

EFEKTIFITAS ASEAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK THAILAND DAN KAMBOJA

Roza Andriani

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: This research highlights the border dispute over the Preah Vihear temple between Thailand and Cambodia. The relationship between two states has been strained since the armed conflict in 2011 associated with the overlapping territorial dispute over area that surrounds Preah Vihear temple. This research is to question ASEAN's effectiveness as a Southeast Asia regime to approach and resolve this conflict. This thesis analyzed there are some problems related to effectiveness ASEAN Regime in the settlement of the armed conflict between Cambodia and Thailand concerning area that surrounds temple of Preah Vihear. The examination shows, that ASEAN's regime ineffectiveness affected by the limitation of three factors that bolster problem solving capacity, namely institutional setting, distribution of power among actors involved, and skill and energy available for cooperative solution.

Abstrak: Penelitian ini menyoroti sengketa perbatasan atas kuil Preah Vihear antara Thailand dan Kamboja. Hubungan antara dua negara telah tegang sejak konflik bersenjata pada tahun 2011 terkait dengan sengketa wilayah yang tumpang tindih atas wilayah yang mengelilingi kuil Preah Vihear. Penelitian ini mempertanyakan efektifitas ASEAN sebagai rezim Asia Tenggara untuk mendekati dan menyelesaikan konflik ini. Tesis ini menganalisa ada beberapa masalah terkait keefektifan rezim ASEAN dalam penyelesaian konflik bersenjata antara Kamboja dan Thailand mengenai kawasan yang mengelilingi kuil Preah Vihear. Pemeriksaan menunjukkan, ketidakefektifan rezim ASEAN dipengaruhi oleh pembatasan tiga faktor yang meningkatkan kapasitas pemecahan masalah, yaitu pengaturan kelembagaan, distribusi kekuasaan di antara para pelaku yang terlibat, dan keterampilan dan energi yang tersedia untuk solusi kooperatif.

Kata Kunci: ASEAN, Mahkamah Internasional, penyelesaian konflik, Thailand dan Kamboja

PENDAHULUAN

Salah satu kajian utama dalam studi hubungan internasional adalah organisasi internasional yang juga merupakan salah satu aktor dalam hubungan internasional. Organisasi internasional didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama para anggotanya

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) adalah salah satu bentuk organisasi internasional antar pemerintah yang didirikan pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok, ASEAN dibentuk sebagai organisasi regionalis untuk mengupayakan penyelesaian sengketa kawasan Asia Tenggara dengan mekanisme damai. Hal tersebut tertera dalam *ASEAN Charter* yang menjadi tujuan berdirinya ASEAN tahun 1965, " *To maintain and enhance peace, security and stability and further strengthen peace-oriented values in the region*". Bahwa ASEAN

digunakan sebagai alat pemeliharaan dan meningkatkan perdamaian, keamanan dan stabilitas kawasan Asia Tenggara

Salah satu sengketa yang dapat menjadi sumber ketegangan dan mempengaruhi hubungan negara - negara di region serta mengancam perdamaian dan keamanan regional Asia Tenggara adalah konflik antara Thailand dan Kamboja. Thailand dan Kamboja merupakan dua negara yang memiliki letak geografis berdekatan dan terletak dalam satu kawasan yakni di kawasan Asia Tenggara. Kedua negara ini memiliki daerah perbatasan yang sama yaitu di daerah *Preah Vihear* yang terletak di Pegunungan Dangrek. Di daerah pegunungan ini terletak sebuah kuil yang pernah diperebutkan oleh Thailand dan Kamboja.

Konflik Thailand dan Kamboja sudah mulai pada masa lalu dimana Thailand yang masih menjadi kerajaan Ayutthaya memerangi Angkor Wat (Kamboja). Perselisihan diantaranya kedua masih berlanjut sampai era ini, berulang kali

Thailand dan Kamboja mengangkat senjata dalam konflik perebutan candi Preah Vihear sejak tahun 1962.

Mahkamah Internasional *MMH, Jilid 43 No. 1* Januari 2014 (*International Court Of Justice/ICJ*) akhirnya menetapkan secara resmi status akan kepemilikan Kuil *Preah Vihear* yang seluas 4,6 Kilometer persegi. Kuil ini pun ditetapkan masuk dalam kedaulatan Kamboja.

