pernyataan kasus ditutup sebanyak tiga salinan. Arbiter juga harus menyatakan biaya dan honorariumnya selama kegiatan ini agar kedua belah pihak menjalankan kewajibannya masing-masing. Pasal delapan berupa pernyataan bahwa kedua belah pihak siap menerima keputusan arbiter. Akan tetapi, jika ada perbedaan interpretasi atas hasil keputusan, harus diserahkan kepada arbiter. Pasal sembilan menegaskan status perjanjian khusus bagi kedua belah pihak. Perjanjian tersebut disepakati di Washington pada tanggal 23 Januari 1925. Lima bulan setelah pertukaran ratifikasi perjanjian tersebut, kedua belah pihak melalui surat tertanggal 29 September 1925, sepakat meminta kesediaan Dr. Max Huber dari Swiss untuk menjadi arbiter pada Mahkamah Arbitrase Internasional untuk memeriksa dan memutus masalah kepemilikan pulau ini.¹²⁶

Pada tanggal 16 dan 23 Oktober 1925, Pengadilan atau Mahkamah Arbitrase Internasional menyerahkan memorandum, baik dari pihak Amerika Serikat sebanyak 219 halaman dan 12 peta maupun pihak Kerajaan Belanda dengan 83 halaman, empat peta dan sketsa serta foto-foto kepada arbiter tunggal, Max Huber. Setelah itu, kontra memorandum dari Belanda sebanyak 95 halaman dan sebuah peta pada tanggal 23 April 1926. Kemudian pada 24 April 1926 kontra-memorandum dari Amerika Serikat, 121 halaman disertai dengan tiga

125 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 90.

126 *Reports of International Arbitral Awards (R.I.A.A.)*, vol. XI, 832–833 dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 91.

foto dan tiga peta.¹²⁷ Setelah memeriksa dan mempelajari berbagai dokumen dari kedua belah pihak, baik dari Amerika Serikat maupun Belanda, sampailah Max Huber pada keputusan bahwa, “*The Island of Palmas (or Miangas) forms in its entirety a part of Netherlands territory.*” Pulau Palmas atau Miangas seluruhnya adalah bagian dari wilayah Hindia Belanda. Pernyataan atau keputusan tersebut tercantum dalam alinea terakhir dokumen setebal 40 halaman dan ditandatangani di Den Haag, tanggal 4 April 1928. Dokumen ini kemudian diserahkan ke Mahkamah Arbitrase Internasional beserta dua salinannya yang ditandatangani oleh Max Huber dan juga diserahkan kepada Amerika Serikat dan Belanda yang bersengketa atas kepemilikan Pulau Miangas.¹²⁸ Keputusan itu mengakhiri konflik dan polemik atas siapa sesungguhnya yang berhak memiliki Pulau Miangas dan dengan keputusan tersebut maka 600 penduduk yang tinggal di pulau paling utara Nusantara itu menjadi tanggung jawab pemerintah Belanda.¹²⁹

Berdasarkan keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda pada 24 November 1932, Nomor 27, Pulau Miangas kemudian menjadi salah satu wilayah yang berada dalam afdeling Kepulauan Sangihe dan Talaud, yang meliputi beberapa wilayah termasuk Kepulauan Nanusa dan Pulau Miangas serta berada di bawah kekuasaan Residen Manado. Wilayah-wilayah ini kemudian dibagi menjadi *onderafdeling* yang berada di bawah pengawasan seorang kontrolir yang berkedudukan di Tahuna. Surat keputusan tersebut membagi wilayah Keresidenan Manado ke dalam beberapa afdeling, yaitu

127 *Reports of International Arbitral Awards (R.I.A.A.)*, vol. XI, 834 dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 91.

128 *Reports of International Arbitral Awards (R.I.A.A.)*, vol. XI, 871 dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 111; Djajengmintardjo, “Tapal Batas Negara,” 417–419.

129 “Het Eilandje Miangas,” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indië*, 29 Oktober, 1938; “Het Eliandje Miangas,” *Het nieuws van den dag voor Nederlandsch-Indië*, 29 Oktober, 1938; “Vraagstukken van Dezen Tijd De onafhankelijkheid der Philippijnen Wat wenschen de Vereenigde Staten? Het conflict over het eilandje Miangas Japansche Expansie?” *Bredasche courant*, 18 Mei, 1935.

- 1) Afdeling Manado, dikepalai oleh seorang asisten residen yang berkedudukan di Manado, yang dibagi menjadi beberapa *onderafdeling*, masing-masing Minahasa dan Bolaang Mongondow;
- 2) Afdeling Kepulauan Sangihe dan Talaud;
- 3) Afdeling Gorontalo dengan beberapa wilayah *onderafdeling*, yakni Gorontalo, Bulemo, dan Buol, yang berada di bawah pengawasan seorang asisten residen yang berkedudukan di Gorontalo;
- 4) Afdeling Donggala dengan beberapa wilayah *onderafdeling*, yaitu Donggala, Palu, Parigi, dan Tolitoli, yang berada di bawah pengawasan oleh seorang asisten residen yang berkedudukan di Donggala;
- 5) Afdeling Poso, dengan wilayah *onderafdeling* Poso, Kolonodale, dan Banggai, yang berada di bawah pengawasan oleh seorang asisten residen yang berkedudukan di Poso.¹³⁰

Dengan kata lain, sejak tahun 1928 pulau ini resmi menjadi bagian dari Hindia Belanda yang kemudian setelah Indonesia mencapai kemerdekaan, menjadi bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selain itu, pulau ini memiliki catatan sejarah yang panjang, yakni menjadi pusat pertahanan orang-orang Talaud terhadap serangan Kerajaan Sulu¹³¹ yang berbasis di Filipina. Di pulau ini juga berdiri monumen atau Patung Satiago, pejuang dari Talaud yang melawan pemerintah kolonial Belanda.¹³²

130 Arsip Nasional Republik Indonesia, *Pulau-Pulau Terdepan*, 238–240.

131 Untuk memahami lebih jauh tentang kerajaan ini, baca James F. Warren, *The Sulu Zone: The Dynamics of External Trade, Slavery and Ethnicity in the Transformation of a Southeast Asian Maritime State, 1768-1898* (Singapura: NUS Press, 2007).

132 “Wilayah Perbatasan Indonesia.”



Bab IV

Aktivitas Penduduk dan Persoalan Sosial-Ekonomi

A. Penduduk dan Aktivitasnya

Pada dekade pertama abad ke-20, jumlah penduduk Pulau Miangas hanya 450 jiwa,¹³³ sedangkan laporan H.J. Lam menyebutkan bahwa pada tahun 1923 penduduk pulau ini mencapai 658 jiwa.¹³⁴ Akan tetapi, jumlah ini turun drastis pada tahun 1927, yang hanya sekitar 200 jiwa. Dalam koran *Soearabaijasch handelsblad* yang terbit pada tahun 1929 dilaporkan bahwa jumlah penduduk pulau ini sebanyak 800 jiwa.¹³⁵ Jumlah penduduk ini kemudian turun lagi pada tahun 1930-an. Pada tahun 1932 dan 1936, misalnya, jumlah penduduk Pulau Miangas sekitar 700 jiwa.¹³⁶ Menurut Lam, sebelum tahun 1885, jumlah penduduk pernah mencapai 1.000 jiwa. Namun, karena terjadi epidemi kolera, hampir semua penduduknya pindah

133 “De Nederlanders in de Filippijnsche wateren,” *Leeuwarder courant*, 29 April, 1911. Sumber lain menyebutkan bahwa jumlah penduduk di pulau ini pada awal abad ke-20, yakni 500 jiwa. Mereka tinggal di rumah yang cukup baik dan terdapat sebuah gereja Protestan. Lihat “The Island of Palmas: Occupation By the Netherlands India Government,” *Straits Budget*, 18 Mei, 1911.

134 Herman J. Lam, *Miangas (Palmas)* (Batavia: G. Kolff & Co., 1932), 46.

135 “De “Flores” naar Mapia en Miangas,” *Soearabaijasch handelsblad*, 13 September, 1929.

136 “Miangas De Noorddostelijke punt van onzen Archipel,” *Het Vaderland: Staat- en Letterkundig Nieuwsblad*, 4 Mei, 1932; “Het Noordelijkste punt van onze Oost,” *Deli courant*, 8 Juni, 1936.

ke Pulau Karakelang (Talaud).¹³⁷ Kemudian, pada tahun 1938, jumlah penduduk turun menjadi sekitar 600 jiwa.¹³⁸

Pada tahun 1960-an, jumlah penduduk mendekati 750 jiwa dan saat itu sebanyak 200 jiwa oleh pemerintah dipindahkan ke Pulau Karakelang dan hingga saat ini mereka telah beranak-pinak di permukiman antara Beo dan Rainis. Sementara itu, pada tahun 1972 atau sesudah bencana tsunami, 90 kepala keluarga atau sekitar 400 jiwa dipindahkan ke Dodap, Kabupaten Bolaang Mongondow.¹³⁹ Besaran jumlah penduduk tersebut tampaknya tidak berbeda jauh dengan jumlah penduduk pada tahun 2000-an, seperti yang tampak dalam Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Miangas Tahun 2000–2021

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
2000	375	396	771
2003	n.a.	n.a.	678
2005	309	339	648
2008	423	475	898
2010	374	349	723
2011	373	401	774
2012	367	394	761
2013	412	439	851
2014	366	409	775
2015	366	409	775
2016	366	392	758
2017	400	433	833

137 Lam, *Miangas*, 47

138 “Het Eilandje Miangas,” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indie*, 29 Oktober, 1938; “Het Eilandje Miangas,” *Het nieuws van den dag Nederlandsch-Indie*, 29 Oktober, 1938. Jumlah penduduk di sebuah daerah selalu menjadi persoalan. Hal ini disebabkan pencatatan yang kurang cermat atau tidak ada sensus penduduk yang resmi saat itu.

139 Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 185.

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
2018	394	432	826
2019	375	396	771
2020	375	396	771
2021	n.a. ¹⁴⁰	n.a.	837

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud (2009, 2010, 2012, 2014, 2018, 2020, 2022), “Wilayah Perbatasan Indonesia” (2015, 28)

Berdasarkan data statistik dalam Tabel 4.1, pada tahun 2000, penduduk Pulau Miangas hanya 771 jiwa yang terdiri atas 375 laki-laki dan 396 perempuan. Lima tahun kemudian (2005) jumlah tersebut mengalami penurunan menjadi 648 jiwa dengan 309 laki-laki dan 339 perempuan. Jumlah penduduk tertinggi terjadi pada tahun 2008 dengan total 898 jiwa, tetapi kembali turun pada tahun 2010 yang hanya berjumlah 728 orang dengan kepadatan sebesar 304–305 orang per km persegi. Jumlah ini menjadikan Pulau Miangas sebagai kecamatan terpadat di Kabupaten Kepulauan Talaud. Pada tahun 2013, jumlah penduduk mengalami peningkatan menjadi 851 jiwa yang terdiri atas 412 laki-laki dan 439 perempuan, dengan jumlah penduduk terbesar adalah perempuan. Penduduk tersebut tersebar pada desa yang terdiri atas tiga dusun, yakni Karatung Utara, Karatung Tengah, dan Karatung Selatan dengan luas wilayah seluas 6,7 km², rata-rata kepadatan penduduk 127 jiwa per km², dan laju pertumbuhan penduduk per tahun 1%.¹⁴¹ Pada tahun 2020, jumlah penduduk mengalami penurunan menjadi 771 jiwa yang terdiri atas 375 laki-laki dan 396 perempuan. Jumlah penduduk ini tersebar di tiga dusun dengan komposisi: 204 penduduk di Dusun Karatung Utara, 309 di Dusun Karatung Tengah, dan 258 di Dusun Karatung Selatan.¹⁴²

¹⁴⁰ Not available

¹⁴¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Miangas Dalam Angka 2014* (Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2014).

¹⁴² Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2020* (Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2020), 16–21.

Jika dibandingkan jumlah penduduk di kecamatan lain di Indonesia atau di Sulawesi Utara khususnya, jumlah penduduk ini sangat sedikit untuk sebuah kecamatan. Namun, jika dilihat luas wilayah dan kepadatannya, jumlah ini menjadi angka yang cukup besar. Angka kepadatan penduduk yang tinggi berbanding lurus dengan kebutuhan terhadap ruang (lahan) yang juga akan meningkat, padahal lahan di pulau-pulau kecil sangat terbatas. Dengan demikian, peningkatan jumlah penduduk akan memberikan tekanan terhadap lingkungan pulau-pulau kecil. Hal ini dapat memberikan dampak terhadap berkurangnya kemampuan pulau-pulau kecil beradaptasi terhadap kenaikan muka laut. SOPAC pada tahun 1999 menjadikan kepadatan penduduk (KP) sebagai indikator kerentanan lingkungan pulau-pulau kecil. Untuk menyelamatkan pulau ini, pertumbuhan penduduk harus ditekan, yaitu tidak dengan mengurangi angka kelahiran secara drastis, tetapi dengan meningkatkan angka perpindahan penduduk atau migrasi keluar.¹⁴³

Adapun mata pencaharian dan profesi penduduk sejak tahun 1950-an hingga tahun 2000-an ialah petani, pedagang, nelayan, dan pegawai negeri sipil. Dalam bidang pertanian, masyarakat tidak ada yang menanam tanaman jangka pendek, seperti sayur-mayur dan buah. Hal ini disebabkan oleh lapisan tanah yang tidak cocok untuk jenis pertanian jangka pendek. Oleh karena itu, tanaman yang ditemui adalah tanaman keras seperti pohon kelapa, cengkih, dan pala. Pada tahun 2019, jumlah pohon kelapa sebanyak 3.870, pohon cengkih sebanyak 392, dan pohon pala sebanyak 230. Harga sayur-mayur di pulau ini sangat mahal karena harus didatangkan dari Manado.

143 Maartianus S. Baroleh dkk., "Kerentanan Pulau Miangas," *Jurnal Ilmiah Platax* 7, no. 1 (Januari 2019): 76–77. SOPAC (1999) mengemukakan bahwa semakin tinggi pertumbuhan penduduk di suatu pulau akan meningkatkan kerentanan pulau-pulau kecil. Hal ini sejalan dengan pandangan Tompkins dkk. (2005) yang menyebutkan bahwa pulau yang memiliki penduduk yang padat memiliki risiko yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang berpenduduk rendah atau tidak berpenduduk. Makin tinggi pertumbuhan penduduk, makin tinggi sifat *exposure* dari pulau tersebut. Data laju pertumbuhan penduduk dianalisis dari data statistik yang didapatkan dari catatan kependudukan di setiap pulau.



Sumber: Soeratin dkk. (2011)

Gambar 4.1 Perahu nelayan tradisional merupakan ciri khas perahu nelayan di Nusa Utara, yakni bagian haluan dan buritannya tertutup.

Untuk mengatasi mahalnnya harga sayur-mayur di pulau ini, pihak Lanal Melonguane memelopori sistem pertanian hidroponik di pulau tersebut. Program Ketahanan Pangan berupa tanaman sayur dengan sistem hidroponik di Mako Lanal Melonguane ataupun di Pos Angkatan Laut Miangas telah menunjukkan hasilnya, yaitu berupa panen sayuran kangkung yang cukup banyak. Hasil panen sayuran hidroponik itu kemudian dikirim ke Pulau Miangas untuk dibagikan secara gratis kepada masyarakat bersamaan dengan hasil panen sayur hidroponik di Pos AL Miangas.¹⁴⁴

Adapun untuk binatang ternak hanya ditemui dua jenis binatang, yakni babi dan anjing. Pada tahun 2019, dua binatang yang tersebar

144 Dispen Lantamal VIII, "Lanal Melonguane Kirim Hasil Panen Sayuran Hidroponik ke Pulau Miangas untuk Dibagikan Kepada Masyarakat," Koarmada II, 19 Oktober, 2020, <https://koarmada2.tnial.mil.id/2020/10/19/lanal-melonguane-kirim-hasil-panen-sayuran-hidroponik-ke-pulau-miangas-untuk-dibagikan-kepada-masyarakat/>.

di semua dusun ini berjumlah masing-masing 60 babi dan 43 anjing. Untuk unggas, pulau ini hanya memiliki ayam kampung. Untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat Miangas, khususnya kebutuhan sembilan bahan pokok (sembako), pemerintah meluncurkan program tol laut berupa kapal perintis dengan jadwal pengangkutan dua minggu sekali. Namun, jadwal ini berlaku jika cuaca dalam keadaan baik. Jika cuaca buruk, sehari-hari hingga berbulan-bulan masyarakat tidak mendapat pasokan sembako.

B. Infrastruktur dan Masalah Sosial

Infrastruktur sekolah, kesehatan, dan tempat ibadah merupakan tiga hal yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat perbatasan di Miangas. Ketiganya telah menjadi kebutuhan dasar untuk keberlangsungan hidup masyarakat. Sebagai sebuah wilayah yang jauh dari pusat kota, berbagai infrastruktur tersebut dapat dikatakan masih jauh dari maksimal. Meskipun demikian, keberadaannya telah mengurangi keterbatasan yang selama ini dialami oleh masyarakat Miangas. Selain persoalan infrastruktur, masalah-masalah sosial juga sering dialami oleh masyarakat. Masalah tersebut terutama berkaitan dengan persoalan kemiskinan. Berbagai masalah di atas dibahas lebih jauh dalam subbab ini.

1. Fasilitas Sekolah, Kesehatan, dan Tempat Ibadah

Fasilitas sekolah dan kesehatan di wilayah ini sangat terbatas. Hingga tahun 2021, hanya terdapat satu sekolah dasar yang terletak di Dusun 1 dengan 66 murid dan 6 guru.¹⁴⁵ Jumlah guru ini berkurang dari yang sebelumnya berjumlah 7 orang. Dari 6 orang guru, hanya satu yang berstatus ASN atau aparatur sipil negara, sedangkan yang lainnya adalah guru honorer. Mengingat mahalnya biaya hidup di wilayah yang jauh dari kemewahan fasilitas dan infrastruktur untuk menunjang kehidupan sehari-hari, tidak mengherankan jika beberapa guru tidak bertahan.

¹⁴⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2022* (Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2022).

Menurut Rellam, seorang guru yang diwawancarai oleh *Kompas*, hampir semua guru ASN yang dikirim oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud ke Pulau Miangas hanya mampu bertahan satu atau dua tahun. “Banyak yang tidak tahan, mungkin karena Miangas cuma pulau kecil. Cari beras saja susah, harus makan *laluga* (sejenis talas) atau pisang. Akhirnya, mereka minta pindah, entah bagaimana caranya,” kata Rellam.¹⁴⁶



Sumber: Prasetyadi, “Miangas Kekurangan Guru Sekolah Dasar” (2020)

Gambar 4.2 Gerbang SD Negeri Miangas, Pulau Miangas

Kondisi sekolah dasar di atas tidak berbeda jauh dengan sekolah menengah pertama (SMP) yang terletak di Dusun 2 dengan 34 murid dan 5 guru serta satu sekolah kejuruan di Dusun 2 dengan 29 murid dan 13 guru.¹⁴⁷ Dengan kondisi seperti ini, anak-anak yang hendak

146 Kristian O. Prasetyadi, “Balada Dunia Pendidikan di Miangas,” *Kompas*, 31 Maret, 2020.

147 Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2022*.

melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi sulit sekali. Kesulitan tersebut disebabkan oleh dua hal sebagai berikut.

- 1) Mereka harus pergi ke kecamatan lain di luar Pulau Miangas karena tidak tersedianya sekolah menengah atas (SMA) di pulau ini. Hal ini tentu tidak mudah mengingat biaya yang dibutuhkan tidak sedikit.
- 2) Mereka harus bersaing secara akademik dengan anak-anak yang pendidikannya saat di sekolah menengah pertama (SMP) jauh lebih baik dibandingkan siswa-siswi Miangas.

Adapun terkait fasilitas kesehatan, terdapat satu puskesmas dengan jumlah perawat 15 orang, bidan 3 orang, petugas farmasi 1 orang, dan ahli gizi 1 orang.¹⁴⁸ Tidak seperti puskesmas di wilayah lain di Indonesia, puskesmas di pulau ini tidak terdapat seorang dokter sehingga konsultasi, pengobatan, dan perawatan pasien ditangani oleh perawat. Selain itu, tidak ada fasilitas rumah dinas sehingga beberapa tenaga kesehatan harus tinggal di dalam ruang rawat inap Puskesmas. Tenaga kesehatan yang tinggal di dalam ruang inap tersebut berjumlah 5 orang yang terdiri atas 4 orang tenaga kesehatan dari Nusantara Sehat (NS)¹⁴⁹ dan 1 orang perawat. Muhammad Rizmanto seorang tenaga kesehatan yang ditemui oleh *Tribun Talaud* mengatakan bahwa

148 Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2022*.

149 Program Nusantara Sehat (NS) adalah sebuah program yang diluncurkan oleh Kementerian Kesehatan pada tanggal 3 Februari 2015. Program ini merupakan salah satu prioritas kunci Kemenkes yang berbasis pada program penguatan pelayanan kesehatan primer yang fokus pada upaya promotif, preventif, dengan berbasis pada tim. Tujuan utamanya ialah mewujudkan layanan kesehatan primer yang dapat dijangkau oleh setiap masyarakat, terutama mereka yang berada di wilayah-wilayah terpencil di berbagai pelosok Nusantara. Lihat Direktorat Jenderal Tenaga Kesehatan, “Program Nusantara Sehat untuk Perkuat Pelayanan Kesehatan,” video Direktorat Jenderal Tenaga Kesehatan, 26 Maret, 2015, <https://ditjen-nakes.kemkes.go.id/content/video/Nusantara-Sehat>

dia bersama 4 orang tenaga kesehatan lainnya sudah tinggal di ruang rawat inap selama 1 tahun 6 bulan.¹⁵⁰

Kondisi tersebut tentu tidak nyaman, baik bagi tenaga kesehatan sendiri maupun terhadap pasien yang datang berobat di Puskesmas. Selain karena mengambil ruang yang seharusnya dipergunakan untuk rawat pasien, ditempatinya ruang rawat inap tersebut sebagai tempat tinggal juga akan berdampak pada kebersihan dan kesehatan lingkungan di Puskesmas. Menilik kondisi tersebut, penambahan sumber daya terutama tenaga dokter serta fasilitas infrastruktur, seperti rumah dinas untuk tenaga kesehatan, perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah.

Sebagai umat beragama, masyarakat tentu ingin melaksanakan ibadah dengan khusyuk. Keinginan tersebut harus didukung oleh tersedianya fasilitas ibadah yang memadai. Dari total jumlah penduduk di pulau ini, 98,39% di antaranya adalah penganut Protestan, Katolik 0,24%, dan Islam 1,35%. Untuk melayani kepentingan ibadah tersebut, terdapat dua gereja Protestan dan satu musala.¹⁵¹ Keberadaan musala ini untuk memfasilitasi ibadah masyarakat muslim yang jumlahnya 22 orang.¹⁵² Masyarakat muslim yang jumlahnya sangat terbatas tersebut umumnya adalah penduduk musiman yang ditugaskan oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas tertentu di pulau ini, seperti tentara yang menjaga perbatasan, tenaga kesehatan yang dikirim lewat program Nusantara Sehat, serta beberapa tukang bangunan.

150 Ivent Mantiwalo, "Cerita Nakes Puskesmas Miangas Talaud, Terpaksa Tinggal di Ruang Rawat Inap, Tidak Ada Rumah Dinas," *Tribun Talaud*, 15 Juni, 2022, <https://manado.tribunnews.com/2022/06/15/cerita-nakes-puskesmas-miangas-talaud-terpaksa-tinggal-di-ruang-rawat-inap-tidak-ada-rumah-dinas?page=2>

151 Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud, *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2022*.

152 Kehadiran Islam di pulau ini tidak bisa dilepaskan dari masuknya agama Islam di Kepulauan Sangihe dan Talaud. Baca Ivan R. B. Kaunang, "Lintasan Sejarah."



Sumber: Bonauli (2019)

Gambar 4.3 Gereja dan Musala di Miangas

Pulau Miangas memang dihuni oleh mayoritas masyarakat yang beragama Protestan, tetapi toleransi dan kerja sama antarpemeluk agama terjalin dengan baik. Pada siang hari gereja dan masyarakat memutar lagu-lagu rohani Kristen melalui pengeras suara kampung, tetapi untuk menghormati umat muslim, pada hari Jumat siang hanya lantunan azan yang berkumandang. Untuk memastikan toleransi tersebut berjalan dengan apa adanya, portal berita *detik.com* melakukan wawancara dengan seorang muslim pendatang (seorang pekerja bangunan) yang bernama Losa Abdurohim. “Persoalan ibadah umat muslim di Miangas tidak ada dukanya. Lebih banyak sukanya, karena justru selalu diingatkan oleh teman yang beragama nasrani untuk salat 5 waktu,” kata Losa. Sebagai tukang bangunan, Losa menambahkan bahwa karena pekerjaannya, dia dahulunya terkadang lupa waktu salat, tetapi kawan-kawannya yang menganut Protestanlah yang sering mengingatkannya untuk salat. Losa menambahkan, jika sikap toleran tersebut sangat terasa ketika Idulfitri dan Iduladha. Jika hari raya umat muslim tersebut tiba, masyarakat akan membawakan makanan untuk umat muslim. Mereka akan berkumpul di pendopo desa dan makan bersama umat muslim.¹⁵³ Fenomena ini menunjukkan bahwa

153 Bonauli, “Kisah Kehidupan Umat Muslim di Pulau Kristen Indonesia,” *detik.com*, 18 Oktober, 2019, <https://travel.detik.com/domestic-destination/d-4751123/kisah-kehidupan-umat-muslim-di-pulau-kristen-indonesia>.

keberagaman bukanlah halangan untuk menumbuhkembangkan nilai-nilai keindonesiaan, justru saling memperkuat.

2. Kemiskinan: Problem Laten Masyarakat Miangas

Salah satu persoalan sosial di wilayah ini adalah kemiskinan. Menurut laporan wartawan majalah *Majelis*, sejak awal kemerdekaan, masyarakat di Pulau Miangas terus dilanda kemiskinan dan sekitar 80% masyarakat berstatus miskin. Salah satu penyebab terjadinya kemiskinan yang akut ini adalah kondisi alamnya yang terisolasi dari dunia luar.¹⁵⁴

Pada tahun 2008, Muchtar¹⁵⁵ yang melakukan studi tentang relevansi program kesejahteraan sosial di Pulau Miangas menemukan hasil yang tidak jauh berbeda dengan kondisi saat ini. Salah satu fokus studi tersebut adalah kebutuhan dasar masyarakat, seperti papan dan pangan.

- 1) Umumnya, kehidupan penduduk Miangas sangat sederhana. Mereka tinggal di sebuah rumah yang relatif berukuran kecil, yakni antara 60–100-an meter persegi dan hanya sebagian kecil dengan ukuran 150 meter persegi dan banyak rumah yang dihuni oleh lebih dari satu kepala keluarga. Adapun lantainya umumnya plaster dan ada yang masih berupa tanah, sedangkan dinding rumah terdiri atas papan walaupun ada sebagian tembok. Atap rumahnya umumnya berbahan seng atau rumbia. Dari kondisi rumah ini, dapat disimpulkan bahwa umumnya masyarakat Miangas merupakan keluarga fakir miskin (konsep Depsos/ Kemensos) dan/atau keluarga prasejahtera (konsep BKKBN). Dengan demikian, salah satu program yang harus diluncurkan di wilayah ini adalah bantuan yang berkaitan dengan perumahan atau tempat tinggal, seperti bahan bangunan.

