



Peluang dan Tantangan ASEAN Dalam Penyelesaian Sengketa Kuil Preah Vihear di Perbatasan Kamboja dan Thailand

Dewa Gede Sudika Mangku ✉

Fakultas Hukum, Universitas Pendidikan Ganesha, Singaraja, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:
Diterima April 2011
Disetujui Mei 2011
Dipublikasikan Juli 2011

Keywords:
Preah Vihear;
Dispute;
Diplomacy;
ASEAN Mechanism;
Border.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peluang dan tantangan yang akan dihadapi oleh ASEAN di dalam penyelesaian sengketa antara Kamboja dan Thailand mengenai Kuil Preah Vihear. Cara pengumpulan data adalah melalui studi pustaka dan studi dokumen. Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa peluang ASEAN di dalam penyelesaian sengketa Kuil Preah Vihear dapat terlaksana dengan menentang segala penggunaan kekerasan dan mengutamakan solusi damai di dalam menghadapi sengketa Kuil Preah Vihear dengan berpedoman pada the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976 (TAC) serta Piagam ASEAN serta mendorong kedua negara untuk menyelesaikan sengketa Kuil Preah Vihear melalui mekanisme regional ASEAN dengan cara menempuh jalur diplomasi yang telah dituangkan dalam Piagam ASEAN. Tantangan yang dihadapi oleh ASEAN di dalam penyelesaian sengketa kuil tersebut, ialah larangan mencampuri urusan internal negara anggota lain sehingga membuat ASEAN harus berhati-hati bertindak di dalam sengketa itu. Diharapkan kepada negara anggota ASEAN bersikap lebih fleksibel dalam menerapkan prinsip non-intervensi, agar lebih terbuka atas saran-saran yang diberikan oleh negara sesama anggota ASEAN.

Abstract

This research attempts to analyze the opportunities and challenges of ASEAN to solve the Preah Vihear Temple dispute between Cambodia and Thailand. The data was collected through library and literature studies. The result of this research reveals that ASEAN opportunity to solve the temple dispute among parties is accommodated widely by the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976 (TAC) and other ASEAN charters. Through the regional mechanism, ASEAN could encourage both parties to solve the dispute peacefully. On the one hand, the ASEAN challenge to solve the dispute is the existence of non interverence principle to domestic problems. To this situation it is expected that ASEAN members more comfortable to receive the ASEAN principles in solving the dispute as they have had agreed.

✉Alamat korespondensi:
Jl. Ahmad Yani 87 Singaraja, Bali
E-mail: dewamangku@hotmail.com

© 2011 Universitas Negeri Semarang
ISSN 1907-8919

1. Pendahuluan

Salah satu isu sentral dalam Pertemuan Menteri ASEAN di Singapura, 23 Juli 2008 adalah ketegangan tentara militer antara Kamboja dan Thailand. Kedua negara bersengketa tentang status kepemilikan Kuil Preah Vihear, serta tidak ada kejelasan tentang garis perbatasan wilayah kedua negara. Masalah status kepemilikan kuil sebenarnya sudah lama terjadi. Akar masalah sengketa kuil ini lahir karena ketidakjelasan kesepakatan antara pemerintah Perancis (yang menduduki Kamboja) dan Pemerintah Siam (kini Thailand) pada awal tahun 1900. Perancis dan Siam sepakat menetapkan garis batas kedua negara yang dituangkan dalam sebuah Perjanjian Franco-Siamese pada tanggal 13 Februari 1904. Namun, perjanjian ini tidak dengan tegas menetapkan di mana letak Kuil Preah Vihear berada (Kompas, 5 Agustus 2008).

Ketika merdeka tahun 1953, Kamboja mulai mengangkat permasalahan kepemilikan Kuil Preah Vihear dengan Thailand. Hubungan kedua negara sempat tegang setelah Thailand mengirim tentaranya ke kuil tersebut. Thailand bahkan sempat mengamankan sebagian arca dan obyek kuil ke negerinya. Setelah upaya diplomatik gagal, kedua negara telah sepakat menyerahkan permasalahan ini ke Mahkamah Internasional (MI), dalam putusannya tertanggal 15 Juni 1962 (*The Hague Judgment of 15 June 1962*), Mahkamah Internasional memutuskan bahwa Kamboja sebagai pemilik Kuil Preah Vihear dan akibatnya Thailand harus menarik pasukannya maupun para penjaga yang dikerahkan di sekitar kuil atau disekitar wilayah kedaulatan Kamboja.

Keputusan Mahkamah Internasional tersebut adalah bersifat mengikat dan final artinya para pihak yang bersengketa di hadapan Mahkamah Internasional tidak dapat melakukan banding atas putusan yang telah dikeluarkan. Mahkamah Internasional mendasarkan putusannya pada petayang dibuat sekelompok ahli yang dibentuk atas kesepakatan antara Pemerintah Perancis dan Pemerintah Siam, yaitu *the Commission of Delimitation*. Dalam putusannya, Mahkamah

Internasional tidak dengan tegas menetapkan garis batas kedua negara. Mahkamah Internasionalnya menetapkan siapa yang memiliki kedaulatan atas kuil tersebut (Media Indonesia, 16 Oktober 2008).

Pada bulan Juli 2008 Kuil Preah Vihear yang diperkirakan yang telah berumur 900 tahun dimasukkan dalam daftar warisan budaya dunia (*World Heritage List*) oleh Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengatahuan dan Kebudayaan PBB (UNESCO), hal ini disambut gembira oleh Pemerintah Kamboja, namun memicu masalah di Thailand (Sinar Harapan, 7 Oktober 2008) dan hal tersebut menimbulkan kontak senjata antara tentara militer Kamboja dengan tentara militer Thailand di perbatasan dekat Kuil Preah Vihear yang menjadi jantung sengketa antara kedua negara. Baku tembak yang pecah antara tentara militer kedua negara terjadi pada tanggal 15 Oktober 2008 yang mengakibatkan tewasnya dua orang tentara Kamboja dan melukai lima orang tentara Thailand, dan kemudian baku tembak untuk kedua kalinya terjadi pada tanggal 3 April 2009, akibat kontak senjata tersebut telah menewaskan dua orang tentara militer Thailand dan mengakibatkan sepuluh orang tentara militer lainnya mengalami luka-luka (Kompas, 16 Oktober 2008).