Indonesia selaku ketua ASEAN berperan sebagai mediator konflik antara Thailand dan Kamboja. Upaya-upaya yang dilakukan Indonesia yaitu upaya diplomasi seperti perundingan-perundingan antara pihak Thailand dan Kamboja. Hal ini terlihat dengan dilakukannya Pertemuan informal Menteri Luar Negeri ASEAN Pada bulan Februari 2011, dimana kedua negara sepakat untuk melibatkan Indonesia didalam penyelesaian konflik sengketa wilayah disekitar Kuil Preah Vihear dan menunjuk Indonesia menjadi peninjau konflik kedua negara yang bersengketa.

Namun, solusi yang ditawarkan berupa pengiriman tim pemantau ke area sengketa pada saat itu belum disepakati kedua negara. Upaya ASEAN kemudian mendapatkan angin segar ketika Mahkamah Internasional pada Juli 2011 memutuskan agar Thailand-Kamboja menarik semua pasukannya dan mengizinkan tim pemantau ASEAN untuk memasuki zona *demilitarisasi*. Hal ini sekaligus menjadi bukti bahwa jalur multilateral juga telah digunakan melalui keterlibatan Mahkamah Internasional sebagai bagian dari Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Mengacu pada belum diputuskannya status kepemilikan tanah di sekitar candi yang menjadi akar masalah. Sengketa kedua negara sangat mungkin tereskalasi lagi menjadi konflik di kemudian hari. Oleh karena itu, analisis mengenai mekanisme penyelesaian kasus Thailand- Kamboja ini sangat diperlukan sebagai upaya untuk mencari solusi.

Dampak lain yang akan muncul dari adanya sengketa ini adalah terhambatnya pencapaian Komunitas ASEAN di tahun 2015, dimana Komunitas Politik-Keamanan menjadi salah satu pilar utama yang menangani peningkatan kerja sama di bidang politik dan keamanan untuk

memelihara perdamaian serta memajukan nilai Hak Asasi Manusia dan demokratisasi di kawasan ASEAN.

Setidaknya yang menjadi hambatan besar dalam penyelesaian kasus Thailand-Kamboja, bahwa ketidakefektifan rezim ASEAN dipengaruhi oleh adanya keterbatasan dari tiga faktor yang mendukung pemecahan masalah kapasitas, yaitu pengaturan kelembagaan, distribusi kekuasaan di antara aktor, dan keahlian serta kekuatan yang dimiliki rezim untuk solusi kooperatif.

Untuk menjelaskan permasalahan yang ada dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori peranan organisasi internasional. Organisasi internasional didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota (pemerintah dan non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama para anggotanya. Fungsi organisasi internasional menurut Le Roy Bennet adalah : Menyediakan hal-hal yang dibutuhkan bagi kerjasama yang di lakukan antar negara dimana kerjasama itu menghasilkan keuntungan yang besar bagi seluruh bangsa.

Peranan organisasi internasional dapat digambarkan sebagai individu yang berada dalam lingkungan masyarakat internasional. Sebagai anggota masyarakat internasional, organisasi internasional harus tunduk pada peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama. Selain itu, melalui tindakan anggotanya, setiap anggota tersebut melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai tujuannya. Peran pertama dari organisasi internasional adalah sebagai instrumen digunakan oleh anggota-anggotanya untuk tujuan tertentu, biasanya terjadi pada IGO, dimana anggota-anggotanya merupakan negara berdaulat yang dapat membatasi tindakan-tindakan organisasi internasional.

Dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi, ASEAN sebenarnya sudah memiliki konsep tentang *Dispute Settlement Mechanism* yang dimuat dalam *Treaty of Amity and Cooperation (TAC)* dan Piagam ASEAN. Jika Piagam ASEAN lebih mengatur penyelesaian sengketa antar anggota, TAC bisa menjangkau negara non-ASEAN yang telah meratifikasinya.