154 “Wilayah Perbatasan Indonesia,” 29.

155 Muchtar, “Relevansi Program Kesejahteraan Sosial Dalam Pengembangan Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Kasus Miangas,” *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial* 12, no. 03 (2008): 28–38.

- 2) Saat ini umumnya masyarakat mengonsumsi beras sebagai makanan utamanya, tetapi tingkat kecukupannya masih perlu perhatian serius. Hal ini disebabkan oleh dua hal, yakni (a) padi/beras bukanlah produk lokal atau sepenuhnya tergantung dari pasokan luar wilayah Miangas; (b) dalam satu tahun, hanya terdapat tiga bulan yang bisa dikatakan musim teduh—istilah masyarakat lokal—yaitu sekitar bulan April, Mei, dan Juni yang memungkinkan mereka membeli beras, atau masuknya beras ke Pulau Miangas. Selain ketiga bulan itu, Miangas memasuki musim pancaroba dengan ketinggian ombak 3–5 meter dan ombak besar 5–7 meter bahkan lebih. Dengan fenomena alam ini, rawan pangan menjadi salah satu masalah serius di wilayah ini. Oleh karena itu, diperlukan penambahan keterampilan masyarakat untuk mengolah kebutuhan karbohidrat yang berasal dari potensi lokal, seperti *laluga* (sejenis umbi-umbian) dan sagu.

Secara rinci, Muchtar menawarkan beberapa program yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah, baik di bidang kesejahteraan sosial maupun bidang nonkesejahteraan sosial. Beberapa program tersebut dirangkum dalam Tabel 4.2.

Tabel 4.2 Program Kesejahteraan Sosial dan Nonkesejahteraan Sosial

Kondisi Masyarakat Miangas	Program Pemerintah		Inti <i>Community Development</i>	Output yang Diharapkan (Kualitas)
	Bidang Kesos	Bidang Nonkesos		
Kemiskinan Masyarakat Miangas	<ul style="list-style-type: none"> • Program (bantuan bahan bangunan rumah dan pemberdayaan sosial melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE); • Pemberdayaan wanita rawan sosial ekonomi melalui usaha ekonomis produktif (UEP); • Pemenuhan hak-hak anak untuk memperoleh kebutuhan dasar; • Pemenuhan kebutuhan dasar lanjut usia (keluarga miskin). 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengembangan SDM lokal lewat diklat usaha ekonomis produktif dan singkat (budi daya potensi lokal, makanan dan nonmakanan) dan pendidikan formal-pendidikan tinggi-melalui beasiswa dengan ketentuan kembali ke daerah asal setelah lulus dan menjadi kader pembangunan di daerahnya; • Penambahan sarana transportasi laut. 	<ul style="list-style-type: none"> • Upaya yang terorganisasi/program (pemerintah, nonpemerintah); • Partisipasi dan inovasi masyarakat lokal. 	Masyarakat Miangas yang berkembang dan berketahanan (beranda depan NKRI di bagian Utara).

Sumber: Dimodifikasi dari Muchtar (2008, 37)

Kondisi kemiskinan di Pulau Miangas seperti yang disampaikan oleh Muchtar sejalan dengan hasil penelitian tim peneliti Pusbangtansosmas Departemen Sosial Republik Indonesia yang menyatakan bahwa kondisi penduduk yang miskin disebabkan oleh relatif sulitnya penduduk memasarkan hasil laut, kerajinan, dan perkebunan. Hal

ini disebabkan oleh faktor alam yang bergelombang. Tim peneliti juga merekomendasikan beberapa hal untuk memutus mata rantai kemiskinan tersebut. Rekomendasi tersebut ialah

- 1) perlu pergeseran bantuan yang semula lebih banyak barang (material) menjadi lebih bersifat pengembangan sumber daya manusia dengan memperbanyak pelatihan keterampilan yang sesuai dan pendampingan (pemberdayaan);
- 2) perlu kajian mendalam terlebih dahulu bagi program-program pembangunan yang akan diluncurkan, khususnya yang bersifat bantuan sosial;
- 3) perlu adanya buku saku atau *leaflet* tentang Pulau Miangas.¹⁵⁶

Rekomendasi ketiga diperlukan, mengingat terjadi banyak kesimpangsiuran dan berita yang tidak benar berkaitan dengan pulau ini. Berita yang simpang siur, yaitu penggunaan mata uang Filipina (peso) dalam transaksi sehari-hari masyarakat¹⁵⁷, berkibarnya bendera Filipina, Pulau Miangas tempat teroris, dan sebagainya. Sayangnya, kesimpangsiuran mengenai beberapa hal tersebut diamini begitu saja oleh sebagian masyarakat tanpa pernah berkunjung langsung ke wilayah tersebut. Beberapa isu tersebut dibantah oleh tim peneliti Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial Republik Indonesia, dengan pernyataan sebagai berikut.

...Pulau Miangas tidak seperti yang pernah diungkapkan oleh beberapa pengamat yang terkesan sebagai tempat penyelundupan, tempat teroris, bahkan pernah berkibar bendera Philipina, mata uang yang digunakan bukan rupiah dan lainnya. Selama seminggu

156 Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial Departemen Sosial Republik Indonesia, *Ringkasan Laporan 2008*, 12, dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 191.

157 *Majelis*, sebuah majalah yang dimiliki dan dikelola oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) juga mengklaim adanya penggunaan mata uang peso ini di Miangas, tanpa melakukan pengecekan atas kebenaran klaim tersebut. Lihat “Wilayah Perbatasan Indonesia,” 28–29.

Tim Peneliti Pusbangtansosmas berada di pulau Miangas tidak menemukan hal-hal yang pernah dilontarkan oleh beberapa pengamat¹⁵⁸

Berbeda dengan Pulau Sebatik di Kalimantan Utara yang berbatasan dengan Sabah, Malaysia, di mana penggunaan mata uang ringgit Malaysia sering dijumpai, penggunaan mata uang Filipina (peso) di Pulau Miangas tidak lazim. Hal tersebut bisa jadi disebabkan frekuensi perdagangan antara Miangas dan Filipina tidak seintens dibanding dengan Sebatik-Tawau (Sabah). Meskipun demikian, Bank Indonesia (BI) tetap melakukan kampanye penggunaan rupiah di Pulau Miangas. Pada tanggal 16–22 Juli 2022, misalnya, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Utara kembali mengadakan kampanye penggunaan rupiah melalui program Ekspedisi Rupiah Berdaulat di Kepulauan Terdepan, Terluar, Tertinggal (3T) di enam pulau terluar di Sulawesi Utara. Keenam pulau tersebut adalah Pulau Rainis (Karakelong), Pulau Karatung, Pulau Marampit, Pulau Miangas, Pulau Marore, dan Pulau Kalama. Kegiatan ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan uang rupiah yang cukup, pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi layak edar, sesuai kebijakan *clean money policy* BI. Program yang sering juga disebut dengan kas keliling 3T tersebut bekerja sama dengan TNI AL, dinas pekerjaan umum (DPU), dan beberapa kantor perwakilan Bank Indonesia (KPw BI) lain, seperti KPw BI Provinsi Gorontalo dan KPw BI Provinsi Sulawesi Selatan. Adapun kegiatan di kepulauan 3T ini, antara lain, pelayanan kas keliling, edukasi Cinta Bangsa Paham Rupiah, BI mengajar, dan Program Sosial Bank Indonesia (PSBI).¹⁵⁹

158 Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial Departemen Sosial Republik Indonesia, *Ringkasan Laporan 2008*, 12, dalam Ulaen, Wulandari, dan Tangkilisan, *Sejarah Wilayah Perbatasan*, 191

159 Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Utara, *Laporan Perekonomian Provinsi Sulawesi Utara Agustus 2022* (Manado: Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Utara, 2022), 64.



A woman in a white shirt is holding a large Indonesian flag (Merah Putih) high above her head. The background is a soft, warm glow, suggesting a sunrise or sunset. The flag's red and white stripes are prominent.

Bab V

Catatan Akhir

Bagian ini bukanlah kesimpulan, melainkan merupakan catatan penutup yang menggarisbawahi beberapa hal penting tentang Pulau Miangas. Beberapa catatan tersebut diharapkan menjadi pintu masuk bagi para sarjana dan peneliti yang hendak melakukan kajian yang lebih dalam tentang pulau di ujung utara Indonesia ini. Kajian dapat difokuskan, baik pada aspek historis maupun aspek kontemporer dari Pulau Miangas.

Seperti diketahui, dalam beberapa tahun terakhir, perhatian Pemerintah, anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), ataupun Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap pentingnya wilayah terluar atau wilayah perbatasan Indonesia dengan negara lain makin intens. Perhatian tersebut makin meningkat saat Joko Widodo-Jusuf Kalla menjadi Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang ke-7 dengan programnya yang disebut Nawacita. Nawacita adalah sembilan prioritas pembangunan lima tahun. Sembilan prioritas itu dahulu merupakan bagian dari visi Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam kampanye Pemilihan Presiden Tahun 2014.

Perbatasan negara adalah bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah sebuah negara. Oleh sebab itu, sejarah daerah perbatasan tidak dapat dipisahkan dari sejarah lahirnya atau berakhirnya sebuah negara. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang

luas berbatasan laut dan darat dengan beberapa negara, yakni dengan Malaysia, Filipina, Australia, Papua Nugini, Vietnam, India, dan Palau. Sementara itu, asal-usul tapal batas Indonesia dengan negara lain merupakan warisan langsung dari kolonialisme. Penentuan tapal batas tersebut, diawali oleh sejumlah *tractaat* (traktat) atau perjanjian antara Belanda dan sejumlah negara lain. Selama masa penjajahan, terdapat paling tidak sembilan traktat, yakni:

- 1) Traktat London (17 Maret 1824),
- 2) Traktat 's-Gravehage (2 November 1871),
- 3) Traktat London (21 Juni 1891),
- 4) Traktat 's-Gravenhage (26 Maret 1928),
- 5) Traktat 's-Gravenhage (16 Mei 1895),
- 6) Pertukaran Nota London (14 September 1936),
- 7) Traktat Lisabon (20 April 1859),
- 8) Traktat Lisabon (10 Juni 1893),
- 9) Traktat 's-Gravenhage (1 Oktober 1904).

Berkaitan dengan Pulau Miangas, pada tahun 1906 terjadi perselisihan antara Belanda dan Amerika Serikat yang saat itu masih menguasai Filipina. Perselisihan itu berkaitan dengan Pulau Miangas atau Palmas yang terletak dekat Pulau Mindanao. Menurut Amerika Serikat, pulau tersebut masuk ke dalam kepulauan Filipina, sedangkan menurut Pemerintah Belanda, pulau itu adalah bagian dari Kepulauan Talaud, yang merupakan daerah kekuasaan Belanda. Klaim Amerika Serikat didasarkan atas Traktat Paris tahun 1898 yang mengatur penyerahan daerah Filipina oleh Spanyol kepada Amerika Serikat. Menurut perjanjian itu, daerah Filipina meliputi juga Pulau Miangas. Pada tahun 1925, perselisihan itu dimajukan kepada Hof van Arbitrage di 's-Gravenhage yang menunjuk Dr. Max Huber, seorang ahli hukum Swiss dan pada saat itu sebagai ketua International Gerechthshof di 's-Gravenhage, sebagai arbiter. Pada tahun 1928, oleh arbiter diputuskan bahwa Pulau Miangas adalah bagian dari negeri Belanda.

Secara geografis, Indonesia memiliki kawasan yang berbatasan dengan sepuluh negara, baik di wilayah darat maupun laut. Wilayah darat Indonesia berbatasan langsung dengan Malaysia, Papua Nugini, dan Timor Leste, yang berada di tiga pulau: Kalimantan, Papua, dan Timor. Sementara itu, di wilayah laut, Indonesia berbatasan dengan sepuluh negara, yakni:

- 1) India,
- 2) Singapura,
- 3) Malaysia,
- 4) Thailand,
- 5) Vietnam,
- 6) Filipina,
- 7) Republik Palau,
- 8) Australia,
- 9) Timor Leste, dan
- 10) Papua Nugini.

Di wilayah Provinsi Sulawesi Utara, terdapat 287 pulau, baik yang berpenghuni (59 pulau) maupun tidak berpenghuni (228 pulau). Dari seluruh pulau tersebut, terdapat 11 pulau terluar yang berbatasan dengan Filipina. Pulau terluar yang paling dekat dengan Filipina adalah Pulau Miangas yang hanya berjarak 86 kilometer. Menurut Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), terdapat sejumlah masalah di kawasan perbatasan, khususnya perbatasan Indonesia dan Filipina di pulau-pulau terluar seperti Miangas, Sangihe, Marore, dan Tahuna.

Pulau Miangas merupakan salah satu dari 92 pulau-pulau kecil terluar yang menjadi perbatasan Indonesia dengan Filipina. Penjelasan singkat (*korte beschrijving*) tentang pulau ini dibuat oleh VOC tahun 1706. Pulau ini hanya berjarak 48 mil dari Davao City, Mindanao, Filipina dan 324 mil dari Manado, Sulawesi Utara. Dalam *korte beschrijving* (penjelasan singkat) juga disebutkan bahwa sejarah pulau itu berawal pada awal bulan November 1700 saat Jan de Hoofd dan

Kapten Paulus de Brings dengan kapal berjenis *chialoup*, Laricque, serta Jacob de Cloeck dengan sebuah *jacht* (sejenis perahu) bernama de Bije menemukan kedua pulau itu. Mereka kemudian menyebarluaskan penemuan kedua pulau tersebut sehingga akhirnya terkenal. Dalam khazanah arsip Ternate, nomor 134, *Namen der plaats en eijlanden en de Mollucose beschrijving van Roselaar na alphabeth*, disebutkan bahwa pulau itu disebut dengan Kakarotan.

Pulau Miangas yang merupakan satu gugusan dengan pulau-pulau di Talaud memiliki beberapa nama, yakni Melangis atau Malangis dan Meangas atau Meangis. Nama yang terakhir berubah menjadi Miangas. Penamaan ini dikaitkan dengan kata *semangi* atau *sangi* (Sangihe) yang artinya menangis. Hal ini berkaitan dengan seringnya terjadi aksi perompakan di pulau ini sehingga tangisan dan air mata selalu mewarnai perjalanan kehidupan masyarakat pulau ini. Selain itu, terdapat juga asal-usul nama lain yang dikaitkan dengan nama purba Pulau Miangas, yakni Tindondo yang diberikan oleh Kapitan Laut Pulau Merampi seperti yang disebutkan dalam buku Lam. Selain nama-nama di atas, pulau ini juga biasa disebut dengan Las Palmas. Sementara itu, terdapat beberapa nama yang sering dijumpai dalam peta maupun dokumen-dokumen kolonial, seperti Ilha de Palmeiras, Isla de Cocos, Las Islas Miangis, Mianguis, Island Meangis, Meangas (Mejages), dan Melangis. Akan tetapi, terdapat dua nama yang digunakan sekaligus dalam penyelesaian sengketa pulau ini antara Amerika Serikat dan Belanda, yakni Palmas Island dan Pulau Miangas.

Pulau Miangas juga merupakan pulau paling utara dari kelompok Talaud dan terletak di tengah antara Pulau Karakelang Utara dan Pulau Mindanao Selatan. Miangas terletak di sebelah selatan Tanjung San Agustin di perairan Laut Sulawesi dan Samudra Pasifik. Pulau ini merupakan pulau terluar atau terdepan dari wilayah Republik Indonesia. Adapun posisi geografisnya adalah terletak pada perairan Laut Filipina, 5° 34' 02" U, 126° 34' 54" T. Pulau kecil ini sekaligus kecamatan yang terletak di Kabupaten Kepulauan Talaud Sulawesi Utara. Kecamatan ini menjadi satu-satunya kecamatan yang hanya

memiliki satu desa. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020, pulau ini memiliki luas 6,7 km² dengan tiga dusun dengan luas masing-masing dusun, yaitu Dusun Karang Utara seluas 2,2 km² (32,84%), Dusun Karang Tengah seluas 0,2 km² (2,99 %), dan Dusun Karang Selatan seluas 4,3 km² (64,18%).

Dengan posisi atau letak Pulau Miangas di ujung utara Nusantara, pulau ini rentan diserang angin topan dan air pasang. Pada tahun 1932, contohnya, berbagai koran yang terbit di Belanda maupun Indonesia ramai memberitakan musibah ini. *Delftsche Courant*, misalnya, melaporkan bahwa pulau ini telah dirusak oleh gelombang pasang yang mengakibatkan kampung-kampung yang terletak di pinggir pantai musnah. Gelombang pasang tersebut diduga sebagai akibat dari topan yang melanda Filipina. Tidak ada korban meninggal dalam musibah ini, tetapi terdapat tiga orang luka-luka. Gelombang pasang juga merusak persediaan makanan dan air penduduk sehingga penduduk dikabarkan terpaksa minum santan (*klappermelk*). Untuk membantu penduduk yang terkena dampak gelombang pasang ini, Koninklijke Paketvaart-Mij memasok beras ke pulau ini. Sementara itu, kapal uap pemerintah, *Aleida*, membawa makanan untuk penduduk.

Pada dekade pertama abad ke-20, jumlah penduduk Pulau Miangas hanya 450 jiwa, sedangkan laporan H.J. Lam menyebut bahwa pada tahun 1923 penduduk mencapai 658 jiwa. Namun, jumlah ini turun drastis pada tahun 1927, yang hanya sekitar 200 jiwa. Dalam koran *Soearabaijasch Handelsblad*, yang terbit pada tahun 1929, dilaporkan bahwa jumlah penduduk pulau ini sebanyak 800 jiwa. Jumlah penduduk ini kemudian turun lagi pada tahun 1930-an. Pada tahun 1932 dan 1936, jumlah penduduk Pulau Miangas sekitar 700 jiwa. Menurut Lam, sebelum tahun 1885, jumlah penduduk pernah mencapai 1.000 jiwa. Akan tetapi, karena terjadi epidemi kolera, hampir semua penduduknya pindah ke Pulau Karakelang (Talaud). Kemudian, pada tahun 1938 jumlah penduduk turun menjadi sekitar 600 jiwa.

Jumlah penduduk tersebut, tidak jauh berbeda dengan penduduk pada tahun 2000-an. Pada tahun 2000, misalnya, jumlah penduduk sekitar 771 jiwa. Berdasarkan data statistik, sepuluh tahun kemudian atau pada tahun 2010, Kecamatan Miangas (yang sekaligus merupakan Desa Miangas) hanya dihuni oleh 728 orang dengan kepadatan sebesar 304–305 orang per km persegi. Pada tahun 2013, jumlah penduduk mengalami peningkatan menjadi 851 jiwa yang terdiri atas 412 laki-laki dan 439 perempuan, dengan jumlah penduduk terbesar adalah perempuan. Penduduk tersebut tersebar pada desa yang terdiri dari tiga dusun, yakni Karatung Utara, Karatung Tengah, dan Karatung Selatan, dengan luas wilayah seluas 6,7 km², rata-rata kepadatan penduduk 127 jiwa per km², dan laju pertumbuhan penduduk per tahun 1%. Pada tahun 2020, jumlah penduduk mengalami penurunan menjadi 771 jiwa yang terdiri atas 375 laki-laki dan 396 perempuan.

Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk di kecamatan lain di Sulawesi Utara, jumlah penduduk ini sangat sedikit untuk sebuah kecamatan. Namun, jika dilihat luas wilayah dan kepadatannya, jumlah ini merupakan angka yang cukup besar. Kepadatan ini berbanding lurus dengan kebutuhan terhadap ruang (lahan) yang juga akan meningkat, padahal lahan di pulau-pulau kecil sangat terbatas. Dengan demikian, peningkatan jumlah penduduk akan memberikan tekanan terhadap lingkungan pulau-pulau kecil. Hal ini dapat memberikan dampak terhadap berkurangnya kemampuan pulau-pulau kecil beradaptasi terhadap kenaikan muka laut. SOPAC pada tahun 1999 menjadikan kepadatan penduduk (KP) sebagai indikator kerentanan lingkungan pulau-pulau kecil. Untuk menyelamatkan pulau ini, pertumbuhan penduduk harus ditekan, tidak dengan mengurangi angka kelahiran secara drastis, tetapi dengan meningkatkan angka perpindahan penduduk atau migrasi keluar.

Adapun mata pencaharian dan profesi penduduk adalah petani, pedagang, nelayan, dan pegawai negeri sipil. Dalam bidang pertanian, masyarakat tidak ada yang menanam tanaman jangka pendek, yaitu sayur-mayur, buah, dan lain-lain. Hal ini disebabkan oleh lapisan tanah yang tidak cocok untuk jenis pertanian jangka pendek. Oleh

karena itu, tanaman yang ditemui adalah tanaman keras seperti pohon kelapa, cengkik, dan pala. Di tengah berbagai keterbatasan infrastruktur, kemiskinan menjadi salah satu persoalan sosial yang serius di wilayah ini. Dalam laporan sebuah majalah disebutkan bahwa sejak awal kemerdekaan, masyarakat di Pulau Miangas terus dilanda kemiskinan dan sekitar 80% berstatus miskin. Salah satu penyebabnya adalah karena kondisi alamnya yang terisolasi dari dunia luar. Oleh karena itu, masyarakat sangat sulit memasarkan hasil laut, kerajinan, dan perkebunan.

Riset yang mendalam atas pulau dan kehidupan masyarakatnya ini masih perlu dilakukan dengan intensif. Beberapa perhatian yang perlu diberikan, antara lain, pada hal-hal berikut.

- 1) Kehidupan sosial-keagamaan masyarakat Pulau Miangas, khususnya relasi antara masyarakat Kristen dan Islam dan bagaimana kedua agama tersebut berperan penting dalam memupuk nasionalisme di Miangas. Kajian tentang aspek agama tersebut dapat diawali dengan riset yang mendalam tentang proses masuk dan berkembangnya agama Kristen di wilayah ini dan dalam perkembangannya kemudian, yaitu persentuhannya dengan Islam.
- 2) Pengaruh tol laut terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat, terutama dalam menekan harga kebutuhan pokok sehingga terjangkau oleh seluruh masyarakat. Sebelum adanya program tol laut, kebutuhan sehari-hari masyarakat selain harganya mahal, kebutuhan tersebut juga tidak lancar, terutama pada musim angin barat yang terkenal ganas.
- 3) Struktur adat dan kekuasaan dalam masyarakat Miangas. Aspek ini menarik dan penting untuk melihat transformasi kekuasaan yang ada di pulau ini.
- 4) Kearifan lokal, kesenian, dan tradisi masih eksis dan perlu pengembangan agar tidak punah di tengah perkembangan teknologi yang masif.





Lampiran

Lampiran 1. Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1892 Nomor 211

STAATSBLAD VAN NEDERLANDSCH-INDIË.

No. 211. TRACTATEN. GRENZEN. BORNEO. *Overeenkomst tusschen Nederland en Groot-Britannië en Ierland tot vaststelling der grenzen tusschen de Nederlandsche bezittingen op het eiland Borneo en de staten op dat eiland, die onder Britsch protectoraat staan.*

Nederlandsch
Staatsblad
N^o. 105.

In naam van Hare Majesteit WILHELMINA, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.
Wij EMMA, Koningin-Weduwe, Regentes van het Koninkrijk.

Gezien de op 20 Juni 1891 te Londen tusschen Nederland en het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Ierland gesloten overeenkomst tot vaststelling der grenzen tusschen de Nederlandsche bezittingen op het eiland Borneo en de staten op dat eiland die onder Britsch protectoraat staan, waarvan een gevaarmerkte afdruk aan dit besluit gehecht blijft en daarvan een onafscheidelijk deel uitmaakt:

Gezien de wet van 4 April 1892, n^o. 6 (Staatsblad n^o. 35) houdende goedkeuring van voornoemde overeenkomst;

Gelet dat meergenoemde overeenkomst door Ons namens de Koningin den 9den April 1892 is bekrachtigd, alsmede dat de akte houdende die bekrachtiging den 11den Mei d. a. v. te Londen is uitgewisseld tegen de Britsche akte van bekrachtiging gedagteekend van 50 April 1892:

Op de voordracht van den Minister van Buitenlandsche Zaken van 14 Mei 1892, n^o. 5447, A. S.:

Hebben goedgevonden en verstaan, de bekendmaking van bedoeld grensverdrag te bevelen door plaatsing van dit besluit in het Staatsblad.

De Ministers, Hoofden van Departementen van Algemeen Bestuur worden belast, ieder voor zooveel hem betreft, met de uitvoering der bepalingen in voornoemde overeenkomst vervat.

SAND, den 20^{sten} Mei 1892.

EMMA.

De Minister van Buitenlandsche Zaken,
VAN TIENHOVEN.

Uitgegeven den vijf en twintigsten Juni 1892.

De Minister van Justitie,
SMIDT.

En opdat niemand hiervan onwetendheid voorwende, beveelt de Gouverneur-Generaal van *Nederlandsch-Indië*, den Raad van *Nederlandsch-Indië* gehoord, dat deze in het Staatsblad van *Nederlandsch-Indië* worde geplaatst en dat daarvan, voor zooveel noodig, vertalingen in de *Inlandsche* en *Chineesche* talen worden aangeplakt.

Gelast verder alle hooge en lage Colleges en Ambtenaren, Officieren en Justiciëren, ieder voor zooveel hem aangaat, aan de stipte naleving van het bovenstaand Koninklijk besluit de hand te houden, zonder oogluiking of aanzien des persoons.

Gedaan te *Buitenzorg*, den 21^{sten} September 1892.

C. PIJNACKER HORDIJK.

De Algemeene Secretaris,

SWEERTS.

Uitgegeven den dertigsten September 1892.

De Algemeene Secretaris,

SWEERTS.

Her Majesty the Queen-Dowager, Regent of the Netherlands, in the name of Her Majesty *Wilhelmina*, Queen of the Netherlands and Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, Empress of India, being desirous of defining the boundaries between the Netherland possessions in the Island of Borneo and the States in that Island which are under British protection, have resolved to conclude a Convention to that effect, and have appointed as their Plenipotentiaries for that purpose, that is to say:

Her Majesty the Queen-Dowager, Regent of the Netherlands, Count *Charles Malcolm Ernest Georges De Bylandt*, Knight Grand Cross of the Order of the Netherland Lion, Her Majesty's Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at the Court of St. James; and Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, Empress of India, the Right Honourable *Robert Arthur Talbot Gascoyne Cecil*, Marquis of *Salisbury*, Earl of *Salisbury*, Viscount *Cranborne*, Baron *Cecil*, Peer of the United Kingdom, Knight of the Most Noble Order of the Garter, Member of Her Majesty's Most Honourable Privy Council, Her Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs, &c.; who, having produced their Full Powers, found in good and due form, have agreed upon the following Articles:

Article I.