ASEAN hanya merupakan sebuah asosiasi yang longgar, terbukti dengan tidak ada satu pun kesepakatan yang mengikat secara hukum diantara anggotanya selama kurang lebih sembilan tahun sejak terbentuknya ASEAN. Instrumen yang mengikat secara hukum pertama kali di ASEAN baru tercipta pada saat Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN (KTT ASEAN) yang dilaksanakan di Bali pada tahun 1976, yaitu dengan disahkannya *Treaty of Amity and Cooperation in South East Asia* (TAC) yang telah diratifikasi oleh seluruh anggota ASEAN. Perihal yang mendasari lahirnya TAC tersebut adalah perbedaan atau perselisihan kepentingan diantara anggota yang mulai muncul ke permukaan harus dapat diatur secara rasional, efektif, dan prosedur yang memadai untuk menghindari dampak yang akan membahayakan kerjasama antarnegara anggota.

Dalam TAC tersebut kemudian diatur mengenai tujuan dan prinsip-prinsip dasar

dalam hubungan persahabatan dan kerjasama sesama negara anggota ASEAN. Mekanisme penyelesaian sengketa secara damai juga diadopsi dalam perjanjian tersebut. Dengan terbentuknya perjanjian tersebut diharapkan setiap perselisihan yang terjadi antara negara-negara anggota ASEAN dapat diselesaikan dalam kerangka TAC. Untuk melengkapi TAC maka telah disusun aturan dan prosedur (*Rules and Procedure of High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in South East Asia*) pada tanggal 23 Juli 2001 di Hanoi, Vietnam. Dinamika baik internal maupun eksternal di ASEAN pada akhirnya telah membuat para pemimpin ASEAN bekerja untuk memperkuat organisasi guna menghadapi tantangan yang akan dihadapi dikemudian hari.

Kesadaran untuk memperkuat organisasi tersebut disadari dengan mengembangkan instrumen-instrumen yang mengikat secara hukum. ASEAN kedepannya diharapkan tidak lagi menjadi sebuah asosiasi yang longgar, melainkan sebuah organisasi yang memiliki "*legal personality*". Untuk mencapai tujuan tersebut maka pada KTT ASEAN ke-13 yang berlangsung di Singapura, telah ditandatangani sebuah Piagam ASEAN. Kelahiran piagam tersebut merupakan sejarah baru bagi ASEAN karena setelah 40 tahun, organisasi tersebut belum memiliki piagam. Piagam ASEAN yang akan mulai diberlakukan pada bulan Desember 2008, termasuk penyelesaian sengketa melalui mekanisme kelembagaan ASEAN. Selama ini cara atau mekanisme kelembagaan untuk menyelesaikan sengketa di ASEAN jarang dimanfaatkan negara anggota dan negara anggota lebih nyaman membawa sengketa yang mereka hadapi ke hadapan Mahkamah Internasional.

Untuk mengantisipasi sengketa secara meluas, negara-negara anggota ASEAN pada khususnya dan ASEAN pada umumnya ditantang untuk mampu menyelesaikan atau paling tidak memikirkan cara penyelesaian sengketa secara damai dan menentang penggunaan kekerasan antara Kamboja dan Thailand untuk menciptakan Komunitas ASEAN yang aman dan damai. Serta usaha-usaha kerja sama untuk menyelesaikan sengketa akan dapat menurunkan tingkat potensi konflik menuju identifikasi dan usaha peman-

faatan peluang-peluang kerja sama dalam menciptakan keamanan, stabilitas, dan perdamaian di kawasan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normative. Jenis data yang digunakan adalah bahan hukum primer yang bersumber pada berbagai instrument hukum di tingkat ASEAN dalam penyelesaian sengketa secara damai. Penelusuran data dilakukan dengan acara studi pustaka. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan kasus. Data diolah secara deskriptif-kualitatif untuk menjawab pertanyaan penelitian dengan menekankan analisis menggunakan ketiga pendekatan tersebut.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

a. Prinsip-Prinsip PBB Dalam Penyelesaian Sengketa

Dalam Piagam PBB dinyatakan bahwa setiap anggota PBB dalam hubungan internasional akan menghindarkan diri dari ancaman penggunaan kekerasan atau perang terhadap keutuhan wilayah atau kemerdekaan politik suatu negara atau dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan Piagam PBB. Penggunaan kekerasan atau perang yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa merupakan cara yang telah diakui dan dipraktikkan sejak lama. Bahkan penggunaan kekerasan atau perang telah menjadi sebagai alat atau instrumen dan kebijakan luar negeri suatu negara untuk menguasai wilayah-wilayah tertentu (Adolf, 2004).

Penggunaan kekerasan atau perang digunakan oleh negara-negara untuk memaksakan hak-hak dan pemahaman mereka mengenai aturan-aturan hukum internasional. Semakin berkembangnya kekuatan militer dan perkembangan teknologi persenjataan pemusnah massal, masyarakat internasional semakin menyadari besarnya bahaya dari penggunaan kekerasan atau perang dan dewasa ini cara kekerasan atau perang sudah tidak populer lagi. Mengingat hubungan antarbangsa telah berkembang menuju

hubungan yang lebih mengedepankan penghargaan terhadap martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, penggunaan kekerasan atau perang yang ganas dan keji tidak lagi menjadi pilihan populer sebagai resolusi sengketa atau konflik antarbangsa.

Terkait dengan penyelesaian sengketa yang lebih mengutamakan solusi damai dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) Piagam PBB dinyatakan, bahwa selain adanya kewajiban bagi semua negara untuk menyelesaikan sengketa dengan menggunakan solusi damai supaya tidak membahayakan perdamaian dan keamanan internasional.