Mekanisme penyelesaian sengketa pertama yang diambil oleh negara yang bersengketa adalah melalui negosiasi bilateral. Dalam sengketa yang hanya melibatkan negara-negara anggota, mereka bisa meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN sebagai pihak ketiga untuk menyediakan: (1) *good offices*/jasa-jasa baik, di mana pihak ketiga diminta untuk membujuk negara yang bertikai agar mau menegosiasikan penyelesaian secara damai; (2) *konsiliasi*, di mana pihak ketiga mempertimbangkan semua elemen sengketa dan secara formal mengajukan saran penyelesaian; dan (3) mediasi, di mana negara-negara yang bertikai mengundang pihak ketiga untuk mempengaruhi persepsi atau perilaku mereka, serta memberikan peran yang lebih aktif bagi pihak ketiga dalam proses negosiasi. Jika belum juga dapat diselesaikan, sengketa bisa di bawa ke KTT ASEAN.

METODE

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan metode kajian literatur. Sehingga data yang digunakan adalah data sekunder. Penelitian dengan pendekatan kualitatif bertujuan mengembangkan kepekaan konsep dan penggambaran realitas yang tidak tunggal atau jamak. Satu fenomena sosial bisa saja dilihat dari berbagai perspektif yang berbeda sehingga hasil pengamatan terhadap fenomena tersebut pasti juga berbeda. Apalagi bila fenomena yang diteliti adalah fenomena hubungan internasional di mana objek dan aktor yang menjadi fokus penelitian melewati batas-batas teritorial kedaulatan negara seorang peneliti yang bersangkutan.

Metode penelitian kualitatif dianggap lebih memungkinkan untuk mengungkap realitas di balik fenomena yang diangkat dalam penelitian ini yaitu mengapa ASEAN tidak efektif dalam menyelesaikan konflik Thailand dengan Kamboja. Metode ini akan dibantu dengan pengoperasian konsep-konsep dan teori sehingga dapat mendekati akurasi. Metode penelitian kualitatif yang digunakan diharapkan dapat membantu penulis dalam menjawab dan menjelaskan permasalahan yang sedang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

ASEAN Regional Forum (ARF) dalam Menjaga Stabilitas Kawasan

Sejak pendirian ASEAN sebagai organisasi regionalism Negara-negara Asia Tenggara, diharapkan dapat memaksimalkan penyelesaian sengketa dengan cara damai. Ide regionalism itu sendiri muncul dari kalangan liberalis yang dituangkan dalam konsep liberal institusionalis, kata kunci regionalism adalah kerjasama, integrasi dan perdamaian. Konsep ini melahirkan asumsi bahwa institusi regional menjadi syarat untuk mewujudkan integrasi yang komperhensif dan mendatangkan perdamaian kawasan.

ASEAN memiliki beberapa mekanisme penyelesaian konflik, diantaranya ASEAN Regional Forum (ARF), Treaty of Amity and cooperation (TAC), prosedur High council TAC in South East Asia. Saat KTT ke-18 di Phon Pen, Kamboja, negara-negara ASEAN telah menyepakati usulan Indonesia membentuk The ASEAN Institute of Peace and Reconciliation (AIPR). AIPR merupakan blueprint dari The ASEAN Political- Security Comunity (APSC) tahun 2009 AIPR sekaligus menjadi lembaga baru sekaligus penyempurnaan TAC. ARF menghendaki penyelesaian sengketa isu keamanan dan politik dengan cara diplomasi keamanan, mengurangi rasa curiga antar Negara anggota untuk meningkatkan kerjasama dan integrasi untuk menunjang perdamaian kawasan.

ASEAN Regional Forum (ARF), yang latar belakang pembentukannya didasari oleh keinginan ASEAN untuk membangun forum dialog terkait isu-isu politik dan keamanan di Asia Pasifik. Ketidakpastian lingkungan strategis pasca-Perang Dingin telah mendorong ASEAN untuk membangun forum dialog yang kemudian dikenal sebagai ASEAN Regional Forum (ARF), di mana negara-negara Asia Pasifik dapat duduk bersama membicarakan persoalan politik dan keamanan.

Bagi sebagian pihak, prinsip-prinsip ini merupakan faktor utama yang menyebabkan lambannya upaya penyelesaian persoalan keamanan di kawasan melalui kerangka ARF. Namun, dengan segala keterbatasannya, prinsip-prinsip ini diakui telah berhasil menjaga perda-

maian dan stabilitas di antara negara-negara Asia Tenggara, dan tampaknya demikian pula dengan negara-negara yang tergabung dalam ARF. ARF yang latar belakang pembentukannya didasari oleh keinginan ASEAN untuk membangun forum dialog yang lebih luas dalam kerangka merespons isu-isu politik dan keamanan di kawasan, memang tidak dimaksudkan menjadi forum untuk menyelesaikan persoalan keamanan kawasan.