The boundary between the Netherland possessions in Borneo and those of the British-protected States in the same island, shall start from 4° 10' north latitude on the east coast of Borneo.

Article II.

The boundary-line shall be continued westward from 4° 10' north latitude, and follow in a west-north-west direction, between the Rivers *Simengaris* and *Soedang*, up to the point where the meridian 117° east longitude crosses the parallel 4° 20' north latitude, with the view of including the *Simengaris* River within Dutch territory. The boundary-line shall then follow westward the parallel 4° 20' north latitude until it reaches the summit of the range of mountains which forms on that parallel the watershed between the rivers running to the north-west coast and those running to the east coast of Borneo. It being understood that, in the event of the *Simengaris* River or any other river flowing into the sea below 4° 10', being found on survey to cross the proposed boundary-line within a radius of 5 geographical miles, the line shall be diverted so as to include such small portions or bends of rivers within Dutch territory; a similar concession being made by the Netherland Government with regard to any river debouching above 4° 10' on the territory of the British North Borneo Company, but turning southwards.

Hare Majesteit de Koningin-Weduwe, Regentes der Nederlanden, in naam van Hare Majesteit *Wilhelmina*, Koningin der Nederlanden, en Hare Majesteit de Koningin van het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Ierland, Keizerin van Indië, wenschende de grenzen vast te stellen tusschen de Nederlandsche bezittingen op het eiland Borneo en de Staten op dat eiland, die onder Britsch protectoraat staan, hebben goedgevonden tot dat doel een verdrag te sluiten, en hebben te dien einde als Hare Gevolmachtigden benoemd, te weten:

Hare Majesteit de Koningin-Weduwe, Regentes der Nederlanden, graaf *Charles Malcolm Ernest Georges van Bylandt*, Ridder-Grootkruis van de Orde van den Nederlandschen Leeuw, Harer Majesteits Buitengewoon Gezant en Gevolmachtigd Minister bij het Hof van St. James; en Hare Majesteit de Koningin van het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Ierland, Keizerin van Indië, den heer *Robert Arthur Talbot Gascoyne Cecil*, *Markies van Salisbury*, Graaf van *Salisbury*, Burggraaf *Cranborne*, Baron *Cecil*, Pair van het Vereenigd Koninkrijk, Ridder van de Orde van den Kousehand, lid van Harer Majesteits Geheime Raad, Harer Majesteits voornaamsten Secretaris van Staat voor Buitenlandsche zaken, enz.: welke, na elkander hunne wederzijdsche volmachten, die in goeden en behoorlijken vorm zijn bevonden, te hebben medegedeeld, het volgende hebben bepaald:

Artikel I.

De grens tusschen de Nederlandsche bezittingen op Borneo en die der tot het Britsch protectoraat behoorende Staten op dat eiland zal aanvaagen op 4° 10' noorder breedte op de oostkust van Borneo.

Artikel II.

De grenslijn zal van 4° 10' noorderbreedte westwaarts vervolgd worden, en in eene west-noord-westelijke richting loopen tusschen de Simengaris en Soedang-rivieren tot het punt, waar de meridiaan van 117° oosterlengte van Greenwich de parallel 4° 20' noorderbreedte snijdt, met het doel om de Simengaris-rivier tot het Nederlandsch grondgebied te doen behooren. De grenslijn zal dan westwaarts de parallel 4° 20' noorderbreedte volgen totdat zij het hoogste punt bereikt van de bergketen, welke op die parallel de waterscheiding vormt tusschen de rivieren, die naar de noordwestkust, en die welke naar de oostkust van Borneo afstroomen, met dien verstande, dat ingeval de Simengaris-rivier of eenige andere rivier, welke ten zuiden van 4° 10' noorderbreedte in zee valt, na opneming, de gestelde grenslijn blijkt te overschrijden binnen een afstand van 5 geographische mijlen, de lijn zodanig zal gewijzigd worden, dat zulke kleine gedeelten of bochten van rivieren in het Nederlandsch grondgebied worden ingesloten; eene gelijke concessie wordt door de Nederlandsche Regeering gedaan ten aanzien van eenige rivier, welke uitmondt benoorden 4° 10' op het gebied der Britsche Noord-Borneo-maatschappij, doch zuidwaarts de grenslijn overschrijdt.

Article III.

From the summit of the range of mountains mentioned in article II, to Tandjong-Datoe on the west coast of Borneo, the boundary-line shall follow the watershed of the rivers running to the north-west and west coasts, north of Tandjong-Datoe, and of those running to the west coast south of Tandjong-Datoe, the south coast, and the east coast south of 4° 10' north latitude.

Article IV.

From 4° 10' north latitude on the east coast the boundary-line shall be continued eastward along that parallel across the Island of Sebitik; that portion of the Island situated to the north of that parallel shall belong unreservedly to the British North Borneo Company, and the portion south of that parallel to the Netherlands.

Article V.

The exact positions of the boundary-line, as described in the four preceding articles, shall be determined hereafter by mutual agreement, at such times as the Netherland and the British Governments may think fit.

Article VI.

The navigation of all rivers flowing into the sea between Batoe-Tinagat and the River Siboeckoe shall be free, except for the transport of war material; and no transport duties shall be levied on other goods passing up those rivers.

Article VII.

The population of Boelongan shall be allowed to collect jungle produce in the territory between the Simengaris and the Tawao Rivers for fifteen years from the date of the signature of the present Convention, free from any tax or duty.

Article VIII.

The present Convention shall be ratified, and it shall come into force three months after the exchange of the ratifications, which shall take place at London one month, or sooner if possible, after the said Convention shall have received the approval of the Netherland States-General.

In witness whereof the Undersigned have signed the present Convention, and have affixed thereto their seals.

Done at London, in duplicate, this 20th day of June, 1891.

(L. S.) (get.) G. VAN BYLANDT.

(L. S.) (*) SALISBURY.

voor eensluitende afdruk.

*De Secretaris-Generaal van het
Departement van Buitenlandsche Zaken,*

E. ZILCKEN.

Artikel III.

Van het hoogste punt van de bergketen bedoeld in artikel II tot Tandjong-Datoe aan de westkust van Borneo zal de grenslijn de waterscheiding volgen van de rivieren die afstroomen naar de noordwest- en westkusten benoorden Tandjong-Datoe, en van die, welke afstroomen naar de westkust bezuiden Tandjong-Datoe, de zuidkust en de oostkust bezuiden 4° 10' noorderbreedte.

Artikel IV.

Van 4° 10' noorderbreedte ter oostkust zal de grenslijn oostwaarts vervolgd worden langs die parallel over het eiland Sebitik: het gedeelte van dat eiland, dat gelegen is ten noorden van die parallel, zal onvoorwaardelijk toebehooren aan de Britsche Noord-Borneo-maatschappij en het gedeelte ten zuiden van die parallel aan Nederland.

Artikel V.

De juiste ligging van de grenslijn, in de vier voorgaande artikelen omschreven, zal later in onderling overleg worden aangegeven op de tijdstippen die de Nederlandsche en Britsche Regeeringen daarvoor geschikt zullen oordeelen.

Artikel VI.

De scheepvaart op alle rivieren, die tusschen Batoe-Tinagat en de Sibokoe-rivier in zee uitmonden, zal vrij zijn, uitgezonderd voor het vervoer van oorlogsmaterieel, en op het vervoer van andere goederen, welke deze rivieren opgevoerd worden, zullen geen rechten geheven worden.

Artikel VII.

Gedurende vijftien jaren, gerekend van den dag der onderteekening van deze conventie, zal het aan de bevolking van Boelongan vrijstaan boschproducten te verzamelen in het gebied tusschen de Simengaris- en Tawao-rivieren, vrij van belasting of welke andere heffing ook.

Artikel VIII.

Deze conventie zal bekrachtigd worden en zij zal in werking komen drie maanden na de uitwisseling der ratificatiën, die zal plaats hebben te Londen eene maand, of zoo mogelijk vroeger, nadat de conventie de goedkeuring der Nederlandsche Staten-Generaal zal hebben verkregen. Ten blijke waarvan de wederzijdsche gevolmachtigden dezelve hebben onderteekend en met hunne wapens bezegeld.

Gedaan, in dubbel, te Londen den 20^{sten} Juni 1891:

(L. S.) (get.) C. VAN BYLANDT.

(L. S.) () SALISBURY.

voor eensluidende afdruk.

*De Secretaris-Generaal van het
Departement van Buitenlandsche Zaken,*

B. ZILCKEN.

**Lampiran 2. Reports of International Arbitral Awards
(Recueil Des Sentences Arbitrales), Island of Palmas
Case (Netherlands, USA)**

REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS

RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES

Island of Palmas case (Netherlands, USA)

4 April 1928

VOLUME II pp. 829-871



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS

Copyright (c) 2006

XX.

ISLAND OF PALMAS CASE¹.

PARTIES: Netherlands, U.S.A.

SPECIAL AGREEMENT: January 23, 1925.

ARBITRATOR: Max Huber (Switzerland).

AWARD: The Hague, April, 1928.

Territorial sovereignty.—Contiguity and title to territory.—Continuous and peaceful display of sovereignty.—The “intertemporal” law.—Rules of evidence in international proceedings.—Maps as evidence.—Inchoate title.—Passivity in relation to occupation.—Dutch East India Company as subject of international law.—Treaties with native princes.—Subsequent practice as an element of interpretation.

¹ For bibliography, index and tables, see Volume III.

Special Agreement.

[See beginning of Award below.]

AWARD OF THE TRIBUNAL.

Award of the tribunal of arbitration rendered in conformity with the special agreement concluded on January 23, 1925, between the United States of America and the Netherlands relating to the arbitration of differences respecting sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas).—The Hague. April 4, 1928.

An agreement relating to the arbitration of differences respecting sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas) was signed by the United States of America and the Netherlands on January 23rd, 1925. The text of the agreement runs as follows :

The United States of America and Her Majesty the Queen of the Netherlands,

Desiring to terminate in accordance with the principles of International Law and any applicable treaty provisions the differences which have arisen and now subsist between them with respect to the sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas) situated approximately fifty miles south-east from Cape San Augustin, Island of Mindanao, at about five degrees and thirty-five minutes (5° 35') north latitude, one hundred and twenty-six degrees and thirty-six minutes (126° 36') longitude east from Greenwich;

Considering that these differences belong to those which, pursuant to Article I of the Arbitration Convention concluded by the two high contracting parties on May 2, 1908, and renewed by agreements, dated May 9, 1914, March 8, 1919, and February 13, 1924, respectively, might well be submitted to arbitration,

Have appointed as their respective plenipotentiaries for the purpose of concluding the following special agreement:

The President of the United States of America: Charles Evans Hughes, Secretary of State of the United States of America, and

Her Majesty the Queen of the Netherlands: Jonkheer Dr. A. C. D. de Graeff, Her Majesty's Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Washington.

Who, after exhibiting to each other their respective full powers, which were found to be in due and proper form, have agreed upon the following articles:

Article I.

The United States of America and Her Majesty the Queen of the Netherlands hereby agree to refer the decision of the above-mentioned

differences to the Permanent Court of Arbitration at The Hague. The arbitral tribunal shall consist of one arbitrator.

The sole duty of the Arbitrator shall be to determine whether the Island of Palmas (or Miangas) in its entirety forms a part of territory belonging to the United States of America or of Netherlands territory.

The two Governments shall designate the Arbitrator from the members of the Permanent Court of Arbitration. If they shall be unable to agree on such designation, they shall unite in requesting the President of the Swiss Confederation to designate the Arbitrator.

Article II.

Within six months after the exchange of ratifications of this special agreement, each Government shall present to the other party two printed copies of a memorandum containing a statement of its contentions and the documents in support thereof. It shall be sufficient for this purpose if the copies aforesaid are delivered by the Government of the United States at the Netherlands Legation at Washington and by the Netherlands Government at the American Legation at The Hague, for transmission. As soon thereafter as possible and within thirty days, each party shall transmit two printed copies of its memorandum to the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration for delivery to the Arbitrator.

Within six months after the expiration of the period above fixed for the delivery of the memoranda to the parties, each party may, if it is deemed advisable, transmit to the other two printed copies of a counter-memorandum and any documents in support thereof in answer to the memorandum of the other party. The copies of the counter-memorandum shall be delivered to the parties, and within thirty days thereafter to the Arbitrator, in the manner provided for in the foregoing paragraph respecting the delivery of memoranda.

At the instance of one or both of the parties, the Arbitrator shall have authority, after hearing both parties and for good cause shown, to extend the above-mentioned periods.

Article III.

After the exchange of the counter-memoranda, the case shall be deemed closed unless the Arbitrator applies to either or both of the parties for further written explanations.

In case the Arbitrator makes such a request on either party, he shall do so through the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration which shall communicate a copy of his request to the other party. The party addressed shall be allowed for reply three months from the date of the receipt of the Arbitrator's request, which date shall be at once communicated to the other party and to the International Bureau. Such reply shall be communicated to the other party and within thirty days thereafter to the Arbitrator in the manner provided for above for the delivery of memoranda, and the opposite party may if it is deemed advisable, have a further period of three months to make rejoinder thereto, which shall be communicated in like manner.

The Arbitrator shall notify both parties through the International Bureau of the date upon which, in accordance with the foregoing pro-

visions, the case is closed, so far as the presentation of memoranda and evidence by either party is concerned.

Article IV.

The parties shall be at liberty to use, in the course of arbitration, the English or Netherlands language or the native language of the Arbitrator. If either party uses the English or Netherlands language, a translation into the native language of the Arbitrator shall be furnished if desired by him.

The Arbitrator shall be at liberty to use his native language or the English or Netherlands language in the course of the arbitration and the award and opinion accompanying it may be in any one of those languages.

Article V.

The Arbitrator shall decide any questions of procedure which may arise during the course of the arbitration.

Article VI.

Immediately after the exchange of ratifications of this special agreement each party shall place in the hands of the Arbitrator the sum of one hundred pounds sterling by way of advance of costs.

Article VII.

The Arbitrator shall, within three months after the date upon which he declares the case closed for the presentation of memoranda and evidence, render his award in writing and deposit three signed copies thereof with the International Bureau at The Hague, one copy to be retained by the Bureau and one to be transmitted to each party, as soon as this may be done.

The award shall be accompanied by a statement of the grounds upon which it is based.

The Arbitrator shall fix the amount of the costs of procedure in his award. Each party shall defray its own expenses and half of said costs of procedure and of the honorarium of the Arbitrator.

Article VIII.

The parties undertake to accept the award rendered by the Arbitrator within the limitations of this special agreement, as final and conclusive and without appeal.

All disputes connected with the interpretation and execution of the award shall be submitted to the decision of the Arbitrator.

Article IX.

This special agreement shall be ratified in accordance with the constitutional forms of the contracting parties and shall take effect immediately upon the exchange of ratifications, which shall take place as soon as possible at Washington.

In witness whereof the respective plenipotentiaries have signed this special agreement and have hereunto affixed their seals.

Done in duplicate in the City of Washington in the English and Netherlands languages this 23rd day of January, 1925.

(L. S.) CHARLES EVANS HUGHES.

(L. S.) DE GRAEFF.

I.

The ratifications of the above agreement (hereafter called the Special Agreement) were exchanged at Washington on April 1st, 1925. By letters dated September 29th, 1925, the Ministry of Foreign Affairs of Her Majesty the Queen of the Netherlands and the Minister of the United States of America at The Hague asked the undersigned, Max Huber, of Zurich (Switzerland), member of the Permanent Court of Arbitration, whether he would be disposed to accept the mandate to act as sole arbitrator under the Special Agreement of January 23rd, 1925. The undersigned informed the Minister of Foreign Affairs of the Netherlands and the Minister of the United States of America at The Hague that he was willing to accept the task.

On October 16th and 23rd, 1925, the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration transmitted to the Arbitrator the *Memoranda* of the United States of America ¹ and the Netherlands ² with the documents in support thereof. On April 23rd and 24th, 1926, the *Counter-Memoranda* of the Netherlands ³ and the United States of America ⁴ with documents in support thereof were transmitted to the Arbitrator through the International Bureau.

Availing himself of the authority given him under Article III of the Special Agreement, the Arbitrator transmitted through the intermediary of the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration to each party a list of points upon which he was desirous to obtain *further written Explanations*. This request was obtained by the Netherlands on December 24th, 1926, and by the United States of America on January 6th, 1927. The Arbitrator received through the intermediary of the International Bureau the Explanations of the Netherlands ⁵, with documents in support thereof, on March 24th, 1927, and those of the United States of America ⁶ on April 22nd, 1927.

On May 19th, 1927, the Arbitrator received through the International Bureau a memorandum of the American Government, dated May 2nd, 1927.

¹ Memorandum of the United States, with appendix, 219 pages and 12 maps in folder.

² Memorandum of the Netherlands, with appendices, 83 pages, 4 maps and sketches and reproduction of photos in folder, British Admiralty Chart 2575, with inscriptions, six copies of diplomatic correspondence between the United States Department of State and the Netherlands Legation in Washington.

³ Counter-Memorandum of the Netherlands, with appendices, 95 pages and 1 map.

⁴ Counter-Memorandum of the United States, with appendix, 121 pages, 3 photos and 3 maps.

⁵ Explanations of the Netherlands, 146 pages and XX annexes (25 maps and sketches, reproduction of Dampiers' Journal, copies of entries of log-books and biographical notice concerning the late Dr. Adriani).

⁶ Explanations of the United States, with appendix, 68 pages.

The United States expressed the desire to make a *Rejoinder* as provided for in Article III of the Special Agreement "unless the Arbitrator prefers not to receive it, in which case none will be filed, unless one is filed by the Netherlands Government". At the same time the United States Government made an application for an extension of three months beyond the period mentioned in Article III for the filing of a *Rejoinder*, and invoked in support of this application the fact that the Explanations of the Netherlands were considerably more voluminous than the Memorandum, and contained a large mass of untranslated Dutch documents, and more than 25 maps.

The Netherlands Government had already on May 9th, 1927, declared that they renounced the right to submit a *Rejoinder*, making however the express reservation that they maintained the points of view which the American Explanations contested.

The Arbitrator, on the analogy of the rule laid down in the last paragraph of Article II, invited the Netherlands Government by a letter dated May 13th, 1927, and addressed to the International Bureau, to state their point of view in regard to the American application.

The Netherlands Government having declared that they had no objection to the extension of the time-limit in conformity with the American application, the Arbitrator, in a letter to the International Bureau dated May 23rd, 1927, informed the Parties that the extension of three months beyond the period provided for in Article III for the filing of a *Rejoinder* was granted.

On October 21st, 1927, the *Rejoinder* of the United States¹ was transmitted by the International Bureau to the Arbitrator.

No observation by either Party was made during the proceedings in regard to the fact that one of the documents provided for in the Agreement of January 23rd, 1925, was not filed within the time-limits fixed in the said Agreement.

On March 3rd, 1928, the Arbitrator informed the Parties through the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration, that, in conformity with the last paragraph of Article III, *the case was closed*.

On this fourth day of April 1928, i.e. within the period fixed by Article VII, the three copies of the award are deposited with the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration, at The Hague.

In conformity with the second paragraph of Article IV of the Special Agreement, the Arbitrator selected the *English language*. Having regard to the fact that geographical names are differently spelt in different documents and on different maps, the Arbitrator gives geographical names as shown on the British Admiralty Chart 2575, as being the most modern of the large scale maps laid before him. Other names and, if necessary, their variations, are given in bracket or parenthesis.

In accordance with Article VIII, paragraph 3, the costs of procedure are fixed at £140.

II.

The *subject of the dispute* is the sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas). The Island in question is indicated with precision in the preamble to the Special Agreement, its latitude and longitude being specified. The fact that in the diplomatic correspondence prior to the conclusion of the Special Agreement, and in the documents of the arbitration proceedings, the United States refer to the "Island of Palmas" and the Netherlands to the

¹ *Rejoinder* of the United States, with appendix, 126 pages and 8 maps.

"Island of Miangas", does not therefore concern the identity of the subject of the dispute. Such difference concerns only the question whether certain assertions made by the Netherlands Government really relate to the island described in the Special Agreement or another island or group of islands which might be designated by the name of Miangas or a similar name.

It results from the evidence produced by either side that Palmas (or Miangas) is a single, isolated island, not one of several islands clustered together. It lies about half way between Cape San Augustin (Mindanao, Philippine Islands) and the most northerly island of the Nanusa (Nanoesa) group (Netherlands East Indies).

*

The origin of the dispute is to be found in the visit paid to the Island of Palmas (or Miangas) on January 21st, 1906, by General Leonard Wood, who was then Governor of the Province of Moro. It is true that according to information contained in the Counter-Memorandum of the United States the same General Wood had already visited the island "about the year 1903", but as this previous visit appears to have had no results, and it seems even doubtful whether it took place, that of January 21st, 1906, is to be regarded as the first entry into contact by the American authorities with the island. The report of General Wood to the Military Secretary, United States Army, dated January 26th, 1906, and the certificate delivered on January 21st by First Lieutenant Gordon Johnston to the native interrogated by the controller of the Sangi (Sanghi) and Talauer (Talaut) Islands clearly show that the visit of January 21st relates to the island in dispute.

This visit led to the statement that the Island of Palmas (or Miangas), undoubtedly included in the "archipelago known as the Philippine Islands", as delimited by Article III of the Treaty of Peace between the United States and Spain, dated December 10th, 1898 (hereinafter also called "Treaty of Paris"), and ceded in virtue of the said article to the United States, was considered by the Netherlands as forming part of the territory of their possessions in the East Indies. There followed a diplomatic correspondence, beginning on March 31st, 1906, and leading up to the conclusion of the Special Agreement of January 23rd, 1925.

*

Before beginning to consider the arguments of the Parties, we may at the outset take as established certain *facts which, according to the pleadings, are not contested.*

1. The Treaty of Peace of December 10th, 1898, and the Special Agreement of January 23rd, 1925, are the only international instruments laid before the Arbitrator which refer precisely, that is, by mathematical location or by express and unequivocal mention, to the island in dispute, or include it in or exclude it from a zone delimited by a geographical frontier-line. The scope of the international treaties which relate to the "Philippines" and of conventions entered into with native Princes will be considered in connection with the arguments of the Party relying on a particular act.

2. Before 1906 no dispute had arisen between the United States or Spain, on the one hand, and the Netherlands, on the other, in regard specifically to the Island of Palmas (or Miangas), on the ground that these Powers put forward conflicting claims to sovereignty over the said island.

3. The two Parties claim the island in question as a territory attached for a very long period to territories relatively close at hand which are incontestably under the sovereignty of the one or the other of them.

4. It results from the terms of the Special Agreement (Article I) that the Parties adopt the view that for the purposes of the present arbitration the island in question can belong only to one or the other of them. Rights of third Powers only come into account in so far as the rights of the Parties to the dispute may be derived from them.

* * *

The dispute having been submitted to arbitration by Special Agreement, each Party is called upon to establish the arguments on which it relies in support of its claim to sovereignty over the object in dispute. As regards the *order in which the Parties' arguments should be considered*, it appears right to examine first the title put forward by the United States, arising out of a treaty and itself derived, according to the American arguments, from an original title which would date back to a period prior to the birth of the title put forward by the Netherlands; in the second place, the arguments invoked by the Netherlands in favour of their title to sovereignty will be considered; finally the result of the examination of the titles alleged by the two Parties must be judged in the light of the mandate conferred on the Arbitrator by Article I, paragraph 2, of the Special Agreement.

*

In the absence of an international instrument recognized by both Parties and explicitly determining the legal position of the Island of Palmas (or Miangas), *the arguments of the Parties* may in a general way be summed up as follows:

The *United States*, as successor to the rights of Spain over the Philippines, bases its title in the first place on discovery. The existence of sovereignty thus acquired is, in the American view, confirmed not merely by the most reliable cartographers and authors, but also by treaty, in particular by the Treaty of Münster, of 1648, to which Spain and the Netherlands are themselves Contracting Parties. As, according to the same argument, nothing has occurred of a nature, in international law, to cause the acquired title to disappear, this latter title was intact at the moment when, by the Treaty of December 10th, 1898, Spain ceded the Philippines to the United States. In these circumstances, it is, in the American view, unnecessary to establish facts showing the actual display of sovereignty precisely over the Island of Palmas (or Miangas). The United States Government finally maintains that Palmas (or Miangas) forms a geographical part of the Philippine group and in virtue of the principle of contiguity belongs to the Power having the sovereignty over the Philippines.

According to the Netherlands Government, on the other hand, the fact of discovery by Spain is not proved, nor yet any other form of acquisition, and even if Spain had at any moment had a title, such title had been lost. The principle of contiguity is contested.

The *Netherlands* Government's main argument endeavours to show that the Netherlands, represented for this purpose in the first period of colonisation by the East India Company, have possessed and exercised rights of sovereignty from 1677, or probably from a date prior even to 1648, to the present day. This sovereignty arose out of conventions entered into with

native princes of the Island of Sangi (the main island of the Talautse (Sangi) Isles), establishing the suzerainty of the Netherlands over the territories of these princes, including Palmas (or Miangas). The state of affairs thus set up is claimed to be validated by international treaties.

The facts alleged in support of the Netherlands arguments are, in the United States Government's view, not proved, and, even if they were proved, they would not create a title of sovereignty, or would not concern the Island of Palmas.

* * *

Before considering the Parties' arguments, two points of a general character are to be dealt with, one relating to the substantive law to be applied, namely the rules on territorial sovereignty which underly the present case, and the other relating to the rules of procedure, namely the conditions under which the Parties may, under the Special Agreement, substantiate their claims.

*

In the first place the Arbitrator deems it necessary to make some general remarks on *sovereignty in its relation to territory*.

The Arbitrator will as far as possible keep to the terminology employed in the Special Agreement. The preamble refers to "sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas)", and under Article I, paragraph 2, the Arbitrator's task is to "determine whether the Island of Palmas (or Miangas) in its entirety forms a part of Netherlands territory or of territory belonging to the United States of America". It appears to follow that sovereignty in relation to a portion of the surface of the globe is the legal condition necessary for the inclusion of such portion in the territory of any particular State. Sovereignty in relation to territory is in the present award called "territorial sovereignty".

Sovereignty in the relations between States signifies independence. Independence in regard to a portion of the globe is the right to exercise therein, to the exclusion of any other State, the functions of a State. The development of the national organisation of States during the last few centuries and, as a corollary, the development of international law, have established this principle of the exclusive competence of the State in regard to its own territory in such a way as to make it the point of departure in settling most questions that concern international relations. The special cases of the composite State, of collective sovereignty, etc., do not fall to be considered here and do not, for that matter, throw any doubt upon the principle which has just been enunciated. Under this reservation it may be stated that territorial sovereignty belongs always to one, or in exceptional circumstances to several States, to the exclusion of all others. The fact that the functions of a State can be performed by any State within a given zone is, on the other hand, precisely the characteristic feature of the legal situation pertaining in those parts of the globe which, like the high seas or lands without a master, cannot or do not yet form the territory of a State.