Tuntutan yang sama untuk mengedepankan cara-cara atau solusi damai tanpa menggunakan kekerasan atau perang di dalam penyelesaian sengketa internasional dinyatakan kembali di dalam *the Manila Declaration on Peacefull Settlement of International Dispute* yang pada prinsipnya meminta semua negara untuk mematuhi prosedur ini. Dasar hukum yang lebih jelas lagi mengenai penggunaan metode damai atau solusi damai bagi penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara kekerasan atau perang tersebut ditekankan lagi dalam Pasal 33 Piagam PBB yang menyatakan, bahwa: (1). Negara-negara yang tersangkut dalam sesuatu perselisihan atau pertikaian yang secara terus menerus yang mungkin membahayakan terpeliharanya perdamaian dan keamanan internasional, pertama-tama harus mencari penyelesaian sengketa dengan jalan perundingan, penyelidikan, dengan peraturan-peraturan, penyelesaian menurut hukum, melalui badan-badan atau persetujuan-persetujuan atau dengan cara damai lainnya yang dipilih sendiri; (2). Dewan Keamanan (DK), bila dianggapnya perlu akan meminta kepada para pihak-pihak yang bertikai untuk menyelesaikan pertikaiannya dengan cara-cara demikian.

Pernyataan Piagam PBB tersebut diperluas lagi oleh Deklarasi Manila untuk pelaksanaan cara-cara damai dan tanpa menggunakan cara kekerasan atau perang tersebut dengan didasari oleh itikad baik dan berada dalam semangat untuk menyelesaikan sengketa internasional yang tengah dihadapi (Mauna, 2005:194). Penyelesaian sengketa

internasional secara damai kini merupakan titik sentral dari hukum internasional dan hubungan internasional, hal ini sejalan dengan kehendak yang tertuang dalam Piagam PBB yang melarang menggunakan kekerasan atau perang dalam praktek hubungan internasional.

b. Mekanisme di Tingkat ASEAN

Seperti halnya politik konfrontasi yang dilancarkan Presiden Sukarno dan diakhiri oleh Presiden Suharto merupakan salah satu tonggak pembentukan norma hubungan antarnegara yang tumbuh dari pengalaman sebelum ASEAN terbentuk. Berakhirnya konfrontasi dan keikutsertaan Indonesia dalam pembentukan ASEAN merupakan *blessing in disguise* bagi pembentukan norma hubungan antarnegara yang menentang penggunaan kekerasan (*non-use for force*). Walaupun konfrontasi menciptakan ketegangan regional luar biasa, keputusan Presiden Suharto untuk menghentikan konfrontasi melegakan negara-negara tetangga dan memuluskan jalan menuju pembentukan organisasi regional yang menentang prinsip penggunaan kekerasan atau perang dalam membangun hubungan dengan sesama negara anggota ASEAN (Jiwandono, 1983).

Apakah dengan dibentuknya ASEAN merupakan jaminan berkurangnya agresifitas negara-negara anggota? Pertanyaan ini sudah tentu memerlukan jawaban pasti mengingat sebagai organisasi baru mustahil bagi ASEAN menghapus berbagai perbedaan atau kecurigaan potensial yang ada pada masing-masing negara anggota. Segera sesudah terbentuknya muncul percobaan pertama yang cukup menyedot perhatian dan tenaga masing-masing anggota. Persoalan awal yang mengiring pertumbuhan ASEAN adalah friksi diplomatik antara Malaysia dan Filipina, kasus Sabah menjadi penyebab terputusnya hubungan diplomatik kedua negara walaupun hanya sementara. Konflik ini dipicu oleh pemberitaan di sebuah harian Filipina yang menyatakan adanya latihan militer yang dimaksudkan untuk melakukan *infiltrasi* ke Sabah, negara bagian Malaysia. Tentara Filipina dikabarkan melatih prajurit-prajurit di kawasan selatan untuk mencapai tujuan di atas.

Berita ini sudah tentu menimbulkan kemarahan di kalangan pemimpin Malaysia, untuk beberapa bulan kemudian hubungan kedua negara sangat terganggu. Malaysia mengancam untuk mundur dari ASEAN sebagai akibat provokasi Filipina tersebut, konflik ini sudah tentu mengancam kelangsungan hidup ASEAN yang baru berumur enam bulan. Perkembangan mengejutkan ini membuat negara-negara anggota memilih menghindari tindakan yang dapat memperburuk situasi karena mereka tidak berharap ASEAN dikorbankan untuk sebuah sengketa yang mungkin masih dapat diselesaikan. Mereka berharap agar solusi atas sengketa ini dapat ditemukan di luar mekanisme ASEAN sehingga menjamin kelangsungan organisasi regional.

Upaya bilateral yang dilakukan kedua negara tidak membuahkan hasil bahkan kedua negara menghentikan hubungan diplomatik mereka. Mengingat persoalannya sudah tidak mungkin lagi dikendalikan ASEAN melalui pertemuan di Jakarta dan Bangkok pada bulan Desember 1968 akhirnya sepakat menghimbau kedua negara untuk tidak lagi menyuarakan perbedaan pendapat mereka secara terbuka untuk menurunkan ketegangan hubungan politik kedua negara. Pada Tahun 1969 merupakan saat memberi harapan bagi hubungan kedua negara, sejak bulan Maret 1969 pihak Filipina telah menyatakan kesediaan untuk tidak lagi membicarakan isu Sabah dalam pertemuan-pertemuan ASEAN berikutnya.

