

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

*ASEAN (Association Of Southeast Asian Nation )* adalah organisasi antar negara yang berada di kawasan Asia Tenggara. Dibentuk pada tahun 1967 oleh *Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand* untuk mempromosikan kerjasama politik dan ekonomi dan stabilitas regional. *Brunei* bergabung pada tahun 1984, tak lama setelah kemerdekaannya dari Inggris, dan *Vietnam* bergabung *ASEAN* sebagai anggota ketujuh pada tahun 1995.

*Laos* dan *Myanmar* yang mengakui ke keanggotaan penuh pada bulan Juli 1997 sebagai ASEAN merayakan ulang tahun ke-30. *Kamboja* menjadi anggota kesepuluh ASEAN pada tahun 1999.

Deklarasi *ASEAN* pada tahun 1967, dianggap dokumen pendiri *ASEAN*, diresmikan prinsip-prinsip perdamaian dan kerjasama yang didedikasikan *ASEAN*. Piagam *ASEAN* mulai berlaku pada tanggal 15 Desember 2008.

Dengan berlakunya *Piagam ASEAN*, *ASEAN* didirikan identitas hukum sebagai suatu organisasi internasional dan mengambil langkah besar dalam nya proses pembangunan masyarakat. *Komunitas ASEAN terdiri dari tiga pilar:*

- Politik Keamanan Masyarakat
- Komunitas Ekonomi
- Komunitas Sosial-Budaya.

Setiap pilar memiliki Blueprint sendiri disetujui di tingkat puncak dan bersama-sama dengan *Initiative for ASEAN Integration (IAI)*. Kerangka Kerja Strategis dan

Rencana Kerja *IAI* Tahap II (2009-2015) mereka membentuk *Roadmap* untuk dan Komunitas ASEAN 2009-2015.

Perintah *ASEAN* pengaruh yang jauh lebih besar pada perdagangan Asia-Pasifik, politik, dan keamanan dari para anggotanya bisa mencapai individual. Hal ini dibutuhkan untuk mendorong upaya pembangunan komunitas *ASEAN*. Karya ini sebagian besar didasarkan pada konsultasi, konsensus, dan kerja sama.

Hubungan AS dengan *ASEAN* telah sangat baik sejak awal. Amerika Serikat menjadi negara Mitra Wicara *ASEAN* pada tahun 1977. Mitra Dialog memenuhi teratur dengan *ASEAN* pada kerja dan tingkat senior untuk memandu pengembangan hubungan regional kami. Pada bulan Juli 2009, Menlu Clinton menandatangani Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara (*TAC*) yang telah sangat meningkatkan hubungan AS dengan *ASEAN* politik.

Setiap tahun berikutnya *Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN*, *ASEAN* memegang nya *Post-Ministerial Conference (PMC)* yang Sekretaris Negara diundang. Pada tahun 1994, *ASEAN* memimpin dalam membangun Forum Regional *ASEAN (ARF)*, yang kini memiliki 27 anggota dan bertemu setiap tahun di tingkat menteri setelah PM.

Sebab terbentuknya *ASEAN* adalah karena kelima negara tersebut mengalami nasib yang sama, yaitu pernah dijajah oleh negara lain, kecuali Thailand.

Persetujuan Bangkok tanggal 8 Agustus 1967 tersebut bertujuan membentuk organisasi kerjasama antar negara-negara Asia Tenggara yang tidak bersifat politis dan militer. *Organisasi* kerja sama itu disebut *ASEAN*.

Kedudukan *ASEAN* sebagai organisasi yang berlaku menurut hukum internasional yang berlaku yaitu suatu organisasi yang telah mampu menunjukkan

kemandiriannya, berarti organisasi tersebut telah memiliki kepribadian hukum internasional (*Internasional Legal Personality*)<sup>1</sup>. Seorang sarjana hukum internasional, Ian Brownlie, mengemukakan pandangannya tentang kualifikasi dari suatu organisasi internasional yang sudah memiliki international legal personality, yaitu :

1. *A permanent association of states, with lawful objects, equipped with organs;* organisasi internasional itu merupakan suatu persekutuan antara negara-negara yang bersifat permanen dengan tujuan yang sesuai atau tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, serta dilengkapi dengan organ-organnya;
2. *A distinction, in terms of legal powers and purposes, between the organisation and its member states;* adanya suatu pemisahan atau perbedaan dalam kewenangan hukum maupun maksud dan tujuan dari organisasi internasional itu sendiri pada satu pihak dengan negara-negara anggotanya;
3. *The existence of legal power exercisable on the international plane and not solely within the system of one or more states;* adanya suatu kekuasaan hukum yang dapat dilaksanakan oleh organisasi internasional itu sendiri, tidak saja dalam hubungannya dengan sistem hukum nasional dari satu atau lebih negara-negara, tetapi juga pada tingkat internasional.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> I Wayan Parthiana, Pengantar Hukum Internasional, 2003, Mandar Maju, Bandung, hal. 105

<sup>2</sup> I Wayan Parthiana, ibid, hal. 106:

Dalam penelitian ini masalah yang di hadapi adalah Kamboja dan Thailand merupakan negara yang terletak di kawasa Asia Tenggara. Keduanya merupakan negara yang berbatasan secara langsung, yaitu wilayah Preah Vihear berbatasan dengan wilayah Sisaket di bagian Timur Laut Thailand. Wilayah Preah Vihear sejak lama menjadi rebutan antaran Kamboja dengan Thailand. Pada saat itu keduanya masih diduduki oleh Pemerintahan Perancis (Kamboja) dan Pemerintahan Siam (Thailand). Ini berawal dari perebutan Kuil Preah Vihear yang terletak di wilayah Preah Vihear. Sengketa perbatasan antara Kamboja dan Thailand di wilayah Kuil Preah Vihear sebenarnya telah berlangsung sejak lama. Pada tanggal 7 Juli 2008, Kuil Preah Vihear yang disebutkan terletak di wilayah Kamboja secara resmi masuk ke dalam daftar warisan dunia (*World Heritage List*) yang dikeluarkan oleh UNESCO (*United Nations Economic, Social and Cultural Organization*).

Langkah ini nampaknya tidak dapat diterima oleh Pemerintah Thailand yang menganggap masih ada ketidaksepahaman mengenai letak Kuil Preah Vihear yang sebenarnya. Sebagaimana yang disebutkan oleh Pemerintah Kamboja, militer Thailand sejak tanggal 15 Juli 2008 telah memasuki wilayah Kamboja di dekat kuil tersebut. Pada tanggal 21 Juli 2008, aktifitas militer Thailand semakin banyak lagi dikerahkan dan memasuki area *Keo Sikha Kiri Svava Pagoda (Preah Vihear Pagoda)*. Keadaan semakin memanas dengan terlukanya 2 orang anggota militer Thailand akibat ranjau darat di daerah sekitar Preah Vihear Pagoda pada tanggal 7 Oktober 2008. Langsung saja Thailand menganggap bahwa Pemerintah Kamboja telah dengan sengaja memasang ranjau di daerah perbatasan yang dipersengketakan. Hal ini segera dibantah oleh Pemerintah Kamboja dan beralasan bahwa ranjau-ranjau tersebut adalah sisa-sisa persenjataan dalam konflik tiga faksi di Kamboja.

Pada akhirnya, konflik bersenjata berdarah pun tidak dapat dielakkan lagi. Kedua kepala negara sebenarnya telah melakukan upaya-upaya penyelesaian damai. Hal ini nampak dari surat Perdana Menteri Hun Sen tanggal 17 Juli 2008 yang meminta kepada Perdana Menteri Samak Sundaravej untuk segera menarik mundur tentaranya dari daerah sekitar Preah Vihear Pagoda agar mengurangi ketegangan di perbatasan. Dalam balasannya, Perdana Menteri Samak menyambut baik penyelesaian damai dan menjadwalkan pertemuan khusus dari Thailand-Kamboja *General Border Committee (GBC)* pada tanggal 21 Juli 2008. Namun Perdana Menteri Samak juga menekankan bahwa area di sekitar Preah Vihear Pagoda adalah berada dalam kedaulatan territorial kerajaan Thailand dan justru Kamboja lah yang telah melakukan pelanggaran kedaulatan dan integritas wilayah Thailand. Selanjutnya Perdana Menteri HunSen kembali menjawab dalam surat lainnya dengan menyambut baik pertemuan yang akan diadakan oleh GBC, namun juga mengingatkan kembali bahwa berdasarkan “*Annex I Map*” yang dipergunakan oleh Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) pada tahun 1962 dalam menyelesaikan sengketa perbatasan ini, diputuskan bahwa Preah Vihear Pagoda berada pada jarak 700 meter di dalam wilayah teritorial kerajaan Kamboja.

Dari korespondensi di atas tampak bahwa diantara kedua negara masih terdapat ketidaksepahaman atas keputusan Mahkamah Internasional tanggal 15 Juni 1962 tentang *Case Concerning the Temple of Preah Vihear*. Dalam keputusannya, mayoritas hakim (9 dari 12) Mahkamah Internasional menyatakan bahwa Kuil Preah Vihear berada dalam wilayah kedaulatan Kamboja dan Thailand harus menarik personil kepolisian dan militer dari kuil tersebut atau dari daerah sekitarnya dalam wilayah kedaulatan Kamboja.

Dalam kasus ini, Kamboja mendasarkan argumennya pada peta (*Annex I Map*) yang dibuat oleh pejabat Prancis pada tahun 1907 yang beberapa diantaranya adalah anggota *Mixed Commission* yang dibentuk berdasarkan *Boundary Treaty* antara *France dan Siam* tanggal 13 Februari 1904. Pada peta ini, daerah Dangrek yaitu lokasi dimana Kuil Preah Vihear terletak berada dalam wilayah Kamboja. Thailand di lain pihak berargumen bahwa peta tersebut tidaklah mengikat karena tidak dibuat oleh anggota *Mixed Commission* yang sah. Lebih lanjut, garis perbatasan yang digunakan dalam peta tersebut adalah berdasarkan *watershed line* yang salah dan bila menggunakan *watershed line* yang benar maka Kuil Preah Vihear akan terletak di dalam wilayah Thailand.

Menarik bahwa dalam salah satu kesimpulannya, mayoritas hakim berpendapat bahwa walaupun peta sebagaimana dalam *Annex I Map* mempunyai kekuatan teknis topografi, namun pada saat dibuatnya peta ini tidak memiliki karakter mengikat secara hukum. Lalu apa alasan hakim sehingga menggunakan peta ini sebagai dasar keputusannya. Karena saat peta ini diserahkan dan dikomunikasikan kepada Pemerintah Siam oleh pejabat Perancis, Pemerintah Siam sama sekali tidak memberikan reaksi, menyatakan keberatan ataupun mempertanyakannya. Ketiadaan reaksi tersebut menjadikan Pemerintah Siam menerima keadaan dan kondisi dalam peta ini. Demikian juga pada banyak kesempatan lainnya, Pemerintah Thailand tidak mengajukan keberatan apapun terhadap letak Kuil Preah Vihear.

Pendapat mayoritas hakim Mahkamah Internasional ini nampaknya didasarkan pada prinsip *Estoppel*, dimana kegagalan Thailand menyatakan keberataannya saat kesempatan tersebut ada membuat Thailand kehilangan hak untuk menyatakan bahwa pihaknya tidak terikat pada peta dalam *Annex I Map*. Lebih menarik lagi, mayoritas hakim berkesimpulan bahwa adalah tidak penting lagi untuk memutuskan apakah

*watershed line* yang dipergunakan dalam peta sebagaimana *Annex I Map* telah sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

Nampaknya kesimpulan terakhir inilah yang masih belum dapat diterima oleh Thailand yang tetap berpendapat bahwa telah terjadi kesalahan *watershed line* dalam pembuatan peta namun tidak diperiksa oleh mayoritas hakim Mahkamah Internasional karena dianggap tidak penting lagi. Insiden tembak-menembak pada tanggal 15 Oktober 2008 sebenarnya bisa dikatakan sebagai akibat dari keenganan Mahkamah Internasional untuk memeriksa kembali apakah *watershed line* yang dipergunakan dalam pembuatan peta telah sesuai atau tidak dengan keadaan yang sebenarnya. Sehingga masalah ini menjadi isu yang selalu terbuka untuk diperdebatkan oleh pihak yang bersengketa. Namun nasi sudah menjadi bubur, nyawa manusia telah hilang. Berdasarkan Pasal 94 Piagam PBB, masuknya militer Thailand ke dalam wilayah Kamboja sebagaimana tertuang dalam *Annex I Map* dapat dianggap sebagai ketidakpatuhan terhadap putusan Mahkamah Internasional. Selanjutnya Kamboja bisa saja membawa permasalahan ini kepada Dewan Keamanan PBB untuk mendapatkan penyelesaian. Kemudian perundingan antara Kamboja dan Thailand mengalami kegagalan untuk mengakhiri sengketa soal kuil di perbatasan. Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara (*ASEAN*) mendesak Thailand dan Kamboja agar menunjukkan perhatian yang sungguh-sungguh dan bisa menahan diri. *ASEAN* menawarkan diri untuk membantu mengatasi ketegangan di antara mereka. Sekjen *ASEAN*, Surin Pitsuan, menyatakan Phnom Penh juga membantah mengadu atau minta intervensi Dewan Keamanan PBB untuk menyelesaikan persengketaan sebuah kuil di perbatasan Kamboja-Thailand.

Kedua pihak mengungkapkan keinginannya untuk merespons niat baik, permintaan, dan desakan kolega-kolega mereka. Mereka berharap kedua pihak

menemukan solusi yang baik bagi situasi itu. Kedua negara dikenal sama-sama memiliki kekayaan warisan budaya dunia berbasis bangunan candi Hindu dan Buddha. Kuil Preah Vihear yang sekarang disengketakan merupakan salah satu simbol keagungan budaya masa lalu.

Namun sengketa di lahan seluas 4,6 kilometer persegi di Kuil Preah Vihear tidak pernah diperkirakan muncul kembali dalam bentuk setajam ini, yang sampai mengarah ke pengerahan pasukan. Kita belum dapat menduga, apakah di luar masalah-masalah menyangkut klaim yang bersifat kesejarahan itu, juga tersimpan motif lain apakah politik, apakah potensi-potensi ekonomi, atau akumulasi dari semua permasalahan yang timbul.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis tertarik untuk mengkajinya dengan judul “PERANAN ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATION (ASEAN) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNASIONAL ANTARA CAMBODIA DENGAN THAILAND DALAM KASUS PERBATASAN WILAYAH (CANDI PREAH VIHEAR)”

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana kedudukan dan fungsi *ASEAN* sebagai Organisasi Internasional?
2. Bagaimana *ASEAN* berperan dalam menyelesaikan kasus wilayah perbatasan (Candi Preah Vihear) antara Cambodia dengan Thailand?
3. Bagaimana konsep penyelesaian yang menyeluruh dan berkeadilan bagi kedua negara yang bersengketa?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kedudukan dan fungsi *ASEAN* sebagai Organisasi Internasional.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis peranan *ASEAN* dalam menyelesaikan kasus wilayah perbatasan (Candi Preah Vihear) antara Cambodia dengan Thailand.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis mengenai konsep penyelesaian yang menyeluruh dan berkeadilan bagi kedua negara yang bersengketa.

## **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Secara Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat menambah kepustakaan hukum khususnya dibidang Hukum Organisasi Internasional (HOI) dan Penyelesaian Sengketa Internasional (*Internasional Dispute Settlement*) yang berkaitan dengan organisasi internasional yang menangani permasalahan sengketa tersebut, selain itu juga dapat melengkapi hasil penelitian serta penulisan yang telah dilakukan oleh pihak lain dalam bidang yang sama.

## 2. Kegunaan Secara Praktis

Dari penulisan secara praktis ini dapat berguna bagi :

### a. Bagi Organisasi Internasional Terkait

Diharapkan dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi organisasi terkait antaralain dari pihak *ASEAN* sebagai Organisasi Internasional dan mampu mengawasi, menyelesaikan masalah dalam setiap permasalahan yang terjadi dalam negara-negara yang tergabung dalam organisasi ini.

### b. Bagi Pihak Lain

Dengan adanya penelitian ini diharapkan bermanfaat dan digunakan sebagai sumber informasi dan bahan referensi di masa yang akan datang bagi pihak yang membutuhkan informasi. Khususnya di kalangan Fakultas Hukum UNPAS dan perguruan tinggi lainnya serta masyarakat pada umumnya yang ingin mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa dibidang hukum internasional ini.

## E. Kerangka Pemikiran

Ada beberapa *grand teory* yang bisa di hubungkan dalam permasalahan sengketa ini pertama yaitu teori kepastian hukum :

Menurut Kelsen, “hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan

tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum”.<sup>3</sup>

Dalam teori kepastian hukum ini juga berhubungan dengan sengketa yang sedang dijadikan penelitian ini yaitu dimana kedua belah pihak yang bersengketa harus benar – benar menyelesaikan masalah ini dengan undang – undang atau peraturan yang telah di tentukan dan menerima keputusan dari pertimbangan – pertimbangan yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang berseteru.

Teori kedua yang bisa dihubungkan dengan sengketa ini yaitu teori keadilan :

”Menurut Teori Plato jenis-jenis keadilan adalah sebagai berikut:

1. Keadilan Moral, pengertian keadilan moral adalah keadilan yang terjadi apabila mampu memberikan perlakuan seimbang antara hak dan kewajibannya.
2. Keadilan Prosedural, pengertian keadilan prosedural adalah keadilan yang terjadi apabila seseorang melaksanakan perbuatan sesuai dengan tata cara yang diharapkan”<sup>4</sup>

Dalam teori keadilan ini juga berhubungan dengan sengketa ini yaitu teori keadilan bisa juga menjadi salah satu acuan untuk menjadikan putusan yang telah di jatuhkan nanti akan bersifat adil bagi kedua negara yang bermasalah ini dan menyebabkan *win - win solution* atau yang bisa disebut juga tidak ada yang merasa dirugikan dalam keputusan ini.

Teori yang bisa dipakai dalam penyelesaian sengketa ini juga yaitu teori hukum pembangunan :

Pada dasarnya, dalam sejarah perkembangan hukum di Indonesia maka salah satu teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

<sup>4</sup> <https://www.suduthukum.com/2017/01/teori-keadilan.html>

adalah mengenai Teori Hukum Pembangunan dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmaja, S.H., LL.M. beliau mengemukakan pendapatnya yaitu :

“ Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil - hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan”<sup>5</sup>

Jika dihubungkan dalam teori ini, sengketa yang terjadi diharapkan selesai dengan ketentuan hukum yang berlaku , dan membawa perubahan baik bagi masing – masing negara yang telah selesai dalam masalah sengketa ini, dan juga memberikan perubahan yang baik bagi kedua negara di tengah zaman yang seiring berjalannya waktu dapat berubah – ubah.

Sengketa Internasional (*international dispute*) adalah perselisihan yang terjadi antara negara dan negara, antara negara dan individu-individu, atau antara negara dan badan-badan atau lembaga-lembaga yang menjadi subjek hukum Internasional. Ada beberapa sebab terjadinya sengketa internasional salah satunya yaitu masalah klaim batas negara atau wilayah kekuasaan. Negara-negara yang bertetangga secara geografis berpeluang besar terjadi konflik atau sengketa memperebutkan batas Negara. Dalam

---

<sup>5</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002, hlm. 14

sengketa internasional pertama-tama sengketa tersebut akan diselesaikan dengan cara damai. Kalau tidak berhasil, baru dipakai cara penyelesaian dengan kekerasan yang berupa perang atau tindakan bersenjata lain yang bukan perang. Penyelesaian damai dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Berdasarkan perbedaan tersebut dalam sengketa ini termasuk kedalam sengketa justisiabel atau melalui pengadilan. Sengketa justisiabel adalah sengketa yang dapat diajukan ke pengadilan atas dasar hukum internasional. Sengketa justisiabel sering disebut sebagai sengketa hukum, karena sengketa tersebut timbul dari hukum internasional dan diselesaikan dengan menerapkan hukum internasional.

Menurut Sir Humphrey Waldock, penentuan suatu sengketa sebagai suatu sengketa hukum atau politik bergantung sepenuhnya kepada para pihak yang bersangkutan. Jika para pihak menentukan sengketanya sebagai sengketa hukum maka sengketa tersebut adalah sengketa hukum. Sebaliknya, jika sengketa tersebut menurut para pihak membutuhkan patokan tertentu yang tidak ada dalam hukum internasional, misalnya soal pelucutan senjata maka sengketa tersebut adalah sengketa politik.

Sedangkan Menurut Oppenheim dan Kelsen, tidak ada pembenaran ilmiah serta tidak ada dasar kriteria objektif yang mendasari perbedaan antara sengketa politik dan hukum. Menurut mereka, setiap sengketa memiliki aspek politis dan hukumnya. Sengketa tersebut biasanya terkait antar negara yang berdaulat. Oppenheim dan Hans Kelsen menguraikan pendapatnya tersebut sebagai berikut:

*“All disputes have their political aspect by the very fact that they concern relations between sovereign states. Disputes which, according to the distinction, are said to of the legal nature might involve highly important political interests of the states concerned; conversely, disputes reputed according to that distinction to be a political character more often than not concern the application of a principle or a norm of international law”*

Dari pendapat pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa perbedaan jenis sengketa hukum dan politik internasional dapat dilakukan dengan melihat sumber sengketa dan bagaimana cara sengketa tersebut diselesaikan, apabila sengketa terjadi karena pelanggaran terhadap hukum internasional maka sengketa tersebut menjadi sengketa hukum, selain pelanggaran terhadap hukum internasional sengketa dapat terjadi akibat adanya benturan kepentingan yang melibatkan lebih dari satu negara, sengketa yang melibatkan kepentingan inilah yang dimaksud sengketa politik.

a. Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia

Dalam kurun waktu sepuluh tahun sejak *ASEAN* didirikan, masalah penyelesaian sengketa secara damai merupakan salah satu agenda utama organisasi ini. Pada tahun 1976, negara-negara anggota *ASEAN* pada saat itu menyepakati *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)*, yang pada dasarnya bertujuan untuk memajukan perdamaian abadi, hubungan persahabatan dan kerja sama diantara negara-negara anggota.<sup>6</sup> Adapun prinsip-prinsip utama dalam *TAC* terdiri dari:

- Penghormatan terhadap kemerdekaan, kedaulatan, persamaan derajat, kesatuan wilayah, dan identitas bangsa;
- Terbebas dari campur tangan, subversi dan pemaksaan dari pihak luar;
- Tidak mengganggu urusan dalam negeri (*non-interference*);
- Larangan ancaman atau penggunaan kekerasan; dan
- Kerja sama yang efektif.<sup>7</sup>

*TAC* mengatur secara spesifik tentang penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana terdapat dalam Bab IV. Adapun prinsip mendasar dalam penyelesaian sengketa ini adalah iktikad baik (*good faith*), larangan ancaman atau penggunaan

---

<sup>6</sup> Pasal 1

<sup>7</sup> Pasal 2

kekerasan, dan perundingan yang dilandasi semangat persahabatan (*friendly negotiations*).<sup>8</sup>

Untuk kepentingan proses penyelesaian sengketa, *TAC* mengamanatkan negara pihak untuk membentuk *High Council* yang terdiri dari perwakilan tingkat menteri dari negaranya masing-masing.<sup>9</sup> Dalam hal para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa di antara mereka melalui perundingan, lembaga *High Council* ini dapat berperan dalam memberikan rekomendasi terhadap para pihak untuk menempuh metode penyelesaian sengketa lainnya seperti jasa-jasa baik, mediasi, *inquiry* atau konsiliasi.<sup>10</sup> Apabila dianggap perlu, *High Council* juga dapat merekomendasikan langkah-langkah yang dianggap tepat (*appropriate measures*) untuk mencegah agar sengketa tidak menjadi berkembang semakin serius.<sup>11</sup>

Hal lain yang perlu dicatat adalah bahwa segala ketentuan tentang mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan *TAC* hanya dapat diterapkan sepanjang disetujui oleh para pihak yang bersengketa.<sup>12</sup> Walaupun demikian, hal tidak menghambat negara peserta *TAC* lainnya yang tidak terlibat dalam sengketa untuk menawarkan segala bentuk bantuan untuk menyelesaikan sengketa terkait.<sup>13</sup>

*TAC* ini sebagian besar mengatur mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal di negara – negara anggota *ASEAN*. Point penting dari *Treaty of Amity and Cooperation In Southeast Asia (TAC)*<sup>14</sup> :

1. Penghindaran Timbulnya Sengketa dan Penyelesaian Melalui Negosiasi Secara Langsung. Menurut *Pasal 13 TAC* mensyaratkan negara – negara

---

<sup>8</sup> Pasal 13

<sup>9</sup> Pasal 14

<sup>10</sup> Pasal 15

<sup>11</sup> *ibid*

<sup>12</sup> Pasal 16

<sup>13</sup> *ibid*

<sup>14</sup> Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta : Sinar Grafika, 2017

anggota untuk sebisa mungkin dengan itikad baik mencegah timbulnya sengketa diantara mereka. Namun apabila sengketa tetap lahir dan tidak mungkin dicegah maka para pihak wajib menahan diri untuk tidak menggunakan (ancaman) kekerasan.

2. Penyelesaian Sengketa Melalui High Council. Manakala negosiasi secara langsung oleh para pihak gagal, penyelesaian sengketa masih dimungkinkan dilakukan oleh The High Council yang tertera dalam *Pasal 14 TAC*. Apabila sengketa timbul maka The High Council akan memberi rekomendasi mengenai cara – cara penyelesaian sengketanya. The High Council juga diberi wewenang untuk memberikan jasa baik, mediasi, penyelidikan, atau konsiliasi apabila pihak menyetujuinya sesuai dengan *Pasal 15 TAC*.
3. Cara – Cara Penyelesaian Sengketa Berdasarkan *Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB*. Meskipun terdapat mekanisme, *TAC* tidak menghalangi para pihak untuk menempuh cara atau metode penyelesaian sengketa lainnya yang para pihak sepakat sebagaimana tercantum dalam *pasal 33 ayat (1) Piagam PBB (Pasal 17 TAC)*. Dalam praktiknya, para pihak yang bersengketa lebih cenderung untuk menyelesaikan sengketa melalui negosiasi langsung. Apabila cara negosiasi ini gagal maka para pihak cenderung untuk menyelesaikan secara hukum. Misalnya penyelesaian sengketa sesuai dengan *pasal 17 TAC* yaitu penyelesaian sengketa ke Mahkamah Konstitusi (*ICJ*)

b. Pasca ASEAN Charter

Empat puluh tahun sejak ASEAN didirikan di tahun 1967, negara-negara anggota *ASEAN* baru menyepakati *Charter of the Association of Southeast Asian*

*Nations (ASEAN Charter)* sebagai *constituent instrument* organisasi ini di tahun 2007. Dokumen ini mengatur secara ekstensif tentang mekanisme penyelesaian sengketa dan menegaskan prinsip penyelesaian sengketa secara damai di seluruh bidang kerja sama *ASEAN*.<sup>15</sup>

Berdasarkan *ASEAN Charter*, terdapat beberapa klasifikasi mekanisme penyelesaian sengketa, yaitu: mekanisme khusus / spesifik; mekanisme *TAC*; mekanisme *EDSM Protocol*; dan mekanisme *ASEAN Charter* serta instrumen *ASEAN* lainnya.<sup>16</sup> *ASEAN Charter* mengatur bahwa apabila suatu instrumen *ASEAN* telah mengatur secara khusus / spesifik tentang mekanisme penyelesaian sengketa, maka setiap sengketa terkait instrumen yang bersangkutan harus diselesaikan berdasarkan mekanisme/ prosedur tersebut.<sup>17</sup> Sementara sengketa yang tidak terkait dengan penafsiran atau penerapan instrumen *ASEAN* harus diselesaikan berdasarkan *TAC*,<sup>18</sup> dan sengketa terkait penafsiran atau penerapan instrumen ekonomi *ASEAN* harus diselesaikan berdasarkan *EDSM Protocol*, kecuali ditentukan lain.<sup>19</sup> Lebih lanjut, sengketa yang terkait penafsiran atau penerapan *ASEAN Charter* dan instrumen *ASEAN* lainnya harus diselesaikan berdasarkan mekanisme penyelesaian sengketa yang sesuai (*appropriate dispute settlement mechanisms*), termasuk arbitrase, kecuali jika ditentukan lain.<sup>20</sup> Ketentuan ini menunjukkan bahwa di samping mekanisme penyelesaian sengketa secara diplomatis, *ASEAN Charter* juga membuka peluang

---

<sup>15</sup> Pasal 22

<sup>16</sup> Lihat juga Locknie Hsu, 'The ASEAN Dispute Settlement System' dalam Sanchita Basu Das, et.al. (eds.), *The ASEAN Economic Community: A Work in Progress* (ISEAS Publishing, 2013), hlm. 382410, dan Krit Kraichitti, *Dispute Settlement Mechanisms for ASEAN Community: Experiences, Challenges and Way Forward*, dapat diakses di <<https://www.aseanlawassociation.org/12GAdocs/workshop5-thailand.pdf>> (24 November 2017).