Territorial sovereignty is, in general, a situation recognized and delimited in space, either by so-called natural frontiers as recognised by international law or by outward signs of delimitation that are undisputed, or else by legal engagements entered into between interested neighbours, such as frontier conventions, or by acts of recognition of States within fixed boundaries. If a dispute arises as to the sovereignty over a portion of territory, it is custom-

ary to examine which of the States claiming sovereignty possesses a title—cession conquest, occupation, etc.—superior to that which the other State might possibly bring forward against it. However, if the contestation is based on the fact that the other Party has actually displayed sovereignty, it cannot be sufficient to establish the title by which territorial sovereignty was validly acquired at a certain moment; it must also be shown that the territorial sovereignty has continued to exist and did exist at the moment which for the decision of the dispute must be considered as critical. This demonstration consists in the actual display of State activities, such as belongs only to the territorial sovereign.

Titles of acquisition of territorial sovereignty in present-day international law are either based on an act of effective apprehension, such as occupation or conquest, or, like cession, presuppose that the ceding and the cessionary Powers or at least one of them, have the faculty of effectively disposing of the ceded territory. In the same way natural accretion can only be conceived of as an accretion to a portion of territory where there exists an actual sovereignty capable of extending to a spot which falls within its sphere of activity. It seems therefore natural that an element which is essential for the constitution of sovereignty should not be lacking in its continuation. So true is this, that practice, as well as doctrine, recognizes—though under different legal formulae and with certain differences as to the conditions required—that the continuous and peaceful display of territorial sovereignty (peaceful in relation to other States) is as good as a title. The growing insistence with which international law, ever since the middle of the 18th century, has demanded that the occupation shall be effective would be inconceivable, if effectiveness were required only for the act of acquisition and not equally for the maintenance of the right. If the effectiveness has above all been insisted on in regard to occupation, this is because the question rarely arises in connection with territories in which there is already an established order of things. Just as before the rise of international law, boundaries of lands were necessarily determined by the fact that the power of a State was exercised within them, so too, under the reign of international law, the fact of peaceful and continuous display is still one of the most important considerations in establishing boundaries between States.

Territorial sovereignty, as has already been said, involves the exclusive right to display the activities of a State. This right has as corollary a duty: the obligation to protect within the territory the rights of other States, in particular their right to integrity and inviolability in peace and in war, together with the rights which each State may claim for its nationals in foreign territory. Without manifesting its territorial sovereignty in a manner corresponding to circumstances, the State cannot fulfil this duty. Territorial sovereignty cannot limit itself to its negative side, i.e. to excluding the activities of other States; for it serves to divide between nations the space upon which human activities are employed, in order to assure them at all points the minimum of protection of which international law is the guardian.

Although municipal law, thanks to its complete judicial system, is able to recognize abstract rights of property as existing apart from any material display of them, it has none the less limited their effect by the principles of prescription and the protection of possession. International law, the structure of which is not based on any super-State organisation, cannot be presumed to reduce a right such as territorial sovereignty, with which almost all international relations are bound up, to the category of an abstract right, without concrete manifestations.

The principle that continuous and peaceful display of the functions of State within a given region is a constituent element of territorial sovereignty is not only based on the conditions of the formation of independent States and their boundaries (as shown by the experience of political history) as well as on an international jurisprudence and doctrine widely accepted; this principle has further been recognized in more than one federal State, where a jurisdiction is established in order to apply, as need arises, rules of international law to the interstate relations of the States members. This is the more significant, in that it might well be conceived that in a federal State possessing a complete judicial system for interstate matters—far more than in the domain of international relations properly so-called—there should be applied to territorial questions the principle that, failing any specific provision of law to the contrary, a *jus in re* once lawfully acquired shall prevail over *de facto* possession however well established.

It may suffice to quote among several non dissimilar decisions of the Supreme Court of the United States of America that in the case of the State of Indiana *v.* State of Kentucky (136 U.S. 479) 1890, where the precedent of the case of Rhode Island *v.* Massachusetts (4 How. 591, 639) is supported by quotations from Vattel and Wheaton, who both admit prescription founded on length of time as a valid and incontestable title.

Manifestations of territorial sovereignty assume, it is true, different forms, according to conditions of time and place. Although continuous in principle, sovereignty cannot be exercised in fact at every moment on every point of a territory. The intermittence and discontinuity compatible with the maintenance of the right necessarily differ according as inhabited or uninhabited regions are involved, or regions enclosed within territories in which sovereignty is incontestably displayed or again regions accessible from, for instance, the high seas. It is true that neighbouring States may by convention fix limits to their own sovereignty, even in regions such as the interior of scarcely explored continents where such sovereignty is scarcely manifested, and in this way each may prevent the other from any penetration of its territory. The delimitation of Hinterland may also be mentioned in this connection.

If, however, no conventional line of sufficient topographical precision exists or if there are gaps in the frontiers otherwise established, or if a conventional line leaves room for doubt, or if, as e.g. in the case of an island situated in the high seas, the question arises whether a title is valid *erga omnes*, the actual continuous and peaceful display of State functions is in case of dispute the sound and natural criterium of territorial sovereignty.

*

The United States in their Counter-Memorandum and their Rejoinder maintain the view that statements without *evidence* to support them cannot be taken into consideration in an international arbitration, and that evidence is not only to be referred to, but is to be laid before the tribunal. The United States further hold that, since the Memorandum is the only document necessarily to be filed by the Parties under the Special Agreement, evidence in support of the statements therein made should have been filed at the same time. The Netherlands Government, particularly in the Explanations furnished at the request of the Arbitrator, maintains that no formal rules of evidence exist in international arbitrations and that no rule limiting the freedom of the tribunal in forming its conclusions has been established by the Special Agreement of January 23rd, 1925. They hold further that state-

ments made by a government in regard to its own acts are evidence in themselves and have no need of supplementary corroboration.

Since a divergence of view between the Parties as to the necessity and admissibility of evidence is a question of procedure, it is for the Arbitrator to decide it under Article V of the Special Agreement.

The provisions of Article II of the Special Agreement to the effect that documents in support of the Parties' arguments are to be annexed to the Memoranda and Counter-Memoranda, refers rather to the time and place at which each Party should inform the other of the evidence it is producing, but does not establish a necessary connection between any argument and a document or other piece or evidence corresponding therewith. However desirable it may be that evidence should be produced as complete and at as early a stage as possible, it would seem to be contrary to the broad principles applied in international arbitrations to exclude *a limine*, except under the explicit terms of a conventional rule, every allegation made by a Party as irrelevant, if it is not supported by evidence, and to exclude evidence relating to such allegations from being produced at a later stage of the procedure.

The provisions of the Hague Convention of 1907 for the peaceful settlement of international disputes are, under Article 51, to be applied, as the case may be, as subsidiary law in proceedings falling within the scope of that convention, or should serve at least to construe such arbitral agreements. Now, Articles 67, 68 and 69 of this convention admit the production of documents apart from that provided for in Article 63 in connection with the filing of cases, counter-cases and replies, with the consent, or at the request of the tribunal. This liberty of accepting and collecting evidence guarantees to the tribunal the possibility of basing its decisions on the whole of the facts which are relevant in its opinion.

The authorization given to the Arbitrator by Article III of the Special Agreement to apply to the Parties for further written Explanations would be extraordinary limited if such explanations could not extend to any allegations already made and could not consist of evidence which included documents and maps. The limitation to written explanations excluded oral procedure; but it is not to be construed as excluding documentary evidence of any kind. It is for the Arbitrator to decide both whether allegations do or—as being within the knowledge of the tribunal—do not need evidence in support and whether the evidence produced is sufficient or not; and finally whether points left aside by the Parties ought to be elucidated. This liberty is essential to him, for he must be able to satisfy himself on those points which are necessary to the legal construction upon which he feels bound to base his judgment. He must consider the totality of the allegations and evidence laid before him by the Parties, either *motu proprio* or at his request and decide what allegations are to be considered as sufficiently substantiated.

Failing express provision, an arbitral tribunal must have entire freedom to estimate the value of assertions made by the Parties. For the same reason, it is entirely free to appreciate the value of assertions made during proceedings at law by a government in regard to its own acts. Such assertions are not properly speaking legal instruments, as would be declarations creating rights: they are statements concerning historical facts. The value and the weight of any assertion can only be estimated in the light of all the evidence and all the assertions made on either side, and of facts which are notorious for the tribunal.

For the reasons stated above the Arbitrator is unable to construe the Special Agreement of January 23rd, 1925, as excluding the subsidiary application

of the above-mentioned articles of the Hague Convention or the taking into consideration of allegations not supported by evidence filed at the same time. No documents which are not on record have been relied upon, with the exception of the Treaty of Utrecht—invoked however in the Netherlands Counter-Memorandum—the text of which is of public notoriety and accessible to the Parties, and no allegation not supported by evidence is taken as foundation for the award. The possibility to make Rejoinder to the Explanations furnished at the request of the Arbitrator on points contained in the Memoranda and Counter-Memoranda and the extension of the time-limits for filing a Rejoinder has put both Parties in a position to state—under fair conditions—their point of view in regard to that evidence which came forth only at a subsequent stage of the proceedings.

III.

The title alleged by the United States of America as constituting the immediate foundation of its claim is that of *cession*, brought about by the Treaty of Paris, which cession transferred all rights of sovereignty which Spain may have possessed in the region indicated in Article III of the said Treaty and therefore also those concerning the Island of Palmas (or Miangas).

It is evident that Spain could not transfer more rights than she herself possessed. This principle of law is expressly recognized in a letter dated April 7th, 1900, from the Secretary of State of the United States to the Spanish Minister at Washington concerning a divergence of opinion which arose about the question whether two islands claimed by Spain as Spanish territory and lying just outside the limits traced by the Treaty of Paris were to be considered as included in, or excluded from the cession. This letter, reproduced in the Explanations of the United States Government, contains the following passage:

The metes and bounds defined in the treaty were not understood by either party to limit or extend Spain's right of cession. Were any island within those described bounds ascertained to belong in fact to Japan, China, Great Britain or Holland, the United States could derive no valid title from its ostensible inclusion in the Spanish cession. The compact upon which the United States negotiators insisted was that all Spanish title to the archipelago known as the Philippine Islands should pass to the United States—no less or more than Spain's actual holdings therein, but all. This Government must consequently hold that the only competent and equitable test of fact by which the title to a disputed cession in that quarter may be determined is simply this: "Was it Spain's to give? If valid title belonged to Spain, it passed; if Spain had no valid title, she could convey none."

Whilst there existed a divergence of views as to the extension of the cession to certain Spanish islands outside the treaty limits, it would seem that the cessionary Power never envisaged that the cession, in spite of the sweeping terms of Article III, should comprise territories on which Spain had not a valid title, though falling within the limits traced by the Treaty. It is evident that whatever may be the right construction of a treaty, it cannot be interpreted as disposing of the rights of independent third Powers.

One observation, however, is to be made. Article III of the Treaty of Paris, which is drafted differently from the preceding Article concerning Porto

Rico, is so worded that it seems as though the Philippine Archipelago, within the limits fixed by that Article, was at the moment of cession under Spanish sovereignty. As already stated the Island of Palmas lies within the lines traced by the Treaty. Article III may therefore be considered as an affirmation of sovereignty on the part of Spain as regards the Island of Palmas (or Miangas), and this right or claim of right would have been ceded to the United States, though the negotiations of 1898, as far as they are on the record of the present case, do not disclose that the situation of Palmas had been specifically examined.

It is recognized that the United States communicated, on February 3rd, 1899, the Treaty of Paris to the Netherlands, and that no reservations were made by the latter in respect to the delimitation of the Philippines in Article III. The question whether the silence of a third Power, in regard to a treaty notified to it, can exercise any influence on the rights of this Power, or on those of the Powers signatories of the treaty, is a question the answer to which may depend on the nature of such rights. Whilst it is conceivable that a conventional delimitation duly notified to third Powers and left without contestation on their part may have some bearing on an inchoate title not supported by any actual display of sovereignty, it would be entirely contrary to the principles laid down above as to territorial sovereignty to suppose that such sovereignty could be affected by the mere silence of the territorial sovereign as regards a treaty which has been notified to him and which seems to dispose of a part of his territory.

The essential point is therefore whether the Island of Palmas (or Miangas) at the moment of the conclusion and coming into force of the Treaty of Paris formed a part of the Spanish or Netherlands territory. The United States declares that Palmas (or Miangas) was Spanish territory and denies the existence of Dutch sovereignty; the Netherlands maintain the existence of their sovereignty and deny that of Spain. Only if the examination of the arguments of both Parties should lead to the conclusion that the Island of Palmas (or Miangas) was at the critical moment neither Spanish nor Netherlands territory, would the question arise whether—and, if so, how—the conclusion of the Treaty of Paris and its notification to the Netherlands might have interfered with the rights which the Netherlands or the United States of America may claim over the island in dispute.

•

As pointed out above, the United States bases its claim, as successor of Spain, in the first place on *discovery*. In this connection a distinction must be made between the discovery of the Island of Palmas (or Miangas) as such, or as a part of the Philippines, which, beyond doubt, were discovered and even occupied and colonised by the Spaniards. This latter point, however, will be considered with the argument relating to contiguity; the problem of discovery is considered only in relation to the island itself which forms the subject of the dispute.

The documents supplied to the Arbitrator with regard to the discovery of the island in question consist in the first place of a communication made by the Spanish Government to the United States Government as to researches in the archives concerning expeditions and discoveries in the Moluccas, the "Talaos" Islands, the Palaos Islands and the Marianas. The United States Government, in its Rejoinder, however states that it does not specifically rely on the papers mentioned in the Spanish note.

It is probable that the island seen when the Palaos Islands were discovered, and reported as situated at latitude 5° 48' North, to the East of Sarangani and Cape San Augustin, was identical with the Island of Palmas (or Miangas). The Island "Meanguis" mentioned by the Spanish Government and presumed by them to be identical with the Talaos—probably Talautse or Talauer Islands—seems in reality to be an island lying more to the south, to which, perhaps by error, the name of another island has been transferred or which may be identified with the island Tanguandang (Tangulanda or Tahoelandang) just south of Siau (Siaoe), the latter island being probably identical with "Suar" mentioned in the same report as lying close by. Tanguandang is almost the southernmost of the islands situated between Celebes and Mindanao, whilst Palmas (or Miangas) is the northernmost. On Tanguandang there is a place called Minangan, the only name, as it would seem, to be found on maps of the region in question which is closely similar to Miangas and the different variations of this word. The name of "Mananga" appears as that of a place on "Tagulanda" in official documents of 1678, 1779, 1896 and 1905, but is never applied to the island itself; it is therefore not probable that there exists a confusion between Palmas (Miangas) and Minangan (Manangan) in spite of the fact that both islands belonged to Tabukan. However there may exist some connection between Minangan and the island "Meanguis", reported by the Spanish navigators.

The above-mentioned communication of the Spanish Government does not give any details as to the date of the expedition, the navigators or the circumstances in which the observations were made; it is not supported by extracts from the original reports on which it is based, nor accompanied by reproductions of the maps therein mentioned.

In its Rejoinder the United States Government gives quotations (translations) from a report of the voyages of Garcia de Loaisa which point to the fact that the Spanish explorer saw the Island of Palmas (Miangas) in October 1526.

The fact that an island marked as "I (Ilha) de (or das) Palmeiras", or by similar names (Polanas, Palmas), appears on maps at any rate as early as 1595 (or 1596) (the date of the earliest map filed in the dossier), approximately on the site of the Island of Palmas (or Miangas), shows that that island was known and therefore already discovered in the 16th century. According to the Netherlands memorandum, the same indications are found already on maps of 1554, 1558 and 1590. The Portuguese name (Ilha das Palmeiras) could not in itself decide the question whether the discovery was made on behalf of Portugal or of Spain; Linschoten's map, on which the name "I. das Palmeiras" appears, also employs Portuguese names for most of the Philippine Islands, which from the beginning were discovered and occupied by Spain.

It does not seem that the discovery of the Island of Palmas (or Miangas) would have been made on behalf of a Power other than Spain; or Portugal. In any case for the purpose of the present affair it may be admitted that the original title derived from discovery belonged to Spain: for the relations between Spain and Portugal in the Celebes Sea during the first three quarters of the 16th century may be disregarded for the following reasons: In 1581, i.e. prior to the appearance of the Dutch in the regions in question, the crowns of Spain and Portugal were united. Though the struggle for separation of Portugal from Spain had already begun in December 1640, Spain had not yet recognized the separation when it concluded in 1648 with the Netherlands the Treaty of Münster—the earliest Treaty, as will be seen

hereafter, to define the relations between Spain and the Netherlands in the regions in question. This Treaty contains special provisions as to Portuguese possessions, but alone in regard to such places as were taken from the Netherlands by the Portuguese in and after 1641. It seems necessary to draw from this fact the conclusion that, for the relations *inter se* of the two signatories of the Treaty of Münster, the same rules had to be applied both to the possessions originally Spanish and to those originally Portuguese. This conclusion is corroborated by the wording of Article X of the Treaty of Utrecht of June 26th, 1714, which expressly maintains Article V of the Treaty of Münster, but only as far as Spain and the Netherlands are concerned. It is therefore not necessary to find out which of the two nations acquired the original title, nor what the possible effects of subsequent conquests and cessions may have been on such title before 1648.

The fact that the island was originally called, not, as customarily, by a native name, but by a name borrowed from a European language, and referring to the vegetation, serves perhaps to show that no landing was made or that the island was uninhabited at the time of discovery. Indeed, the reports on record which concern the discovery of the Island of Palmas state only that an island was "seen", which island, according to the geographical data, is probably identical with that in dispute. No mention is made of landing or of contact with the natives. And in any case no signs of taking possession or of administration by Spain have been shown or even alleged to exist until the very recent date to which the reports of Captain Malone and M. Alvarez, of 1919, contained in the United States Memorandum, relate.

It is admitted by both sides that international law underwent profound modifications between the end of the Middle-Ages and the end of the 19th century, as regards the rights of discovery and acquisition of uninhabited regions or regions inhabited by savages or semi-civilised peoples. Both Parties are also agreed that a juridical fact must be appreciated in the light of the law contemporary with it, and not of the law in force at the time when a dispute in regard to it arises or falls to be settled. The effect of discovery by Spain is therefore to be determined by the rules of international law in force in the first half of the 16th century—or (to take the earliest date) in the first quarter of it, i.e. at the time when the Portuguese or Spaniards made their appearance in the Sea of Celebes.

If the view most favourable to the American arguments is adopted—with every reservation as to the soundness of such view—that is to say, if we consider as positive law at the period in question the rule that discovery as such, i.e. the mere fact of seeing land, without any act, even symbolical, of taking possession, involved *ipso jure* territorial sovereignty and not merely an "inchoate title", a *jus ad rem*, to be completed eventually by an actual and durable taking of possession within a reasonable time, the question arises whether sovereignty yet existed at the critical date, i.e. the moment of conclusion and coming into force of the Treaty of Paris.

As regards the question which of different legal systems prevailing at successive periods is to be applied in a particular case (the so-called intertemporal law), a distinction must be made between the creation of rights and the existence of rights. The same principle which subjects the act creative of a right to the law in force at the time the right arises, demands that the existence of the right, in other words its continued manifestation, shall follow the conditions required by the evolution of law. International law in the 19th century, having regard to the fact that most parts of the globe were under the sovereignty of States members of the community of nations, and

that territories without a master had become relatively few, took account of a tendency already existing and especially developed since the middle of the 18th century, and laid down the principle that occupation, to constitute a claim to territorial sovereignty, must be effective, that is, offer certain guarantees to other States and their nationals. It seems therefore incompatible with this rule of positive law that there should be regions which are neither under the effective sovereignty of a State, nor without a master, but which are reserved for the exclusive influence of one State, in virtue solely of a title of acquisition which is no longer recognized by existing law, even if such a title ever conferred territorial sovereignty. For these reasons, discovery alone, without any subsequent act, cannot at the present time suffice to prove sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas); and in so far as there is no sovereignty, the question of an abandonment properly speaking of sovereignty by one State in order that the sovereignty of another may take its place does not arise.

If on the other hand the view is adopted that discovery does not create a definitive title of sovereignty, but only an "inchoate" title, such a title exists, it is true, without external manifestation. However, according to the view that has prevailed at any rate since the 19th century, an inchoate title of discovery must be completed within a reasonable period by the effective occupation of the region claimed to be discovered. This principle must be applied in the present case, for the reasons given above in regard to the rules determining which of successive legal systems is to be applied (the so-called intertemporal law). Now, no act of occupation nor, except as to a recent period, any exercise of sovereignty at Palmas by Spain has been alleged. But even admitting that the Spanish title still existed as inchoate in 1898 and must be considered as included in the cession under Article III of the Treaty of Paris, an inchoate title could not prevail over the continuous and peaceful display of authority by another State; for such display may prevail even over a prior, definitive title put forward by another State. This point will be considered, when the Netherlands argument has been examined and the allegations of either Party as to the display of their authority can be compared.

*

In the second place the United States claim sovereignty over the Island of Palmas on the ground of recognition by Treaty. The Treaty of Peace of January 30th, 1648, called hereafter, in accordance with the practice of the Parties, the "Treaty of Münster", which established a state of peace between Spain and the States General of the United Provinces of the Netherlands, in Article V, deals with territorial relations between the two Powers as regards the East and West Indies (Article VI concerns solely the latter).

Article V, quoted in the French text published in the "Corps Universel Diplomatique du Droit des Gens", by J. Du Mont, Volume VI, Part I, 1728, page 430, runs as follows¹:

¹ The English translation given in the Memorandum of the United States runs as follows: "Treaty of Peace between Philip IV, Catholic King of Spain, and their Lordships the States General of the United Provinces of the Netherlands. Anno 1648, January 30th."

Article V.

The navigation and trade to the East and West Indies shall be kept up and conformably to the grants made or to be made for that effect; for the security

La Navigation & Trafique des Indes Orientales & Occidentales sera maintenue, selon & en conformité des Octroys sur ce donnés, ou à donner cy-aprés; pour seureté de quoy servira le present Traicté & la Ratification d'iceluy. qui de part & d'autre en sera procurée; Et seront compris sous ledit Traicté tous Potentats, Nations & Peuples, avec lesquels lesdits Seigneurs Estats, ou ceux de la Société des Indes Orientales & Occidentales en leur nom, entre les limites de leursdits Octroys sont en Amitié et Alliance; Et un chacun, sçavoir les susdits Seigneurs Roy & Estats respectivement demeureront en possession et jouiront de telles Seigneuries, Villes, Chasteaux, Forteresses, Commerce & Pays és Indes Orientales & Occidentales, comme aussi au Bresil & sur les costes d'Asie, Afrique & Amérique respectivement, que lesdits Seigneurs Roy & Estats respectivement tiennent et possèdent, en ce compris specialement les Lieux & Places que les Portugais depuis l'an mil six cent quarante & un, ont pris & occupé sur lesdits Seigneurs Estats; compris aussi les Lieux & Places qu'iceux Seigneurs Estats cy-aprés sans infraction du present Traicté viendront à conquerir & posséder; Et les Directeurs de la Société des Indes tant Orientales que Occidentales des Provinces-Unies, comme aussi les Ministres, Officiers hauts & bas, Soldats & Matelots, estans en service actuel de l'une ou de l'autre desdites Compagnies, ou aians esté en leur service, comme aussi ceux qui hors leur service respectivement, tant en ce Pays qu'au District, desdites deux Compagnies, continuent encor, ou pourront cy-aprés estre employés, seront & demeureront libres & sans estre molestez en tous les Pays estans sous l'obeissance dudit Seigneur Roy en l'Europe, pourront voyager, trafiquer & frequenter, comme tous autres Habitans des Pays desdits Seigneurs Estats. En outre a esté conditionné & stipulé, que les Espagnols retiendront leur Navigation en telle manière qu'ils la tiennent pour le present és Indes Orientales, sans se pouvoir estendre

whereof the present treaty shall serve, and the Ratification thereof on both sides, which shall be obtained; and in the said treaty shall be comprehended all potentates, nations, and people, with whom the said Lords the States, or members of the East and West India Companies in their name, within the limits of their said grants, are in friendship and alliance. And each one, that is to say, the said Lords the King and States, respectively, shall remain in possession of and enjoy such lordships, towns, castles, fortresses, commerce and countries of the East and West Indies, as well as of Brazil, and on the coasts of Asia, Africa, and America, respectively, which the said Lords the King and States, respectively, hold and possess, in this being specially comprised the spots and places which the Portuguese since the year 1641 have taken from the said Lords the States and occupied, comprising also the spots and places which the said Lords the States hereafter without infraction of the present treaty shall come to conquer and possess. And the directors of the East and West India Companies of the United Provinces, as also the servants and officers, high and low, the soldiers and seamen actually in the service of either of the said Companies, or such as have been in their service, as also such who in this country, or within the district of the said two companies, continue yet out of the service, but who may be employed afterwards, shall be and remain to be free and unmolested in all the countries under the obedience of the said Lord the King in Europe; and may sail, traffic and resort, like all the other inhabitants of the countries of the said Lord and States. Moreover it has been agreed and stipulated, that the Spaniards shall keep their navigation to the East Indies, in the same manner they hold it at present, without being at liberty to go further; and the inhabitants of those Low Countries shall not frequent the places which the Castilians have in the East Indies."

plus avant, comme aussi les Habitans de ce Pays-Bas s'abstiendront de la frequentation des Places, que les Castellans ont es Indes Orientales.

This article prescribes no frontiers and appoints no definite regions as belonging to one Power or the other. On the other hand, it establishes as a criterion the principle of possession ("demeureront en possession et jouiront de telles seigneuries . . . que lesdits Seigneurs Roy et Estats tiennent et possèdent").

However liberal be the interpretation given, for the period in question, to the notions of "tenir" (hold) and "posséder" (possess), it is hardly possible to comprise within these terms the right arising out of mere discovery; i.e. out of the fact that the island had been sighted. If title arising from discovery, well-known and already a matter of controversy at the period in question, were meant to be recognized by the treaty, it would probably have been mentioned in express terms. The view here taken appears to be supported by other provisions in the same article. It is stipulated therein that "les Lieux & Places qu'iceux Seigneurs Estats cy-après sans infraction du present Traicté viendront à conquerir et posséder" shall be placed on the same footing as those which they possessed at the moment the treaty was concluded. In view of the interpretation given by Spain and Portugal to the right of discovery, and to the Bull *Inter Caetera* of Alexander VI, 1493, it seems that the regions which the Treaty of Münster does not consider as definitely acquired by the two Powers in the East and West Indies, and which may in certain circumstances be capable of subsequent acquisition by the Netherlands, cannot fail to include regions claimed as discovered, but not possessed. It must further be remembered that Article V provides not merely a solution of the territorial question on the basis of possession, but also a solution of the Spanish navigation question on the basis of the *status quo*. Whilst Spain may not extend the limits of her navigation in the East Indies, nationals of the Netherlands are only excluded from "places" which the Spaniards hold in the East Indies. Without navigation there is no possibility of occupying and colonizing regions as yet only discovered; on the other hand, the exclusion from Spanish "places" of Netherlands navigation and commerce does not admit of an extensive interpretation; a "place", which moreover in the French of that period often means a fortified place, is in any case an actual settlement implying an actual radius of activity; Article VI, for instance, of the same treaty speaks of "lieux et places garnies de Forts, Loges et Chasteaux" (harbours, places, forts, lodgements or castles). For these reasons a title based on mere discovery cannot apply to the situation considered in Article V as already established.