Sesuai dengan tujuan pembentukannya, ARF lebih bertujuan untuk membangun dialog konstruktif di antara negara-negara anggotanya, agar stabilitas kawasan terjaga. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa dalam perjalanan pertemuan-pertemuan ARF selama ini, dialog konstruktif yang dibangun tidak selalu berjalan mulus. Di antara negara-negara anggota peserta ARF, terutama yang bersaing pengaruh di kawasan dan atas dasar kepentingan nasional mereka masing-masing, kerap terjadi perbedaan pandangan atas isu tertentu.

Prinsip-Prinsip ASEAN Way

Prinsip-prinsip ASEAN Way sendiri bisa dilihat dengan jelas di bagian 1 artikel 2 dalam Treaty of Amity and Cooperation (TAC) antara lain:

1. Penghormatan yang sama terhadap kemerdekaan, kedaulatan, integritas teritorial dan identitas nasional semua bangsa.
2. Hak terhadap kedaulatan negara untuk memimpin eksistensi nasional terbebas dari intervensi pihak luar, subversi (penggulingan) dan pemaksaan/kekerasan.
3. Tidak mengintervensi urusan dalam negeri satu sama lain.
4. Penyelesaian perselisihan atau persengketaan dengan cara-cara damai.
5. Penolakan pada ancaman atau penggunaan kekerasan.
6. Kerja sama efektif antar anggota.

Jika ada konflik terjadi diantara Negara ASEAN, maka tugas TAC adalah memberikan saran penyelesaian konflik, menekankan penyelesaian damai terhadap Negara bersengketa dan berhak mengadakan sebuah penyelesaian hukum atas sengketa kawasan. Kedua ASEAN way

tersebut sudah lama dilaksanakan dan berhasil meredam beberapa ketegangan di kawasan Asia Tenggara. Meskipun, dalam beberapa sengketa mengesankan bahwa kedua mekanisme tersebut belum efektif.

Kegagalan dari proses perundingan bilateral dalam menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja membuat proses penyelesaian beralih cara lain yaitu meminta bantuan pihak lain dalam menyelesaikan konflik perbatasan dengan Thailand tersebut yang diawali dengan meminta bantuan kepada Dewan Keamanan PBB. Dewan Keamanan PBB memutuskan agar kedua belah pihak menghentikan kontak senjata dan kekerasan antar militer mereka, serta segera mungkin diselesaikan menggunakan cara-cara damai.

Penyelesaian Sengketa Perbatasan Antara Thailand dan Kamboja Melalui Mekanisme ASEAN

Faktor yang berhasil dihimpun yang menjelaskan penyebab memanasnya hubungan kedua negara yaitu:

1. Perbedaan kepentingan kedua negara, mengenai penetapan garis batas yang benar menurut garis aliran sungai (*watershed line*)
2. Faktor kedaulatan negara, mengenai status wilayah sengketa yang masing-masing mengklaim sebagai wilayah kedaulatannya, karena garis batas kedua negara di wilayah sengketa yang belum juga diselesaikan
3. Politik dalam negeri, karena adanya tekanan dari dalam negeri Thailand yaitu dua kelompok kaus kuning dan kaus merah yang masing-masing mempengaruhi kebijakan pemerintah Thailand.

Upaya ASEAN dalam Menyelesaikan Konflik

Sengketa atas Candi Preah Vihear yang berusia 900 tahun menjadi ilustrasi yang tepat. Intinya ketidakcocokan hasil survey tentang lokasi kuil dengan narasi konvensi yang menggunakan batas alamiah atau bukti/watershed. Hasil survey Perancis di dalam Mixed Commission yang dibentuk pada tahun 1904 menggambarkan Candi Preah Vihear sebagai bagian dari Kamboja. Sedangkan, Thailand berpegang

pada hasil pemetaan ahli Amerika yang memasukkannya sebagai bagian dari wilayahnya. Akses termudah mencapai Candi memang berada di Thailand. Namun, pada tahun 1959 ICJ menetapkan bahwa pihak Siam telah memberikan persetujuannya secara diam-diam (*aquiescence*) terhadap peta hasil survey pihak Perancis karena tidak pernah mengajukan protes.