<sup>17</sup> Pasal 22.1

<sup>18</sup> Pasal 22.2

<sup>19</sup> Pasal 22.3

<sup>20</sup> Pasal 25

untuk membentuk mekanisme penyelesaian sengketa secara hukum dalam bentuk arbitrase.

Ketentuan lainnya yang perlu diperhatikan dalam *ASEAN Charter* yaitu pengaturan mengenai “*unresolved disputes*”, yang menyatakan bahwa jika terdapat suatu sengketa yang tidak dapat diselesaikan, maka setelah ditempuh berbagai upaya penyelesaian berdasarkan ketentuan *ASEAN Charter*, sengketa tersebut harus diserahkan ke Konferensi Tingkat Tinggi (*KTT ASEAN (ASEAN Summit)*) untuk diputuskan.<sup>21</sup> Pengaturan ini menunjukkan bahwa forum politis tampaknya masih menjadi metode kunci dalam penyelesaian sengketa di ASEAN. Di samping itu, *KTT ASEAN* memegang peran penting dalam mendukung penataan terhadap implementasi temuan, rekomendasi atau putusan yang dihasilkan melalui mekanisme penyelesaian sengketa *ASEAN*.<sup>22</sup>

Untuk melaksanakan lebih lanjut ketentuan mengenai penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme *ASEAN*, khususnya sesuai ketentuan *Pasal 25 ASEAN Charter*, negara-negara anggota menyepakati *Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms (ASEAN DSM Protocol)* di tahun 2010. Adapun ruang lingkup dari *ASEAN DSM Protocol* adalah sengketa mengenai penafsiran atau penerapan *ASEAN Charter*, instrumen *ASEAN* lainnya yang tidak mengatur secara khusus mengenai mekanisme penyelesaian sengketa, atau instrumen *ASEAN* lainnya yang secara tegas menyatakan tentang pemberlakuan *ASEAN DSM Protocol*.<sup>23</sup> Secara umum, *ASEAN DSM Protocol* mengatur mekanisme penyelesaian sengketa secara politis dan juga secara hukum, yaitu melalui forum arbitrase. Bahkan mekanisme-mekanisme ini kemudian diatur secara komprehensif dan detail dalam sejumlah

---

<sup>21</sup> Pasal 26

<sup>22</sup> Pasal 27

<sup>23</sup> Pasal 2.1

lampiran (*annex*).<sup>24</sup> Protokol ini juga mengatur mekanisme penyelesaian sengketa dengan disertai jangka waktu spesifik, seperti halnya yang diterapkan dalam penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme *WTO*.

Salah satu ketentuan penting yang terdapat dalam Protokol ini yaitu penjelasan lebih lanjut mengenai “*unresolved disputes*” sebagaimana diatur dalam *Pasal 26 ASEAN Charter*, yaitu:

*“a dispute over the interpretation or application of the ASEAN Charter or other ASEAN instruments which has failed to be resolved by mutual agreement, and after the application and implementation of Article 9 of this Protocol.”*<sup>25</sup>

Adapun *Pasal 9* ini mengatur tentang pengajuan sengketa ke hadapan *ASEAN Coordinating Council (ACC)*,<sup>26</sup> yang dapat berperan dalam menyelesaikan sengketa apabila para pihak tidak dapat menyepakati pembentukan arbitrase berdasarkan *Pasal 8 Protokol*.<sup>27</sup> *ACC* diharuskan untuk berupaya menyelesaikan sengketa dalam jangka waktu empat puluh lima hari, dengan kemungkinan perpanjangan selama-lamanya tiga puluh hari.<sup>28</sup> Jika dalam jangka waktu tersebut *ACC* tidak dapat memberikan keputusan, maka pihak manapun yang terlibat dalam sengketa dapat mengajukan sengketa tersebut ke *KTT ASEAN* sebagai “*unresolved dispute*” berdasarkan *Pasal 26 ASEAN Charter*.

Di samping Protokol 2010, perkembangan penting lainnya dalam konteks penyelesaian sengketa di *ASEAN* pasca *ASEAN Charter* adalah disepakatinya *ASEAN*

---

<sup>24</sup> Lampiran-lampiran ini terdiri dari: Annex 1-Rules of Good Offices; Annex 2-Rules of Mediation; Annex 3-Rules of Conciliation; dan Annex 4-Rules of Arbitration.

<sup>25</sup> Pasal 1 (e)

<sup>26</sup> *ACC* diatur berdasarkan pasal 8 *ASEAN Charter* yang terdiri dari para Menteri Luar Negri *ASEAN* yang bertemu sekurang-kurangnya dua kali dalam setahun

<sup>27</sup> Pasal 9.1

<sup>28</sup> Pasal 9.2 dan pasal 9.3

*Comprehensive Investment Agreement (ACIA)* di tahun 2009. Secara umum, *ACIA* dibentuk dalam rangka mendukung tujuan integrasi ekonomi di ASEAN berdasarkan *ASEAN Economic Community Blueprint*, khususnya dalam rangka liberalisasi progresif dan kepastian hukum di bidang penanaman modal. Terkait dengan penyelesaian sengketa, *ACIA* mengatur bahwa sengketa antara negara pihak harus diselesaikan berdasarkan mekanisme *EDSM Protocol*. Namun, sengketa di bidang penanaman modal tidak hanya dapat terjadi antar negara, tetapi juga mungkin terjadi antara negara dengan penanam modal (*investor*). Untuk itu, *ACIA* juga mengatur secara spesifik mengenai metode penyelesaian sengketa semacam ini.<sup>29</sup>

Secara umum dapat dikatakan bahwa penyelesaian sengketa secara damai di *ASEAN* memiliki peran yang cukup penting dalam menjaga stabilitas wilayah, namun hanya sepanjang melalui negosiasi / konsiliasi dan mekanisme diplomatis. Mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat formal sebagaimana diatur dalam instrumen *ASEAN* hingga saat ini belum pernah diterapkan secara utuh. Berbagai sengketa yang telah cenderung diselesaikan secara formal, melalui forum politis, atau bahkan melalui forum internasional di luar *ASEAN*.

Sengketa yang sebenarnya dapat menjadi peluang bagi *ASEAN* untuk menerapkan mekanisme penyelesaian secara formal, terutama berdasarkan *ASEAN Charter* adalah sengketa yang dijadikan penelitian untuk saat ini yaitu mengenai Candi Preah Vihear antara Cambodia dengan Thailand. Candi ini terletak di wilayah perbatasan kedua negara yang sebenarnya berdasarkan peta yang dibuat di tahun 1907 termasuk ke dalam wilayah Kamboja. Namun di tahun 1953, angkatan bersenjata Thailand menduduki wilayah Candi Preah Vihear dan kemudian mengklaim bahwa

---

<sup>29</sup> *ACIA* mengatur hal ini secara detail dalam Section B-Investment Dispute Between an Investor and a Member State

wilayah tersebut terletak di sisi perbatasan wilayah Thailand. Kedua negara berupaya menyelesaikan sengketa ini melalui negosiasi namun gagal, dan selanjutnya menempuh proses adjudikasi di Mahkamah Internasional. Berdasarkan putusan di tahun 1962, Mahkamah menyimpulkan bahwa Candi Preah Vihear terletak di Kamboja. Namun demikian, Mahkamah tidak secara definitif memutuskan kepemilikan terhadap area seluas 4,6 hektare di sekitar wilayah candi, dan oleh karenanya masih menyisakan perbedaan klaim antara Thailand dan Kamboja terhadap area tersebut.

Sengketa antara kedua negara kemudian terus berlanjut dan bahkan sempat melibatkan penggunaan kekuatan bersenjata. Di tahun 2010, Kamboja mengusulkan untuk menerapkan mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan *ASEAN Charter*, khususnya peran *ASEAN Chair* dalam menginisiasi mekanisme jasa-jasa baik dan mekanisme lainnya. Namun usulan ini tidak pernah terlaksana karena Thailand menolak penerapan mekanisme ini. Proses mediasi kemudian baru berjalan kembali di tahun 2011 saat Indonesia memegang posisi sebagai *ASEAN Chair*, namun upaya ini juga tidak menghasilkan kesepakatan dan akhirnya Kamboja mengajukan permohonan pada Mahkamah Internasional untuk menafsirkan putusan tahun 1962.<sup>60</sup> Mahkamah kemudian menyimpulkan bahwa area seluas 4,6 hektare di sekitar wilayah Candi Preah Vihear juga termasuk ke dalam wilayah Kamboja.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis, maksudnya menerangkan atau menggambarkan masalah – masalah yang menjadi obyek penelitian kemudian dianalisis.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Roni Hanitijo Soemitri, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia Jakarta, 1994, hlm. 122

Penulis mendeskripsikan aspek – aspek penyelesaian sengketa internasional yang timbul dalam permasalahan perebutan wilayah Candi Preah Vihear antara Cambodia dengan Thailand. Materi ini diperoleh melalui pengumpulan data – data dan informasi.

## 2. Metode Pendekatan

Menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan atau penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada kepustakaan atau data sekunder,<sup>31</sup> yang terdiri dari :

- a. Metode pendekatan yang digunakan oleh *pendekatan yuridis normatif* yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode teori dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu Hukum yang Dogmatis.<sup>32</sup> Penyebutan normatif bukan satu – satunya penyebutan, dalam literatur berbahasa Belanda disebut “*dogmatis*”. Dalam literatur dalam bahasa Inggris disebut “*doktrin*” penelitian hukum doktrinal. Termasuk kedalam kajian / pendekatan Yuridis Normatif adalah Inventarisasi Hukum Positif, menemukan Azas Hukum; menemukan Hukum *in concerto* Sinkronisasi dan Harmonisasi Vertikal maupun Horizontal, Perbandingan Hukum dan Sejarah Hukum
- b. Metode Pendekatan yang digunakan adalah *pendekatan yuridis empirik*, yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, sebagai institusi sosial memola. Pendekatan ini dengan penelitian hukum empirik atau penelitian hukum sosiologis. Termasuk kedalam pendekatan yang dapat dikategorikan pendekatan yuridis empirik antara lain misalnya, pendekatan *Yuridis Kriminologis*, *Yuridis*

---

<sup>31</sup> Soejono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 13

<sup>32</sup> Tim Penyusun, *Panduan Penyusun Penulisan Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Pasundan, hlm. 15

*Psikologis, Yuridis Ekonomis* dan lain – lain. Pendekatan empirik terkadang juga dapat bersifat inter dan multi disipliner.

### 3. Tahap Penelitian

Penulis dalam melakukan penelitian ini menggunakan 2 (dua) tahapan penelitian, yaitu melalui pendekatan kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Dalam penelitian normatif, studi kepustakaan atau tahap penelitian kepustakaan hanya merupakan persiapan untuk melakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan, silakukan dengan cara :

#### a. Studi Kepustakaan

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang – undangan, yurisprudensi, strata, dan lainnya.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil – hasil penelitian
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum sekunder seperti buku – buku teks yang berkaitan dengan Sengketa Internasional, Hukum Organisasi Internasional, kamus, ensiklopedia dan seterusnya.

#### b. Penelitian lapangan

Penelitian ini dimaksud untuk menunjang dan melengkapi data – data primer. Dengan cara melakukan pencarian data sekunder.

## 5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan adalah, dilakukan dengan cara sebagai berikut :

### a. Pengumpulan Data

Yakni penelitian yang dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data baik dari literatur maupun perundang – undangan atau peraturan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan Hukum Primer, dan bahan Hukum Tersier.

### b. Pengolahan Data

Melalui data yang diperoleh dan dikumpulkan dari literatu atau buku – buku, hasil wawancara dan keterangan – keterangan, yang berkaitan dengan sengketa internasional, lalu dilakukan pengolahan data untuk pengelolaan data untuk skripsi ini.

### c. Menganalisis data

Untuk tahap selanjutnya setelah memperoleh data dan mengolah data, maka dilanjutkan dengan menganalisis data yang diperoleh, baik bahan baku buku primer, maupun sekunder dan membahas permasalahannya. Dengan penganalisaan data primer dan sekunder secara kualitatif yang diperoleh dari penelitian yang disusun dengan teratur dan sistematis, kemudian dianalisis untuk menarik kesimpulan.

## 6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisi yuridis kuantitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis dan dianalisis secara kuantitatif, dengan

menguraikan dalam bentuk skripsi berdasarkan hasil penelitian data sekunder untuk mencapai kejelasan masalah.

## 7. Lokasi Penelitian

### 1) Lokasi kepustakaan

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Besar No. 17 Bandung.
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Padjajaran Bandung, Jalan Imam Bonjol No. 21 Bandung.

## BAB II

# TINJAUAN TEORI ASEAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNASIONAL ANTARA CAMBODIA DENGAN THAILAND DALAM KASUS SENGKETA PERBATASAN WILAYAH CANDI PREAH VIHEAR DITINJAU DARI HUKUM INTERNASIONAL

### A. Tinjauan Teori Hukum Internasional

#### 1. Pengertian Hukum Internasional

Hukum Internasional adalah kumpulan ketentuan hukum yang berlakunya dipertahankan oleh masyarakat internasional. Sebagai kumpulan ketentuan hukum, hukum internasional merupakan bagian dari hukum. Sebagai bagian dari hukum, hukum internasional memenuhi unsur yang menetapkan pengertian hukum yakni kumpulan ketentuan yang mengatur tingkah laku orang dalam masyarakat yang berlakunya dipertahankan oleh “*external power*” masyarakat yang bersangkutan. Sebagai bagian dari hukum pada umumnya, tujuan hukum internasional adalah juga sama dengan tujuan hukum pada umumnya. Tujuan hukum itu ialah menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat tempat berlakunya hukum tersebut.

Karena hukum internasional dinyatakan sebagai kumpulan ketentuan hukum, definisi tersebut menolak pendapat bahwa hukum internasional hanya sebagai moral internasional. Moral berbeda dengan hukum. Moral adalah kumpulan ketentuan yang mengatur tingkah laku orang yang timbul dari kesadaran orang itu sendiri dan berlakunya dipertahankan oleh “*internal power*” orang itu sendiri, yakni hati nurani dan kesadaran orang itu sendiri. Berbeda dengan moral berlakunya

ketentuan hukum dipertahankan oleh “*external power*”, yakni kekuasaan yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan.<sup>33</sup>

## 2. Perbedaan Hukum Internasional dengan Hukum lain

Hukum Internasional, sebagai bagian dari hukum, berbeda dari bagian hukum lain karena hukum internasional itu berlakunya dipertahankan oleh “*external power*” masyarakat internasional. Hukum Internasional berbeda dari hukum nasional, misalnya, bukan karena subyek hukumnya, lingkup berlakunya ataupun hubungan hukumnya. Negara, lembaga dan individu dapat merupakan subyek hukum nasional maupun subyek hukum internasional. Meskipun hukum nasional terutama berlaku dalam wilayah negara yang bersangkutan, namun untuk hal-hal tertentu dan sampai taraf tertentu hukum nasional itu dapat juga berlaku di luar wilayah tersebut. Bagi warga negara Indonesia yang ada di Amerika Serikat. Misalnya, mengenai hak pilihnya berlaku hukum Indonesia. Di samping itu, hukum internasional juga dapat berlaku bagi hubungan antara suatu negara dengan warganegaranya sendiri di wilayahnya. Dalam perang saudara, misalnya, berlaku juga ketentuan-ketentuan Konvensi Jenewa tahun 1949 dan Protokol Tambahannya tahun 1977.<sup>34</sup>

## **B. Tinjauan Teori Sengketa Internasional**

### 1. Penyelesaian sengketa secara damai

#### a. Peranan Hukum : Konvensi Den Haag 1899 dan 1907

---

<sup>33</sup> Prof.Dr.F.Sugeng Isanto, S.H, *Hukum Internasional*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, hlm. 2-3

<sup>34</sup> *Ibid*, hal.4

Konvensi Perdamaian Den Haag tahun 1899 dan 1907 ini memiliki dua hal penting, yaitu :

- Konferensi memberikan sumbangan penting bagi hukum perang (sekarang hukum humaniter internasional);
- Konferensi memberikan sumbangan penting bagi aturan-aturan penyelesaian sengketa secara damai antarnegara.

Berdasarkan dua konvensi *the Hague* mengenai penyelesaian sengketa internasional ini, para negara (anggota) berupaya secara maksimal untuk menyelesaikan sengketa internasional secara damai. Untuk maksud itu, sepanjang keadaan masih mengizinkan atau memungkinkan, para pihak sepakat untuk menyerahkan sengketa mereka kepada jasa-jasa baik, mediasi atau komisi penyeledik untuk menyelesaikan sengketa mereka (cara diplomatik).

Apabila cara diplomatik ini gagal maka penyerahan sengketa kepada arbitrase baru diperkenalkan. Berdasarkan pasal 38 Konvensi Den Haag 1907, penyerahan sengketa kepada arbitrase sifatnya tidak memaksa karena penyerahan penyerahan kepada badan ini baru akan dilakukan apabila keadaannya memungkinkan.

## b. Aturan-aturan Dasar Penyelesaian Sengketa Dalam Piagam PBB

### 1. Piagam PBB

Salah satu tujuan didirikannya PBB adalah untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Hal ini tampak pada Pasal 1 ayat

(1) Piagam PBB:

*“To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and to bring about by peaceful*

*means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of peace”*

Tersirat dalam ketentuan pasal tersebut fungsi dari badan dunia ini dan negara-negara anggotanya, yaitu untuk bersama-sama menciptakan dan mendorong penyelesaian sengketa internasional.

Khususnya terhadap negara-negara anggotanya, Pasal 2 ayat (3) piagam memberikan pengaturan lebih lanjut guna melaksanakan dan mencapai tujuan diatas. Pasal ini mewajibkan semua negara anggotanya untuk menempuh cara-cara penyelesaian sengketa secara damai. Pasal 2 ayat (3) yang sangat penting ini menyatakan :

*“All members shall settle their international dispute by peaceful means in such a manner that international peace and security are not endangered”*

Kata *shall* (harus) dalam kalimat di atas merupakan salah satu kata kunci yang mewajibkan negara-negara untuk menempuh cara damai seja dalam menyelesaikan sengketanya.

Kewajiban lainnya yang terdapat dalam piagam tercantum dalam Pasal 2 ayat (4). Pasal ini menyatakan bahwa dalam hubungan internasional, semua negara harus menahan diri dari penggunaan cara-cara kekerasan, yaitu ancaman dan penggunaan senjata terhadap negara lain atau cara-cara tidak sesuai dengan tujuan-tujuan PBB. Pasal 2 ayat (4) berbunyi:

*“All members shall refrain in their international relation from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state or in any manner inconsistent with the purpose of the United Nation”*

Yang perlu ditekankan dari kedua kewajiban yang tertuang dalam kedua ayat diatas, yaitu kewajiban menahan diri menggunakan cara kekerasan atau ancaman kekerasan. Kedua kewajiban tersebut harus dipandang berdiri sendiri. Piagam PBB tidak menyatakan kewajiban negara-negara berdasarkan Pasal 2 ayat (3) untuk menahan diri dari penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan sebagaimana diwajibkan dalam Pasal 2 ayat (4). Dengan kata lain kewajiban yang terdapat dalam ayat (3) bukanlah merupakan akibat atau konsekuensi logis dari kewajiban yang terdapat dalam ayat (4). Sebaliknya, piagam menetapkan kewajiban terhadap anggota-anggotanya untuk menyelesaikan sengketa dengan cara damai sebagai suatu aturan berdiri sendiri, dan sebagai aturan dasar (fundamental) PBB. Karena itu pula kewajiban Pasal 2 ayat (3) tidak dipandang sebagai suatu kewajiban yang pasif. Kewajiban tersebut terpenuhi manakala negara bersangkutan menahan dirinya untuk tidak menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan. Pasal 2 ayat (3), sebagai mana tersurat dalam bunyi ketentuannya, mensyaratkan negara-negara untuk secara aktif dan dengan itikad baik menyelesaikan sengketanya secara damai sedemikian rupa hingga perdamaian dan keamanan internasional serta keadilan tidak terancam. Kewajiban menyelesaikan sengketa secara damai ini dijelaskan lebih lanjut oleh Pasal 33 Piagam PBB:

*“The parties to any dispute, to continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice.”*

## 2. Resolusi PBB

Prinsip penyelesaian demikian diperkuat kembali dengan Resolusi Majelis Umum (MU) PBB No.2625(XXV) 1970 (24 Oktober 1970) mengenai *General Assembly Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relation and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nation* (Deklarasi MU Mengenai Prinsip-Prinsip Hukum Internasional tentang Hubungan-Hubungan Bersahabat dan Kerja Sama di antara Negara-Negara sesuai dengan piagam PBB) atau *Friendly Relations Declaration*. Reolusi tersebut antara lain menyatakan sebagai berikut :

*“States shall accordingly seek early and just settlement of their international disputes by negotiation, inquiry, and meditation, conciliation and arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements or other peaceful means of their choice”*

Resolusi MU PBB No. 2625/XXV diatas diperkuat kembali oleh Resolusi MU No. 40/9 (8 November 1985) dan Resolusi MU No.44/21 (15 November 1989). Resolusi mendorong negara-negara untuk memajukan perdamaian dan keamanan serta kerja sama internasional dalam semua aspek sesuai dengan Piagam PBB.

Dari uraian tersebut tampak bahwa ketujuh cara penyelesaian sengketa tersebut sudah menjadi aturan-aturan hukum yang perlu atau harus digunakan atau dipertimbangkan.

c. Prinsip-prinsip Penyelesaian Sengketa Secara Damai

1. Prinsip Itikad Baik (*Good Faith*)

Prinsip itikad baik dapat dikatakan sebagai prinsip fundamental dan paling sentral dalam penyelesaian sengketa antarnegara. Prinsip ini mensyaratkan dan mewajibkan adanya itikad baik dari para pihak dalam menyelesaikan sengketanya. Tidak heran apabila prinsip pertama (awal) yang termuat dalam *Manila Declaration (Section 1 paragraph 1)*.<sup>35</sup>

Dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (Bali Concord 1976)*, persyaratan itikad baik juga ditempatkan sebagai syarat utama. Pasal 13 *Bali Concord* menyatakan :

*“The high contracting parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising”*

Dalam penyelesaian sengketa, prinsip ini tercermin dalam dua tahap. Pertama, prinsip itikad baik disyaratkan untuk mencegah timbulnya sengketa yang dapat mempengaruhi hubungan baik antarnegara. Kedua, prinsip ini disyaratkan harus ada ketika para pihak menyelesaikan sengketanya melalui cara-cara penyelesaian sengketa yang dikenal dalam hukum internasional. Dalam kaitan ini, *Section 1 paragraph 5* Deklarasi Manila mensyaratkan adanya prinsip itikad baik ini dalam upaya mencapai penyelesaian sengketa secara lebih dini (lebih cepat).<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Mengenai bunyi *Section 1 paragraph 1* Deklarasi Manila, lihat lampiran bab ini.

<sup>36</sup> Office of the Legal Affairs, op.cit., hlm.7. Mengenai bunyi *Section 1 paragraph 5* Deklarasi Manila, lihat lampiran bab ini.

## 2. Prinsip Larangan Penggunaan Kekerasan dalam Penyelesaian Sengketa.

Prinsip ini juga sangat sentral dan juga penting. Prinsip inilah yang melarang para pihak untuk menyelesaikan sengketanya dengan menggunakan senjata (kekerasan). Prinsip ini termuat antara lain dalam Pasal 13 *Bali Concord* dan *preamble* ke-4 Deklarasi Manila.

Pasal 13 *Bali Concord* antara lain menyatakan :

*“...in case of disputes on matters directly affecting them, they shall refrain from the treat or use force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiation”*

Dalam berbagai perjanjian internasional lainnya, prinsip ini tampak dalam Pasal 5 Pakta Liga Negara-Negara Arab 1945 (*Pact of the League of Arab States*), Pasal 1 dan 2 *the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance 1947*, dan lain-lain.<sup>37</sup>

## 3. Prinsip Kebebasan Memilih Cara-Cara Penyelesaian Sengketa

Prinsip penting lainnya adalah prinsip dimana para pihak memilih kebebasan penuh untuk menentukan dan memilih cara atau mekanisme bagaimana sengketanya diselesaikan (*principle of choice of means*).

Prinsip ini termuat dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB dan *Section 1 paragraph 3* dan *10* Deklarasi Manila dan paragraf ke-5 dari *Friendly Relation Declaration*. Instrumen hukum tersebut menegaskan bahwa penyerahan sengketa dan prosedur penyelesaian sengketa atau cara-cara penyelesaian sengketa harus didasarkan keinginan bebas para pihak.

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 5.

Kebebasan ini berlaku baik untuk sengketa yang telah terjadi atau sengketa yang akan datang.<sup>38</sup>

#### 4. Prinsip Kebebasan Memilih Hukum yang akan Diterapkan terhadap Pokok Sengketa

Prinsip fundamental selanjutnya yang sangat penting adalah prinsip kebebasan para pihak untuk menentukan sendiri hukum apa yang akan diterapkan bila sengketanya diselesaikan oleh badan peradilan. Kebebasan para pihak untuk menentukan hukum ini termasuk kebebasan untuk memilih kepatutan dan kelayakan (*ex aequo et bono*)<sup>39</sup>. Yang terakhir ini adalah sumber bagi pengadilan untuk memutus sengketa berdasarkan prinsip keadilan, kepatuhan, atau kelayakan.

#### 5. Prinsip Kesepakatan Para Pihak yang Bersengketa (Konsensus)

Prinsip kesepakatan para pihak merupakan prinsip fundamental dalam penyelesaian sengketa internasional. Prinsip inilah yang menjadi dasar bagi. Pelaksanaan prinsip ke-3 dan 4 diatas. Prinsip-prinsip kebebasan 3 dan 4 hanya akan bisa dilakukan atau direalisasikan manakala ada kesepakatan dari para pihak.

Sebaliknya prinsip kebebasan 3 dan 4 tidak akan mungkin berjalan apabila kesepakatan hanya ada dari salah satu pihak atau bahkan tidak ada kesepakatan sama sekali dari kedua belah pihak.

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>39</sup> Pasal 38:2 Statuta Mahkamah Internasional : *This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case ex aequo et bono, if the parties agree hereon.*

## 6. Prinsip *Exhaustion of local Remedies*

Prinsip ini termuat dalam *Section 1 paragraph 10* Deklarasi Manila.<sup>40</sup>

Menurut prinsip ini, sebelum para pihak mengajukan sengketa ke pengadilan internasional maka langkah-langkah penyelesaian sengketa yang tersedia atau diberikan oleh hukum nasional negara harus terlebih dahulu ditempuh (*exhausted*).