Since the Treaty of Münster does not divide up the territories by means of a geographical distribution, and since it indirectly refuses to recognize title based on discovery as such, the bearing of the treaty on the present case is to be determined by the proof of possession at the critical epoch.

In connection herewith no precise elements of proof based on historical facts as to the display or even the mere affirmation of sovereignty by Spain over the Island of Palmas have been put forward by the United States. There is, however, one point to be considered in connection with the Treaty of Münster. According to a report, reproduced in the United States Explanations and made on February 7th, 1927, by the Provincial Prelacy of the Franciscan Order of Minors of the Province of St. Gregory the Great of the Philippines, the "Islands Miangis" ("Las Islas Miangis"), situated to the north-east of the "Island of Karekelan" (most likely identical with the

Nanusa N.E. of Karakelang, one of the Talauer Islands), after having been first in Portuguese, and then in Dutch possession, were taken by the Spaniards in 1606. The Spanish rule under which the Spanish Franciscan Fathers of the Philippines exercised the spiritual administration in the said islands, ended in 1666, when the Captain general of the Spanish Royal Armada dismantled all the fortified places in the Moluccas, making however before the "Dutch Governor of Malayo" a formal declaration as to the continuance of all the rights of the Spanish Crown over the places, forts and fortifications from which the Spaniards withdrew. There are further allegations as to historical facts in regard to the same region contained in a report of the Dutch Resident of Menado, dated August 12th, 1857, concerning the Talauer Islands (Talaud Islands). According to this report, in 1677 the Spaniards were driven by the Dutch from Tabukan, on the Talautse or Sangi Islands, and at that time—even "long before the coming of the Dutch to the Archipelago of the Moluccas"—the Talauer Islands (Karakelang) had been conquered by the Radjas of Tabukan.

According to the Dutch argument, considered hereafter, the Island of Palmas (or Miangas) together with the Nanusa and Talauer Islands (Talaud Islands) belonged to Tabukan. If this be exact, it may be considered as not unlikely that Miangas, in consequence of its ancient connection with the native State of Tabukan, was in 1648 in at least indirect possession of Spain. However this point has not been established by any specific proof.

But the question whether the Dutch took possession of Tabukan in 1677 in conformity with or in violation of the Treaty of Münster can be disregarded, even if—in spite of the incompleteness of the evidence laid before the Arbitrator—it were admitted that the Talautse (Sangi) Islands with their dependencies in the Talauer- and Nanusa-Islands, Palmas (or Miangas) possibly included, were "held and possessed" by Spain in 1648. For on June 26th, 1714, a new Treaty of Peace was concluded at Utrecht, which, in its Article X, stipulates that the Treaty of Münster is maintained as far as not modified and that the above-quoted Article V remains in force as far as it concerns Spain and the Netherlands.

Article X, quoted in the French text published in "Actes, Mémoires et autres pièces authentiques concernant la Paix d'Utrecht", Vol. 5, Utrecht, 1715, runs as follows:

Le Traité de Munster du 30 janvier 1648 fait entre le feu Roi Philippe 4 & les Seigneurs Etats Generaux, servira de base au présent Traité, & aura lieu en tout, autant qu'il ne sera pas changé par les Articles suivans, & pour autant qu'il est applicable, & pour ce qui regarde les Articles 5 & 16 de ladite Paix de Munster, ils n'auront lieu qu'en ce qui concerne seulement lesdites deux hautes Puissances contractantes & leurs Sujets¹.

If—quite apart from the influence of an intervening state of war on treaty rights—this clause had not simply meant the confirmation of the principle of actual possession—at the time of the conclusion of the Treaty of Utrecht—as regulating the territorial status of the Contracting Powers in the East

¹ Translation. The Treaty of Münster of January 30th, 1648, concluded between the late King Philip IV and the States General, shall form the basis of the present Treaty and shall hold good in every respect in so far as it is not modified by the following articles, and in so far as it is applicable, and, as regards Articles 5 and 16 of the said Peace of Münster, these Articles shall only hold good in so far as concerns the aforesaid High Contracting Parties and their subjects.

and West Indies and if, on the contrary, a restitution of any territories acquired before the war in violation of the Treaty of Münster had been envisaged, specific provisions would no doubt have been inserted.

There is further no trace of evidence that Spain ever claimed at a later opportunity, for instance in connection with the territorial rearrangements at the end of the Napoleonic Wars, the restitution of territories taken or withheld from her in violation of the Treaties of Münster or Utrecht.

As it is not proved that Spain, at the beginning of 1648 or in June 1714, was in possession of the Island of Palmas (or Miangas), there is no proof that Spain acquired by the Treaty of Münster or the Treaty of Utrecht a title to sovereignty over the island which, in accordance with the said Treaties, and as long as they hold good, could have been modified by the Netherlands only in agreement with Spain.

It is, therefore, unnecessary to consider whether subsequently Spain by any express or conclusive action, abandoned the right, which the said Treaties may have conferred upon her in regard to Palmas (or Miangas). Moreover even if she had acquired a title she never intended to abandon, it would remain to be seen whether continuous and peaceful display of sovereignty by any other Power at a later period might not have superseded even conventional rights.

It appears further to be evident that Treaties concluded by Spain with third Powers recognizing her sovereignty over the "Philippines" could not be binding upon the Netherlands and, as such Treaties do not mention the island in dispute, they are not available even as indirect evidence.

We thus come back to the question whether, failing any Treaty which, as between the States concerned, decides unequivocally what is the situation as regards the island, the existence of territorial sovereignty is established with sufficient soundness by other facts.

*

Although the United States Government does not take up the position that Spanish sovereignty must be recognized because it was actually exercised, the American Counter-Case none the less states that "there is at least some evidence of Spanish activities in the island". In these circumstances it is necessary to consider *whether and to what extent the territorial sovereignty of Spain was manifested in or in regard to the Island of Palmas (or Miangas)*. Here it may be well to refer to a passage taken from information supplied by the Spanish to the American Government and communicated by the latter to the Netherlands Legation at Washington, in a note dated April 25th, 1914. The passage in question is reproduced in the text and in the annex of the United States' Memorandum, and runs as follows:

It appears, therefore, that this Island of Palmas or Miangas, being within the limits marked by the Bull of Alexander the Sixth, and the agreement celebrated between Spain and Portugal regarding the possession of the Maluco, must have been seen by the Spaniards on the different voyages of discovery which were made in these parts, and that it belonged to Spain, at least by right, until the Philippine Archipelago was ceded by the Treaty of Paris: but precise data of acts of dominion which Spain may have exercised in this island have not been found.

This is the data and information which we have been able to find referring to said island, with which without doubt, because of the small importance it had, the discoverers did not occupy themselves, neither

afterwards the governors of the Philippines, nor the historians and chroniclers, such as Herrera and Navarrette and the fathers Colin and Pastelle of the Society of Jesus, who refer in their works to the above-mentioned data without detailing any information about the said island.

It further results from the Explanations furnished by the Government of the United States at the request of the Arbitrator that an exhaustive examination of the records which were handed over to the American authorities under Article VIII of the Treaty of Paris, namely such as pertain to judicial, notarial and administrative matters, has revealed nothing bearing on the allegations made by natives of Palmas in 1919 to Captain Malone and Mr. Alvarez on the subject of regular visits of Spanish ships, even gunboats, and on the collection of the "Cedula"-tax. This being so, no weight can be given to such allegations as to the exercise of Spanish sovereignty in recent times—quite apart from the fact that the evidence in question belongs to an epoch subsequent to the rise of the dispute.

Apart from the facts already referred to concerning the period of discovery, and the mention of a letter which was sent on July 31st, 1604, by the Spanish pilot Bartolomé Pérez from the Island of Palmas and the contents of which are not known, and apart from certain allegations as to commercial relations between Palmas and Mindanao, the documents laid before the Arbitrator contain no trace of Spanish activities of any kind specifically on the Island of Palmas.

Neither is there any official document mentioning the Island of Palmas as belonging to an administrative or judicial district of the former Spanish Government in the Philippines. In a letter emanating from the Provincial Prelacy of the Franciscan Order of Minors mentioned above, it is said that the Islands of "Mata and Palmas should belong (*deben pertenecer*) to the group of Islands of Sarangani and consequently to the District of Dávao in the Island of Mindanao". It is further said in this letter that "the Island of Palmas, as it was near to Mindanao, must have been administered (*debió ser administrada*) spiritually in the last years of Spanish dominion by the fathers who resided in the District of Dávao". It results from the very terms of this letter, which places the "Islands Miangis" to the north-east of the Island-Karakelang ("Karekelan"), that these statements, which suppose the existence of Mata, are not based immediately on information taken on the spot, but are rather conjectures of the author as to what seems probable.

In the Rejoinder filed by the United States Government there is an extract from a letter of the Dutch missionary Steller, dated December 9th, 1895. It appears from this letter that the Resident of Menado, at the same time as he set up the Netherlands coat of arms at Palmas (or Miangas), had had the intention to present a medal to the native Chief of the island, "because the said chief, recently detained in Mindanao on business, would not let the commanding officer of a Spanish warship force the Spanish flag upon him". These facts, supposing they are correct, are no proof of a display of sovereignty over Palmas (or Miangas); rather the contrary. If the Spanish naval authorities to whom the administrative inspection of the southern Philippine Islands belonged, were convinced that the Island of Palmas was Spanish territory, the refusal of the native chief to accept the Spanish flag would naturally have led either to direct action on the Island in order to affirm Spanish sovereignty, or, if the Netherlands rights had been invoked, to negotiations such as were the sequel to General Wood's visit in 1906.

As regards the information concerning the native language or knowledge of Spanish, even if sufficiently established, it is too vague to indicate the existence of a political and administrative connection between Palmas (or Miangas) and Mindanao.

In a telegram from General Leonard Wood to the Bureau of Insular Affairs, reproduced in the American Explanations, it is stated that "the administrative inspection of the islands in the south (i.e. of the Philippines), especially round their coasts, belonged absolutely to the naval Spanish authorities". As papers pertaining to military and naval matters were not handed over to the American authorities under the Treaty of Paris, the files relating to the said administrative inspection are not in the possession of the United States. The fact that not the ordinary provincial agencies but the navy were in charge of the inspection of the islands in the south, together with another incidentally mentioned by Major General E. S. Otis; in a report of August 31st. 1899, namely the existence of a state of war or at least of subdued hostility amongst the Moros against Spanish rule, leads to the very probable—though not necessary—conclusion that the complete absence of evidence as to display of Spanish sovereignty over the Island of Palmas is not due to mere chance, but is to be explained by the absence of interest of Spain in the establishment or the maintenance of her rule over a small island lying far off the coast of a distant and only incompletely subdued province.

It has been remarked, not without reason, that the United States, having acquired sovereignty by session only in 1898, were at some disadvantage for the collection of evidence concerning the original acquisition and the display of sovereignty over Palmas. The Arbitrator has no possibility of taking into account this situation; he can found his award only on the facts alleged and proved by the Parties, and he is bound to consider all proved facts which are pertinent in his opinion. Moreover it does not appear that the Spanish Government refused to furnish the documents requested.

•

Among the methods of indirect proof, not of the exercise of sovereignty, but of its existence in law, submitted by the United States, there is the *evidence from maps*. This subject has been very completely developed in the Memorandum of the United States and has also been fully dealt with in the Netherlands Counter-Memorandum, as well as in the United States Rejoinder. A comparison of the information supplied by the two Parties shows that only with the greatest caution can account be taken of maps in deciding a question of sovereignty, at any rate in the case of an island such as Palmas (or Miangas). Any maps which do not precisely indicate the political distribution of territories, and in particular the Island of Palmas (or Miangas) clearly marked as such, must be rejected forthwith, unless they contribute—supposing that they are accurate—to the location of geographical names. Moreover, indications of such a nature are only of value when there is reason to think that the cartographer has not merely referred to already existing maps—as seems very often to be the case—but that he has based his decision on information carefully collected for the purpose. Above all, then, official or semi-official maps seem capable of fulfilling these conditions, and they would be of special interest in cases where they do not assert the sovereignty of the country of which the Government has caused them to be issued.

If the Arbitrator is satisfied as to the existence of legally relevant facts which contradict the statements of cartographers whose sources of information are not known, he can attach no weight to the maps, however numerous and generally appreciated they may be.

The first condition required of maps that are to serve as evidence on points of law is their geographical accuracy. It must here be pointed out that not only maps of ancient date, but also modern, even official or semi-official maps seem wanting in accuracy. Thus, a comparison of the maps submitted to the Arbitrator shows that there is doubt as to the existence or the names of several islands which should be close to Palmas (or Miangas), and in about the same latitude. The St. Joannes Islands, Hunter's Island and the Isle of Mata are shown, all or some of them, on several maps even of quite recent date, although their existence seems very doubtful. The non-existence of the Island of Mata and the identity of the St. Joannes and Hunter's Islands with Palmas, though they appear on several maps as distinct and rather distant islands, may, on the evidence laid before the Arbitrator, be considered as fairly certain.

The "*Century Atlas*" (Exhibit No. 8 of the American Memorandum) and the map published in 1902 by the *Bureau of Insular Affairs of the United States* (Exhibit No. 11), show "Mata I.," "Palmas I." and "Haycock or Hunter I." The Spanish map (Captain Montero), reproduced by the *War Department of the United States* (Exhibit No. 9) also mentions these three islands, although "Haycock I." and "Hunter I." are here different islands. The same is to be said of the map of the Challenger Expedition of 1885. The only large scale map submitted to the Arbitrator which, as appears from inscriptions on it, is directly based on researches on the spot, is that attached to the Netherlands Memorandum (British Admiralty Chart No. 2575). Now this map shows neither an island of Mata, nor of Hunter, nor of any other name in the regions where they should be, according to the other maps, and Haycock Island is indicated at two points other than that adopted in "Exhibits Nos. 8 & 11". Whatever be the accuracy of the British Admiralty Chart for the details in question, these points show that only with the greatest caution use can be made of maps as indications of the existence of sovereignty over Palmas (or Miangas). The maps which, in the view of the United States, are of an official or semi-official character and are of Spanish or American origin are that of Captain Montero and that of the *Insular Department*, referred to above (Exhibits Nos. 8 & 11). The first mentioned gives for that matter no indication as to political frontiers, and the second only reproduces the lines traced by the treaty of December 10th, 1898. They have therefore no bearing on the point in question, even apart from the evident inaccuracies, at least as regards Hunter Island, which they appear to contain precisely in the region under consideration.

As regards maps of Dutch origin, there are in particular two which, in the view of the United States, possess an official character and which might exclude Palmas (or Miangas) from the Dutch possessions. The first of these, published in 1857 by M. Bogaerts, lithographer to the Royal Military Academy, and dedicated to the Governor of that institution, if it possesses the official character attributed to it by the American Memorandum and disputed by the Netherlands Counter-Memorandum, might serve to indicate that the island was not considered at the period in question as Dutch but as Spanish territory. Anyhow, a map affords only an indication—and that a very indirect one—and, except when annexed to a legal instrument, has not the value of such an instrument, involving recognition or abandonment of

rights. The importance of this map can only be judged in the light of facts prior or subsequent to 1857, which the Netherlands Government alleges in order to prove the exercise of sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas); these facts, together with the cartographical evidence relied upon in their support or submitted in connection with the question of the right location of the Island or Islands called "Meangis", will be considered at the same time as the Netherlands' arguments. While Bogaerts' map does not, as it stands, furnish proof of the recognition of Spanish sovereignty, it must further be pointed out that it is inaccurate as regards the group of islands marked "Meangis" and indicated on this map somewhat to the north of "Nanosa", as well as in other points, for example the shape of Mindanao and the colouring of certain small islands.

The conclusions drawn in the United States Memorandum from the second map, i.e. the atlas published by the Ministry for the Colonies (1897-1904) appear to be refuted by the information contained in the Netherlands Counter-Memorandum. A copy of a detailed map from the same atlas is there shown which represents "P. Miangis (E. Palmas)" amongst Dutch possessions, not only by the coloured contours, but also because it indicates the Sarangani Islands as "Amerikaansch". The general map, on the other hand, reproduced as "Exhibit No. 10" in the American Memorandum, excludes the former island from Dutch territory, by a line of demarcation between the different colonial possessions. There seems to be no doubt that the special map must prevail over the general, even though the latter was published three months later.

As to the special map contained in the first edition of the same atlas (Atlas der Nederlandsche Bezittingen in Oost-Indië [1883-1885]), where the "Melangies" are reproduced as a group of islands north of the Nanusa and distinct from "Palmas", the same observations apply as to Bogaerts' map, which is fairly similar on this point. The "Explanations" filed by the Netherlands Government make it clear that the authors of the map did not rely on new and authentic information about the region here in question, but reproduced older maps.

*

In the last place there remains to be considered *title arising out of contiguity*. Although States have in certain circumstances maintained that islands relatively close to their shores belonged to them in virtue of their geographical situation, it is impossible to show the existence of a rule of positive international law to the effect that islands situated outside territorial waters should belong to a State from the mere fact that its territory forms the *terra firma* (nearest continent or island of considerable size). Not only would it seem that there are no precedents sufficiently frequent and sufficiently precise in their bearing to establish such a rule of international law, but the alleged principle itself is by its very nature so uncertain and contested that even Governments of the same State have on different occasions maintained contradictory opinions as to its soundness. The principle of contiguity, in regard to islands, may not be out of place when it is a question of allotting them to one State rather than another, either by agreement between the Parties, or by a decision not necessarily based on law; but as a rule establishing *ipso jure* the presumption of sovereignty in favour of a particular State, this principle would be in conflict with what has been said as to territorial sovereignty and as to the necessary relation between the right to exclude other States from a region and the duty to display therein the

activities of a State. Nor is this principle of contiguity admissible as a legal method of deciding questions of territorial sovereignty; for it is wholly lacking in precision and would in its application lead to arbitrary results. This would be especially true in a case such as that of the island in question, which is not relatively close to one single continent, but forms part of a large archipelago in which strict delimitations between the different parts are not naturally obvious.

There lies, however, at the root of the idea of contiguity one point which must be considered also in regard to the Island of Palmas (or Miangas). It has been explained above that in the exercise of territorial sovereignty there are necessarily gaps, intermittence in time and discontinuity in space. This phenomenon will be particularly noticeable in the case of colonial territories, partly uninhabited or as yet partly unsubdued. The fact that a State cannot prove display of sovereignty as regards such a portion of territory cannot forthwith be interpreted as showing that sovereignty is in-existent. Each case must be appreciated in accordance with the particular circumstances.

It is, however, to be observed that international arbitral jurisprudence in disputes on territorial sovereignty (e.g. the award in the arbitration between Italy and Switzerland concerning the Alpe Craivarola; Lafontaine, *Pasicrisie internationale*, pp. 201-209) would seem to attribute greater weight to—even isolated—acts of display of sovereignty than to continuity of territory, even if such continuity is combined with the existence of natural boundaries.

As regards groups of islands, it is possible that a group may under certain circumstances be regarded as in law a unit, and that the fate of the principal part may involve the rest. Here, however, we must distinguish between, on the one hand, the act of first taking possession, which can hardly extend to every portion of territory, and, on the other hand, the display of sovereignty as a continuous and prolonged manifestation which must make itself felt through the whole territory.

As regards the territory forming the subject of the present dispute, it must be remembered that it is a somewhat isolated island, and therefore a territory clearly delimited and individualised. It is moreover an island permanently inhabited, occupied by a population sufficiently numerous for it to be impossible that acts of administration could be lacking for very long periods. The memoranda of both Parties assert that there is communication by boat and even with native craft between the Island of Palmas (or Miangas) and neighbouring regions. The inability in such a case to indicate any acts of public administration makes it difficult to imagine the actual display of sovereignty, even if the sovereignty be regarded as confined within such narrow limits as would be supposed for a small island inhabited exclusively by natives.

IV.

The *Netherlands' arguments* contend that the East India Company established Dutch sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas) as early as the 17th century, by means of conventions with the princes of Tabukan (Taboekan) and Taruna (Taroena), two native chieftains of the Island of Sangi (Groot Sangihe), the principal island of the Talaute Isles (Sangi Islands), and that sovereignty has been displayed during the past two centuries.

In the annexes to the Netherlands Memorandum the texts of conventions concluded by the Dutch East India Company (and, after 1795, by the Netherlands State), in 1677, 1697, 1720, 1758, 1828, 1885 and 1899 with the Princes, Radjas or Kings, as they are indiscriminately called, of Tabukan, Taruna and Kandahar (Kandhar)-Taruna. All these principalities are situated in the Northern part of the Island of Sangi (Groot Sangihe or Sanghir) and, at any rate since 1885, include, besides parts of that island, also certain small islands further north, the Nanusa Islands—all incontestably Dutch—and, according to the Netherlands, also the Island of Palmas (or Miangas). These successive contracts are one much like another; the more recent are more developed and better suited to modern ideas in economic, religious and other matters, but they are all based on the conception that the prince receives his principality as a fief of the Company or the Dutch State, which is suzerain. Their eminently political nature is confirmed by the supplementary agreements of 1771, 1779 and 1782, concerning the obligations of vassals in the event of war. The dependence of the vassal State is ensured by the important powers given to the nearest representative of the colonial Government and, in the last resort, to that Government itself. The most recent of these contracts prior to the cession of the Philippines to the United States, that of 1885, contains, besides the allocation of powers for internal administration, the following provisions also, in regard to international interests: exclusion of the Prince from any direct relations with foreign Powers, and even with their nationals in important economic matters; the currency of the Dutch Indies to be legal tender; the jurisdiction over foreigners to belong to the Government of the Dutch Indies; the vassal is bound to suppress slavery, the White Slave Traffic and piracy; he is also bound to render assistance to the shipwrecked.

Even the oldest contract, dated 1677, contains clauses binding the vassal of the East India Company to refuse to admit the nationals of other States, in particular Spain, into his territories, and to tolerate no religion other than protestantism, reformed according to the doctrine of the Synod of Dordrecht. Similar provisions are to be found in the other contracts of the 17th and 18th centuries. If both Spain and the Netherlands had in reality displayed their sovereignty over Palmas (or Miangas), it would seem that, during so long a period, collisions between the two Powers must almost inevitably have occurred.

The authenticity of these contracts cannot be questioned. The fact that true copies, certified by evidently the competent officials of the Netherlands Government, have been supplied and have been forwarded to the Arbitrator through the channels laid down in the Special Agreement, renders the production of facsimiles of texts and of signatures or seals superfluous. This observation equally applies to other documents or extracts from documents taken from the archives of the East India Company, or of the Netherlands Government. There is no reason to suppose that typographical errors in the reproduction of texts may have any practical importance for the evidence in question.

*

The fact that these contracts were renewed from time to time and appear to indicate an extension of the influence of the suzerain, seems to show that the regime of suzerainty has been effective. The sovereignty of the Netherlands over the Sangi and Talauer Islands is moreover not disputed. There is here a manifestation of territorial sovereignty normal

for such a region. The questions to be solved in the present case are the following:

Was the island of Palmas (or Miangas) in 1898 a part of territory under Netherlands' sovereignty?

Did this sovereignty actually exist in 1898 in regard to Palmas (or Miangas) and are the facts proved which were alleged on this subject?

If the claim to sovereignty is based on the continuous and peaceful display of State authority, the fact of such display must be shown precisely in relation to the disputed territory. It is not necessary that there should be a special administration established in this territory; but it cannot suffice for the territory to be attached to another by a legal relation which is not recognized in international law as valid against a State contesting this claim to sovereignty; what is essential in such a case is the continuous and peaceful display of actual power in the contested region.

According to the description of the frontiers of the territory of Taruna annexed to the contract of 1885, the list of dependencies of Taruna on the Talauer Islands mentions first the different islands of Nanusa, and ends by the words "ten slotte nog het eiland Melangis (Palmas)", "and lastly the island Melangis (Palmas)".

The similar description of frontiers attached to the contract of 1899 states that the Islands of Nanusa (including the Island of "Miangas") belong to the territory of Kandahar-Taruna. If these two mentions refer to the Island of Palmas (or Miangas), it must be recognized that that island, at any rate nominally, belongs to the vassal State in question; it is by no means necessary to prove the existence of a special contract with a chieftain of Palmas (or Miangas).

However much the opinions of the Parties may differ as to the existence of proof of the display of Dutch sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas), the reports, furnished by both sides, of the visit of General Wood, in January 1906, show that at that time there were at least traces of continuous relations between the island in dispute and neighbouring Dutch possessions, and even traces of Dutch sovereignty. General Wood noted his surprise that the Dutch flag was flying on the beach and on the boat which came to meet the American ship. According to information gathered by him, the flag had been there for 15 years and perhaps even longer. Since the contract of 1885 with Taruna and that of 1899 with Kandahar-Taruna comprise Palmas (or Miangas) within the territories of a native State under the suzerainty of the Netherlands and since it has been established that in 1906 on the said island a state of things existed showing at least certain traces of display of Netherlands sovereignty, it is now necessary to examine what is the nature of the facts invoked as proving such sovereignty, and to what periods such facts relate. This examination will show whether or not the Netherlands have displayed sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas) in an effective continuous and peaceful manner at a period at which such exercise may have excluded the acquisition of sovereignty, or a title to such acquisition, by the United States of America.

* * *

Before beginning to consider the facts alleged by the Netherlands in support of their arguments, there are two preliminary points, in regard to which the Parties also put forward different views, which require elucidation. These relate to questions raised by the United States: firstly the power of the

East India Company to act validly under international law, on behalf of the Netherlands, in particular by concluding so-called political contracts with native rulers; secondly the identity or non-identity of the island in dispute with the island to which the allegations of the Netherlands as to display of sovereignty would seem to relate.

*

The acts of the *East India Company* (Generale Geoctroyeerde Nederlandsch Oost-Indische Compagnie), in view of occupying or colonizing the regions at issue in the present affair must, in international law, be entirely assimilated to acts of the Netherlands State itself. From the end of the 16th till the 19th century, companies formed by individuals and engaged in economic pursuits (Chartered Companies), were invested by the State to whom they were subject with public powers for the acquisition and administration of colonies. The Dutch East India Company is one of the best known. Article V of the Treaty of Munster and consequently also the Treaty of Utrecht clearly show that the East and West India Companies were entitled to create situations recognized by international law; for the peace between Spain and the Netherlands extends to "tous Potentats, Nations & Peuples" with whom the said Companies, in the name of the States of the Netherlands, "entre les limites de leurdits Octroys sont en Amitié et Alliance". The conclusion of conventions, even of a political nature, was, by Article XXXV of the Charter of 1602, within the powers of the Company. It is a question for decision in each individual case whether a contract concluded by the Company falls within the range of simple economic transactions or is of a political and public administrative nature.