Kemudian pada bulan Mei 1969, kedua negara akhirnya bertemu kembali dan puncak harapan ini terwujud pada Desember 1969 saat kedua negara sepakat untuk membuka kembali hubungan diplomatik yang terputus sejak tahun 1968. Kedua negara sangat menghargai keutuhan ASEAN jauh lebih penting dari kepentingan mereka masing-masing. Sudah tentu berakhirnya krisis Sabah meningkatkan rasa percaya diri di kalangan negara anggota ASEAN. Cara ASEAN menyelesaikan sengketa Sabah sangat unik karena mereka lebih banyak melakukan diplomasi, tekanan dan pencegahan sedemikian rupa sehingga dikemudian hari rangkaian ini dikenal sebagai *the ASEAN Way* (Iqbal Shoffan

Shofwan, 2006) yaitu kebiasaan ASEAN dalam menyelesaikan persoalan yang menimpa negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

Negara-negara anggota ASEAN jika dihadapkan pada suatu persengketaan harus berusaha menggunakan mekanisme dan proses penyelesaian sengketa regional di bidang-bidang politik dan keamanan, dan mencari modalitas baru untuk memelihara perdamaian dan keamanan di kawasan Asia Tenggara, karena dalam hal ini sudah tercantum di dalam Deklarasi ASEAN yang berisikan tujuan untuk membangun suatu dasar yang kuat atas usaha bersama untuk meningkatkan kerjasama dan persahabatan demi perdamaian, kemajuan serta kesejahteraan di kawasan. Jadi setiap sengketa atau konflik yang tengah dihadapi atau yang menyangkut dan melibatkan negara-negara anggota ASEAN harus diselesaikan secara damai atau dengan solusi damai dalam semangat perdamaian, peningkatan keamanan serta stabilitas, dan menentang keras digunakannya cara-cara kekerasan di dalam menyelesaikan sengketa di kawasan Asia Tenggara, termasuk apa yang telah terjadi di dalam kasus sengketa Kuil Preah Vihear antara Pemerintah Kamboja dan Pemerintah Thailand.

c. Konflik Perbatasan Kamboja-Thailand

Seperti yang telah terjadi pada tanggal 15 Oktober 2008 antara tentara militer Kamboja dan tentara militer Thailand terlibat kontak senjata di dekat Kuil Preah Vihear yang menjadi sengketa kedua negara tersebut. Kamboja dan Thailand sama-sama meningkatkan jumlah tentaranya di wilayah yang dipersengketakan di antara perbatasan kedua negara. Baku tembak tersebut mengakibatkan sedikitnya dua orang tentara militer Kamboja tewas dan lima orang tentara militer Thailand mengalami luka-luka. Panglima Komando Daerah Militer Selatan Thailand Letjen Viboonsak Neeapan (Suara Merdeka, 16 Oktober 2008) mengatakan, bahwa pasukannya melepaskan tembakan peringatan ke udara pada saat dua puluh prajurit Kamboja memasuki wilayah Thailand. Menurut Viboonsak, pasukan Kamboja melepaskan tembakan balasan sehingga terjadilah baku

tembak tersebut.

Pada kesempatan yang berbeda setelah kedua negara terlibat dalam baku tembak, Perdana Menteri Kamboja Hun Sen dan Menteri Informasi Kamboja Khieu Kanharith pada tanggal 20 November 2008 menegaskan bahwa negaranya tidak akan “berpeperang” dan tidak akan menggunakan cara-cara kekerasan terhadap negara tetangganya tersebut yaitu Thailand menyangkut sengketa Kuil Preah Vihear di perbatasan kedua negara yang telah berlangsung sejak lama (Sari:<http://kompas.co.id/read/xml>).

Demi terciptanya perdamaian di kedua belah pihak, sesuai ketegangan tersebut, para pejabat Pemerintah Kamboja menggelar doa bersama di Kuil Preah Vihear dekat wilayah yang menjadi sengketa dengan Thailand, berharap agar ketegangan segera berakhir dan di pihak Thailand Komandan Tentara Negeri Gajah Putih Jenderal Anupong Paojindasaid (Berita Sore: 20 November 2008), juga telah memerintahkan tentaranya untuk tidak lagi menggunakan kekerasan dalam menghadapi sengketa ini. Para pejabat Kamboja dan Thailand secara prinsip sepakat untuk mengurangi pasukan di perbatasan kedua negara yang disengketakan tersebut dan mencari solusi yang terbaik di dalam meredakan sengketa yang sedang mereka hadapi.

Setelah terjadinya baku tembak di perbatasan kedua negara, segala macam daya dan upaya yang dilakukan oleh Kamboja dan Thailand dengan mengeluarkan pernyataan-pernyataan yang mengatakan bahwa kedua negara tidak akan melakukan hal yang serupa dan berjanji mencari solusi yang terbaik bagi kedua belah pihak untuk menyelesaikan sengketa Kuil Preah Vihear melalui jalan damai dan tanpa menggunakan kekerasan. Belum sempat Kamboja dan Thailand berbicara dari hati ke hati untuk membicarakan sengketa tersebut, pada tanggal 3 April 2009 kedua negara untuk yang kedua kalinya kembali terlibat baku tembak di perbatasan dekat dengan wilayah yang dipersengketakan itu, akibat terjadinya baku tembak tersebut sedikitnya menewaskan dua orang tentara militer Thailand dan mengakibatkan sepuluh orang tentara militer lainnya mengalami luka-luka akibat kontak senjata tersebut (The

Sambath:<http://www.phnompenhpost.com>).

Dalam peristiwa tersebut diatas, keberadaan ASEAN selama ini merupakan jaminan keamanan bagi hubungan damai dan harmonis di antara para anggotanya dalam menghadapi suatu sengketa yang melibatkan setiap negara-negara anggota ASEAN yang ditekankan lebih memilih cara-cara damai tanpa menggunakan kekerasan. Sebab, selain hal itu sangat menguntungkan para pihak yang sedang bersengketa dan juga berimplikatif positif terhadap stabilitas keamanan di wilayah kawasan Asia Tenggara.

Sikap ASEAN ini sesuai dengan prinsip-prinsip yang tercantum dalam *the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976 (TAC)* yang ditandatangani di Bali tahun 1976 yang merupakan pelembagaan norma dan kebiasaan ASEAN dalam menyelesaikan persoalan yang muncul di antara negara anggota. TAC merupakan *regional code of conduct* yang selama ini sangat paling berperan dalam meredakan sengketa antar sesama anggota ASEAN dan menumbuhkan budaya damai di kawasan.

Baku tembak yang terjadi antara tentara militer Kamboja dan tentara militer Thailand yang telah menewaskan para tentara militer dari kedua negara, seharusnya dapat dihindari oleh kedua belah pihak, jika kedua negara mematuhi tata tertib yang telah dituangkan dalam TAC, yang pada intinya menyatakan bahwa setiap sengketa yang melibatkan negara-negara anggota ASEAN harus diselesaikan secara damai dan penggunaan kekerasan atau ancaman menggunakan kekerasan sama sekali tidak dapat dibenarkan. Sudah menjadi kewajiban setiap negara anggota ASEAN untuk menciptakan suasana kawasan yang damai dan aman tanpa adanya kekerasan di setiap sengketa yang tengah dihadapi. Hal tersebut sudah menjadi pedoman bagi Kamboja dan Thailand, sebab Kamboja melalui perwakilan negaranya yaitu Chem Widhya dan Thailand di wakili oleh Perdana Menteri yaitu Kukrit Pramroj bersedia untuk menandatangani perjanjian TAC dan mengamalkan isi dari perjanjian tersebut. Jika kedua negara berkomitmen untuk menjalani TAC ketegangan diantara mereka akan mudah dapat diselesaikan.

Inti dari TAC adalah penggunaan cara-cara damai di dalam menyelesaikan sengketa intra-regional (*peaceful settlement of disputes*) dan sangat menentang penggunaan kekerasan, hal ini yang merupakan prinsip dasar untuk memandu dan menjalin hubungan baik dengan berbagai pihak serta sesama negara anggota ASEAN yang lainnya, sama seperti apa yang telah dituangkan di dalam TAC, dalam Piagam ASEAN yang telah diberlakukannya di kawasan Asia Tenggara dan kesepuluh negara anggota ASEAN telah meratifikasi piagam tersebut. Dimana Piagam ASEAN sangat menentang penggunaan kekerasan di dalam setiap sengketa yang tengah dihadapi oleh masing-masing anggotanya dan mewajibkan setiap anggotanya untuk berupaya menyelesaikan sengketa secara damai melalui cara-cara yang telah disediakan untuk menciptakan keamanan di kawasan.

Sementara itu, menurut mantan Sekretariat Jenderal (Sekjen) ASEAN Rudolfo C. Severino (Herdi Kusuma Jaya: <http://www.diskusikripsi.co.cc>), Piagam ASEAN secara eksplisit memuat prinsip-prinsip demokrasi, HAM, penyelesaian sengketa secara damai, dan tata pemerintahan yang baik. Namun, kata Severino yang juga kepala Pusat Studi ASEAN ini tanpa penerapan maka Piagam ASEAN tak akan berarti apa-apa.

d. Penyelesaian Sengketa

Dengan diberlakukannya Piagam ASEAN menjadi awal baru bagi perhimpunan negara-negara Asia Tenggara. Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono (<http://www.presidensby.info>) mengatakan, piagam itu sangat penting untuk menyatukan negara-negara di Asia Tenggara dalam menghadapi masalah yang tengah dihadapi untuk menyelesaikan perbedaan antara negara-negara anggota dengan cara-cara yang lebih bersahabat dan mengutamakan solusi damai. Dengan hadirnya Pasal 1 Piagam ASEAN yang menyatakan bahwa kewajiban negara anggota menjaga keamanan, perdamaian, dan kemakmuran kawasan, berdasarkan pasal ini, ASEAN mempunyai kewajiban untuk turun tangan dalam sengketa kuil Preah Vihear antara Kamboja dan Thailand, dengan meminta pertanggungjawaban kedua negara

untuk menjaga perdamaian kawasan. Tentu saja harus dibarengi dengan penerapan tata tertib yang tertuang dalam TAC sebagai pendukung di dalam menyadarkan para pihak yang sedang bersengketa bahwa pentingnya setiap anggota menempuh jalan-jalan damai tanpa kekerasan.

ASEAN menghadapi tantangan dalam Penyelesaian Sengketa Kuil Preah Vihear. Prinsip tidak mencampuri urusan negara lain atau prinsip non-intervensi merupakan salah satu pondasi yang paling kuat menopang kelangsungan regionalisme ASEAN, dengan berlandaskan pada doktrin ini ASEAN dapat memelihara hubungan internal antarnegara anggota ASEAN. Dari sudut pandang negara anggota ASEAN, doktrin ini muncul sebagai bentuk kesadaran masing-masing negara anggota yang pada tingkat domestik masih rentan terhadap ancaman internal berupa kerusuhan hingga kudeta.

Ancaman komunis di sebagian besar negara anggota merupakan alasan dasar mengapa negara-negara ASEAN menganggap ancaman domestik lebih berat dibandingkan dengan ancaman yang datangnya dari luar, bukan tidak mungkin bahwa kasus Vietnam menjadi pemicu mengapa ancaman internal jauh lebih berbahaya dibandingkan dengan ancaman dari luar. Vietnam jatuh ke tangan komunis lebih disebabkan lemahnya institusi politik domestik. Oleh karena itu, negara-negara ASEAN yang berambisi membangun negara non-komunis sepakat agar tidak ada campur tangan dalam urusan dalam negara masing-masing anggota.

Konsep 'ketahanan nasional' merupakan sumbangan Indonesia dalam mengembangkan prinsip non-intervensi tersebut. Konsep ini memberikan keleluasaan Indonesia untuk mengendalikan dan melemahkan gerakan komunis tanpa harus melibatkan campur tangan dari luar. Selanjutnya prinsip non-intervensi ini menjadi alasan bagi setiap negara anggota ASEAN untuk (Bambang Cipto, 2007:31): a. Berusaha agar tidak melakukan penilaian kritis terhadap kebijakan pemerintahan negara anggota terhadap rakyatnya masing-masing agar tidak menjadi penghalang bagi kelangsungan organisasional ASEAN; b. Mengingat negara anggota lain

yang melanggar prinsip tersebut; c. Menentang pemberian perlindungan bagi kelompok oposisi negara anggota lain; d. Mendukung dan membantu negara anggota lain yang sedang menghadapi gerakan anti-kemapanan.

Sebagai konsekuensinya ASEAN berusaha tidak mengeluarkan pernyataan yang sangat kritis terhadap negara anggota lainnya yang sedang menghadapi persoalan internal. Sebagai misal, ASEAN menolak menjuluki rejim Pol Pot sebagai *rejim genocida* sekalipun Kamboja belum menjadi negara anggota ASEAN. ASEAN juga menahan diri dari kritik pedas terhadap peristiwa *People's Power* di Filipina. Sejauh Marcos masih berkuasa ASEAN tetap mendukungnya sebagai konsekuensi dari prinsip non-intervensi. Bahkan setelah Amerika Serikat menarik dukungan terhadap Marcos pun, ASEAN hanya menyatakan keprihatinan terhadap perkembangan yang terjadi di Filipina. Prinsip ini ternyata membuahkan perkembangan yang bagus memungkinkan ASEAN menerima Vietnam dan Myanmar sebagai bagian dari ASEAN yang lebih luar.

Invasi Vietnam yang dilancarkan ke Kamboja pada tahun 1979 merupakan ujian berat bagi prinsip kedua non-intervensi. ASEAN mengingatkan bahwa tindakan Vietnam tersebut telah melanggar prinsip non-intervensi. Dan jika hal ini dibiarkan maka ini tentu akan membawa dampak buruk bagi kawasan pada umumnya. Walaupun Vietnam dan Kamboja pada saat itu bukan bagian dari ASEAN, upaya ASEAN dalam memaksakan prinsip dasarnya tidak hanya terbatas bagi negara anggotanya saja. Dalam kasus Vietnam dengan Kamboja, ASEAN berkali-kali mengingatkan kepada kedua negara agar segera menyelesaikan konflik di antara keduanya. Bahkan jika diminta, ASEAN bahkan siap untuk menjadi mediator bagi kedua pihak yang terlibat. Sebagaimana yang telah diutarakan di atas, isu Vietnam dan Kamboja selalu tidak pernah luput dari agenda kerja dan dialog ASEAN.

Dalam pertemuan Menteri Luar Negeri, pada tanggal 9 Januari 1979 ASEAN akhirnya mendesak negara-negara Asia Tenggara agar menjaga kemerdekaan, kedaulatan, dan sistem politik negara lain dan menahan diri

agar tidak melakukan campur tangan urusan negara lain serta tidak melakukan tindakan subversif baik secara langsung maupun tidak langsung. Penolakan ASEAN terhadap pemberian perlindungan bagi oposan atau pesuruh dari negara anggota lain tercermin pada sikap tidak suka yang diperlihatkan pemerintah Malaysia dan Filipina terhadap pelaksanaan konferensi Timor Timur di kedua negara tersebut.

Isu politik di kawasan Asia Tenggara yang hingga kini menjadi pusat perhatian dunia dan ASEAN khususnya adalah isu Myanmar. Isu ini muncul sekitar enam belas tahun yang lalu ketika junta militer di Rangoon melakukan "*crack down*" terhadap gerakan pro demokrasi yang dimotori oleh Aung San Suu Kyi. Aksi junta tersebut memunculkan reaksi keras dari masyarakat internasional. Di tingkat Asia Tenggara, isu ini oleh ASEAN dianggap sebagai sebuah isu yang bukan saja akan mempengaruhi kohesivitas jangka panjang ASEAN dan citra internasionalnya, tetapi juga hubungan ASEAN dengan negara-negara lain maupun institusi internasional di luar ASEAN. Pola hubungan ASEAN dengan para aktor negara di luar kawasan sampai batas tertentu, ditentukan oleh seberapa serius ASEAN bersedia mengatasi masalah demokrasi dan penegakan hak asasi manusia di Myanmar (Bantarto Bandoro, CSIS Vol. 35 No 2:141).

Isu Myanmar telah memunculkan perbedaan pandangan dan sikap di kalangan negara anggota ASEAN mengenai cara-cara menangani kasus Myanmar maupun mengenai implikasi dari kasus tersebut terhadap kerja sama ASEAN di masa mendatang. ASEAN seolah-olah tidak pernah bebas dari persoalan Myanmar, khususnya ketika ASEAN berbicara mengenai bagaimana membangun kawasan Asia Tenggara yang lebih demokratis. Isu Myanmar hampir tidak pernah absen dari agenda pertemuan intern para Menteri Luar Negeri ASEAN dan antara ASEAN dan mitra dialognya, karena desakan Amerika Serikat isu Myanmar bahkan nyaris dibahas dalam forum PBB, ketika Amerika Serikat melihat prospek yang tidak cerah dari demokratisasi di Myanmar (Bantarto Bandoro, *The Jakarta Post*, 29 Juli 2003).

Untuk pertama kali dalam 38 tahun se-

jarah pembentukan ASEAN, organisasi regional di kawasan Asia Tenggara ini melancarkan kritik terbuka kepada salah satu anggotanya, Myanmar berkenaan dengan catatan buruk Hak Asasi Manusia (HAM). Bila selama ini ASEAN selalu kokoh pada implementasi prinsip non-intervensi-nya, kini para pemimpin ASEAN dalam KTT ASEAN ke-11 di Kuala Lumpur, Desember 2005 mulai berani menyuarakan kritik secara langsung terhadap Myanmar bahwa *"its right recorded an embarrassment and demanded the release of opposition leader, Aung San Suu Kyi, and of other political prisoners"* (*The Jakarta Post*: 15 Desember 2005).

Dalam konteks ini, respon dan inisiatif ASEAN berkembang dengan perkembangan HAM di Myanmar belum menunjukkan tanggung jawab dan strategi kolektif regional yang permanen. ASEAN bersikukuh untuk mempertahankan *the ASEAN Way* yang terdiri dari prinsip non-intervensi, pengambilan keputusan berdasarkan konsensus, minimalis, dan informalitas dalam mekanisme institusionalisasi (*soft institutionalism*). Diakui bahwa prinsip non-intervensi terhadap urusan domestik negara-negara anggota ASEAN merupakan prinsip yang paling kontroversial dalam tubuh ASEAN dan oleh karenanya menjadikan perkembangan ASEAN sebagai organisasi regional menjadi agak terhambat.

Sementara itu Alexandra, pengamat politik internasional dari *Centre for Strategic and Internasional Studies* (CSIS) menyatakan beberapa kegagalan ASEAN antara lain berupa ketidaktegasan sikap atas praktek pelanggaran HAM di Myanmar. Hingga kini ASEAN tak mengambil sikap apapun atas keputusan tahanan rumah Aung San Suu Kyi. Sikap ASEAN tersebut bukan tak beralasan. Menengok kembali deklarasi tahun 1967, ASEAN lahir berdasarkan komitmen menghormati kedaulatan masing-masing negara di kawasan regional Asia Tenggara. Para pendiri ASEAN percaya hanya dengan menghormati kedaulatan maka stabilitas regional bisa terwujud. Termasuk dengan tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing. Komitmen absolut inilah yang masih dipegang oleh negara-negara anggota ASEAN hingga kini.

Situs resmi ASEAN menyatakan, pemi-

kiran tersebut berasal dari pertemuan lima Menteri Luar Negeri pendiri ASEAN tahun 1971 di Kuala Lumpur. Rapat tersebut kemudian menghasilkan kesepakatan ZOPFAN. ZOPFAN ini antara lain menyatakan komitmen mengupayakan keamanan atas dasar penghormatan negara-negara Asia Tenggara berupa kebebasan dari campur tangan pihak-pihak luar. Untuk menjamin kemerdekaan inilah disebutkan negara-negara anggota ASEAN harus berkontribusi dalam kerjasama yang kuat dan erat.

Sementara itu menurut Bantarto Bantoro, pengamat politik internasional dari CSIS menyatakan lewat kedaulatan negara-negara anggotanya, *the ASEAN Way* sekaligus menjadi upaya menunjukkan kedaulatan ASEAN di mata dunia. Absolutisme *the ASEAN Way* terbukti saat negara-negara anggota ASEAN sendiri terlibat pertikaian bilateral. Kasus Pulau Sipadan dan Ligitan yang muncul sejak 1969 antara Indonesia-Malaysia misalnya, justru diselesaikan lewat Mahkamah Internasional. Komitmen penyelesaian sengketa antar anggota ASEAN baru pertama muncul setelah seperempat abad aliansi regional ini berdiri.

Berdasarkan komunikasi keamanan regional ini juga akhirnya ASEAN mengirimkan pasukan perdamaian saat Timor Timur dilanda konflik pasca referendum. Sebelumnya ASEAN lebih banyak berperan di balik resolusi PBB. Jika ASEAN berencana meningkatkan integrasi komunitas regionalnya, maka komitmen absolut ini harus dipikirkan kembali, komitmen menghormati kedaulatan negara mau tak mau harus dibuat lebih fleksibel. Terutama saat berhadapan dengan kasus pelanggaran HAM, penerapan demokrasi dan sengketa-sengketa yang tengah dihadapi oleh sesama negara anggota ASEAN.

Tak bisa dipungkiri melenyapkan *the ASEAN Way* berarti akan mengusik urusan dalam negeri negara-negara anggota ASEAN sendiri. Bahkan negara-negara pendiri ASEAN semisal Thailand, Filipina, maupun Indonesia memiliki catatan kasus pelanggaran HAM yang belum terselesaikan. Hanya dengan menyelesaikan masalah-masalah internal negara-negara anggotanya akan membawa citra baik ASEAN di mata dunia internasional.

Sejak ASEAN pertama kali didirikan ta-

hun 1967, ASEAN telah mengusung prinsip *the ASEAN Way*, yang salah satunya menghormati kedaulatan masing-masing negara anggota. Prinsip ini terpicu perang dingin di masa itu, yang menyeret regional Asia Tenggara ke dalam pertarungan dua adidaya dunia. Kehadiran *the ASEAN Way* berusaha menjaga independensi masing-masing anggotanya, sekalipun secara bersamaan membatasi ASEAN ikut campur dalam penyelesaian sengketa antar anggota.

Pakar ASEAN Martin Loffelhof (<http://vebyme.blogspot.com/>), dari Universitas Ilmenau, Jerman menganalisa prinsip tersebut justru telah memungkinkan ASEAN bersatu, sekalipun para anggotanya memiliki pandangan politik yang jauh berbeda satu sama lain. Tidak seperti dua puluh tujuh negara anggota Uni Eropa yang homogen, ASEAN harus berhadapan dengan berbagai bentuk keragaman. Indonesia dan Filipina yang aktif mengusung demokrasi misalnya harus duduk bersama dalam satu aliansi dengan otoritarian Myanmar dan monarki absolut Brunei Darusalam. *The ASEAN Way* menjadi jawaban untuk menyatukan kesepuluh negara di kawasan tenggara Asia ini.

Kemudian Loffelhof, menyatakan sekalipun ASEAN sering disebut macan kertas tak bergigi (yang hanya mampu berbicara tanpa aksi) di dalam forum internasional akan tetapi ASEAN sebenarnya cukup sukses menjaga keamanan dan stabilitas kawasan, mengacu pada fakta setelah 1967 negara-negara kawasan Asia Tenggara tak lain terlibat konfrontasi satu sama lain.

Namun kisah sukses ASEAN tersebut kini ternoda oleh sengketa perbatasan antara tentara militer Kamboja dan tentara militer Thailand. Muka ASEAN kembali tercoreng arang setelah Kamboja meminta bantuan PBB saat gagal membawa sengketa ini ke meja perundingan ASEAN. Aliansi ini tak lagi bisa membanggakan keberhasilan mencegah sengketa bersenjata pecah diantara para anggotanya.

Kepentingan campur tangan ASEAN sebenarnya telah lama bertengger di benak para pemimpin Asia Tenggara. Setiap kali masalah internal anggota menyeruak, ASEAN tak memiliki otoritas campur tangan layaknya

aliansi serupa di Uni Eropa. Konflik air minum Singapura-Malaysia atau buruh migran Indonesia-Malaysia misalnya tetap harus diselesaikan lewat jalur bilateral. Sementara konflik perbatasan Malaysia dengan Singapura, Indonesia, dan Filipina hanya mendingin tak terselesaikan di meja ASEAN.

Sejak tahun 2003, perhatian atas kondisi ASEAN ini akhirnya muncul dalam *Bali Concord II*. Kesepakatan ini menjadi dasar integrasi komunitas ASEAN dan memunculkan kebutuhan meratifikasi Piagam ASEAN. Namun Piagam ASEAN yang baru saja diratifikasi oleh kesepuluh negara anggota ASEAN, tetap teguh menyantumkan kesepakatan untuk tidak mencampuri kedaulatan masing-masing negara, dengan kukuhnya ASEAN memegang prinsip non-intervensi justru dapat dilihat sebagai "hambatan" terhadap kerjasama ASEAN di dalam menghadapi sengketa-sengketa yang terjadi antara negara-negara anggota ASEAN.

4. Simpulan

Berdasarkan latar belakang dan pembahasan di atas, dapat dirumuskan beberapa poin pemikiran yang nantinya dapat direkomendasikan sebagai simpulan dari penelitian ini, antara lain sebagai berikut: *Pertama*, ASEAN berpeluang untuk mengarahkan kedua negara anggotanya yang sedang bersengketa tersebut untuk memperhatikan dokumentasi politik yang telah dibuat atas persetujuan kesepuluh negara anggota ASEAN yakni meletakkan dasar atau fondasi kokoh untuk memajukan kerja sama regional, memperkuat stabilitas ekonomi dan sosial serta pemeliharaan perdamaian, dan keamanan di kawasan Asia Tenggara. Jadi setiap sengketa yang timbul hendaknya diselesaikan dengan cara-cara damai dan menahan diri untuk tidak menggunakan cara kekerasan atau perang, seperti apa yang telah tertuangkan dalam *the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976* (TAC) serta Piagam ASEAN; *Kedua*, Prinsip tidak mencampuri urusan negara lain atau prinsip non-intervensi merupakan salah satu pondasi yang paling kuat menopang kelangsungan regionalisme ASEAN. Dengan berlandaskan pada doktrin ini,

ASEAN dapat memelihara hubungan internal antarnegara ASEAN. Akan tetapi tantangan dan hambatan yang dihadapi pada ASEAN adalah dimana prinsip ini bisa disalahgunakan oleh negara-negara anggota ASEAN dalam menghadapi isu-isu internasional serta setiap sengketa yang tengah dihadapi oleh negara-negara anggota ASEAN.

Ucapan Terimakasih

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmad, taufik, serta hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum dengan judul "Peluang dan Tantangan ASEAN Dalam Penyelesaian Sengketa Kuil Preah Vihear di Perbatasan Kamboja dan Thailand". Penulis sangat menyadari tanpa dukungan dan dorongan dari berbagai pihak, maka penulisan hukum ini tidak dapat dilaksanakan. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan, Unsdiksa Bali dan kepada FH UNNES Semarang yang telah menerbitkan paper ini.

Daftar Pustaka

- Adolf, H. 2004. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Sinar Grafika. Jakarta
- Bandoro, B. 2006. *Mynamar dan Negara-negara Ekstra Regional: Perspektif "Mesin Presto"*. Analisis Centre For Strategic and International Studies (CSIS) Vol. 35 Nomor 2. Jakarta
- Cipto, B. 2007. *Hubungan Internasional di Asia Tenggara, Teropong Terhadap Dinamika, Realitas, dan Masa Depan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Jaya, K.H. 2007. *Alat: Piagam ASEAN Menguntungkan*. Jakarta. <http://www.diskusikripsi.co.cc//press-release-02-dec-2007-ta-1.html>. Diunduh pada tanggal 12 Maret 2009
- Jiwandono, J. Soedjati. 1983. *The Political Security Aspects of ASEAN: Its Principal Achievements*. Indonesia Quarterly Vol. 11 Juli 1983. Jakarta
- Mega, I.V. 2007. *ASEAN di Masa Depan*. Jakarta. <http://vebymega.blogspot.com/2007/08/ASEAN-di-masa-depan.html>. Diunduh pada tanggal 12 Maret 2009
- Mega, I.V. 2007. *ASEAN Tak Bisa Campuri Konflik Kamboja-Thailand*. Jakarta. <http://www.vebymega.blogspot.com/2008/11/asean-tak-bisa-campuri-konflik-kamboja.html>. diunduh pada tanggal 27 Februari 2009
- Pratomo, E. 2009. *Prospek dan Tantangan Hukum Internasional di ASEAN dan Indonesia Pasca Piagam ASEAN Dari Sisi Perjanjian Internasional*. Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia. No. 1 Vol. 16 Januari 2009
- Sambath, T. 2009. *Thai Soldier Loses Leg, Triggers Gunfight After Stepping on Mine*, Jakarta. <http://www.phnompenhpost.com/index.php/National-news/Thai-soldier-loses-leg-triggers-gunfight-after-stepping-on-mine.html>. Diunduh pada tanggal 11 April 2009
- Sari, K. 2008. *Thailand dan Kamboja Tambah Tentara di Perbatasan*. Jakarta. <http://kompas.co.id/read/xml/>. diunduh pada tanggal 5 Januari 2009
- Shoffan, S.I. 2006. *ASEAN Way Sebagai Manajemen Konflik Negara-Negara Asia Tenggara*. Tesis Program studi Ilmu Politik Konsentrasi Studi Hubungan Internasional. Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Tahun 2006. Yogyakarta
- Suryokusumo, S. 2007. *Studi Kasus Hukum Internasional*. PT. Tatanusa. Jakarta
- Yudhoyono, S.B. 2008. *ASEAN Bertransformasi Dari Asosiasi Menjadi Komunitas*. dari <http://www.presidensby.info/>. Diunduh pada tanggal 26 Desember 2008