## 7. Prinsip-Prinsip Hukum Internasional tentang Kedaulatan, Kemerdekaan, dan Integritas Wilayah Negara-Negara

Deklarasi Manila mencantumkan prinsip ini dalam *Section 1 paragraph*

1. Prinsip ini mensyaratkan negara-negara yang bersengketa untuk terus mentaati dan melaksanakan kewajiban internasionalnya dalam berhubungan satu sama lainnya berdasarkan prinsip-prinsip fundamental integritas wilayah negara-negara.<sup>41</sup>

### d. Cara-Cara Penyelesaian Sengketa Internasional Secara Damai

#### 1. Negosiasi

Negosiasi adalah cara penyelesaian sengketa yang paling dasar dan yang paling tua digunakan oleh umat manusia.<sup>42</sup> Penyelesaian melalui negosiasi merupakan cara yang paling penting. Banyak sengketa diselesaikan setiap hari, melalui cara ini tanpa adanya publisitas atau perhatian publik.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Office of the Legal Affairs, *op.cit.*, hlm. 7

<sup>41</sup> Office of the Legal Affairs, *op.cit.*, hlm. 6. Bunyi bagian 1 paragraf 1 Deklarasi Manila lihat dalam lampiran bab ini.

<sup>42</sup> W. Poeggel and E. Oeser, *Methods of Diplomatic Settlement*, dalam Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospect*, Dordrecht: Martinus Nijhoff and UNESCO 1991, hlm.514

<sup>43</sup> F.V. Gracia-Amador, *The Changing Law of International Claims*, USA: Oceana, 1984, hlm. 518

Cara penyelesaian melalui negosiasi biasanya adalah cara yang pertama kali ditempuh manakala para pihak bersengketa. Alasan utamanya adalah dengan cara ini, para pihak dapat mengawasi prosedur penyelesaian sengketa dan setiap penyelesaiannya didasarkan kesepakatan atau konsensus para pihak. Negosiasi dalam pelaksanaannya memiliki dua bentuk utama, yaitu bilateral dan multilateral. Negosiasi dapat dilangsungkan melalui saluran diplomatik pada konferensi internasional atau dalam suatu lembaga organisasi internasional.

Kelemahan utama penggunaan cara ini dalam menyelesaikan sengketa adalah : *pertama*, manakala kedudukan para pihak tidak seimbang. Salah satu pihak kuat, sedang pihak lain yang lemah. Dalam keadaan ini, pihak yang kuat berada dalam posisi untuk menekan pihak lainnya. Hal ini acap kali terjadi manakala dua pihak bernegosiasi untuk menyelesaikan sengketa diantara mereka.<sup>44</sup>

*Kedua*, bahwa proses berlangsungnya negosiasi acapkali lambat dalam dan memakan waktu lama. Hal ini terutama dikarenakan permasalahan antarnegara yang timbul, khususnya masalah yang berkaitan dengan ekonomi internasional. Selain itu, jarang sekali adanya persyaratan pendapatan batas waktu bagi para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui negosiasi.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> G. Malinverni, *The Settlement of Disputes within International Organization*, dalam Mohammed Bedjaoui, *op.cit.*, hlm. 550; Palitha TB kohona, *The Regulation of International Economic Relation through Law*, the Netherland: Martinus nijhoff, 1985, hlm. 159.

<sup>45</sup> *Ibid.*

*Ketiga*, manakala suatu pihak terlalu keras dalam pendiriannya. Keadaan ini dapat mengakibatkan proses negosiasi menjadi tidak produktif.<sup>46</sup>

Mengenai pelaksanaan negosiasi, prosedur yang terdapat di dalamnya perlu dibedakan sebagai berikut: *Pertama*, negosiasi yang digunakan manakala suatu sengketa belum lahir (disebut pula sebagai konsultasi). *Kedua*, negosiasi digunakan manakala suatu sengketa lahir. Prosedur negosiasi ini merupakan proses penyelesaian sengketa oleh para pihak (dalam arti negosiasi).

Profesor J.G. Merrilis menggambarkan peranan penting lembaga negosiasi ini dengan kalimat berikut.<sup>47</sup>

*“...in fact, in practice, negotiation is employed more frequently than all the other methods put together. Other, indeed, negotiation is the `only` means employed, not just because it is always the first to be tried and is often successful, but also because states may believe its advantages to be so great as to rule out the use of other methods, even in situations where the chances of a negotiated settlement are slight.”*

## 2. Pencarian Fakta

Para pihak yang bersengketa dapat pula menunjuk suatu badan independen untuk menyelidiki fakta-fakta yang menjadi sebab sengketa. Tujuan utamanya adalah untuk memberikan laporan kepada para pihak mengenai fakta yang ditelitinya. Dengan adanya pencarian fakta-fakta demikian, diharapkan proses penyelesaian sengketa diantara para pihak dapat segera diselesaikan. Dalam bahasa Inggris, dipergunakan dua istilah

---

<sup>46</sup> Plitha TB Kohona, op.cit., hlm. 159.

<sup>47</sup> J.G. Merrils, *International Dispute Settlement*, Cambridge: Cambridge Publication, cet. 2, 1991, hlm. 2

“pencarian fakta” yang sama artinya acapkali digunakan secara bertukar, yaitu *inquiry* dan *fact-finding*.

Tujuan dari pencarian fakta untuk mencari fakta yang sebenarnya ini adalah untuk :

- 1) Membentuk suatu dasar bagi penyelesaian sengketa di antara dua negara;
- 2) Mengawasi pelaksanaan suatu perjanjian internasional;
- 3) Memberikan informasi guna membuat putusan ditingkat internasional (Pasal 34 Piagam PBB).<sup>48</sup> Misalnya pembentukan UNSKOM (*United Nations Special Commission*) yang dikirim ke wilayah Irak untuk memeriksa ada tidaknya senjata pemusnahan massal.

Tujuan pertama untuk menyelesaikan suatu sengketa internasional. Tujuan kedua untuk memastikan suatu kewajiban internasional terlaksana dengan baik. Sedangkan tujuan ketiga merupakan unsur yang penting dalam proses pembuatan keputusan dalam organisasi internasional. Cara atau metode ini, biasanya digunakan setelah penyelesaian sengketa secara diplomatik dilaksanakan, namun hasilnya gagal.<sup>49</sup>

Salah satu instrumen hukum internasional yang mengatur pencarian fakta ini adalah Pasal 9-36 *the Hague Convention on The Pacific Settlement of Disputes* tahun 1899 dan 1907. Pasal-pasal konvensi ini mengatur cara-cara penyelesaian sengketa melalui pencarian fakta dengan membentuk suatu komisi pencari fakta.<sup>50</sup>

Menurut Pasal 9, tugas komisi pencari fakta hanya menentukan fakta-fakta yang menyebabkan timbulnya sengketa. Pasal 35 menyebutkan bahwa laporan komisi bukan merupakan suatu putusan. Fakta-fakta diperoleh dari

---

<sup>48</sup> Karl J. Partsch, *Fact-finding and Inquiry*, dalam R. Bernhardt (ed.), *op.cit.*, hlm. 61.

<sup>49</sup> Karl J. Partsch, *Ibid.*, hlm. 61

<sup>50</sup> J.G. Merrills, *op.cit.*, hlm. 42 *et.seq.*

sumber yang terdapat dalam dokumen inspeksi lokal, laporan para ahli, bukti-bukti yang lain. Hasil pencarian fakta ini dilaporkan kepada para pihak dalam suatu bentuk laporan. Namun demikian, laporan tersebut tidak memuat argumen atau usulan penyelesaian sengketa.<sup>51</sup>

Cara ini antara lain digunakan pula oleh Dewan Keamanan (Pasal 36 PBB) dan Majelis Umum PBB (Pasal 10, 11, 14). Peranan komisi dalam hal ini, hanya melaporkan keadaan fakta yang sebenarnya, tidak lebih dari itu. Misalnya, ia tidak memberikan rekomendasi tertentu untuk menyelesaikan sengketa.

Resolusi MU PBB No.2329 (XXII) tahun 1967 menganjurkan anggota-anggota PBB lebih banyak memanfaatkan prosedur pencarian fakta guna menyelesaikan sengketannya. Beberapa organisasi internasional di luar PBB pula telah mensyaratkan penggunaan komisi pencarian fakta ini.

Tujuan pembentukan komisi seperti ini biasanya dimaksudkan untuk mencegah para pihak melakukan tindakan yang dapat menggagalkan upaya penyelesaian sengketa secara damai sewaktu komisi sedang aktif bertugas. Tujuannya adalah untuk meredakan (*to cool off*) sampai jangka waktu tertentu hingga para pihak dapat dengan lebih konstruktif mengumpulkan kekuatan kembali dan melaksanakan negosiasi atau cara penyelesaian sengketa lainnya.<sup>52</sup>

Namun, proses penyelidikan ini oleh masyarakat internasional tidak begitu banyak dimanfaatkan. Alasannya, fakta-fakta yang melingkupi suatu sengketa biasanya tidak begitu dipersoalkan atau dipersengketakan.

---

<sup>51</sup> Walter Poeggel and Eidith Oeser, *op.cit.*, hlm. 516.

<sup>52</sup> Werner Levy, *Contemporary International Law: A Concise Introduction*, Westview Press, 2ed ed., 1991, hlm. 278-279.

Disamping itu suatu pihak acapkali tidak mau begiu saja menerima versi mengenai fakta kejadian yang disimpulkan atau diberikan oleh pihak lain.

### 3. Jasa Baik

Secara singkat, jasa-jasa baik adalah cara penyelesaian sengketa melalui keikutsertaan jasa pihak ke-3. Sarjana Jerman Bindschedler mendefinisikan jasa baik sebagai:<sup>53</sup>

*“the involvement of one or more States or and international organization in a dispute between states with the aim of settling it or contributing to its settlement.”*

Tujuan jasa baik ini adalah agar kontak langsung diantara para pihak tetap terjamin. Tugas yang diembanya, yaitu mempertemukan para pihak yang bersengketa agar mereka mau berunding. Cara ini biasanya bermanfaat manakala para pihak tidak mempunyai hubungan diplomatik atau hubungan diplomatik mereka telah berakhir. Pihak ketiga ini bisa negara, orang perorangan (seperti mantan kepala negara) atau suatu organisasi, lembaga atau badan internasional, misalnya Dewan Keamanan PBB.

Keikutsertaan pihak ke-3 memberikan jasa-jasa baik memudahkan pihak yang bersengketa untuk bersama-sama mempercepat perundingan diantara mereka. Setiap pihak yang bersengketa dapat meminta kehadiran jasa-jasa baik. Namun, pihak lainnya tidak berkewajiban untuk menerima permintaan tersebut. Dengan kata lain, permintaan tersebut sifatnya tidak

---

<sup>53</sup> Rudolf L. Bindschedler, *Good Officers*, dalam R. Berndhardt, *Encyclopedia of Public International Law*, (Instalment 1, 1981), hlm. 67.

mengikat dan tidak boleh dipandang sebagai tindakan yang bersahabat (*unfriendly act*).<sup>54</sup>

Jasa baik dapat dibedakan dalam dua bentuk, yaitu *technical good offices* (jasa baik teknis), dan *political good offices* (jasa baik politis). Perbedaan ini difatnya tidak tegas. Kedua bentuk ini dapat dilaksanakan secara bersamaan.<sup>55</sup>

Jasa baik teknis adalah jasa baik oleh negara atau organisasi internasional dengan cara mengundang para pihak yang bersengketa ikut serta terlibat dalam konferensi. Perannya dalam hal ini adalah sebagai tuan rumah yang memberikan fasilitas-fasilitas yang diperlukan, menyediakan transportasi dan komunikasi, memberikan (pengurusan) jaminan dan apabila memungkinkan, memberikan jaminan keuangan. Yang termasuk dalam kategori ini adalah penerima tanggung jawab untuk melindungi suatu pihak tertentu. Tujuan dari jasa baik teknis ini adalah mengembalikan atau memelihara hubungan atau kontak langsung diantara para pihak yang bersengketa setelah hubungan diplomatik mereka terputus. Jasa baik teknis juga mewakili kepentingan salah satu pihak dinegara pihak lainnya. Jasa baik seperti ini biasanya berlangsung pada saat terjadinya perdamaian ataupun saat peperangan.

Jasa baik politis adalah jasa baik yang dilakukan oleh negara atau organisasi internasional yang berupaya menciptakan suatu perdamaian atau menghentikan suatu peperangan yang diikuti dengan diadakannya negosiasi suatu kompensasi. Yang termasuk dalam kategori ini adalah menerima

---

<sup>54</sup> Werner Levy, *op.cit.*, hlm. 280.

<sup>55</sup> Rudolf Bindschendler, *op.cit.*, hlm. 67

mendat dari negara lain untuk menyelesaikan suatumasalah spesifik tertentu. Misalnya, jasa baik dalam hal mengembalikan orang-orang ke negara asalnya, mengawasi pelaksanaan suatu perjanjian, dan lain-lain.

Hak unruk menawarkan jasa baik oleh suatu organisasi internasional, negara, atau perorangan berasal dari hukum kebiasaan internasional. Dalam hal jasa baik dilaksanakan oleh negara maka sumber hak tersebut ada pada kedaulatan negara untuk menawarkan jasa baik. Hak-hak untuk menawarkan tersebut berlaku juga terhadap pihak-pihak lainnya untuk menolak tawaran tersebut.

Ketentuan mengenai jasa baik dapat ditemui dalam berbagai perjanjian multilateral dan bilatelar. Contoh perjanjian tersebut antara lain sebagai berikut :<sup>56</sup>

- 1) *The Hague Convention on the Pacific Settlement of Inteernational Dispute* tanggal 18 Oktober 1907 (yang merupakan hasil dari konferensi perdamaian Den Haag tahun 1899 dan 1907). Pasal 2 konvensi ini menyatakan bahwa negara-negara peserta sepakat untuk menyerahkan sengketa kepada jasa-jasa baik atau mediasi sebelum penyelesaiannya dilakukan dengan menggunakan kekerasan.
- 2) Bab 6 (Pasal 33-38) Piagam PBB mengatur penyelesaian sengketa secara damai terhadap sengketa yang dapat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional. Ketentuan pasal ini berada di bawah tanggung jawab Dewan Keamanan dan biasanya dilaksanakan pula oleh Majelis Umum atau suatu organisasi khuss yang menawarkan jasa baik.
- 3) *The American Treaty on Pacific Settlement* tanggal 30 April 1948 mengatur juga penggunaan jasa baik untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi diantara negara Amerika.
- 4) Jasa baik teknis untuk melindungi kepentingan negara lain dalam keadaan damai diatur dalam Pasal 45 dan 46 Konvensi

---

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm. 67-68.

Wina mengenai hubungan diplomatik tanggal 18 april 1961 dan Pasal 8 Konvensi Wina mengenai hubungan konsuler tanggal 24 April 1963.

#### 4. Mediasi

Sama halnya dengan jasa-jasa baik, mediasi melibatkan pula keikutsertaann pihak ketiga (mediator) yang netral dan independen dalam suatu sengketa.tujuannya adalah untuk menciptakan adanya suatu kontak atau hubungan langsung diantara para pihak. Mediator bisa negara, individu, organisasi internasional dan lain-lain.

Para mediator ini dapat bertindak baik atas inisiatifnya sendiri, menawarkan jasanya sebagai mediator, atau menerima tawaran untuk menjalankan fungsinya atas permintaan dari salah satu atau kedua belah pihak yang bersengketa. Dalam hal ini, agar mediator dapat berfungsi, diperlukan kesepakatan atau konsensus dari para pihak sebagai prasyarat utama.<sup>57</sup>

Dalam menjalankan fungsinya, mediator tidak tunduk pada suatu aturan hukum acara tertentu. Ia bebas menentukan bagaimana proses penyelesaian sengketanya berlangsung. Peranannya di sini tidak semata-mata mempertemukan para pihak agar bersedia berunding, tetapi ia juga terlibat dalam perundingan dengan para pihak dan bisa pula memberikan saran-saran atau usulan penyelesaian sengketa. Bahkan mediator dapat pula berupaya mendamaikan para pihak.

---

<sup>57</sup> R.L. Bindschedler, op.cit., hlm.48.

Mediator dalam menerapkan hukum tidak dibatasi pada hukum yang ada. Ia dapat menggunakan asas *ex aequo et bono* (kepatuhan dan kelayakan) karena sifatnya ini, cara penyelesaian sengketa melalui mediasi lebih cocok digunakan untuk sengketa-sengketa yang memiliki unsur politis, disamping sudah barang tentu sengketa hukum.<sup>58</sup>

Menurut Bindschedler ada beberapa segi positif dari mediasi :

- 1) Mediator sebagai penengah dapat memberikan usulan-usulan kompromi diantara para pihak.
- 2) Mediator dapat memberikan usaha-usaha atau jasa-jasa lainnya, seperti memberi bantuan dalam melaksanakan kesepakatan, bantuan keuangan, mengawasi pelaksanaan kesepakatan, dan lain-lain.
- 3) Apabila mediatorsnya adalah negara, biasanya negara tersebut dapat menggunakan pengaruh dan kekuasaannya terhadap para pihak yang bersengketa untuk mencapai penyelesaian sengketanya.
- 4) Negara sebagai mediator biasanya memiliki fasilitas teknis yang memadai dari pada perseorangan.

Sedangkan segi negatif dari mediasi adalah mediator dapat saja dalam melaksanakan fungsinya lebih memperhatikan pihak lainnya.

Perjanjian internasional yang mengatur penggunaan mediasi dapat di temukan antara lain dalam :

- a. Pasal 3 dan 4 *the Hague Convention on the Peaceful Settlement of Disputes* tanggal 18 Oktober 1907 yang menyatakan bahwa permintaan salah satu pihak untuk meminta diselenggarakannya mediasi tidak seharusnya dipandang sebagai tindakan yang tidak bersahabat dan bahwa tugas mediator adalah mencari suatu kompromi yang dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa;<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Walter Poeggel and Oeser, *op.cit.*, hlm. 515.

- b. Bab 6 Pagam PBB (Pasal 33 sampai 38);
- c. *The General Act for the Pacific Settlement of International Disputes*, 26 September 1928 (diubah tanggal 28 April 1949);
- d. *The European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes*.<sup>60</sup>

Proses penyelesaian melalui mediasi ini hampir mirip dengan konsiliasi. Perbedaannya, pada mediasi umumnya mediator memberikan usulan penyelesaian secara informal dan usulan tersebut didasarkan pada laporan yang diberikan oleh para pihak, tidak dari hasil penyelidikannya sendiri. Namun demikian, perbedan kedua proses penyelesaian ini dalam praktiknya menjadi tidak jelas (rancu). Sulit untuk membuat batas-batas yang tegas diantara kedua proses ini.<sup>61</sup>

Perlu ditekankan di sini, bahwa saran atau usulan penyelesaian yang diberikan tidaklah bersifat mengikat. Sifatnya rekomendatif atau usulan saja.

## 5. Konsiliasi

Konsiliasi adalah cara penyelesaian sengketa yang sifatnya lebih formal dibanding mediasi. Konsiliasi adalah suatu cara penyelesaian sengketa oleh pihak ketiga atau oleh suatu komisi yang dibentuk oleh para pihak. Komisi ini disebut dengan komisi konsiliasi. Menurut Bindschedler, unsur ketidakberpihakan dan kenetralan merupakan kata kunci untuk keberhasilan

---

<sup>60</sup> R.L Bindschedler, *op.cit.*, hlm. 48.

<sup>61</sup> J.G. Merrilis, *op.cit.*, hlm.27.

fungsi konsiliasi. Hanya dengan terpenuhinya dua unsur ini, objektivitas dari konsiliasi dapat terjamin.<sup>62</sup>

Pengertian konsiliasi diatas diambil dari batasan yang diberikan oleh Institut Hukum Internasional yang dituangkan dalam Pasal 1 *the Regulation on the Procedure of International Conciliation* tahun 1961. Pasal 1 ini berbunyi sebagai berikut :

*“A method for the settlement of international disputes of any nature according to wich commission set up by the parties, either on a permanent basis or an ad hoc basis to deal with a dispute, proceeds to the iumpartial exmination ofthe dispute and attempts to difine the terms of a settlement susceptible of being accepted by them or of affording the parties, with a view to its settlement, such aid as they may have requested”*

Komisi konsiliasi bisa yang sudah terlembaga atau *ad hoc* (sementara) yang berfungsi untuk menetapkan persyaratan penyelesaian yang diterima oleh banyak pihak. Namun, putusannya tidaklah mengikat para pihak.<sup>63</sup>

Persidangan suatu komisi konsiliasi biasanya tersiri dari dua tahap, yaitu tahap tertulis dan tahap lisan. Pertama, sengketa (yang diuraikan secara tertulis) diserahkan kepada badan konsiliasi. Kemudian badan ini akan mendengarkan keterangan lisan dari para pihak. Para pihak dapat hadir pada tahap pendengaran tersebut, tetapi bisa juga diwakili oleh kuasanya.

Berdasarkan fakta-fakta yang perolehnya, konsiliator atau badan konsiliasi akan menyerahkan laporannya kepada para pihak disertai dengan kesimpulan, dan usulan-usulan penyelesaian sengketanya. Sekali lagi,

---

<sup>62</sup> R.L. Bindschedler, *op.cit.*, hlm. 50.

<sup>63</sup> Peter Behrens, *op.cit.*, hlm. 24.

usulan ini sifatnya tidaklah mengikat. Karena diterima tidaknya usulan tersebut tergantung sepenuhnya kepada para pihak.<sup>64</sup>

*The Hague Convention for the Pacific Settlement of International Dispute* 1899 dan 1907 memuat mekanisme dan aturan pembentukan komisi konsiliasi. Badan seperti ini hanya bisa dibentuk dengan persetujuan bersama para pihak. Pada umumnya, badan ini diberikan mandat untuk mencari dan melaporkan fakta-fakta yang ada di dalam pokok sengketa.

Perkembangan penting dalam proses penyelesaian melalui konsiliasi ini ditandai dengan ditandatanganinya perjanjian antara Prancis dan Swiss tahun 1925. Perjanjian ini menetapkan fungsi suatu badan atau komisi konsiliasi yang kemudian menjadi model bagi pembentukan badan konsiliasi selanjutnya. Perjanjian tersebut antara lain menyatakan sebagai berikut :

*“The task of the permanent conciliation shall be to elucidate the question in dispute, to collect with that object all useful information by means inquiry or otherwise, and to endeavour to bring the parties to an agreement. It may, after examining the case, inform the parties the terms of settlement which seem to it suitable, and lay down a time-limit within which they are to reach their decision.*

*At the close of its proceedings, the commission shall draw up a report stating, as the case may be, either that the parties have come to an agreement and, if need arises, the terms of the agreement, or that it has proved impossible to effect a settlement.*

*The commission’s proceedings must, unless the parties otherwise agree, be concluded within six months of the day on which the dispute was laid before the commission.”*

Dari isi perjanjian itu, tampak ada beberapa fungsi dari badan konsiliasi, yaitu :

- 1) Menganalisis sengketa, mengumpulkan keterangan mengenai pokok, perkara dan berupaya mendamaikan para pihak;

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

- 2) Membuat laporan mengenai hasil upayanya dalam mendamaikan para pihak;
- 3) Menetapkan atau membatasi jangka waktu dalam menjalankan tugasnya.

Disamping fungsi, terdapat kriteria lain yang menandakan badan ini dengan mediasi. Konsiliasi memiliki hukum acara yang lebih formal dibandingkan mediasi. Hukum acara tersebut bisa ditetapkan terlebih dahulu dalam perjanjian atau diterapkan oleh badan konsiliasi.<sup>65</sup>

Pemanfaatan konsiliasi cukup menarik perhatian dibanding cara penyelesaian sengketa secara tradisional. Persyaratan digunakannya konsiliasi tercantum pula dalam berbagai perjanjian internasional.

Diantaranya :

- a. Konvensi Wina mengenai hukum perjanjian (pasal 66 konvensi 1969). Pasal ini mensyaratkan pembentukan suatu komisi konsiliasi untuk menyelesaikan sengketa mengenai validitas dan pengakhiran perjanjian.
- b. Konvensi Wina mengenai negara dalam hubungannya dengan organisasi internasional dengan suatu sifat internasional tanggal 14 Maret 1975. Pasal 85 konvensi ini menyatakan manakala suatu sengketa tidak dapat diselesaikan melalui konsultasi maka para pihak dapat menyerahkan sengketanya kepada komisi konsiliasi.
- c. Konvensi Wina mengenai Suksesi Negara (tanggal 23 Agustus 1978). Konvensi ini menyatakan bahwa suatu sengketa mengenai penafsiran dan pelaksanaan perjanjian tidak dapat diselesaikan dengan cara konsultasi dan negosiasi maka sengketa tersebut tunduk pada penyelesaian melalui konsiliasi.

---

<sup>65</sup> R.L Bindschedler, *op.cit.*, hlm. 50.

Konvensi-konvensi di atas mengatur pula penunjukan satu atau dua orang konsiliator oleh para pihak. Sekjen PBB mempunyai daftar nama-nama konsiliator yang dapat dimanfaatkan oleh para pihak. Konsiliator-konsiliator yang dipilih ini akan menunjuk konsiliator ketiga (ketua) yang akan memimpin komisi konsiliasi. Jika para pihak gagal menunjuk atau memilihnya maka Sekjen PBB dapat memberi bantuan memilih untuk mereka. Komisi konsiliasi akan menolong para pihak mencapai penyelesaian secara damai. Ia juga mengajukan usulan penyelesaian dan membuat laporan mengenai rekomendasi penyelesaian kepada para pihak.

## 6. Arbitrase

Arbitrase adalah penyerahan sengketa secara sukarela kepada pihak ketiga yang netral mengeluarkan putusan bersifat final dan mengikat (*binding*). Badan arbitrase dewasa ini sudah semakin populer dan semakin banyak digunakan dalam penyelesaian sengketa-sengketa internasional. Namun demikian sampai sekarang belum ada batasan atau definisi resmi mengenai arbitrase. Sarjana Amerika Latin Podesta Costa dan Ruda mendeskripsikan badan ini sebagai berikut:<sup>66</sup>

*“Arbitration is the resolution of international dispute through the submission, by formal agreement of the parties, to the decision of a third party who would be one or several persons by means of contentious proceedings from which the result of definitive judgment is derived”*

---

<sup>66</sup> Podesta Costa and Ruda, *Derecho Internacional Public*, vol.2 hlm.397 dikutip dalam Jose Sette-Camara, *Methods of Obligatory Settlement of Disputes*, dalam Bedjaoui (ed.), *International Law: Achivement and Prospects*, UNESCO, 1991, hlm.526.

Sarjana Jerman Schlochhauer, mendefinisikan arbitrase secara sempit. Beliau mendefinisikannya sebagai berikut :<sup>67</sup>

*“Arbitration is the process of resolving disputes between states by means of an arbitral appointed by the party.”*

Arbitrase menurut Komisi Hukum Internasional (International Law Commission) adalah :<sup>68</sup>

*“a procedure for the settlement of disputes between states by binding award on the basis of law and as a result of an undertaking voluntarily accepted”*

Penyerahan suatu sengketa kepada arbitrase dapat dilakukan dengan pembuatan suatu *compromis*, yaitu penyerahan kepada arbitrase suatu sengketa yang telah lahir atau melalui pembuatan suatu klausul arbitrase dalam suatu perjanjian, sebelum sengketanya lahir (*clause compromissoire*). Orang yang dipilih melakukan arbitrase disebut *arbitrator* atau arbiter (Indonesia).

Penyelesaian melalui arbitrase dapat ditempuh melalui beberapa cara, yaitu penyelesaian oleh seorang *arbitrator* secara terlembaga (*institutionalized*) atau kepada suatu badan arbitrase *ad hoc* (sementara).

Pemilihan *arbitrator* sepenuhnya berada pada kesepakatan para pihak. Biasanya *arbitrator* yang dipilih adalah mereka yang telah ahli mengenai pokok sengketa serta disyaratkan netral. Ia tidak harus ahli hukum. Bisa saja ia menguasai bidang-bidang lainnya.

Setelah *arbitrator* ditunjuk, selanjutnya *arbitrator* menetapkan *terms of reference* atau aturan permainan (hukum acara) yang menjadi patokan kerja

---

<sup>67</sup> H.J Schlochhauer, *Arbitration*, dalam R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, hlm. 14.

<sup>68</sup> Y.B.I.L., Vol. 2, hlm. 202, sebagaimana dikutip oleh Christine Gray and Benedict Kingsbury, *Inter-state Arbitration Since 1945: Overview and Evaluation*, dalam Mark W. Janis, *International Courts for the Twenty First Century*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1992, hlm. 55.

mereka. Biasanya dokumen ini memuat pokok masalah yang akan diselesaikan, kewenangan yurisdiksi arbitrator dan aturan-aturan (acara) sidang arbitrase. Sudah barang tentu muatan *terms of reference* tersebut harus disepakati oleh para pihak.<sup>69</sup>

Mekanisme penyelesaian sengketa melalui arbitrase sudah semakin meningkat. Dari sejarahnya, cara ini sudah tercatat sejak zaman Yunani kuno. Namun penggunaannya dalam arti modern dikenal pada waktu dikeluarkannya *the Hague Convention for the Pacific Settlement of International Disputes* tahun 1899 dan 1907. Konvensi ini melahirkan suatu badan arbitrase internasional, yaitu *Permanent Court of Arbitration* (Mahkamah Permanen Arbitrase).

Sewaktu penyelenggaraan konferensi pertama mengenai penyelesaian sengketa secara damai tahun 1899, negara-negara peserta menyadari bahwa:

*“in questions of a legal nature, and especially in the interpretation or application of International Conventions, arbitration is recognized by the Signatory Powers, as the most effective and the same time the most equitable means of settling disputes which diplomacy has failed to settle.”*

Penyelesaian melalui arbitrase dapat ditempuh melalui beberapa cara, yaitu penyelesaian oleh seorang *arbitrator* secara terlembaga (*institutionalized*) atau kepada suatu badan arbitrase *ad hoc* (sementara).

Badan arbitrase terlembaga adalah badan arbitrase yang sudah berdiri sebelumnya dan memiliki hukum acaranya. Contoh badan arbitrase seperti ini yang terkenal adalah *the Permanent Court of Arbitration* (PCA) di Den

---

<sup>69</sup> Peter Bahrens, op.cit., hlm. 29.

Haag. Sedangkan badan arbitrase *ad hoc* adalah badan yang dibuat oleh para pihak untuk sementara waktu. Badan arbitrase sementara ini berakhir tugasnya setelah putusan atas suatu sengketa tertentu dikeluarkan. Penunjukan badan arbitrase *ad hoc* sedikit banyak akan menimbulkan kesulitan dikemudian hari. Masalahnya adalah para pihak harus betul-betul memahami sifat-sifat arbitrase dan merumuskan sendiri hukum acaranya. Badan arbitrase akan berfungsi apabila para pihak sepakat untuk menyerahkan sengketa kepadanya. Para pihak dapat menyerahkan kepada arbitrase ketika sengketa itu sendiri belum atau telah lahir.

Proses penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase memiliki beberapa unsur positif. Diantaranya :

- 1) Para pihak memiliki kebebasan dalam memilih hakimnya (*arbitrator*) baik secara langsung maupun tidak langsung (dalam hal ini dengan bantuan pihak ke-3 misalnya pengadilan internasional) yang menunjuk *arbitrator* untuk salah satu atau kedua belah pihak. Hal ini penting, karena apabila suatu negara menyerahkan sengketanya kepada pihak ketiga (dalam hal ini arbitrase) maka negara tersebut harus mempercayakan sengketanya diputus oleh pihak ketiga tersebut, yang sedikitnya menurut negara tersebut bisa diandalkan, dipercaya dan memiliki kredibilitas.
- 2) Para pihak memiliki kebebasan untuk menentukan hukum acara atau persyaratan bagaimana suatu putusan akan didasarkan misalnya dalam menentukan hukum acara dan hukum yang akan diterapkan pada pokok sengketa, dan lain-lain.
- 3) Sifat dari putusan arbitrase pada prinsipnya adalah final dan mengikat.<sup>70</sup>
- 4) Persidangan arbitrase dimungkinkan untuk dilaksanakannya secara rahasia, apabila para pihak menginginkannya. Contoh persidangan arbitrase yang dibuat secara rahasia adalah

---

<sup>70</sup> J.G. Merrilis, *International Dispute Settlement*, Cambridge: Cambridge U.P., 1995, hlm. 105.

persidangan dan argumen atau didengar pendapat secara lisan yang tertutup dalam kasus *Rainbow Warriors Arbitration*. Hal yang sama tampak dalam kasus *Anglo-French Continental Shelf*.<sup>71</sup>

- 5) Para pihak sendiri yang menentukan tujuan atau tugas badan arbitrase.<sup>72</sup>

Disamping unsur-unsur positif, badan arbitrase internasional publik memiliki kekurangan sebagai berikut:

- 1) Pada umumnya negara masih enggan memberikan sengketa kepada badan-badan pengadilan internasional, termasuk badan arbitrase internasional.
- 2) Proses penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak menjamin bahwa putusannya akan mengikat.<sup>73</sup> Hukum internasional tidak menjamin bahwa pihak yang kalah atau tidak puas dengan putusan yang dikeluarkan akan melaksanakan putusan tersebut.<sup>74</sup>

Ada dua perbedaan utama antara badan arbitrase internasional publik dengan pengadilan internasional yaitu:

- a. Arbitrase memberikan para pihak kebebasan untuk memilih atau menentukan badan arbitrasenya. Sebaliknya dalam hal pengadilan komposisi pengadilan berada diluar pengawasan atau kontrol para pihak.
- b. Arbitrase memberikan kebebasan kepada para pihak untuk memilih hukum yang akan diterapkan oleh badan arbitrase. Kebebasan seperti ini tidak ada dalam pengadilan internasional pada umumnya. Misalnya pada Mahkamah Internasional. Mahkamah yang terkait untuk menerapkan prinsip-prinsip hukum internasional yang ada, meskipun dalam mengeluarkan putusannya, dibolehkan menerapkan prinsip *ex aequo et bono*.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Catrine Gray and Benedict Kingbury, *op.cit.*, hlm. 64.

<sup>72</sup> *CF.*, Jose Sette-Camara, *op.cit.*, hlm. 529; H.J. Schlochhauer, *op.cit.*, hlm. 14

<sup>73</sup> Dalam hukum internasional, suatu kesepakatan mengikat para pihak untuk melaksanakan isi kesepakatan tersebut berdasarkan prinsip itikad baik (*pacta sunt servanda*).

<sup>74</sup> J.G. Merrilis, *op.cit.*, hlm., 106.

<sup>75</sup> *CF.*, Georg Schwarzenberger, *A Manual of International Law.*, London: Steven and Sons, 5th, ed., 1967, hlm. 185.

Sumber hukum internasional mengenai penggunaan arbitrase antara lain dapat ditemukan dalam beberapa instrumen hukum berikut:

- 1) *The Hague Convention for the Pacific Settlement of International Dispute* (tahun 1899 dan 1907).
- 2) Pasal 13 *Covenant of the League of Nation*. Pasal 13 ayat (1) *Covenant* antara lain mewajibkan negara-negara anggotanya untuk menyerahkan sengketa mereka kepada badan arbitrase (atau pengadilan internasional) apabila sengketa tersebut tidak dapat diselesaikan secara diplomatik . ketentuan ini diperkuat dengan dibentuknya suatu protokol di Jenewa tahun 1924. Namun protokol tersebut tidak berlaku karena negara yang meratifikasinya sedikit.
- 3) *The General Act for the Settlement of International Dispute* pada tanggal 26 September 1928. Dibuatnya *The General Act* ini dipengaruhi oleh kegagalan *Protocol* 1924. Suatu komisi khusus, yaitu *the Convention on Arbitration and Security* dibentuk untuk merumuskan *the General Act*. Perjanjian tersebut berlaku pada 16 Agustus 1929 dan diratifikasi oleh 23 negara termasuk negara-negara besar, yaitu Prancis, Inggris, dan Italia.
- 4) Pasal 33 Piagam PBB yang memuat beberapa alternatif penyelesaian sengketa, antara lain, arbitrase, yang dapat dimanfaatkan oleh negara-negara anggota PBB.
- 5) *The UN Model on Arbitration Procedure*, yang dilaksanakan oleh Resolusi Majelis Umum PBB 1962 (XIII) tahun 1958. *Model Law* ini sebenarnya adalah hasil karya ILC (komisi Hukum Internasional) yang manaruh perhatian besar terhadap arbitrase selama sekitar 10 tahun. Rancangan pengkajiannya berisi 32 pasal yang diserahkan kepada Majelis Umum PBB pada tahun 1952. Setelah mendapat usulan dari negara-negara anggota, rancangan perjanjian arbitrase ini diserahkan kembali pada tahun 1955. Namun demikian, negara-negara tidak memberi reaksi positif terhadap rancangan Scelle tersebut. Pada tahun 1955, ILC kembali mengkaji ulang seluruh rancangan

perjanjian dan mengubah nama perjanjian tersebut menjadi sekedar Model Hukum (*Model of Law*).<sup>76</sup>

Prasyarat terpenting dalam proses penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase ini adalah kata sepakat atau konsensus dari negara-negara yang bersengketa. Sepakat merupakan refleksi dan konsekuensi logis dari atribut negara yang berdaulat. Kedaulatan suatu negara menyatakan bahwa suatu negara tidak tunduk pada subjek-subjek hukum internasional lainnya tanpa ada kesepakatan atau kehendak dari negara-negara tersebut. Tanpa kata sepakat dari salah satu negara, badan arbitrase tidak pernah berfungsi.

## 7. Pengadilan Internasional

Metode yang memungkinkan tercapainya penyelesaian sengketa selain cara-cara diatas adalah melalui pengadilan. Penggunaan cara ini biasanya ditempatkan apabila cara-cara penyelesaian yang ada ternyata tidak berhasil.<sup>77</sup>

Pengadilan dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu pengadilan permanen dan pengadilan *ad hoc* atau pengadilan khusus. Contoh pengadilan internasional permanen adalah Mahkamah Internasional (*the International Court of Justice / ICJ*).

Kedua pengadilan *ad hoc* atau pengadilan khusus. Dibandingkan dengan pengadilan permanen, pengadilan *ad hoc* atau khusus ini lebih populer, terutama dalam kerangka suatu organisasi ekonomi internasional.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Jose Sette-Camara, *op.cit.*, hlm. 529.

<sup>77</sup> *Cf.* Prinsip exhaustion of local remedies dalam hukum internasional.

<sup>78</sup> Palitha TB Kohona, *op.cit.*, hlm. 197.

Badan pengadilan ini berfungsi cukup penting dalam menyelesaikan sengketa yang timbul dari perjanjian ekonomi internasional.

### **C. Tinjauan Teori Hukum Organisasi Internasional**

#### **1. Pengertian Hukum Organisasi Internasional**

Para sarjana hukum internasional pada umumnya mendefinisikan organisasi internasional dengan memberikan kriteria-kriteria, serta elemen-elemen dasar atau syarat minimal yang harus dimiliki oleh suatu entitas yang bernama organisasi internasional. Hal inilah yang menyulitkan untuk didapatkannya suatu definisi yang umum.

Beberapa definisi yang diutarakan antara lain:

Menurut Bowett D.W. Dalam bukunya "Hukum organisasi internasional"

Bowett memberikan batasan definisi organisasi internasional, bahwa:

"tidak ada suatu batasan mengenai organisasi publik internasional yang dapat diterima secara umum. Pada umumnya organisasi ini merupakan organisasi permanen yang didirikan berdasarkan perjanjian internasional yang kebanyakan merupakan perjanjian multilateral daripada perjanjian bilateral yang disertai beberapa kriteria tertentu mengenai tujuannya".

Selanjutnya menurut Starke, Dalam bukunya "An introduction to international law", Starke membandingkan fungsi, hak, dan kewajiban serta wewenang berbagai organ lembaga internasional dengan negara yang modern. Starke menegaskan:

"pada awalnya seperti fungsi suatu negara modern mempunyai hak, kewajiban, dan kekuasaan yang dimiliki beserta alat perlengkapannya, semua itu diatur oleh hukum nasional yang dinamakan Hukum Tata Negara sehingga dengan demikian organisasi internasional sama halnya dengan alat perlengkapan negara modern yang diatur oleh hukum konstitusi internasional".

Menurut Sumaryo Suryokusumo :<sup>79</sup>

”Organisasi internasional adalah suatu proses; organisasi internasional juga menyangkut aspek-aspek perwakilan dari tingkat proses tersebut yang telah dicapai pada waktu tertentu. Organisasi internasional juga diperlukan dalam rangka kerjasama menyesuaikan dan mencari kompromi untuk menentukan kesejahteraan serta memecahkan persoalan bersama serta mengurangi pertikaian yang timbul”.

Menurut Daniel S. Cheever dan H. Field Haviland Jr. :

“Organisasi internasional adalah pengaturan bentuk kerjasama internasional yang melembaga antara Negara-negara, umumnya berlandaskan suatu persetujuan dasar untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang memberikan manfaat timbale balik yang dilaksanakan melalui pertemuan-pertemuan serta kegiatan-kegiatan staf secara berkala”.

Menurut NA Maryan Green Green, memberikan batasan langsung tentang organisasi internasional dengan mengatakan:

“organisasi internasional adalah organisasi yang dibentuk berdasarkan suatu perjanjian dengan tiga atau lebih Negara-negara menjadi peserta”.

Menurut Boer Mauna<sup>80</sup> :

“Organisasi internasional adalah suatu perhimpunan Negara-negara yang merdeka dan berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri”.

Menurut Teuku May Rudy :

“Organisasi internasional didefinisikan sebagai pola kerjasama yang melintasi batas-batas Negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan/diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan

---

<sup>79</sup> Suryokusumo, Sumaryo, *Hukum Organisasi Internasional*, Jakarta: UI Press, 2010.

<sup>80</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, 2003, Alumni, Bandung.

melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antara sesama kelompok non pemerintah pada dasar Negara yang berbeda”.

## 2. Karakteristik Organisasi Internasional

Secara sederhana pengertian organisasi internasional mencakup unsur-unsur keterlibatan negara dalam suatu pola kerjasama, adanya pertemuan-pertemuan secara berkala, adanya staf yang bekerja sebagai ”pegawai sipil internasional”, kerjasama yang ruang-lingkupnya melintasi batas Negara, mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama dan Struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta melaksanakan fungsi secara berkesinambungan. Sementara itu organisasi juga memiliki ciri-ciri sebagai berikut (A. Leroy Bennet):

- a. Organisasi yang tetap untuk melaksanakan fungsi yang berkelanjutan;
- b. keanggotaan yang bersifat sukarela dari peserta yang memenuhi syarat;
- c. Instrumen dasar yang menyatakan tujuan, struktur dan metode operasional;
- d. badan pertemuan perwakilan konsultatif yang luas;
- e. sekretariat tetap untuk melanjutkan fungsi administrasi, penelitian dan informasi secara berkelanjutan.

LL. Leonard memberikan karakteristik yang lebih luas lagi, yaitu sebagai berikut:

- 1) piagam dasar/konstitusi biasanya dalam bentuk perjanjian multilateral dikhususkan untuk kewajiban-kewajiban negara anggota, batasan kekuasaan dan tanggung jawab organisasi menghasilkan struktur dan menyediakan prosedur untuk organisasi yang akan berfungsi.
- 2) keanggotaan diberitahukan kepada negara peserta penandatanganan yang berpartisipasi melalui pertemuan delegasi oleh pemerintah mereka.

- 3) strukturnya termasuk badan pembuat kebijakan terdiri atas perwakilan semua anggota pemerintah dan pertemuan dengan jangka tetap dari 1 sampai 5 tahun.
- 4) kadang-kadang badan pembuat kebijakan dan badan eksekutif cadangan telah disediakan yang terdiri atas keanggotaan terbatas, mempunyai kekuasaan yang ditegaskan dengan jelas dan pertemuan yang lebih sering.
- 5) prosedur pengambilan suara umumnya disediakan satu suara untuk masing-masing anggota, memerlukan pengambilan suara bulat untuk keputusan penting.
- 6) strukturnya juga termasuk sekretariat yang dikepalai oleh seorang sekretaris jenderal atau direktur dan biasanya terdiri atas pegawai sipil organisasi internasional yang dipekerjakan oleh organisasi untuk menjalankan aktivitas sehari-hari.
- 7) anggota-anggotanya dibutuhkan untuk membuat kontribusi untuk memenuhi badan-badan dari organisasi tersebut.

### 3. Subjek, Objek dan Sumber Hukum Organisasi Internasional

#### a. Subjek Hukum Organisasi Internasional

Organisasi internasional sebagai subjek dalam arti yang luas dimaksudkan tidak saja menyangkut semua organisasi yang dibentuk oleh negara-negara (*public international organization*), tetapi juga yang dibentuk oleh badan-badan nonpemerintah (*private international organization*). Sampai dengan akhir tahun 1969 jumlah organisasi internasional meliputi kurang lebih 2.400 buah, 229 diantaranya merupakan organisasi antarpemerintahan dan organisasi nonpemerintahan. Khususnya mengenai hubungan kedua jenis organisasi tersebut, oleh Maryan Green dinyatakan sebagai berikut :

*“The Economic and Social Council of the United Nation, most of the Specialized agencies of the United Nation, and the Consultative Assembly of the Council of Europe have established procedures for according certain non-governmental organization ‘consultative status’ . as well as providing the organization a privileged status so far as concerns their participation in the activities of the governmental organization, including the faculty of receiving information, where this is not classified, and to make known their*

*views concerning questions falling within their, recognized sphere of competence.*<sup>81</sup>

Organisasi internasional kini meliputi organisasi antarpemerintahan dan organisasi nonpemerintahan. Istilah organisasi internasional pada hakikatnya hanya mencakup organisasi-organisasi antar pemerintahan saja. Karena itu penekanan utama dalam lampiran uraian nanti hanya pada organisasi antar pemerintahan, mengingat dalam hubungannya dengan berbagai urusan dunia dilakukan oleh pemerintah nasional dari negara anggotanya.

Meningkatnya dan berkembangnya hubungan internasional secara kompleks menimbulkan tumbuhnya berbagai organisasi internasional dan hal semacam itu harus dihadapi oleh dunia sebagai suatu proses untuk mengadakan tatanan yang lain. Proses semacam ini kadang-kadang tidak berlangsung lama, tetapi lebih mengikuti perjalanan dari suatu sejarah, namun demikian proses itu cukup mempunyai arti penting.

Negara-negara anggota walaupun tetap merupakan kesatuan-kesatuan politik yang cukup berpengaruh, organisasi internasional dapat menjelaskan fungsinya yang berguna dalam lingkungan sistem negara. Pada waktu organisasi semacam itu lebih merupakan sebagai tambahan dari sistem negara dan bukan sebagai negara di suatu bidang, dimana organisasi itu dapat memainkan peranan yang cukup penting antara lain dalam mencari upaya ke arah kerjasama antara berbagai negara disuatu bidang, dimana organisasi itu dapat memberikan keuntungan bagi semua negara atau sejumlah besar negara anggotanya. Disamping itu organisasi internasional bisa merupakan berbagai saluran untuk mengadakan komunikasi di antara pemerintah dengan demikian

---

<sup>81</sup> N. A. Maryam Green, *International Law, Law of Peace*, (London: MacDonald and Evan Ltd. 1973), hlm. 53

apa yang dapat disepakati bersama dapat dijajagi, dan bilamana masalah akan timbul dapat diatasi dengan mudah.

Menurut Leroy Bennet, organisasi internasional mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) *A permanent organization to carry on a continuing set of function;*
- 2) *Voluntary membership of eligible parties;*
- 3) *Basic instrument stating goals, structure, and methods of operation;*
- 4) *A broadly representative consultative conference organ;*
- 5) *Permanent secretariat to carry on continuous administrative, research, and information functions.*

Organisasi berbeda ragamnya, tidak saja melihat pada besarnya tetapi juga pada peranan yang penting di dalam hubungan internasional. Yang paling menonjol adalah organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa termasuk badan-badan khususnya dan badan-badan lainnya yang berda dalam naungan PBB, GATT dan IAEA. Karena demikian banyaknya maka organisasi-organisasi itu hanya dapat digolongkan menurut bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, perikemanusiaan, keuangan, perdagangan, perburuhan, produksi dan distribusi, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, meteorologi, perdagangan, pelayaran, perlindungan terhadap hak milik cendikiawan, tenaga nuklir dan lain-lain.

Sehubungan dengan organisasi internasional sebagai subjek hukum organisasi internasional, kita masih mengenal organisasi regional atau subregional sebagai subjek. Jika organisasi internasional sebagai badan multilateral dengan prinsip keanggotaan yang universal dan dengan kepentingan yang luas sampai pada badan-badan subsidernya, maka organisasi regional mempunyai keanggotaan yang terbatas, tetapi mempunyai kepentingan

relatif luas, misalnya EEC (Masyarakat Ekonomi Eropa), OAU (Organisasi Persatuan Afrika) dan organisasi negara-negara Amerika (OAS). Adanya yang membatasi tidak saja pada keanggotaannya tetapi juga pada masalah-masalah khusus seperti *International River Commission* atau *US-Canadian International Joint Commission*.

Organisasi regional pada dasarnya dapat digolong-golongkan menurut sifat atau lingkungan dari cara kerjanya maupun menurut keanggotaannya, atau mungkin karena harus mencari pengelompokan untuk digabungkan. Dari hasil paduan cara pengelompokan organisasi regional menurut Lynn. H. Miller<sup>82</sup> dan Leroy Bennet<sup>83</sup> didapat pembagian sebagai berikut :

- 1) Organisasi Serbaguna (*Multipurpose organization*), merupakan organisasi yang mempunyai tujuan dan kegiatan yang luas baik dibidang politik, ekonomi, sosial, kebudayaan dan lain-lain. Keanggotaan organisasi ini hanya meluas di suatu wilayah geografis seperti di Afrika, Amerika Latin, Timur Tengah, Eropa Barat dan lain-lain.
- 2) Jenis Organisasi Persekutuan (*Alliance-type organization*), mempunyai bentuk kerjasama militer maupun politik yang ditunjukkan untuk mempertahankan keamanan terhadap tindakan dari luar.
- 3) Organisasi Fungsional (*Functional Organization*) bentuk organisasi yang bertujuan untuk memajukan kerjasama politik, ekonomi dan sosial dan hampir-hampir tidak melibatkan pada faktor-faktor keamanan.
- 4) Komisi-Komisi Regional PBB (*United Nations Regional Commissions*), organisasi-organisasi semacam ini berbentuk komisi yang bergerak dibidang ekonomi dan sosial. Komisi-komisi itu dibentuk dibawah naungan ECOSOC hampir di tiap-tiap wilayah geografis seperti di Amerika Latin, Eropa, Asia dan Pasifik, Asia Barat dan Afrika.

---

<sup>82</sup> Lynn H. Miller, *Regional Organization and Subordinate System*, dalam Louis J. Cantory and Steven L. Spregel, *The International Politics of Region: A Cooperative Approach* (Englewood Cliff, N. J: Prentice Hall, 1970), 357-378.

<sup>83</sup> A. Leroy Bennet, hlm. 374.

Dibawah ini daftar organisasi regional antar pemerintahan yang cukup menonjol, disusun menurut 4 golongan:<sup>84</sup>

a. Organisasi Serbaguna (*Multipurpose Organization*)

Title	Acronym	Established	Membership (1976)
Organizations of American States (originally, International Union Of American Republics)	OAS	1948 (1890)	24
League of Arab States (Arab League)		1945	22
Organizations of Africa Unity	OAU	1963	52
Commonwealth (formely, British Commonwealth of Nations)		1926	49
French Community			
Council of Europe	ODECA or	1958	19
Organizations of Central American States	OCAS	1949 1952	18 5
Common Afro-Mauritian Organization	OCAM	1966	10

<sup>84</sup> Ibid, hlm. 375-376 yang telah disempurnakan

b. Organisasi Persekutuan (*Alliance-type Organization*)

Title	Acronym	Established	Membership (1976)
North Atlantic Treaty Organization	NATO	1949	15
Warsaw Treaty Organization	WTO	1955	7
Australia, New Zealand United States Security Treaty Organization	ANZUS	1952	3
Western European Union	WEU	1954	7
Central Treaty Organization (formally, Baghdad Pact)	CENTRO	1969 (1955)	4

c. Organisasi Fungsional (*Functional Organization*)

Title	Acronym	Established	Membership (1976)
Benelux Economic Union	BENELUX	1948	3
European Coal and Steel Community	ECSC	1952	9
European Economic Community	ECC	1958	9 + 6 assoc.
European Free Trade Association	EFTA	1960	6 + 1 assoc.

European Atomic Energy Community	EURATOM	1958	9
Organization for Economic Cooperation and Development	OECD	1961	24
Latin American Free Trade Association	LAFTA	1961	11
Association of Southeast Asian Nations	ASEAN	1967	6
Central American Common Market	CACM	1961	5
Council for Technical Cooperation in South and Southeast Asia (Colombo Plan)		1950	27
Council for Mutual Economic Assistance	COMECON or CMEA	1949	9
Inter-American Development Bank	IDB	1959	24
Africa Development Bank	AFDB	1964	41
Asian Development Bank	ASDB	1966	41

Central American Bank of Economic Integration	CABEI	1961	5
European Investment Bank	EIB	1958	9
Nordic Council	NC	1952	5
Conseil de l'Entente	CE	1959	5
Organization of Petroleum Exporting Countries	OPEC	1960	13

d. Komisi-Komisi Regional PBB (*United Nations Regional Commissions*)

<i>Title</i>	<i>Acronym</i>	<i>Established</i>	<i>Membership (1976)</i>
Economic Commission for Europe	ECE	1947	34
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	ESCAP	1947	32 + 4 assoc.
Economic Commission for Latin America	ECLA	1948	32 + 2 assoc.
Economic Commission for Africa	ECA	1958	47 + 4 assoc.
Economic Commission for West Asia	ECWA	1974	12

b. Objek Hukum Organisasi Internasional

Objek hukum organisasi internasional meliputi negara baik sebagai anggota organisasi internasional maupun bukan, organisasi internasional maupun regional lainnya. Bahkan menurut perkembangan organisasi seperti PBB, sesuatu organisasi gerakan kemerdekaan dapat diakui sebagai subjek hukum internasional, seperti halnya *South West African People's Organization* (SWAPO) dan *Palestine Liberation Organization* (PLO).

Negara sebagai objek hukum internasional menyangkut hak kedaulatan, kualifikasi sebagai negara anggota serta hak-hak dan kewajiban negara itu, tidak saja menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam instrumen pokok dari organisasi internasional itu tetapi juga sesuai dengan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan oleh organisasi internasional tersebut.

Kedaulatan suatu negara mengandung arti bahwa negara itu mempunyai kapasitas yang penuh untuk bertindak atau dengan perkataan lain mempunyai kapasitas internasional yang penuh. Negara berdaulat itu dapat mengambil tindakan apa pun, yang menurut negara itu dapat dilakukan selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum internasional maupun ketentuan dalam instrumen pokok dari organisasi internasional dimana negara itu menjadi anggota, serta tidak mencampuri hak-hak negara lain. Sebagai contoh dalam hubungannya dengan organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa seperti termuat dalam Pasal 2 ayat (4) dan (7) piagam mengandung prinsip-prinsip tidak melakukan ancaman atau menggunakan kekerasan, serta tidak mencampuri urusan dalam negeri lain. Jika diperhatikan, unsur-unsur dari Pasal 2 ayat (4) Piagam sebenarnya lebih maju dibandingkan dengan *covenant* Liga Bangsa-

Bangsa yang tidak memuat ketentuan mengenai adanya penggunaan kekerasan atau ancaman untuk menggunakan kekerasan.

*“The phraseology of Article 2 (4) would appear to be more adequate than that of the League Covenant for excluding the use of force or the threat of force in international relation”*

Dalam kaitannya negara sebagai objek hukum dari organisasi internasional telah pula dikembangkan oleh PBB, dan Majelis Umum PBB pada tanggal 24 Oktober 1970 telah menyetujui suatu resolusi, Res. 2625 (XXV), yang menetapkan “Deklarasi mengenai prinsip-prinsip hukum internasional mengenai hubungan bersahabat dan kerjasama antara semua negara”. Deklarasi yang pembuatan serta perumusannya makan waktu 8 tahun ini berhasil membuat elaborasi baik mengenai pasal 2 ayat (4) maupun ayat (7) dari Piagam PBB.

Bagaimana dengan organisasi gerakan Pembebasan Nasional Seperti *South West African People’s Organization* (SWAPO) dan *Palestine Liberation Organization* (PLO)? Apakah bisa merupakan objek dalam hukum organisasi internasional? Pada tanggal 22 Nopember 1974, Majelis Umum PBB telah menyetujui satu resolusi yang antara lain:<sup>85</sup>

*“Nothing the universality with the united aspires, and inviting the Palestine Liberation Organization (PLO) to participate as an observer in the General Assembly and in its international Conference.”*

Salah satu alasan yang menentang keputusan itu antara lain menyatakan bahwa sebenarnya dalam sejarah PBB belum pernah terjadi, apalagi PLO bukan suatu negara dan bukan pula organisasi internasional. Keputusan Majelis

---

<sup>85</sup> Resolution 3237, 29 GAOR, Supplement 31 (A/9631)

Umum PBB itu kemudian di ikuti oleh badan-badan khusus PBB seperti ILO pada waktu menerima permintaan PLO sebagai peninjauan dalam Konferensi Perburuhan Internasional dalam sidangnya yang ke-60 tahun 1975:

*“representatives of liberation movements recognized by the Organization of African Unity or teh League of Arab States which have been invited by the Conference or the Governing Body to be represented in the Conference.”*

c. Sumber Hukum Organisasi Internasional

Istilah sumber hukum organisasi internasional telah di gunakan dalam empat pengertian:

*Pertama*, sebagai kenyataan historis tertentu, kebiasaan yang sudah lama dilakukan, persetujuan atau perjanjian resmi yang dapat membentuk sumber hukum organisasi internasional.

*Kedua*, instrumen pokok yang dimiliki oleh organisasi internasional dan memerlukan ratifikasi dari semua anggotanya. Instrumen pokok ini dapat berupa Piagam (PBB, OAS, OAU, dan Organisasi Konferensi Islam), *Covenant* (Liga Bangsa-Bangsa), *Final Act* (Konferensi Keamanan dan Kerjasama Eropa atau lazim disebut Helsinki Accords), *Pact* (Liga Arab, Warsawa), *Treaty* (NATO, SEATO), *Statute* (IAEA, OPEC), Deklarasi (ASEAN), *Constitution* (UNIDO, ILO, UNESCO dan lain-lain).

Covenant dari Liga Bangsa-Bangsa berisi 26 pasal yang singkat dan lebih pendek serta mudah dibaca dibandingkan dengan dengan UUD Amerika Serikat, yang didalamnya memuat ketentuan tentang kemungkinan untuk amandemen. Perjanjian Versailles yang ditandatangani antara kekuatan-kekuatan Sekutu dan Gabungan dengan Jerman pada tahun 1919 antara lain

dalam ketentuan-ketentuan khususnya memuat berbagai modifikasi hukum internasional yang merupakan tambahan dalam penyusunan 26 pasal *Covenant* Liga Bangsa-Bangsa tersebut. Arti *covenant* terletak tidak saja pada perubahan-perubahan yang berpengaruh pada organisasi internasional, tetapi juga di dalam amandemennya dapat membentuk prinsip-prinsip hukum internasional baik yang substantial maupun prosedural. Sistem perimbangan kekuatan secara tidak resmi tidak diakui dalam sistem pertanggungjawaban bersama (*collective responsibility*) yang sebenarnya diterapkan oleh semua anggota Liga tidak saja dalam rangka menghadapi perdamaian dunia, tetapi juga dalam persoalan netralitas sebagai suatu sikap mengenai perbedaan-perbedaan secara hukum terhadap berakhirnya peperangan yang terjadi di negara-negara ketiga. Dalam *covenant* terdapat pula ketentuan tentang pemberi jaminan kepada tiap-tiap negara anggota terhadap hak kemerdekaan dan wilayah. Demikian juga ketentuan mengenai *a degree of compulsory arbitration* di dalam penyelesaian sengketa dan untuk membentuk Mahkamah Internasional yang permanen.

*“Constructive provisions were laid down for the administration under mandates of backward and undeveloped countries, and general principles were adopted looking to greater social and economic cooperation. In a separate section of the treaty, part XIII, an International Labour Organization was established for the improvement of labour conditions in all countries.”<sup>86</sup>*

Piagam PBB yang ditandatangani di San Fransisco pada tanggal 26 Juni 1945 merupakan instrumen pokok bagi PBB. Di samping itu juga merupakan satu tahap dalam perkembangan sejarah organisasi internasional. Piagam itu berisi ketentuan-ketentuan yang sebagian besar didasarkan atas pengalaman-pengalaman sebelumnya di masa Liga Bangsa-Bangsa. Prinsip-prinsip dan

---

<sup>86</sup> Walters, f. P., *A History of the League of Nations*, (New York: 1952).

tujuan yang termuat di dalam ketentuan Piagam hakikatnya merupakan perwujudan dari segala perubahan yang terjadi pada waktu itu di seluruh dunia, dimana ketentuan-ketentuan yang dirumuskan itu memerlukan penyesuaian yang substansial, baik dari segi pengaturan organisasinya sendiri maupun tata caranya.

*Ketiga*, ketentuan-ketentuan lainnya mengenai peraturan tata-cara organisasi internasional beserta badan-badan ada dibawah naungannya, termasuk xara kerja mekanisme yang ada pada organisasi tersebut. Peraturan-peraturan semacam itu merupakan elaborasi dan pelengkap instrumen pokok yang ada, yang semuanya itu memerlukan persetujuan bersama dari para anggota. Dalam sistem PBB kita kenal beberapa peraturan antara lain:

- 1) *Rules of Procedure of the General Assembly, embodying amendments and additions adopted by the General Assembly up to 31 December 1978;*
- 2) *Provisional Rules of Procedure of the Security Council (January 1974);*
- 3) *Rules of Procedure of the Economic and Social Council, 1975;*
- 4) *Rules of Procedure of the Industrial Development Board, 1969;*
- 5) *United Nations Administrative Tribunal Statute and Rules;*
- 6) *Regulations of the United Nations Joint Staff Pension Fund, 1 January 1970;*
- 7) *Staff Regulations, 1981;*
- 8) *Rules of Procedure of the Governing Council of the Special Fund, 1959;*
- 9) *International Civil Service Commission, Statute and Rules of Procedure*
- 10) *Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Rules of Procedure (Adopted at its 20<sup>th</sup> meeting on 27 June 1974 and amended at its 40<sup>th</sup>, 52<sup>nd</sup> and 122<sup>nd</sup> meetings on 12 July 1974, 17 March 1975 and 6 March 1980 respectively).*

#### 4. Klasifikasi Organisasi Internasional

Persoalan klasifikasi organisasi internasional adalah upaya untuk melihat apa yang seharusnya dilakukan, klasifikasi organisasi internasional berdasarkan pada tujuan dan aktivitasnya, dapat kita lihat dalam beberapa hubungan sebagai berikut:

- a. Organisasi yang bertujuan mendorong hubungan *co-operative* diantara anggotanya yang tidak sedang dalam konflik negara.
- b. Organisasi yang bertujuan untuk menurunkan tingkat konflik diantara negara anggota dengan jalan manajemen konflik atau *prevention conflict*.
- c. Organisasi dengan tujuan menciptakan/memproduksi konfrontasi diantara anggota yang berbeda pendapat.

Teuku May Rudy, mengemukakan dari segi ruang lingkupnya, fungsinya, kewenangan dan sebagainya ada beberapa macam penggolongan organisasi internasional. Suatu organisasi internasional dapat sekaligus menyanggah lebih dari satu macam penggolongan, bergantung kepada segi yang ditinjau dalam menggolongkannya. Secara terperinci penggolongan organisasi internasional ada bermacam-macam menurut segi tinjauan berdasarkan 8 hal, yaitu sebagai berikut:

- 1) Kegiatan administrasi: organisasi internasional antar pemerintah (*IGO/International Governmental Organization*) dan organisasi internasional nonpemerintah (*INGO/International nongovernmental Organization*).
- 2) Ruang lingkup (wilayah) kegiatan dan keanggotaan: Organisasi internasional global dan organisasi internasional regional.
- 3) Bidang kegiatan (operasional) organisasi, seperti ekonomi, lingkungan hidup, pertambangan, perdagangan internasional, dst.
- 4) Tujuan dan luas bidang kegiatan organisasi: organisasi internasional umum dan organisasi internasional khusus.
- 5) Ruang lingkup (wilayah) dan bidang kegiatan: global-umum, global-khusus, regional-umum, regional-khusus.
- 6) Menurut taraf kewenangan (kekuasaan): organisasi supranasional (*supranational organization*) dan organisasi kerjasama (*co-operative organization*)
- 7) Bentuk dan pola kerjasama: kerjasama pertahanan –keamanan (*Collective security*) yang biasanya disebut "*institutionalized alliance*" dan kerjasama fungsional (*functional organization*)

- 8) Fungsi organisasi:
- Organisasi politik: yaitu organisasi yang didalam kegiatannya menyangkut masalah-masalah politik dalam hubungan internasional.
  - Organisasi administratif: yaitu organisasi yang sepenuhnya hanya melaksanakan kegiatan teknis secara *administrative*.
  - Organisasi peradilan (*judicial organization*): yaitu organisasi yang menyangkut penyelesaian sengketa pada berbagai bidang atau aspek (politik, ekonomi, sosial, dan budaya) menurut prosedur hukum dan melalui proses peradilan (sesuai dengan ketentuan internasional dan perjanjian internasional).

Sementara T. Sugeng Istanto mengklasifikasikan organisasi internasional antara pertama, organisasi internasional privat: organisasi dari badan bukan pemerintah atau orang-perorangan yang melakukan kerjasama untuk kepentingan internasional yang diselenggarakan badan-badan sejenis negara, dan kedua, organisasi internasional publik: yaitu organisasi dari pemerintah negara yang melakukan kerjasama untuk kepentingan internasional yang dibagi dua wilayah yaitu global dan regional.

Pengklasifikasian juga dilakukan oleh I Wayan Parthiana dengan meninjau meninjau dari berbagai segi, yaitu sebagai berikut:

- 1) Dilihat dari ruang lingkup kegiatannya:
  - Organisasi internasional global/umum
  - Organisasi internasional khusus
- 2) Ditinjau dari tujuannya:
  - Organisasi internasional dengan tujuan umum
  - Organisasi internasional dnegan tujuan khusus/terbatas
- 3) Ditinjau dari sudut keanggotaannya:
  - Intergovernmental organization
  - Non governmental organization

##### 5. *Association of Southeast Asian Nation* (ASEAN)

Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (PERBARA) atau dikenal dengan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) adalah organisasi geo-politik dan

ekonomi yang didirikan Negara-negara di kawasan Asia Tenggara pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand. Pembentukan perhimpunan Negara-negara kawasan Asia Tenggara ini dengan tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengembangkan kebudayaan, dan menjaga stabilitas dan perdamaian di kawasan Asia Tenggara. Negara-negara anggota ASEAN adalah Negara-negara pendiri yaitu : (1) Indonesia, (2) Thailand, (3) Malaysia, (4) Singapura, dan (5) Filipina dan Negara-negara yang kemudian bergabung yaitu (6) Brunei Darussalam, (7) Vietnam, (8) Laos, (9) Myanmar, dan (10) Kamboja.

ASEAN adalah bentuk kerjasama regional Negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Namun jauh sebelum ASEAN terbentuk, Negara-negara di kawasan Asia Tenggara telah membentuk kerjasama regional lain. Organisasi pertama regional pertama di Asia Tenggara adalah Pakta Pertahanan Asia Tenggara (*Southeast Asia Treaty Organization/SEATO*) yang didirikan pada 8 September tahun 1954 di Manila, Filipina.<sup>87</sup> Namun organisasi ini hanya diikuti oleh Thailand dan Filipina sebagai Negara yang berasal dari kawasan Asia Tenggara. Organisasi ini kemudian dibubarkan pada 30 Juni 1977.

Pada 30 Juli 1961 berdiri *Association of Southeast Asia (ASA)* organisasi negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang bertujuan untuk meningkatkan kerjasama sosial-ekonomi dan kebudayaan. Namun ASA tidak dapat bertahan lama dikarenakan lemahnya struktur kelembagaan yang diakibatkan karena terjadinya konflik antara Filipina-Malaysia, dan konfrontasi Indonesia-Malaysia pada tahun 1963.<sup>88</sup> Dengan alasan tersebut, terbentuklah organisasi Maphilindo (Malaysia, Filipina dan Indonesia) pada tahun 1963.

---

<sup>87</sup> Edy Burmansyah, *Rezim Baru ASEAN, Memahami Rantai Pasokan dan Masyarakat Ekonomi ASEAN*, Pustaka Sempu, Yogyakarta, 2014, hlm. 29.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm. 30.

Maphilindo merupakan konfederasi non-politik yang diusulkan untuk ketiga Negara, yaitu Malaysia, Filipina dan Indonesia yang dibentuk pada Juli 1963 dengan tujuan untuk meredakan ketegangan yang terjadialantar Malaysia-Filipina dan Malaysia-Indonesia. Pada 31 Juli sampai dengan 5 Agustus 1963 diselenggarakannya Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Maphilindo, di Manila, Filipina, yang dihadiri tiga kepala Negara/Pemerintah yaitu Tengku Abdul Rachman (Perdana Menteri Malaysia), Ir. Soekarno (Presiden Republik Indonesia), dan Diosdado Macapagal (Presiden Filipina). KTT ini berhasil melahirkan tiga dokumen penting yaitu Deklarasi Manila, Persetujuan Manila, dan Komunike Bersama.<sup>89</sup> Kerjasama regional Maphilindo ini bubar dengan sendirinya.

Tahun 1966 berdiri organisasi kerjasama kawasan yaitu Asia and Pacific Council (ASPAC). Kerjasama ini bertujuan untuk menggalangkan kerjasama di bidang ekonomi, sosial dan budaya di kawasan Asia Pasifik.<sup>90</sup> Namun kerjasama ini mengalami kegagalan dikarenakan kerjasama ASPAC ini tidak menggambarkan kerjasama kawasan yang sesungguhnya karena melibatkan keanggotaan Negara dari luar kawasan Asia Tenggara, yang kemudian pada tahun 1972 ASPAC ini dibubarkan. Namun demikian, dengan adanya berdirinya ASPAC telah member landasan bagi lahirnya organisasi kerjasama regional di kawasan Asia Tenggara yang lebih kuat dan kokoh hingga saat ini, yaitu ASEAN.

Deklarasi Bangkok yang ditandatangani pada 8 Agustus 1967 oleh lima Menteri luar negeri dari Negara-negara pendiri ASEAN yaitu Adam Malik (Indonesia), Tun Abdul Razak (Malaysia), S. Rajaratman (Singapura), Thanat Koman (Thailand) dan Narcisco Ramos (Filipina) menandai Lahirnya ASEAN, yang bertujuan:<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Departemen Perdagangan Republik Indonesia, *Menuju ASEAN Economic Community 2015*, Op.Cit., hlm.2-4

- 1) Mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial serta pengembangan kebudayaan di kawasan ini melalui usaha bersama dalam semangat dan persahabatan untuk memperkokoh landasan sebuah masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang sejahtera dan damai;
- 2) Meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional dengan jalan menghormati keadilan dan tertib hukum di dalam hubungan antara Negara-negara di kawasan ini serta mematuhi prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;
- 3) Meningkatkan kerjasama yang aktif dan saling membantu dalam masalah-masalah yang menjadi kepentingan bersama di bidang-bidang ekonomi, sosial, teknik, ilmu pengetahuan dan administrasi;
- 4) Saling memberi bantuan dalam bentuk sarana-sarana pelatihan dan penelitian dalam bidang-bidang pendidikan, profesi, teknik dan administrasi;
- 5) Meningkatkan pemanfaatan industri pertanian dan perkebunan, memperluas perdagangan, serta memperbaiki sarana transportasi dan komunikasi guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

Pada masa-masa awal berdirinya, kerjasama ASEAN lebih banyak bergerak di bidang politik dan bidang pertahanan-keamanan, yang bertujuan untuk meredam berbagai konflik di kawasan yang melibatkan kepentingan Negara-negara anggota ASEAN sejak pasca Perang Dunia II. Disamping itu, kerjasama yang dijalin juga banyak diarahkan untuk menghambat penyebaran komunisme di wilayah Asia Tenggara. Tujuan kerjasama tersebut tampak dari pembentukan *Southeast Asia Azone for Peace Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) dan kesepakatan *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) pada tahun 1971.<sup>92</sup>

Memasuki pertengahan dekade 1970-an, dinamika pertumbuhan kerjasama ekonomi berjalan lebih cepat dibandingkan kerjasama di bidang politik-keamanan dan social budaya. Tercatat sejumlah kerjasama ekonomi yang dilakukan oleh Negara-negara anggota ASEAN diantaranya *ASEAN Industrial Projects Plan*

---

<sup>92</sup> Edy Burmansyah, *Op.Cit.*, hlm. 32.

(1976), *Preferential Tariff Arrangement* (1977), *ASEAN Industrial Complementation Scheme* (1981), *ASEAN Industrial Joint-Ventures Scheme* (1983), dan *Enhanced Preferential Trading Arrangement* (1987).<sup>93</sup>

Pasca perang dingin, ASEAN semakin agresif membuat kesepakatan-kesepakatan ekonomi yang bertujuan menciptakan integrasi ekonomi di kawasan Asia Tenggara. Kesepakatan yang cukup berpengaruh dalam pembentukan *ASEAN Economic Community* (AEC) yaitu *Common Effective Preferential Tariff-ASEAN Free Trade Area* (CEPT-AFTA) yang dibentuk pada tahun 1992. Pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-2 tanggal 15 Desember 1997 di Kuala Lumpur, Malaysia, Negara-negara anggota ASEAN menyepakati Visi ASEAN 2020, yang bertujuan untuk, yaitu :<sup>94</sup>

- 1) Menciptakan kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur dan memiliki daya saing tinggi yang ditandai dengan arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas, arus lalu lintas modal yang lebih bebas, arus lalu lintas tenaga kerja terampil, dan pembangunan ekonomi yang merata serta mengurangi kemiskinan dan kesenjangan social-ekonomi;
- 2) Mempercepat liberalisasi perdagangan di bidang jasa;
- 3) Meningkatkan pergerakan tenaga professional dan jasa lainnya secara bebas di kawasan Asia Tenggara.

Setelah krisis ekonomi yang melanda kawasan Asia Tenggara, Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-9 yang dilaksanakan di Bali, Indonesia, pada tahun 2003, Negara-negara anggota ASEAN menghasilkan Bali Concord II, yang mana Negara-negara anggota ASEAN tersebut telah menyepakati pembentukan ASEAN Community yang terdiri dari:

1. *ASEAN Political-Securruty Community*
2. *ASEAN Economic Community*
3. *ASEAN Sosio-Culture Community*

---

<sup>93</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama Industri Internasional Kementerian Perindustrian, *Loc.Cit.*

<sup>94</sup> Edy Burmansyah, *Op.Cit.*, hlm. 33.

Disamping itu, ASEAN juga secara agresif membuat berbagai Kesepakatan Perdagangan Bebas (*Free Trade Agreement*) dengan sejumlah Negara-negara yang bukan Negara anggota ASEAN, diantaranya kesepakatan antara ASEAN-China yang dikenal dengan *ASEAN-China Free Trade Agreement* (ACFTA), ASEAN-Jepang yang kesepakatannya dikenal dengan *ASEAN-Japan Comprehensive Partnership* (AJCEP), ASEAN-Korea yaitu *ASEAN-Korea Free Trade Agreement* (AKFTA), kesepakatan antara ASEAN-Australia-Selandia Baru yang dikenal dengan *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement* (AANZFTA) dan kesepakatan antara ASEAN-India yang dikenal dengan *ASEAN-India Free Trade Agreement* (AIFTA).

#### 6. *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC)

Dalam kurun waktu sepuluh tahun sejak *ASEAN* didirikan, masalah penyelesaian sengketa secara damai merupakan salah satu agenda utama organisasi ini. Pada tahun 1976, negara-negara anggota *ASEAN* pada saat itu menyepakati *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), yang pada dasarnya bertujuan untuk memajukan perdamaian abadi, hubungan persahabatan dan kerja sama diantara negara-negara anggota.<sup>95</sup> Adapun prinsip-prinsip utama dalam TAC terdiri dari:

- Penghormatan terhadap kemerdekaan, kedaulatan, persamaan derajat, kesatuan wilayah, dan identitas bangsa;
- Terbebas dari campur tangan, subversi dan pemaksaan dari pihak luar;
- Tidak mengganggu urusan dalam negeri (*non-interference*);

---

<sup>95</sup> Pasal 1

- Larangan ancaman atau penggunaan kekerasan; dan
- Kerja sama yang efektif.<sup>96</sup>

*TAC* mengatur secara spesifik tentang penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana terdapat dalam Bab IV. Adapun prinsip mendasar dalam penyelesaian sengketa ini adalah iktikad baik (*good faith*), larangan ancaman atau penggunaan kekerasan, dan perundingan yang dilandasi semangat persahabatan (*friendly negotiations*).<sup>97</sup>

Untuk kepentingan proses penyelesaian sengketa, *TAC* mengamanatkan negara pihak untuk membentuk *High Council* yang terdiri dari perwakilan tingkat menteri dari negaranya masing-masing.<sup>98</sup> Dalam hal para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa di antara mereka melalui perundingan, lembaga *High Council* ini dapat berperan dalam memberikan rekomendasi terhadap para pihak untuk menempuh metode penyelesaian sengketa lainnya seperti jasa-jasa baik, mediasi, *inquiry* atau konsiliasi.<sup>99</sup> Apabila dianggap perlu, *High Council* juga dapat merekomendasikan langkah-langkah yang dianggap tepat (*appropriate measures*) untuk mencegah agar sengketa tidak menjadi berkembang semakin serius.<sup>100</sup>

Hal lain yang perlu dicatat adalah bahwa segala ketentuan tentang mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan *TAC* hanya dapat diterapkan sepanjang disetujui oleh para pihak yang bersengketa.<sup>101</sup> Walaupun demikian, hal tidak menghambat negara peserta *TAC* lainnya yang tidak terlibat dalam sengketa untuk menawarkan segala bentuk bantuan untuk menyelesaikan sengketa terkait.<sup>102</sup>

---

<sup>96</sup> Pasal 2

<sup>97</sup> Pasal 13

<sup>98</sup> Pasal 14

<sup>99</sup> Pasal 15

<sup>100</sup> *ibid*

<sup>101</sup> Pasal 16

<sup>102</sup> *ibid*

*TAC* ini sebagian besar mengatur mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal di negara – negara anggota *ASEAN*. Point penting dari *Treaty of Amity and Cooperation In Southeast Asia (TAC)*<sup>103</sup> :

1. Penghindaran Timbulnya Sengketa dan Penyelesaian Melalui Negosiasi Secara Langsung. Menurut *Pasal 13 TAC* mensyaratkan negara – negara anggota untuk sebisa mungkin dengan itikad baik mencegah timbulnya sengketa diantara mereka. Namun apabila sengketa tetap lahir dan tidak mungkin dicegah maka para pihak wajib menahan diri untuk tidak menggunakan (ancaman) kekerasan.
2. Penyelesaian Sengketa Melalui High Council. Manakala negosiasi secara langsung oleh para pihak gagal, penyelesaian sengketa masih dimungkinkan dilakukan oleh The High Council yang tertera dalam *Pasal 14 TAC*. Apabila sengketa timbul maka The High Council akan memberi rekomendasi mengenai cara – cara penyelesaian sengketanya. The High Council juga diberi wewenang untuk memberikan jasa baik, mediasi, penyelidikan, atau konsiliasi apabila pihak menyetujuinya sesuai dengan *Pasal 15 TAC*.
3. Cara – Cara Penyelesaian Sengketa Berdasarkan *Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB*. Meskipun terdapat mekanisme, *TAC* tidak menghalangi para pihak untuk menempuh cara atau metode penyelesaian sengketa lainnya yang para pihak sepakat sebagaimana tercantum dalam *pasal 33 ayat (1) Piagam PBB (Pasal 17 TAC)*. Dalam praktiknya, para pihak yang bersengketa lebih cenderung untuk menyelesaikan sengketa melalui negosiasi langsung. Apabila cara negosiasi ini gagal maka para pihak cenderung untuk menyelesaikan secara hukum. Misalnya penyelesaian sengketa sesuai dengan *pasal 17 TAC* yaitu penyelesaian sengketa ke Mahkamah Konstitusi (*ICJ*)

## 7. Pasca ASEAN Charter

Empat puluh tahun sejak ASEAN didirikan di tahun 1967, negara-negara anggota *ASEAN* baru menyepakati *Charter of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN Charter)* sebagai *constituent instrument* organisasi ini di tahun

---

<sup>103</sup> Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta : Sinar Grafika, 2017

2007. Dokumen ini mengatur secara ekstensif tentang mekanisme penyelesaian sengketa dan menegaskan prinsip penyelesaian sengketa secara damai di seluruh bidang kerja sama *ASEAN*.<sup>104</sup>

Berdasarkan *ASEAN Charter*, terdapat beberapa klasifikasi mekanisme penyelesaian sengketa, yaitu: mekanisme khusus / spesifik; mekanisme *TAC*; mekanisme *EDSM Protocol*; dan mekanisme *ASEAN Charter* serta instrumen *ASEAN* lainnya.<sup>105</sup> *ASEAN Charter* mengatur bahwa apabila suatu instrumen *ASEAN* telah mengatur secara khusus / spesifik tentang mekanisme penyelesaian sengketa, maka setiap sengketa terkait instrumen yang bersangkutan harus diselesaikan berdasarkan mekanisme/ prosedur tersebut.<sup>106</sup> Sementara sengketa yang tidak terkait dengan penafsiran atau penerapan instrumen *ASEAN* harus diselesaikan berdasarkan *TAC*,<sup>107</sup> dan sengketa terkait penafsiran atau penerapan instrumen ekonomi *ASEAN* harus diselesaikan berdasarkan *EDSM Protocol*, kecuali ditentukan lain.<sup>108</sup> Lebih lanjut, sengketa yang terkait penafsiran atau penerapan *ASEAN Charter* dan instrumen *ASEAN* lainnya harus diselesaikan berdasarkan mekanisme penyelesaian sengketa yang sesuai (*appropriate dispute settlement mechanisms*), termasuk arbitrase, kecuali jika ditentukan lain.<sup>109</sup> Ketentuan ini menunjukkan bahwa di samping mekanisme penyelesaian sengketa secara diplomatis, *ASEAN Charter* juga membuka peluang untuk membentuk mekanisme penyelesaian sengketa secara hukum dalam bentuk arbitrase.

---

<sup>104</sup> Pasal 22

<sup>105</sup> Lihat juga Locknie Hsu, 'The ASEAN Dispute Settlement System' dalam Sanchita Basu Das, et.al. (eds.), *The ASEAN Economic Community: A Work in Progress* (ISEAS Publishing, 2013), hlm. 382410, dan Krit Kraichitti, *Dispute Settlement Mechanisms for ASEAN Community: Experiences, Challenges and Way Forward*, dapat diakses di <<https://www.aseanlawassociation.org/12GAdocs/workshop5-thailand.pdf>> (24 November 2017).

<sup>106</sup> Pasal 22.1

<sup>107</sup> Pasal 22.2

<sup>108</sup> Pasal 22.3

<sup>109</sup> Pasal 25

Ketentuan lainnya yang perlu diperhatikan dalam *ASEAN Charter* yaitu pengaturan mengenai “*unresolved disputes*”, yang menyatakan bahwa jika terdapat suatu sengketa yang tidak dapat diselesaikan, maka setelah ditempuh berbagai upaya penyelesaian berdasarkan ketentuan *ASEAN Charter*, sengketa tersebut harus diserahkan ke Konferensi Tingkat Tinggi (*KTT ASEAN (ASEAN Summit)*) untuk diputuskan.<sup>110</sup> Pengaturan ini menunjukkan bahwa forum politis tampaknya masih menjadi metode kunci dalam penyelesaian sengketa di ASEAN. Di samping itu, *KTT ASEAN* memegang peran penting dalam mendukung penataan terhadap implementasi temuan, rekomendasi atau putusan yang dihasilkan melalui mekanisme penyelesaian sengketa *ASEAN*.<sup>111</sup>

Untuk melaksanakan lebih lanjut ketentuan mengenai penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme *ASEAN*, khususnya sesuai ketentuan *Pasal 25 ASEAN Charter*, negara-negara anggota menyetujui *Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms (ASEAN DSM Protocol)* di tahun 2010. Adapun ruang lingkup dari *ASEAN DSM Protocol* adalah sengketa mengenai penafsiran atau penerapan *ASEAN Charter*, instrumen *ASEAN* lainnya yang tidak mengatur secara khusus mengenai mekanisme penyelesaian sengketa, atau instrumen *ASEAN* lainnya yang secara tegas menyatakan tentang pemberlakuan *ASEAN DSM Protocol*.<sup>112</sup> Secara umum, *ASEAN DSM Protocol* mengatur mekanisme penyelesaian sengketa secara politis dan juga secara hukum, yaitu melalui forum arbitrase. Bahkan mekanisme-mekanisme ini kemudian diatur secara komprehensif dan detail dalam sejumlah lampiran (*annex*).<sup>113</sup> Protokol ini juga mengatur

---

<sup>110</sup> Pasal 26

<sup>111</sup> Pasal 27

<sup>112</sup> Pasal 2.1

<sup>113</sup> Lampiran-lampiran ini terdiri dari: Annex 1-Rules of Good Offices; Annex 2-Rules of Mediation; Annex 3-Rules of Conciliation; dan Annex 4-Rules of Arbitration.

mekanisme penyelesaian sengketa dengan disertai jangka waktu spesifik, seperti halnya yang diterapkan dalam penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme *WTO*.

Salah satu ketentuan penting yang terdapat dalam Protokol ini yaitu penjelasan lebih lanjut mengenai “*unresolved disputes*” sebagaimana diatur dalam *Pasal 26 ASEAN Charter*, yaitu:

*“a dispute over the interpretation or application of the ASEAN Charter or other ASEAN instruments which has failed to be resolved by mutual agreement, and after the application and implementation of Article 9 of this Protocol.”*<sup>114</sup>

Adapun *Pasal 9* ini mengatur tentang pengajuan sengketa ke hadapan *ASEAN Coordinating Council (ACC)*,<sup>115</sup> yang dapat berperan dalam menyelesaikan sengketa apabila para pihak tidak dapat menyepakati pembentukan arbitrase berdasarkan *Pasal 8 Protokol*.<sup>116</sup> *ACC* diharuskan untuk berupaya menyelesaikan sengketa dalam jangka waktu empat puluh lima hari, dengan kemungkinan perpanjangan selama-lamanya tiga puluh hari.<sup>117</sup> Jika dalam jangka waktu tersebut *ACC* tidak dapat memberikan keputusan, maka pihak manapun yang terlibat dalam sengketa dapat mengajukan sengketa tersebut ke *KTT ASEAN* sebagai “*unresolved dispute*” berdasarkan *Pasal 26 ASEAN Charter*.

Di samping Protokol 2010, perkembangan penting lainnya dalam konteks penyelesaian sengketa di *ASEAN* pasca *ASEAN Charter* adalah disepakatinya *ASEAN Comprehensive Investment Agreement (ACIA)* di tahun 2009. Secara umum, *ACIA* dibentuk dalam rangka mendukung tujuan integrasi ekonomi di

---

<sup>114</sup> Pasal 1 (e)

<sup>115</sup> *ACC* diatur berdasarkan pasal 8 *ASEAN Charter* yang terdiri dari para Menteri Luar Negeri *ASEAN* yang bertemu sekurang-kurangnya dua kali dalam setahun

<sup>116</sup> Pasal 9.1

<sup>117</sup> Pasal 9.2 dan pasal 9.3

ASEAN berdasarkan *ASEAN Economic Community Blueprint*, khususnya dalam rangka liberalisasi progresif dan kepastian hukum di bidang penanaman modal. Terkait dengan penyelesaian sengketa, *ACIA* mengatur bahwa sengketa antara negara pihak harus diselesaikan berdasarkan mekanisme *EDSM Protocol*. Namun, sengketa di bidang penanaman modal tidak hanya dapat terjadi antar negara, tetapi juga mungkin terjadi antara negara dengan penanam modal (*investor*). Untuk itu, *ACIA* juga mengatur secara spesifik mengenai metode penyelesaian sengketa semacam ini.<sup>118</sup>

Secara umum dapat dikatakan bahwa penyelesaian sengketa secara damai di *ASEAN* memiliki peran yang cukup penting dalam menjaga stabilitas wilayah, namun hanya sepanjang melalui negosiasi / konsiliasi dan mekanisme diplomatis. Mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat formal sebagaimana diatur dalam instrumen *ASEAN* hingga saat ini belum pernah diterapkan secara utuh. Berbagai sengketa yang telah cenderung diselesaikan secara formal, melalui forum politis, atau bahkan melalui forum internasional di luar *ASEAN*.

---

<sup>118</sup> *ACIA* mengatur hal ini secara detail dalam Section B-Investment Dispute Between an Investor and a Member State

**BAB III**

**PERANAN ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATION (ASEAN) DALAM  
PENYELESAIAN SENGKETA INTERNASIONAL ANTARA CAMBODIA DENGAN  
THAILAND DALAM SENGKETA PERBATASAN WILAYAH CANDI PREAH  
VIHEAR**

**A. Kronologi Sengketa Antara Thailand dan Kamboja**

Thailand dan Kamboja awalnya merupakan dua negara Asia Tenggara yang memiliki hubungan yang baik dan jarang terlibat pertikaian. Hal ini dikarenakan kedua negara tersebut memiliki banyak persamaan, seperti persamaan agama dan sistem pemerintahan. Namun, hubungan yang baik itu lantas menjadi merenggang akibat pascakonflik perang Indochina pada tahun 1975.

Memburuknya hubungan Thailand dan Kamboja dikarenakan konflik terkait kepemilikan Kuil Preah Vihear, yang termasuk daftar warisan sejarah dunia oleh UNESCO. Konflik perbatasan Thailand mulai pecah pada 2008 dan menjadi babak akhir dari perselisihan menahun antara Kamboja dan Thailand perihal kuil abad XI, Preah Vihear, yang terletak di antara distrik Choam Ksant di Provinsi Preah Vihear, Kamboja dan distrik Kanthalarak di Provinsi Sisaket, Thailand.

Masalah kepemilikan kuil sebenarnya sudah diatur oleh Mahkamah Internasional tahun 1962, yaitu bahwa kuil tersebut adalah milik rakyat Kamboja, namun permasalahannya adalah wilayah seluas 4,6 km<sup>2</sup> di sekitar kuil tersebut tidak dijelaskan kepemilikannya oleh Mahkamah Internasional.

Perdebatan ini muncul karena Kamboja dan Thailand menggunakan peta berbeda yang menunjukkan teritori masing-masing negara. Hal ini berdampak pada terjadinya salah tafsir mengenai besar wilayah masing-masing termasuk wilayah di sekitar Kuil

Preah Vihear yang disalah tafsirkan. Jika klaim Kamboja atas wilayah ini dikabulkan Thailand, Thailand khawatir Kamboja akan semakin merajalela dan mencaplok wilayah-wilayah lain yang juga disalahtafsirkan. Selain itu, perebutan wilayah juga dipicu karena kekayaan sumber daya mineral, yang berarti jaminan terpenuhinya kebutuhan energi negara pemiliknya dan peningkatan pemasukan negara dari penjualan sumber energi.

Pada bulan Juli 2008, kedua negara yang bertikai tersebut sama-sama menempatkan tentaranya yang keseluruhannya berjumlah lebih dari 4.000 pasukan di kawasan Kuil PreahVihear. Penempatan tentara dari negara lainnya di wilayah tersebut merupakan bukti pelanggaran kedaulatan nasional mereka. Sengketa wilayah ini kemudian berlanjut dengan konflik bersenjata.

Dari versi Kamboja, konflik itu bermula ketika 50 prajurit Thailand bergerak memasuki wilayah Pagoda Keo Sikha Svava di Kamboja, sekitar 300 meter dari Kuil Preah Vihear. Memasuki Agustus 2008, konflik itu meluas ke wilayah kompleks kuil abad XIII, Ta Moan, yang terletak 153 km di wilayah barat Preah Vihear, di mana Kamboja menuduh pasukan Thailand menduduki wilayah Kamboja yang segera dibantah oleh Thailand. Pasukan Kamboja dan Thailand untuk pertama kalinya terlibat kontak senjata.

Pada 24 Oktober 2008, perwakilan kedua negara bertemu di Beijing dan setuju menghindari bentrok bersenjata di masa depan. Namun peredaan ketegangan ini kemudian berhenti seiring pernyataan Kamboja bahwa serdadu Thailand terlihat menyeberangi perbatasan dekat kuil kuno, yang lantas dibantah oleh Thailand. Pada tanggal 3 April 2009 kedua negara terlibat baku tembak untuk yang kedua kalinya di daerah perbatasan dekat dengan daerah yang dipersengketakan. Akibatnya, terdapat

dua orang tentara militer Thailand yang tewas dan mengakibatkan sepuluh orang tentara militer lainnya mengalami luka-luka akibat kontak senjata tersebut.<sup>119</sup>

Berkat upaya sejumlah pihak, ketegangan akhirnya bisa diredakan setelah Thailand mengakui bahwa kuil itu memang masuk dalam bagian wilayah Kamboja. Ketenangan dalam hubungan kedua negara ini tak berlangsung lama. Kedua negara kembali terlibat ketegangan setelah PM Kamboja Hun Sen melantik mantan PM Thailand Thaksin Shinawatra sebagai penasihat seniornya di bidang ekonomi. Bangkok merasa berhak mempersoalkan keputusan itu mengingat Thaksin dianggap buron yang lari dari jeratan hukum.

Berbagai upaya, baik secara bilateral, regional, maupun internasional dilakukan dalam rangka menyelesaikan konflik ini, atau setidaknya meredakan ketegangan. Perbedaan persepsi kedua negara dalam upaya penyelesaian semakin menghambat terciptanya resolusi konflik. Mengingat kekalahannya di Mahkamah Internasional 1962, Thailand hanya mau menyelesaikan konflik dalam level bilateral. Sementara itu, Kamboja lebih percaya diri melibatkan pihak luar, baik PBB maupun ASEAN. Hun Sen mengatakan bahwa baku tembak di dekat kuil Preah Vihear adalah perang bukan lagi konflik antartentara, sehingga mekanisme bilateral tidak akan bekerja.

Kamboja kemudian meminta Dewan Keamanan PBB untuk menyerahkan pasukan pemelihara perdamaian PBB ke perbatasan itu. Dewan Keamanan PBB menyatakan bahwa akan dibatasi dengan cara mendukung usaha-usaha regional dan bilateral untuk merundingkan penyelesaian konflik tersebut. PBB kemudian memutuskan akan mengadakan perundingan di New York yang akan dihadiri Menlu Thailand Kasit Piromnya, Hun Sen, dan Menlu Marty Natalegawa dari Indonesia sebagai ketua ASEAN

---

<sup>119</sup> Dewa Gede Sudika Mangku. "Peluang dan Tantangan ASEAN dalam Penyelesaian Sengketa Kuil Preah Vihear di Perbatasan Kamboja dan Thailand", *Pandecta* Volume 6, No. 1, Juni (2011): hlm 39.

pada 14 Februari 2011 (*The Nation* 10 Februari 2011). Pirornya mengatakan bahwa pasukan pemelihara keamanan PBB tak diperlukan dan bahwa pemerintahnya ingin menyelesaikan isu secara bilateral.

Secara formal, Thailand dan Kamboja sebenarnya sudah mau duduk bersama dalam pertemuan yang difasilitasi ASEAN seperti yang dilakukan pada 22 Februari 2011 di Jakarta, dengan hasil sepakat untuk menerima tim pemantau dari Indonesia. Hasil pertemuan ini juga menyepakati pertemuan *Joint Border Committee* (JBC) di Bogor pada April 2011 yang melibatkan menteri pertahanan kedua negara. Kamboja cenderung mendukung keputusan ini, sedangkan Thailand menunjukkan sikap berbeda.

Menteri Pertahanan Thailand, Prawit Wongsuwan, menyatakan tidak akan menghadiri JBC dan menolak kehadiran tim pemantau dari Indonesia di wilayah yang disengketakan karena dianggap sebagai wujud campur tangan pihak luar. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi perbedaan pandangan dalam domestik Thailand, antara kementerian luar negeri dan kementerian pertahanan.

Penanganan konflik yang diserahkan ke ASEAN akan mengedepankan jalur diplomasi dalam menyelesaikan konflik. Namun pertempuran antar militer kedua negara kembali pecah pada akhir April 2011, dan bahkan pertempuran ini meluas ke Candi Ta Moan dan ta Krabey. Walaupun penyelesaian konflik dengan mendudukkan Thailand dan Kamboja secara bersama belum menunjukkan hasil, Indonesia melalui kementerian luar negeri terus bergerak mencari celah dengan mengadakan pertemuan informal secara terpisah dengan Kamboja dan Thailand.

Kesulitan terciptanya perdamaian di antara kedua negara lebih dikarenakan sikap Thailand yang masih tidak konsisten terkait dilema internalnya. Pertemuan trilateral antara Menlu Indonesia Marty Natalegawa, Menlu Thailand Kasit Pirornya dan Menlu

Kamboja Hor Namhong, memastikan bahwa Thailand dan Kamboja untuk tetap menyelesaikan konflik mereka dengan cara damai.

Presiden Indonesia pada saat itu, Susilo Bambang Yudhoyono pernah merekomendasikan agar Thailand dan Kamboja merundingkan tiga hal penting penyelesaian damai konflik dalam satu paket, yaitu mengaktifkan *General Border Committee* (perundingan perbatasan dan pertahanan kedua negara), melihat kembali noda kesepakatan tahun 2000, dan penempatan tim peninjau Indonesia di perbatasan sesuai kesepakatan yang disetujui pada bulan Februari 2011. Hun Sen mengatakan bahwa penyelesaian konflik di sekitar Kuil Preah Vihear diserahkan kepada ASEAN, sedangkan konflik di Candi Ta Moan dan Ta Krabey akan diselesaikan secara bilateral.

## **B. Tinjauan *ASEAN Charter* (Piagam Asia Tenggara) Terkait Sengketa Thailand dan Kamboja**

ASEAN Charter atau Piagam Asia Tenggara adalah salah satu bentuk kesepakatan antara negara-negara anggota ASEAN. Disahkan di Singapura pada tanggal 20 November 2007 dan mulai berlaku pada Desember 2008, yang terdiri dari 13 Bab dan 55 Pasal.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi ASEAN Charter ini melalui Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian*. ASEAN Charter ini memuat berbagai tujuan dari dibentuknya organisasi ASEAN itu sendiri, serta memuat peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh seluruh negara anggota untuk mencapai tujuan bersama.

Tujuan-tujuan dibentuknya ASEAN telah tertuang dalam ASEAN Charter Pasal I tentang Tujuan, yaitu:

*“memelihara dan meningkatkan perdamaian, keamanan, dan stabilitas serta lebih memperkuat nilai-nilai yang berorientasi pada perdamaian di*

*kawasan; (bunyi asli : " To maintain and enhance peace, security and stability and further strengthen peace-oriented values in the region")*

Dilanjut pada nomor 4 yang berbunyi:

*"To ensure that the peoples and Member States of ASEAN live in peace with the world at large in a just, democratic and harmonious environment;" yang artinya yaitu "menjamin bahwa rakyat dan Negara-Negara Anggota ASEAN hidup damai dengan dunia secara keseluruhan di lingkungan yang adil, demokratis, dan harmonis;"*

Petikan dari berbagai tujuan dibentuknya ASEAN tersebut menitikberatkan pada terciptanya kehidupan yang damai di kawasan Asia Tenggara. Dikutip dari Oxford Journal:<sup>120</sup>

*"Moreover, it is worth looking into whether the ASEAN Charter was prepared for its own right, as well as for the objectives, functions and competence of ASEAN as an international organization."*

Dalam pergaulan di dunia internasional, perdamaian adalah hal yang selalu diupayakan oleh semua negara di dunia. Namun tidak jarang perdamaian itu terusik oleh beberapa sengketa maupun konflik yang terjadi, baik dalam lingkup bilateral, regional, atau bahkan multilateral yang melibatkan banyak negara. Hal ini terjadi pada dua negara anggota ASEAN yaitu Kamboja dan Thailand.

Dua negara di Asia Tenggara ini memiliki banyak kesamaan baik dalam hal budaya, ras/etnik, dan agamanya. Thailand dan Kamboja terkenal memiliki banyak pagoda atau kuil yang merupakan tempat ibadah bagi pemeluk agama Buddha. Salah satunya adalah Kuil Preah Vihear yang sudah berusia sangat lama yaitu telah berdiri sejak abad XI.

Kuil ini menjadi obyek sengketa antara Thailand dan Kamboja mengenai kepemilikannya. Pada tahun 1962 lalu Mahkamah Internasional telah memutuskan

---

<sup>120</sup> LIN Chun Hung, "ASEAN Charter: Deeper Regional Integration under International Law?", Chinese Journal of International Law (2010): hlm. 826.

bahwa Kuil Preah Vihear merupakan milik Kamboja, namun terdapat wilayah seluas 4,6 km<sup>2</sup> di sekitar kuil tersebut yang tidak dijelaskan kepemilikannya oleh Mahkamah Internasional.

Karena keputusan Mahkamah Internasional mengikat pihak-pihak bersengketa, negara pihak bersengketa itu wajib memenuhi keputusan Mahkamah itu. Bila negara berperkara gagal melaksanakan kewajibannya, negara lawan berperkara dapat minta bantuan kepada Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa agar keputusan Mahkamah Internasional yang bersangkutan dilaksanakan. Dewan Keamanan itu dapat memberikan rekomendasi agar keputusan Mahkamah Internasional itu dilaksanakan atau menetapkan tindakan yang harus diambil. Mahkamah Internasional sendiri tidak dapat mengeksekusi keputusannya.<sup>121</sup>

Kasus sengketa wilayah ini telah diatur dalam ASEAN Charter. Pada Pasal 2 terdapat prinsip-prinsip yang wajib ditaati oleh semua negara anggota, salah satunya adalah prinsip “*mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai*”. Sesuai dengan prinsip tersebut, penyelesaian sengketa diupayakan melalui cara-cara damai seperti perundingan, kesepakatan, dan sebagainya tanpa melalui cara-cara kekerasan seperti perang. Kemudian pada Pasal 22 Ayat (1) menyatakan:

*“Negara-negara anggota wajib berusaha menyelesaikan secara damai semua sengketa dengan cara yang tepat waktu melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi.”*

Rumusan pasal ini telah diupayakan pelaksanaannya oleh negara-negara yang bersangkutan.

Sebelumnya, Kamboja telah meminta bantuan pada Dewan Keamanan PBB untuk membantu menyelesaikan sengketa tersebut. Namun Thailand ingin menyelesaikan sengketa secara bilateral tanpa perlu adanya campur tangan PBB.

---

<sup>121</sup> F. Sugeng Istanto, *Op.Cit.*, hlm. 132.

Kemudian PBB mendukung dilakukannya perundingan trilateral antara Thailand dan Kamboja yang dihadiri Menlu Thailand Kasit Pirornya, Hun Sen (PM Kamboja), dan Menlu Marty Natalegawa dari Indonesia sebagai ketua ASEAN pada 14 Februari 2011 (*The Nation* 10 Februari 2011). Perundingan ini menghasilkan kesepakatan pertemuan *Joint Border Committee* (JBC) di Bogor pada April 2011.

Namun, berbagai usaha yang dilakukan tidak selalu berjalan sesuai rencana. Perbedaan pandangan terjadi dalam internal Thailand sendiri. Menteri Pertahanan Prawit Wongsuwan menolak untuk mendatangi JBC karena menurutnya ini termasuk tindakan intervensi oleh Indonesia terhadap urusan negara lain, sedangkan Menlu Kasit Pirornya telah menyepakatinya. Jika ditinjau dari Asean Charter, tindakan Indonesia untuk menjadi tim pemantau bukanlah suatu tindakan intervensi, melainkan wujud kerjasama Indonesia untuk membantu menyelesaikan sengketa.

Berdasarkan bunyi Pasal 23 ASEAN Charter Pasal 1 Ayat (1):

*“Negara-Negara Anggota yang merupakan para pihak dalam suatu sengketa dapat sewaktu-waktu sepakat untuk menggunakan jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dalam rangka menyelesaikan sengketa dengan batas waktu yang disepakati”.*

Dan dilanjutkan dengan Pasal 2 Ayat (2) yang berbunyi:

*“Para pihak dalam sengketa dapat meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN, bertindak dalam kapasitas ex-officio, menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi”.*

Jadi, dari bunyi Pasal 2 tersebut dapat dipahami bahwa setiap negara berhak meminta bantuan mengenai penyelesaian sengketa, dan Ketua ASEAN dapat memberikan bantuan sesuai prosedur-prosedur yang ditawarkan. Maka, tuduhan yang dilayangkan Menlu Thailand terhadap Indonesia tidak benar karena Indonesia tidak melanggar satu prinsip pun di dalam ASEAN Charter yang mengindikasikan adanya tindakan intervensi. Tujuan mendasar dari Indonesian untuk menjadi tim pemantau

perbatasan adalah karena Indonesia memiliki itikad baik untuk melaksanakan tugas selaku Ketua ASEAN pada tahun 2011, serta untuk membantu menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja yang merupakan anggota ASEAN.

Dalam konteks ASEAN persyaratan itikad baik ini juga ditemukan, misalnya dalam *Treaty of Army and Cooperation in Southeast Asia (Bali Concord 1976)*. Dalam Pasal 13 *Bali Concord* dinyatakan:

*“The High Contracting Parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising”.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dalam penyelesaian sengketa, prinsip ini tercermin dalam dua tahap.

Pertama, prinsip itikad baik disyaratkan untuk mencegah timbulnya sengketa yang dapat memengaruhi hubungan baik antara negara, sebab ketika salah satu negara harus merasa dikalahkan, maka hubungan baik antara para pihak dapat terganggu di kemudian hari.

Kedua, prinsip ini disyaratkan harus ada ketika para pihak menyelesaikan sengketanya melalui cara-cara penyelesaian sengketa yang dikenal dalam hukum internasional, baik cara diplomasi seperti negosiasi, inquiry, jasa baik, dan maediasi, maupun cara legal, seperti penggunaan jas arbitrase, maupun peradilan internasional sebagai organ judisial resmi Perserikatan Bangsa-Bangsa.<sup>122</sup>

Peran ASEAN Charter sangat terlihat jelas dalam penyelesaian kasus sengketa antara Thailand dan Kamboja. Para pihak yang bersangkutan berusaha menggunakan cara-cara penyelesaian sengketa secara damai seperti yang tertuang pada ASEAN Charter dengan tindakan konkret Indonesia sebagai mediator untuk kedua belah pihak. Bukan hanya pihak-pihak yang bersengketa saja, negara ASEAN lain pun berusaha

---

<sup>122</sup> Saru Arifin, *Hukum Perbatasan Darat Antarnegara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 190.

membantu menyelesaikan konflik agar dapat mencapai prinsip-prinsip didirikannya ASEAN dalam Piagam Asia Tenggara tersebut.

Pada kenyataannya, sengketa antara Thailand dan Kamboja cukup rumit dan berlarut-larut, bahkan sempat terjadi gencatan senjata dan Kamboja pernah membawa kasus ini ke Dewan Keamanan PBB tanpa melalui ASEAN karena masih adanya keragu-raguan atau ketidakpercayaan antara negara-negara anggota ASEAN.

Walaupun demikian, ASEAN dengan piagamnya ASEAN Charter cukup berhasil menetralsir sengketa antara Thailand dan Kamboja dengan dicapainya kesepakatan antara kedua negara tersebut dalam menyepakati pertemuan *Joint Border Committee* (JBC) di Bogor dan menerima tim pemantau dari Indonesia.

## BAB IV

# ANALISIS YURIDIS DAN PEMBAHASAN TENTANG PERANAN ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATION (ASEAN) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA INTERNASIONAL ANTARA CAMBODIA DENGAN THAILAND DALAM KASUS SENGKETA PERBATASAN WILAYAH CANDI PREAH VIHEAR

### A. Kedudukan ASEAN Dalam Hukum Internasional dan Peran ASEAN Dalam Penyelesaian Sengketa Antarnegara Anggota ASEAN

ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) merupakan perhimpunan kerjasama regional negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Sejak tahun 1947, Negara-negara Asia Tenggara telah memulai berbagai inisiatif untuk membentuk kerjasama regional. Diawali pada tahun 1963, di mana ketegangan situasi politik mendorong Filipina, Indonesia dan Malaysia membentuk organisasi regional yang dinamakan Maphilindo.<sup>123</sup> Pembentukan ASEAN dipelopori oleh lima negara, yaitu Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina, dan Singapura yang diadakan di Thailand dengan penandatanganan Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967.

Kemudian berlanjut dengan ikut bergabungnya negara-negara Asia Tenggara lainnya seperti Brunei Darussalam, Kamboja, Myanmar, Vietnam, Laos, diikuti yang terakhir yaitu Timor Leste. Pembentukan ASEAN ini dilandasi oleh beberapa pertimbangan sebagai berikut:

- 1) Adanya kepentingan dan permasalahan bersama antarbangsa-bangsa Asia Tenggara dan adanya kebutuhan mempererat ikatan solidaritas dan kerjasama regional yang ada;
- 2) Mengadakan landasan yang kokoh bagi usaha bersama dalam memajukan kerjasama regional di Asia Tenggara berdasarkan jiwa

---

<sup>123</sup> Melda Kamil Ariadno, dkk, "Pembangunan Bertahap Sistem Hukum Komunitas Asean". Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No.4 Oktober-Desember (2012): hlm. 551.

persamaan dan “*partnership*” yang dengan demikian membantu mendorong perdamaian, kemajuan dan kemakmuran regional;

- 3) Dalam dunia yang semakin saling bergantung satu sama lain, cita-cia perdamaian, kebebasan, keadilan sosial dan kesejahteraan ekonomi akan dapat dicapai dengan mengembangkan saling pengertian, bertetangga baik dan kerjasama antarnegara di kawasan yang telah terikat oleh sejarah dan kebudayaan;
- 4) Negara-negara Asia Tenggara bertanggung jawab bagi usaha memperkuat kestabilan ekonomi dan sosial kawasan dan menjamin pembangunan nasional yang damai dan progresif; negara-negara itu juga harus menjamin stabilitas dan keamanan mereka dari campur tangan luar dalam segala bentuk dan manifestasinya untuk melestarikan identitas nasionalnya sesuai dengan cita-cita dan aspirasi rakyatnya.

Adapun organ-organ susunan ASEAN berdasarkan Konferensi Tingkat Tinggi di Bali tahun 1976 terdiri dari: Pertemuan Kepala Pemerintahan (*Summit Meeting*), sidang para menteri, “*Standing Committee*” (berkedudukan secara bergiliran di ibu kota negara negara anggota tempat akan diselenggarakannya Sidang Para Menteri berikutnya), Komite-komite ASEAN (dibentuk oleh Para Menteri Luar Negeri untuk mengurus masalah-masalah tertentu), Sekretariat ASEAN, Sekretariat Nasional ASEAN (didirikan oleh masing-masing negara anggota). Berikut ini merupakan tujuan dibentuknya ASEAN:<sup>124</sup>

- 1) Mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan pengembangan kebudayaan di kawasan Asia Tenggara melalui usaha bersama dalam semangat persamaan dan persahabatan untuk memperkuat landasan bagi masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang sejahtera dan damai;
- 2) Meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional melalui penghormatan keadilan dan tertib hukum dalam hubungan antar negara Asia Tenggara dan penataan prinsip-prinsip Piagam PBB;
- 3) Memajukan kerjasama aktif dan saling membantu dalam hal kepentingan bersama di bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, teknik, ilmu pengetahuan dan administrasi;
- 4) Saling membantu dalam bentuk kemudahan latihan dan penelitian dalam bidang pendidikan, profesi, teknik, dan administrasi;

---

<sup>124</sup> F. Sugeng Istanto, *Op.Cit.*, hlm. 190-192

- 5) Bekerjasama yang lebih efektif untuk penggunaan pertanian dan industri mereka yang lebih besar, perluasan perdagangan termasuk pengkajian masalah-masalah perdagangan komoditi internasional, memajukan kemudahan transport dan komunikasi mereka dan peningkatan taraf hidup rakyat mereka;
- 6) Memajukan pengkajian Asia Tenggara;
- 7) Memelihara kerjasama yang erat dan berguna dengan organisasi internasional dan regional yang ada yang bertujuan sama dan mencari semua kemungkinan untuk kerjasama yang lebih erat di antara mereka.

Kedudukan ASEAN di dalam hukum internasional yaitu merupakan salah satu subjek hukum internasional karena ASEAN merupakan salah satu bentuk dari organisasi internasional regional.

Organisasi internasional dapat dibedakan menjadi organisasi internasional privat dan organisasi internasional publik. Dalam pengklasifikasiannya organisasi internasional publik dibedakan menjadi dua yaitu organisasi internasional global dan organisasi internasional regional. ASEAN masuk ke dalam organisasi internasional regional.

Organisasi internasional dapat berkedudukan sebagai badan hukum internasional. Badan hukum internasional adalah suatu badan yang berkedudukan sebagai subjek hukum internasional publik.

Kedudukan organisasi internasional sebagai *person* atau subjek hukum internasional merupakan personalitas hukum internasional. Personalitas hukum dari organisasi internasional dapat ditetapkan dalam anggaran dasar organisasi internasional tersebut. Misalnya pada Masyarakat Ekonomi Eropa yang personalitas hukumnya ditetapkan secara eksplisit dalam anggaran dasarnya.

Selama lebih 40 tahun sejak berdiri, ASEAN telah mengadakan serangkaian perjanjian yang secara teknis mengikat negara-negara anggota. Traktat Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara atau *The Treaty of Amity and Cooperation* (selanjutnya disebut TAC) yang ditandatangani tahun 1976 mengatur secara jelas

tindakan Negara penandatanganan untuk menghargai Negara lain dan menetapkan prosedur penyelesaian sengketa secara damai. Selain itu pada Bali *Concord I* yang menyatakan bahwa:

*“Member States, in the spirit of ASEAN Solidarity shall rely exclusively on peaceful processes in the settlement of intra-regional differences.”*

Kemudian perjanjian *The Southeast Asia Nuclear Weapons-Free Zone* (ZOPFAN) 1971 yang isinya mengikat Negara-negara anggota ASEAN untuk tidak:

*“develop, manufacture or otherwise acquire, possess or have control over nuclear weapons; ... station or transport nuclear weapons by any means; or ... test or use nuclear weapons.”*

Perjanjian ini juga meminta komitmen Negara-negara anggota terkait dengan senjata nuklir di kawasan. Perjanjian ini dibentuk dengan merujuk pada tujuan dari PBB terutama prinsip-prinsip penghormatan atas kedaulatan nasional dan keutuhan wilayah negara (*the sovereignty and territorial integrity*) dari seluruh negara didunia. Termasuk didalamnya penghapusan penggunaan ancaman dan penggunaan kekerasan senjata (*threat or use of force*), penyelesaian sengketa internasional secara damai, hak-hak yang sama (*equal rights*) hak menentukan nasib sendiri dan nonintervensi pada masalah dalam negeri negara lain. Hal ini dituangkan dalam preambuli dari ZOPFAN dan perjanjian ini merupakan perjanjian pertama yang menggambarkan secara eksplisit komitmen dari negara anggota ASEAN untuk menggunakan penyelesaian sengketa secara damai di ASEAN.

Dari perjanjian-perjanjian yang sudah dibuat terlihat bahwa dari mulai awal berdiri, ASEAN lebih condong pada penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa secara damai. Negara-negara anggota ASEAN menahan diri untuk tidak menggunakan kekuatan senjata dan berkomitmen untuk menyelesaikan sengketa di antara mereka dengan cara-cara damai yang dituangkan dalam pasal 2 TAC. Saat sebelum

terbentuknya Piagam ASEAN tidak ada mekanisme yang kredibel untuk menyelesaikan sengketa secara objektif dan sifatnya mengikat secara hukum. Untuk alasan-alasan tersebut, maka negara-negara ASEAN menyusun dan menandatangani serta meratifikasi Piagam ASEAN pada tahun 2008. Piagam ASEAN pada pokoknya mengatur arah kerjasama ASEAN jangka panjang. Dalam hal ini, dalam konteks kerjasama ekonomi regional, kerjasama jangka panjang dan tujuan akhir dari kerjasama itu sebetulnya sudah ditetapkan dalam Bali Concord II yaitu pembentukan AEC pada 2020 yang merupakan salah satu bagian dari ASEAN Community.

Piagam ASEAN merupakan dasar hukum yang penting untuk melihat kepatuhan negara-negara anggota ASEAN terhadap perjanjian kerjasama yang telah mereka sepakati. Di dalam Piagam ASEAN diatur secara jelas personalitas hukum (*legal personality*) ASEAN dan kedudukan hukum (*legal positioning*) dari lembaga ASEAN untuk mengimbangi kerjasama ASEAN yang semakin berkembang, bervariasi, dan intens. Piagam ASEAN mengatur secara rinci tujuan dan prinsip-prinsip dari ASEAN. Piagam ini juga menetapkan mekanisme penyelesaian sengketa yang jelas untukantisipasi jika terjadi perbedaan penafsiran atas isi Piagam dan perjanjian ASEAN lainnya. Menurut Piagam, negara-negara anggota ASEAN wajib menyelesaikan sengketa mereka dengan cara damai dengan cara yang tepat waktu melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi.

Negara anggota yang bersengketa dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan menggunakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dalam batas waktu yang disepakati. Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN dalam kapasitas secara *ex-officio* dapat memberikan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi atas permintaan negara-negara anggota yang bersengketa.

Sengketa-sengketa yang terkait dengan instrumen-instrumen ASEAN tertentu, wajib diselesaikan dengan mekanisme dan prosedur-prosedur seperti yang diatur dalam instrumen-instrumen yang dimaksud. Sebagai contoh, jika sengketa tersebut berkenaan dengan AFTA, maka sengketa tersebut harus diselesaikan dengan instrumen yang ada dalam perjanjian AFTA. Namun untuk sengketa yang tidak berkenaan dengan penafsiran atau penerapan instrumen ASEAN wajib diselesaikan secara damai sesuai dengan TAC (Traktat Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara) dan aturan pelaksanaannya. Kemudian aturan selanjutnya menyatakan, untuk sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan perjanjian-perjanjian ekonomi ASEAN wajib diselesaikan sesuai dengan Protokol ASEAN tentang *Enhanced Dispute Settlement Mechanism*, jika secara khusus tidak ditentukan sebaliknya.

Untuk sengketa yang tidak terselesaikan maka sengketa tersebut wajib dirujuk kepada KTT ASEAN untuk diambil keputusannya. Selain mengatur mengenai prosedur, cara-cara, dan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang berkenaan dengan penafsiran dan penerapannya, Piagam juga mengatur mengenai kepatuhan negara-negara anggota terhadap temuan, rekomendasi, atau keputusan yang dihasilkan dari mekanisme penyelesaian sengketa. Hal ini diserahkan kepada Sekretaris Jenderal ASEAN yang dibantu oleh Sekretariat ASEAN atau lembaga ASEAN lainnya yang ditunjuk. Mereka harus memberikan laporan kepada KTT mengenai hal ini.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Koesrianti, "Analisa Kekuatan Mengikat Piagam ASEAN dan Perkembangan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Di Asean"., *Yuridika* Volume 26 No 1, Januari-April (2011), hlm: 53-69.

## **B. Peranan ASEAN dalam Penyelesaian Sengketa Internasional antara Kamboja dengan Thailand dalam Kasus Sengketa Perbatasan Wilayah Candi Preah Vihear**

### **1. Peran Norma ASEAN**

Dalam kehidupan bersama agar dapat berjalan secara teratur maka manusia harus mempunyai aturan-aturan yang harus di patuhi. Karena setiap manusia tidak dapat berbuat sesuai kehendak hatinya harus didasari dengan adanya aturan yang jelas. Norma adalah standar perilaku yang di tetapkan sebagai hak dan kewajiban sebagai manusia. Dapat dikatakan bahwa norma sebagai petunjuk untuk kehidupan manusia apa yang boleh di lakukan maupun tidak dapat dilakukan. Norma juga mengatur bagaimana manusia itu bertingkah dan manusia harus tunduk dan patuh terhadap norma yang ada di negaranya. Norma adalah bentuk nyata dari nilai-nilai social dalam masyarakat dengan contoh adalah norma hukum. Norma dapat di katakan sebagai bentuk nyata dari nilai-nilai social di dalam masyarakat yang berbudaya, memiliki aturan-aturan dan kaidah-kaidah yang baik, yang tertulis maupun tidak tertulis. Norma juga mengatur kehidupan manusia dalam bermasyarakat.

Para pakar masyarakat internasional berpendapat bahwa politik dunia bukan sekedar system internasional.<sup>126</sup> Masyarakat Anarki dengan aturan, norma dan institusi tertentu di gunakan warga negara dalam kebijakan luar negri. Norma berfungsi sebagai pengatur tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan nilai yang berlaku, menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat, membantu mencapai tujuan bersama masyarakat, menjadi dasar untuk memberikan sanksi

---

<sup>126</sup> Serensen, Georg dan Robert Jackson, 2013 : *Introduction to International relations: Theories And Approaches*, Fifth Edition : Oxford University Press

kepada warga masyarakat yang melanggar norma. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa norma sangat penting karena norma ASEAN tertuang dalam prinsip-prinsip Mahzab Inggris. Norma juga memiliki peranan penting dalam konstruksi masyarakat di Asia Tenggara. Dengan adanya norma, masyarakat internasional dapat mengerti dan dapat mengurangi cara pandang dan perilaku manusia. ASEAN bukan hanya menjadi penyeimbang, tetapi ASEAN juga menjadi penengah dan dapat menyelesaikan konflik dalam anggotanya.

Dalam hal ini ASEAN mempunyai beberapa norma yang harus di jalankan. Beberapa norma diciptakan setelah ASEAN terbentuk.<sup>127</sup> Penyelesaian isu keamanan di dalam ASEAN menggunakan prinsip non-intervensi, penyelesaian permasalahan dengan cara damai, serta menghindari pembentukan pakta militer. Beberapa norma harus di tegakkan dalam anggota ASEAN karena anggota ASEAN adalah satu kesatuan agar tidak saling berkonflik. Dengan adanya norma ASEAN maka, ASEAN dapat mengenalkan bagaimana ASEAN berjalan dan bagaimana ASEAN menghadapi sengketa yang telah terjadi di antara anggotanya. Norma social di gunakan dalam perilaku ASEAN. ASEAN menggunakan norma social dalam konteks internasional. Dengan norma social, maka tidak di terapkannya hanya dengan anggota-anggota ASEAN saja melainkan dengan negara-negara lain untuk dapat mengetahui bagaimana ASEAN itu menjalankan suatu norma.

ASEAN mempunyai norma yang di anut oleh 2 negara anggotanya, yaitu Thailand dan Kamboja. Norma dalam ASEAN menjadi “*Guiding Principles*” yaitu sebagai pedoman prinsip yang ada di ASEAN. *Guiding Principles* juga mempengaruhi bagaimana suatu norma itu berjalan. Perilaku ASEAN

---

<sup>127</sup> Acharya, Amitav (2005) “Do norms and identity matter? Community and power in Southeast Asia’s regional order.” *The Pacific Review* 18, no.1: p.95-118

mempengaruhi apa yang ada di dalam anggota ASEAN karena awal dari keanggotaan ASEAN dapat di lihat dari bagaimana norma dalam organisasi regional tersebut. *Guiding Principles* membatasi konflik menggunakan kekerasan walaupun konflik memang tidak dapat di hindarkan, tetapi kekerasan bisa di hindari walaupun masih ada konflik di antara kedua negara.

Dalam pelaksanaannya, ASEAN memiliki norma tersendiri yang sudah di kenal sebagai *ASEAN Way*. *ASEAN Way* berkenaan dengan norma non-intervensi, non penggunaan angkatan bersenjata, mengejar otonomi regional, serta menghindari *collective defence* (keamanan kolektif).<sup>128</sup> *ASEAN Way* memuat bagaimana cara mengatur setiap anggota negaranya dalam berperilaku. *ASEAN Way* secara sadar atau tidak sadar membuat negara anggota ASEAN telah terisolasi, sehingga negara-negara anggota ASEAN akan mengubah kepentingan, identitas dan perilaku sesame negara mereka. Dalam hal ini, *ASEAN Way* telah menciptakan suatu produk ASEAN dalam menangani isu keamanan, yaitu *Zone of Peace Freedom and Nationalis* (ZOPFAN). *Freedom* dalam ZOPFAN juga dimaksudkan sebagai kebebasan yang berhak diperoleh oleh setiap anggota untuk tidak diintervensi mengenai permasalahan domestik mereka. Intervensi dalam ZOPFAN dapat diartikan dalam hal kemerdekaan atau indepedensi serta integritas negara itu sendiri.<sup>129</sup> Seiring dengan berjalannya waktu, ada beberapa prinsip non-intervensi yang terlalu kaku dan di kritik oleh dunia internasional. Akhinya muncul suatu gagasan untuk melembutkan prinsip non intervensi, yaitu dengan konsep alternative seperti *constructive intervention* dan *flexible engagement*. Konsep *Flexible Engagement* adalah konsep yang paling halus dilakukan oleh ASEAN

---

<sup>128</sup> Khoo, Nicholas. 2004. *Deconstructing the ASEAN Security Community : a Review Essay*. Oxford University Press and Japan Association of International Relation. *International Relations of the Asia-Pasific*

<sup>129</sup> Ramcharan, Robin. 2000. *ASEAN and Non-interference : A Principle Maintained*. *Contemporary Southeast Asia*, Volume 22 Number 1, April 2000

melalui norma, cara ini dilakukan untuk melakukan negosiasi antar negara yang bersengketa.

Tujuan *ASEAN Way* adalah menjadi fondasi dan landasan bagi keberlangsungan ASEAN dan para negara anggotanya. Jika *ASEAN Way* di hapuskan maka akan terjadi konflik antar anggota ASEAN tersebut. Dalam *ASEAN Way* terdapat norma yang harus di patuhi. Dengan norma maka negara yang tengah berkonflik menjadi kondusif dan tunduk. Norma ASEAN dalam kasus sengketa ini adalah sebagai aturan-aturan yang mengarahkan pada prinsip-prinsip yang membimbing perilaku masyarakat yang bersengketa untuk selalu patuh terhadap kesepakatan yang telah di buat, yang telah tertulis maupun tidak tertulis.

## 2. Upaya ASEAN Sebagai Mediator

ASEAN adalah suatu organisasi regional yang berdiri pada tahun 1967. Hal yang melatar belakangi terbentuknya ASEAN adalah karena sering terjadi konflik antar kawasan Asia Tenggara.<sup>130</sup> Terbentuknya ASEAN sebagai sebuah mekanisme regional dalam membantu memperbaiki hubungan antar negara, serta membangun kesatuan negara yang terpecah karena adanya perbedaan etnis, bahasa, budaya, dan agama selain ASEAN juga di bentuk dengan membawa kepentingan politik dan keamanan negara anggotanya. Awal mulanya ASEAN sebagai mediator pada tahun 1988-1989. Saat itu Indonesia menjadi tuan rumah pada *Jakarta Informal Meeting* (JIM) saat menyelesaikan konflik antara Kamboja dan Vietnam. ASEAN sebagai *contributor* positif terhadap solusi berbagai permasalahan global dunia. Karena ASEAN dibentuk untuk dijadikan organisasi regional di Asia

---

<sup>130</sup> Nesadurai, Helen E.S. 2008. *The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), New Political Economy*, Vol. 13, No. 2. Routledge: Taylor & Francis Group.

Tenggara. Permasalahan global dunia terbentuk karena adanya konflik di suatu negara. Dalam hal ini, ASEAN juga bertindak sebagai pihak ketiga yang membantu antar kedua negara yang bersengketa

Dalam kasus ini, ASEAN mempunyai banyak peran dalam menyelesaikan konflik di kedua negara. Peran ASEAN adalah untuk menjadi wadah konsultasi, menyelenggarakan dan menyediakan suatu forum negosiasi bagi negara-negara anggota, baik dalam situasi konflik maupun dalam kondisi yang berpotensi menimbulkan konflik. Peran ASEAN dapat di lihat dari Indonesia yang pada saat itu menjadi ketua ASEAN yang beraksi dengan mengimbau agar konflik tersebut dapat di selesaikan secara damai tanpa gejatan senjata. Dalam peran ASEAN, mediasi sangat diperlukan dalam penyelesaian masalah di kedua pihak yang bersengketa. Dengan adanya pihak ketiga yaitu ASEAN maka, kedua negara dapat menyelesaikan konflik dengan cara bilateral. Tetapi sebagai mediator, ASEAN mempunyai berbagai hambatan dalam penyelesaian sengketa di kedua negara. Karena pada saat konflik terjadi, ASEAN langsung melaporkan konflik tersebut kepada Dewan Keamanan PBB bukan melalui ASEAN. Cara kerja ASEAN masih terbilang belum terlihat pada saat itu. Peran pihak *eksternal* juga harus turut andil dalam penyelesaian sengketa Thailand dan Kamboja.

Beberapa langkah sudah diambil dalam konflik internal anggota ASEAN Menteri Luar negeri dari Indonesia telah mengundang Menlu dari Kamboja dan Thailand. Pertemuan menlu kedua negara dengan menlu Indonesia yang sat itu menjadi ketua ASEAN melakukan “*Shuttle Diplomacy*” yaitu diplomasi bolak balik yang di lakukan oleh Indonesia dengan kedua negara yang bersengketa. Pada saat itu, Indonesia menjadi penengah antara kedua negara tersebut. Ketua ASEAN memberikan jalan tengah dan memberikan pendapat bahwa komitmen kedua pihak

dalam pembentukan ASEAN untuk dapat menyelesaikan perbedaan dan perselisihan diantara keduanya di jalankan dengan cara-cara damai. Karena hal tersebut sudah sangat jelas pada prinsip yang selama ini telah dilakukan ASEAN yang telah terefleksikan dalam “*Perjanjian Persahabatan dan kerjasama*” (TAC) dan Piagam ASEAN. Kedua negara telah telah berjanji untuk menyelesaikan perbedaan dan perselisihan diantara mereka dengan cara-cara damai dan untuk menolak agresi dan penggunaan maupun ancaman kekuatan senjata.<sup>131</sup>

ASEAN juga berkomitmen melalui peningkatan kerjasama dan integrasi kawasan, khususnya melalui pembentukan Komunitas ASEAN yang terdiri atas Komunitas Keamanan ASEAN, Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN sebagaimana tercantum dalam *Deklarasi Bali ASEAN Concord II*. Pada *Deklarasi Bali ASEAN Concord II* komitmen mereka pada prinsip-prinsip yang diabadikan dalam *Deklarasi ASEAN* (Bangkok, 1967), *Deklarasi Zona Damai, Kebebasan, dan Netralitas* (Kuala Lumpur, 1971), *Traktat Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara* (Bali, 1976), *Deklarasi ASEAN Concord* (Bali, 1976), dan *Perjanjian di Asia Tenggara Senjata Nuklir Free Zone* (Bangkok, 1995). (*DECLARATION OF ASEAN CONCORD II*, 2012) Dalam kasus ini upaya ASEAN adalah sebagai pihak netral yang memfasilitasi penyelesaian konflik dengan cara damai. ASEAN cenderung membatasi intervensi pihak asing yang terlalu mendalam. Upaya penyelesaian dengan cara diplomasi memang lebih baik dan dianggap lebih elegan, namun dalam prosesnya tetap dibutuhkan alat bargaining seperti kekuatan militer. Penyelesaian sengketa Thailand dan Kamboja ini mekanisme penyelesaian anggota secara damai tidak ada di dalam deklarasi

---

<sup>131</sup> Pidato Dr. R.M Marty M. Natalegawa, Menlu RI selaku Ketua ASEAN di DK PBB, New York, 14 Februari 2011 <http://www.kemlu.go.id/ptriasean/Buku/MenluRI> selaku Ketua ASEAN di DK PBB, New York.pdf

ASEAN. Yang ada dalam deklarasi ASEAN adalah peningkatan upaya pengembangan institusi seperti menciptakan norma dan mekanisme formal untuk dapat menyelesaikan sengketa antara Thailand dan Kamboja secara damai. ASEAN mengupayakan agar menjadi pihak netral agar tidak memihak satu sama lain dan dapat menjadi penengah dan juga menawarkan solusi untuk terjalinnya perdamaian di kedua negara anggota ASEAN. ASEAN sebagai organisasi regional ini, menyelesaikan masalah dengan cara mediasi, mediasi juga merupakan sebuah proses dimana adanya keterlibatan pihak ketiga dalam menyelesaikan sebuah konflik.

Upaya ASEAN dengan menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja, adalah adanya bentuk normalisasi antara sesama anggota ASEAN agar kedua negara tersebut dapat terjalin dengan rukun kembali. Hubungan diplomatik antara Thailand dan Kamboja sempat terputus karena adanya konflik tersebut, dan dengan di upayakannya diplomasi kedua negara tersebut maka, kedua negara tersebut dapat tersambung hubungan diplomatiknya.

### **C. Penyelesaian yang Menyeluruh dan Berkeadilan Bagi Kedua Negara yang Besengketa**

#### **1. Tanggapan Kamboja dan Thailand atas Keputusan Peradilan Internasional**

Kamboja memperhatikan seruan Dewan Keamanan PBB untuk menghentikan sengketa perbatasan. Negara ini juga segera menerima *terms of reference* bagi penempatan peninjau Indonesia yang tidak bersenjata untuk mengawasi gencatan senjata sepanjang perbatasan Preah Vihear serta siap untuk menghadiri pertemuan yang disarankan ASEAN. Selanjutnya, atas keputusan Peradilan Internasional di Den Haag Perdana Menteri Hun Sen

menyatakan bahwa pemerintahnya tidak akan menarik tentaranya dari zone demiliterisasi sampai Thailand setuju dengan suatu “*timetable*”. Tetapi ia menolak mengadakan pembicaraan tentang “*timetable*” dengan Thailand. Dan Hun Sen menghendaki bahwa Indonesia harus duduk di meja perundingan yang sama supaya perundingan mencapai hasil akhir yang dapat diandalkan. Sebaliknya, Thailand setuju dengan keputusan Peradilan Internasional. Tetapi ada beberapa hal yang harus diselesaikan di dalam negeri sebelum tindakan yang nyata bisa diambil.

## 2. Peran Indonesia Dalam Upaya Penyelesaian Masalah Candi Preah Vihear

Kavi Chongkittavorn, wartawan harian The Nation, Bangkok, pada 2 Agustus 2010 menulis: Ketika sengketa antara Kamboja dan Thailand tentang wilayah di sekitar candi Preah Vihear merebak di perbatasan antara kedua negara itu, Thailand meminta bantuan Indonesia untuk menengahi dan membantu menyelesaikan konflik itu. Permintaan bantuan itu bahkan mencakup pengurusan kepentingan Thailand di Kamboja apabila sampai kedutaan Thailand ditutup untuk sementara waktu. Di sela-sela pertemuan APEC yang diadakan di Singapura di bulan November 2009, PM Thailand, Abhisit Vejjajiva, menjelaskan tentang konflik di antara kedua negara itu kepada Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Thailand memberikan kepercayaan penuh kepada Indonesia untuk mencari jalan untuk menurunkan ketegangan di antara kedua negara itu.<sup>132</sup>

Dalam pernyataannya di Hotel Marina Mandarin Singapura (16 November 2009) setelah mengikuti sidang-sidang APEC, Presiden Yudhoyono

---

<sup>132</sup> C.P.F. Luhulima, Bab V, Usaha Penyelesaian Konflik Perbatasan Myanmar-Thailand: Jalur ASEAN

menyatakan bahwa dalam pendapatnya “masih ada kesempatan bagi Thailand dan Kamboja untuk menyelesaikan masalah perbatasan mereka secara bilateral”. Dan menteri luar negeri Indonesia akan berhubungan terus dengan rekan-rekannya sesama menteri luar negeri tentang masalah perbatasan ini.

Indonesia akan tunggu bagaimana perkembangan yang terjadi di antara Thailand dan Kamboja dengan harapan bahwa mereka akan mendapatkan jalan yang terbaik untuk mengatasi sengketa mereka. Dan apabila dalam perembukan mereka, mereka setuju ada sesuatu yang positif yang dapat disumbangkan negaranegara ASEAN, “maka kita pasti melakukan hal itu.”

Yudhoyono menambahkan bahwa dalam pertemuan-pertemuannya dengan mereka, ia menyarankan agar kedua negara anggota ASEAN itu menyelesaikan masalah perbatasan mereka secara bilateral. Baginya, “lebih baik kedua pemimpin negara yang bersengketa mencoba menyelesaikan masalah perbatasan mereka secara bilateral, “tanpa membawanya ke forum ASEAN atau membuatnya suatu masalah internasional, karena itu tidak baik bagi ASEAN secara keseluruhan”.<sup>133</sup>

Sebelumnya, pada 16 Oktober 2008, Yudhoyono sudah memberikan pandangannya tentang konflik antara kedua negara ini: “Yang paling baik keduanya harus bisa menahan diri, melanjutkan perundingan,” pesan Yudhoyono. Maka itu, lanjutnya, Indonesia terus mendorong agar tidak terjadi konflik terbuka. "Penyelesaiannya harus dengan semangat kekeluargaan yang baik, dengan semangat *ASEAN Security Community*."<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> <http://preahvihear.com/?p=1401>, diunduh 7 July 2011

<sup>134</sup> *Viva News*, 16 Oktober 2008

Kemudian, ketika konflik terbuka kembali pecah antara kedua negara pada Februari 2011, Presiden Yudhoyono langsung menyatakan bahwa Indonesia, sebagai Ketua ASEAN, “memiliki tanggungjawab moral untuk ikut menjadi bagian dari solusi konflik antara Thailand dan Kamboja”. Atas dasar itulah ia mengutus menteri luar negeri Marty Natalegawa ke kedua negara yang bersengketa untuk bertemu dengan rekan-rekannya, “dan sudah ada komunikasi sebelumnya mengapa Menteri Luar Negeri Indonesia mengambil inisiatif bertemu dengan kedua *counterpart*-nya," Sudah dua kali, kata Yudhoyono, ia sendiri mengadakan pertemuan terpisah dengan perdana menteri Thailand dan Kamboja untuk membahas sengketa perbatasan di antara kedua negara dan mendesak supaya konflik itu jangan sampai meluas. Dan keduanya sudah berjanji untuk lebih menahan diri. “Sebagai *chairman* dari ASEAN, saya menyerukan untuk benar-benar menahan diri dan segala permasalahan bisa dicarikan solusinya secara damai, sesuai dengan Piagam ASEAN yang harus sama-sama kita junjung tinggi.”<sup>135</sup>

Pada waktu pertemuanpertemuan itu kedua pihak berjanji untuk menahan diri, sehingga tidak terjadi insiden di daerah perbatasan mereka. Yudhono berharap bahwa tugas yang diberikan kepada menteri luar negeri akan dapat menemukan cara penyelesaian sengketa perbatasan itu sesuai dengan Piagam ASEAN.<sup>136</sup>

Sebelum pernyataan Presiden Yudhoyono pada 8 Februari itu, Sekretaris Jenderal ASEAN juga sudah mendorong kedua belah pihak untuk mendapatkan penyelesaian sengketa mereka secara damai. “Saya sangat prihatin dengan situasi yang gawat di perbatasan antara Thailand dan Kamboja.

---

<sup>135</sup> Konflik Thailand-Kamboja, Indonesia Menyerukan Solusi Damai dalam Semangat ASEAN, 7 Februari 2011, <http://www.presidentri.go.id/index.php/fokus/2011/02/07/6446.html>.

<sup>136</sup> Antara, 8 Februari 2011

Konflik yang sengit ini harus dikendalikan dan pihak-pihak yang bertikai harus sesegera mungkin kembali ke meja perundingan.” Surin Pitsuwan sudah bertemu dengan Wakil Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri Hor Namhong dan Menteri Luar Negeri Thailand, Kasit Piromnya, dan ia telah meminta mereka berdua untuk tenang, saling mengendalikan diri dan supaya mereka kembali ke meja perundingan secepat mungkin.

Sekretaris Jenderal ASEAN Surin Pitsuwan, selanjutnya meminta Thailand dan Kamboja untuk menerima tawaran bantuan ASEAN untuk menemukan gencatan senjata sementara guna mengurangi ketegangan di antara keduanya demi kepentingan yang lebih besar bagi kedua negara itu sendiri dan ASEAN secara keseluruhan. Peningkatan permusuhan antara Thailand dan Kamboja dapat menurunkan kepercayaan kepada ASEAN dan dapat mempengaruhi pariwisata, investasi dan peningkatan ekonomi.<sup>137</sup>

Saran penyelesaian sengketa yang dikemukakan Yudhoyono memang sesuai dengan Pasal 13 *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC). Pasal 13 TAC menyatakan:

*“The High Contracting Parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising”.*

Tetapi apabila sengketa di antara mereka terjadi, terutama sengketa yang dapat mengganggu perdamaian dan harmoni regional, *They shall refrain from the threat or use of force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiations.*

Karena itu, setelah persengketaan terjadi di antara kedua negara anggota ASEAN sejak 2008, Yudhoyono mengatakan bahwa kedua belah pihak segera

---

<sup>137</sup> Ibid.

kembali ke meja perundingan dan menghindari peningkatan lanjut sengketa itu. Sengketa antara Thailand dan Kamboja ini tidak sampai pembentukan *High Council*, yang sesuai Pasal 6 mempunyai yurisdiksi untuk menyelesaikan sengketa di antara negara anggota ASEAN.

Imbauan dan inisiatif Yudhoyono dan negara ASEAN lainnya tidak banyak membawa hasil. Pada 14 Februari 2011, Kamboja mengajukan masalah Candi Preah Vihear kepada PBB. Sesudah sidang tertutup PBB itu, kedua negara yang bersengketa menegaskan bahwa mereka mendambakan perdamaian dan menghendaki penyelesaian diplomatik.

Untuk pertama kali Dewan Keamanan PBB membuat keputusan yang belum pernah dibuatnya dengan meminta ASEAN untuk menjamin dialog yang efektif antara kedua anggotanya dalam upaya penyelesaian sengketa perbatasan antara keduanya. Kata Sekretaris Jenderal ASEAN, Dr. Surin Pitsuwan:

*“UNSC’s open and official support for conciliation efforts to the ASEAN Chair is a sign that the United Nations has faith in ASEAN to help its Member States find amicable regional solutions to bilateral problems such as this.”<sup>138</sup>*

Sesudah sidang tertutup DK PBB itu, Marty Natalegawa menyatakan bahwa ASEAN sendiri masih mencoba untuk *“extract from the two countries concerned at the highest level possible a clear commitment that they wish to solve the problem peacefully through dialogue and negotiation.”* Marty juga mengatakan bahwa ASEAN mencoba mencari suatu mekanisme atau sistem komunikasi yang lebih dapat diandalkan untuk menjamin bahwa gencatan senjata dapat bertahan dan suatu *“road map”* untuk solusi diplomatik dapat dirumuskan. Tetapi Marty tetap menegaskan bahwa penyelesaian akhir harus

---

<sup>138</sup> Historic Firsts: ASEAN Efforts on Cambodian-Thai Conflict Endorsed by UNSC, Official Website of the Association of Southeast Asian Nations, 21 Februari 2011, <http://www.aseansec.org/25924.htm>

datang dari negosiasi di antara Thailand dan Kamboja itu sendiri. Pernyataan pers Dewan Keamanan PBB "*called on the two sides to display maximum restraint and avoid any action that may aggravate the situation.*" Anggota-anggota Dewan Keamanan juga mendesak kedua negara melaksanakan gencatan senjata secara permanen dan "*resolve the situation peacefully and through effective dialogue.*"<sup>139</sup>

Tetapi ASEAN ternyata tidak dapat meredakan perselisihan ini. Kedua belah pihak semula setuju mengizinkan Indonesia memantau persengketaan. Tetapi Thailand kemudian menarik kembali keputusannya ketika militer mengklaim bahwa pemantau dari luar, sekalipun dari ASEAN, menggerogoti kedaulatan negara.

Kemudian, pada 28 April 2011, Kamboja secara resmi mendaftarkan interpretasi ulang dari keputusan ICJ tentang Candi Preah Vihear pada 15 Juni 1962, melampaui upaya ASEAN. Salah satu fungsi utama ICJ ialah menyelesaikan sengketa hukum yang diajukan negara anggotanya. Kamboja juga meminta ICJ membuat aturan sementara untuk melarang kegiatan militer Thailand di wilayah perbatasan dekat Candi Preah Vihear, yang berarti menarik semua pasukan Thailand dari wilayah sekitar Preah Vihear. Permintaan yang diajukan Kamboja kepada ICJ itu berbunyi: Karena Candi Preah Vihear terletak di dalam wilayah kedaulatan dan kekuasaan Kamboja, maka pemerintah Kamboja meminta kepada Peradilan Internasional di Den Haag untuk menarik "*any military or police forces, or other guards or keepers, stationed by her at the Temple, or in its vicinity on Cambodian territory*" sebagai konsekuensi dari

---

<sup>139</sup> Edith M. Lederer, *UN Urges Peaceful Thai-Cambodia Settlement*, The Irrawaddy, 15 Februari 2011, [http://www.irrawaddy.org/article.php?art\\_id=20757](http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=20757)

pengakuan integritas wilayah Kamboja, “*that territory having been delimited in the area of the Temple and its vicinity by the line on the Annex I map, on which the Judgment of the Court is based*”.<sup>140</sup>

Permasalahan di pengadilan ialah apakah Kamboja atau Thailand mempunyai “kedaulatan teritorial” atas wilayah Candi Preah Vihear. Dalam menentukan masalah ini, pengadilan menerapkan “*doctrines of acquiescence and estoppel*”<sup>141</sup> dan dengan tegas memberikan efek legal kepada suatu peta yang pada pembuatannya tidak mengikat sama sekali.

*“While maps do not, of themselves, conclusively determine a territorial boundary, they may be determinant evidence of the location of a boundary if the map has been integrated as part of a treaty between the relevant states. It was the acceptance or acquiescence by Thailand of the map delineating the boundary that rendered it a part of the treaty itself and thereby bound both states. The Court, on the basis of the doctrine of estoppel, also decided Thailand was precluded from denying the legality of the map fifty years later – irrespective of its possible incorrectness. Because this map placed the temple in Cambodian territory, the court held that the Temple of Preah Vihear was situated in territory under the sovereignty of Cambodia and that Thailand was obligated to withdraw any military or police forces stationed at the Temple or in its vicinity on Cambodian territory.”*<sup>142</sup>

Kamboja meminta Pengadilan Internasional untuk mengumumkan tindakan sementara sambil menunggu keputusannya atas permintaan negara itu yang terdiri dari tiga butir, yaitu pertama, penarikan segera dan tanpa syarat dari semua kekuatan militer Thailand dari bagian-bagian wilayah Kamboja yang

---

<sup>140</sup> *Request for Interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the Case concerning the Temple of Preah Vihear. Request for the Indication of Provisional Measures, International Court of Justice, 18 Juli 2011, Para 5*

<sup>141</sup> “Estoppel” menunjuk kepada suatu rangkaian doktrin legal dan adil yang tidak memungkinkan suatu negara menyatakan sesuatu yang berlawanan dengan yang sudah ditentukan secara hukum sebagai kebenaran.

<sup>142</sup> Tamara Lam-Plattes, *The Temple Torn Between Two Nations: A Legal and Political Analysis of the On-Going Conflict Over the Preah Vihear Temple on the Cambodian-Thai Border*, University of San Francisco School of Law, 2010, [www.usfca.edu/law/docs/templetorn/](http://www.usfca.edu/law/docs/templetorn/) 18 Juni 2013

terletak di sekitar Candi Preah Vihear; ke dua, larangan atas semua kegiatan militer di wilayah Candi Preah Vihear, dan ke tiga, supaya Thailand menahan diri dari setiap tindakan yang dapat “*interfere*” dengan hak teritorial Kamboja atau “*the rights of Cambodia or aggravate the dispute in the principal proceedings*”, dan supaya pengumuman tindakan sementara itu dilakukan segera.<sup>143</sup> Tidak satupun dari ketiga tindakan yang diajukan Kamboja ke Peradilan Internasional menyebut peran ASEAN dalam menengahi konflik ini.

Sambil menunggu keputusan tentang interpretasi ulang keputusan 15 Juni 1962, Peradilan Internasional memutuskan (dengan sebelas suara melawan lima), bahwa kedua belah pihak segera menarik pasukan mereka dari “*provisional demilitarized zone*” dan “*refrain from any military presence within that zone and from any armed activity directed at that zone*”. Paragraf 62 dan 63 dari keputusan ICJ berbunyi:



Sumber: ICJ, Request for Interpretation of the Judgement of 15 June 1962 in the Case concerning the Temple of Preah Vihear. Request for the Indication of Provisional Measures, International Court of Justice.

“62. Whereas this provisional demilitarized zone shall be delimited by straight lines connecting the following points, the co-ordinates of which are calculated on the basis of the WGS

<sup>143</sup> *Ibid.*

*84 system: point A, situated at latitude 14° 23' N and longitude 104° 41' E; point B, situated at latitude 14° 24' N and longitude 104° 38' 15" E; point C, situated at latitude 14° 25' N and longitude 104° 38' 40" E; and point D, situated at latitude 14° 25' N and longitude 104° 42' 20" E (see sketchmap [Gambar di atas]).*

*63. Whereas both Parties, in order to comply with this Order, shall withdraw all military personnel currently present in the zone as thus defined; whereas both Parties shall refrain not only from any military presence within that provisional demilitarized zone, but also from any armed activity directed at the said zone.”*

Bagi ASEAN, keputusan yang paling penting dari ICJ ialah kedua belah pihak “harus melanjutkan kerjasama yang sudah dilakukan di dalam ASEAN, dan, khususnya membolehkan peninjau dari organisasi itu ‘*to have access to the provisional demilitarized zone*’”<sup>144</sup> Keputusan ini disetujui dengan limabelas suara (satu suara menentang). Selama itu, “*both parties shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve*”. Peradilan Internasional juga menetapkan bahwa setiap Pihak harus memberitahu Peradilan tentang “*compliance with the above provisional measures*”.<sup>145</sup>

Keputusan Peradilan Internasional membanggakan ASEAN, khususnya Presiden Indonesia. Dengan bangga Yudhoyono menyatakan: “Kita telah mendapatkan pengakuan masyarakat internasional sebagai organisasi regional karena kita telah dapat, secara efektif, menghadapi masalah keamanan kita sendiri.”<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> *Ibid.*, Decision 3

<sup>145</sup> *Ibid.*, Decision 4

<sup>146</sup> Mustaqim Adamrah, “Yudhoyono boasts RI’s success in chairing ASEAN”, The Jakarta Post, 9 Agustus 2011

Keputusan sementara Peradilan Internasional ini harus dilaksanakan kedua belah pihak supaya ASEAN dapat menempatkan peninjauannya di wilayah itu dan menjaga berlakunya gencatan senjata sehingga Peradilan Internasional dapat mengambil keputusannya.

Akhirnya, pada 11 November 2013 Mahkamah Internasional di Den Haag memutuskan bahwa Candi Preah Vihear dan wilayah sekitarnya adalah milik Kamboja seperti dinyatakan di bawah ini:

*“The Court therefore concludes that the first operative paragraph of the 1962 Judgment determined that Cambodia had sovereignty over the whole territory of the promontory of Preah Vihear, as defined in paragraph 98 of the present Judgment, and that, in consequence, the second operative paragraph required Thailand to withdraw from that territory the Thai military or police forces, or other guards or keepers, that were stationed there.”<sup>147</sup>*

Perdana Menteri Thailand, Yingluck Shinawatra, mengatakan kepada rakyat Thailand bahwa kedua negara akan bekerja sama untuk mencapai dan melanggengkan perdamaian antara kedua bangsa. Semoga sikap PM Yingluck itu didukung semua unsur dalam masyarakat Thailand. Demikian pula halnya dengan Perdana Menteri Hun Sen yang berjanji akan bekerja sama dengan Thailand untuk menjaga perdamaian di perbatasan dan tidak akan memicu ketegangan di perbatasan.

---

<sup>147</sup> Para 107, Request For Interpretation Of The Judgment Of 15 June 1962 In The Case Concerning The Temple Of Preah Vihear (Cambodia V. Thailand).

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

ASEAN (*Association of South East Asian Nations*) merupakan perhimpunan kerjasama regional negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang dibentuk pada tanggal 8 Agustus 1967. Kedudukan ASEAN di dalam hukum internasional yaitu merupakan salah satu subjek hukum internasional karena ASEAN merupakan salah satu bentuk dari organisasi internasional regional. Sebagai organisasi internasional, ASEAN merupakan salah subjek hukum internasional. Piagam ASEAN merupakan dasar hukum yang penting untuk negara-negara anggota ASEAN terhadap perjanjian kerjasama yang telah disepakati. Dari mulai awal berdiri, ASEAN lebih condong pada penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa secara damai yang terlihat dari perjanjian-perjanjian yang sudah dibuat.

Konflik Thailand dan Kamboja dimulai sejak pascakonflik perang Indochina pada tahun 1975. Konflik perbatasan Thailand mulai pecah pada 2008 dan menjadi babak akhir dari perselisihan menahun antara Kamboja dan Thailand perihal kuil abad XI, Preah Vihear, yang terletak di antara distrik Choam Ksant di Provinsi Preah Vihear, Kamboja dan distrik Kanthalarak di Provinsi Sisaket, Thailand. Kemudian sengketa wilayah ini berlanjut dengan konflik bersenjata.

Pada penyelesaian konflik tersebut, ASEAN berperan dalam memfasilitasi pertemuan untuk menyelesaikan konflik kedua negara meski akhirnya terjadi perbedaan pendapat antarkedua negara. Dalam hal ini, penyelesaian konflik berpedoman pada ASEAN Charter, yang merupakan salah satu bentuk kesepakatan antara negara-negara anggota ASEAN dan disahkan di Singapura pada tanggal 20

November 2007, dan mulai berlaku pada Desember 2008. ASEAN Charter sangat berperan dalam penyelesaian kasus sengketa antara Thailand dan Kamboja. Para pihak yang bersangkutan berusaha menggunakan cara-cara penyelesaian sengketa secara damai seperti yang tertuang pada ASEAN Charter dengan tindakan konkret Indonesia sebagai mediator untuk kedua belah pihak.

## **B. Saran**

Berdasarkan pembahasan dan analisis dapat disimpulkan bahwa :

1. Penyelesaian sengketa dengan melalui mekanisme ASEAN adalah dengan cara damai yaitu melalui dialog, konsultasi dan negosiasi, menggunakan jasa baik, konsiliasi dan mediasi berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa sesuai dengan TAC (Bab VIII Pasal 22 hingga Pasal 28 Piagam ASEAN dan Bab IV Pasal 13 hingga Pasal 17 TAC). Sengketa perbatasan antara Thailand dan Kamboja diselesaikan dengan menggunakan jasa-jasa baik dari Indonesia
2. Upaya yang dilakukan oleh 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.

Berdasarkan kesimpulan tersebut , disampaikan saran bahwa seharusnya ASEAN lebih bersikap proaktif untuk menunjukkan kredibilitasnya sebagai

organisasi kerja sama regional yang mempunyai mekanisme penyelesaian sengketa sendiri. Oleh karena itu harus berani menggunakan mekanisme tersebut untuk penyelesaian konflik antar Negara anggotanya. Dengan demikian ASEAN dapat menunjukkan perannya di forum global untuk mewujudkan ASEAN Community in a Global Community of Nations.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Sumber Buku :

- Acharya, Amitav (2005) *“Do norms and identity matter? Community and power in Southeast Asia’s regional order.”* The Pacific Review 18
- Bindschedler, Rudolf L. *Conciliation and Mediation*, dalam R. Bernhardt, *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 1.
- Benneth, A. Leroy. *International Organization* (New Jersey: Prentice-Hall, inc., 1979).
- Dewa Gede Sudika Mangku. “Peluang dan Tantangan ASEAN dalam Penyelesaian Sengketa Kuil Preah Vihear di Perbatasan Kamboja dan Thailand”, *Pandecta* Volume 6, No. 1, Juni (2011).
- Edy Burmansyah, Rezim Baru ASEAN, *Memahami Rantai Pasokan dan Masyarakat Ekonomi ASEAN*, Pustaka Sempu, Yogyakarta, 2014.
- Gracia-Amador, F.V., *The Changing Law of International Claims*, USA: Oceana, 1984.
- Gray, Christine and Benedict Kingsbury. 1992. *Interstate Arbitration Since 1945: Overview and Evaluation*, dalam Mark W. Janis, *International Courts for the Twenty First Century*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Green, N. A. Maryan. *International Law, Law of Peace* (London: Mac Donald & Evans Ltd.,1973).
- Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Jakarta : Sinar Grafika, 2017
- I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, 2003, Mandar Maju, Bandung.
- Josef Partsch, Karl. 1981. *Fact Finding and Inquiry*, dalam R. Bernhardt (Ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 1.
- Khoo, Nicholas. 2004. *Deconstructing the ASEAN Security Community : a Review Essay*. Oxford University Press and Japan Association of International Relation. *International Relations of the Asia-Pacific*
- Kohona, Palitha TB. *The Regulation of International Economic Relation through Law*, the Netherland: Martinus Nijhoff, 1985.
- Koesrianti, “Analisa Kekuatan Mengikat Piagam ASEAN dan Perkembangan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Di Asean”. *Yuridika* Volume 26 No 1, Januari-April (2011).

- Levy, Werner. 1991. *Contemporary International Law: A Concise Introduction*. Westview Press.
- LIN Chun Hung, "ASEAN Charter: Deeper Regional Integration under International Law?", *Chinese Journal of International Law* (2010).
- Malinverni, G, 1991. *The Settlement of Disputes within International Organization*, dalam Mohammed Bedjaoui (Ed.), *International Law: Achievements and Prospect*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers and UNESCO.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, 2003, Alumni, Bandung.
- Melda Kamil Ariadno, dkk, "Pembangunan Bertahap Sistem Hukum Komunitas Asean". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-42 No.4 Oktober-Desember (2012).
- Merrills. J. G., *International Dispute Settlement*, Cambridge: Cambridge Publication, cet. 2, 1995.
- Miller, Lynn H., *Regional Organization and Subordinate System* dalam Louis J. Cantory and Steven L. Spregel, *The International Politics Of Regions, Comparative Approach* (New Jersey: Prentice-Hall, Englewood Cliff, 1970).
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002.
- Nesadurai, Helen E.S. 2008. *The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), New Political Economy*, Vol. 13, No. 2. Routledge: Taylor & Francis Group.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Poeggel, Walter and Edith Oeser, *Methods of Diplomatic Settlement*, dalam Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospect*, Dordrecht: Martinus Nijhoff and UNESCO 1991.
- Prof.Dr.F.Sugeng Isanto, S.H, *Hukum Internasional*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Ramcharan, Robin. 2000. *ASEAN and Non-interference : A Principle Maintained. Contemporary Southeast Asia*, Volume 22 Number 1, April 2000.
- Roni Hanitijo Soemitri, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia Jakarta, 1994.
- Saru Arifin, *Hukum Perbatasan Darat Antarnegara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

Schlochauer, Hans-Jurgen. 1981. *International Court of Justice*, dalam R. Bernhardt (Ed.), *Encyclopedia of Public International Law* Instalment 1.

Schwarzenberger, Georg. 1967. *A Manual of International Law*. London: Stevens and Sons, 5th ed.

Sette-Camara, Jose. *Methods of Obligatory Settlement of Disputes*, dalam Bedjaoui (ed.), *International Law: Achivement and Prospects*, UNESCO, 1991.

Serensen, Georg dan Robert Jackson, 2013 : *Introduction to International relations: Theories And Approaches*, Fifth Edition : Oxford University Press

Suryokusumo, Sumaryo, *Hukum Organisasi Internasional*, Jakarta: UI Press, 2010.

Waters, F.P., *A History of the League of Nations* (New York: 1952).

## **B. Sumber Lain :**

<https://www.suduthukum.com/2017/01/teori-keadilan.html>

<http://www.kemlu.go.id/ptriasean/Buku/MenluRI>

<http://preahvihear.com/?p=1401>

<http://www.presidenri.go.id/index.php/fokus/2011/02/07/6446.html>

<http://www.aseansec.org/25924>

[http://www.irrawaddy.org/article.php?art\\_id=20757](http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=20757)

[www.usfca.edu/law/docs/templetorn/](http://www.usfca.edu/law/docs/templetorn/)

## LAMPIRAN

### 1976 TREATY OF AMITY AND COOPERATION IN SOUTHEAST ASIA

**Adopted by the Heads of State/Government at the 1st ASEAN Summit in Bali,  
Indonesia on 24 February 1976**

The High Contracting Parties:

**CONSCIOUS** of the existing ties of history, geography and culture, which have bound their peoples together;

**ANXIOUS** to promote regional peace and stability through abiding respect for justice and the rule of law and enhancing regional resilience in their relations;

**DESIRING** to enhance peace, friendship and mutual cooperation on matters affecting Southeast Asia consistent with the spirit and principles of the Charter of the United Nations, the Ten Principles adopted by the Asian-African Conference in Bandung on 25 April 1955, the Declaration of the Association of Southeast Asian Nations signed in Bangkok on 8 August 1967, and the Declaration signed in Kuala Lumpur on 27 November 1971;

**CONVINCED** that the settlement of differences or disputes between their countries should be regulated by rational, effective and sufficiently flexible procedures, avoiding negative attitudes which might endanger or hinder cooperation;

**BELIEVING** in the need for cooperation with all peace-loving nations, both within and outside Southeast Asia, in the furtherance of world peace, stability and harmony;

**SOLEMNLY AGREE** to enter into a Treaty of Amity and Cooperation as follows:

#### CHAPTER I. PURPOSE AND PRINCIPLES

##### ARTICLE 1

The purpose of this Treaty is to promote perpetual peace, everlasting amity and cooperation among their peoples which would contribute to their strength, solidarity and closer relationship.

##### ARTICLE 2

In their relations with one another, the High Contracting Parties shall be guided by the following fundamental principles:

- a. Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all nations;
- b. The right of every State to lead its national existence free from external interference, subversion or coercion;
- c. Non-interference in the internal affairs of one another;
- d. Settlement of differences or disputes by peaceful means;
- e. Renunciation of the threat or use of force;
- f. Effective cooperation among themselves.

## **CHAPTER II. AMITY**

### **ARTICLE 3**

In pursuance of the purpose of this Treaty the High Contracting Parties shall endeavour to develop and strengthen the traditional, cultural and historical ties of friendship, good neighbourliness and cooperation which bind them together and shall fulfill in good faith the obligations assumed under this Treaty. In order to promote closer understanding among them, the High Contracting Parties shall encourage and facilitate contact and intercourse among their peoples.

## **CHAPTER III. COOPERATION**

### **ARTICLE 4**

The High Contracting Parties shall promote active cooperation in the economic, social, technical, scientific and administrative fields as well as in matters of common ideals and aspirations of international peace and stability in the region and all other matters of common interest.

### **ARTICLE 5**

Pursuant to Article 4 the High Contracting Parties shall exert their maximum efforts multilaterally as well as bilaterally on the basis of equality, non-discrimination and mutual benefit.

### **ARTICLE 6**

The High Contracting Parties shall collaborate for the acceleration of the economic growth in the region in order to strengthen the foundation for a prosperous and peaceful community of nations in Southeast Asia. To this end, they shall promote the greater utilization of their agriculture and industries, the expansion of their trade and the improvement of their economic infrastructure for the mutual benefit of their peoples. In this regard, they shall continue to

explore all avenues for close and beneficial cooperation with other States as well as international and regional organisations outside the region.

#### **ARTICLE 7**

The High Contracting Parties, in order to achieve social justice and to raise the standards of living of the peoples of the region, shall intensify economic cooperation. For this purpose, they shall adopt appropriate regional strategies for economic development and mutual assistance.

#### **ARTICLE 8**

The High Contracting Parties shall strive to achieve the closest cooperation on the widest scale and shall seek to provide assistance to one another in the form of training and research facilities in the social, cultural, technical, scientific and administrative fields.

#### **ARTICLE 9**

The High Contracting Parties shall endeavour to foster cooperation in the furtherance of the cause of peace, harmony, and stability in the region. To this end, the High Contracting Parties shall maintain regular contacts and consultations with one another on international and regional matters with a view to coordinating their views actions and policies.

#### **ARTICLE 10**

Each High Contracting Party shall not in any manner or form participate in any activity which shall constitute a threat to the political and economic stability, sovereignty, or territorial integrity of another High Contracting Party.

#### **ARTICLE 11**

The High Contracting Parties shall endeavour to strengthen their respective national resilience in their political, economic, socio-cultural as well as security fields in conformity with their respective ideals and aspirations, free from external interference as well as internal subversive activities in order to preserve their respective national identities.

#### **ARTICLE 12**

The High Contracting Parties in their efforts to achieve regional prosperity and security, shall endeavour to cooperate in all fields for the promotion of regional resilience, based on the principles of self-confidence, self-reliance, mutual respect, cooperation and solidarity which will constitute the foundation for a strong and viable community of nations in Southeast Asia.