As regards *contracts between a State or a Company* such as the Dutch East India Company and *native princes or chiefs of peoples* not recognized as members of the community of nations, they are not, in the international law sense, treaties or conventions capable of creating rights and obligations such as may, in international law, arise out of treaties. But, on the other hand, contracts of this nature are not wholly void of indirect effects on situations governed by international law; if they do not constitute titles in international law, they are none the less facts of which that law must in certain circumstances take account. From the time of the discoveries until recent times, colonial territory has very often been acquired, especially in the East Indies, by means of contracts with the native authorities, which contracts leave the existing organisation more or less intact as regards the native population, whilst granting to the colonizing Power, besides economic advantages such as monopolies or navigation and commercial privileges, also the exclusive direction of relations with other Powers, and the right to exercise public authority in regard to their own nationals and to foreigners. The form of the legal relations created by such contracts is most generally that of suzerain and vassal, or of the so-called colonial protectorate.

In substance, it is not an agreement between equals; it is rather a form of internal organisation of a colonial territory, on the basis of autonomy for the natives. In order to regularise the situation as regards other States, this organisation requires to be completed by the establishment of powers to ensure the fulfilment of the obligations imposed by international law on every State in regard to its own territory. And thus suzerainty over the native State becomes the basis of territorial sovereignty as towards other members of the community of nations. It is the sum-total of functions thus allotted either to the native authorities or to those of the colonial Power

which decides the question whether at any certain period the conditions required for the existence of sovereignty are fulfilled. It is a question to be decided in each case whether such a regime is to be considered as effective or whether it is essentially fictitious: either for the whole or a part of the territory. There always remains reserved the question whether the establishment of such a system is not forbidden by the pre-existing rights of other States.

The point of view here adopted by the Arbitrator is—at least in principle—in conformity with the attitude taken up by the United States in the note already quoted above, from the Secretary of State to the Spanish Minister, dated January 7th, 1900, and relating to two small islands lying just outside the line drawn by the Treaty of Paris, but claimed by the United States under the said Treaty. The note states that the two islands “have not hitherto been directly administered by Spain, but have been successfully claimed by Spain as a part of the dominions of her subject, the Sultan of Sulu. As such they have been administered by Sulu agencies, under some vague form of resident supervision by Spanish agencies, which latter have been withdrawn as a result of the recent war.”

This system of contracts between colonial Powers and native princes and chiefs is even expressly approved by Article V of the Treaty of Münster quoted above; for, among the “Potentates, Nations and Peoples” with whom the Dutch State or Companies may have concluded treaties of alliance and friendship in the East and West Indies, are necessarily the native princes and chiefs.

The Arbitrator can therefore not exclude the contracts invoked by the Netherlands from being taken into consideration in the present case.

*

As to the *identity of the island* in dispute with the islands “Melangis (Palmas)” and “Miangas” in the contracts of 1885 and 1899 respectively, this must be considered as established by the large scale map which was sent to the Governor General of the Netherlands Indies by the Resident of Menado in January 1886 and which indicates in different colours the administrative districts on the Sangi and Talauer Islands in almost complete conformity with the description of the territory of Taruna given in the annex to the contract of 1885, save that the name of Nanusa, applied to the group of seven islands by the contract, is there given to a single island of this group, usually called Merampi (Mehampi). This large scale map, prepared evidently for administrative purposes, of which a reproduction has been filed with the Explanations of the Netherlands Government, shows an isolated island “Palmas of Melangis” which, though not quite correct in size and shape and though about 40' too much to the south and 20' too much to the east, cannot but correspond to Palmas (or Miangas), since the most reliable detailed modern maps, in particular the British Admiralty Chart, show no other island but Palmas (or Miangas) between the Talauer or Nanusa Islands and Mindanao.

This comparatively correct location of the island is supported by earlier maps. The map edited at Amsterdam by Covens and Mortier at a date not exactly known, but certainly during the 18th century, shows at about the place of Palmas (or Miangas) a single island with the inscription “l' regte P^o Menangus” (the right island Menangus) as distinguished from the “engelsche Eilanden Menangus” and from the group of the Nanusa. This map proves that before that time uncertainty had existed as to the real

existence of one or several islands Menangus, an uncertainty evidently due in its origin to the mention of the existence of "Islands Meangis" made by the Englishman Dampier, in his book published in 1698.

In conformity with this statement by Covens and Mortier, the map contained in the book published in 1855 by the navigator Cuarteron shows a single island "Mianguis", not in exactly the place of the island in dispute, but distinct from the "Nanuse" and lying about midway between Cape San Augustin and the "Nanuse". Cuarteron's map shows "Mianguis" distinctly as a Dutch possession—by colour expressly indicated as relating to political boundaries; it is accompanied by geographical and statistical information and due to an author who travelled extensively in these parts (1841-1849), and against whose reliability not sufficient reasons have been given. Among other points the explanation gives for "Mianguis" the comparatively exact geographical location (latitude north $5^{\circ} 33' 30''$ [Special Agreement $5^{\circ} 35'$]); longitude east of Rome $114^{\circ} 42' 00'' = 127^{\circ} 12' 53''$ east of Greenwich (Special Agreement $126^{\circ} 36'$) and also detailed though evidently only approximative statistical information about the composition of the population. It further appears from Cuarteron's book that "Mianguis" is something apart from the Nanusa, though Cuarteron observes that the "Nanuse" Islands are little known by the geographers under the name of "Mianguis".

A proof of the fact that the Dutch authorities were quite aware of the identity of "Mianguis" with the island charted on many maps as "Palmas" is to be found in the reports of the Commanders of the Dutch Government Steamer *Raaf* (November 1896) and of H.M.S. *Edi* (June 1898). These officers mention expressly the double name and give the almost exact nautical location of the island then visited.

One observation is however to be made. The island, shown on the maps and mentioned in the contracts, bears different names: Melangis. Miangas, Miangus, Mianguis. In different documents referred to in the Netherlands Memorandum and Counter-Memorandum more than a dozen other variations of the name appear, although in the opinion of the Netherlands Government they all concern the same island. These differences, sometimes considerable at first sight, are sufficiently explained by the statements of linguistic experts, produced by the Netherlands Government. The peculiarity of the native language from which the name of the island is borrowed and the difficulty of transposing the sounds of this language into a western alphabet seem not only to make comprehensible the existence of different spellings, but to explain why precisely these variations have appeared. Differences of spelling are even recorded as such in documents as early as a letter, dated May 11th, 1701, of the Governor of the Moluccas and a report, dated September 12th, 1726. Moreover, the difference of spelling would not justify the conclusion that the more or less different names referred to different islands; for in the whole region in question no other island has been mentioned to which these names—or at least most of them—would better apply; for the Island of Tangelandang, with the place Minangan already referred to, is clearly distinguished from the island of Miangas in the documents of both the 18th and the 19th centuries relating to the dependencies of Tabukan.

No evidence has been submitted to support the supposition that the island, appearing on some old maps as "t regte Menangus" would be identical with Ariaga (Marare), which, according to a statement of Melvill van Carnbee, mentioned in the United States Memorandum, is uninhabited.

Great stress is laid in the Rejoinder of the United States on the fact that the Nanusa Isles or some islands of this group are designated by several distinguished cartographers and navigators of the 19th century as "Islands Meangis" or by some similar name, and that amongst these cartographers and sailors some are Dutchmen, in particular Baron Melvill van Carnbee. This statement which is, no doubt, exact, cannot however prove that the island Miangas mentioned as a dependency of Tabukan or Taruna or Kandahar-Taruna is to be identified with the "Is. Meangi" and therefore with the Nanusa Isles. It is clear that the cartographers referred to apply the name of "Iles Meangis" or some similar name to a group of islands. On the other hand, the island the identity of which is disputed can be but a single, distant, isolated island. The attribution of the name Meangis to the Nanusa seems to be an error, because the official documents laid before the Arbitrator which belong about to the same period as the maps mentioning the "Is. Meangis", make a clear distinction between the principal islands composing the Nanusa and the island of Miangas or Meangas or Melangis, though the latter is considered as "onderhoorig" of the Nanusa Isles. The identification of the Nanusa with "Meangis" Islands may be explained by the desire to locate somewhere the Meangis Islands, famous since Dampier's voyage. Seeing that up to very recent times an extraordinary inexactitude about the names and the location of the islands in precisely that part of the Celebes Sea is shown to exist by almost all the maps filed by the Parties, including the two maps of Melvill van Carnbee, an erroneous attribution of the name "Miangas", even by Dutch cartographers, is easily possible.

It is not excluded that the three "English Menangis Islands" which are located on some maps to the east of the "right Menangis" and of which a detailed map with indication of the depth of the surrounding sea has been filed, did in fact exist, but have disappeared in consequence of earthquakes such as reported by Cuarteron.

Finally it may be noted that the information concerning Palmas or the other islands such as St. Juan, Mata, Hunter Island, which are to be identified with it, contains, except for the most recent period, nothing which relates to the population of the island; moreover all these names, given to the island, except Mata, may have been given by navigators who did not land or get into contact with the natives. Miangas however is a native name, which the inhabitants must have communicated to the chiefs to whom they were subject and to the navigators with whom they came in touch. The name of Miangas as designating an inhabited place (*negorij*) is much older than the establishment of the more centralized village in 1892.

It results from these statements that, when the contracts of 1885 and 1899 mentioned, in connection with, but distinct from the Nanusa, a single island Melangis or Miangis as belonging to Taruna or Kandahar-Taruna, only the island in dispute can have been meant, and that this island has been known under these same or similar names at least since the 18th century. No plausible suggestion has been made as to what the single island "Miangas", the existence of which cannot be doubted, might be, if it is not the island in dispute.

The special map on sheet 14 (issued in 1901) of the "Atlas van Nederlandsch Oost-Indië" (1897-1904), in showing "P. Miangis (Palmas E.)" as a Dutch possession in the place indicated in the Special Agreement, is in conformity with earlier maps and information, particularly with the Government's special map of 1886. Under these circumstances no weight can be given to the fact that on Bogaerts' map of 1857 and in the atlas of Stemfort and

Siethoff (1883-85), as well as on other maps, a group of islands called Meangis, or a similar name, appears.

* * *

The preliminary questions being settled, the evidence laid before the Arbitrator by the Netherlands Government in support of its claim is now to be considered.

As regards the documents relating to the 17th and 18th centuries, which in the view of the Netherlands show that already at that date the Prince of Tabukan had not only claimed, but also actually displayed a certain authority over Palmas (or Miangas), the following must be noted:

The Netherlands Government gives great weight to the fact that Dutch navigators who, in search of the islands Meangis mentioned by Dampier, were sailing in the seas south of Mindanao and whose reports are at least in part preserved, not only came in sight of Palmas (or Miangas), but were able to state that the island belonged to the native State of Tabukan, which was under Dutch suzerainty as shown by the contracts of November 3rd, 1677, and September 26th, 1697.

The existence of Dutch rule would be proved by the fact that the Prince's flag—i.e. the Dutch East India Company's flag—was seen being waved by the people of the island when the Dutch ships *De Bye*, *Larycque* and *De Peer* were in sight of the island on November 21st, 1700, but were prevented from landing by the conditions of the sea. The commander of the *Larycque*, who had already sighted the island on November 12th of the same year, was instructed to make more precise investigations by landing, and he was able to do so on December 9th and 10th. Not only was the Prince's flag again hoisted by the natives, but the inhabitants informed the sailors that the name of the island was "Meangis". They gave to the commander a document—lost since that time—which, dating from 1681 and emanating from Marcus Lalero, the late king of Tabukan, whose existence and death are confirmed by the contract of 1697, stated the allegiance of the people of "Miangis" towards Tabukan. There exists however only an indirect report on this visit of December 10th, 1700, namely a letter dated May 11th, 1701, and sent by the Governor in Council of the Moluccas at Ternate to the Governor General and India Council. In this letter, based, no doubt, on information furnished by the commander of the *Larycque*, who had reached Ternate on December 29th, 1700, the Governor says that the island in question is the farthest of the Talauer islands and that its name, correctly spelt, is not "Meangis", but "Mayages".

These statements as well as the circumstance that all the reports without any mention of neighbouring islands, speak of a single island, the shape of which corresponds fairly with that of Palmas (or Miangas), would make it almost certain that the island in question is in fact Palmas (or Miangas), unless the nautical observations given in the report mentioned above (4° 49'; 4° 37'; 5° 9') might point to the Nanusa group, to which the allegiance with Tabukan would equally apply. These observations, though no doubt subject to error, would however seem to offer relatively more guarantee of accuracy than those based on the length of time taken to cover a distance at sea, mainly relied upon in the Netherlands Memorandum for the location of the island. Since, however, no other single island in those parts of the Sea of Celebes seems to exist, and since it is most unlikely that the navigators would on none of the three visits in November and December have sighted

and mentioned neighbouring islands, there is at least a great probability that the island visited by the *Laryque* on December 10th, 1700, was Palmas (or Miangas).

The mention of an island "Meamgy", in connection with, but distinct from the Nanusa, appears again in a document, dated November 1st, 1701, concerning regulations as to criminal justice (suppression of vendetta and reservation of capital punishment as an exclusive prerogative of the East India Company) in the native State of Tabukan, to which the island visited December 10th, 1700, was reported to belong. The fact that the regulations for Tabukan are, by an express provision, declared applicable to the "islands of Nanusa and Meamgy thereunder included" proves that an island of the later name was known and deliberately treated as belonging to the vassal State of Tabukan.

In a report of the Governor of Ternate, dated June 11th, 1706, the island "Miangas" is mentioned as the northernmost of the dependencies of the native States of Tabukan and Taruna, in connection with "Kakarotang" (Onrata or Kakarutan on the Brit. Adm. map), one of the Nanusa, and explicitly identified with the island first seen by the *Laryque* on November 21st, 1700. Finally, another report of the Governor of Ternate, dated September 12th, 1726, mentions a decision on the question whether 80 Talauers (inhabitants of the Talauer islands) who had arrived at Taruna from the island "Meangas off (or) Mejages" were subjects of Taruna or of Tabukan. This island is expressly identified with that which was visited in 1700 by the commander of the *Laryque*.

This documentary evidence, taken together with the fact that no island called Miangas or bearing a similar name other than Palmas (or Miangas) seems to exist north of the Talautse (Sangi) and Talauer Isles, leads to the conclusion that the island Palmas (or Miangas) was in the early part of the 18th century considered by the Dutch East India Company as a part of their vassal State of Tabukan. This is the more probable for the reason that in later times, notably in an official report of 1825, the "far distant island Melangis" is mentioned again as belonging to Tabukan.

In the documents subsequent to 1825, Miangas (Melangis) appears as a dependency of Taruna, another of the vassal States in the north of Sangi (Groot Sangihe), which already in 1726 had claimed the island as its own. The date and circumstances of this transfer are not known, but it must have taken place before 1858; for a report of the Governor of Menado, dated December 31st, 1857, mentions the Nanusa and "Melangis" as parts of Taruna. This state of things has been maintained in the contracts of 1885 and 1899. From the point of view of international law, the transfer from one to another vassal State is to be considered as a purely domestic affair of the Netherlands; for their suzerainty over Tabukan and Taruna goes back far beyond the date of this transfer.

Considering that the contracts of 1676 and 1697 with Tabukan established in favour of the Dutch East India Company extensive rights of suzerainty over Tabukan and an exclusive right of intercourse with that State, and considering further that at least two characteristic acts of jurisdiction expressly relating to Miangas, in 1701 and 1726, are reported, whilst no display of sovereignty by any other Power during the same period is known, it may be admitted that at least in the first quarter of the 18th century, and probably also before that time, the Dutch East India Company exercised rights of suzerainty over Palmas (or Miangas) and that therefore the island was at

that time, in conformity with the international law of the period, under Netherlands sovereignty.

No evidence has been laid before the Arbitrator from which it would result that this state of things had already existed in 1648 and had thus been confirmed by the Treaty of Münster. It suffices to refer to what has already been said as to this Treaty in connection with the title claimed by Spain. On the one hand, it cannot be invoked as having transformed a state of possession into a conventional title *inter partes*, for the reason that Dutch possession of the island Palmas (or Miangas) is not proved to have existed at the critical date. On the other hand, it was stated that neither the Treaty of Münster nor the Treaty of Utrecht, if they are at all applicable to the case, could at present be invoked for invalidating the acquisition of sovereignty over Palmas (or Miangas) obtained by the Dutch at a date subsequent to 1648. It follows rather from what has been said about the rights of Netherlands suzerainty over Tabukan, in the early 18th century, and as to relations between Tabukan and Palmas (or Miangas), that the Treaty of Utrecht recognized these rights of suzerainty as comprising the radja of Tabukan amongst the "potentates, nations, and peoples with whom the Lords States or members of the East and West India Companies are in friendship and alliance".

*

The admission of the existence of territorial sovereignty early in the 18th century and the display of such sovereignty in the 19th century and particularly in 1906, would not lead, as the Netherlands Government appears to suppose, by analogy with French, Dutch and German civil law, to the conclusion that, unless the contrary is proved, there is a presumption for the existence of sovereignty in the meantime. For the reasons given above, no presumptions of this kind are to be applied in international arbitrations, except under express stipulation. It remains for the Tribunal to decide whether or not it is satisfied of the continuous existence of sovereignty, on the ground of evidence as to its display at more or less long intervals.

There is a considerable gap in the documentary evidence laid before the Tribunal by the Netherlands Government, as far as concerns not the vassal State of Tabukan in general, but Palmas (or Miangas) in particular. There is however no reason to suppose, when the Resident van Delden, in a report of 1825, mentioned the island "Melangis" as belonging to Tabukan, that these relations has not existed between 1726 and 1825.

Van Delden's report, as well as later documents relating to the 19th century, shows that Miangas was always considered by the Dutch authorities as belonging to the Sangi and Talauer Isles and as being in a particular connection with the Nanusa. An extensive report of the Resident of Manado, dated August 12th, 1857, gives detailed statements about the administrative organisation, including the names of the villages (*negorijen*) and districts or presidencies (*djoegoeschappen*) and the number and title and names of the native officials. The island "Melangis" goes with the Nanusa, but is distinct from the island "Nanoesa" (usually called *Mehampi*, after the chief village) and *Karaton*; it is administered by one "radja", who at that time was named *Sasoeh*. This report leaves no room for doubt as to the legal situation of Melangis at that period, and is in conformity with the territorial description given for Palmas (or Miangas) in the contracts of 1885 and 1899 already mentioned, and also with a table, dated September 15th, 1889, showing the whole system of administrative districts in the

Talauer Islands which are dependencies of the native principalities of the Sangi Isles.

It would however seem that before 1895 the direct relations between the island and the colonial administration were very loose. In a report on a visit paid to the island in November 1895 by the Resident of Menado, it is stated that, according to the natives, no ship had ever before that time visited the island, and that no European had ever been there; the Resident himself was of opinion that he was the first colonial official who went to Palmas (or Miangas); also the commander of H.M.S. *Edi*, who patrolled the Celebes Sea in 1898, mentions that "in man's memory a steamer had never been at Miangas". The documents relating to the time before 1895 are indeed scanty, but they are not entirely lacking. A series of statements made by certain natives, chiefs and others, mostly of good age, whose memories went back far beyond 1906—at least to 1870—have been laid by the Netherlands Government before the Tribunal, two of them also in the native language used by the witnesses. It would seem to result from these depositions that the people of Miangas used to send yearly presents (pahawoca) to the radja of Taruna as token of their submission; even details about the distribution of the tribute to be collected are given. On the other hand the radja of Taruna was under the obligation to give assistance to the island in case of distress. A deposition made by a Dutch civil officer gives the list of 8 headmen who had been instituted either by the radja of Tabukan (probably Taruna) or by the Resident of Menado at Miangas until 1917.

Whatever may be the value of such depositions made all since 1924, they are at least in part supported by documentary evidence. Thus the list of headmen is confirmed as concerns the nomination of Timpala by a decree signed on September 15th, 1889, by the Resident of Menado. The most important fact is however the existence of documentary evidence as to the taxation of the people of Miangas by the Dutch authorities. Whilst in earlier times the tribute was paid in mats, rice and other objects, it was, in conformity with the contract with Taruna of 1885, replaced by a capitation tax, to be paid in money (one florin for each native man above 18 years). A table has been produced by the Netherlands Government which contains for all the dependencies of the Sangi States situated in the Talauer Islands the number of taxpayers and the amount to be paid. There "Menagasa" ranks as a part of the "Djoegoeschap" (Presidency) of the Nanusa under the dependencies of Taruna, with 88 "Hassilplichtigen" (taxpayers), paying each Fl. 1.—.

It further results from a report of the Controleur of Taruna dated November 17th, 1896, that the people of "Melangis" paid their tax by selling products on the larger islands and thus getting the money with which the new tax was to be paid. The effective payment of the tax is likewise confirmed by the commander of H.M.S. *Edi* in a report dated June 18th, 1898.

The report of the Controleur of Taruna referred to mentions the fact that on November 4th, 1896, a coat of arms was handed to the "Kapitein-laoet" (administrative head) of "Melangis", just as two days before, the same act had taken place at Karaton (Karatong), an island of the Nanusa. The report mentions that in both cases the native authorities were informed as to the meaning of this act. The distribution of coats of arms and flags as signs of sovereignty is regulated by instructions sanctioned by the Crown in 1843. The coats of arms placed at Miangas in 1896 were found in good state by H.M.S. *Edi* in 1898. The existence of a "vlaggestok" on the island is

proved by sketches made in 1895 and 1898 by officers of the Dutch ships *Raaf* and *Edi*.

The orders given, May 13th, 1898, to H.M.S. *Edi* which was to be stationed in the seas of North-East Celebes and Ternate leave no doubt that the task of the said vessel was to patrol these coasts and the Sangi and Talauer Islands, and, "if necessary, to make respected the rules for the maintenance of strict neutrality". The log-book of the ship proves that H.M.S. *Edi* twice visited Palmas (or Miangas) during the war, in June and in September 1898.

•

As regards the 20th century, it is to be observed that events subsequent to 1906 must in any case be ruled out, in accordance both with the general principles of arbitral procedure between States and with the understanding arrived at between the Parties in the note of the Department of State, dated January 25th, 1915, and the note of the Netherlands Minister at Washington, dated May 29th, 1915. The events falling between the Treaty of Paris, December 10th, 1898, and the rise of the present dispute in 1906, cannot in themselves serve to indicate the legal situation of the island at the critical moment when the cession of the Philippines by Spain took place. They are however indirectly of a certain interest, owing to the light they might throw on the period immediately preceding. It is to be noted in the first place that there is no essential difference between the relations between the Dutch authorities and the island of Palmas (or Miangas) before and after the Treaty of Paris. There cannot therefore be any question of ruling out the events of the period 1899-1906 as possibly being influenced by the existence of the said Treaty. The contract with Kandahar-Taruna of 1899 runs on the same lines as the preceding contract of 1885 with Taruna, and was in preparation already before 1898. The system of taxation, as shown by the table of the years 1904 and 1905, is the same as that instituted in 1895. The headman Timpala, instituted in 1889, was replaced by a new man only in 1917.

The assistance given in the island after the typhoon of October 1904, though in itself not necessarily a display of State functions, was considered as such—as is shown by the report of the Resident of Menado, dated December 31st, 1904—that the island "Miangis", which was particularly damaged, could only get the indispensable help through Government assistance ("van Gouvernementswege"). Reference may also be made to a relation which seems to have existed already in former times between the tribute paid by the islanders to the Sangi radjas and the assistance to be given to them in time of distress by the larger islands with their greater resources.

V.

The conclusions to be derived from the above examination of the arguments of the Parties are the following:

The claim of the United States to sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas) is derived from Spain by way of cession under the Treaty of Paris. The latter Treaty, though it comprises the island in dispute within the limits of cession, and in spite of the absence of any reserves or protest by the Netherlands as to these limits, has not created in favour of the United States any title of sovereignty such as was not already vested in Spain. The

essential point is therefore to decide whether Spain had sovereignty over Palmas (or Miangas) at the time of the coming into force of the Treaty of Paris.

The United States base their claim on the titles of discovery, of recognition by treaty and of contiguity, i.e. titles relating to acts or circumstances leading to the acquisition of sovereignty; they have however not established the fact that sovereignty so acquired was effectively displayed at any time.

The Netherlands on the contrary found their claim to sovereignty essentially on the title of peaceful and continuous display of State authority over the island. Since this title would in international law prevail over a title of acquisition of sovereignty not followed by actual display of State authority, it is necessary to ascertain in the first place, whether the contention of the Netherlands is sufficiently established by evidence, and, if so, for what period of time.

In the opinion of the Arbitrator the Netherlands have succeeded in establishing the following facts:

a. The Island of Palmas (or Miangas) is identical with an island designated by this or a similar name, which has formed, at least since 1700, successively a part of two of the native States of the Island of Sangi (Talautse Isles).

b. These native States were from 1677 onwards connected with the East India Company, and thereby with the Netherlands, by contracts of suzerainty, which conferred upon the suzerain such powers as would justify his considering the vassal State as a part of his territory.

c. Acts characteristic of State authority exercised either by the vassal State or by the suzerain Power in regard precisely to the Island of Palmas (or Miangas) have been established as occurring at different epochs between 1700 and 1898, as well as in the period between 1898 and 1906.

The acts of indirect or direct display of Netherlands sovereignty at Palmas (or Miangas), especially in the 18th and early 19th centuries are not numerous, and there are considerable gaps in the evidence of continuous display. But apart from the consideration that the manifestations of sovereignty over a small and distant island, inhabited only by natives, cannot be expected to be frequent, it is not necessary that the display of sovereignty should go back to a very far distant period. It may suffice that such display existed in 1898, and had already existed as continuous and peaceful before that date long enough to enable any Power who might have considered herself as possessing sovereignty over the island, or having a claim to sovereignty, to have, according to local conditions, a reasonable possibility for ascertaining the existence of a state of things contrary to her real or alleged rights.

It is not necessary that the display of sovereignty should be established as having begun at a precise epoch; it suffices that it had existed at the critical period preceding the year 1898. It is quite natural that the establishment of sovereignty may be the outcome of a slow evolution, of a progressive intensification of State control. This is particularly the case, if sovereignty is acquired by the establishment of the suzerainty of a colonial Power over a native State, and in regard to outlying possessions of such a vassal State.

Now the evidence relating to the period after the middle of the 19th century makes it clear that the Netherlands Indian Government considered the island distinctly as a part of its possessions and that, in the years immediately preceding 1898, an intensification of display of sovereignty took place.

Since the moment when the Spaniards, in withdrawing from the Molucas in 1666, made express reservations as to the maintenance of their sovereign rights, up to the contestation made by the United States in 1906, no contestation or other action whatever or protest against the exercise of territorial rights by the Netherlands over the Talaute (Sangi) Isles and their dependencies (Miangas included) has been recorded. The peaceful character of the display of Netherlands sovereignty for the entire period to which the evidence concerning acts of display relates (1700-1906) must be admitted.

There is moreover no evidence which would establish any act of display of sovereignty over the island by Spain or another Power, such as might counter-balance or annihilate the manifestations of Netherlands sovereignty. As to third Powers, the evidence submitted to the Tribunal does not disclose any trace of such action, at least from the middle of the 17th century onwards. These circumstances, together with the absence of any evidence of a conflict between Spanish and Netherlands authorities during more than two centuries as regards Palmas (or Miangas), are an indirect proof of the exclusive display of Netherlands sovereignty.

This being so, it remains to be considered first whether the display of State authority might not be legally defective and therefore unable to create a valid title of sovereignty, and secondly whether the United States may not put forward a better title to that of the Netherlands.

As to the conditions of acquisition of sovereignty by way of continuous and peaceful display of State authority (so-called prescription), some of which have been discussed in the United States Counter-Memorandum, the following must be said:

The display has been open and public, that is to say that it was in conformity with usages as to exercise of sovereignty over colonial States. A clandestine exercise of State authority over an inhabited territory during a considerable length of time would seem to be impossible. An obligation for the Netherlands to notify to other Powers the establishment of suzerainty over the Sangi States or of the display of sovereignty in these territories did not exist.

Such notification, like any other formal act, can only be the condition of legality as a consequence of an explicit rule of law. A rule of this kind adopted by the Powers in 1885 for the African continent does not apply *de plano* to other regions, and thus the contract with Taruna of 1885, or with Kandahar-Taruna of 1889, even if they were to be considered as the first assertions of sovereignty over Palmas (or Miangas) would not be subject to the rule of notification.

There can further be no doubt that the Netherlands exercised the State authority over the Sangi States as sovereign in their own right, not under a derived or precarious title.

Finally it is to be observed that the question whether the establishment of the Dutch on the Talaute Isles (Sangi) in 1677 was a violation of the Treaty of Münster and whether this circumstance might have prevented the acquisition of sovereignty even by means of prolonged exercise of State authority, need not be examined, since the Treaty of Utrecht recognized the state of things existing in 1714 and therefore the suzerain right of the Netherlands over Tabukan and Miangas.

The conditions of acquisition of sovereignty by the Netherlands are therefore to be considered as fulfilled. It remains now to be seen whether the United States as successors of Spain are in a position to bring forward an equivalent or stronger title. This is to be answered in the negative.

The title of discovery, if it had not been already disposed of by the Treaties of Münster and Utrecht would, under the most favourable and most extensive interpretation, exist only as an inchoate title, as a claim to establish sovereignty by effective occupation. An inchoate title however cannot prevail over a definite title founded on continuous and peaceful display of sovereignty.

The title of contiguity, understood as a basis of territorial sovereignty, has no foundation in international law.

The title of recognition by treaty does not apply, because even if the Sangi States, with the dependency of Miangas, are to be considered as "held and possessed" by Spain in 1648, the rights of Spain to be derived from the Treaty of Münster would have been superseded by those which were acquired by the Treaty of Utrecht. Now if there is evidence of a state of possession in 1714 concerning the island of Palmas (or Miangas), such evidence is exclusively in favour of the Netherlands. But even if the Treaty of Utrecht could not be taken into consideration, the acquiescence of Spain in the situation created after 1677 would deprive her and her successors of the possibility of still invoking conventional rights at the present time.

The Netherlands title of sovereignty, acquired by continuous and peaceful display of State authority during a long period of time going probably back beyond the year 1700, therefore holds good.

* * *

The same conclusion would be reached, if, for argument's sake, it were admitted that the evidence laid before the Tribunal in conformity with the rules governing the present procedure did not—as it is submitted by the United States—suffice to establish continuous and peaceful display of sovereignty over the Island of Palmas (or Miangas). In this case no Party would have established its claims to sovereignty over the Island and the decision of the Arbitrator would have to be founded on the relative strength of the titles invoked by each Party.

A solution on this ground would be necessary under the Special Agreement. The terms adopted by the Parties in order to determine the point to be decided by the Arbitrator (Article I) presuppose for the present case that the Island of Palmas (or Miangas) can belong only either to the United States or to the Netherlands, and must form in its entirety a part of the territory either of the one or of the other of these two Powers, Parties to the dispute. For since, according to the terms of its Preamble, the Agreement of January 23rd, 1925, has for object to "terminate" the dispute, it is the evident will of the Parties that the arbitral award shall not conclude by a "non liquet", but shall in any event decide that the island forms a part of the territory of one or the other of two litigant Powers.

The possibility for the Arbitrator to found his decision on the relative strength of the titles invoked on either side must have been envisaged by the Parties to the Special Agreement, because it was to be foreseen that the evidence produced as regards sovereignty over a territory in the circumstances of the island in dispute might prove not to be sufficient to lead to a clear conclusion as to the existence of sovereignty.

For the reasons given above, no presumption in favour of Spanish sovereignty can be based in international law on the titles invoked by the United States as successors of Spain. Therefore, there would not be sufficient grounds for deciding the case in favour of the United States, even if it

were admitted, in accordance with their submission, that the evidence produced by the Netherlands in support of their claim either does not relate to the Island in dispute or does not suffice to establish a continuous display of State authority over the island. For, in any case, the exercise of some acts of State authority and the existence of external signs of sovereignty, e.g. flags and coat of arms, has been proved by the Netherlands, even if the Arbitrator were to retain only such evidence as can, in view of the trustworthiness and sufficiently accurate nautical observations given to support it, concern solely the island of Palmas (or Miangas), namely that relating to the visits of the steamer *Raaf* in 1895, of H.M.S. *Edi* in 1898 and of General Wood in 1906.

These facts at least constitute a beginning of establishment of sovereignty by continuous and peaceful display of State authority, or a commencement of occupation of an island not yet forming a part of the territory of a State; and such a state of things would create in favour of the Netherlands an inchoate title for completing the conditions of sovereignty. Such inchoate title, based on display of State authority, would, in the opinion of the Arbitrator, prevail over an inchoate title derived from discovery, especially if this latter title has been left for a very long time without completion by occupation; and it would equally prevail over any claim which, in equity, might be deduced from the notion of contiguity. International law, like law in general, has the object of assuring the coexistence of different interests which are worthy of legal protection. If, as in the present instance, only one of two conflicting interests is to prevail, because sovereignty can be attributed to but one of the Parties, the interest which involves the maintenance of a state of things having offered at the critical time to the inhabitants of the disputed territory and to other States a certain guarantee for the respect of their rights ought, in doubt, to prevail over an interest which—supposing it to be recognized in international law—has not yet received any concrete form of development.

Supposing that, at the time of the coming into force of the Treaty of Paris, the Island of Palmas (or Miangas) did not form part of the territory of any State, Spain would have been able to cede only the rights which she might possibly derive from discovery or contiguity. On the other hand, like the inchoate title of the Netherlands could not have been modified by a treaty concluded between third Powers; and such a treaty could not have impressed the character of illegality on any act undertaken by the Netherlands with a view to completing their inchoate title—at least as long as no dispute on the matter had arisen, i.e. until 1906.

Now it appears from the report on the visit of General Wood to Palmas (or Miangas), on January 21st, 1906, that the establishment of Netherlands authority, attested also by external signs of sovereignty, had already reached such a degree of development, that the importance of maintaining this state of things ought to be considered as prevailing over a claim possibly based either on discovery in very distant times and unsupported by occupation, or on mere geographical position.

This is the conclusion reached on the ground of the relative strength of the titles invoked by each Party, and founded exclusively on a limited part of the evidence concerning the epoch immediately preceding the rise of the dispute.

This same conclusion must impose itself with still greater force if there be taken into consideration—as the Arbitrator considers should be done—all the evidence which tends to show that there were unchallenged acts of

peaceful display of Netherlands sovereignty in the period from 1700 to 1906, and which—as has been stated above—may be regarded as sufficiently proving the existence of Netherlands sovereignty.

For these reasons the Arbitrator, in conformity with Article I of the Special Agreement of January 23rd, 1925, decides that: The Island of Palmas (or Miangas) forms in its entirety a part of Netherlands territory.

Done at The Hague, this fourth day of April 1928.

MAX HUBER, *Arbitrator*.

MICHELIS VAN VERDUYNEN, *Secretary General*.



A woman in a white shirt is holding a large Indonesian flag (Merah Putih) high in the air. The background is a soft, warm glow, suggesting a sunrise or sunset. The title 'Daftar Singkatan' is overlaid on the left side of the image.

Daftar Singkatan

AL	Angkatan Laut
ASN	Aparatur sipil negara
BI	Bank Indonesia
BKKBN	Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
BBM	Bahan bakar minyak
BPNB	Balai Pelestarian Nilai Budaya
BPNPP	Badan Nasional Pengelola Perbatasan
BPS	Badan Pusat Statistik
BTA	<i>Border Trade Agreement</i>
Depsos	Departemen Sosial
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DWT	<i>Deadweight tonnage</i>
IDSPS	Institut for Defense, Security and Peace Studies
IPB	Institut Pertanian Bogor
IPPHOS	Indonesian Press Photo Service
KITLV	Koninklijk Instituut Voor Taal-, Land-en Volkenkunde
KP	Kepadatan penduduk
KPw BI	Kantor Perwakilan Bank Indonesia
KMP	Kapal motor penyeberangan
KPM	Koninklijke Paketvaart Maatschappij
KUBE	Kelompok Usaha Bersama
LIPI	Lembaga Ilmu Pengatahuan Indonesia

LPPM	Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
NKRI	Negara Kesatuan Republik Indonesia
NS	Nusantara Sehat
NUS	National University of Singapore
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
PCA	Permanent Court of Arbitration
PELNI	Pelayaran Nasional Indonesia
PLBN	Pos lintas batas negara
PNG	Papua New Guinea
PSBI	Program Sosial Bank Indonesia
PSDR	Pusat Penelitian Sumber Daya Regional
RI	Republik Indonesia
RIAA	<i>Reports of International Arbitral Awards</i>
RIS	Republik Indonesia Serikat
RPJMN	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
SDM	Sumber daya manusia
Sembako	Sembilan bahan pokok
SMP	Sekolah menengah pertama
SMA	Sekolah menengah atas
SOPAC	South Pacific Applied Geoscience Commission
TNI	Tentara Nasional Indonesia
UEP	Usaha ekonomis produktif
USA	United States of America
USU	Universitas Sumatera Utara
UU DS	Undang-Undang Dasar Sementara
VOC	Vereenigde Oostindische Compagnie
ZEE	Zona ekonomi eksklusif



Daftar Pustaka

- Amirell, S. E. "The Return of Piracy: Decolonization and International Relations in a Maritime Border Region (the Sulu Sea) 1959-1963." *Working Papers in Contemporary Asian Studies*, no. 15 (2005).
- Ardhana, I Ketut, Langub, J., dan Chew, D. "Cross-Border Relations between the Kelalan Valley, Sarawak, and the Bawan Valley, East Kalimantan." *Borneo Research Bulletin* 35, (2004).
- Ardhana, I Ketut. *Dinamika etnisitas dan hubungan ekonomi pada wilayah perbatasan di Kalimantan Timur-Sabah: Studi Kasus di Wilayah Krayan dan Long Pasia*. Jakarta: Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2007.
- Arsip Nasional Republik Indonesia. *Pulau-Pulau Terdepan Wilayah Perbatasan Indonesia*, jilid 4 dari Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2009.
- Arsip Nasional Republik Indonesia. *Wilayah Laut Cina Selatan, Laut Sulawesi dan Wilayah Papua/Pasifik*, jilid 1 dari Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2006.
- Arsip Nasional Republik Indonesia. *Wilayah Perbatasan Pulau, Perbatasan Australia dan Lautan Indonesia*, jilid 3 dari Kontrak Perjanjian Wilayah Perbatasan Republik Indonesia. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 2008.

- Azmi. “Kajian Arsip Wilayah Perbatasan Negara Dalam Rangka Pelindungan dan Penyelamatan Arsip Terjaga di Lingkungan Lembaga Negara dan Pemerintahan Daerah.” Makalah dipresentasikan dalam kegiatan 2011 in Forum Communicate: Collaborate: Innovate yang diselenggarakan oleh RIM Professionals Australasia, Darwin, Northern Territory, Australia, 11–14 September, 2011.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2022*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2022.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2018*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2018.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Kecamatan Miangas Dalam Angka 2020*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2020.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Kepulauan Talaud Dalam Angka 2010*. Talaud: Kabupaten Kepulauan Talaud, 2010.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Miangas Dalam Angka 2009*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2009.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Miangas Dalam Angka 2012*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2012.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kepulauan Talaud. *Miangas Dalam Angka 2014*. Talaud: BPS Kabupaten Kepulauan Talaud, 2014.
- Baldwin, Elaine, Brian Longhurst, Scott McCracken, Miles Ogborn, dan Greg Smith. *Introducing Cultural Studies*, revised first ed. Harlow: Pearson Education Limited, 2004.
- Bangun, Budi H.. “Konsepsi dan pengelolaan Wilayah Perbatasan Negara: Perspektif Hukum Internasional.” *Tanjungpura Law Journal* 1, no. 1 (January 2017): 52–63.
- Baroleh, Maartianus S., Achmad Fahrudin, Rokhmin Dahuri, Setyo Budi Susilo, dan Daniel Monintja. “Kerentanan Pulau Miangas (Vulnerability of Miangas Island).” *Jurnal Ilmiah Platax7*, no. 1 (Januari 2019): 56–62.
- Berg, Lawrence D. and Jani Vuolteenaho. *Critical Toponymies: The Contested Politics of Place Naming*. Surrey: Ashgate Publishing, 2009.
- “Bezoek aan Miangas Overblijfsel van landbrug naar de Philippijnen Lieflijk, zeer romantisch, maar zeer afgelegen deel van O-Indonesië Betere verbinding gewenst.” *Het dagblad: uitgave van de Nederlandsche Dagbladpers te Batavia*, 9 Agustus, 1949.

- “Binnenland.” *Het vaderland*, 4 Desember, 1909.
- Bonauli. “Kisah Kehidupan Umat Muslim di Pulau Kristen Indonesia.” *Detik.com*, 18 Oktober, 2019. <https://travel.detik.com/domestic-destination/d-4751123/kisah-kehidupan-umat-muslim-di-pulau-kristen-indonesia>
- Bonauli. “Pantangan Kerja di Hari Minggu bagi Orang Miangas.” *Detik.com*, 29 September, 2019. <https://travel.detik.com/domestic-destination/d-4726185/pantangan-kerja-di-hari-minggu-bagi-orang-miangas>
- “Bonnenland Scheepvaartweg Amsterdam.” *Arnhemsche courant*, 5 April, 1928.
- Buendia, Rizal G. “The Mindanao Conflict in the Philippines: Ethno-Religious War or Economic Conflict?” Dalam *The Politics of Death: Political Violence in Southeast Asia*, diedit oleh Aurel Croissant, Beate Martín, dan Sascha Kneip, 147–187. Berlin: Lit Verlag, 2006. <https://www.researchgate.net/publication/40614298>
- Cablitz, Gabriele H. “When “what” is “where”: A linguistic analysis of landscape terms, place names and body part terms in Marquesan (Oceanic, French Polynesia).” *Language Sciences* 30, no. 2–3 (2008): 200–226.
- Cribb, Robert dan Audrey Kahin. *Kamus Sejarah Indonesia*. Jakarta: Komunitas Bambu, 2012.
- “De Flores” naar Mapia en Miangas.” *Soearabaijasch handelsblad*, 13 September, 1929.
- De Graaff, S. dan D. G. Stibbe. *Encyclopaedie Nederlandsch Indië*, s.v. Mapia. ‘s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1918.
- “De Nederlanders in de Filippijnsche wateren.” *Leeuwarder courant*, 29 April, 1911.
- Direktorat Jenderal Kelautan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. *Profil 31 Pulau-Pulau Kecil Terluar Berpenduduk* (Jakarta: Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012).
- Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. “Kapal Perintis dan Kapal Tol Laut Jangkau Wilayah Terdepan Indonesia di Kepulauan Talaud Sulawesi Utara.” 30 Maret,

2019. <https://hubla.dephub.go.id/home/post/read/4359/kapal-perintis-dan-kapal-tol-laut-jangkau-wilayah-terdepan-indonesia-di-kepulauan-talau-sulawesi-utara>
- Direktorat Jenderal Tenaga Kesehatan. “Program Nusantara Sehat untuk Perkuat Pelayanan Kesehatan.” Video Direktorat Jenderal Tenaga Kesehatan. 26 Maret 2015. <https://ditjen-nakes.kemkes.go.id/content/video/Nusantara-Sehat>
- Dispen Lantamal VIII. “Lanal Melonguane Kirim Hasil Panen Sayuran Hidroponik ke Pulau Miangas untuk Dibagikan Kepada Masyarakat.” Koarmada II. 19 Oktober, 2020. <https://koarmada2.tnial.mil.id/2020/10/19/lanal-melonguane-kirim-hasil-panen-sayuran-hidroponik-ke-pulau-miangas-untuk-dibagikan-kepada-masyarakat/>
- “Dispute Resolution Services.” Permanent Court of Arbitration. Diakses pada 17 Agustus, 2023. <https://pca-cpa.org/en/services/>
- Djajengmintardjo. “Tapal Batas Negara Kita.” *Majalah IPPHOS* Tahun IV, no. 12, 15 Januari, 1952, 417–419.
- Fahriani, Ade Aryanti. “Menilik Sudut Utara Indonesia, Miangas.” *Kompasiana*, 12 Agustus, 2015. <https://www.kompasiana.com/dhe.el-ryanie/55cb16955dafbd0b05fb82ee/menilik-sudut-utara-indonesia-miangasFariastuti.> “Mobility of People and Goods across the Border of West Kalimantan and Sarawak.” *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002).
- Frederik, Wulanmas A. P. G. “Impacts of the Implementation of Border Crossing Area Agreement between Indonesia and the Philippines at the Border of Miangas Island of North Celebes.” *Jurnal Hukum International* 9, no. 1 (Oktober 2011).
- Furnivall, J. S. *Hindia Belanda: Studi tentang Ekonomi Majemuk*. Jakarta: Freedom Institute, 2009.
- “Het eiland Miangas.” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indië*, 3 Desember, 1924.
- “Het Eilandje Miangas.” *Algemeen handelsblad voor Nederlandsch-Indie*, 29 Oktober, 1938.
- “Het Eilandje Miangas.” *Het nieuws van den dag voor Nederlandsch-Indië*, 29 Oktober, 1938.
- “Het Noordelijkste punt van onze Oost.” *Deli courant*, 8 Juni, 1936.

- “Het compromis in zake Miangas.” *De Locomotief*, 11 Juni, 1925.
- Hoetagaol, Shopia M., Nono S. A. Sumampouw, Julianto Parauba, Rony Tuage, dan Mulyadi Pontororing *Studi Tentang Aspek-aspek Sosial-Budaya Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Kasus Masyarakat di Pulau Miangas*. Manado: Balai Pelestarian Nilai Budaya, 2012.
- Horstman, Alexander. “Incorporation and Resistance: Border-Crossing and Social Transformation in Southeast Asia.” *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002).
- Husain, Sarkawi B., Lina Puryanti, dan Adi Setijowati, “History, education, and border area: An introduction study on education at the Indonesia-Malaysia border, Sebatik Island, North Kalimantan”, *Kasetsart Journal of Social Sciences* 42, (2021): 947–952.
- Ihsanuddin. “Ke Pulau Miangas, Jokowi Resmikan Tiga Bandara.”, *Kompas.com*, 19 Oktober, 2016. <https://nasional.kompas.com/read/2016/10/19/06523491/ke.pulau.miangas.jokowi.resmikan.tiga.bandara>
- Ishikawa, Noboru. *Between Frontiers. Nation and Identity in a Southeast Asian Borderland* (Singapura: NUS Press-Nias Press, 2010).
- “Island of Miangas.” *The Straits Times*, 1 April, 1926.
- “Island Ownership. Arbitration Between Amerika And Holland.” *Straits Budget*, 22 Agustus, 1924.
- Jamaluddin. “Pemanfaatan Ruang Wilayah Pesisir Pulau-Pulau Kecil Terluar (Studi Kasus: Pulau Miangas, Kabupaten Kepulauan Talaud)”. Tesis, Institut Pertanian Bogor, 2017.
- Jose, F. Sionil. *Sebuah Desa Bernama Po-On*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1988.
- Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Utara. *Laporan Perekonomian Provinsi Sulawesi Utara Agustus 2022*. Manado: Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Sulawesi Utara, 2022.
- Kaunang, Ivan R. B. “Lintasan Sejarah Masuknya Islam di Kepulauan Sangihe dan Talaud.” Dalam *Kepulau(an) Air Mata (Esai-esai Sejarah Budaya Nusa Utara)*. Yogyakarta: Intan Cendikia, 2007, 107–129.
- Kaunang, Ivan R. B. “Sejarah Kepemilikan Pulau Miangas dan Perbatasan Indonesia-Filipina.” Dalam *Kepulau(an) Air Mata (Esai-esai Sejarah Budaya Nusa Utara)*. Yogyakarta: Intan Cendikia, 2007.

- “Koloniën. Het eiland Miangas geteisterd Vloedgolf vaagt strandkampongs weg.” *Delftsche courant*, 4 Mei, 1932.
- La Side. *Badjak Laoet*, Batavia: Balai Poestaka, 1935.
- Laheba, Novelina. “Ambivalensi Identitas dan Loyalitas di ‘Gerbang Utara’. Suatu Kajian Identitas Kebangsaan Masyarakat Pulau Miangas Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara.” Tesis, Universitas Sanata Dharma, 2010.
- Lam, Herman J. *Miangas (Palmas)*. Batavia: G. Kolff & Co., 1932.
- “LAS PALMAS.” *De Tijd: godsdienstig-staatkundig dagblad*, 27 Januari, 1925.
- Latifa, Ade, Aswatini, Suko Bandiyono, Haning Romdiati, Bayu Setiawan, Mita Noveria, Rusida Yulianti, and Sri Rahayu. *Penduduk dan Kemiskinan di Wilayah Perbatasan Provinsi Sulawesi Utara dan Kalimantan Timur*. Jakarta: Pusat Penelitian Kependudukan, LIPI, 2006.
- Locher-Scholten, Elsbeth. *Sumatraans Sultanaat en Koloniale Staat: de Relatie Djambi-Batavia (1830-1907) en het Nederlandse Imperialisme*. Leiden: KITLV, 1994.
- Magenis, Alice dan John C. Appel. *A History of the World*. New York: American Book Company, 1959.
- Mantiwalo, Ivent. “Cerita Nakes Puskesmas Miangas Talaud, Terpaksa Tinggal di Ruang Rawat Inap, Tidak Ada Rumah Dinas.” *Tribun Talaud*, 15 Juni, 2022. <https://manado.tribunnews.com/2022/06/15/cerita-nakes-puskesmas-miangas-talaud-terpaksa-tinggal-di-ruang-rawat-inap-tidak-ada-rumah-dinas?page=2>
- “Miangas door dr. H.J. Lam. Ind. Comite voor wetenschappe-lijke onderzoekingen Batavia.” *Algemeen Handelsblad*, 13 April, 1932.
- “Miangas (Las Palmas) door een vloedgolf geteisterd.” *Dagblad van Noord-Brabant*, 4 Mei, 1932.
- “Miangas De Noordoostelijke punt van onzen Archipel.” *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad*, 4 Mei, 1932.
- “Miangas Door Een Vloedgolf Geteisterd. De Kon. Paketvaart Mij. verstrekt rijst.” *Nieuwe Tilburgsche Courant*, 3 Mei, 1932.
- MN, Aguk I. *Kidung Rindu di Tapal Batas*. Yogyakarta: Qalam Nusantara, 2015.

- Muchtar. "Relevansi Program Kesejahteraan Sosial Dalam Pengembangan Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Kasus Miangas" *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial* 12, no. 03 (2008): 28–38.
- Muhidin, Sitti N. "Penyelesaian Sengketa Perbatasan Yang Ditinjau Melalui Implementasi Border Crossing Agreement Antara Indonesia- Filipina (Studi Kasus Pulau Miangas, Sulawesi Utara)." *Jurnal Transborders* 2, no. 2 (Juni 2019): 108–114.
- Muttalib, Jang A. "Jambi 1900-1916: From War to Rebellion." Disertasi, Columbia University, 1995.
- Ningsih, Widya L. "Traktat London: Latar Belakang, Isi, dan Dampaknya." *Kompas.com*, 6 Juli, 2022. <https://www.kompas.com/stori/read/2021/07/06/111643379/traktat-london-latar-belakang-isi-dan-dampaknya?page=all>
- Niodel, Burhan, Ismail Rachman, dan Welly Waworundeng. "Implikasi Border Crossing Agreement Dan Border Trade Agreement Terhadap Konektivitas di Wilayah Perbatasan Indonesia-Filipina." *Intermestic: Journal of International Studies* 7, no. 1 (November 2022): 207–228. <http://dx.doi.org/10.24198/intermestic.v7n1.10>
- Noor, Firman, dan Nina Andriana. *Nasionalisme di Tapal Batas*. Yogyakarta: Ombak, 2017.
- Nuryahman dan Ida Bagus Sugianto. *Etnografi Suku Tetun di Daerah Perbatasan Kabupaten Belu Provinsi Nusa Tenggara Timur*. Denpasar: BPNB Bali, 2019.
- Octaviani, Wulan. "Pulau Miangas, Garda Terdepan di Utara Indonesia." *Sampaijauh.com*, 20 Juli, 2022. <https://sampaijauh.com/pulau-miangas-14412>
- Patji, Abdul R. "Makassar Nama Kolektif: Masyarakat Migran Sulawesi Selatan di Alor Kecil, Kabupaten Alor, Nusa Tenggara Timur." *Jurnal Masyarakat & Budaya* 11, no. 2 (2009).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia. 2002. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/52451/pp-no-38-tahun-2002>

- Permanent Court of Arbitration. *The Island of Palmas Case (or Miangas)*, Reports of International Arbitral Awards (RIAA), volume XI, The Hague, 4 April 1928.
- Prasetyadi, Kristian O. “Balada Dunia Pendidikan di Miangas.” *Kompas*, 31 Maret, 2020. <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2020/03/31/balada-dunia-pendidikan-di-miangas>
- Prasetyadi, Kristian O. “Miangas Kekurangan Guru Sekolah Dasar.” *Kompas*, 19 Maret, 2020. <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2020/03/19/miangas-kekurangan-guru-sekolah-dasar>
- Pristiwanto. *Manè Tradisi Tangkap Ikan di Perbatasan Indonesia-Filipina*. Yogyakarta: Amara Books, 2018.
- Puryanti, Lina dan Sarkawi B. Husain. “A people-state negotiation in a borderland : A case study of the Indonesia–Malaysia frontier in Sebatik Island.” *Jurnal Wacana* 13, no. 1 (April 2011): 105–120.
- Puryanti, Lina dan Sarkawi B. Husain. “Politik Identitas dan Konstruksi Kebangsaan Masyarakat Perbatasan.” *Patrawidya* 17, no. 1 (April 2016): 45–61.
- Puryanti, Lina. “‘Garuda di dadaku, malaysia di perutku’: Bordering and Social Transformations of Bugis in Indonesia Sebatik Border Island.” Disertasi, National University of Singapore, 2017.
- Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, *Dinamika Etnisitas dan Hubungan Ekonomi pada Wilayah Perbatasan di Kalimantan Timur – Sabah*. Jakarta: PPSDR, LIPI, 2007.
- Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat. *Revitalisasi Model Pemberdayaan Pranata Sosial di Pulau Miangas, Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara*. Jakarta: PPKS, Departemen Sosial, 2008.
- Rahman, Adi F. N. “Memberantas Kejahatan Transnasional di Jalur Segitiga Asia Tenggara, Wilayah Perairan Laut Sulu.” *Journal of International Relations* 5, no. 4 (2019).
- Regerings-almanak voor Nederlandsch-Indië*. 1939.
- Ricklefs, M. C. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: Serambi, 2005.
- Royal Museums Greenwich. “Dutch Attack on the Medway, June 1667.” Royal Museums Greenwich. t.t. Diakses pada 14 September, 2023. <https://www.rmg.co.uk/collections/objects/rmgc-object-11787>

- Sadi, Haliadi, Wilman Darsono, dan Tiara Wulandari. *Profil dan Potensi 8 Pulau Terdepan di Kabupaten Kepulauan Aru*. Aru: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, 2012.
- Sarbidi. “Kajian Ketersediaan Air Tawar Untuk Air Baku di Pulau Kecil. Studi Kasus: Pulau Miangas.” *Jurnal Pemukiman* 5, no. 3 (November 2010): 139–146.
- Sari, Sri M. “6 Trayek Laut Baru Perkuat Konektivitas ke Talaud.” *Bisnis.com*, 31 Maret 2019. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190331/98/906494/6-trayek-laut-baru-perkuat-konektivitas-ke-talaud>
- Shanghai, Chenjuness. “Tiong Kok Lie Haij To atawa Badjak Laoet Prampoean dari Tiongkok.” *Kiam Hiap Taon* II, no. 22, 15 December 1932.
- Sidauruk, Iin S. D. “Kebijakan Pemerintah Jokowi di Perbatasan Pulau Miangas-Sulawesi Utara.” Skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2017.
- Soepomo, R. *Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia*. Jakarta: Noordhoff-Kolf N.V., Tahun terbit tidak diketahui.
- Soeratin, Aat, Donny Rachmansyah, dan Arif D. Pahlawan. *Tepian Tanahair, 92 Pulau Terdepan Indionesia, Indonesia Bagian Tengah*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2011.
- Sormin, Salman Al Paris. “Hegemoni Amerika Serikat di Asia Tenggara.” *Jurnal Education and Development* 6, no.3 (Oktober 2018).
- “Spanish-American War.” *The Encyclopedia Americana*. International ed., vol. 25. New York: Americana Corporation, 1969.
- Sriyono, Antonius, Abdul Haris Farid, dan Mujiati. *Eksistensi Tanah Eks Swapraja (Studi Kasus Tanah Sunan Ground Surakarta)*. Laporan penelitian. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2015.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1825 Nomor 19. 1825.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1860 Nomor 101. 1860.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1872 Nomor 94. 1872.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1892 Nomor 211. 1892.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1894 Nomor 81. 1894.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1895 Nomor 122. 1895.

- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1895 Nomor 220. 1895.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1906 Nomor 194. 1906.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1909 Nomor 214. 1909.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1916 Nomor 145. 1916.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1917 Nomor 6. 1917.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1930 Nomor 375. 1930.
- Staatsblad van Nederlandsch Indië* 1937 Nomor 569. 1937.
- Sumolang, Steven. *Pembangunan Kawasan Perbatasan Berbasis Kearifan Lokal Eha Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam. Studi di Kepulauan Nanusa, Kabupaten Talaud*. Yogyakarta: Amara Books, 2018.
- Tagliacozzo, Eric. *Secret Traders, Porous Borders: Smuggling and States Along a Southeast Asian Frontier, 1865-1915*. Singapura: NUS Press, 2007.
- “The Island of Palmas. Occupation By the Netherlands India Government.” *Straits Budget*, 18 Mei, 1911.
- “The Miangas Islands Dispute.” *The Singapore Free Press*, 2 April, 1926.
- Tirtosudarmo, Riwanto. “Kalimantan Barat sebagai ‘Daerah Perbatasan’: Sebuah Tinjauan Demografi-Politik” *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002).
- “U.S. and The Netherland.” *Pinang gazette and Straits chronicle*, 1 April, 1926.
- Ulaen, Alex J. “Miangas dalam Dinamika Wilayah Perbatasan Bahari.” *Jejak Kembara: Dalam Catatan-Catatan Lepas*. Yogyakarta: Amara Books, 2019.
- Ulaen, Alex J., P. Nugrahini, dan C. Setiawan.. *Studi Tentang Sosial Budaya Masyarakat Daerah Perbatasan: Studi Masyarakat Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe*. Manado: Balai Pelestarian Nilai Budaya Manado, 2012.
- Ulaen, Alex John, Triana Wulandari, dan Yuda B. Tangkilisan. *Sejarah Wilayah Perbatasan Miangas-Filipina 1928-2010: Dua Nama Satu Juragan*. Jakarta: Direktorat Geografi Sejarah, Direktorat Jenderal Sejarah dan Purbakala Kementerian Pendidikan dan Pariwisata, 2011.

- United Nations. *Reports Of International Arbitral Awards (Recueil Des Sentences Arbitrales), Island Of Palmas Case (Netherlands, USA)*, vol. II, 4 April, 1928. 2006.
- “Vraagstukken van Dezen Tijd De onafhankelijkheid der Philippijnen Wat wenschen de Vereenigde Staten? Het conflict over het eilandje Miangas Japansche Expansie?” *Bredasche courant*, 18 Mei, 1935.
- Warren, James F. *The Sulu Zone: The Dynamics of External Trade, Slavery and Ethnicity in the Transformation of a Southeast Asian Maritime State, 1768-1898*. Singapura: NUS Press, 2007.
- Warsilah, Henry dan Dede Wardiat. *Pembangunan Sosial di Wilayah Perbatasan Kapuas Hulu, Kalimantan Barat*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.
- Wedhaswary, Inggried D., ed. “‘Nawa Cita’, 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK.” *Kompas.com*, 21 Mei, 2014. <https://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.%20Prioritas.Jokowi-JK>
- Widley, Reed L. “Border Studies Beyond Indonesia; A Comparative Perspective.” *Antropologi Indonesia* XXVI, no. 67 (2002).
- “Wilayah Perbatasan Indonesia: Membangun Indonesia dari Daerah Pinggiran.” *Majelis, Majalah Informasi dan Komunikasi Konstitusi*, edisi no. 12/Th. IX/Desember 2015.
- Wulan, Ratih. “Bandara Miangas Siap Diresmikan Demi Kurangi Kriminalitas.” *Dream.co.id*, 10 Oktober, 2016. <https://www.dream.co.id/travel/bandara-miangas-siap-diresmikan-demi-kurangi-kriminalitas-161010n.html>
- Zulqaiyyim. “Profanisasi dan Sakralisasi Ruang Sosial Kota Jambi, 1850an-1940an.” Disertasi, Universitas Gadjah Mada, 2019.



Tentang Penulis



Sarkawi B. Husain dilahirkan di Tolitoli, Sulawesi Tengah, pada 29 Juni 1971. Sejak tahun 1999–sekarang, ia menjadi staf pengajar pada Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Airlangga Surabaya. Minat risetnya adalah sejarah lingkungan, sejarah sosial-politik, sejarah kota, dan studi tentang perbatasan. Beberapa artikelnya telah dipublikasikan, baik dalam jurnal nasional maupun internasional, dan

dalam *edited book*. Tulisan tersebut antara lain: “Chinese Cemeteries as a Symbol of Sacred Space. Control, Conflict, and Negotitation in Surabaya, Indonesia” dalam Freek Colombijn and Joost Coté, *Cars, Conduits, and Kampongs: The Modernization of the Indonesian City, 1920-1960* yang diterbitkan oleh Brill Leiden dan “History, education, and border area: An introduction study on education at the Indonesia-Malaysia border, Sebatik Island, North Kalimantan” yang terbit dalam *Kasetsart Journal of Social Sciences*, Vol. 42 No. 4, October, 2021. Artikelnya tentang Negara Indonesia Timur (NIT) terbit di Universiteit van Amsterdam (UVA) dalam *edited book* yang berjudul *Revolutionary Worlds: Local Perspective and Dynamics During the Indonesian Independence War, 1945-1949*. Selain itu, ia juga menulis sebuah artikel bersama Dr. Samidi M. Baskoro yang berjudul “Syair dan Alunan Basing: Dilema Kesenian Tradisional” yang dimuat dalam buku *Perubahan dan Kesenambungan: Ekonomi-Sosial Kota, Warisan Budaya, dan Identitas Etnis di Indonesia*, tahun 2022. Karya ilmiah yang tersebar di

berbagai buku maupun jurnal dapat dilihat dalam laman Scopus maupun Google Scholar. Untuk kepentingan akademis, ia dapat dihubungi melalui e-mail: sarkawi@fib.unair.ac.id.



Samidi M. Baskoro lahir di Nganjuk, 11 September 1977. Saat ini ia bekerja sebagai pengajar di program studi Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Airlangga, Surabaya. Pendidikan ditempuh mulai dari strata satu (S-1) sampai strata tiga (S-3) Ilmu Sejarah di Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Kategori bidang sejarah yang menjadi fokus kajian adalah Sejarah Seni Pertunjukan, Sejarah Kebudayaan, dan Sejarah Sosial. Beberapa artikel telah diterbitkan dalam lima tahun terakhir, yaitu (1) “Surabaya Menjadi Kota Kolonial Modern pada Akhir Abad Ke-19: Industri, Transportasi, Permukiman, dan Kemajemukan Masyarakat”, jurnal *Mozaik Humaniora*, tahun 2017; (2) “Identitas Budaya Masyarakat Kota: Teater Tradisi di Kota Surabaya pada Awal Abad XX”, jurnal *Indonesian Historical Studies*, tahun 2019; (3) “Kampung dan Solidaritas Masyarakat Kampung: Surabaya pada Paruh Pertama Abad XX” dalam buku *Kota dan Jejak Aktivitas Peradaban*, tahun 2019; (4) “Modal Awal Mengembangkan Wisata Desa: Pengetahuan Kesejarahan, Persepsi, dan Partisipasi Masyarakat Pada Situs Petilasan Gadjah Mada Desa Lambang Kuning”, jurnal *Layanan Masyarakat*, tahun 2019; (4) “Sailing to the Island of the Gods’: Bugis Migration in Bali Island”, jurnal *Utopia Y Praxis Latino Americana*, tahun 2020; (5) “Menjaga Kesehatan Masyarakat Melalui Perbaikan Lingkungan Kampung di Kota Surabaya Tahun 1910-1940”, jurnal *Jantra*, tahun 2021; (6) “Syair dan Alunan Basing: Dilema Kesenian Tradisional” dalam buku *Perubahan dan Kesenambungan: Ekonomi-Sosial Kota, Warisan Budaya, dan Identitas Etnis di Indonesia*, tahun 2022; (7) Kontributor *Ensiklopedi Sejarah Indonesia*, tahun 2022; dan (8) Kontributor *Ensiklopedi Sejarah dan Budaya Kota Surabaya*, tahun 2022. Artikel yang terbit di jurnal dapat ditelusur di laman Google Scholar. Ia dapat dihubungi melalui e-mail: samidi@fib.unair.ac.id.



Ivan Robert Bernadus Kaunang adalah seorang dosen yang di daerahnya, Manado, Sulawesi Utara, dikenal sebagai sejarawan dan budayawan. Hal ini terkait dengan latar studinya, S-1 Sejarah Unsrat, S-2 Magister Sejarah UGM Yogyakarta, dan Program Doktor S-3 Kajian Budaya Universitas Udayana, Bali. Pengalamannya menulis berfokus pada kajian sejarah dan budaya yang juga berdampak

pada tugas yang pernah dan hingga kini diembannya. Ia pernah menjadi tenaga ahli Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Bidang Sosbud Pemkot Manado; tenaga ahli di beberapa instansi pemerintah, Bapelitbangda, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Pariwisata Kota Manado, Dinas Kebudayaan; Tim Pengkaji Pemberian Gelar Tokoh dan Pahlawan Daerah TP2GD Sulawesi Utara di Dinas Sosial Provinsi, Ketua/Anggota Tim Peneliti BPNB dan Balai Arkeologi Manado; Ketua/Anggota Dewan Pakar Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Chapter Sulut; Anggota Dewan Pakar Persatuan Intelektual Kristen Indonesia (PIKI) Sulut; Direktur Seni Budaya Intelektual Muda Sulut (ILMU); dan Direktur Institut Kajian Budaya Minahasa (IKBM). Sejak September 2022, ia menjabat sebagai Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan FIB Unsrat, yang sebelumnya sebagai Ketua Jurusan Ilmu Sejarah FIB Unsrat. Selanjutnya, untuk organisasi sejarawan sebagai Ketua/Anggota Bidang Pengabdian Masyarakat PPSI dan MSI Pusat. Beberapa karyanya: “City in Dragon Circle: Study of the History of Pagoda and Its Deployment in Manado, 1819 – 2018” (2020); *Ensiklopedi Cerita-Cerita Rakyat Daerah Sulawesi Utara* (2020); “Dua Kota Pelabuhan di Jazirah Utara Sulawesi Kajian Historis Manado dan Kema di Era Kolonial” (2021); “Bahasa Melayu Manado dan Bahasa Indonesia Kajian Sejarah untuk Pemertahanan Bahasa di Sulut” (2021); *Toponimi Tempat Bersejarah di Kota Manado* (2021); “Kajian Sejarah Budaya Tari Kawasan Dalam Memperkuat Karakter dan Identitas Keminahasaan” (2022); *Storynomik Tourism Kota Manado* (2022). Penulis dapat dihubungi melalui ivankaunang67@gmail.com.



An illustration of a woman with dark hair, wearing a white shirt, holding a large Indonesian flag (red and white) high above her head. The background is a soft, warm glow, suggesting a sunrise or sunset. The word 'Indeks' is printed in a bold, black, sans-serif font on the left side of the image.

Indeks

- Aat Soeratin, 19
Aceh, 5, 25, 27
Adi Setijowati, 12, 13, 138
Aguk Irawan, 14
Alexander Horstman, 1
Alex J. Ulaen, 6, 17, 18, 38, 42, 43
Ambalat, 12
Amerika Serikat, xvi, 10, 16, 28, 29,
38, 43, 44, 45, 46, 47, 48,
50, 51, 52, 53, 54, 55, 74,
76, 142
Anambas, 24
Andres Banifacio, 44
Angkatan Laut, 19, 61, 131
Asia Tenggara, 1, 14, 37, 43, 44,
141, 142
Atoni, 31
Audrey Kahin, 31, 136
Australia, 3, 4, 5, 14, 30, 31, 34, 74,
75, 135
Austronesia-Melanesia, 31
Azmi, 3, 5, 135
Bacan, 36
Badan Nasional Pengelola Per-
batasan, 6, 75, 131
Badan Pusat Statistik, 20, 59, 62, 63,
64, 65, 76, 131, 135, 136
Banggai, 56
Bangka, 24
Bank Indonesia, 71, 131, 132, 138
Batchian, 36
Batu Goyang, 14
Belanda, xvi, 9, 10, 16, 18, 21, 23,
24, 25, 26, 27, 28, 29, 30,
31, 32, 33, 34, 38, 39, 40,
43, 47, 48, 50, 51, 52, 53,
54, 55, 56, 57, 74, 75, 76,
77, 137
Belu, 31, 140

Bengkulu, 25
 Biaena Bato, 44
 Biliton, 24
 Bitung, 9, 19, 22
 Bolaang Mongondow, 56, 58
 Border Trade Agreement, 7, 131, 139
 Borneo, 12, 24, 27, 28, 134
 British North Borneo Company (State of North Borneo), 28
 Brunei, 28
 Budi Hermawan Bangun, 1
 Bulemo, 56
 Buol, 56

 Chenjuneess Shanghai, 37

 Dampulis, 41
 Datu Bawarodi, 41, 42
 Davao, xv, 42, 75
 Dede Wardiat, 11, 143
 Den Haag, xvi, 10, 18, 50, 51, 52, 53, 55
 Dewan Perwakilan Rakyat, 1, 23, 73, 131
 Dili, 31
 Djajengmintardjo, 23, 24, 32, 33, 55, 137
 Domingo M. Non, 42
 Donggala, 56
 Dusun Karang Selatan, 20, 77
 Dusun Karang Tengah, 20, 77
 Dusun Karang Utara, 20, 77

 E.J. Jellesma, 39
 Elsbeth Locher-Scholten, 26
 Entikong, 11
 Enu, 14
 Enu Karang, 14
 Eropa, 25, 27, 43
 Essang, 9, 22

 Fariastuti, 10, 11, 12
 Filipina, xv, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 28, 29, 36, 37, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 56, 70, 71, 74, 75, 76, 77, 138, 139, 140, 143
 Firman Noor, 11, 13
 Flores, 31, 57, 133
 F. Sionil Jose, 43, 45

 gereja, 57, 65, 66
 Glan, 42
 Gorontalo, 56, 71

 Haliadi Sadi, 11
 Henry Warsilah, 11
 Hindia Belanda, 16, 23, 24, 25, 26, 32, 33, 34, 47, 48, 51, 52, 55, 56, 137

 Iin Sri Devi, 15, 17
 India, 3, 5, 25, 27, 57, 74, 75, 134
 Inggris, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 34
 Institut for Defense, Security and Peace Studies, 4, 131
 Intata, 18, 35
 Irian Barat, 29, 30, 31
 Islam, 19, 31, 49, 65, 79, 138

Ismail Rachman, 7, 139
 Ivan R. B. Kaunang, 19, 37, 65

 Jacob Naung, 41
 James F. Warren, 56
 Jan de Hoofd, 36, 75
 Jawa, 13, 24
 Jepang, 30, 45
 Jerman, 29, 30
 Joko Widodo, 2, 9, 15, 16, 73
 Jose Rizal, 44
 J. S. Furnivall, 26
 Jusuf Kalla, 2, 16, 73

 Kabupaten Nunukan, 12
 Kahakitang, 9, 22
 Kaiser Wilhelmsland, 30
 Kakorotan, 9, 18, 22, 35, 41
 Kalimantan, 2, 4, 5, 10, 11, 12, 13,
 23, 27, 28, 71, 75, 134, 135,
 137, 138, 139, 141, 142,
 143, 145
 Kalimantan Barat, 2, 5, 11, 142, 143
 Kalimantan Utara, 12, 71
 Kapten Paulus de Brings, 36, 75
 Karatoeng, 18, 35
 Karatung, 9, 18, 22, 35, 41, 42, 59,
 71, 78
 Karaweira, 14
 Katolik, 43, 65
 Kawaluso, 9, 22
 Kawio, 9, 22
 Kepulauan Solor, 24
 Kepulauan Aru, 11, 14, 141
 Kepulauan Karimun, 24, 25

 Kepulauan Karolinen, 29, 30
 Kepulauan Lingga, 24
 Kepulauan Maluku, 36
 Kepulauan Natuna, 5
 Kerajaan Ternate, 36
 Kolonodale, 56
 Krayan, 12, 13, 14, 135
 Kristen, 40, 66, 79, 136, 147
 Kultubai Selatan, 14
 Kultubai Utara, 14
 Kupang, 31

 Laluhe, 41, 42
 Langgu, 41
 Larungan, 41
 La Side, 37, 138
 Las Palmas, 38, 39, 47, 76
 Laut Andaman, 5
 Laut Karibia, 44
 Laut Sulawesi, 18, 34, 37, 38, 76,
 135
 Laut Sulu, 37, 141
 League of Nations, 30
 Leonard Wood, 48, 49, 50
 Liga Filipina, 44
 Ligitan-Sipadan, 12
 Lina Puryanti, 10, 11, 12, 13, 138
 LIPI, 11, 13, 16, 17, 131, 139, 141
 Lirung, 9, 22, 42
 Lomano, 41
 Long Nawang, 14
 Lun Dayeh, 13

 Madura, 24

Majelis Permusyawaratan Rakyat, 1,
 2, 70, 73, 132
 Makalehi, 9, 22
 Makassar, 31, 140
 Malangis, 37, 76
 Malaysia, 3, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14,
 40, 71, 74, 75, 138, 140, 145
 Mangaran, 9, 22
 Mangindanau, 36
 Manguopoe, 35
 Mangupu, 18, 35
 Mapia, 29, 30, 57, 133, 136
 Marampit, 18, 35, 41, 42, 71
 Marore, 6, 8, 9, 19, 22, 71, 75, 142
 Marun, 18, 35
 Max Huber, xvi, 10, 29, 39, 51, 52,
 54, 55, 74
 Meangas, 37, 38, 76
 Meangis, 37, 38, 76
 Melangis, 37, 38, 76
 Meliku Nusa, 9, 22
 Melonguane, 8, 9, 22, 61, 137
 Mindanao, xv, 16, 18, 24, 28, 41,
 42, 48, 49, 74, 75, 76, 136
 Moro, 48, 49
 musala, 65
 muslim, 49, 65, 66, 136

 Napoleon, 25
 Natuna, 5, 24
 Nawacita, 2, 3, 16, 73
 New Guinea, 30, 31, 132
 Novelina Laheba, 16
 Nusa Utara, 19, 37, 40, 61, 138

 Padang, 25
 Padudu, 41, 42
 Palau, 3, 5, 74, 75
 Palawan, 49
 Palmas, 10, 28, 35, 36, 38, 39, 47,
 48, 51, 55, 57, 74, 76, 87,
 134, 138, 140, 143
 Palu, 56
 Papua, 3, 4, 5, 23, 30, 34, 36, 74,
 75, 132, 135
 Papua Nugini, 3, 4, 5, 74, 75
 Parigi, 56
 Pelni, 19
 Pertukaran Nota London, xvi, 10,
 30, 74
 Pesantren Mutiara Bangsa, 13
 peso, 70, 71
 Portugal, 31, 32, 33, 34
 Portugis, 31
 Poso, 56
 Prancis, 27
 protectoraat, 28, 30
 Pulau Ararkula, 14
 Pulau Balut, 7, 19
 Pulau Condore, 5
 Pulau Garat, 18, 35
 Pulau Kakarutan, 18, 35
 Pulau Miangas, xi, xv, xvi, xvii, 4, 5,
 6, 7, 8, 9, 10, 14, 16, 17, 18,
 19, 21, 28, 29, 35, 37, 38,
 40, 41, 42, 43, 46, 47, 48,
 50, 51, 52, 53, 55, 57, 59,
 60, 61, 63, 64, 66, 67, 68,
 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76,
 77, 79, 136, 137, 138, 139,
 140, 141

- Pulau Nicobar, 5
 Pulau Panambulai, 14
 Pulau Rondo, 5
 Pulau Sanggarani, 7
 Pulau Sebatik, 6, 12, 13, 15, 71
 Pulau Sekatung, 5
 Pulau Sumatera, 25
 Pulau Timor, 31, 32, 34
- Reed L. Widley, 1
 Republik Indonesia Serikat, 23, 132
 Residen Ternate, 29
 Riwanto Tirtosudarmo, xv, 2
 Robert Cribb, 31
 R. Soepomo, 23
 rupiah, 70, 71
- Samidi, iii, iv, 145, 146
 Samudra Hindia, 5
 Samudra Pasifik, 18, 19, 76
 Sangi, 48
 Sangihe, 6, 7, 19, 37, 42, 51, 55, 56,
 65, 75, 76, 138, 142
 Sarangani, 42
 Sarawak, 10, 11, 12, 134, 137
 Sarbidi, 8, 141
 Sarkawi B. Husain, iii, iv, 10, 11, 12,
 13, 15, 140, 145
 Sekolah Perbatasan, 13
 Selat Malaka, 4
 Shinzo Hayase, 42
 Siau, 9, 22
 Sidauruk, 15, 16, 17, 141
 Singapura, 5, 14, 25, 27, 38, 56, 75,
 138, 142, 143
- Sinyo, 41, 42
 Solor, 24, 31
 SOPAC, 60, 78, 132
 Spanyol, 29, 30, 37, 39, 43, 44, 45,
 46, 47, 48, 49, 74
 Staatsblad van Nederlandsch-Indië,
 10, 81
 St. Davids, 29
 Sulawesi Utara, xv, 6, 7, 9, 11, 15,
 16, 17, 19, 20, 60, 71, 75,
 76, 78, 137, 138, 139, 141,
 147
 Sultan Tidore, 29
 Swiss, 29, 34, 51, 53, 54, 74
- Tahuna, 6, 9, 22, 41, 55, 75
 Talaud, xvii, 6, 7, 9, 14, 16, 17, 18,
 19, 20, 28, 35, 36, 37, 39,
 41, 42, 48, 50, 55, 56, 58,
 59, 62, 63, 64, 65, 74, 76,
 77, 135, 136, 137, 138, 139,
 141, 142
 Tambelan, 24
 Tanjung San Agustin, 18, 76
 tarsilas, 42
 Tasker Bliss, 48
 Tiara Wulandari, 11, 141
 Tidore, 29, 36
 Timor Leste, 4, 5, 75
 Tindondo, 38, 76
 Tolitoli, 56, 145
 Topas, 31
 Traktat London, xvi, 10, 25, 27, 28,
 74, 139
 Traktat Paris, xvi, 10, 29, 43, 45, 46,
 47, 48, 74

Traktat 's-Gravehage, 74

Undang-Undang Dasar Sementara,
23, 132

Vietnam, 3, 5, 74, 75

VOC, 6, 35, 51, 75, 132

Welly Waworundeng, 7, 139

Willem Johan Bernard Versfelt, 16

Wilman Darsono, 11, 141

Zamboanga, 50

Zelfbestuurders, 32

zona ekonomi eksklusif, 4, 6

Zulqaiyyim, 26, 143

Negeri di Ujung Utara Nusantara

Sejarah Masyarakat Perbatasan Pulau Miangas Kepulauan Talaud Sulawesi Utara

Masyarakat perbatasan tidak hanya menarik dan penting untuk isu keamanan dan kedaulatan negara, tetapi juga di dalamnya berkelindan berbagai macam persoalan. Pulau Miangas merupakan contoh yang baik untuk melihat problem wilayah perbatasan dari perspektif sosial budaya. Pulau Miangas, yang disebut juga Las Palmas, adalah tapal batas paling utara Indonesia. Pulau Miangas merupakan salah satu dari 92 pulau-pulau kecil terluar yang menjadi perbatasan Indonesia dengan Filipina, hanya berjarak 86 kilometer dari Filipina.

Buku ini berusaha mengeksplorasi beberapa hal tentang Pulau Miangas, seperti permasalahan wilayah perbatasan; kondisi geografis; asal-usul tapal batas Indonesia dengan negara lain, yang merupakan warisan dari kolonialisme; penemuan, penamaan, dan sengketa atas Pulau Miangas serta permasalahan sosial di pulau ini. Melalui buku ini, pembaca dapat mengetahui secara lebih mendalam tentang sejarah masyarakat Pulau Miangas. Bagi peneliti yang tertarik untuk melakukan kajian yang lebih intens tentang masyarakat Pulau Miangas, buku ini dapat menjadi pintu masuk.



BRIN
BADAN RISET
DAN INOVASI NASIONAL

Diterbitkan oleh:
Penerbit BRIN, Anggota Ikapi
Direktorat Repositori, Multimedia, dan Penerbitan Ilmiah
Gedung BJ Habibie Lt.8, Jl. M.H. Thamrin No.8,
Kb. Sirih, Kec. Menteng, Kota Jakarta Pusat,
Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10340
Whatsapp: +62 811-1064-6770
E-mail: penerbit@brin.go.id
Website: penerbit.brin.go.id

DOI: 10.55981/brin.783



ISBN 978-623-8372-19-5



9 786238 372195