Kasus konflik Thailand dan Kamboja adalah salah satu contoh tantangan bagi Indonesia yang pada saat itu (tahun 2011) sebagai ketua ASEAN untuk berperan aktif menyelesaikan konflik di kawasan. Indonesia telah berupaya mendorong kedua negara agar penyelesaian konflik dilakukan melalui jalan damai dan tidak perlu dibawa ke tingkat internasional seperti DK-PBB. Indonesia pun telah mendapatkan kepercayaan dari DK-PBB untuk menyelesaikan konflik tersebut.

Peran Indonesia untuk mendorong penyelesaian konflik diantara kedua negara tidak saja mendapatkan sorotan dari sesama negara-negara ASEAN saja, tetapi juga mendapatkan sorotan dari PBB. Berbeda dengan sikap ASEAN yang selama ini terkesan senyap atau sebatas mengeluarkan pernyataan setiap kali terjadi konflik perbatasan antar negara anggotanya, ASEAN dibawah kepemimpinan Indonesia (Tahun 2011) memperlihatkan sikap proaktif dalam menyikapi perkembangan situasi keamanan yang menyangkut anggotanya.

Peran Indonesia sebagai penengah konflik Thailand - Kamboja ini diselenggarakan dengan memfasilitasi berbagai pertemuan formal dan Informal kedua negara secara ASEAN maupun bilateral dan juga trilateral yaitu:

1. Pertemuan informal kedua negara di Jakarta
2. Pertemuan dalam kerangka Joint Border Committee (JBC) di Bogor
3. Pertemuan Trilateral disela-sela KTT ASEAN ke-18 di Jakarta
4. Pertemuan formal Menteri Luar Negeri ASEAN (AMM) .

SIMPULAN

Upaya yang dilakukan ASEAN untuk menyelesaikan sengketa perbatasan antara Thailand dan Kamboja adalah upaya diplomasi. Upaya

diplomasi sangat diutamakan untuk menghindari cara kekerasan dan militer. Indonesia selaku pemegang mandat telah melakukan “*shuttle diplomacy*”. Selain itu juga telah digelar Informal ASEAN Foreign Minister’s Meeting dengan agenda tunggal pembahasan penyelesaian konflik Thailand dan Kamboja. Kedua negara yang bertikai telah sepakat dalam tiga koridor, yaitu dialog perdamaian melalui mekanisme TAC, gencatan senjata permanen dan pelibatan ASEAN dalam menengahi konflik.

DAFTAR RUJUKAN

- Adolf, H. 2004. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika
- Archer, Clive. 1983. *International Organizations*. London: Allen & UnwindLtd
- Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochmad Yani. 2006. *Pengantar Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Bandoro Bantarto dan Ananta Gondomono. 1997. *ASEAN dan Tantangan Satu Asia Tenggara*. Jakarta: Center for Strategic and International
- Budiardjo, Miriam. 2005. *Dasar – Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: GramediaPustaka Lama,
- Cipto B. 2007. *Hubungan Internasional di Asia Tenggara, Teropong terhadap Dinamika Realitas dan Masa Depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Creswell, John W. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dam, Samsuar dan Riswandi. 1995. *Kerjasama ASEAN: Latar Belakang, Perkembangan dan Masa Depan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Djalinus, Syah. 1994. *Mengenal ASEAN dan Negara-Negara Anggotanya*. Jakarta: Kreasi Jaya Utama.
- Irewati, Awani. 2015. *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand Kamboja*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Erika. 2014. Meneropong Prinsip Non Intervensi yang Masih Melingkar dalam Asean. *Perspektif* Volume XIX No. 3
- Irewati, Awani. 2006. Masalah Perbatasan Wilayah Laut Indonesia Malaysia di Laut

- Sulawesi. Jakarta: P2P- LIPI.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial; Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta: Erlangga.
- Ikbar, Yanuar. 2014. *Metodologi & Teori Hubungan Internasional*. Bandung: Refika Aditama.
- Jamaan, Ahmad. 2010. *Konflik dan Kerjasama Internasional*. Pekanbaru: UR Press.
- Moleong, Lexy. J. 2007. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya