

**PENYELESAIAN SENGKETA DALAM BIDANG POLITIK
DAN KEAMANAN DI ASEAN MENURUT TREATY OF
AMITY AND COOPERATION IN SOUTHEAST ASIA TAHUN
1976 SERTA PIAGAM ASEAN TAHUN 2007**

SKRIPSI

**VARETA GIANI
0504002243**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM ILMU HUKUM
DEPOK
DESEMBER 2008**

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Vareta Giani
NPM : 0504002243
Program Studi : Hukum
Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa dalam Bidang Politik dan
Keamanan di ASEAN Menurut *Treaty of Amity and
Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 serta
Piagam ASEAN tahun 2007

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. DR. Sri Setianingsih Suwardi, SH, MH (.....)

Pembimbing : Adijaya Yusuf, SH, LLM (.....)

Penguji : (.....)

Penguji : (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal :

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sejak masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. DR. Sri Setianingsih Suwardi, SH, MH dan Adijaya Yusuf, SH, LL.M, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini;
2. Orang tua terutama almarhumah Mama Suresni atas segala doa dan pengorbanan yang tidak ternilai harganya. Skripsi ini dipersembahkan untuk Mama, orang paling Ani cintai di dunia;
3. Almarhumah Nenek Syamsiar Amir atas segala cinta yang sangat besar. Skripsi ini juga dipersembahkan untuk nenek yang paling Kak Gian cintai;
4. Abang Ardira Aristori, Adik Megi Maurita, dan terutama adik tersayang Nadhilah Reyseliani atas segala dukungan moral serta cinta yang besar;
5. Almarhumah Ongku Amir Djamil dan Eyang Djayadi atas segala inspirasinya;
6. Tante Ade, Om Gamal, Tante Yustin, dan Tante Beby atas segala perhatian;
7. Sahabat-sahabat terbaik Ramu Hapsari Putri dan Meirina Jati Adianita atas persahabatan yang indah sejak SMP;
8. Uus Gunawan dan Mbak Fathonah atas bantuan dan dukungannya;
9. Teman-teman saya, yakni Angieta Sari Ramadhan, Rosalyn, dan Diana Selvie;
10. Teman-teman di Fakultas Hukum, yakni Setiafitrie Yuniarti, Rohini Priyalatha, Siti Mutmainah, Yuni, Icha, Adis, Anita, Theo, Keke, dan Aisy;
11. Ibu Helena Poerwanto selaku pembimbing akademik;

12. Dosen-dosen di Fakultas Hukum Universitas Indonesia khususnya dosen-dosen PK VI atas segala ilmu yang bermanfaat terutama Mbak Valen serta Mbak Dina yang sangat baik dan perhatian;
13. Guru-guru saya di sekolah yang telah membagikan ilmunya yang bermanfaat;
14. Bapak Rifai di Biro Pendidikan yang selalu mempermudah urusan saya;
15. Bapak Achsanul Habib, Bapak J. S. George Lantu, Bapak Sunan J. Rustam, dan Bapak Fajar Yusuf dari Departemen Luar Negeri Republik Indonesia atas hasil wawancara yang sangat bermanfaat;
16. Ms. Teh Lip Li dari Sekretariat ASEAN, Bapak Bantarto Bandoro dari IODAS, dan Ibu Nurani Chandrawati dari Hubungan Internasional FISIP UI atas hasil wawancara yang sangat bermanfaat.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 27 Desember 2008

Penulis

ABSTRAK

Nama : Vareta Giani
Program Studi : Hukum
Judul : Penyelesaian Sengketa dalam Bidang Politik dan Keamanan di ASEAN Menurut *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 serta Piagam ASEAN tahun 2007

Skripsi ini membahas penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN yang diatur dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 serta Piagam ASEAN tahun 2007. Selain itu, dijelaskan mengenai penerapannya ditinjau dari berbagai kasus yang berkaitan dengan wilayah. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif analitis. Dari penelitian ini diketahui hingga saat ini ASEAN belum pernah menyelesaikan sengketa dalam bidang politik dan keamanan yang terjadi antara negara-negara anggotanya. Hasil penelitian menunjukkan perlunya keseriusan serta keinginan politik yang kuat dari ASEAN dan negara-negara anggotanya untuk melaksanakan seluruh komitmen yang telah disepakati terutama mengenai penyelesaian sengketa.

Kata kunci:

Penyelesaian sengketa, ASEAN, politik dan keamanan

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hubungan-hubungan internasional yang diadakan antar-negara, negara dengan individu, atau negara dengan organisasi internasional tidak selamanya terjalin dengan baik. Seringkali terjadi perbedaan-perbedaan yang kemudian dapat menimbulkan sengketa. Sengketa dapat bermula dari berbagai sumber. Dalam sengketa antar-negara, sumbernya antara lain politik, ideologi, perbatasan, sumber daya alam, perdagangan, atau perpaduan antara kepentingan tersebut.¹ Apabila hal tersebut terjadi, hukum internasional berperan sangat penting dalam penyelesaiannya. Pada mulanya hukum internasional mengenal dua cara penyelesaian sengketa internasional, yaitu penyelesaian secara damai dan perang.² Dalam perkembangannya kemudian, cara perang yang identik dengan kekerasan mulai dilarang mengingat banyaknya kerugian yang ditimbulkan. Oleh karena itu, sengketa-sengketa internasional harus diselesaikan secara damai.

Keharusan untuk menyelesaikan sengketa secara damai, awalnya dicantumkan dalam Pasal 1 Konvensi mengenai Penyelesaian Sengketa Secara Damai yang ditandatangani di Den Haag, 18 Oktober 1907, yang kemudian dipertegas dalam Pasal 2 ayat (3) Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) serta dalam Deklarasi Prinsip Hukum Internasional mengenai Hubungan Bersahabat dan Kerjasama antar-Negara yang diterima Majelis Umum PBB pada 24 Oktober 1970. Ketentuan-ketentuan tersebut meminta agar seluruh negara menyelesaikan sengketa dengan cara damai sedemikian rupa agar perdamaian, keamanan internasional, dan keadilan tidak sampai terganggu.³ Penyelesaian sengketa secara damai merupakan konsekuensi langsung dari ketentuan Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB yang meminta negara-negara menjauhkan diri dari tindakan

¹Sri Setianingsih Suwardi (a), *Penyelesaian Sengketa Internasional*, cet. 1, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2006), hal. 1.

²Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 1.

³Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, ed. 2, cet. 1, (Bandung: Alumni, 2005), hal. 193.

kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik negara lain.⁴ Dengan demikian, penyelesaian sengketa internasional secara damai merupakan norma-norma imperatif dalam pergaulan antar-bangsa.

Hal ini juga disadari oleh para pemimpin negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Secara geopolitik dan geoekonomi, kawasan Asia Tenggara memiliki nilai yang sangat strategis. Hal tersebut tercermin dari kenyataan sejarah berbagai konflik yang pernah dialami negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang melibatkan kepentingan negara-negara besar setelah Perang Dunia II. Persaingan negara-negara adidaya dan kekuatan besar lainnya di kawasan antara lain terlihat dari terjadinya Perang Vietnam. Di samping itu, konflik kepentingan juga pernah terjadi antara sesama negara-negara Asia Tenggara seperti konfrontasi antara Indonesia dan Malaysia, sengketa wilayah antara Malaysia dan Filipina mengenai Sabah, serta berpisahnya Singapura dari Federasi Malaysia.⁵

Para pemimpin dari Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand merasa perlu dibentuknya organisasi kerjasama untuk meredakan berbagai masalah seraya membangun rasa saling percaya serta mendorong kerjasama pembangunan kawasan. Maka pada 8 Agustus 1967 di Bangkok, Deklarasi ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) ditandatangani yang menandai berdirinya ASEAN.⁶ Pada bagian Pembukaan Deklarasi ASEAN dijelaskan mengenai tujuan ASEAN, yakni meletakkan dasar yang kokoh untuk memajukan kerjasama regional, memperkuat stabilitas ekonomi, sosial, serta mewujudkan perdamaian dan keamanan di kawasan Asia Tenggara. Termasuk dalam tujuan tersebut adalah keinginan menyelesaikan sengketa di antara

⁴San Fransisco (a), *Charter of the United Nations*, Tahun 1945, ps. 2 ayat (4).

⁵Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN (a), *ASEAN Selayang Pandang*, ed. 17, (Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2007), hal. 1.

⁶Deklarasi ASEAN ditandatangani oleh para menteri luar negeri dari Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Deklarasi ini mengandung keinginan politik negara-negara pendiri ASEAN untuk hidup berdampingan secara damai serta mengadakan kerjasama regional. Sejarah pembentukan ASEAN dapat dilihat dalam S. Rajaratnam, "ASEAN: The Way Ahead," <<http://www.aseansec.org/13991.htm>>, diakses 17 April 2008; Thanat Khoman, "ASEAN Conception and Evolution," <<http://www.aseansec.org/thanat.htm>>, 1 September 1992; "The Founding of ASEAN," <<http://www.asean.org/7069.htm>>, diakses 17 April 2008.

anggotanya secara damai.⁷

Upaya untuk mencari solusi terbaik guna menyelesaikan sengketa di kawasan Asia Tenggara merupakan salah satu agenda pembicaraan dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-1 di Bali tahun 1976. Hasil dari perundingan itu adalah *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) yang ditandatangani pada 24 Februari 1976 oleh para pemimpin negara dari Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand.⁸ Penandatanganan TAC merupakan kesadaran awal yang tinggi untuk melihat kenyataan bahwa negara-negara anggota ASEAN membutuhkan suatu instrumen hukum yang akan menjadi dasar untuk menyelesaikan masalah-masalah di antara negara-negara anggota.

TAC mengandung prinsip-prinsip universal kehidupan yang damai dan kerjasama yang baik antar-negara di Asia Tenggara. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam TAC juga tercermin dalam Piagam PBB, yakni prinsip penghormatan terhadap kedaulatan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Piagam PBB, prinsip penyelesaian sengketa secara damai disebutkan di Pasal 2 ayat (3) Piagam PBB, prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tertera dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB, prinsip kerjasama antar-negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (5) Piagam PBB, dan prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7) Piagam PBB. Bab IV dari TAC mengatur mengenai penyelesaian sengketa secara damai. Dalam bab tersebut terdapat tiga mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal negara-negara anggota ASEAN meliputi penghindaran penggunaan kekerasan dan penyelesaian melalui negosiasi secara langsung,

⁷Bangkok (a), *ASEAN Declaration*, Tahun 1967, pembukaan.

⁸Protokol kedua amandemen *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) yang ditandatangani para menteri luar negeri ASEAN dan Papua Nugini di Manila, 25 Juli 1998, merupakan titik awal perluasan TAC ke luar ASEAN. Upaya ASEAN untuk mempertahankan perdamaian dan stabilitas regional mengalami kemajuan pesat pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-9 di Bali tahun 2003, dengan aksesi Republik Rakyat Cina dan India terhadap TAC. Jepang dan Pakistan mengaksesi TAC tanggal 2 Juli 2004 saat Pertemuan Para Menteri Luar Negeri ASEAN (*ASEAN Ministerial Meeting/AMM*) ke-37 di Jakarta. Sedangkan Rusia dan Korea Selatan mengaksesi pada Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN-Rusia dan Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN-Korea Selatan pada November 2004 di Vientiane. Selandia Baru dan Mongolia mengaksesi TAC pada AMM ke-38 di Vientiane, Juli 2005. Kemudian Australia mengaksesi TAC pada bulan Desember 2005 di Kuala Lumpur sebelum penyelenggaraan KTT ASEAN ke-11. Pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Januari 2007, Perancis dan Timor Leste mengaksesi TAC.

penyelesaian sengketa melalui *High Council*, serta penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB.⁹

Seiring berjalannya waktu, perkembangan masyarakat internasional mempengaruhi pola-pola kerjasama regional dan internasional. Pada masa ini, ASEAN mengkonsolidasikan diri dan memperluas keanggotaannya dari awalnya lima negara menjadi sepuluh negara. Brunei Darussalam bergabung pada 8 Januari 1984, Vietnam bergabung pada 28 Juli 1995, Laos dan Myanmar bergabung pada 23 Juli 1997, serta Kamboja bergabung pada 30 April 1999. Sebagai akibatnya, dinamika internal ASEAN dan pola kerjasamanya pun menjadi semakin kompleks, peluang-peluang untuk terjadinya sengketa antara sesama anggota ASEAN semakin besar seiring bertambahnya keanggotaan ASEAN. Pertemuan-pertemuan ASEAN dan segala macam kerjasama fungsional pada masa itu sangat membantu terbentuknya kesepahaman di antara negara-negara anggota ASEAN serta meminimalkan peluang konflik tersebut.

Hal ini dibuktikan dengan pembentukan Komunitas ASEAN untuk lebih mempererat integrasi ASEAN dengan salah satu pilarnya adalah politik-keamanan, yang idenya muncul pada KTT ASEAN ke-1 di Bali tahun 1976 yang menghasilkan *Declaration of ASEAN Concord* atau *Bali Concord I*.¹⁰ Komunitas Politik-Keamanan ASEAN ditujukan untuk mempercepat kerjasama politik-keamanan di ASEAN dan untuk mewujudkan perdamaian di kawasan termasuk dengan masyarakat internasional.¹¹ Komunitas Politik-Keamanan ASEAN

⁹Lihat Bali (a), *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, Tahun 1976.

¹⁰*Declaration of ASEAN Concord* atau *Bali Concord I* secara garis besar memuat kesepakatan kerjasama antara negara-negara anggota ASEAN yang meliputi aspek politik, ekonomi, sosial, keamanan, kebudayaan, dan informasi. Lihat Bali (b), *Declaration of ASEAN Concord (Bali Concord I)*, Tahun 1976.

¹¹Upaya-upaya membentuk suatu Komunitas ASEAN diatur secara komprehensif dengan ditandatanganinya Visi ASEAN 2020 di Kuala Lumpur tahun 1997 yang mencita-citakan ASEAN sebagai suatu satuan komunitas yang berpandangan maju ke depan, hidup dalam lingkungan yang damai, stabil, dan makmur, dipersatukan oleh hubungan kemitraan dalam pembangunan yang dinamis, serta masyarakat yang saling peduli. Tekad untuk membentuk Komunitas ASEAN kemudian dipertegas lagi pada KTT ASEAN ke-9 di Bali tahun 2003 dengan ditandatanganinya *Declaration of ASEAN Concord II* atau *Bali Concord II*. *Bali Concord II* menegaskan bahwa ASEAN akan menjadi sebuah komunitas yang aman, damai, stabil, dan sejahtera pada tahun 2020. Komitmen untuk mewujudkan komunitas ASEAN dipercepat dari tahun 2020 menjadi tahun 2015 dengan ditandatanganinya *Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*, pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu tahun 2007.

mengacu pada berbagai instrumen ASEAN terutama TAC. Selain itu, Komunitas Politik-Kemampuan ASEAN menaati Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional terkait lainnya.¹²

Keinginan untuk meningkatkan kerjasama ASEAN yang lebih efektif merupakan aspirasi yang terus berkembang. Kemudian muncul kesadaran bahwa pola kerjasama ASEAN selama ini tidak akan memadai lagi. Maka para pemimpin ASEAN pada KTT ASEAN ke-11 di Kuala Lumpur, Desember 2005, bersepakat untuk menyusun sebuah piagam. Piagam tersebut diharapkan akan membawa ASEAN ke arah yang lebih baik untuk mengatasi permasalahan-permasalahan di kawasan. Setelah menghabiskan waktu hampir dua tahun dalam penyusunan, Piagam ASEAN (Piagam) akhirnya ditandatangani pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura, 20 November 2007.

Piagam mengkodifikasi prinsip-prinsip umum dalam penyelesaian sengketa internasional secara damai dan memuat mekanisme penyelesaian sengketa. Mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam Piagam antara lain negosiasi, jasa baik, konsultasi, mediasi, mekanisme penyelesaian sengketa dalam instrumen ASEAN tertentu, penyelesaian sengketa yang akan dibentuk (termasuk arbitrase), penyelesaian sengketa melalui KTT ASEAN, dan penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB atau prosedur internasional yang relevan lainnya.¹³

Banyak keraguan yang timbul mengenai efektivitas penyelesaian sengketa dalam Piagam terutama dalam bidang politik dan keamanan yang merupakan isu-isu sensitif. Hal ini didasarkan atas kurangnya peran ASEAN dalam menyelesaikan sengketa di kawasan Asia Tenggara pada masa lalu. Negara-negara anggota ASEAN sendiri lebih memilih untuk menyelesaikan sengketa dengan cara negosiasi bilateral atau menyerahkannya kepada organisasi internasional lain atau lembaga peradilan internasional. Dengan berlakunya Piagam sejak tanggal 15 Desember 2008 yang mengubah ASEAN menjadi

¹²Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN (a), *op. cit.*, hal. 29.

¹³Lihat Singapura (a), *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*, Tahun 2007.

*legally-based organization*¹⁴ yang berarti segala komitmen, baik dalam prinsip atau tujuan, dari segi ekonomi atau politik, menjadi komitmen hukum yang bisa dituntut pelaksanaannya, ASEAN tengah diuji untuk menunjukkan kapasitasnya dalam menyelesaikan sengketa-sengketa yang melibatkan negara-negara anggotanya terutama dalam bidang politik dan keamanan.

Menyadari peliknya masalah penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menjadi latar belakang penulis memilih judul ini serta merupakan bahasan utama dalam skripsi ini. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menitikberatkan juga membatasi masalah pada penyelesaian sengketa internasional dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut TAC serta Piagam. Selain itu, akan dibahas mengenai penerapan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN ditinjau dari kasus-kasus yang berkaitan dengan wilayah diawali dari sengketa-sengketa yang telah diselesaikan seperti sengketa antara Malaysia dan Thailand mengenai Teluk Thailand serta sengketa antara Malaysia dan Singapura tentang kegiatan reklamasi pantai di dan di sekitar Selat Johor. Setelah itu, akan dibahas sengketa-sengketa yang masih dalam proses penyelesaian seperti sengketa antara Indonesia dan Malaysia mengenai Ambalat serta sengketa antara Kamboja dan Thailand tentang wilayah di sekitar Kuil Preah Vihear. Dengan demikian, diharapkan skripsi ini akan memberikan sumbangan pemikiran yang berarti bagi para pembacanya terutama mengenai penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN.

1.2 Pokok Permasalahan

Untuk mengetahui lebih jelas tentang hal-hal yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN, maka perlu diulas mengenai:

- a. Bagaimanakah mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN menurut TAC?
- b. Bagaimanakah mekanisme penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut Piagam?

¹⁴Ali Alatas, "The ASEAN Charter as Legal Basis and Guiding Norm for ASEAN Cooperation," <<http://pkditjenpdn.depdag.go.id/acpc/download/index.php?Ali%20Alatas.pdf>>, diakses 15 November 2008.

- c. Bagaimanakah penerapan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan pokok permasalahan yang diuraikan sebelumnya, tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk lebih menjelaskan juga mengemukakan dari segi hukum internasional perihal penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut TAC serta Piagam. Secara umum, tujuan penelitian diarahkan untuk mendapatkan suatu kejelasan mengenai adanya suatu peristiwa hukum. Rumusan tujuan umum tersebut pada dasarnya untuk memberikan pengetahuan mengenai penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut TAC serta Piagam secara lebih komprehensif ditinjau dari segi hukum internasional.

Sementara itu, dikaitkan dengan pokok permasalahan yang dikemukakan, perumusan dan pembahasan akan diarahkan pada tiga tujuan berikut ini.

- a. Menjelaskan mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN menurut TAC.
- b. Mengkaji mekanisme penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut Piagam.
- c. Menganalisis penerapan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN.

1.4 Kerangka Teori dan Konsep

Pada dasarnya kerangka teori¹⁵ dan konsep¹⁶ dalam penelitian ini lebih terkait dengan landasan pemikiran serta definisi yang dipergunakan dalam pembahasan. Melalui landasan pemikiran dan definisi yang dikemukakan dalam penelitian ini, diharapkan akan diperoleh suatu gambaran yang menunjukkan variabel yang penting dalam penelitian ini. Selain itu, untuk memudahkan pembahasan pada satu konsep yang sama mengenai berbagai teori dan definisi yang dipergunakan dalam penelitian ini. Rumusan teori dan konsep dalam penelitian ini berkaitan erat dengan pengetahuan hukum, khususnya di bidang hukum internasional.

1.4.1 Kerangka Teori

Sengketa ialah pertikaian mengenai suatu persoalan hukum atau suatu fakta, suatu perselisihan mengenai pandangan hukum atau kepentingan antara dua orang. Orang di sini seyogyanya diartikan secara luas, yaitu subjek hukum menurut hukum internasional.¹⁷ Cara-cara penyelesaian sengketa internasional secara damai adalah sebagai berikut.

- a. Negosiasi adalah cara penyelesaian sengketa yang dilakukan langsung oleh para pihak yang berperkara melalui saluran diplomatik biasa.¹⁸ Cara ini

¹⁵Kerangka teori dalam suatu penelitian bermanfaat untuk:

- a. mempertajam atau mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya;
 - b. mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep, serta mengembangkan definisi-definisi;
 - c. ikhtisar dari hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti;
 - d. memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa mendatang;
 - e. memberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekurangan-kekurangan pada pengetahuan peneliti.
- Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2005), hal. 121.

¹⁶Kerangka konsep merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan gejala yang akan diteliti, tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut.

Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2005), hal. 132.

¹⁷Adolf, *op. cit.*, hal. 2.

¹⁸Suwardi (a), *op. cit.*, hal. 7.

merupakan cara penyelesaian sengketa yang paling dasar dan paling tua digunakan oleh umat manusia.¹⁹

- b. Jasa-jasa baik adalah cara penyelesaian sengketa melalui keikutsertaan jasa pihak ketiga.²⁰ Peran pihak ketiga di sini hanya menyarankan kepada kedua belah pihak untuk merundingkan dan mencari penyelesaian sengketa. Bila para pihak yang sedang bersengketa telah berhasil berunding, maka selesailah peran pihak ketiga.²¹
- c. Mediasi melibatkan pihak ketiga (mediator) yang netral dan independen dalam suatu sengketa.²² Dibandingkan dengan jasa-jasa baik, peran pihak ketiga dalam mediasi lebih aktif karena pihak ketiga dapat mengambil bagian dalam perundingan antara pihak-pihak yang bersengketa.²³
- d. Pencarian fakta atau penyelidikan (*inquiry*) di mana para pihak yang bersengketa dapat menunjuk suatu badan independen untuk menyelidiki fakta-fakta yang menjadi pangkal sengketa. Tujuan utamanya adalah untuk memberikan laporan kepada para pihak mengenai fakta yang ditelitinya. Dengan adanya pencarian fakta-fakta demikian, diharapkan proses penyelesaian sengketa di antara para pihak dapat segera diselesaikan.²⁴
- e. Konsiliasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga secara formal dan terinstitusikan. Tugas konsiliasi adalah mempelajari sebab-sebab timbulnya sengketa dan mencoba untuk merumuskan penyelesaian secara tidak memihak sebagaimana yang diminta oleh para pihak.²⁵
- f. Arbitrase adalah penyerahan sengketa secara sukarela kepada pihak ketiga yang netral yang mengeluarkan putusan bersifat final dan mengikat (*binding*).

¹⁹Adolf, *op. cit.*, hal. 19.

²⁰*Ibid.*, hal. 30.

²¹Suwardi (a), *op. cit.*, hal. 16.

²²Adolf, *op. cit.*, hal. 33.

²³Suwardi (a), *op. cit.*

²⁴Adolf, *op. cit.*, hal. 29.

²⁵Suwardi (a), *op. cit.*, hal. 34.

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*).²⁶

- g. Pengadilan internasional dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu pengadilan permanen dan pengadilan *ad hoc* atau pengadilan khusus. Contoh pengadilan internasional permanen adalah Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*).²⁷

1.4.2 Kerangka Konsep

a. ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*)

ASEAN adalah sebuah organisasi regional di kawasan Asia Tenggara, yang didirikan pada 8 Agustus 1967 oleh lima negara antara lain Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand berdasarkan penandatanganan Deklarasi ASEAN di Bangkok. Sampai saat ini, ASEAN yang beranggotakan sepuluh negara, telah melakukan berbagai kerjasama di bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, pendidikan, politik, hukum, dan keamanan. Lima negara anggota yang baru, yaitu Brunei Darussalam (bergabung pada 8 Januari 1984), Vietnam (bergabung pada 28 Juli 1995), Laos dan Myanmar (bergabung pada 23 Juli 1997), serta Kamboja (bergabung pada 30 April 1999).

Prinsip-prinsip utama dalam kerjasama ASEAN antara lain prinsip kedaulatan negara, kesetaraan, integritas wilayah, non-intervensi, konsensus, kesatuan dalam keragaman, tata pemerintahan yang baik, demokrasi, perdamaian, penghormatan terhadap kebebasan fundamental, dan perlindungan hak-hak asasi manusia.²⁸ Organ-organ dalam struktur ASEAN antara lain Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN, Dewan Koordinasi ASEAN, Dewan Komunitas ASEAN, Badan Kementerian Sektor ASEAN, Sekretaris

²⁶Adolf, *op. cit.*, hal. 23.

²⁷*Ibid.*, hal. 24.

²⁸Singapura (a), *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*, Tahun 2007, pembukaan.

Jenderal dan Sekretariat ASEAN, Komite Wakil Tetap ASEAN, Sekretariat Nasional ASEAN, Badan Hak Asasi Manusia ASEAN, Yayasan ASEAN.²⁹

b. *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC)

TAC merupakan kunci tata tertib (*code of conduct*) hubungan antar-negara dan berfungsi sebagai instrumen diplomatik dalam mempertahankan perdamaian serta stabilitas kawasan. TAC ditandatangani pada saat berlangsungnya KTT ASEAN ke-1 di Bali, 24 Februari 1976, oleh para pemimpin negara dari Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand yang merupakan lima negara pendiri ASEAN.

TAC diamandemen sebanyak dua kali seiring bertambahnya keanggotaan ASEAN. Protokol pertama amandemen TAC yang ditandatangani pada 15 Desember 1987 di Manila menjadikan Brunei Darussalam sebagai negara peserta. Protokol kedua amandemen TAC yang ditandatangani pada 25 Juli 1998 di Manila menjadikan Vietnam, Laos, Myanmar, dan Kamboja sebagai negara peserta.

c. Piagam ASEAN tahun 2007 (Piagam)

Piagam ASEAN tahun 2007 merupakan instrumen pokok atau konstitusi bagi ASEAN. Penyusunan Piagam ini diawali dengan pembentukan *Eminent Persons Group on ASEAN Charter* (EPG) yang beranggotakan para tokoh terkemuka dari seluruh negara anggota berdasarkan *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter* tahun 2005.³⁰ EPG bertugas untuk memberikan masukan-masukan dan rekomendasi terhadap penyusunan Piagam. Rekomendasi EPG tersebut dan berbagai kesepakatan ASEAN serta arahan pimpinan negara-negara anggota ASEAN dijadikan referensi untuk penyusunan Piagam selanjutnya oleh *High Level Task Force* (HLTF) yang beranggotakan para pejabat tinggi dari negara-negara anggota.³¹ Setelah menghabiskan waktu hampir dua tahun dalam penyusunan, Piagam ini ditandatangani para pemimpin ASEAN pada KTT ASEAN ke-13 di

²⁹*Ibid.*, ps. 7-15.

³⁰Lihat Kuala Lumpur (a), *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter*, Tahun 2005.

³¹Cebu, *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter*, Tahun 2007, ps. 3.

Singapura, November 2007. Pada 15 Desember 2008, Piagam berlaku resmi sebagai konstitusi atau instrumen pokok ASEAN yang mengatur dan mengikat secara hukum.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakekatnya memberikan pedoman tentang cara-cara seorang peneliti mempelajari, menganalisis, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.³² Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif. Berdasarkan pokok permasalahan yang akan dibahas, maka tipologi penelitian adalah penelitian berfokus masalah. Adapun yang dimaksud dengan penelitian berfokus masalah adalah suatu penelitian yang menghubungkan penelitian murni dengan penelitian terapan. Dalam penelitian ini permasalahan yang diteliti didasarkan pada teori atau dilihat kaitannya antara teori dengan praktek.³³

Oleh karena metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan, data yang diperlukan adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari kepustakaan.³⁴ Dilihat dari sudut kekuatan mengikatnya, data sekunder terdiri atas:

- a. bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat berupa sumber hukum nasional dan internasional. Misalnya peraturan perundang-undangan, deklarasi-deklarasi, piagam-piagam, kesepakatan-kesepakatan;
- b. bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan penulisan di bidang hukum;
- c. bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya kamus,

³²Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2005), hal. 6.

³³Sri Mamudji *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet. 1, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 5.

³⁴*Ibid.*, hal. 28.

ensiklopedia, abstrak, almanak, bibliografi, dan timbangan buku.³⁵

Pada penelitian ini, alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan *content analysis*.³⁶ *Content analysis* adalah teknik untuk menganalisis dokumen dengan cara mengidentifikasi secara sistematis karakter dan maksud yang terkandung dalam dokumen tersebut.³⁷ Dokumen yang diteliti dalam penelitian ini antara lain literatur-literatur, perjanjian internasional, artikel dari internet, dan referensi lainnya yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN. Sementara itu, wawancara adalah suatu kegiatan komunikasi verbal dengan tujuan mendapatkan informasi.³⁸ Wawancara akan dilakukan secara langsung dengan menggunakan instrumen penelitian, yakni pedoman wawancara (*interview guide*). Wawancara akan dilaksanakan dengan narasumber-narasumber yang terkait dengan penelitian ini antara lain dari Sekretariat ASEAN, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dan para pakar mengenai ASEAN. Hal ini dilakukan guna mendukung analisis bahan-bahan yang ada.

Berdasarkan data tersebut, kemudian dilakukan pengolahan dan analisis. Pengolahan dan analisis data dilakukan dengan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif untuk memberikan gambaran yang sistematis, faktual, akurat mengenai fakta-fakta maupun gejala-gejala terkait yang didapatkan. Kemudian secara deduktif diinterpretasikan untuk menjawab permasalahan yang disajikan. Selain itu, untuk melakukan penggambaran lebih jelas terhadap masalah-masalah yang ada, dilakukan analisis terhadap fakta-fakta terkait. Dengan demikian, penelitian ini bersifat deskriptif analitis.

³⁵Soekanto, *op. cit.*, hal. 51-52.

³⁶*Ibid.*, hal. 21.

³⁷Mamudji *et al.*, *op. cit.*, hal. 29-30.

³⁸James A. Black dan Dean J. Chapman, *Metode dan Masalah Penelitian Sosial* [Methods and Issues in Social Research], diterjemahkan oleh E. Koeswara, Dira Salam, dan Alfin Ruzhandi, cet. 2, (Bandung: Refika Aditama, 1999), hal. 306.

1.6 Kegunaan Teoritis dan Praktis

Penulis memiliki harapan bahwa penelitian ini dapat memberikan kegunaan bagi pihak-pihak yang berkepentingan di masa depan. Dua macam kegunaan yang dapat dihasilkan, yaitu kegunaan teoritis dan praktis. Kegunaan teoritis menggambarkan manfaat penelitian bagi pengembangan ilmu tertentu atau untuk mendalami bidang ilmu tertentu dalam penelitian murni atau penelitian dasar. Sedangkan kegunaan praktis bermanfaat bagi penyelesaian permasalahan atau penerapan suatu upaya tertentu.³⁹

1.6.1 Kegunaan Teoritis

Banyak kalangan yang belum mengetahui mengenai penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN terutama menurut Piagam mengingat Piagam ini baru saja berlaku pada tanggal 15 Desember 2008. Penulis berharap bahwa penelitian ini akan dapat memberikan sumbangan wawasan (*knowledge*) yang cukup dan jelas bagi para akademisi serta khalayak umum yang memiliki perhatian khusus terhadap perkembangan hukum internasional, khususnya hukum organisasi internasional, mengenai penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN.

1.6.2 Kegunaan Praktis

Penelitian terhadap penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN merupakan upaya untuk memahami dan selanjutnya mengimplementasikan amanat-amanat yang tercantum dalam instrumen-instrumen ASEAN mengenai penyelesaian sengketa terutama TAC dan Piagam melalui serangkaian tindakan pelaksanaan. Penulis memiliki harapan bahwa penelitian ini akan dapat memberi masukan bagi penerapan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN yang efektif.

1.7 Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan dibahas dengan sistematika yang terlebih dahulu menyampaikan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di

³⁹Mamudji *et al.*, *op. cit.*, hal. 22.

ASEAN menurut TAC serta Piagam kemudian dikaji penerapannya dari kasus-kasus yang berkaitan dengan wilayah, baik yang telah diselesaikan maupun yang masih dalam proses penyelesaian. Penguraian penulisan dilakukan dengan pendekatan yuridis, yaitu khusus terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Melalui penelitian demikian, sudah sewajarnya uraian yang didasarkan pada kedua bahan hukum tersebut terlebih dahulu disampaikan dalam bab-bab terdahulu yang kemudian diikuti analisis hukumnya terhadap bahan yang telah diperoleh. Setelah itu, disimpulkan dan disampaikan saran sebagai pelengkap.

Secara lebih terperinci, sistematika penulisan skripsi akan dilakukan dengan bagian-bagian sebagaimana diuraikan berikut ini.

Bab 1 Pendahuluan

Akan diuraikan latar belakang dari penulisan skripsi ini, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka teori serta konsep yang akan menjelaskan beberapa terminologi khusus, metode penelitian, kegunaan teoritis dan praktis, kemudian diakhiri dengan sistematika penulisan yang menjelaskan struktur penulisan skripsi.

Bab 2 Penyelesaian Sengketa di ASEAN Menurut *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976

Diulas mengenai mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa dalam TAC, yakni penghindaran penggunaan kekerasan dan penyelesaian melalui negosiasi secara langsung, penyelesaian sengketa melalui *High Council*, serta penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB.

Bab 3 Penyelesaian Sengketa dalam Bidang Politik dan Keamanan di ASEAN Menurut Piagam ASEAN tahun 2007

Akan dikemukakan mengenai proses penyusunan, ratifikasi, dan pembentukan peraturan pelaksanaan dari Piagam. Kemudian dipaparkan penyelesaian sengketa menurut Piagam serta kepatuhan terhadap hasil penyelesaian sengketa di ASEAN.

Bab 4 Penerapan Penyelesaian Sengketa dalam Bidang Politik dan Keamanan di ASEAN

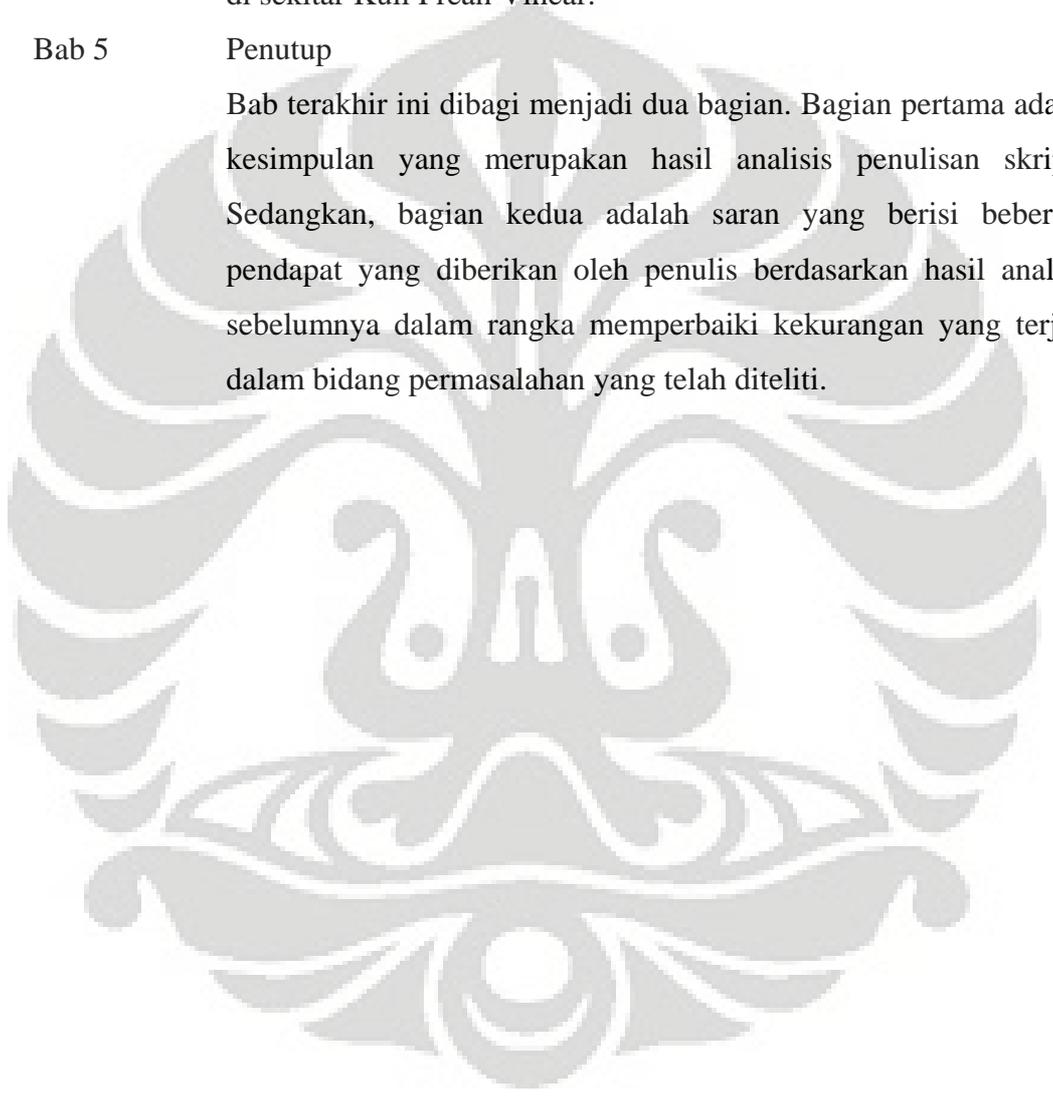
Akan dianalisis mengenai penerapan penyelesaian sengketa dalam

bidang politik dan keamanan di ASEAN ditinjau dari kasus-kasus yang berkaitan dengan wilayah seperti sengketa antara Malaysia dan Thailand mengenai Teluk Thailand, sengketa antara Malaysia dan Singapura tentang kegiatan reklamasi pantai di dan di sekitar Selat Johor, sengketa antara Indonesia dan Malaysia mengenai Ambalat, sengketa antara Kamboja dan Thailand tentang wilayah di sekitar Kuil Preah Vihear.

Bab 5

Penutup

Bab terakhir ini dibagi menjadi dua bagian. Bagian pertama adalah kesimpulan yang merupakan hasil analisis penulisan skripsi. Sedangkan, bagian kedua adalah saran yang berisi beberapa pendapat yang diberikan oleh penulis berdasarkan hasil analisis sebelumnya dalam rangka memperbaiki kekurangan yang terjadi dalam bidang permasalahan yang telah diteliti.



BAB 2

PENYELESAIAN SENGKETA DI ASEAN MENURUT TREATY OF AMITY AND COOPERATION IN SOUTHEAST ASIA TAHUN 1976

Salah satu butir penting dari pembentukan ASEAN ialah memajukan perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Tenggara. Meski kerjasama ASEAN seperti termaktub dalam Deklarasi ASEAN lebih ditujukan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, perkembangan sosial, serta pembangunan budaya di kawasan, adalah suatu kenyataan bahwa pembentukan ASEAN lebih didorong oleh motif politik, yaitu memajukan perdamaian dan stabilitas kawasan melalui penghormatan yang mengikat atas keadilan aturan hukum dalam hubungan antar-negara di kawasan Asia Tenggara yang sejalan dengan prinsip-prinsip Piagam PBB.⁴⁰ ASEAN berdiri tak berapa lama setelah Indonesia menghentikan politik konfrontasi terhadap Federasi Malaysia. Ini yang menjadi fondasi bagi ASEAN agar berbagai persoalan diselesaikan secara damai dan tidak melalui perang. Fondasi inilah yang terus dipegang teguh negara-negara anggota ASEAN dalam menghadapi berbagai permasalahan antar-negara di kawasan Asia Tenggara.

Tata cara dan tahapan untuk menciptakan perdamaian yang stabil melalui penyelesaian sengketa secara damai (*peaceful settlement of disputes*) antara negara ASEAN kemudian diformalkan ke dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC). Penandatanganan TAC merupakan kesadaran awal yang tinggi untuk melihat kenyataan bahwa negara-negara anggota ASEAN membutuhkan suatu instrumen hukum yang akan menjadi dasar untuk menyelesaikan masalah-masalah di antara negara-negara anggota. TAC ditandatangani pada saat berlangsungnya Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-1 di Bali, 24 Februari 1976, oleh para pemimpin negara dari Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand yang merupakan lima negara

⁴⁰“Overview: Association of Southeast Asian Nations,” <<http://www.aseansec.org/64.htm>>, diakses 23 Oktober 2008.

pendiri ASEAN.⁴¹ Kemudian TAC diamandemen sebanyak dua kali seiring bertambahnya keanggotaan ASEAN.⁴² TAC merupakan kunci tata tertib (*code of conduct*) hubungan antar-negara dan berfungsi sebagai instrumen diplomatik dalam mempertahankan perdamaian serta stabilitas kawasan.

Dalam Preamble TAC dinyatakan negara-negara peserta berkeyakinan bahwa penyelesaian perselisihan atau persengketaan antara negara-negara peserta seharusnya diatur oleh tata cara yang wajar, berdaya guna, dan cukup fleksibel dengan menghindari sikap-sikap negatif yang dapat membahayakan atau menghambat kerjasama.⁴³ Adapun tujuan dari TAC adalah untuk membina perdamaian abadi, persahabatan yang kekal, dan kerjasama antara rakyat dari negara-negara peserta yang akan memberi dorongan bagi kekuatan, kesetiakawanan, serta hubungan akrab.⁴⁴ Sedangkan prinsip-prinsip yang terdapat dalam TAC sebagai berikut.

- a. Saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, keutuhan wilayah, dan kepribadian nasional dari semua bangsa.
- b. Hak setiap negara peserta untuk melangsungkan kehidupan nasionalnya bebas dari campur tangan, subversi, atau tekanan dari luar.
- c. Tidak campur tangan mengenai urusan dalam negeri satu sama lain.
- d. Penyelesaian perselisihan atau persengketaan dengan cara-cara damai.
- e. Penolakan pengancaman dengan kekerasan atau penggunaan kekerasan.

⁴¹Pada KTT ASEAN ke-1 ini para pemimpin dari lima negara ASEAN juga menandatangani *Declaration of ASEAN Concord (Bali Concord I)* yang memuat keputusan negara-negara anggota ASEAN untuk memajukan koordinasi serta kerjasama di bidang politik dan ekonomi. Selain itu, ditandatangani *Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat* yang berisi keputusan untuk mendirikan Sekretariat ASEAN yang berfungsi untuk membantu negara-negara anggota ASEAN dalam mengelola dan mengkoordinasikan berbagai kegiatan ASEAN serta melakukan kajian-kajian yang dibutuhkan.

⁴²Protokol pertama amandemen *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC) yang ditandatangani pada 15 Desember 1987 di Manila menjadikan Brunei Darussalam (yang bergabung dengan ASEAN pada 8 Januari 1984) sebagai negara peserta. Sedangkan Protokol kedua amandemen TAC yang ditandatangani pada 25 Juli 1998 di Manila menjadikan Vietnam (yang bergabung dengan ASEAN pada 28 Juli 1995), Laos dan Myanmar (keduanya bergabung dengan ASEAN pada 23 Juli 1997), serta Kamboja (yang bergabung dengan ASEAN pada 30 April 1999) sebagai negara peserta.

⁴³Bali (a), *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, Tahun 1976, pembukaan.

⁴⁴*Ibid.*, ps. 1.

f. Kerjasama yang efektif antara negara-negara peserta.⁴⁵

Seluruh prinsip di atas juga tercermin dalam Piagam PBB, yakni prinsip penghormatan terhadap kedaulatan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1), prinsip penyelesaian sengketa secara damai disebutkan di Pasal 2 ayat (3), prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tertera dalam Pasal 2 ayat (4), prinsip kerjasama antar-negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (5), dan prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7).

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, ketentuan mengenai penyelesaian sengketa diatur di dalam Bab IV TAC yang berjudul Penyelesaian Sengketa Secara Damai. Dilihat dari judul bab tersebut dapat diketahui bahwa ASEAN menjunjung tinggi penyelesaian sengketa secara damai dan tidak menghendaki adanya kekerasan ataupun ancaman kekerasan terjadi antar-negara anggota. Bab IV ini memuat lima pasal, yaitu Pasal 13 sampai dengan Pasal 17. Berdasarkan bab tersebut, terdapat tiga mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal negara-negara anggota ASEAN, yakni penghindaran penggunaan kekerasan dan penyelesaian melalui negosiasi secara langsung, penyelesaian sengketa melalui *High Council*, serta penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB.

Pada mulanya segala ketentuan dalam TAC dimaksudkan untuk memberi landasan bagi terciptanya kerjasama yang bersahabat di kawasan Asia Tenggara. Seiring perkembangannya, TAC kemudian diamandemen pada 15 Desember 1987 untuk memberi kesempatan kepada negara-negara di luar kawasan Asia Tenggara

⁴⁵*Ibid.*, ps. 2.

untuk melakukan akses. ⁴⁶ Pada 25 Juli 1998, Papua Nugini menjadi negara pertama di luar kawasan Asia Tenggara yang mengaksesi TAC. ⁴⁷ Kemudian berturut-turut akses terhadap TAC dilakukan pula oleh banyak negara sebagai berikut.

- a. Republik Rakyat Cina dan India pada 8 Oktober 2003 saat berlangsungnya KTT ASEAN ke-9 di Bali.
- b. Jepang dan Pakistan pada 2 Juli 2004 ketika diselenggarakannya Sidang Para Menteri Luar Negeri ASEAN (*ASEAN Ministerial Meeting/AMM*) ke-37 di Jakarta.
- c. Korea Selatan pada 27 November 2004 saat Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN-Korea Selatan di Vientiane.
- d. Rusia pada 29 November 2004 saat Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN-Rusia di Vientiane.
- e. Selandia Baru dan Mongolia pada Juli 2005 ketika AMM ke-38 di Vientiane.
- f. Australia pada Desember 2005 sebelum penyelenggaraan KTT ASEAN ke-11 di Kuala Lumpur.
- g. Perancis dan Timor Leste pada Januari 2007 ketika KTT ASEAN ke-12 di Cebu. ⁴⁸

Akses Perancis ke dalam TAC merupakan pengakuan penting salah satu negara anggota Uni Eropa terhadap eksistensi ASEAN dan pentingnya pengembangan kerjasama dengan ASEAN. Akses Republik Rakyat Cina, Rusia,

⁴⁶Manila (a), *Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, Tahun 1987, ps. 1. Dalam Pasal 1 Protokol dikatakan bahwa, "article 18 of the Treaty of Amity shall be amended to read as follows: This Treaty shall be signed by the Republic of Indonesia, Malaysia, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, and the Kingdom of Thailand. It shall be ratified in accordance with the constitutional procedures of each signatory State. It shall be open for accession by other States in Southeast Asia. States outside Southeast Asia may also accede to this Treaty by the consent of all the States in Southeast Asia which are signatories to this Treaty and Brunei Darussalam." (Pasal 18 TAC diubah sehingga dibaca sebagai berikut: TAC ditandatangani oleh Republik Indonesia, Malaysia, Republik Filipina, Republik Singapura, dan Kerajaan Thailand. TAC diratifikasi menurut prosedur konstitusional masing-masing negara penandatanganan. TAC dapat diakses oleh negara-negara lain di Asia Tenggara. Negara-negara di luar kawasan Asia Tenggara dapat pula mengaksesi TAC dengan persetujuan dari semua negara di Asia Tenggara yang menandatangani TAC dan Brunei Darussalam).

⁴⁷Lihat Manila (b), *Second Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, Tahun 1998.

⁴⁸Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN (a), *op. cit.*, hal. 34.

serta Perancis yang merupakan negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB juga menandakan dukungan yang signifikan terhadap TAC sebagai suatu tata tertib (*code of conduct*) dalam menjalankan hubungan antar-negara di dalam dan luar kawasan Asia Tenggara.

2.1 Penghindaran Penggunaan Kekerasan dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negosiasi Secara Langsung

Pasal 13 TAC menegaskan tekad dan itikad baik dari negara-negara peserta untuk mencegah timbulnya sengketa. Dalam hal terjadi sengketa mengenai hal-hal yang menyangkut negara-negara peserta secara langsung, khususnya sengketa yang diperkirakan akan mengganggu perdamaian dan keamanan regional, negara-negara peserta akan menghindari pengancaman atau penggunaan kekerasan serta senantiasa akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui negosiasi yang bersahabat.⁴⁹

Pasal 13 TAC menempatkan prinsip itikad baik sebagai syarat utama. Prinsip ini telah diterima secara universal dan terdapat pula dalam Preamble *The Vienna Convention on the Law of Treaties* tahun 1969.⁵⁰ Prinsip itikad baik dapat dikatakan sebagai prinsip fundamental dan paling sentral dalam penyelesaian sengketa antar-negara. TAC mensyaratkan dan mewajibkan adanya itikad baik dari negara-negara untuk mencegah timbulnya sengketa yang dapat mempengaruhi hubungan baik antar-negara. Dalam Pasal tersebut juga ditekankan pentingnya para pihak yang bersengketa menahan diri dari penggunaan cara-cara kekerasan, yaitu dengan ancaman dan penggunaan senjata. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB⁵¹ dan pendapat dari Komisi Hukum

⁴⁹Bali (a), *op. cit.*, ps. 13.

⁵⁰Lihat Wina, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Tahun 1969.

⁵¹San Fransisco (a), *op. cit.* Dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB dikatakan bahwa, “all members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations.” (Seluruh anggota dalam hubungan internasionalnya, menjauhkan diri dari tindakan mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik suatu negara lain atau dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan PBB).

Internasional yang menyatakan bahwa penghindaran penggunaan kekerasan sudah merupakan hukum internasional umum yang penerapannya sudah universal.⁵²

Penyelesaian sengketa yang disarankan dalam Pasal ini adalah melalui negosiasi. Negosiasi merupakan suatu teknik penyelesaian sengketa secara damai yang penting. Hal ini dikarenakan negosiasi adalah suatu usaha untuk mencegah terjadinya sengketa yang lebih serius.⁵³ Dalam negosiasi, penyelesaian sengketa dilakukan langsung oleh para pihak melalui dialog tanpa melibatkan pihak ketiga. Dialog dalam suatu negosiasi biasanya lebih banyak diwarnai pertimbangan-pertimbangan politis daripada argumen hukum. Meskipun demikian, dalam proses negosiasi tersebut adakalanya argumen-argumen hukum cukup banyak manfaatnya terutama untuk memperkuat kedudukan para pihak.⁵⁴

Cara penyelesaian melalui negosiasi biasanya merupakan langkah awal dalam penyelesaian sengketa. Banyak sengketa diselesaikan melalui cara ini tanpa adanya publisitas atau perhatian publik. Negosiasi banyak ditempuh karena para pihak dapat mengawasi setiap tahap penyelesaian sengketa dan hasilnya didasarkan kesepakatan atau konsensus para pihak. Penyelesaian sengketa melalui negosiasi ini lebih diutamakan dalam hubungan antar-negara di ASEAN karena kerjasama negara-negara di ASEAN pada dasarnya adalah kerjasama politis. Meskipun penyelesaian sengketa melalui negosiasi ini dinilai positif, namun ternyata dalam praktik terdapat pula segi negatifnya. Pertama, proses penyelesaiannya tidak memungkinkan fakta-fakta yang melingkupi suatu sengketa ditetapkan dengan objektif. Kedua, proses negosiasi dapat menjadi tidak produktif apabila ada pihak yang terlalu keras dengan pendiriannya. Ketiga, proses berlangsungnya negosiasi seringkali lambat dan memakan waktu lama. Hal ini terutama dikarenakan rumitnya permasalahan antar-negara yang timbul. Selain itu, jarang sekali terdapat persyaratan penetapan batas waktu bagi para pihak dalam menyelesaikan sengketanya melalui negosiasi. Keempat, apabila

⁵²Adolf, *op. cit.*, hal. 13.

⁵³Suwardi (a), *op. cit.*, hal. 7.

⁵⁴Adolf, *op. cit.*, hal. 26-27.

kedudukan para pihak yang bersengketa tidak seimbang, maka pihak yang kuat berada dalam posisi untuk menekan pihak lain yang lemah.⁵⁵

2.2 Penyelesaian Sengketa Melalui *High Council*

Apabila para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa melalui negosiasi secara langsung, Pasal 14 TAC menyerukan untuk menyelesaikan sengketanya melalui tata cara regional, di mana negara-negara peserta akan membentuk suatu *High Council* sebagai badan penerus yang terdiri dari seorang wakil setingkat menteri dari setiap negara peserta.⁵⁶ Dari Pasal ini dapat diketahui bahwa *High Council* merupakan badan yang bersifat *ad hoc* karena *High Council* baru dibentuk oleh negara-negara peserta apabila terjadi sengketa yang para pihaknya ingin menyelesaikan melalui mekanisme regional. Mengenai perwakilan dalam *High Council*, khusus bagi negara-negara peserta di luar kawasan Asia Tenggara, wakil hanya dapat dikirim oleh negara-negara peserta yang terlibat secara langsung dalam sengketa.⁵⁷ Sedangkan negara-negara peserta di luar kawasan Asia Tenggara yang tidak terlibat langsung dalam sengketa dapat hadir dalam pertemuan *High Council* sebagai pengamat.⁵⁸

Dalam Pasal 15 TAC dijelaskan apabila tidak tercapai penyelesaian melalui negosiasi secara langsung, *High Council* akan menyarankan kepada para pihak yang bersengketa mengenai cara-cara penyelesaian yang wajar seperti jasa-jasa baik, mediasi, penyelidikan, atau konsiliasi. Selain itu, *High Council* dapat pula menawarkan jasa-jasa baiknya, atau atas persetujuan dari para pihak yang bersengketa dapat menjadi komite mediator, komite penyelidik, atau komite konsiliasi. Apabila dianggap perlu, *High Council* dapat menyarankan langkah-langkah yang tepat untuk mencegah memburuknya sengketa tersebut.⁵⁹

⁵⁵*Ibid.*, hal. 19-20.

⁵⁶Bali (a), *op. cit.*, ps. 14.

⁵⁷Ha Noi, *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, Tahun 2001, ps. 3 huruf b.

⁵⁸*Ibid.*, ps. 14.

⁵⁹Bali (a), *op. cit.*, ps. 15.

Ketentuan dalam Bab IV TAC hanya akan diterapkan apabila para pihak sepakat memberlakukannya terhadap sengketa tersebut. Meskipun demikian, hal ini tidak akan mencegah negara-negara peserta lainnya yang tidak menjadi pihak dalam sengketa tersebut untuk menawarkan segala bantuan yang mungkin guna menyelesaikan sengketa tersebut.⁶⁰

Pengaturan lebih lanjut mengenai *High Council* terdapat dalam *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. Berdasarkan peraturan tersebut, ketua *High Council* adalah ketua dari Panitia Tetap ASEAN (*ASEAN Standing Committee/ASC*).⁶¹ Apabila ketua tersebut ternyata adalah wakil dari negara yang terlibat langsung dalam sengketa yang diajukan ke hadapan *High Council*, maka dapat dipilih wakil dari negara lain di kawasan Asia Tenggara yang ditentukan oleh *High Council*.⁶²

Proses penyelesaian sengketa melalui *High Council* hanya dapat diajukan oleh negara peserta yang terlibat secara langsung dalam sengketa.⁶³ Negara peserta yang ingin mengajukan sengketa menyatakan permohonannya secara tertulis melalui saluran diplomatik kepada ketua dan negara-negara peserta lainnya. Permohonan tertulis tersebut berisi pernyataan yang rinci mengenai:

- a. latar belakang sengketa yang diajukan ke *High Council*;
- b. para pihak yang terlibat dalam sengketa dan masing-masing tuntutan;
- c. dasar yang melandasi pengajuan sengketa ke *High Council* mengacu pada TAC.⁶⁴

Paling lambat empat belas hari sebelum mengajukan permohonan tertulis, negara peserta tersebut menyampaikan pemberitahuan secara tertulis melalui saluran diplomatik mengenai keinginannya untuk menyelesaikan sengketa melalui *High*

⁶⁰*Ibid.*, ps. 16.

⁶¹Ha Noi, *op. cit.*, ps. 5 huruf a.

⁶²*Ibid.*, ps. 5 huruf b dan ps. 21.

⁶³*Ibid.*, ps. 6 ayat (2).

⁶⁴*Ibid.*, ps. 7 ayat (1).

Council kepada negara-negara peserta lain yang menjadi pihak-pihak dalam sengketa tersebut.⁶⁵

Setelah permohonan tertulis diterima, ketua kemudian meminta konfirmasi tertulis dari semua pihak yang bersengketa mengenai persetujuannya untuk menempuh jalur penyelesaian sengketa melalui *High Council*.⁶⁶ Apabila ada salah satu pihak yang tidak memberikan konfirmasinya secara tertulis, maka *High Council* tidak boleh mengambil tindakan lebih lanjut terhadap penyelesaian sengketa tersebut.⁶⁷ Di sini kesepakatan atau konsensus antara para pihak untuk menyelesaikan sengketanya melalui *High Council* merupakan hal yang utama dan sangat penting agar *High Council* dapat berfungsi.

Dalam waktu enam minggu setelah konfirmasi tertulis didapat dari semua pihak yang bersengketa, ketua mengadakan pertemuan *High Council*.⁶⁸ Selain itu, ketua memberitahukan kepada semua wakil serta pihak-pihak yang terlibat langsung dalam sengketa mengenai adanya pertemuan tersebut sekurang-kurangnya tiga minggu sebelum pertemuan berlangsung.⁶⁹ Pertemuan *High Council* dilangsungkan di negara asal dari ketua atau tempat lain yang ditentukan oleh *High Council*.⁷⁰

Pertemuan dinyatakan mencapai kuorum apabila semua wakil dalam *High Council* hadir.⁷¹ Pengambilan keputusan dalam pertemuan *High Council* adalah melalui konsensus.⁷² Sebelum keputusan diambil, *High Council* memastikan bahwa sengketa tersebut merupakan salah satu yang diatur dalam TAC dan

⁶⁵*Ibid.*, ps. 7 ayat (2).

⁶⁶*Ibid.*, ps. 8 ayat (1).

⁶⁷*Ibid.*, ps. 9.

⁶⁸*Ibid.*, ps. 10 huruf a.

⁶⁹*Ibid.*, ps. 10 huruf b.

⁷⁰*Ibid.*, ps. 11.

⁷¹*Ibid.*, ps. 12.

⁷²*Ibid.*, ps. 19.

tindakan-tindakan yang dianjurkan di dalamnya telah dijalankan.⁷³ *High Council* dapat mendirikan kelompok kerja yang bersifat *ad hoc* apabila diperlukan untuk membantu pelaksanaan fungsi dan tanggung jawabnya.⁷⁴

Sayangnya sampai saat ini *High Council* belum dibentuk karena negara-negara anggota ASEAN lebih cenderung memilih perundingan langsung antar-negara dalam menyelesaikan sengketa. Selain itu, adanya budaya antara negara-negara anggota ASEAN untuk sedapat mungkin tidak melakukan konfrontasi yang dapat mempengaruhi hubungan baik antar-negara.⁷⁵

2.3 Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB

Selain mekanisme-mekanisme yang telah dijelaskan sebelumnya, TAC juga menghormati dan tidak akan mencegah para pihak untuk menggunakan cara-cara penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB, yaitu negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum melalui badan-badan atau pengaturan-pengaturan regional, atau dengan cara damai lainnya yang dipilih para pihak sendiri. Para pihak perlu didorong untuk mengambil prakarsa guna menyelesaikan sengketa melalui negosiasi yang bersahabat sebelum menempuh cara-cara lain yang tercantum dalam Piagam PBB.⁷⁶ Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB sebenarnya merupakan penjabaran dari Pasal 2 ayat (3) Piagam PBB yang menyerukan agar negara-negara menyelesaikan sengketa internasional dengan cara damai sehingga perdamaian dan keamanan internasional serta keadilan tidak terancam. Penyelesaian sengketa secara damai dalam Pasal 2 ayat (3) Piagam PBB merupakan aturan yang bersifat dasar atau fundamental.

Prinsip yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB adalah kebebasan memilih cara-cara penyelesaian sengketa. Menurut prinsip ini para

⁷³*Ibid.*, ps. 22.

⁷⁴*Ibid.*, ps. 24.

⁷⁵Pendapat ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

⁷⁶Bali (a), *op. cit.*, ps. 17.

pihak memiliki kebebasan penuh dalam menentukan dan memilih cara atau mekanisme untuk menyelesaikan sengketa (*principle of free choice of means*). Hal yang ditegaskan dalam Pasal tersebut adalah bahwa penyerahan sengketa dan prosedur penyelesaian sengketa atau cara-cara penyelesaian sengketa harus didasarkan pada keinginan bebas para pihak.⁷⁷ Ini adalah salah satu sifat hukum yang koordinatif di mana masing-masing subjeknya terutama di sini negara memiliki kebebasan.

Dalam hukum internasional, penyelesaian sengketa secara hukum dewasa ini dapat ditempuh melalui berbagai lembaga, yaitu Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*),⁷⁸ *International Tribunal for the Law of the Sea* (ITLOS),⁷⁹ atau *International Criminal Court* (ICC).⁸⁰ Penyelesaian sengketa secara hukum yang lebih banyak dipilih oleh negara-negara anggota ASEAN

⁷⁷ Adolf, *op. cit.*, hal. 16-17.

⁷⁸ Ketentuan mengenai Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*) terdapat dalam Pasal 92 sampai dengan Pasal 96 Piagam PBB. Berdasarkan Pasal 92 Piagam PBB, ICJ merupakan badan peradilan utama PBB. Hal ini berarti ICJ adalah bagian integral dari PBB. Dalam Pasal 93 ayat (1) Piagam PBB, semua anggota PBB *ipso facto* menjadi pihak pada *Statute of the International Court of Justice* (Statuta ICJ). Lebih lanjut mengenai ICJ dapat dilihat dalam Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006); Sri Setianingsih Suwardi (a), *Penyelesaian Sengketa Internasional*, cet. 1, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2006); Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, ed. 2, cet. 1, (Bandung: Alumni, 2005); D. W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional [The Law of International Institutions]*, diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995).

⁷⁹ ITLOS dibentuk berdasarkan Lampiran VI dari *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) tahun 1982. ITLOS dibentuk pada 1 Agustus 1996 dan berkedudukan di Hamburg, Jerman. Tujuannya adalah untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang berhubungan dengan interpretasi dan pelaksanaan UNCLOS. Pembentukan ITLOS mencerminkan bahwa sengketa hukum laut memiliki karakter khusus sehingga ditempatkan pada suatu sistem tersendiri. Lebih lanjut mengenai ITLOS dapat dilihat dalam R. R. Churchill dan A. V. Lowe, *The Law of the Sea*, ed. 2, (Manchester: Manchester U. P., 1988).

⁸⁰ ICC didirikan berdasarkan *Rome Statute of the International Criminal Court* tahun 1998 (Statuta Roma). Pasal 5 ayat (1) Statuta Roma memperinci tindak pidana yang masuk dalam yurisdiksi ICC antara lain genosida, tindak pidana terhadap kemanusiaan, kejahatan-kejahatan perang, agresi. Berdasarkan Pasal 25 ayat (1) Statuta Roma, ICC hanya menuntut dan mengadili individu-individu yang harus bertanggung jawab atas kejahatan yang dibuatnya (*individual criminal responsibility*). Lebih lanjut mengenai ICC dapat dilihat dalam I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional*, cet. 1, (Bandung: Yrama Widya, 2006); Romli Atmasasmita, *Hukum Pidana Internasional*, (Bandung: Refika, 2003); William A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, ed. 2, (New York: Cambridge University Press, 2004); Bassiouni M. Cherif, *The Statute of the International Criminal Court: A Documentary History*, (New York: Transnational Publishers, 1998).

adalah melalui ICJ.⁸¹

Prinsip yang menjadi dasar yurisdiksi atau kewenangan ICJ, yakni suatu negara tidak dapat dipaksa untuk mengajukan perkaranya atau berperkara bertentangan dengan kemauannya. ICJ tidak mempunyai kewenangan atau yurisdiksi untuk mengadili perkara, kecuali para pihak yang bersangkutan menyerahkan perkaranya ke ICJ.⁸² Dengan kata lain, ICJ tidak mempunyai yurisdiksi memaksa (*compulsory jurisdiction*) atas sengketa antar-negara.⁸³ Kewenangan dari ICJ antara lain memberikan keputusan atas sengketa yang diajukan oleh para pihak kepadanya⁸⁴ dan memberikan nasihat hukum (*advisory opinion*) untuk persoalan hukum atas permintaan badan-badan yang disahkan oleh atau sesuai dengan Piagam PBB untuk mengajukan permintaan demikian.⁸⁵ Sedangkan mengenai kekuatan mengikat dari keputusan ICJ dijelaskan dalam Pasal 59 *Statute of the International Court of Justice* (Statuta ICJ), yakni keputusan ICJ hanya mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak-pihak dan hanya berhubungan dengan perkara khusus itu saja.⁸⁶

Hal yang penting untuk ditegaskan dari Pasal 17 TAC adalah negosiasi yang bersahabat dalam menyelesaikan sengketa lebih diutamakan dari cara-cara lain yang tercantum dalam Piagam PBB. Jadi, walaupun Piagam PBB menawarkan banyak cara dalam menyelesaikan sengketa termasuk penyelesaian secara hukum yang dapat ditempuh melalui berbagai lembaga, hendaknya para pihak terlebih dahulu menyelesaikan sengketanya melalui negosiasi.

⁸¹Contohnya penyelesaian yang dilakukan oleh Indonesia dan Malaysia dalam sengketa mengenai status kepemilikan Pulau Sipadan serta Pulau Ligitan, atau antara Malaysia dan Singapura dalam sengketa mengenai status kepemilikan Pulau Batu Puteh.

⁸²San Fransisco (b), *Statute of the International Court of Justice*, Tahun 1945, ps. 36 ayat (1). Dalam Pasal 36 ayat (1) Statuta ICJ dikatakan bahwa, "the jurisdiction of the Court comprises all cases which the parties refer to it and all matters specially provided for in the Charter of the United Nations or in treaties and conventions in force." (Wewenang dari Mahkamah akan meliputi semua perkara yang diajukan oleh pihak-pihak dan semua hal terutama yang ditentukan dalam Piagam PBB atau dalam perjanjian dan konvensi-konvensi yang berlaku).

⁸³Suwardi (a), *op. cit.*, hal. 82.

⁸⁴San Fransisco (b), *op. cit.*

⁸⁵*Ibid.*, ps. 65.

⁸⁶*Ibid.*, ps. 59.

BAB 3

PENYELESAIAN SENGKETA DALAM BIDANG POLITIK DAN KEAMANAN DI ASEAN MENURUT PIAGAM ASEAN TAHUN 2007

3.1 Proses Penyusunan Piagam ASEAN tahun 2007

Keinginan untuk meningkatkan kerjasama ASEAN yang lebih efektif merupakan aspirasi yang terus berkembang. Selain itu, ASEAN ingin mengembangkan upaya integrasi regional di segala bidang. Hal ini ditegaskan dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-9 di Bali tahun 2003 dengan ditandatanganinya *Declaration of ASEAN Concord II* atau *Bali Concord II*. *Bali Concord II* memuat pernyataan bahwa ASEAN akan menjadi sebuah komunitas dan bukan lagi asosiasi yang longgar.⁸⁷ Oleh karena itu, ASEAN perlu mengadaptasikan diri pada perubahan mendasar.

Seiring berjalannya waktu, timbul kesadaran bahwa pola kerjasama ASEAN selama ini tidak akan memadai lagi. Maka para pemimpin ASEAN pada KTT ASEAN ke-11 di Kuala Lumpur, Desember 2005, bersepakat untuk menyusun sebuah piagam. Penandatanganan *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter* merupakan awal dari serangkaian proses panjang menuju pembentukan Piagam ASEAN (Piagam). Proses penyusunan Piagam ini bermula pada *Eminent Persons Group on ASEAN Charter* (EPG). Setelah itu, proses penyusunan Piagam dilanjutkan oleh *High Level Task Force* (HLTF).

3.1.1 Proses Penyusunan Piagam ASEAN tahun 2007 oleh *Eminent Persons Group on ASEAN Charter* (EPG)

Berdasarkan *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter*, dibentuk EPG yang beranggotakan para tokoh terkemuka dari seluruh negara anggota ASEAN yang dinominasikan oleh pemerintah dari masing-masing negara anggota ASEAN dan ditunjuk oleh para pemimpin ASEAN. EPG bertugas untuk memberikan masukan-masukan dan rekomendasi terhadap penyusunan Piagam yang sejalan dengan Komunitas ASEAN

⁸⁷Lihat Bali (c), *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, Tahun 2003.

sebagaimana dikehendaki dalam *Bali Concord II*.⁸⁸ Para anggota EPG berpartisipasi dalam seluruh kegiatan EPG dalam kapasitasnya sebagai pribadi dan independen, bukan sebagai perwakilan dari pemerintah atau negara.⁸⁹ EPG diketuai oleh Tan Sri Musa Hitam dari Malaysia dan beranggotakan para pakar seperti Pehin Dato Lim Jock Seng (Brunei Darussalam), Fidel V. Ramos (Filipina), Ali Alatas (Indonesia), Aun Porn Moniroth (Kamboja), Khamphan Simmalavong (Laos), Than Nyun (Myanmar), S. Jayakumar (Singapura), Kasemsamosorn Kasemsri (Thailand), serta Nguyen Manh Cam (Vietnam).

Dalam *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter* ditandaskan bahwa Piagam bertujuan menjadi landasan hukum dan kerangka institusional (kelembagaan) yang dapat menunjang pelaksanaan dari segala maksud serta tujuan ASEAN. Selain itu, ditegaskan bahwa Piagam perlu mengadakan kodifikasi dan menegaskan kembali kelanjutan hukum semua nilai, prinsip, peraturan, tujuan ASEAN sebagaimana sudah tercantum dalam berbagai perjanjian serta dokumen dasar ASEAN lainnya.

Dari semula disadari bahwa tujuan pembuatan Piagam bukanlah semata-mata untuk mengkompilasi dalam satu wadah semua norma, prinsip, dan tujuan yang sebelumnya pernah disetujui ASEAN. Para pemimpin ASEAN mengharapkan agar EPG dapat pula mengadakan suatu pengkajian ulang yang seksama terhadap keseluruhan kerangka kelembagaan ASEAN, efektivitasnya maupun kelemahan-kelemahannya termasuk mengusulkan bentuk-bentuk serta tata cara yang lebih memadai dan sesuai dengan kebutuhan di masa depan. Sejak semula para pemimpin ASEAN telah menegaskan agar ASEAN dalam pertumbuhannya benar-benar menjadi suatu organisasi yang berpusatkan pada masyarakat. Sudah terlalu lama ASEAN dipersepsikan sebagai suatu perkumpulan antara pejabat pemerintah dan rasa memiliki di antara masyarakat di negara-negara anggota ASEAN masih sangat tipis bahkan hampir tidak terasa. Maka

⁸⁸Lihat Kuala Lumpur (a), *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter*, Tahun 2005.

⁸⁹“Terms of Reference of the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter,” <<http://www.aseansec.org/ACP-TOR.pdf>>, diakses 17 April 2008.

penting bagi ASEAN untuk menumbuhkan cara kerja dan bentuk pengelolaan yang mengikutsertakan masyarakat secara nyata.⁹⁰

Sejak pertemuan EPG ke-3 di Bali, 17-20 April 2006, dan pertemuan EPG ke-4 di Singapura, 27-30 Juni 2006, EPG telah menyelenggarakan serangkaian pertemuan konsultasi dengan berbagai kelompok seperti kelompok sipil (ASEAN-ISIS), *ASEAN People's Assembly* (APA), wakil dari *Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism*, wakil dari *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly* (AIPA), serta wakil dari *ASEAN Chambers of Commerce and Industry* (ASEAN-CCI). Organisasi-organisasi tersebut telah memberi pandangan serta masukan-masukan yang sangat berharga bagi EPG.⁹¹ Selama masa kerjanya tahun 2006, EPG telah melakukan delapan kali pertemuan termasuk diskusi dengan kepala negara atau pemerintahan, kalangan pebisnis, parlemen, dan kelompok sipil. Melalui pertemuan-pertemuan ini telah diperoleh masukan dan saran mengenai penyusunan Piagam.

Pertama, EPG memberikan rekomendasi berkaitan dengan prinsip dan tujuan yang fundamental, yakni Piagam hendaknya menegaskan kembali juga mengkodifikasi tujuan serta prinsip yang terdapat dalam instrumen-instrumen penting ASEAN.⁹² Selain itu, memajukan perdamaian dan stabilitas ASEAN dengan aktif memperkuat nilai-nilai demokrasi, tata pemerintahan yang baik, penolakan segala tindakan inkonstitusional dalam hal perubahan pemerintahan, menghormati hak asasi manusia serta kebebasan fundamental, penerapan prinsip hukum termasuk hukum humaniter internasional sebagai keadaan yang mutlak guna terciptanya stabilitas, perdamaian, perkembangan kawasan Asia Tenggara. Kemudian meningkatkan kerjasama politik dan keamanan ASEAN guna

⁹⁰Hal ini dikemukakan oleh Ali Alatas, "Piagam ASEAN sebagai Landasan Hukum dan Norma Kerjasama ASEAN," (Makalah Disampaikan pada Seminar Membangun Komunitas ASEAN yang Berpusatkan Masyarakat, Jakarta, 2006), hal. 1-6. Sebagaimana dikutip oleh Ratna Shofi Inayati, "Pendahuluan" dalam *Menuju Komunitas ASEAN 2015: dari State Oriented ke People Oriented*, Diedit oleh Ratna Shofi Inayati, (Jakarta: LIPI Press, 2007), hal. 12-13.

⁹¹*Ibid.*

⁹²Instrumen-instrumen tersebut antara lain *ASEAN Declaration* (1967), *The Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration* (1971), *Declaration of ASEAN Concord* (1976), *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC), *The Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone* (Tahun 1995), *ASEAN Vision 2020* (1997), *Declaration of ASEAN Concord II* (2003).

menjamin negara-negara di kawasan Asia Tenggara hidup damai antara satu dengan lainnya juga dengan dunia secara keseluruhan di lingkungan yang adil, demokratis, serta harmonis. Selanjutnya, menyelesaikan sengketa-sengketa yang ada dalam kawasan Asia Tenggara melalui cara damai dengan berdasar pada nilai dan prinsip sosial-politik yang dianut negara-negara anggota ASEAN.⁹³

Selain itu, mengembangkan respon yang efektif terhadap tantangan-tantangan yang bersifat non-tradisional, lintas batas negara, serta krisis melalui kerjasama regional dan internasional. Upaya ASEAN dalam membangun Komunitas ASEAN dapat dikatakan berhubungan dengan semangat kerjasama serta prinsip konsultasi dan konsensus dengan pertimbangan keanekaragaman negara-negara anggota ASEAN. Untuk mempercepat integrasi regional, ASEAN perlu mengadakan penyesuaian dari *ASEAN Way*,⁹⁴ walaupun cara ini berhasil di waktu lampau. Hal-hal yang belakangan ini terjadi seperti krisis ekonomi Asia, wabah SARS, bencana tsunami di Asia pada 2004 mengingatkan negara-negara anggota ASEAN bahwa kesejahteraan dan masa depan sesamanya saat ini saling terkait. Hal ini menandakan negara-negara anggota ASEAN perlu untuk menyesuaikan pendekatannya atas prinsip non-intervensi dalam hal kepentingan bersama menghendaki adanya kerjasama yang lebih erat. Proses

⁹³“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” <<http://www.aseansec.org/19247.pdf>>, diakses 1 Mei 2008.

⁹⁴Tidak ada definisi yang pasti mengenai *ASEAN Way* karena ASEAN sendiri tidak pernah membicarakan masalah ini secara eksplisit. *ASEAN Way* secara singkat dapat digambarkan sebagai norma yang berasal dari budaya politik negara-negara anggota ASEAN untuk mengutamakan dialog, konsultasi, konsensus, non-intervensi, pemeliharaan perdamaian serta stabilitas di kawasan Asia Tenggara dalam menjalankan hubungan antar-negara dan kerjasama regional ASEAN yang bersifat longgar juga informal.

Penjelasan lebih lanjut mengenai *ASEAN Way* dapat dilihat dalam Kiatiyut Tiansuwan, “ASEAN a Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?,” <http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data_docu/cdr_kiatiyut_t.pdf>, 18 Mei 2007; “The Definition of the *ASEAN Way*,” <<http://www.ri.sch.edu.sg/d2d/aseanway/Review%20-%20Definition.html>>, diakses 15 November 2008; Amitav Acharya, “Ideas, Identity, and Institution Building: from the *ASEAN Way* to the *Asia-Pacific Way*?,” *The Pacific Review* 10:3 (1998): 319-346; Jürgen Haacke, “The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the *ASEAN Way*,” *The Pacific Review* 12:4 (1999): 581-611; Kay Möller, “Cambodia and Burma: The *ASEAN Way* Ends Here,” *Asian Survey* 38:10 (1997): 961-978; Samuel Sharpe, “An *ASEAN Way* to Security Cooperation in Southeast Asia?,” *The Pacific Review* 16:2 (2003): 239; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, (Singapura: ISEAS, 2005); Rodolfo C. Severino (a), *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from a Former ASEAN Secretary General*, (Singapura: ISEAS, 2006); Rodolfo C. Severino (b), *ASEAN Today and Tomorrow*, (Jakarta: Sekretariat ASEAN, 2002).

pengambilan keputusan yang lebih efektif juga dibutuhkan untuk mengatasi isu-isu yang tidak terlalu sensitif dan dalam merespon krisis-krisis yang mendesak. Selanjutnya, menyadari pentingnya Komunitas ASEAN serta persatuan ASEAN yang terdiri dari tiga pilar, yakni kerjasama politik-keamanan, kerjasama ekonomi, kerjasama sosial-budaya yang saling berkaitan dan menguatkan untuk menjamin terciptanya perdamaian abadi, stabilitas, keamanan, kemakmuran bersama di kawasan Asia Tenggara.⁹⁵

Kedua, rekomendasi yang berkaitan dengan memperkuat efektivitas kelembagaan. Sekretaris Jenderal ASEAN hendaknya diberikan kekuasaan yang lebih luas guna memenuhi harapan negara-negara anggota ASEAN sejalan dengan berkembangnya integrasi regional dan kerjasama internasional. Sekretaris Jenderal ASEAN perlu didukung oleh empat (sekarang hanya dua) Wakil Sekretaris Jenderal. Meningkatkan efisiensi ASEAN terutama pertemuan-pertemuannya. Memberikan personalitas hukum dan kemampuan untuk mengajukan tuntutan hukum.⁹⁶

Ketiga, rekomendasi yang berkaitan dengan meningkatkan efektivitas pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan di ASEAN dilakukan dengan cara konsultasi dan konsensus terutama pada keputusan di bidang yang sensitif seperti keamanan serta kebijakan luar negeri. Pada bidang yang lain, apabila konsensus tidak dapat dicapai, pengambilan keputusan dapat menggunakan pemungutan suara, baik dengan cara mayoritas biasa atau mayoritas bersyarat (dua pertiga atau tiga perempat mayoritas). Dewan ASEAN⁹⁷ menentukan aturan-aturan pelaksana yang menjelaskan mengenai cara pemungutan suara akan dilakukan. Dalam isu-isu atau kegiatan-kegiatan di bidang kerjasama ASEAN tertentu, suatu rumusan untuk partisipasi yang fleksibel seperti ASEAN minus X atau 2 plus X dapat diberlakukan apabila ditetapkan oleh Dewan Komunitas

⁹⁵“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” *loc. cit.*

⁹⁶*Ibid.*

⁹⁷Dalam rekomendasinya, EPG menyarankan agar Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN (*ASEAN Summit*) diubah namanya menjadi Dewan ASEAN (*ASEAN Council*).

ASEAN yang berwenang.⁹⁸ Keputusan mengenai penangguhan sementara hak dan keistimewaan keanggotaan dapat diambil dengan suara bulat tanpa partisipasi dari negara anggota ASEAN yang akan dikenakan keputusan tersebut.⁹⁹

Keempat, rekomendasi yang berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa dan kepatuhan pelaksanaan kewajiban. Piagam hendaknya membantu pembentukan budaya menghormati dan menerapkan komitmen, keputusan, persetujuan ASEAN serta dengan efektif menyelesaikan sengketa-sengketa secara damai yang terjadi akibat penundaan juga ketidakpatuhan. Pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa dalam segala bidang kerjasama ASEAN terutama bidang politik dan ekonomi. Di dalamnya diatur mengenai pengawasan terhadap kepatuhan, rekomendasi, konsultasi, dan mekanisme penegakan. Bagi sengketa-sengketa di bidang politik dan keamanan, *High Council* yang terdapat dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC) serta *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tetap menjadi instrumen penting untuk menyelesaikan seluruh sengketa secara damai antara negara-negara anggota ASEAN. Bagi sengketa-sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan perjanjian-perjanjian ASEAN lainnya, ASEAN dapat memberlakukan mekanisme penyelesaian sengketa yang sama dengan yang terdapat dalam *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* tahun 2004.¹⁰⁰

Sekretaris Jenderal ASEAN diberikan tugas untuk mengawasi kepatuhan pelaksanaan berbagai persetujuan serta keputusan ASEAN kemudian menyampaikan laporannya kepada Dewan ASEAN dan Dewan Komunitas secara berkala. ASEAN seyogyanya mampu menindak tegas pelanggaran serius terhadap tujuan, prinsip utama, komitmen dalam perjanjian penting ASEAN. Ketidakpatuhan terhadap keputusan yang dihasilkan melalui mekanisme

⁹⁸Dengan adanya rumusan partisipasi yang fleksibel seperti ASEAN minus X atau 2 plus X memungkinkan satu atau beberapa negara anggota ASEAN menyatakan tidak ikut serta dalam suatu kegiatan di bidang kerjasama ASEAN tertentu. Hal ini berarti inisiatif kerjasama di bidang tertentu tersebut tetap dapat diambil walaupun tidak semua negara anggota ASEAN siap untuk menjalankannya.

⁹⁹“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” *loc. cit.*

¹⁰⁰*Ibid.*

penyelesaian sengketa diajukan kepada Dewan ASEAN. Tindakan tegas yang dapat diambil, yakni penangguhan sementara hak dan keistimewaan keanggotaan. Kecuali ditetapkan sebaliknya oleh Dewan ASEAN dalam hal-hal tertentu, tidak boleh ada pemberhentian keanggotaan.¹⁰¹

Bilamana negara anggota ASEAN yang sengketanya telah dibawa untuk mendapatkan keputusan hukum yang mengikat (*binding adjudication*) dari suatu mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN, gagal untuk menaati temuan-temuan, rekomendasi, atau keputusan yang dihasilkan dari mekanisme penyelesaian sengketa tersebut, negara anggota yang terkena akibat dari ketidakpatuhan dapat menyampaikan hal yang dimaksud kepada Dewan ASEAN untuk diputuskan tindakan yang diambil sehubungan dengan ketentuan keanggotaan. Piagam tidak akan menghalangi penggunaan cara-cara penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB, yaitu negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum melalui badan-badan atau pengaturan-pengaturan regional, atau dengan cara damai lainnya yang dipilih para pihak sendiri.¹⁰²

Kelima, keinginan politik yang kuat sangatlah perlu untuk sukses. Negara-negara anggota ASEAN harus melakukan tindakan nyata untuk meningkatkan keuntungan dari integrasi regional yang erat dan lebih memprioritaskan ASEAN dalam agenda dalam negerinya.¹⁰³

3.1.2 Proses Penyusunan Piagam ASEAN tahun 2007 oleh *High Level Task Force* (HLTF)

Pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Januari 2007, telah ditandatangani *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter* yang berisi kesepakatan untuk menyusun Piagam berdasarkan rekomendasi EPG, arahan pimpinan negara-negara anggota ASEAN, berbagai dokumen atau perjanjian penting ASEAN sejak tahun 1967, dan petunjuk menteri luar negeri dari negara-negara anggota ASEAN.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

Selain itu, ditetapkan bahwa tugas penyusunan Piagam selanjutnya diserahkan kepada HLTF.¹⁰⁴

HLTF beranggotakan para pejabat tinggi dari negara-negara anggota ASEAN. Para anggota HLTF dibantu oleh tim yang beranggotakan maksimal empat orang ahli. HLTF menentukan sendiri aturan-aturan pelaksanaan tugasnya. Sekretaris Jenderal ASEAN bertugas sebagai pemandu dalam pertemuan HLTF. HLTF melaporkan perkembangan kerjanya secara berkala kepada para menteri luar negeri dari negara-negara anggota ASEAN. Pertemuan HLTF diadakan secara berkala atau saat tertentu bilamana dibutuhkan.¹⁰⁵

HLTF mengadakan diskusi dengan wakil-wakil dari kelompok sipil, sektor swasta, parlemen, dan pejabat-pejabat senior dari berbagai organ ASEAN untuk mendengar pandangan-pandangan sehubungan dengan penyusunan Piagam tersebut.¹⁰⁶ Anggota-anggota HLTF antara lain Pengiran Dato Paduka Osman Patra (Brunei Darussalam), Rosario Manalo (Filipina), Dian Triansyah Djani (Indonesia), Kao Kim Hourn (Kamboja), Bounkeut Sangsomsak (Laos), Tan Sri Ahmad Fuzi Haji Abdul Razak (Malaysia), U Aung Bwa (Myanmar), Tommy Koh (Singapura), Sihasak Phuangketkeow (Thailand, Januari-Maret 2007), Pradap Pibulsonggram (Thailand, April 2007-selesai), Nguyen Trung Thanh (Vietnam), dan dipandu oleh Ong Keng Yong selaku Sekretaris Jenderal ASEAN saat itu.¹⁰⁷ Setelah menempuh proses yang cukup panjang dan rumit dalam penyusunan, Piagam tersebut akhirnya ditandatangani pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura, 20 November 2007.

¹⁰⁴Cebu, *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter*, Tahun 2007, ps. 3.

¹⁰⁵“Terms of Reference of the High Level Task Force (HLTF) on the Drafting of the ASEAN Charter,” <<http://www.aseansec.org/HLTF-TOR.pdf>>, diakses 17 April 2008.

¹⁰⁶“Activities of the High Level Task Force (HLTF) on the Drafting of the ASEAN Charter,” <<http://www.aseansec.org/HLTF-Activities.pdf>>, diakses 17 April 2008.

¹⁰⁷Sekretariat ASEAN, *ASEAN Annual Report 2006-2007: Becoming One ASEAN*, (Jakarta: Sekretariat ASEAN, 2007), hal. 7.

3.2 Ratifikasi Piagam ASEAN tahun 2007 dan Pembentukan Peraturan Pelaksanaannya

Pasal 47 ayat (2) Piagam menyatakan bahwa Piagam ini berlaku dengan adanya ratifikasi oleh seluruh negara anggota ASEAN sesuai dengan prosedur internal masing-masing.¹⁰⁸ Menurut Pasal 47 ayat (3) Piagam, instrumen ratifikasi disimpan oleh Sekretaris Jenderal ASEAN yang akan segera memberitahukan ke seluruh negara anggota ASEAN atas setiap penyimpanan.¹⁰⁹ Walaupun pada awalnya sempat terjadi sejumlah penolakan terhadap ratifikasi Piagam,¹¹⁰ nyatanya saat ini kesepuluh negara anggota ASEAN telah meratifikasi dan menyimpan Piagam tersebut. Berikut ini adalah daftar ratifikasi dan penyimpanan instrumen ratifikasi yang dilakukan negara-negara anggota ASEAN.

¹⁰⁸Singapura (a), *op. cit.*, ps. 47 ayat (2).

¹⁰⁹*Ibid.*, ps. 47 ayat (3).

¹¹⁰Penolakan paling keras terjadi dari Senat Filipina dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penolakan dikarenakan masalah substansi dan non-substansi. Masalah substansi berkisar mengenai ketiadaan pengaturan mengenai hubungan ASEAN dengan rakyatnya, sistem anggaran yang menyamaratakan iuran dari masing-masing negara anggota ASEAN yang dianggap tidak adil, pembentukan Badan HAM ASEAN yang tidak jelas tenggang waktu dan kewenangannya. Sedangkan masalah non-substansi berkisar isu-isu demokrasi dan pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Myanmar. Hal ini terutama masalah penahanan aktivis pro-demokrasi Aung San Suu Kyi yang dinilai melanggar hak asasi manusia dan tidak dijalankannya demokrasi di negara yang dipimpin oleh junta militer tersebut.

Permasalahan seputar ratifikasi Piagam ASEAN tahun 2007 (Piagam) dapat dilihat dalam "Gloria Arroyo Puts Question Mark on Charter," <<http://www.theaustralian.news.com.au/story/0,25197,22793113-2703,00.html>>, 21 November 2007; "Senate Ratifies ASEAN Charter," <<http://globalnation.inquirer.net/news/news/view/20081007-165120/Senate-ratifies-ASEAN-charter>>, 7 Oktober 2008; "Menlu Minta DPR Tak Curigai ASEAN Charter," <http://jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=325947>, 13 Februari 2008; "DPR Tolak Ratifikasi ASEAN Charter," <<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=192667>>, 13 Februari 2008; "Ratifikasi ASEAN Charter Tersendat," <<http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/nasional/ratifikasi-asean-charter-tersendat.html>>, 19 Februari 2008; "Ratifikasi ASEAN Charter Ditolak," <http://www.waspada.co.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=11380>, diakses 1 Oktober 2008; "ASEAN Charter Tak Perlu Diratifikasi," <<http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/02/05/1/81016>>, diakses 1 Oktober 2008; "Menanti Ratifikasi ASEAN Charter," <<http://beritasore.com/2007/11/23/menanti-ratifikasi-asean-charter/>>, 23 November 2007.

Daftar Ratifikasi dan Penyimpanan Instrumen Ratifikasi Piagam ASEAN

No.	Negara Anggota ASEAN	Tanggal Ratifikasi	Tanggal Penyimpanan Instrumen Ratifikasi
1.	Singapura	18 Desember 2007	7 Januari 2008
2.	Brunei Darussalam	31 Januari 2008	15 Februari 2008
3.	Malaysia	14 Februari 2008	20 Februari 2008
4.	Laos	14 Februari 2008	20 Februari 2008
5.	Vietnam	14 Maret 2008	19 Maret 2008
6.	Kamboja	2 April 2008	18 April 2008
7.	Myanmar	11 Juli 2008	21 Juli 2008
8.	Filipina	5 Mei 2008 (oleh Presiden)	3 November 2008
		7 Oktober 2008 (oleh Senat)	
9.	Indonesia	11 November 2008	13 November 2008
10.	Thailand	15 November 2008	15 November 2008

<http://www.aseansec.org/AC-Update.pdf>

Pasal 47 ayat (4) Piagam menegaskan bahwa Piagam mulai berlaku pada hari ketiga puluh setelah tanggal penyimpanan instrumen ratifikasi kesepuluh oleh Sekretaris Jenderal ASEAN.¹¹¹ Hal ini berarti pada tanggal 15 Desember 2008, Piagam berlaku resmi sebagai konstitusi atau instrumen pokok ASEAN yang mengatur dan mengikat secara hukum.

Sebagaimana lazimnya, Piagam disusun secara singkat dan memuat prinsip dasar juga ketentuan pokok sehingga bersifat lebih dinamis, visioner, mampu mengantisipasi bentuk-bentuk tantangan serta peluang baru dalam kerjasama ASEAN. Piagam dimaksudkan menjadi landasan pokok, sementara ketentuan-ketentuan spesifik dan detail akan dituangkan dalam peraturan pelaksanaan yang sewaktu-waktu dapat disesuaikan serta disempurnakan.

¹¹¹Singapura (a), *op. cit.*, ps. 47 ayat (4).

Sesuai dengan Pasal 49 Piagam, Dewan Koordinasi ASEAN akan menentukan peraturan pelaksanaan dan menjamin konsistensinya.¹¹² Peraturan pelaksanaan akan disusun dan mengelaborasi isi Piagam untuk memastikan pelaksanaan Piagam secara efektif. Guna melaksanakan hal ini, maka dibentuklah *High Level Legal Experts Group on Follow-up to the ASEAN Charter* (HLEG) yang merupakan perwakilan negara-negara anggota ASEAN yang mempunyai pengetahuan di bidang hukum. Indonesia sendiri diwakili oleh Direktur Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional.¹¹³

HLEG mempunyai tugas untuk membahas pelaksanaan ketentuan-ketentuan bersifat hukum yang terdapat di Piagam termasuk di dalamnya mengenai personalitas hukum ASEAN dan penyelesaian sengketa. HLEG mengadakan pertemuan sekali dalam sebulan dan telah melangsungkan pertemuan sebanyak lima kali, yakni:

- a. pertemuan pertama diadakan di Singapura pada Juli 2008;
- b. pertemuan kedua diadakan di Manila pada Agustus 2008;
- c. pertemuan ketiga pada awalnya direncanakan berlangsung di Malaysia tetapi kemudian berubah menjadi di Jakarta pada September 2008;
- d. pertemuan keempat berlangsung di Singapura pada Oktober 2008;
- e. pertemuan kelima diadakan di Bali pada November 2008;

Rencananya pertemuan keenam akan diadakan di Chiang Mai pada Desember 2008. Diharapkan pada pertengahan tahun 2009, HLEG telah menyelesaikan tugasnya kemudian melaporkan hasil kerjanya ke Dewan Koordinasi ASEAN yang terdiri dari para menteri luar negeri dari negara-negara anggota ASEAN. Selanjutnya, para menteri luar negeri tersebut akan menyampaikannya ke KTT ASEAN.¹¹⁴

¹¹²*Ibid.*, ps. 49.

¹¹³Hal ini dikemukakan oleh Fajar Yusuf, Staf Perwakilan *High Level Legal Experts Group on Follow-up to the ASEAN Charter* (HLEG) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

¹¹⁴*Ibid.*

3.3 Penyelesaian Sengketa Menurut Piagam ASEAN tahun 2007

Piagam ini merupakan perjanjian regional di kawasan Asia Tenggara yang memberikan landasan hukum atau konstitusional bagi keberadaan ASEAN sebagai subjek hukum internasional, yaitu organisasi internasional yang tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum (*rules-base*). Aturan-aturan dalam Piagam merupakan anggaran dasar yang menjadi landasan bekerjanya ASEAN sebagai organisasi internasional. Piagam ini memuat Pembukaan (Preamble), 13 bab, 55 pasal. Salah satu bab yang terdapat dalam Piagam adalah mengenai penyelesaian sengketa yang diatur di dalam Bab VIII, yaitu dari Pasal 22 sampai dengan Pasal 28. Sebelum membahas ketentuan tentang penyelesaian sengketa, ada baiknya ditinjau terlebih dahulu Preamble, tujuan-tujuan, dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam Piagam.

Preamble Piagam memuat pernyataan bahwa negara-negara anggota ASEAN dipersatukan oleh hasrat dan keinginan bersama untuk hidup di kawasan yang memiliki perdamaian abadi, keamanan, stabilitas, pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, kesejahteraan bersama, kemajuan sosial, serta untuk memajukan kepentingan, cita-cita, aspirasi bersama yang utama, juga menghormati kepentingan yang mendasar atas persahabatan, kerjasama, prinsip-prinsip kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, tanpa campur tangan, konsensus, persatuan dalam keberagaman.¹¹⁵ Sementara itu, beberapa tujuan ASEAN yang tercantum dalam Piagam ini, yakni:

- a. memelihara dan meningkatkan perdamaian, keamanan, stabilitas, serta lebih memperkuat nilai-nilai yang berorientasi pada perdamaian di kawasan Asia Tenggara;
- b. meningkatkan ketahanan kawasan Asia Tenggara dengan memajukan kerjasama politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya yang lebih luas;
- c. menjamin bahwa rakyat serta negara-negara anggota ASEAN hidup damai dengan dunia secara keseluruhan di lingkungan yang adil, demokratis, dan harmonis;

¹¹⁵Singapura (a), *op. cit.*, pembukaan.

- d. menanggapi secara efektif sesuai dengan prinsip keamanan menyeluruh segala bentuk ancaman, kejahatan lintas negara, dan tantangan lintas batas.¹¹⁶

Dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut, ASEAN dan negara-negara anggotanya menegaskan kembali serta memegang teguh prinsip-prinsip dasar yang tertuang dalam deklarasi-deklarasi, perjanjian-perjanjian, konvensi-konvensi, persetujuan-persetujuan, traktat-traktat, instrumen ASEAN lainnya.¹¹⁷ Adapun beberapa prinsip yang dianut ASEAN dan negara-negara anggotanya sebagai berikut.

- a. Menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, dan identitas nasional seluruh negara anggota ASEAN.
- b. Menyepakati komitmen bersama dan tanggung jawab kolektif dalam meningkatkan perdamaian, keamanan, serta kemakmuran di kawasan Asia Tenggara.
- c. Menolak agresi, ancaman, penggunaan kekerasan, atau tindakan lainnya yang bertentangan dengan hukum internasional.
- d. Mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai.
- e. Tidak mencampuri urusan dalam negeri dari negara-negara anggota ASEAN.
- f. Menjunjung hak setiap negara anggota ASEAN untuk menjaga eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan asing, subversi, serta pemaksaan.
- g. Meningkatkan konsultasi mengenai hal-hal yang secara serius mempengaruhi kepentingan bersama ASEAN.
- h. Menjunjung tinggi Piagam PBB dan hukum internasional termasuk hukum humaniter internasional yang disetujui oleh negara-negara anggota ASEAN.
- i. Tidak turut serta dalam berbagai kebijakan atau kegiatan termasuk penggunaan wilayahnya yang dilakukan oleh negara anggota ASEAN atau negara non-ASEAN atau subjek non-negara manapun, yang mengancam kedaulatan, integritas wilayah, atau stabilitas politik dan ekonomi negara-negara anggota ASEAN.¹¹⁸

¹¹⁶*Ibid.*, ps. 1.

¹¹⁷*Ibid.*, ps. 2 ayat (1).

¹¹⁸*Ibid.*, ps. 2 ayat (2).

Prinsip-prinsip di atas sebenarnya merupakan pengulangan dari TAC dan instrumen ASEAN lainnya yang telah ada sebelumnya.¹¹⁹ Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Piagam yang telah disebutkan sebelumnya bahwa ASEAN dan negara-negara anggotanya menegaskan kembali prinsip yang telah diatur dalam instrumen-instrumen ASEAN.¹²⁰ Terdapat perbedaan antara rekomendasi EPG dengan Piagam ini, yakni EPG dalam laporannya menyatakan hendaknya konsultasi dilakukan pada keputusan di bidang yang sensitif seperti keamanan dan kebijakan luar negeri. Sedangkan pada bidang yang lain dapat dilakukan pemungutan suara. Sementara itu, Piagam hanya mengatur bahwa konsultasi ditingkatkan pada hal-hal yang secara serius mempengaruhi kepentingan bersama ASEAN. Tidak ada pengaturan mengenai pemungutan suara. Selain itu, Piagam tetap mempertahankan prinsip non-intervensi dalam urusan dalam negeri dari negara-negara anggota ASEAN. Sedangkan EPG menyatakan perlu diadakan penyesuaian prinsip non-intervensi dalam hal kepentingan bersama menghendaki adanya kerjasama yang lebih erat.

Mengenai penyelesaian sengketa yang terdapat dalam Bab VIII Piagam, apabila dilihat judul bab tersebut, yaitu Penyelesaian Sengketa, terdapat perbedaan dengan Bab IV TAC yang berjudul Penyelesaian Sengketa Secara Damai. Padahal penggunaan kalimat “Secara Damai” seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan bab sebelumnya dari skripsi ini merupakan penegasan komitmen ASEAN untuk menjunjung tinggi penyelesaian sengketa secara damai dan tidak menghendaki adanya kekerasan ataupun ancaman kekerasan terjadi antar-negara anggota.¹²¹ Mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang terdapat dalam Bab VIII Piagam dijabarkan lebih lanjut dalam penjelasan di bawah ini.

¹¹⁹Lihat Bangkok (a), *ASEAN Declaration*, Tahun 1967; Kuala Lumpur (b), *The Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration*, Tahun 1971; Bali (b), *Declaration of ASEAN Concord (Bali Concord I)*, Tahun 1976; Bangkok (b), *The Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone*, Tahun 1995; Kuala Lumpur (c), *ASEAN Vision 2020*, Tahun 1997; Bali (c), *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, Tahun 2003.

¹²⁰Singapura (a), *op. cit.*, ps. 2 ayat (1).

¹²¹Lihat pembahasan Bab 2 dari skripsi ini mengenai Penyelesaian Sengketa di ASEAN Menurut *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976.

3.3.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Dialog, Konsultasi, dan Negosiasi

Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) Piagam, negara-negara anggota ASEAN berupaya menyelesaikan sengketa secara damai dengan tepat waktu melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi.¹²² Hal ini berarti pada prinsipnya semua sengketa pertama-tama diselesaikan secara damai dengan kerangka waktu yang jelas melalui proses dialog, konsultasi, dan negosiasi.¹²³ Dengan adanya pengaturan baru mengenai kerangka waktu ini, diharapkan proses penyelesaian sengketa berlangsung cepat dan sesegera mungkin diselesaikan. Selain itu, proses penyelesaian sengketa akan menjadi lebih produktif karena para pihak lebih terdorong untuk menyelesaikan sengketanya. Mengenai penerapan dari ketentuan kerangka waktu itu sendiri sampai saat ini masih dibahas di HLEG. Indonesia sendiri menginginkan agar sengketa diselesaikan dalam jangka waktu 180 hari setelah sengketa tersebut dimulai. Menyangkut waktu mulainya sengketa, Indonesia mengusulkan bahwa sengketa dimulai sejak para pihak yang bersengketa memberikan informasi tentang terjadinya sengketa kepada Sekretariat ASEAN. Sedangkan dari pihak Thailand mengusulkan agar sengketa diselesaikan dalam jangka waktu 60 hari tanpa menyebutkan waktu mulainya sengketa.¹²⁴

Dialog dan konsultasi merupakan salah satu aspek dari *ASEAN Way*. *ASEAN Way* juga menekankan pada penolakan terhadap sikap berlawanan dalam negosiasi. Dalam *ASEAN Way*, konsultasi merupakan suatu bentuk atau tata cara agar negosiasi yang berlangsung tidak memosisikan para pihak sebagai lawan antara satu dengan yang lain, melainkan sebagai kawan atau bahkan saudara.¹²⁵ Tidak dapat dipungkiri bahwa dengan dianutnya *ASEAN Way*, ASEAN dapat bertahan hingga saat ini. Para pendiri ASEAN secara jeli memformulasikan

¹²²Singapura (a), *op. cit.*, ps. 22 ayat (1).

¹²³Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN (b), *Informasi Dasar Mengenai Piagam ASEAN*, (Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2007), hal. 6.

¹²⁴Hal ini dikemukakan oleh Sunan J. Rustam, Staf Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan, dan Wilayah Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

¹²⁵Kiatiyut Tiansuwan, "ASEAN a Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?," <http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data_docu/cdr_kiatiyut_t.pdf>, 18 Mei 2007.

ASEAN Way untuk mengatasi perbedaan-perbedaan yang berpotensi menjadi konflik di antara negara-negara anggota ASEAN.¹²⁶ Dengan adanya Piagam, *ASEAN Way* akan mengalami pergeseran karena ASEAN telah berubah menjadi *legally-based organization*¹²⁷ yang berarti segala komitmen, baik dalam prinsip atau tujuan, dari segi ekonomi atau politik, menjadi komitmen hukum yang bisa dituntut pelaksanaannya. Ini merupakan konsekuensi logis dari diberikannya personalitas hukum kepada ASEAN dalam Pasal 3 Piagam.¹²⁸ Selain itu, perkembangan konstelasi politik global, khususnya saling keterkaitan antar permasalahan domestik dan internasional, telah mendorong perlunya kerjasama internasional yang lebih erat.

3.3.2 Penyelesaian Sengketa Melalui Jasa-jasa Baik, Konsiliasi, dan Mediasi

Pasal 23 menyebutkan bahwa negara-negara anggota ASEAN yang menjadi 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.¹²⁹ Para pihak dalam sengketa dapat meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi.¹³⁰

¹²⁶Rodolfo C. Severino (c), "The ASEAN Charter: Milestone or Illusion?," <http://www.ips.org.sg/events/P2007/doc/S4b_Rod%20Severino.pdf>, diakses 15 November 2008.

¹²⁷Ali Alatas, *loc. cit.*

¹²⁸Personalitas hukum dalam kaitannya dengan hukum internasional pada hakekatnya menyangkut kelengkapan organisasi internasional tersebut dalam memiliki suatu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum, baik dalam hubungannya dengan negara lain maupun negara-negara anggotanya termasuk entitas lainnya.

Penjelasan lebih lanjut mengenai personalitas hukum organisasi internasional dapat dilihat dalam D. W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional* [The Law of International Institutions], diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995); Sumaryo Suryokusumo, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: Tatanusa, 2007); Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, ed. 2, cet. 1, (Bandung: Alumni, 2005); Sri Setianingsih Suwardi (b), *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2004).

¹²⁹Singapura (a), *op. cit.*, ps. 23 ayat (1).

¹³⁰*Ibid.*, ps. 23 ayat (2).

Ketentuan mengenai peran Ketua¹³¹ dan Sekretaris Jenderal ASEAN dalam penyelesaian sengketa merupakan suatu hal baru yang belum pernah diatur sebelumnya dalam instrumen ASEAN seperti TAC. Pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada Sekretaris Jenderal ASEAN dalam penyelesaian sengketa merupakan salah satu upaya ASEAN untuk memperkuat posisi Sekretaris Jenderal.¹³² Upaya lain untuk memperkuat posisi Sekretaris Jenderal ASEAN adalah kewenangannya untuk memantau kepatuhan terhadap temuan-temuan, rekomendasi-rekomendasi, atau keputusan-keputusan yang dihasilkan dari suatu mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN.¹³³ Hal ini akan dijelaskan pada bagian selanjutnya dari bab 3 skripsi ini. Dengan semakin besarnya kekuasaan yang dimiliki Sekretaris Jenderal ASEAN diharapkan kedudukan Sekretariat ASEAN juga semakin kuat.

Dalam Pasal ini juga ditegaskan mengenai perlunya kesepakatan terlebih dahulu dari para pihak sebelum meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi. Hal ini berarti apabila ada salah satu pihak yang tidak ingin menggunakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi yang disediakan dalam Piagam, maka Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN tidak boleh mengambil tindakan apapun terhadap penyelesaian sengketa tersebut. Di sini kesepakatan atau konsensus antara para pihak yang bersengketa merupakan hal yang utama dan sangat penting. Dengan demikian, dari ketentuan dalam Pasal 23 ini dapat disimpulkan bahwa usaha untuk memberi kekuasaan yang lebih besar terhadap Sekretaris Jenderal ASEAN dalam penyelesaian sengketa dibatasi dengan adanya prinsip kesepakatan atau konsensus para pihak yang bersengketa.

Apabila peran Ketua dan Sekretaris Jenderal ASEAN dalam Pasal ini dibandingkan dengan *High Council* dalam TAC, maka tampak terjadi

¹³¹Ketentuan mengenai Ketua ASEAN terdapat dalam Pasal 31 dan 32 Piagam. Posisi ini digilir tiap tahunnya berdasarkan urutan abjad nama negara-negara anggota ASEAN dalam bahasa Inggris.

¹³²Berdasarkan Protokol yang mengamandemen *Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat* yang ditandatangani oleh para menteri luar negeri dari negara-negara anggota ASEAN pada tahun 1992 di Manila, peran Sekretaris Jenderal ASEAN adalah memprakarsai, memberikan nasihat, melakukan koordinasi, dan melaksanakan kegiatan-kegiatan ASEAN.

¹³³Singapura (a), *op. cit.*, ps. 27 ayat (1).

pengurangan ketentuan dalam Piagam. Ketentuan tersebut adalah mengenai penyelidikan atau *inquiry* yang tidak dimasukkan dalam mekanisme Piagam. Hal ini berbeda dengan TAC yang mengatur tentang fungsi *High Council* untuk menawarkan jasa-jasa baiknya, atau atas persetujuan dari para pihak yang bersengketa dapat menjadi komite mediator, komite penyelidik, atau komite konsiliasi.¹³⁴

3.3.3 Penyelesaian Sengketa dalam Instrumen ASEAN Tertentu

Pasal 24 Piagam mengatur mengenai mekanisme penyelesaian sengketa yang telah ada sebelumnya dalam instrumen-instrumen ASEAN tertentu. Pasal 24 ayat (1) Piagam menentukan bahwa sengketa-sengketa yang terkait dengan instrumen-instrumen ASEAN tertentu hendaknya diselesaikan melalui mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur seperti diatur dalam instrumen dimaksud.¹³⁵ Hal ini berarti bagi sengketa yang telah diatur mekanisme penyelesaiannya dalam instrumen ASEAN tertentu, maka mekanisme itu yang digunakan. Sedangkan Pasal 24 ayat (2) Piagam menyatakan bahwa sengketa-sengketa yang tidak berkenaan dengan penafsiran atau penerapan setiap instrumen ASEAN seyogyanya diselesaikan secara damai sesuai dengan TAC dan aturan-aturan pelaksanaannya.¹³⁶ Jadi, jika terjadi sengketa yang tidak berkaitan dengan instrumen yang spesifik, maka mekanisme yang digunakan adalah TAC beserta *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*.

Ketentuan dalam Pasal ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 22 ayat (2) Piagam yang mengatur mengenai tugas ASEAN untuk memelihara dan membentuk mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa dalam segala bidang kerjasama ASEAN.¹³⁷ Kata “memelihara” di sini berarti ASEAN diperintahkan untuk mempertahankan mekanisme penyelesaian sengketa yang sudah ada dalam

¹³⁴Bali (a), *op. cit.*, ps. 15.

¹³⁵Singapura (a), *op. cit.*, ps. 24 ayat (1).

¹³⁶*Ibid.*, ps. 24 ayat (2).

¹³⁷*Ibid.*, ps. 22 ayat (2).

berbagai instrumen kerjasama ASEAN. Dalam Pasal 24 ayat (2) Piagam, penyelesaian sengketa dirujuk kembali kepada TAC sehingga jelas bahwa mekanisme yang terdapat dalam TAC tetap berlaku. Dengan pengaturan seperti ini diharapkan mekanisme yang terdapat dalam TAC terutama mengenai *High Council* dapat digunakan secara efektif dalam menyelesaikan sengketa di ASEAN sehingga tidak lagi menjadi semacam *paper tiger*.¹³⁸

Terdapat perbedaan pengaturan antara rekomendasi EPG dengan Pasal 24 Piagam. EPG merujuk kembali penyelesaian sengketa kepada TAC (dalam hal ini *High Council*) dan aturan pelaksanaannya jika sengketa tersebut terjadi di bidang politik dan keamanan. Sedangkan sengketa yang berkenaan dengan perjanjian-perjanjian ASEAN lainnya, diberlakukan mekanisme penyelesaian sengketa yang sama dengan yang terdapat dalam *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* tahun 2004.¹³⁹

3.3.4 Penyelesaian Sengketa yang akan Dibentuk

Pasal 25 Piagam menyatakan apabila secara khusus tidak ditentukan sebaliknya, mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang tepat termasuk arbitrase dapat dibentuk untuk sengketa-sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan Piagam ini dan instrumen-instrumen ASEAN yang lain.¹⁴⁰ Seperti Pasal 24 Piagam yang telah disebutkan sebelumnya, Pasal 25 ini juga merupakan pelaksanaan dari Pasal 22 ayat (2) Piagam yang memerintahkan ASEAN untuk memelihara dan membentuk mekanisme-mekanisme penyelesaian

¹³⁸Pendapat ini dikemukakan oleh Bantarto Bandoro, Peneliti Senior di Institute of Defense and Security Studies (IODAS), dalam wawancara langsung pada 18 November 2008.

¹³⁹*ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* ini juga digunakan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan perjanjian-perjanjian ekonomi ASEAN (Pasal 24 ayat (3) Piagam). *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* merupakan pengganti dari *Protocol on Dispute Settlement Mechanism* tahun 1996. Mekanisme penyelesaian sengketa dalam *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* dibagi dalam empat tahap, yaitu:

- a. konsultasi;
- b. jasa baik, konsiliasi, dan mediasi;
- c. pembentukan panel;
- d. prosedur banding;
- e. kompensasi dan penundaan konsesi.

¹⁴⁰Singapura (a), *op. cit.*, ps. 25.

sengketa dalam segala bidang kerjasama ASEAN.¹⁴¹ Hal ini berarti dalam tiap pilar Komunitas ASEAN sebagaimana diamanatkan pembentukannya oleh *Declaration of ASEAN Concord II* atau *Bali Concord II* yang terdiri dari pilar politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya¹⁴² akan memiliki mekanisme penyelesaian sengketanya masing-masing. Pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa pada ketiga pilar Komunitas ASEAN merupakan salah satu usaha negara-negara anggota ASEAN untuk meningkatkan integrasinya.¹⁴³

Bentuk-bentuk mekanisme penyelesaian sengketa dalam Pasal ini masih dibahas dalam pertemuan HLEG. Jika dilihat rumusan ketentuannya, Pasal ini menunjuk pada pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa secara hukum. Hal ini dipertegas dengan adanya pengaturan mengenai arbitrase. Meskipun dalam Pasal ini tidak ada pengaturan mengenai pembentukan suatu mahkamah, bukan berarti mahkamah tidak mungkin dibentuk karena apabila dilihat dari kalimat yang tercantum dalam Pasal 25, arbitrase hanyalah salah satu bentuk dari mekanisme penyelesaian sengketa yang akan dibentuk. Dengan rumusan kalimat seperti ini, dimungkinkan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang lain termasuk mahkamah.¹⁴⁴ Walaupun dalam praktek hal ini tidaklah mudah mengingat kenyataan yang terjadi tentang ketidakefektifan lembaga penyelesaian sengketa seperti *High Council*.

Selain itu, ketentuan Pasal 25 memungkinkan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang jumlahnya lebih dari satu. Mengenai penentuan mekanisme yang akan dipilih masih dibahas dalam pertemuan HLEG, namun Indonesia mengusulkan agar para pihak secara sepakat memilih mekanisme penyelesaian sengketa yang akan digunakan. Bilamana para pihak tidak sepakat, maka dapat dibentuk suatu badan prosedural seperti Pertemuan Para Pejabat Tinggi Senior (*Senior Officials Meeting*) untuk menentukan mekanisme yang

¹⁴¹*Ibid.*, ps. 22 ayat (2).

¹⁴²Lihat Bali (c), *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, Tahun 2003.

¹⁴³“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” *loc. cit.*

¹⁴⁴Hal ini dikemukakan oleh Sunan J. Rustam, Staf Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan, dan Wilayah Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

akan dipilih.¹⁴⁵

Jika dibandingkan dengan rekomendasi EPG yang menyebutkan adanya suatu mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN yang dapat mengeluarkan keputusan hukum yang mengikat (*binding adjudication*), maka EPG secara lebih tegas menunjuk pada mekanisme penyelesaian sengketa secara hukum walaupun EPG tidak menyebutkan bentuknya secara spesifik. Jika dilihat kalimat “keputusan hukum yang mengikat (*binding adjudication*)” dapat diartikan rekomendasi EPG ini merujuk pada arbitrase dan mahkamah.

3.3.5 Penyelesaian Sengketa Melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN¹⁴⁶

Pasal 26 Piagam menyebutkan apabila suatu sengketa tetap tidak dapat terselesaikan setelah penerapan ketentuan-ketentuan terdahulu dari Bab VIII Piagam, maka keputusan penyelesaian sengketa akan diambil dalam KTT ASEAN.¹⁴⁷ KTT ASEAN adalah pertemuan para kepala negara atau kepala pemerintahan dari negara-negara anggota ASEAN.¹⁴⁸ KTT berfungsi sebagai badan pengambil kebijakan tertinggi di ASEAN.¹⁴⁹ Tugas KTT ASEAN dalam penyelesaian sengketa termaktub dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e Piagam, yaitu untuk memutuskan hal-hal yang dirujuk kepadanya berdasarkan Bab VII dan Bab VIII.¹⁵⁰

Prinsip dasar pengambilan keputusan di ASEAN adalah konsultasi dan konsensus.¹⁵¹ Hal ini berarti prinsip tersebut juga berlaku di KTT ASEAN. Apabila konsensus tidak dapat dicapai, KTT ASEAN dapat memutuskan

¹⁴⁵*Ibid.*

¹⁴⁶Dalam rekomendasinya, EPG menyarankan agar KTT ASEAN (*ASEAN Summit*) diubah namanya menjadi Dewan ASEAN (*ASEAN Council*). Rekomendasi ini akhirnya ditolak dan nama KTT ASEAN pun tetap dipertahankan dalam Piagam.

¹⁴⁷Singapura (a), *op. cit.*, ps. 26.

¹⁴⁸*Ibid.*, ps. 7 ayat (1).

¹⁴⁹*Ibid.*, ps. 7 ayat (2) huruf a.

¹⁵⁰*Ibid.*, ps. 7 ayat (2) huruf e.

¹⁵¹*Ibid.*, ps. 20 ayat (1).

bagaimana suatu keputusan tertentu dapat diambil.¹⁵² Ketentuan ini membuka kemungkinan dilakukannya pemungutan suara. Pemungutan suara dimungkinkan jika para kepala negara atau kepala pemerintahan setuju melakukannya.¹⁵³ Dengan kata lain, pemungutan suara hanya dapat dilakukan jika ada kesepakatan atau konsensus terlebih dahulu dari para kepala negara atau kepala pemerintahan. Hal ini merupakan bukti tetap dipertahankannya *ASEAN Way* dalam Piagam.

Pengaturan yang berbeda terdapat dalam rekomendasi EPG. EPG menyarankan agar pemungutan suara dilakukan apabila konsensus tidak tercapai. EPG tidak menyebutkan perlunya kesepakatan terlebih dahulu sebelum dilakukan pemungutan suara. EPG hanya memerintahkan KTT ASEAN (yang dalam rekomendasi EPG disebut Dewan ASEAN) untuk menentukan aturan-aturan pelaksana yang menjelaskan mengenai cara pemungutan suara akan dilakukan, yaitu dengan cara mayoritas biasa atau mayoritas bersyarat (dua pertiga atau tiga perempat mayoritas). EPG memberi batasan tentang isu-isu yang dapat diputuskan dengan pemungutan suara, yaitu pada isu-isu yang tidak sensitif. EPG mendefinisikan isu-isu sensitif sebagai isu-isu yang berkaitan dengan keamanan dan kebijakan luar negeri. Dengan demikian, sengketa-sengketa di bidang keamanan tidak dapat diputuskan melalui pemungutan suara.

3.3.6 Penyelesaian Sengketa Menurut Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB atau Prosedur Internasional yang Relevan Lainnya

Pasal 28 menyatakan kecuali diatur sebaliknya di dalam Piagam, negara-negara anggota ASEAN berhak untuk beralih ke cara-cara penyelesaian sengketa secara damai seperti tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB (yaitu negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum melalui badan-badan atau pengaturan-pengaturan regional, atau dengan cara damai lainnya yang dipilih para pihak sendiri) atau instrumen hukum internasional lainnya yang di dalamnya negara-negara anggota yang bersengketa

¹⁵²*Ibid.*, ps. 20 ayat (2).

¹⁵³Hal ini dikemukakan oleh Achsanul Habib, Asisten Khusus Perwakilan *High Level Task Force* (HLTF) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 10 Maret 2008.

merupakan para pihak.¹⁵⁴ Pasal ini merupakan perwujudan dari Pasal 2 ayat (2) huruf j Piagam yang menegaskan bahwa ASEAN menjunjung tinggi Piagam PBB dan hukum internasional termasuk hukum humaniter internasional yang disetujui oleh negara-negara anggota ASEAN.¹⁵⁵ Para pihak yang bersengketa hendaknya berusaha untuk menyelesaikan sengketa melalui mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang terdapat dalam Piagam sebelum menempuh jalur penyelesaian sengketa yang lain di luar kerangka ASEAN.¹⁵⁶

3.4 Kepatuhan terhadap Hasil Penyelesaian Sengketa di ASEAN

Bagian penting dari suatu proses penyelesaian sengketa adalah dijalankannya hasil dari mekanisme penyelesaian sengketa tersebut. Hal ini begitu penting karena jika hasil tersebut tidak dipatuhi, maka penyelesaian sengketa menjadi tidak berarti. Maka dari itu, Piagam mengatur mengenai hal ini dalam Pasal 27. Pasal 27 ayat (1) Piagam menyatakan bahwa Sekretaris Jenderal ASEAN, dibantu oleh Sekretariat ASEAN atau badan ASEAN lainnya yang ditunjuk, dapat memantau kepatuhan terhadap temuan-temuan, rekomendasi-rekomendasi, atau keputusan-keputusan yang dihasilkan dari suatu mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN, dan menyampaikan laporannya ke KTT ASEAN.¹⁵⁷

Hal ini berhubungan dengan tugas Sekretaris Jenderal ASEAN yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b Piagam, yaitu memfasilitasi dan memantau perkembangan dalam pelaksanaan perjanjian-perjanjian serta keputusan-keputusan ASEAN kemudian menyampaikan laporan tahunan mengenai hasil kerja ASEAN kepada KTT ASEAN.¹⁵⁸ Keputusan-keputusan ASEAN tersebut termasuk di dalamnya mengenai hasil dari mekanisme

¹⁵⁴Singapura (a), *op. cit.*, ps. 28.

¹⁵⁵*Ibid.*, ps. 2 ayat (2) huruf j.

¹⁵⁶Hal ini dikemukakan oleh Achsanul Habib, Asisten Khusus Perwakilan *High Level Task Force* (HLTF) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 10 Maret 2008.

¹⁵⁷Singapura (a), *op. cit.*, ps. 27 ayat (1).

¹⁵⁸*Ibid.*, ps. 11 ayat (2) huruf b.

penyelesaian sengketa dan laporan tahunan memuat masalah ketidakpatuhan apabila terjadi.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya mengenai pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada Sekretaris Jenderal ASEAN, ketentuan Pasal 27 ayat (1) ini adalah salah satu perwujudannya. Pemberian kekuasaan yang lebih besar ini dilakukan untuk memperkuat posisi Sekretaris Jenderal guna memenuhi harapan negara-negara anggota ASEAN sejalan dengan berkembangnya integrasi regional dan kerjasama internasional. Diharapkan dengan semakin besarnya kekuasaan yang dimiliki Sekretaris Jenderal ASEAN, maka kedudukan Sekretariat ASEAN juga semakin kuat.

Mengenai kepatuhan terhadap hasil dari mekanisme penyelesaian sengketa, EPG dalam laporannya menyatakan bahwa ASEAN hendaknya membangun suatu budaya menghormati dan menerapkan keputusan-keputusan serta persetujuan-persetujuan. Selain itu, ASEAN seyogyanya melaksanakannya dengan tepat waktu. Penundaan dan ketidakpatuhan tidak baik akibatnya karena akan merusak kredibilitas ASEAN serta menghambat usaha ASEAN untuk membangun komunitas. Berdasarkan konsultasi yang dilakukan EPG dengan Sekretaris Jenderal yang saat itu sedang menjabat dan dua pendahulunya, jelaslah bahwa permasalahan ASEAN bukanlah terletak pada kurangnya visi, gagasan, serta rencana tindakan. Masalah sebenarnya ialah memastikan kepatuhan dan melaksanakan keputusan-keputusan dengan efektif. Sejalan dengan meningkatnya upaya menuju integrasi di ASEAN, EPG merekomendasi dibentuknya pengawasan kepatuhan dan mekanisme penegakan.¹⁵⁹ Sama halnya dengan pengaturan di Piagam, EPG juga menyarankan agar Sekretaris Jenderal ASEAN dipercaya untuk melakukan pengawasan dan melaporkan kasus-kasus ketidakpatuhan. Mengenai pelaporan kasus-kasus ketidakpatuhan, EPG merekomendasikan agar laporan tersebut disampaikan pula ke Dewan Komunitas secara berkala, di samping kepada KTT ASEAN.

Pasal 27 ayat (2) Piagam menyebutkan bahwa setiap negara anggota ASEAN yang terkena akibat dari ketidakpatuhan terhadap temuan-temuan, rekomendasi-rekomendasi, atau keputusan-keputusan yang dihasilkan dari suatu

¹⁵⁹“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” *loc. cit.*

mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN, dapat menyampaikan hal dimaksud ke KTT ASEAN untuk diputuskan.¹⁶⁰

Hal ini berbeda dengan rekomendasi EPG yang mengatur adanya tindakan sehubungan dengan ketentuan keanggotaan apabila ada negara anggota ASEAN yang gagal menaati hasil dari mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN. Dalam hal ini, EPG memberi batasan, yakni hasil dari mekanisme penyelesaian sengketa tersebut merupakan keputusan hukum yang mengikat (*binding adjudication*). Tindakan tegas yang dapat diambil, yaitu penangguhan sementara hak dan keistimewaan keanggotaan seperti tidak diberikannya hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan ASEAN, hak untuk menyetujui badan-badan serta pertemuan-pertemuan ASEAN. Keputusan mengenai tindakan tegas tersebut diambil oleh KTT ASEAN dengan suara bulat tanpa partisipasi dari negara anggota ASEAN yang akan dikenakan keputusan tersebut. Kecuali ditetapkan sebaliknya oleh Dewan ASEAN dalam hal-hal tertentu, tidak boleh ada pemberhentian keanggotaan. Ketentuan mengenai sanksi yang tegas ini tidak terdapat dalam Piagam. Pasal 20 ayat (4) Piagam hanya mengatur bahwa suatu pelanggaran serius terhadap Piagam atau ketidakpatuhan dirujuk ke KTT ASEAN untuk diputuskan.¹⁶¹

¹⁶⁰Singapura (a), *op. cit.*, ps. 27 ayat (2).

¹⁶¹*Ibid.*, ps. 20 ayat (4).

BAB 4

PENERAPAN PENYELESAIAN SENGKETA DALAM BIDANG POLITIK DAN KEAMANAN DI ASEAN

Hingga saat ini ASEAN belum pernah menyelesaikan sengketa dalam bidang politik dan keamanan yang terjadi antara negara-negara anggotanya. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui *High Council* yang diatur dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC) belum pernah dibentuk. Selama ini ada anggapan bahwa prinsip non-intervensi¹⁶² menjadi penghalang ASEAN untuk menyelesaikan sengketa di kawasan.¹⁶³ Dengan adanya prinsip ini, ASEAN tidak dapat secara aktif menyelesaikan sengketa yang melibatkan negara-negara anggotanya apabila negara-negara anggota tersebut tidak meminta ASEAN untuk terlibat.

Indonesia melihat penyelesaian sengketa yang ada di TAC sebagai suatu bentuk antisipasi apabila ada sengketa antara negara-negara anggota ASEAN yang perlu diselesaikan melalui mekanisme yang terdapat dalam TAC.¹⁶⁴ Pada prakteknya sampai sekarang sengketa-sengketa yang terjadi antara negara-negara anggota ASEAN tidak pernah diselesaikan menggunakan mekanisme yang diatur

¹⁶²Prinsip non-intervensi berarti tidak ada kekuatan eksternal lain yang memiliki hak dan kewenangan politik atas suatu negara. Pengadopsian prinsip non-intervensi dalam ASEAN dilatarbelakangi oleh adanya kekhawatiran terhadap:

- a. intervensi kolonial di Asia Tenggara;
- b. munculnya negara-negara baru di Asia Tenggara;
- c. intervensi negara besar saat Perang Dingin.

Dalam ASEAN, prinsip non-intervensi merupakan salah satu aspek dari *ASEAN Way* dan terdapat dalam instrumen-instrumen ASEAN termasuk *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC) serta Piagam ASEAN tahun 2007 (Piagam).

Penjelasan lebih lanjut mengenai prinsip non-intervensi dapat dilihat dalam K. J. Holsti, *International Politics: a Framework of Analysis*, (New Jersey: Prentice Hall, 1988); R. J. Vincent, *Non-Intervention and International Order*, (New Jersey: Princeton University Press, 1973); John Funston, *ASEAN and the Principle of Non-Intervention: Practice and Prospects*, (Singapura: ISEAS, 2000); Robin Ramcharand, "ASEAN and Non-Interference: a Principle Maintained," *Contemporary Southeast Asia* 22:1 (2000): 65; Gillian Goh, "The ASEAN Way: Non-Intervention and ASEAN's Role in Conflict Management," *Stanford Journal of East Asian Affairs* 3:1 (2003): 113-118.

¹⁶³Pendapat ini dikemukakan oleh Nurani Chandrawati, Pengajar ASEAN dan Dinamika Asia Timur, Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

¹⁶⁴Hal ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

dalam TAC. Hal ini dianggap sebagai bentuk penyimpangan dari komitmen yang sudah disepakati negara-negara anggota ASEAN dan menandakan ketidakseriusan ASEAN dalam menyelesaikan sengketa di wilayahnya.¹⁶⁵ Berikut ini akan dijelaskan mengenai penerapan penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN ditinjau dari kasus-kasus yang berkaitan dengan wilayah, baik yang telah diselesaikan maupun yang masih dalam proses penyelesaian, beserta analisisnya.

4.1 Sengketa antara Malaysia dan Thailand Mengenai Teluk Thailand

4.1.1 Pokok Sengketa

Teluk Thailand adalah laut setengah tertutup yang dikelilingi oleh negara-negara di kawasan Asia Tenggara seperti Malaysia, Thailand, Vietnam, dan Kamboja. Teluk ini memiliki luas sekitar 320.000 kilometer persegi dengan kedalaman yang relatif dangkal, yaitu rata-rata 45 meter. Luas yang terbatas dari Teluk ini menjadikan tidak ada negara pantai yang dapat mengklaim Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) secara penuh, yakni 200 mil laut. Hal ini membuat terjadinya saling tumpang-tindih antara klaim-klaim yang diajukan negara-negara mengenai yurisdiksi di laut. Klaim-klaim yang saling tumpang-tindih ini makin diperburuk dengan kondisi geografis pantai yang rumit terutama mengenai keberadaan sejumlah pulau kecil dan karang yang juga menjadi subjek dari sengketa kedaulatan.¹⁶⁶ Secara keseluruhan, hampir 30 persen dari total wilayah permukaan Teluk Thailand merupakan subjek dari klaim-klaim yang tumpang tindih.¹⁶⁷

Teluk Thailand diyakini memiliki kekayaan alam dasar laut yang melimpah berupa sumber hidrokarbon. Selain itu, Teluk ini memiliki potensi

¹⁶⁵Pendapat ini dikemukakan oleh Bantarto Bandoro, Peneliti Senior di Institute of Defense and Security Studies (IODAS), dalam wawancara langsung pada 18 November 2008.

¹⁶⁶Clive Schofield (a), "Unlocking the Seabed Resources of the Gulf of Thailand," *Contemporary Southeast Asia* 29:2 (2007): 286.

¹⁶⁷"A Code of Conduct for the South China Sea?," <<http://www.southchinasea.org/docs/A%20Code%20of%20Conduct%20for%20the%20South%20China%20Sea%20Jane's%20Intelligence.htm>>, 27 Oktober 2000.

minyak yang diyakini banyak terdapat di wilayah terjadinya klaim yang tumpang-tindih tersebut. Hal ini mempersulit permasalahan di kawasan ini.¹⁶⁸

Sengketa yang terjadi antara Malaysia dan Thailand di Teluk Thailand berkisar tentang status dari Ko Losin. Ko Losin adalah karang yang curam yang berlokasi di sekitar 39 mil laut di lepas pantai Thailand dengan ketinggian rata-rata 1,5 meter di atas permukaan laut dan terdapat mercusuar. Sengketa terjadi karena dalam negosiasinya dengan Malaysia, Thailand menganggap Ko Losin masuk ke dalam kategori pulau sehingga dapat dijadikan sebagai titik pangkal. Sebaliknya, Malaysia bersikeras bahwa Ko Losin tidak lebih dari batu karang yang tidak dapat mendukung kehidupan ekonomi secara tersendiri sehingga tidak mempunyai efek dalam penetapan garis batas. Perbedaan kedua negara ini menyebabkan upaya negosiasi selalu berakhir dengan “jalan buntu” dan berakibat terjadinya klaim yang saling tumpang-tindih di landas kontinen.¹⁶⁹ Di samping itu, landas kontinen ini diyakini memiliki potensi sumber minyak dan hidrokarbon yang menjanjikan yang mengakibatkan kedua belah pihak enggan berkompromi mengenai tuntutan.¹⁷⁰

4.1.2 Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Upaya untuk melakukan negosiasi mengenai penarikan garis batas wilayah perairan di antara negara-negara di kawasan Teluk Thailand kala itu terhalang oleh permasalahan politik. Misalnya, sebelum Perang Dingin berakhir, dialog atau negosiasi antara negara-negara berorientasi Barat seperti Malaysia dan Thailand dengan negara-negara berpaham komunis seperti Kamboja dan Vietnam sama sekali tidak pernah terlaksana. Bahkan di antara negara-negara yang memiliki paham yang sama, negosiasi tetap sulit dilakukan.¹⁷¹

¹⁶⁸Schofield (a), *loc. cit.*

¹⁶⁹B. Kwiatkowska dan A. H. A. Soons, “Entitlement to Maritime Areas of Rocks Which Cannot Sustain Human Habitation or Economic Life of Their Own” dalam *Netherlands Yearbook of International Law XXI*, (Belanda: Tanpa Penerbit, 1990), hal. 139.

¹⁷⁰Schofield (a), *loc. cit.*, hal. 288.

¹⁷¹*Ibid.*, hal. 286.

Akhirnya untuk menyelesaikan sengketa, Malaysia dan Thailand setuju membentuk wilayah administrasi bersama yang mencakup area terjadinya klaim yang tumpang-tindih tersebut. Pada 21 Februari 1979, ditandatangani *Memorandum of Understanding (MoU) between the Kingdom of Thailand and the Republic of Malaysia on the Establishment of a Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea-Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand* yang merupakan kesepakatan kedua negara mengenai pembentukan Wilayah Pengembangan Bersama (*Joint Development Area/JDA*) di wilayah yang saling tumpang-tindih di landas kontinen yang diklaim oleh kedua negara dengan luas sekitar 7.250 kilometer persegi di Teluk Thailand.

Tujuan dari JDA ini adalah untuk mengeksplorasi serta mengeksploitasi secara bersama-sama kekayaan alam non-hayati di dasar laut dan tanah di bawahnya di wilayah yang saling tumpang-tindih. Prinsip yang berlaku dalam nota kesepahaman ini adalah pembagian keuntungan maupun biaya yang dikeluarkan secara adil antara kedua negara. Pelaksanaan pengawasan dan administrasi wilayah tersebut akan dilakukan oleh suatu badan Otoritas Bersama Malaysia-Thailand (*Malaysia-Thailand Joint Authority/MTJA*). Jangka waktu dari nota kesepahaman ini adalah 50 tahun dari saat nota kesepahaman berlaku dengan ketentuan bahwa nota kesepahaman ini akan tetap berlaku apabila tidak ada perjanjian batas wilayah kedua negara.

Ditentukan pula bahwa apabila terjadi sengketa mengenai penafsiran maupun penerapan nota kesepahaman, maka kedua belah pihak menyelesaikannya secara damai melalui konsultasi dan negosiasi. Nota kesepahaman ini berlaku dengan adanya ratifikasi oleh kedua negara.¹⁷² Pada 24 Oktober 1979, nota kesepahaman ini berlaku. Kemudian pada 30 Mei 1990, kedua negara menyetujui aturan pelaksana nota kesepahaman tahun 1979.¹⁷³ Rentang waktu yang panjang

¹⁷²Lihat Chiang Mai, *Memorandum of Understanding (MoU) between the Kingdom of Thailand and the Republic of Malaysia on the Establishment of a Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea-Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand*, Tahun 1979.

¹⁷³Lihat Kuala Lumpur (d), *Agreement on the Constitution and Other Matters Relating to the Establishment of the Malaysia-Thailand Joint Authority*, Tahun 1990.

antara nota kesepahaman dan aturan pelaksanaannya dikarenakan adanya persoalan politis seperti pergantian pemerintahan. Selain itu, masalah mengenai konsesi di wilayah tersebut yang telah diberikan sebelumnya oleh kedua belah pihak juga menjadi penghambat pelaksanaan nota kesepahaman tahun 1979.¹⁷⁴ Kedua negara pun memiliki perbedaan mengenai pelaksanaan pengelolaan eksplorasi dan eksploitasi sumber kekayaan alam yang perundingannya berlangsung lama.¹⁷⁵

4.1.3 Analisis Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Penyelesaian yang dipilih dalam sengketa antara Malaysia dan Thailand mengenai Teluk Thailand adalah melalui negosiasi. Kedua negara secara terbuka bersedia mengesampingkan klaimnya semula dan kesepakatan yang terjadi merupakan penegasan komitmen keduanya untuk menyelesaikan sengketa secara damai sesuai dengan prinsip yang terdapat dalam Pasal 2 TAC serta Pasal 2 ayat (2) Piagam ASEAN tahun 2007 (Piagam). Seperti yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya dalam skripsi ini, penyelesaian sengketa melalui negosiasi sendiri merupakan bentuk yang disarankan dalam Pasal 13 TAC dan Pasal 22 ayat (1) Piagam PBB. PBB menempatkan negosiasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB.

Keberhasilan penyelesaian sengketa melalui negosiasi erat sekali kaitannya dengan keinginan politik (*political will*) yang kuat dari negara-negara yang sedang bersengketa. Hal ini karena negosiasi hanya dapat terjadi apabila pihak-pihak yang bersengketa mau berunding. Selain itu, dalam proses negosiasi keinginan yang kuat tersebut beserta keseriusan para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa melalui jalan negosiasi harus tetap terjaga apabila para pihak ingin negosiasinya berhasil dan membuahkan suatu kesepakatan yang efektif. Dalam sengketa antara Malaysia dan Thailand mengenai Teluk Thailand tersebut, kedua negara bersedia menyelesaikan sengketa yang terjadi melalui jalan negosiasi.

¹⁷⁴Pemerintah Thailand terlibat sengketa dagang dengan dua perusahaan minyak yang memiliki lisensi kerja bahkan telah mulai melaksanakan pekerjaannya di wilayah yang hendak dijadikan Wilayah Pengembangan Bersama (*Joint Development Area/JDA*).

¹⁷⁵Schofield (a), *loc. cit.*, hal. 289.

Negosiasi yang terjadi bukan tanpa halangan, keengganan kedua negara pada awalnya untuk berunding dikarenakan masalah politik dan perbedaan pandangan berkisar pada status Ko Losin yang sempat membuat beberapa pertemuan berakhir tanpa kesepakatan ditambah lagi dengan keberadaan potensi sumber minyak serta hidrokarbon. Hal ini mengakibatkan kedua belah pihak enggan berkompromi mengenai tuntutananya. Bahkan dalam pembentukan peraturan pelaksana dari nota kesepahaman tahun 1979 dibutuhkan waktu sebelas tahun untuk mencapai kesepakatan. Adanya kendala-kendala seperti persoalan politis, sengketa dagang, perbedaan pendapat kedua negara mengenai pelaksanaan pengelolaan eksplorasi dan eksploitasi sumber kekayaan alam merupakan alasan lamanya proses perundingan. Pada akhirnya kedua negara berhasil mengatasi segala halangan-halangan tersebut dan berfokus pada penyelesaian masalah. Berkat keinginan politik yang kuat serta keseriusan untuk menyelesaikan masalah, kedua negara dapat menyepakati suatu nota kesepahaman berikut aturan pelaksanaannya mengenai pembentukan JDA di Teluk Thailand yang saat ini telah beroperasi dan sampai dengan akhir tahun 2007 diperkirakan memiliki cadangan hidrokarbon sebesar 8,5 trilyun kaki kubik.¹⁷⁶

Selain itu, faktor yang menyebabkan negosiasi dapat diterapkan secara efektif karena dalam sengketa ini tidak dipermasalahkan kedaulatan suatu wilayah sehingga sengketa yang terjadi antara Malaysia dan Thailand hanyalah bersifat teknis bukan sengketa kedaulatan.¹⁷⁷ Dalam sengketa kedua negara, perbedaan pendapat berkisar pada status Ko Losin sebagai karang ataukah pulau. Penentuan status ini akan mempengaruhi lebarnya zona maritim yang dapat diklaim Thailand.

Clive Schofield, seorang pakar kebijakan kelautan, berargumentasi bahwa alasan negosiasi yang dilaksanakan kedua negara pada akhirnya dapat menyepakati perjanjian mengenai pengelolaan bersama wilayah-wilayah

¹⁷⁶Clive Schofield (b), "Maritime Boundaries in the Gulf of Thailand," <<http://funscience.gistda.or.th/TDBOC/seapost/englishnews/1999/maritimeBound.html>>, 23 Juni 1999.

¹⁷⁷J. N. Mak, "Sovereignty in ASEAN and the Problem of Maritime Cooperation in the South China Sea," <<http://www.rsis.edu.sg/publications/WorkingPapers/WP156.pdf>>, 23 April 2008.

terjadinya klaim yang tumpang-tindih adalah karena keberadaan potensi sumber minyak dan hidrokarbon yang terdapat di Teluk Thailand. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, keberadaan potensi sumber minyak serta hidrokarbon khususnya di wilayah terjadinya klaim yang tumpang-tindih sempat menyebabkan kedua negara sulit untuk berkompromi mengenai tuntutan namun pada perkembangan selanjutnya potensi inilah yang justru menjadi alasan kedua negara melakukan negosiasi dan menyepakati dibentuknya JDA di Teluk Thailand.

Pada awalnya negosiasi membahas mengenai penentuan garis batas wilayah di Teluk Thailand tetapi karena negosiasi selalu berakhir dengan “jalan buntu”, maka kedua negara lebih memilih menyusun perjanjian untuk mengelola secara bersama-sama wilayah-wilayah terjadinya klaim yang tumpang-tindih dan untuk memfasilitasi akses ke sumber minyak serta hidrokarbon yang berada di dasar laut kawasan Teluk Thailand. Hal ini didorong ketidakpastian mengenai lokasi sebenarnya dari potensi tersebut yang mengakibatkan adanya kekhawatiran bahwa ternyata potensi tersebut berada di wilayah lain.¹⁷⁸ Dengan adanya perjanjian mengenai pengelolaan bersama wilayah-wilayah terjadinya klaim yang tumpang-tindih berarti meniadakan kemungkinan satu negara menguasai suatu wilayah yang tidak memiliki sumber kekayaan alam apapun.

Penyelesaian sengketa dalam kasus ini merupakan salah satu contoh keberhasilan negosiasi dalam menyelesaikan masalah-masalah antara negara anggota ASEAN. Cara negosiasi banyak dipilih negara-negara anggota ASEAN dalam menyelesaikan sengketanya karena adanya budaya antara negara-negara anggota ASEAN untuk sedapat mungkin tidak melakukan konfrontasi yang dapat mempengaruhi hubungan baik antar-negara. Dialog dalam suatu negosiasi biasanya lebih banyak diwarnai pertimbangan-pertimbangan politis sehingga penyelesaian sengketa melalui negosiasi ini banyak diterapkan dalam hubungan antar-negara di ASEAN karena kerjasama negara-negara di ASEAN umumnya bersifat politis.

¹⁷⁸Schofield (a), *loc. cit.*, hal. 286.

Selain itu, negosiasi dipilih karena negara-negara anggota ASEAN pada umumnya tidak ingin melakukan internasionalisasi permasalahan.¹⁷⁹ Hal ini penting dilakukan untuk menjaga kohesivitas dan keutuhan kerjasama antara negara-negara anggota ASEAN. Semua ini sesuai dengan *ASEAN Way* yang mengutamakan musyawarah, mufakat, dan menghindari sikap berlawanan dalam menyelesaikan sengketa atau dalam mengatasi perbedaan-perbedaan yang berpotensi menjadi konflik di antara negara-negara anggota ASEAN demi terpeliharanya perdamaian serta stabilitas di kawasan Asia Tenggara juga untuk mempererat kerjasama regional ASEAN.

4.2 Sengketa antara Malaysia dan Singapura Mengenai Kegiatan Reklamasi Pantai di dan di Sekitar Selat Johor

4.2.1 Pokok Sengketa

Pada 2002, Malaysia mulai mempermasalahkan kegiatan reklamasi pantai yang dilakukan oleh Singapura di dan di sekitar Selat Johor yang menjadi pemisah kedua negara terutama di Pulau Tekong yang terletak di sebelah timur laut dari Singapura serta Tuas di sebelah barat Singapura.¹⁸⁰ Malaysia mengklaim reklamasi pantai tersebut membawa dampak negatif terhadap wilayah Malaysia seperti menyebabkan polusi, mengurangi hasil tangkapan nelayan di Selat Johor, menimbulkan bahaya bagi pelayaran, mengakibatkan perubahan besar atas arus dan sedimentasi, serta telah menyebabkan erosi pantai. Secara garis besar, Malaysia menganggap bahwa kegiatan reklamasi tersebut mengakibatkan kerusakan yang serius dan tidak dapat diperbaiki lagi (*serious and irreversible*

¹⁷⁹Pendapat ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

¹⁸⁰Malaysia mulai mempermasalahkan kegiatan reklamasi pantai yang dilakukan oleh Singapura di Tuas pada Januari 2002. Pada saat itu, kegiatan reklamasi di Tuas sudah berjalan lebih dari satu setengah tahun. Kemudian pada April 2002, Malaysia mulai menyatakan keberatannya terhadap kegiatan reklamasi pantai di Pulau Tekong. Penjelasan lebih lanjut mengenai hal ini dapat dilihat dalam Tommy Koh dan Jolene Lin, "The Land Reclamation Case: Thoughts and Reflections," <http://www.ips.org.sg/pub/pa_tk_The%20Land%20Reclamation%20Case%20Thoughts%20and%20Reflections%202007.pdf>, diakses 15 November 2008.

damage) terhadap lingkungan laut di sekitar wilayah tersebut serta mengabaikan hak-hak Malaysia.¹⁸¹

4.2.2 Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Guna menyelesaikan sengketa dengan Singapura, Malaysia memilih menerapkan Pasal 286 *United Nations Convention on the Law of the Sea* tahun 1982 (UNCLOS)¹⁸² dan menginginkan penyelesaian sengketa dengan arbitrase sesuai Lampiran VII UNCLOS.¹⁸³ Singapura menginginkan agar masalah tersebut diselesaikan dengan negosiasi.¹⁸⁴ Kedua belah pihak kemudian sepakat melakukan perundingan. Pertemuan diadakan di Singapura pada 13 dan 14 Agustus 2003. Kedua belah pihak mulai untuk mengidentifikasi masalah-masalah. Saat akan dijadwalkan pertemuan selanjutnya, Malaysia meminta Singapura menghentikan seluruh kegiatan reklamasi selama perundingan berjalan. Singapura menolak permintaan tersebut karena berdasarkan penelitian yang dilakukan pihaknya menunjukkan kegiatan reklamasi yang sedang berlangsung tidak berdampak

¹⁸¹“In the Dispute Concerning Land Reclamation Activities by Singapore Impinging upon Malaysia’s Rights in and Around the Straits of Johor Inclusive of the Areas Around Point 20 (Malaysia v. Singapore): Request for Provisional Measures,” <http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_223.pdf>, 4 September 2003.

¹⁸²Dalam Pasal 286 *United Nations Convention on the Law of the Sea* tahun 1982 (UNCLOS) dinyatakan bahwa, “subject to section 3, any dispute concerning the interpretation or application of this Convention shall, where no settlement has been reached by recourse to section 1, be submitted at the request of any party to the dispute to the court or tribunal having jurisdiction under this section.” (Dengan tunduk pada ketentuan bagian 3, setiap sengketa perihal interpretasi atau penerapan Konvensi ini harus, dalam hal tidak tercapai penyelesaian melalui ketentuan bagian 1, diserahkan atas permintaan pihak manapun dalam sengketa tersebut kepada pengadilan atau mahkamah yang mempunyai yurisdiksi berdasarkan bagian ini).

¹⁸³Lampiran VII UNCLOS terdiri dari 13 pasal yang secara garis besar menyatakan bahwa pihak manapun dalam sengketa dapat menyerahkan sengketanya kepada mahkamah arbitrase.

¹⁸⁴Hal ini sesuai dengan Pasal 283 ayat (1) UNCLOS yang menyebutkan bahwa, “when a dispute arises between states parties concerning the interpretation or application of this Convention, the parties to the dispute shall proceed expeditiously to an exchange of views regarding its settlement by negotiation or other peaceful means.” (Apabila timbul suatu sengketa antara negara-negara peserta perihal interpretasi atau penerapan Konvensi ini, maka para pihak dalam sengketa tersebut harus secepatnya melakukan tukar-menukar pendapat mengenai penyelesaian dengan negosiasi atau cara damai lainnya).

signifikan terhadap Malaysia.¹⁸⁵ Atas perbedaan ini, Malaysia lalu mengajukan permohonan tindakan sementara kepada ITLOS sesuai dengan Pasal 290 ayat (5) UNCLOS.¹⁸⁶ Pada 25 September 2003, ITLOS mulai memproses pengajuan permohonan tindakan sementara tersebut. Dalam tuntutanannya, Malaysia menyatakan bahwa kasus ini diajukan untuk melindungi hak-haknya dalam memelihara lingkungan laut dan pantainya serta untuk mempertahankan hak-haknya dalam hal akses ke garis pantainya.¹⁸⁷ Malaysia menunjuk Dr. Kamal Hossain dari Bangladesh sebagai hakim *ad hoc*. Sedangkan Singapura menunjuk Prof. Bernard Oxman dari Amerika Serikat sebagai hakim *ad hoc*.¹⁸⁸

Dalam proses pemeriksaannya, berkaitan dengan kegiatan reklamasi yang dilakukan di wilayah Pulau Tuas, ITLOS berpandangan bahwa tidak terdapat suatu kepentingan yang mendesak berkaitan dengan kemungkinan terjadinya kerusakan yang parah terhadap lingkungan laut di wilayah perairan tersebut. Maka ITLOS berpendapat tidak diperlukan suatu tindakan sementara menyangkut

¹⁸⁵Tommy Koh dan Jolene Lin, "The Land Reclamation Case: Thoughts and Reflections," <http://www.ips.org.sg/pub/pa_tk_The%20Land%20Reclamation%20Case%20Thoughts%20and%20Reflections%20_2007.pdf>, diakses 15 November 2008.

¹⁸⁶Dalam Pasal 290 ayat (5) UNCLOS dinyatakan bahwa, "pending the constitution of an arbitral tribunal to which a dispute is being submitted under this section, any court or tribunal agreed upon by the parties or, failing such agreement within two weeks from the date of the request for provisional measures, the International Tribunal for the Law of the Sea or, with respect to activities in the Area, the Seabed Disputes Chamber, may prescribe, modify or revoke provisional measures in accordance with this article if it considers that *prima facie* the tribunal which is to be constituted would have jurisdiction and that the urgency of the situation so requires. Once constituted, the tribunal to which the dispute has been submitted may modify, revoke or affirm those provisional measures, acting in conformity with paragraphs (1) to (4)." (Seraya menunggu terbentuknya suatu mahkamah arbitrase yang kepadanya diserahkan suatu sengketa berdasarkan bagian ini, setiap pengadilan atau mahkamah yang telah disepakati oleh para pihak atau, bila tidak dapat kesepakatan demikian dalam waktu dua minggu sejak tanggal permintaan untuk tindakan sementara, *International Tribunal for the Law of the Sea* (ITLOS) atau, yang bertalian dengan kegiatan-kegiatan di Kawasan, Kamar Sengketa Dasar Laut, dapat menetapkan, mengubah atau mencabut tindakan sementara sesuai dengan pasal ini bila dianggapnya bahwa *prima facie* mahkamah yang akan dibentuk itu akan mempunyai yurisdiksi dan bahwa desakan keadaan menghendakinya. Segera setelah terbentuk, mahkamah yang kepadanya sengketa itu diserahkan dapat mengubah, mencabut atau menguatkan tindakan-tindakan sementara itu, dengan bertindak sesuai dengan ayat (1) sampai dengan ayat (4)).

¹⁸⁷"In the Dispute Concerning Land Reclamation Activities by Singapore Impinging upon Malaysia's Rights in and Around the Straits of Johor Inclusive of the Areas Around Point 20 (Malaysia v. Singapore): Request for Provisional Measures," *loc. cit.*

¹⁸⁸"Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore): Order," <http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_230.pdf>, 8 Oktober 2003.

kegiatan reklamasi yang dilakukan Singapura di Tuas. Selain itu, ITLOS berpendapat bahwa kegiatan reklamasi memang dapat mengakibatkan berbagai dampak negatif terhadap lingkungan dan kehidupan di laut. Maka ITLOS merasa perlu dilakukannya suatu kerjasama antara Malaysia dan Singapura dalam pertukaran informasi berkaitan dengan kegiatan reklamasi. Selain itu, kedua negara perlu mengadakan kerjasama dalam melakukan tindakan-tindakan guna mencegah timbulnya kerusakan akibat dari kegiatan reklamasi.¹⁸⁹

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut, pada 8 Oktober 2003, para hakim dalam ITLOS secara mutlak telah bersepakat untuk menetapkan tindakan sementara menyangkut kegiatan reklamasi yang dilakukan Singapura di Pulau Tekong seraya menunggu adanya keputusan suatu mahkamah arbitrase yang dibentuk berdasarkan Lampiran VII UNCLOS tahun 1982 sebagai berikut:

- a. Memerintahkan Malaysia dan Singapura untuk bekerjasama serta berkonsultasi dalam hal:
 - i. Membentuk suatu kelompok kerja independen yang terdiri dari para tenaga ahli yang bertugas untuk melakukan kegiatan studi dan penelitian dalam bentuk yang disepakati oleh kedua belah pihak guna memberikan data secara konkret mengenai berbagai dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan reklamasi yang dilakukan oleh Singapura beserta tindakan-tindakan yang diharuskan sebagai upaya perlindungan atau pencegahan terjadinya kerusakan lingkungan laut. Selain itu, kelompok kerja independen menyiapkan dengan sesegera mungkin laporan yang berkaitan dengan kegiatan yang dilakukan di sekitar wilayah Pulau Tekong;
 - ii. Mengadakan tukar-menukar informasi berkaitan dengan kegiatan reklamasi yang dilakukan oleh Singapura;
 - iii. Melaksanakan putusan ini dengan sungguh-sungguh dan menghindari berbagai tindakan yang tidak sesuai dengan maksud dari putusan ini.
- b. Memerintahkan kepada Singapura untuk tidak melakukan kegiatan reklamasi dengan cara-cara yang dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan laut dan mengakibatkan kerugian bagi Malaysia. Singapura juga berkewajiban untuk

¹⁸⁹*Ibid.*

memberikan laporan dari setiap kegiatannya kepada kelompok kerja independen sebagaimana dimaksud sebelumnya.

- c. Memerintahkan kepada Malaysia dan Singapura untuk memberikan laporan kepada ITLOS serta kepada Mahkamah Arbitrase selambat-lambatnya tanggal 9 Januari 2004.
- d. Memerintahkan kepada para pihak untuk menanggung secara sendiri-sendiri biaya yang ditimbulkan atas perkara ini.¹⁹⁰

Pada pertemuan di Malaysia, November 2003, pemerintah dari kedua negara sepakat untuk membentuk Kelompok Ahli (*Group of Experts*).¹⁹¹ Malaysia menunjuk Prof. Roger Falconer dan Prof. Cristopher Fleming dari Inggris sebagai ahlinya. Sedangkan Singapura menunjuk Prof. Kees d'Angremond dari Belanda dan Prof. William Kamphuis dari Kanada sebagai ahlinya. Seluruh proses berjalan dengan lancar. Kelompok Ahli dengan suara bulat menyelesaikan laporan rekomendasinya dan menyampaikannya kepada pemerintah dari kedua negara pada 5 November 2004. Kenyataan bahwa laporan tersebut dihasilkan dengan suara bulat dari Kelompok Ahli mengakibatkan, baik Malaysia maupun Singapura sulit untuk tidak menerima laporan tersebut.¹⁹²

Pada 26 April 2005, kedua negara menandatangani *Settlement Agreement*. Perjanjian itu menyatakan bahwa kedua belah pihak menerima rekomendasi dari Kelompok Ahli yang isinya antara lain Singapura akan melanjutkan kegiatan reklamasi serta bekerjasama dengan Malaysia untuk menjamin keselamatan pelayaran dan perlindungan lingkungan laut di wilayah tersebut. Singapura juga menyetujui membayar kompensasi sebesar 374.400 Ringgit Malaysia kepada nelayan-nelayan Malaysia atas kerugian yang terjadi selama kegiatan reklamasi.¹⁹³ *Settlement Agreement* sangat berguna dalam mendorong kedua negara untuk

¹⁹⁰*Ibid.*

¹⁹¹“Malaysia and Singapore Compromise Over Long Disputed Waters,” <http://www.parlimen.gov.my/transfer/Malaysia_and_Singapore.pdf>, diakses 15 November 2008.

¹⁹²“Talk to NUS Law Students on the Land Reclamation Case,” <http://www.ips.org.sg/pub/sp_Tommkoh_Talk%20to%20NUS%20Law%20Students_14%20Apr%2005.pdf>, 14 April 2005.

¹⁹³Lihat Singapura (b), *Settlement Agreement*, Tahun 2005.

menyelesaikan sengketa sebelum dilaksanakannya sidang di Mahkamah Arbitrase.¹⁹⁴ Pada 1 September 2005, Mahkamah Arbitrase memutuskan menghentikan persidangan kasus ini sesuai dengan permintaan kedua negara sebagaimana tercantum dalam *Settlement Agreement*.¹⁹⁵

4.2.3 Analisis Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Penyelesaian sengketa yang diterapkan dalam kasus ini menggabungkan penyelesaian sengketa secara hukum dan pencarian fakta atau penyelidikan (*inquiry*). Penyelesaian sengketa secara hukum ditempuh melalui ITLOS walaupun hanya dalam tahap penetapan tindakan sementara (*provisional measures*) dan bukan penyelesaian sengketa tahap akhir. Walaupun demikian, para pihak dalam sengketa harus mematuhi dengan segera setiap tindakan sementara yang ditetapkan.¹⁹⁶ Keputusan ITLOS ini memberikan jalan bagi penyelesaian sengketa melalui penyelidikan dengan dibentuknya Kelompok Ahli (*Group of Experts*) sebagai komite penyelidik.

Ini bukanlah kali pertama Malaysia menempuh jalur hukum melalui lembaga peradilan internasional untuk menyelesaikan sengketanya. Sebelumnya dalam kasus sengketa kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan, Malaysia dan Indonesia sepakat membawa sengketa tersebut ke ICJ.¹⁹⁷ Malaysia dan Singapura juga mengajukan kasus Pulau Batu Puteh ke ICJ.¹⁹⁸ Malaysia memilih menyelesaikan sengketa wilayahnya melalui peradilan internasional karena

¹⁹⁴Dalam sengketa ini lembaga arbitrase yang digunakan adalah *Permanent Court of Arbitration*.

¹⁹⁵“Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore): Award,” <<http://www.pca-cpa.org/upload/files/MASI%20Award.pdf>>, 1 September 2005.

¹⁹⁶Montego Bay, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Tahun 1982, ps. 290 ayat (6).

¹⁹⁷Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai sengketa kepemilikan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan dapat dilihat dalam “Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia),” <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&code=inma&case=102&k=df>>.

¹⁹⁸Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai hal ini dapat dilihat dalam “Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore),” <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&code=masi&case=130&k=2b>>.

sengketa wilayah berkenaan dengan integritas dan kedaulatan. Malaysia menilai penyelesaian sengketa melalui peradilan internasional merupakan alternatif penyelesaian sengketa secara damai yang dapat menjamin kepentingan Malaysia manakala penyelesaian sengketa secara bilateral tidak berhasil dijalankan. Untuk memperlancar urusan penyelesaian sengketa wilayahnya yang ditempuh melalui peradilan internasional, Malaysia kini memiliki divisi adjudikasi dan arbitrase yang terintegrasi dalam Kementerian Luar Negeri Malaysia. Divisi inilah yang bertanggung jawab menangani isu yang berkaitan dengan sengketa wilayah serta maritim antara Malaysia dengan negara-negara lain yang penyelesaiannya melibatkan pihak ketiga, yaitu lembaga peradilan internasional seperti ICJ dan ITLOS.¹⁹⁹

Penyelesaian sengketa secara hukum melalui peradilan internasional yang ditempuh negara-negara anggota ASEAN dinilai sebagai bentuk penyimpangan terhadap *ASEAN Way* yang mengutamakan dialog, konsultasi, dan negosiasi sebagai cara untuk menyelesaikan sengketa di antara negara-negara anggota ASEAN.²⁰⁰ Hal ini sudah menjadi norma dalam menjalankan hubungan antar-negara di ASEAN. Dalam sengketa ini, Malaysia dan Singapura telah mencoba melakukan negosiasi namun ternyata tidak berhasil karena adanya perbedaan di antara kedua negara terutama mengenai penolakan Singapura atas permintaan Malaysia untuk menghentikan seluruh kegiatan reklamasi yang dilakukan Singapura selama perundingan berjalan. Hal ini berarti kedua negara telah mencoba menyelesaikan sengketa sesuai dengan *ASEAN Way*. Gagalnya penyelesaian sengketa melalui negosiasi membuat Malaysia mengajukan permohonan tindakan sementara kepada ITLOS sesuai dengan Pasal 290 ayat (5) UNCLOS.

ASEAN tidak pernah melarang negara-negara anggotanya untuk menempuh mekanisme peradilan internasional untuk menyelesaikan sengketa

¹⁹⁹Kementerian Luar Negeri Malaysia, "Policy Planning Department: Adjudication and Arbitration Division," <<http://www.kln.gov.my/?m id=1&c id=27&s id=43>>, diakses 15 November 2008.

²⁰⁰Pendapat ini dikemukakan oleh Nurani Chandrawati, Pengajar ASEAN dan Dinamika Asia Timur, Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

namun negara-negara anggota ASEAN hendaknya terlebih dahulu menyelesaikan sengketa melalui negosiasi atau perundingan antar-negara. Hal ini diatur dalam Pasal 17 TAC. Selain itu, negara-negara anggota ASEAN hendaknya berusaha untuk menyelesaikan sengketa melalui mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang terdapat dalam kerangka ASEAN.²⁰¹ Hal ini berarti dalam sengketa ini, Malaysia dan Singapura sebaiknya menyelesaikannya melalui *High Council*. Sayangnya, kedua negara tidak menggunakan mekanisme ini.

Mengenai penyelesaian sengketa melalui mekanisme pencarian fakta atau penyelidikan (*inquiry*) dalam kasus ini dilakukan oleh Kelompok Ahli (*Group of Experts*) yang bertindak sebagai komite penyelidik. Kelompok Ahli ini bekerja di bawah pengawasan ITLOS. Fungsi sebagai komite penyelidik juga dapat dilakukan oleh *High Council* apabila kedua negara bersedia menyelesaikan sengketa melalui kerangka ASEAN.

Keputusan ITLOS dalam kasus ini dinilai sebagai keputusan yang *balanced*, dalam arti dibuat dengan memperhatikan keseimbangan kepentingan hukum kedua pihak dan dapat diterima secara prinsip oleh kedua pihak. Di samping kenyataan bahwa keputusan ini diambil dan didukung secara bulat (*unanimous decision*) oleh semua anggota panel hakim, dua hakim *ad hoc* yang masing-masing ditunjuk oleh pihak yang bersengketa mengeluarkan suatu pernyataan bersama (*joint declaration*) yang mendukung keputusan tersebut. Hal ini merupakan peristiwa langka dalam sejarah persidangan peradilan internasional.²⁰² Dengan keputusan tersebut Singapura dapat melanjutkan kegiatan reklamasi seraya tetap menjamin kegiatan tersebut tidak mengakibatkan dampak terhadap hak-hak Malaysia atau kerusakan yang serius terhadap lingkungan laut di sekitar wilayah tersebut.

Keputusan ini juga dinilai sangat bagus karena mendorong para pihak untuk menyelesaikan sengketa dengan kerjasama serta atas dasar suatu

²⁰¹Hal ini dikemukakan oleh Achsanul Habib, Asisten Khusus Perwakilan *High Level Task Force* (HLTF) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 10 Maret 2008.

²⁰²Adijaya Yusuf, "Sengketa antara Malaysia dan Singapura tentang Aktivitas Reklamasi Pantai di dan di Sekitar Selat Johor," *Jurnal Hukum Internasional: Marine Law Affairs* 1:3 (2004): 636-637.

penelitian yang objektif oleh pakar-pakar yang independen. Pembentukan Kelompok Ahli dalam sengketa ini berguna untuk menyelesaikan hal-hal teknis yang banyak terdapat dalam kasus ini. Mekanisme penyelidikan yang dilakukan oleh Kelompok Ahli dalam kasus ini dapat mengurangi beban bagi para pengambil keputusan politik dan mencegah terjadinya politisasi sengketa yang sebenarnya bersifat teknis. Pada akhirnya *Settlement Agreement* yang dicapai menunjukkan itikad baik dan mempererat kerjasama antara kedua negara.

4.3 Sengketa antara Indonesia dan Malaysia Mengenai Ambalat

4.3.1 Pokok Sengketa

Blok Ambalat berada pada kedalaman mencapai 2.500 meter di bawah permukaan air laut, yaitu pada landas kontinen. Blok ini terletak di perairan Laut Sulawesi di sebelah timur Pulau Kalimantan. Blok ini diyakini memiliki potensi sumber minyak dan gas yang cukup potensial serta tergolong cekungan minyak dan gas yang telah berproduksi. Selain itu, di wilayah ini terdapat hasil laut berupa ikan yang melimpah.²⁰³ Dengan potensi sedemikian rupa, Indonesia dan Malaysia saling mengklaim kepemilikan wilayah tersebut.

Ketegangan antara Malaysia dan Indonesia muncul ketika perusahaan minyak Malaysia Petronas memberikan konsensi eksplorasi minyak di blok ND6 serta blok ND7 kepada anak perusahaannya Petronas Carigali yang bekerjasama dengan perusahaan minyak internasional Royal Dutch atau Shell Group pada 16 Februari 2005. Kedua blok ini tumpang tindih dengan blok yang dimiliki Indonesia, yaitu blok Ambalat dan blok Ambalat Timur yang lisensinya telah diberikan kepada perusahaan minyak Italia ENI serta perusahaan minyak multinasional yang berbasis di Amerika Serikat UNOCAL pada Desember 2004.²⁰⁴

²⁰³The Habibie Center, "Tension at the Border: Indonesia-Malaysia's Claim Dispute in East Kalimantan," *PostScript* 2:3 (2005): 3.

²⁰⁴Clive Schofield dan Ian Storey (c), "Energy Security and Southeast Asia: the Impact on Maritime Boundary and Territorial Disputes," <<http://www.asiaquarterly.com/content/view/160/1/>>, diakses 16 November 2008.

Departemen Luar Negeri Republik Indonesia menyebut tindakan Malaysia sebagai pelanggaran kedaulatan Indonesia dan memperingatkan Shell untuk keluar dari wilayah perairan Indonesia. Malaysia bereaksi dengan memprotes hal yang sama kepada Indonesia mengenai konsesi yang diberikan pemerintah Indonesia kepada ENI dan UNOCAL. Hubungan diplomatik kedua negara terganggu dan masing-masing negara mengirimkan armada militernya ke wilayah Ambalat. Pada 3 Maret 2005, Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono memerintahkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk melindungi kedaulatan Indonesia dan menjaga keamanan di daerah yang dipersengketakan itu. Pada saat itu diumumkan pula bahwa tiga kapal perang Indonesia telah berpatroli di daerah tersebut. Indonesia juga mengirim empat pesawat tempur F-16 ke perairan di timur laut Kalimantan. Indonesia pun telah menyiapkan 7 kapal perang tambahan untuk menjaga Ambalat. Sementara itu, Angkatan Laut Kerajaan Malaysia dan kapal-kapal polisi laut dilaporkan juga berada di perairan Ambalat. Pada 4 Maret 2005, media massa Malaysia menyatakan bahwa Angkatan Udara Kerajaan Malaysia memperkuat basis unitnya di Sabah dan Serawak.²⁰⁵

Puncaknya, terjadi tabrakan antara kapal perang Indonesia KRI Tedong Naga dan kapal patroli Malaysia KD Rencong yang mengakibatkan kerusakan kecil pada kedua kapal. Kepala Staf Angkatan Laut Indonesia Slamet Soebijanto berkomentar bahwa insiden tersebut terjadi saat kapal Indonesia berusaha mengarahkan kapal Malaysia untuk keluar dari wilayah Indonesia. Insiden ini membawa dampak yang cukup besar, yaitu dengan langsung diadakannya pertemuan darurat antara Presiden Yudhoyono dan jajaran pimpinan militernya. Presiden Yudhoyono memerintahkan aparatnya untuk menahan diri dari segala bentuk konfrontasi. Hal yang sama pun dilakukan pemerintah Malaysia.²⁰⁶

Sementara itu, di Indonesia marak dilakukan aksi protes anti-Malaysia oleh berbagai kalangan masyarakat. Protes-protes terjadi di depan Kedutaan Besar Malaysia di Jakarta, Kantor Konsulat Malaysia di Pekanbaru, Kantor Perwakilan Tentara Diraja Malaysia Divisen Pertama Infantri Malaysia di Kampung Baru

²⁰⁵*Ibid.*

²⁰⁶The Habibie Center, *loc. cit.*, hal. 4.

(Balikpapan) dan Makassar. Di beberapa tempat unjuk rasa ini diikuti dengan aksi pengrusakan Kantor Konsulat Malaysia dan pembakaran bendera Malaysia. Sejumlah elemen masyarakat juga mendeklarasikan berdirinya Komando Ganyang Malaysia.²⁰⁷

Sebenarnya sengketa ini muncul dilatarbelakangi fakta belum dibuatnya perjanjian antara Indonesia dan Malaysia yang mengatur tentang batas wilayah di Laut Sulawesi sehingga pada akhirnya ketidakjelasan batas tersebut menimbulkan konflik antara kedua negara yang saling bertetangga itu. Klaim Malaysia atas Ambalat didasari atas peta tahun 1979 yang dikeluarkan secara sepihak oleh Malaysia. Peta ini ditolak oleh negara tetangga termasuk Indonesia dan Filipina. Peta tersebut memasukkan Ambalat dan Karang Unarang²⁰⁸ ke dalam wilayah Malaysia. Selain itu, dampak dari kedaulatan Malaysia atas Pulau Sipadan dan Ligitan yang letaknya dekat dengan Ambalat kemungkinan dijadikan salah satu dasar bagi penarikan garis pangkalnya (walaupun Malaysia bukan negara kepulauan sehingga tidak dapat menarik garis pangkal dengan sistem garis pangkal kepulauan) sampai ke daerah eksplorasi di blok ND6 yang tumpang tindih dengan blok Ambalat serta blok ND7 yang tumpang tindih dengan blok Ambalat Timur.²⁰⁹ Walaupun keputusan ICJ hanya menetapkan kedaulatan atas pulau-pulau, bukan menentukan garis batas.

Sedangkan Indonesia mengklaim kawasan Ambalat adalah landas kontinen Indonesia karena blok Ambalat merupakan kelanjutan alamiah wilayah daratan Kalimantan Timur. Selain itu, Indonesia sebagai negara kepulauan yang dapat menggunakan garis pangkal kepulauan dengan Karang Unarang dapat dijadikan sebagai titik bagi penarikan garis pangkal kepulauan Indonesia. Indonesia juga

²⁰⁷*Ibid.*

²⁰⁸Karang Unarang adalah elevasi surut (*low tide elevation*), yakni suatu wilayah daratan yang terbentuk secara alamiah yang dikelilingi dan berada di atas permukaan laut pada waktu air surut tetapi berada di bawah permukaan laut pada waktu air pasang (Pasal 13 ayat (1)UNCLOS). Karang Unarang dapat dijadikan sebagai titik bagi penarikan garis pangkal kepulauan Indonesia.

²⁰⁹The Habibie Center, *loc. cit.*, hal. 5.

telah melakukan kegiatan eksplorasi di kawasan Ambalat sejak tahun 1967.²¹⁰ Malaysia tidak pernah memprotes kegiatan ini.²¹¹

4.3.2 Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Berdasarkan perkembangan terakhir, Indonesia dan Malaysia sepakat untuk menyelesaikan sengketa Ambalat secara damai serta tidak mengajukan perkara ini ke ASEAN²¹² ataupun ke ICJ.²¹³ Kedua negara sepakat untuk membentuk panel para ahli atas masalah Ambalat yang hasilnya akan dihormati oleh para pihak. Selain itu, akan dibentuk sebuah kelompok yang independen dan netral untuk memberikan pendapat lain terhadap sengketa ini. Mengenai penunjukan, peran maupun bentuk dari tim panel ahli serta kelompok independen tersebut masih akan dibicarakan lebih lanjut dalam negosiasi yang sampai saat ini masih berlangsung di antara kedua negara. Pertemuan-pertemuan yang telah diadakan kedua negara dalam rangka negosiasi atas sengketa ini sebagai berikut.

- a. Pertemuan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia dan Malaysia di Kuala Lumpur pada 2002.
- b. Pertemuan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia dan Malaysia di Jakarta pada 2004.
- c. Pertemuan Para Pejabat Tinggi Senior (*Senior Officials Meeting*) pada Juli 2004.
- d. Pertemuan teknis di Bali pada 22-23 Maret 2005.
- e. Pertemuan di Langkawi pada Mei 2005.
- f. Pertemuan di Yogyakarta pada Juli 2005.
- g. Pertemuan di Johor pada September 2005.
- h. Pertemuan antara kepala negara atau kepala pemerintahan pada 12 Januari 2006.

²¹⁰Kegiatan eksplorasi pertama kali dilakukan oleh Total Indonesia.

²¹¹The Habibie Center, *loc. cit.*

²¹²“Indonesia Tidak akan Bawa Kasus Ambalat ke ASEAN,” <<http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2005/03/08/brk.20050308-63.id.html>>, 8 Maret 2005.

²¹³“RI-Malaysia Sepakat Ambalat Tak Dibawa ke ICJ,” *Kompas* (19 Mei 2008): 8.

- i. Pada tahun 2007, negosiasi seharusnya dilakukan dua bulan sekali tetapi kenyataannya hanya dilakukan dua kali dalam satu tahun.
- j. Pertemuan teknis pada awal tahun 2008.
- k. Pertemuan di Balikpapan pada Juni 2008.²¹⁴

Negosiasi kedua negara berjalan dengan lambat karena adanya kepentingan politis yang berbeda dari kedua negara. Selain itu, perbedaan interpretasi terhadap dasar hukum yang ada serta perbedaan dalih yang digunakan oleh kedua negara juga turut mempengaruhi jalannya negosiasi. Meskipun demikian, kedua negara sepakat untuk segera menyelesaikan masalah perbatasan khususnya di Laut Sulawesi melalui penyelesaian secara damai. Kedua negara juga menyetujui untuk mengambil langkah yang dibutuhkan untuk mengurangi ketegangan yang terjadi yang dapat mengganggu jalannya negosiasi.

4.3.3 Analisis Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Para pemimpin dari Indonesia dan Malaysia telah menginstruksikan aparatnya untuk menahan diri dari segala bentuk kekerasan atau ancaman kekerasan. Ini menunjukkan keinginan kedua negara untuk menyelesaikan sengketa secara damai sesuai dengan prinsip yang dianut ASEAN dalam Pasal 2 TAC dan Pasal 2 ayat (2) Piagam. Hal ini penting dilakukan karena sebagai negara pendiri ASEAN apabila kedua negara melakukan cara-cara kekerasan dalam menyelesaikan sengketanya, maka akan menjadi preseden negatif di antara negara-negara anggota ASEAN lainnya.

Hingga saat ini kedua negara masih mengusahakan penyelesaian sengketa melalui negosiasi. Meskipun proses negosiasi berjalan lambat, upaya ini patut dihormati dan dinantikan hasilnya. Kedua negara berharap negosiasi ini dapat membawa hasil yang memuaskan. Apabila nantinya negosiasi tersebut gagal, kedua negara sebenarnya dapat menempuh mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang disediakan Piagam yang telah berlaku efektif terhitung tanggal 15 Desember 2008. Pertama, Indonesia dan Malaysia dapat menempuh penyelesaian

²¹⁴Hal ini dikemukakan oleh Sunan J. Rustam, Staf Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan, dan Wilayah Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 20 November 2008.

sengketa yang terdapat dalam TAC serta *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*.²¹⁵ Pasal ini merujuk penyelesaian sengketa pada *High Council*. Dalam sengketa Ambalat ini, Indonesia tidak ingin menyelesaikannya melalui *High Council*.²¹⁶

Alasan yang diungkapkan Indonesia atas keengganannya menyelesaikan sengketa Ambalat melalui *High Council*, yakni Indonesia tidak ingin melakukan konfrontasi dalam suatu pertemuan negara-negara anggota ASEAN yang dapat mempengaruhi hubungan baik antar-negara di kawasan Asia Tenggara. Budaya semacam ini kemungkinan besar juga dianut oleh negara-negara anggota ASEAN yang lain termasuk Malaysia. Selain itu, adanya kekhawatiran bahwa apabila suatu sengketa dibawa ke hadapan *High Council*, maka sengketa-sengketa lain yang tidak berhubungan dengan sengketa yang akan dibahas juga turut dipermasalahkan di dalam pertemuan *High Council*.²¹⁷ Kekhawatiran ini mungkin lebih dirasakan Malaysia mengingat Malaysia memiliki sejumlah sengketa terutama sengketa-sengketa perbatasan hampir dengan seluruh negara anggota ASEAN.²¹⁸

Di samping itu, Indonesia mengkhawatirkan adanya keberpihakan di *High Council* karena *High Council* terdiri dari perwakilan negara-negara anggota ASEAN dan negara peserta TAC lain yang terlibat secara langsung dalam sengketa. Indonesia juga menganggap bahwa sengketa Ambalat adalah sengketa bilateral antara Indonesia dan Malaysia sehingga tidak tepat apabila dibahas

²¹⁵Singapura (a), *op. cit.*, ps. 24 ayat (2).

²¹⁶“Indonesia Tidak akan Bawa Kasus Ambalat ke ASEAN,” *loc. cit.*

²¹⁷Pendapat ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

²¹⁸Malaysia terlibat sengketa kepemilikan Sabah dengan Filipina. Selain itu, Malaysia memiliki sengketa dengan Vietnam, Brunei Darussalam, Filipina, Republik Rakyat Cina, Taiwan atas kepemilikan Kepulauan Spratley di Laut Cina Selatan. Malaysia juga terlibat sengketa perbatasan di sekitar Limbang dengan Brunei Darussalam.

dalam suatu pertemuan negara-negara anggota ASEAN. Indonesia tidak ingin melakukan internasionalisasi sengketa yang merupakan permasalahan bilateral.²¹⁹

Kedua, Indonesia dan Malaysia dapat menggunakan jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dari Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN.²²⁰ Untuk menggunakannya diperlukan kesepakatan terlebih dahulu dari kedua negara sebelum meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi. Jadi, apabila Indonesia dan Malaysia tidak ingin memakai jasa baik dari *High Council* ataupun tidak ingin *High Council* bertindak sebagai komite mediator, komite penyelidik, atau komite konsiliasi, maka dapat menggunakan jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dari Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN.

Ketiga, apabila sengketa Ambalat tetap tidak dapat terselesaikan setelah penerapan cara-cara yang telah disebutkan sebelumnya, maka sengketa dapat dibawa ke Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN untuk diambil keputusannya.²²¹ Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Indonesia tidak ingin melakukan konfrontasi dalam suatu pertemuan negara-negara anggota ASEAN yang dapat mempengaruhi hubungan baik antar-negara di kawasan Asia Tenggara. Indonesia tidak mau sengketa dibahas dalam suatu pertemuan ASEAN apalagi pertemuan tingkat kepala negara atau kepala pemerintahan. Hal ini demi menjaga kohesivitas, solidaritas, dan keutuhan kerjasama negara-negara anggota ASEAN.²²²

Keempat, Indonesia dan Malaysia dapat menyelesaikan sengketa Ambalat menurut hukum melalui lembaga-lembaga, yakni ITLOS atau ICJ seperti yang pernah ditempuh kedua negara sebelumnya dalam sengketa kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan. Mengenai penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa

²¹⁹Pendapat ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

²²⁰Singapura (a), *op. cit.*, ps. 23.

²²¹*Ibid.*, ps. 26.

²²²Hal ini dikemukakan oleh J. S. George Lantu, Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dalam wawancara langsung pada 17 November 2008.

yang lain di luar kerangka ASEAN diatur dalam Pasal 28 Piagam. Alasan dipilihnya peradilan internasional dalam penyelesaian sengketa wilayah apabila cara negosiasi sebelumnya gagal adalah karena adanya jaminan kepastian hukum yang didapat dari lembaga peradilan internasional. Lembaga peradilan internasional dipercaya dapat memberi suatu keputusan yang adil karena lembaga ini bersifat independen. Sampai saat ini kedua negara menyatakan tidak akan membawa sengketa Ambalat ke ITLOS ataupun ke ICJ dan masih berupaya menyelesaikan sengketa melalui negosiasi bilateral.²²³

4.4 Sengketa antara Kamboja dan Thailand Mengenai Wilayah di Sekitar Kuil Preah Vihear

4.4.1 Pokok Sengketa

Sengketa antara Kamboja dan Thailand yang saat ini terjadi merupakan sengketa tentang status wilayah yang mengelilingi kuil Preah Vihear yang selesai dibangun pada abad ke-11. Wilayah seluas 4,6 kilometer persegi ini terletak di antara Distrik Kantharalak yang masuk ke dalam Provinsi Sisaket, Thailand dan Distrik Choam Khsant yang masuk ke dalam Provinsi Preah Vihear, Kamboja.²²⁴ Thailand mengklaim bahwa di wilayah ini belum ditentukan garis perbatasan antara kedua negara. Sengketa ini juga makin meruncing karena akses menuju kuil Preah Vihear lebih mudah ditempuh dari Provinsi Sisaket, Thailand. Jalur menuju kuil Preah Vihear dari wilayah Kamboja sulit ditempuh karena harus melewati hutan lebat.²²⁵

Adapun sengketa mengenai status kepemilikan kuil Preah Vihear sudah lama terjadi. Akar masalah sengketa kuil ini lahir karena ketidakjelasan kesepakatan antara pemerintah pendudukan Perancis (yang menduduki Kamboja) dan Pemerintah Siam (kini Thailand) pada awal tahun 1900. Perancis dan Siam

²²³“RI-Malaysia Sepakat Ambalat Tak Dibawa ke ICJ,” *loc. cit.*

²²⁴Andrew Nette, “Preah Vihear Tiff the Latest in Testy Cambodia-Thai Ties,” <http://www.newsmekong.org/preah_vihear_tiff_the_latest_in_testy_cambodia-thai_ties>, 24 Juli 2008.

²²⁵“Preah Vihear, Sumber Perseteruan Kedua Negara,” *Media Indonesia* (20 Oktober 2008): 19.

sepakat menetapkan garis batas kedua negara pada 13 Februari 1904. Perjanjian ini tidak dengan tegas menetapkan letak kuil Preah Vihear. Ketika merdeka tahun 1953, Kamboja mulai mengangkat permasalahan kepemilikan kuil dengan Thailand. Hubungan kedua negara sempat tegang setelah tentara Thailand menduduki kuil Preah Vihear. Thailand bahkan sempat membawa sebagian arca dan benda-benda bersejarah lain yang terdapat di dalam kuil ke negerinya.²²⁶

Setelah upaya diplomatik gagal, kedua negara sepakat menyerahkan masalah ini ke Mahkamah Internasional ICJ. Dalam putusannya pada 15 Juni 1962, ICJ menetapkan Kamboja sebagai pemilik kuil Preah Vihear. ICJ mendasarkan putusannya pada peta yang dibuat sekelompok ahli yang dibentuk kedua negara, yaitu *the Commission of Delimitation*.²²⁷ Setelah keluarnya putusan ICJ tersebut, tentara Thailand tetap menduduki wilayah di sekitar kuil Preah Vihear dengan alasan bahwa garis batas kedua negara di wilayah tersebut belum ditetapkan. Dalam putusannya, ICJ tidak dengan tegas menetapkan garis batas kedua negara di wilayah tersebut. ICJ hanya menetapkan negara yang memiliki kedaulatan atas kuil itu. Dari putusan ICJ itu tampak bahwa sebenarnya masalah garis batas wilayah kedua negara di wilayah tersebut tidak ada. Hal ini menjadi kewajiban kedua negara untuk menyelesaikan masalah garis batas wilayah.²²⁸

Belum ditetapkannya garis perbatasan antara Kamboja dan Thailand di wilayah sekitar Kuil Preah Vihear inilah yang menjadi penyebab timbulnya konflik yang saat ini sedang terjadi. Sengketa ini muncul setelah Kamboja berupaya mendaftarkan kuil Preah Vihear ke UNESCO untuk dijadikan sebagai salah satu situs warisan dunia. Pada Januari 2008, Kementerian Pertahanan Thailand melakukan protes atas hal ini karena yang diajukan pemerintah Kamboja bukan hanya kuil tersebut, melainkan juga wilayah di sekitarnya termasuk jalan akses ke kuil itu yang notabene berada di wilayah Thailand. Pada 18 Juni 2008, Thailand memutuskan mendukung Kamboja untuk mendaftarkan kuil Preah

²²⁶Huala Adolf, "Sengketa Kuil Thailand-Kamboja," <<http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/08/05/00412063/sengketa.kuil.thailand-kamboja>>, 5 Agustus 2008.

²²⁷"Case Concerning the Temple of Preah Vihear: Summary of the Judgment of 15 June 1962," <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&p1=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5>>, diakses 16 November 2008.

²²⁸Huala Adolf, *loc. cit.*

Vihear ke UNESCO melalui keputusan bersama yang ditandatangani oleh Menteri Luar Negeri Thailand Noppadon Pattama dan Wakil Perdana Menteri Kamboja Sok An.²²⁹ Pendaftaran kuil Preah Vihear kemudian berkembang menjadi isu politis, baik di Kamboja²³⁰ maupun Thailand.²³¹ Pada 8 Juli 2008, UNESCO menetapkan kuil Preah Vihear sebagai salah satu situs warisan dunia. Atas keberhasilan tersebut, Perdana Menteri Hun Sen menyebutnya sebagai hal yang membanggakan bagi rakyat Kamboja.²³²

Ketegangan kedua negara terjadi lagi pada 15 Juli 2008 ketika tentara Kamboja menahan tiga warganegara Thailand yang memasuki wilayah Kamboja untuk menancapkan bendera Thailand di dasar kuil Preah Vihear. Setelah dilepaskan, warganegara Thailand tersebut menolak untuk meninggalkan wilayah tersebut. Kamboja juga mengklaim bahwa Thailand mengirim sejumlah tentara untuk menyelamatkan ketiga warganegara tersebut yang berarti memasuki wilayah Kamboja. Thailand menolak hal ini dengan alasan bahwa tentara Thailand masih berada di wilayah Thailand. Dalam kejadian tersebut satu orang tentara Thailand mengalami luka parah. Sejak saat itu, pemerintah Thailand dan Kamboja terus menambah jumlah pasukannya di wilayah yang menjadi sengketa tersebut.²³³

²²⁹“Preah Vihear, Sumber Perseteruan Kedua Negara,” *loc. cit.*

²³⁰*The Cambodian People's Party* (CPP) yang mendukung pemerintahan Perdana Menteri Hun Sen menjadikan keberhasilan dalam mendaftarkan kuil Preah Vihear sebagai tema kampanye dalam pemilihan parlemen pada 27 Juli 2008.

²³¹*The People's Alliance for Democracy* (PAD) yang merupakan kelompok demonstran anti-pemerintahan Perdana Menteri Samak Sundaravej, menuduh Perdana Menteri menerima konsesi bisnis sebagai imbalan atas persetujuannya untuk mendaftarkan kuil Preah Vihear. PAD menjadikan isu pendaftaran kuil Preah Vihear sebagai alasan untuk menggeser pemerintahan Perdana Menteri Samak Sundaravej. Pada 7 Juli 2008, Mahkamah Konstitusi Thailand memutuskan kesepakatan antara pemerintah Thailand dan Kamboja adalah tindakan inkonstitusional. Keputusan ini berdampak pada mundurnya Menteri Luar Negeri Thailand Noppadon Pattama pada 10 Juli 2008.

²³²Andrew Nette, *loc. cit.*

²³³*Ibid.*

4.4.2 Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Dalam suratnya kepada Perdana Menteri Kamboja Hun Sen, Perdana Menteri Thailand Samak Sundaravej menyatakan ingin menyelesaikan masalah perbatasan tersebut secara damai.²³⁴ Pada Sidang Para Menteri Luar Negeri ASEAN (*ASEAN Ministerial Meeting/AMM*) ke-41²³⁵ tanggal 20 Juli 2008 di Singapura dinyatakan bahwa ASEAN meminta kedua negara sedapat mungkin menahan diri dan menyelesaikan sengketa ini secara damai sesuai dengan semangat ASEAN, yakni solidaritas serta bertetangga baik. Dalam AMM, kedua negara juga menegaskan akan mematuhi kewajiban-kewajiban sebagai anggota ASEAN dan masyarakat internasional serta berusaha semaksimal mungkin untuk menyelesaikan sengketa tersebut secara damai.²³⁶ Selain itu, mengingat pentingnya menjaga perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Tenggara, para menteri luar negeri ASEAN memutuskan untuk menawarkan bantuannya, apabila kedua belah pihak menghendaki serta membutuhkan dukungan guna mencari penyelesaian yang efektif terhadap sengketa ini.²³⁷

Pada 21 Juli 2008, diadakan pertemuan antara Menteri Pertahanan Kamboja Tea Ban dan Panglima Tentara Thailand Boonsrang Niempradit untuk membicarakan sengketa tersebut. Pada pertemuan itu, tidak dihasilkan kesepakatan apapun.²³⁸ Pada saat yang sama Sekretaris Jenderal ASEAN Surin

²³⁴“More Troops, Rhetoric in Thai-Cambodia Temple Row,” <<http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSBKK18950620080719>>, diakses 16 November 2008.

²³⁵Sidang Para Menteri Luar Negeri ASEAN (*ASEAN Ministerial Meeting/AMM*) ke-41 dilaksanakan dari tanggal 17 sampai 24 Juli 2008.

²³⁶“ASEAN Calls for Utmost Restraint in Thai-Cambodia Dispute,” <http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/news_archive/asean_calls_for_utmmost_restraint_in_thai_cambodia_dispute_straits_times>, 21 Juli 2008.

²³⁷“Transcript of Door-Stop Interview by Minister for Foreign Affairs George Yeo on the Temple of Preah Vihear After the ASEAN Ministerial Meeting Informal Working Dinner,” <http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/press_releases/transcript_of_door_stop_interview_by_minister_for_foreign_affairs_george_yeo_on_the_temple_of_preah_vihear_after_the_asean_ministerial_meeting_informal_working_dinner_20_july_2008>, 20 Juli 2008.

²³⁸“PBB Pertimbangkan Intervensi Sengketa Candi Thailand-Kamboja,” <<http://www.antara.co.id/arc/2008/7/23/pbb-pertimbangkan-intervensi-sengketa-candi-thailand-kamboja/>>, 23 Juli 2008.

Pitsuwan memberikan pernyataan dalam AMM yang berisi kesediaannya untuk membantu penyelesaian sengketa tersebut.²³⁹

Kamboja kemudian meminta bantuan kepada ASEAN untuk mengatasi sengketa ini. Menteri Luar Negeri Kamboja Hor Namhong meminta ASEAN membentuk grup kontak sebagai mediator guna membantu menyelesaikan masalah perbatasan yang dialaminya dengan Thailand. ASEAN melalui ketuanya yang dijabat oleh Menteri Luar Negeri Singapura George Yeo mendorong agar Kamboja menyelesaikan persoalan tersebut secara bilateral dengan Thailand. Hal ini dikarenakan adanya penolakan dari Thailand yang menginginkan agar sengketa ini diselesaikan dengan cara negosiasi bilateral.²⁴⁰

Kamboja juga meminta bantuan Dewan Keamanan PBB (DK PBB) dalam penyelesaian sengketa ini. Kementerian Luar Negeri Kamboja menjelaskan bahwa permintaan agar Dewan Keamanan PBB campur tangan ini bertujuan mencegah terjadinya konflik bersenjata antara tentara Kamboja dan Thailand yang telah bersiaga di perbatasan sekitar kuil Preah Vihear.²⁴¹ Thailand telah menginformasikan kepada PBB bahwa penyelesaian sengketa tersebut sebaiknya melalui negosiasi bilateral.²⁴²

Kamboja kemudian mengumumkan bahwa pihaknya akan menanggukkan permintaannya ke DK PBB sehubungan dengan penyelesaian sengketa ini. Hal ini dilakukan karena kedua belah pihak sepakat untuk berupaya menyelesaikan sengketa tersebut melalui negosiasi bilateral. DK PBB menyambut baik hal ini dan membatalkan pertemuan yang sebelumnya telah dijadwalkan untuk

²³⁹“ASEAN Secretary-General Offering Assistance to Preah Vihear Dispute,” <http://www.thaindian.com/newsportal/thailand/asean-secretary-general-offering-assistance-to-preah-vihear-dispute_10073997.html>, 21 Juli 2008.

²⁴⁰“Border Dispute: Cambodia Turns to ASEAN,” <http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/news_archive/border_dispute_cambodia_turns_to_asean_straits_times>, 23 Juli 2008.

²⁴¹“Cambodia-Thailand: Dispute Over Preah Vihear Temple Goes to Security Council,” <<http://www.asianews.it/index.php?l=en&art=12839>>, 24 Juli 2008.

²⁴²“PBB Pertimbangkan Intervensi Sengketa Candi Thailand-Kamboja,” *loc. cit.*

membahas sengketa tersebut.²⁴³ Hingga saat ini negosiasi bilateral masih berlangsung tetapi hal ini tidak menghentikan kontak senjata yang terjadi di sekitar kuil Preah Vihear.

4.4.3 Analisis Penyelesaian Sengketa yang Diterapkan

Dalam sengketa mengenai wilayah di sekitar kuil Preah Vihear, Thailand dan Kamboja telah menyatakan niatnya untuk menyelesaikan sengketa ini secara damai. Hal ini sesuai dengan prinsip yang dianut ASEAN dalam Pasal 2 TAC dan Pasal 2 ayat (2) Piagam. Ternyata niat saja tidak cukup apabila tidak dilaksanakan, tentara-tentara dari kedua negara masih melakukan kontak senjata hingga saat ini padahal negosiasi sedang berlangsung antara kedua negara.

ASEAN melalui para menteri luar negerinya telah menawarkan bantuan kepada kedua negara untuk mencari penyelesaian yang efektif terhadap sengketa ini. Tidak dijelaskan secara rinci mengenai bentuk bantuan tersebut ataupun mekanisme yang akan dipakai, hanya dijelaskan bahwa kedua negara harus menghendaki bantuan tersebut. Dengan kata lain, kedua negara harus bersepakat sebelumnya. Tawaran ini disambut baik oleh Kamboja yang kemudian meminta bantuan kepada ASEAN untuk membentuk grup kontak sebagai mediator guna membantu menyelesaikan masalah perbatasan yang dialaminya dengan Thailand. Sayangnya, Thailand bersikeras tidak ingin menyelesaikan sengketanya melalui mekanisme yang ada di ASEAN. Perbedaan kedua negara tersebut membuat mekanisme penyelesaian sengketa yang ada di ASEAN tidak dapat digunakan. Di sini terlihat bahwa konsensus menghalangi penerapan mekanisme penyelesaian sengketa yang terdapat di ASEAN.

Dalam Pasal 24 Piagam yang merujuk penyelesaian sengketa kepada mekanisme dalam TAC dan aturan pelaksanaannya, yakni melalui *High Council* sebenarnya dapat dipergunakan kedua negara sebagai komite mediator tanpa perlu membentuk grup kontak yang baru. Dalam Pasal 16 TAC dan Pasal 9 *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in*

²⁴³“UN Security Council Cancels Meeting at Cambodia's Request,” <<http://www.topnews.in/un-security-council-cancels-meeting-cambodias-request-254456>>, 24 Juli 2008.

Southeast Asia menegaskan bahwa agar *High Council* dapat berfungsi diperlukan adanya kesepakatan atau konsensus dari para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui *High Council*. Dalam kasus ini konsensus akan sulit tercapai karena Thailand bersikeras tidak ingin menyelesaikan sengketa melalui mekanisme yang ada di ASEAN.

Sekretaris Jenderal ASEAN Surin Pitsuwan pun telah menyatakan kesediaannya untuk membantu penyelesaian sengketa tersebut. Menurut Pasal 23 Piagam, bantuan yang dapat diberikan Sekretaris Jenderal ASEAN adalah berupa jasa baik, konsiliasi, atau mediasi. Hingga saat ini belum ada tanggapan dari kedua negara mengenai tawaran ini. Mengenai jasa baik, konsiliasi, atau mediasi ini pun untuk menggunakannya diperlukan kesepakatan terlebih dahulu dari para pihak yang bersengketa. Hal ini berarti apabila ada salah satu pihak yang tidak ingin menggunakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi yang disediakan dalam Piagam, maka Sekretaris Jenderal ASEAN tidak boleh mengambil tindakan apapun terhadap penyelesaian sengketa tersebut.

Dalam Pasal 23 ayat (2) Piagam juga dijelaskan bahwa para pihak yang bersengketa dapat pula meminta Ketua ASEAN menyediakan jasa baik, konsiliasi, atau mediasi. Selain itu, dapat digunakan mekanisme yang terdapat dalam Pasal 26 Piagam, yakni membawa sengketa ke KTT ASEAN untuk diambil keputusannya.

Mengenai upaya yang telah dilakukan ASEAN untuk menyelesaikan sengketa ini walaupun pada akhirnya tidak berhasil diterapkan karena adanya penolakan dari Thailand, menunjukkan adanya keinginan ASEAN untuk mengambil peran yang lebih aktif dibandingkan sebelumnya sehubungan penyelesaian sengketa yang melibatkan negara-negara anggotanya. Sayangnya, prinsip konsensus yang diterima negara-negara anggota ASEAN dalam Piagam menjadi penghalang bagi ASEAN untuk menyelesaikan sengketa di wilayahnya.

Untuk menyelesaikan sengketa ini, Kamboja juga pernah mengupayakan meminta bantuan kepada DK PBB walaupun akhirnya ditangguhkan karena adanya upaya penyelesaian sengketa melalui negosiasi. Upaya ini harus dihormati namun jika nanti negosiasi gagal, kedua negara hendaknya berusaha untuk menyelesaikan sengketa melalui mekanisme-mekanisme penyelesaian

sengketa yang terdapat dalam Piagam sebelum menempuh jalur penyelesaian sengketa yang lain di luar kerangka ASEAN.



BAB 5 PENUTUP

5.1 Kesimpulan

- a. Mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN menurut *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* tahun 1976 (TAC) diatur dalam Bab IV. Berdasarkan bab tersebut, terdapat tiga mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal negara-negara anggota ASEAN. Pertama, penghindaran penggunaan kekerasan dan penyelesaian melalui negosiasi secara langsung. Penyelesaian sengketa melalui negosiasi ini lebih diutamakan dalam hubungan antar-negara di ASEAN karena kerjasama negara-negara di ASEAN pada dasarnya adalah kerjasama politis. Kedua, penyelesaian sengketa melalui *High Council*. *High Council* merupakan badan yang bersifat *ad hoc* yang terdiri dari seorang wakil setingkat menteri dari setiap negara peserta TAC. *High Council* dapat menawarkan jasa-jasa baiknya, atau atas persetujuan dari para pihak yang bersengketa dapat menjadi komite mediator, komite penyelidikan, atau komite konsiliasi. Ketiga, penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB. Meskipun Piagam PBB menawarkan banyak cara dalam menyelesaikan sengketa, hendaknya para pihak terlebih dahulu menyelesaikan sengketanya melalui negosiasi.
- b. Mekanisme penyelesaian sengketa dalam bidang politik dan keamanan di ASEAN menurut Piagam ASEAN tahun 2007 (Piagam) diatur dalam Bab VIII. Pertama, penyelesaian sengketa melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi dengan kerangka waktu yang jelas. Hal ini sesuai dengan *ASEAN Way*. Kedua, penyelesaian sengketa melalui jasa-jasa baik, konsiliasi, dan mediasi yang disediakan oleh Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN. Ketentuan ini merupakan suatu hal baru yang belum pernah diatur dalam instrumen ASEAN sebelumnya. Ketiga, penyelesaian sengketa dalam instrumen ASEAN tertentu. Bagi sengketa yang telah diatur mekanisme penyelesaiannya dalam instrumen ASEAN tertentu, maka mekanisme itu yang digunakan. Sengketa yang tidak berkaitan dengan instrumen yang spesifik, maka mekanisme yang digunakan adalah TAC beserta *Rules of*

Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia. Keempat, penyelesaian sengketa yang akan dibentuk. Ketentuan ini menyatakan arbitrase sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa yang akan dibentuk. Kelima, penyelesaian sengketa melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN. Apabila suatu sengketa tetap tidak dapat terselesaikan, maka keputusan penyelesaian sengketa akan diambil dalam KTT ASEAN. Keenam, penyelesaian sengketa menurut Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB atau prosedur internasional yang relevan lainnya. Dalam Bab VIII Piagam juga diatur mengenai kepatuhan terhadap hasil penyelesaian sengketa di ASEAN.

- c. Hingga saat ini ASEAN belum pernah menyelesaikan sengketa dalam bidang politik dan keamanan yang terjadi antara negara-negara anggotanya. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui *High Council* yang diatur dalam TAC belum pernah dibentuk. Hal ini dianggap sebagai bentuk penyimpangan dari komitmen yang sudah disepakati negara-negara anggota ASEAN dan menandakan ketidakseriusan ASEAN dalam menyelesaikan sengketa di kawasannya. Negara-negara anggota ASEAN umumnya memilih cara negosiasi bilateral dalam menyelesaikan sengketa, contohnya sengketa antara Malaysia dan Thailand mengenai Teluk Thailand. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui peradilan internasional juga ditempuh beberapa negara anggota ASEAN, misalnya penyelesaian sengketa dalam tahap penetapan tindakan sementara oleh ITLOS yang digunakan Malaysia dan Singapura dalam sengketa mengenai kegiatan reklamasi pantai di dan di sekitar Selat Johor. Mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa yang disediakan Piagam dapat digunakan pada sengketa-sengketa antara negara-negara anggota ASEAN yang saat ini masih belum diselesaikan seperti sengketa antara Indonesia dan Malaysia mengenai Ambalat serta sengketa antara Kamboja dan Thailand mengenai wilayah di sekitar Kuil Preah Vihear.

5.2 Saran

Permasalahan ASEAN selama ini bukanlah terletak pada kurangnya visi, gagasan, atau rencana tindakan. Masalah sebenarnya ialah memastikan kepatuhan

dan melaksanakan komitmen-komitmen dengan efektif. ASEAN dan negara-negara anggotanya harus membentuk budaya menghormati serta menerapkan komitmen-komitmen ASEAN. Kenyataan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa melalui *High Council* yang diatur dalam TAC belum pernah dibentuk merupakan bukti dari pelanggaran terhadap komitmen yang sudah disepakati negara-negara anggota ASEAN dan menandakan ketidakseriusan ASEAN dalam menyelesaikan sengketa di kawasannya.

Dengan berlakunya Piagam sejak tanggal 15 Desember 2008 yang mengubah ASEAN menjadi *legally-based organization* yang berarti segala komitmen, baik dalam prinsip atau tujuan, dari segi ekonomi atau politik, menjadi komitmen hukum yang bisa dituntut pelaksanaannya, ASEAN tengah diuji untuk menunjukkan kapasitasnya dalam menyelesaikan sengketa-sengketa yang melibatkan negara-negara anggotanya terutama dalam bidang politik dan keamanan. Hal ini dapat dilakukan asalkan ada keseriusan serta keinginan politik (*political will*) yang kuat dari ASEAN dan negara-negara anggotanya untuk melaksanakan komitmen-komitmen yang telah disepakati dalam Piagam terutama mengenai penyelesaian sengketa.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Akehursts. *Modern Introduction to International Law*. Ed. 7. London: Routledge, 1999.
- Bandoro, Bantarto dan Alexandra Retno Wulan. *ed., ASEAN's Quest for a Full-Fledged Community*. Jakarta: CSIS, 2007.
- _____ dan Ananta Gondomono. *ed., ASEAN dan Tantangan Satu Asia Tenggara*. Jakarta: CSIS, 1997.
- Bennet, A. Leroy. *International Organization: Principle and Issues*. Ed. 5. New Jersey: Prentice Hall, 1991.
- Bowett, D. W. *Hukum Organisasi Internasional [The Law of International Institutions]*, diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja. Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Caballero-Anthony, Mely. *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*. Singapura: ISEAS, 2005.
- Churchill, R. R. dan A. V. Lowe. *The Law of the Sea*. Ed. 2. Manchester: Manchester U. P., 1988.
- Claude, Inis L. *Swords into Plowshares*. London: London U. P., 1970.
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN. *ASEAN Selayang Pandang*. Ed. 17. Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2007.
- _____. *Informasi Dasar Mengenai Piagam ASEAN*. Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2007.
- Funston, John. *ASEAN and the Principle of Non-Intervention: Practice and Prospects*. Singapura: ISEAS, 2000.
- Goodrich, Leland M. dan Edvard Hambro. *Charter of the United Nations: Commentary and Documents*. Ed. 2. London: Stevens and Sons, 1949.
- Goodspeed. *The Nature and Function of International Organization*. New York: Oxford University Press, 1959.
- Holsti, K. J. *International Politic: a Framework of Analysis*. New Jersey: Prentice Hall, 1988.

- Inayati, Ratna Shofi. ed., *Menuju Komunitas ASEAN 2015: dari State Oriented ke People Oriented*. Jakarta: LIPI Press, 2007.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Ed. 2. Cet. 1. Bandung: Alumni, 2003.
- Kwiatkowska, B. dan A. H. A. Soons. "Entitlement to Maritime Areas of Rocks Which Cannot Sustain Human Habitation or Economic Life of Their Own" dalam *Netherlands Yearbook of International Law XXI*. Belanda: Tanpa Penerbit, 1990.
- Luhulima, C. P. F. *ASEAN Menuju Postur Baru*. Jakarta: CSIS, 1997.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Ed. 2. Cet. 1. Bandung: Alumni, 2005.
- Parthiana, I Wayan. *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 1*. Cet. 1. Bandung: Mandar Maju, 2002.
- _____. *Pengantar Hukum Internasional*. Cet. 2. Bandung: Mandar Maju, 2003.
- _____. *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*. Cet. 1. Bandung: Mandar Maju, 2005.
- Schermers, Henry. *International Institutional Law*. Maryland: Sythof and Noordhoft, 1980.
- Schwarzenberger, George. *A Manual of International Law*. London: Stevens and Sons, 1967.
- Sekretariat ASEAN. *ASEAN Annual Report 2006-2007: Becoming One ASEAN*. Jakarta: Sekretariat ASEAN, 2007.
- Severino, Rodolfo C. *ASEAN Today and Tomorrow*. Jakarta: Sekretariat ASEAN, 2002.
- _____. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from a Former ASEAN Secretary General*. Singapura: ISEAS, 2006.
- Starke, J. G. *Introduction to International Law*. Ed. 10. London: Butterworth, 1989.
- Suryokusumo, Sumaryo. *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*. Cet. 1. Jakarta: Tatanusa, 2007.
- _____. *Studi Kasus Hukum Internasional*. Cet. 1. Jakarta: Tatanusa, 2007.

Suwardi, Sri Setianingsih. *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*. Cet. 1. Jakarta: Universitas Indonesia, 2004.

_____. *Penyelesaian Sengketa Internasional*. Cet. 1. Jakarta: Universitas Indonesia, 2006.

Thontowi, Jawahir dan Pranoto Iskandar. *Hukum Internasional Kontemporer*. Cet. 1. Bandung: Refika Aditama, 2006.

Vincent, R. J. *Non-Intervention and International Order*. New Jersey: Princeton University Press, 1973.

JURNAL

Acharya, Amitav. "Ideas, Identity, and Institution Building: from the *ASEAN Way* to the *Asia-Pacific Way*?" *The Pacific Review*. Vol. 10. No. 3. 1998.

Goh, Gillian. "The *ASEAN Way*: Non-Intervention and *ASEAN*'s Role in Conflict Management." *Stanford Journal of East Asian Affairs*. Vol. 3. No. 1. 2003.

Haacke, Jürgen. "The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the *ASEAN Way*." *The Pacific Review*. Vol. 12. No. 4. 1999.

Halim, Omar. "Regional Approach to Conflict Resolution." *The Indonesian Quarterly*. Vol. 35. No. 3. 2007.

Möller, Kay. "Cambodia and Burma: The *ASEAN Way* Ends Here." *Asian Survey*. Vol. 38. No. 10. 1997.

Ramcharand, Robin. "ASEAN and Non-Interference: a Principle Maintained." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 22. No. 1. 2000.

Roberts, Christopher B. "The *ASEAN Security Community* Project the Prospects for Comprehensive Integration in Southeast Asia." *The Indonesian Quarterly*. Vol. 34. No. 3. 2006.

Schofield, Clive. "Unlocking the Seabed Resources of the Gulf of Thailand." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 29. No. 2. 2007.

- Sharpe, Samuel. "An ASEAN Way to Security Cooperation in Southeast Asia?." *The Pacific Review*. Vol. 16. No. 2. 2003.
- The Habibie Center. "Tension at the Border: Indonesia-Malaysia's Claim Dispute in East Kalimantan." *PostScript*. Vol. 2. No. 3. 2005.
- Yusuf, Adijaya. "Sengketa antara Malaysia dan Singapura tentang Aktivitas Reklamasi Pantai di dan di Sekitar Selat Johor." *Jurnal Hukum Internasional: Marine Law Affairs*. Vol. 1. No. 3. 2004.

PERJANJIAN INTERNASIONAL

- Bali. *Declaration of ASEAN Concord (Bali Concord I)*. 1976.
- Bali. *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. 1976.
- Bali. *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*. 2003.
- Bangkok. *ASEAN Declaration*. 1967.
- Bangkok. *The Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone*. 1995.
- Cebu. *Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*. 2007.
- Cebu. *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter*. 2007.
- Chiang Mai. *Memorandum of Understanding (MoU) between the Kingdom of Thailand and the Republic of Malaysia on the Establishment of a Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea-Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand*. 1979.
- Ha Noi. *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. 2001.
- Kuala Lumpur. *The Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration*. 1971.
- Kuala Lumpur. *Agreement on the Constitution and Other Matters Relating to the Establishment of the Malaysia-Thailand Joint Authority*. 1990.
- Kuala Lumpur. *ASEAN Vision 2020*. 1997.
- Kuala Lumpur. *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter*. 2005.

Manila. *Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. 1987.

Manila. *Second Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*. 1998.

Montego Bay. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. 1982.

San Fransisco. *Charter of the United Nations*. 1945.

San Fransisco. *Statute of the International Court of Justice*. 1945.

Singapura. *Settlement Agreement*. 2005.

Singapura. *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*. 2007.

Wina. *The Vienna Convention on the Law of Treaties*. 1969.

PUBLIKASI ELEKTRONIK

“Abdullah Badawi: Ambalat Milik Malaysia.”
<<http://www.liputan6.com/news/?id=97137>>. 9 Maret 2005.

“A Code of Conduct for the South China Sea?.”
<<http://www.southchinasea.org/docs/A%20Code%20of%20Conduct%20for%20the%20South%20China%20Sea%20%20Jane's%20Intellige.htm>>.
27 Oktober 2000.

“Activities of the High Level Task Force (HLTF) on the Drafting of the ASEAN Charter.” <<http://www.aseansec.org/HLTF-Activities.pdf>>. Diakses 17 April 2008.

Adolf, Huala. “Sengketa Kuil Thailand-Kamboja.”
<<http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/08/05/00412063/sengketa.kuil.thailand-kamboja>>. 5 Agustus 2008.

Alatas, Ali. “The ASEAN Charter as Legal Basis and Guiding Norm for ASEAN Cooperation.” <<http://pkditjenpdn.depdag.go.id/acpc/download/index.php?Ali%20Alatas.pdf>>. Diakses 15 November 2008.

“ASEAN Calls for Utmost Restraint in Thai-Cambodia Dispute.”
<http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/news_archive/asean_calls_for_utmmost_restraint_in_thai_cambodia_dispute_straits_times>.
21 Juli 2008.

- “ASEAN Charter Tak Perlu Diratifikasi.” <<http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/02/05/1/81016>>. Diakses 1 Oktober 2008.
- “ASEAN Secretary-General Offering Assistance to Preah Vihear Dispute.” <http://www.thaindian.com/newsportal/thailand/asean-secretary-general-offering-assistance-to-preah-vihear-dispute_10073997.html>. 21 Juli 2008.
- “Babak Baru Sengketa Negeri Serumpun.” <<http://www.indonesia-ottawa.org/information/details.php?type=news&id=633>>. 8 Maret 2005.
- Bari, Syaiful. “Sengketa Ambalat dan Kedaulatan RI.” <<http://www.suaramerdeka.com/harian/0503/08/opi03.htm>>. 8 Maret 2005.
- “Border Dispute: Cambodia Turns to ASEAN.” <http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/news_archive/border_dispute_cambodia_turns_to_asean_straits_times>. 23 Juli 2008.
- “Cambodia-Thailand: Dispute Over Preah Vihear Temple Goes to Security Council.” <<http://www.asianews.it/index.php?l=en&art=12839>>. 24 Juli 2008.
- “Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore): Award.” <<http://www.pca-cpa.org/upload/files/MASI%20Award.pdf>>. 1 September 2005.
- “Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore): Order.” <http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_230.pdf>. 8 Oktober 2003.
- “Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and Around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore): Response of Singapore.” <http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_224.pdf>. 20 September 2003.
- “Case Concerning the Temple of Preah Vihear: Summary of the Judgment of 15 June 1962.” <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&p1=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5>>. Diakses 16 November 2008.

- “DPR Tolak Ratifikasi ASEAN Charter.” <<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=192667>>. 13 Februari 2008.
- “Gloria Arroyo Puts Question Mark on Charter.” <<http://www.theaustralian.news.com.au/story/0,25197,22793113-2703,00.html>>. 21 November 2007.
- “Indonesia Tidak akan Bawa Kasus Ambalat ke ASEAN.” <<http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2005/03/08/brk,20050308-63.id.html>>. 8 Maret 2005.
- “In the Dispute Concerning Land Reclamation Activities by Singapore Impinging upon Malaysia’s Rights in and Around the Straits of Johor Inclusive of the Areas Around Point 20 (Malaysia v. Singapore): Request for Provisional Measures.” <http://www.itlos.org/case_documents/2003/document_en_223.pdf>. 4 September 2003.
- Juwana, Hikmahanto. “Penyelesaian Damai Ambalat.” <http://perpustakaan.bappenas.go.id/pls/kliping/data_access.show_file_clp?v_filename=F20416/Penyelesaian%20Damai%20Ambalat.doc>. 11 April 2005.
- Keliat, Makmur. “Catatan atas Sengketa Ambalat.” <<http://64.203.71.11/kompas-cetak/0503/09/opini/1611882.htm>>. 9 Maret 2005.
- Kementerian Luar Negeri Malaysia. “Policy Planning Department: Adjudication and Arbitration Division.” <http://www.kln.gov.my/?m_id=1&c_id=27&s_id=43>. Diakses 15 November 2008.
- Khoman, Thanat. “ASEAN Conception and Evolution.” <<http://www.aseansec.org/thanat.htm>>. 1 September 1992.
- Koh, Tommy dan Jolene Lin. “The Land Reclamation Case: Thoughts and Reflections.” <http://www.ips.org.sg/pub/pa_tk_The%20Land%20Reclamation%20Case%20Thoughts%20and%20Reflections%20_2007.pdf>. Diakses 15 November 2008.
- Mak, J. N. “Sovereignty in ASEAN and the Problem of Maritime Cooperation in the South China Sea.” <<http://www.rsis.edu.sg/publications/WorkingPapers/WP156.pdf>>. 23 April 2008.
- “Malaysia and Singapore Compromise Over Long Disputed Waters.” <http://www.parlimen.gov.my/transfer/Malaysia_and_Singapore.pdf>. Diakses 15 November 2008.

- “Malaysian Territorial Violations in Ambalat Draw Strong Criticism.” <<http://www.antara.co.id/en/arc/2008/10/24/malaysian-territorial-violations-in-ambalat-draw-strong-criticism/>>. Diakses 16 November 2008.
- “Menanti Ratifikasi ASEAN Charter.” <<http://beritasore.com/2007/11/23/menanti-ratifikasi-asean-charter/>>. 23 November 2007.
- “Menlu Minta DPR Tak Curigai ASEAN Charter.” <http://jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=325947>. 13 Februari 2008.
- “More Troops, Rhetoric in Thai-Cambodia Temple Row.” <<http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSBKK18950620080719>>. Diakses 16 November 2008.
- Nette, Andrew. “Preah Vihear Tiff the Latest in Testy Cambodia-Thai Ties.” <<http://www.newsmekong.org/preah-vihear-tiff-the-latest-in-testy-cambodia-thai-ties>>. 24 Juli 2008.
- “Overview: Association of Southeast Asian Nations.” <<http://www.aseansec.org/64.htm>>. Diakses 23 Oktober 2008.
- “PBB Pertimbangkan Intervensi Sengketa Candi Thailand-Kamboja.” <<http://www.antara.co.id/arc/2008/7/23/pbb-pertimbangkan-intervensi-sengketa-candi-thailand-kamboja/>>. 23 Juli 2008.
- “Petroleum Potential.” <<http://www.mtja.org/petroleumpotential.php>>. Diakses 15 November 2008.
- “Protes Indonesia atas Ambalat.” <<http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2005/02/27/brk,20050227-17,id.html>>. 27 Februari 2005.
- Rajaratnam, S. “ASEAN: The Way Ahead.” <<http://www.aseansec.org/13991.htm>>. Diakses 17 April 2008.

- “Ratifikasi ASEAN Charter Ditolak.” <http://www.waspada.co.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=11380>. Diakses 1 Oktober 2008.
- “Ratifikasi ASEAN Charter Tersendat.” <<http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/nasional/ratifikasi-asean-charter-tersendat.html>>. 19 Februari 2008.
- Schofield, Clive. “Maritime Boundaries in the Gulf of Thailand.” <<http://funscience.gistda.or.th/TDBOC/seapost/englishnews/1999/maritimeBound.html>>. 23 Juni 1999.
- Schofield, Clive dan Ian Storey. “Energy Security and Southeast Asia: the Impact on Maritime Boundary and Territorial Disputes.” <<http://www.asiaquarterly.com/content/view/160/1/>>. Diakses 16 November 2008.
- “Senate Ratifies ASEAN Charter.” <<http://globalnation.inquirer.net/news/news/view/20081007-165120/Senate-ratifies-ASEAN-charter>>. 7 Oktober 2008.
- “Sengketa Ambalat: Indonesia harus Berpatokan pada Landas Kontinen.” <<http://hukumonline.com/detail.asp?id=12382&cl=Berita>>. 8 Maret 2005.
- Severino, Rodolfo C. “The ASEAN Charter: Milestone or Illusion?.” <http://www.ips.org.sg/events/P2007/doc/S4b_Rod%20Severino.pdf>. Diakses 15 November 2008.
- Sumner, Brian Taylor. “Territorial Disputes at the International Court of Justice.” <<http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?53+Duke+L.+J.+1779>>. Diakses 15 November 2008.
- Syarif, Laode M. “Pesan buat Syed Hamid Albar.” <<http://64.203.71.11/kompas-cetak/0503/12/opini/1614786.htm>>. 12 Maret 2005.
- “Talk to NUS Law Students on the Land Reclamation Case.” <http://www.ips.org.sg/pub/sp_Tommkoh_Talk%20to%20NUS%20Law%20Students_14%20Apr%2005.pdf>. 14 April 2005.
- “Terms of Reference of the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter.” <<http://www.aseansec.org/ACP-TOR.pdf>>. Diakses 17 April 2008.

“Terms of Reference of the High Level Task Force (HLTF) on the Drafting of the ASEAN Charter.” <<http://www.aseansec.org/HLTF-TOR.pdf>>. Diakses 17 April 2008.

“The Definition of the ASEAN Way.” <<http://www.ri.sch.edu.sg/d2d/aseanway/Review%20-%20Definition.html>>. Diakses 15 November 2008.

“The Founding of ASEAN.” <<http://www.asean.org/7069.htm>>. Diakses 17 April 2008.

“The Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter.” <<http://www.aseansec.org/19247.pdf>>. Diakses 1 Mei 2008.

Tiansuwan, Kiatiyut. “ASEAN a Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?.” <http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data_docu/cdr_kiatiyut_t.pdf>. 18 Mei 2007.

“Transcript of Door-Stop Interview by Minister for Foreign Affairs George Yeo on the Temple of Preah Vihear After the ASEAN Ministerial Meeting Informal Working Dinner.” <http://www.41amm.sg/amm/index.php/web/press_room/press_releases/transcript_of_door_stop_interview_by_minister_for_foreign_affairs_george_yeo_on_the_temple_of_preah_vihear_after_the_asean_ministerial_meeting_informal_working_dinner_20_july_2008>. 20 Juli 2008.

“UN Security Council Cancels Meeting at Cambodia's Request.” <<http://www.topnews.in/un-security-council-cancels-meeting-cambodias-request-254456>>. 24 Juli 2008.

“What is JDA (Joint Development Area).” <<http://www.mtja.org/whatisjda.php>>. Diakses 15 November 2008.

SURAT KABAR

“ASEAN Jauh dari Rakyatnya.” *Kompas* (9 Desember 2006): 9.

“ASEAN Told to Promote People-to-People Ties.” *The Jakarta Post* (17 Januari 2008).

“Cebu akan Ukir Sejarah: ASEAN bakal Diikat Secara Hukum.” *Kompas* (7 Desember 2006): 10.

“DPR Gugat Piagam ASEAN.” *Kompas* (19 Februari 2008).

Drajat, Ben Perkasa. “Indonesia dan Piagam ASEAN.” *Kompas* (5 Maret 2008): 7.

“ISEAS Chief Says ASEAN Charter an Achievement.” *The Jakarta Post* (17 Januari 2008).

“Jalan Terjal Membangun Pilar Komunitas Politik-Kemampuan ASEAN.” *Kompas* (11 Februari 2008).

Keliat, Makmur. “Catatan Piagam ASEAN.” *Kompas* (29 Februari 2008).

Lohman, Walter. “Menentukan Arah Baru ASEAN.” *Suara Pembaruan* (20 Februari 2008).

“New ASEAN Key to Regional Competitiveness.” *The Jakarta Post* (25 Februari 2008).

“Preah Vihear, Sumber Perseteruan Kedua Negara.” *Media Indonesia* (20 Oktober 2008): 19.

“RI-Malaysia Sepakat Ambalat Tak Dibawa ke ICJ.” *Kompas* (19 Mei 2008): 8.

Saragih, Simon. “ASEAN Mirip Kumpulan yang Menjengkelkan.” *Kompas* (17 Desember 2006): 5.

“Triansyah Djani dan Piagam ASEAN.” *Kompas* (1 Desember 2007).

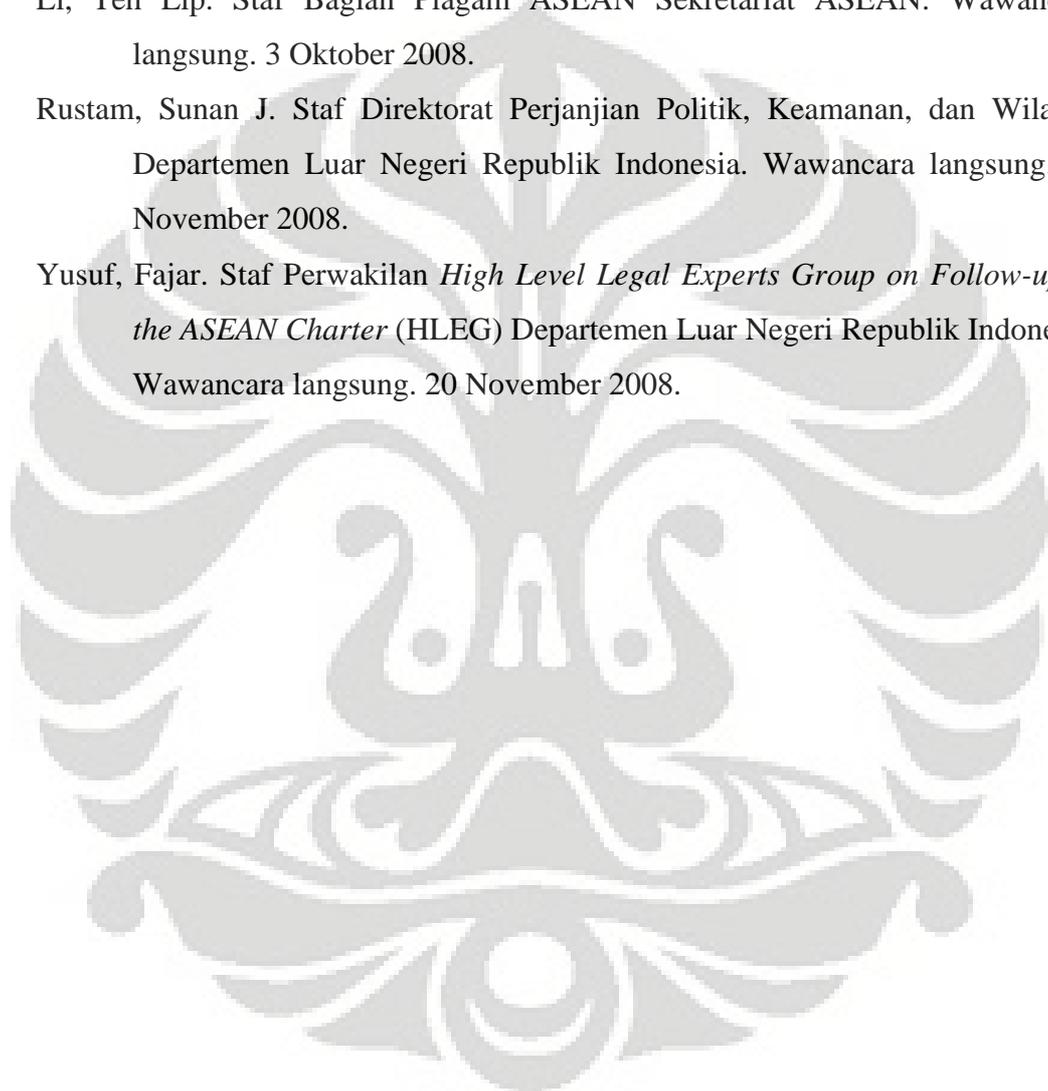
Wanandi, Jusuf. “ASEAN Charter, Suatu Langkah Kemunduran.” *Kompas* (14 Desember 2007).

WAWANCARA

Bandoro, Bantarto. Peneliti Senior di Institute of Defense and Security Studies (IODAS). Wawancara langsung. 18 November 2008.

Chandrawati, Nurani. Pengajar ASEAN dan Dinamika Asia Timur Departemen Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Wawancara langsung. 20 November 2008.

- Habib, Achsanul. Asisten Khusus Perwakilan *High Level Task Force* (HLTF) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Wawancara langsung. 10 Maret 2008.
- Lantu, J. S. George. Kasubdit Hukum dan Hak Asasi Manusia Direktorat Kerjasama Politik dan Keamanan ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Wawancara langsung. 17 November 2008.
- Li, Teh Lip. Staf Bagian Piagam ASEAN Sekretariat ASEAN. Wawancara langsung. 3 Oktober 2008.
- Rustam, Sunan J. Staf Direktorat Perjanjian Politik, Keamanan, dan Wilayah Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Wawancara langsung. 20 November 2008.
- Yusuf, Fajar. Staf Perwakilan *High Level Legal Experts Group on Follow-up to the ASEAN Charter* (HLEG) Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Wawancara langsung. 20 November 2008.



Lampiran 3: Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter
(bagian-bagian tertentu)

EXECUTIVE SUMMARY

1. ASEAN Leaders mandated us, the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter to consider bold and visionary ideas to strengthen ASEAN. We highlight below some of our key recommendations which are more fully elaborated in our Report of the EPG to ASEAN Leaders, which contains our Recommendations for Inclusion in the ASEAN Charter.
2. After 40 years ASEAN is now at a critical turning point. Although ASEAN is one of the most successful regional organizations today, there is no guarantee that it will continue to be relevant in the coming decades and remain the driving force in regional cooperation. While the ASEAN Charter will bring about a long overdue legal framework, ASEAN must reposition itself. It must address the growing challenges and opportunities of regional integration, the major shifts in the Asian landscape brought about by the rise of China and India and Asia's widening links with the rest of the world.

Fundamental Principles and Objectives

3. The principles and objectives enshrined at ASEAN's founding have served us well and are integral to ASEAN's future success. At the same time, the Charter should update ASEAN's principles and objectives in line with the new realities confronting ASEAN, and to strengthen regional solidarity and resilience. The EPG recommends that these principles and objectives be reflected in the Charter which broadly cover the following areas:
 - Promotion of ASEAN's peace and stability through the active strengthening of democratic values, good governance, rejection of unconstitutional and undemocratic changes of government, the rule of law including international humanitarian law, and respect for human rights and fundamental freedoms.

(lanjutan)

- Promotion of ASEAN's prosperity and resilience through closer cooperation and integration namely the ASEAN Economic Community, Single Market, greater economic linkages, regional connectivity and narrowing the development gap.
- Promotion of ASEAN's timely and effective responses to non-traditional and transboundary challenges and crises through mutual assistance or regional and international cooperation. ASEAN may need to calibrate the traditional policy of non-intervention in areas where the common interest dictates closer cooperation.
- Promotion of an ASEAN identity through greater awareness of ASEAN's cultural heritage, investment in learning, empowering the lives of the people and communities and engagement with civil society.
- Expressing the resolve to realise an ASEAN Community and ultimately an ASEAN Union.

Taking Obligations Seriously

6. ASEAN's problem is not one of lack of vision, ideas, or action plans. The problem is one of ensuring compliance and effective implementation. ASEAN must have a culture of commitment to honour and implement decisions, agreements and timelines. The EPG recommends:
 - Dispute Settlement Mechanisms (DSM) be established in all fields of ASEAN cooperation which should include compliance monitoring, advisory, consultation as well as enforcement mechanisms.
 - The ASEAN Secretariat be entrusted with monitoring compliance with ASEAN agreements and action plans, with the Secretary-General of ASEAN reporting its findings to the ASEAN Council and the Community Councils on regular basis.

(lanjutan)

- ASEAN should have the power to take measures to redress cases of serious breach of ASEAN's objectives, major principles, and commitments to important agreements. Failure to comply with decisions of the dispute settlement mechanisms should be referred to the ASEAN Council. Such measures may include suspension of any of the rights and privileges of membership. Unless otherwise decided by the ASEAN Council in exceptional circumstances, there shall be no recourse to expulsion of membership.

Strengthening Organizational Effectiveness

7. The Secretary-General and the ASEAN Secretariat play a pivotal role in carrying out the goals of the ASEAN Community. The ASEAN Secretariat was last restructured in the early 1990s. However, ASEAN's scope of activities has increased tremendously. It is essential to strengthen the ASEAN Secretariat and enhance its policy analysis and planning, administrative, and monitoring capabilities. The EPG recommends:

- The Secretary-General be empowered to take on a greater role to meet the growing expectations of Member States as ASEAN steps up its regional integration and international cooperation efforts.
- The Secretary-General be supported by four instead of the current two Deputy Secretaries-General (DSG). They will assist the Secretary-General in overseeing political-security, economic, socio-cultural cooperation as well as external relations, and administrative and budgetary affairs.
- Establishment of full time Permanent Representatives of Member States to ASEAN, based in Jakarta.
- ASEAN's Dialogue Partners can also accredit Ambassadors to ASEAN.
- Recruitment and development of a body of dedicated professional staff to serve in the ASEAN Secretariat.

(lanjutan)

- Step up efforts to streamline ASEAN, in particular to improve the efficiency of ASEAN meetings.
- ASEAN to be conferred legal personality and be able to engage in legal proceeding.
- Invigorate the ASEAN Foundation to play a more active role in promoting public awareness of ASEAN.
- Establishment of an ASEAN Institute to support the Secretary-General in research, policy analysis, strategic planning, and outreach programmes as well as collaboration with the Track II.

More Effective Decision-making

8. ASEAN's consensus style of decision making has served ASEAN well and should be preserved as the guiding principle. Consensus should aid, but not impede, ASEAN's cohesion and effectiveness. As the range of activities within ASEAN increases, ASEAN should consider alternative and flexible decision-making mechanisms. In this connection, the EPG recommends:
 - Decision-making by consultation and consensus should be retained for all sensitive important decisions. However, if consensus cannot be achieved, decisions may be taken through voting, subject to rules of procedure determined by the ASEAN Council.
 - The flexible application of "ASEAN minus X" or "2 plus X" formula may be applied, subject to the discretion of the relevant ASEAN Community Councils.
10. Strong political will is necessary if we are to succeed. ASEAN Member States must make conscious efforts to promote the benefits of closer regional integration as well as accord higher national priority to ASEAN in their domestic agendas.

(lanjutan)

PART III: RECOMMENDATIONS FOR INCLUSION IN THE ASEAN CHARTER

Chapter I: Objectives

57. The proposed ASEAN Charter should reaffirm and codify the principal objectives as contained in ASEAN's milestone declarations, agreements, concords, and treaties, in particular: the ASEAN Declaration (1967), the ZOPFAN Declaration (1971), the Declaration of ASEAN Concord (1976), the TAC (1976), the Treaty on the SEANWFZ (1995), the ASEAN Vision 2020 (1997), and the Bali Concord II (2003).
58. In particular, the objectives should not fail to include the following references:
- To enhance peace, security, stability, democracy, good governance and equitably shared prosperity in Southeast Asia through the building of the ASEAN Community that is open, dynamic and resilient;
 - To bring ASEAN's political and security cooperation to a higher plane to ensure that countries in the region live at peace with one another and with the world at large in a just, democratic and harmonious environment;
 - To maintain ASEAN's centrality and proactive role as the primary driving force in its relations and cooperation with its external partners in a regional architecture that is open, transparent and inclusive;
 - To resolve long-standing disputes in the region through peaceful means based on a set of socio-political values and principles that the Member States have developed;
 - To enhance regional cooperation and mutual assistance in dealing with such non-traditional transnational threats as terrorism, sea piracy, smuggling including drugs and people smuggling, counterfeiting, money laundering, infectious diseases, and natural and other disasters;

(lanjutan)

- To realise a stable, prosperous and highly competitive region, functioning as a Single Market and production base in which there is a free flow of goods, services, investment and skilled labour, and a freer flow of capital, along with equitable economic development;
- To promote economic growth and financial stability in the region through measures such as the harmonization of economic policies and regulations; introduction of company laws and corporate governance; enhanced domestic financial sector regulations, intellectual property law, elimination of tax obstacles and the developing regional competition policies; and ensuring a high level of consumer protection;
- To promote increased economic linkages and regional connectivity by facilitating seamless movement of peoples and goods; enhancing integration and efficiency of multimodal transport infrastructures; facilities and services; accelerating open sky arrangements and advancing liberalization in air and maritime transport services;
- To provide gainful employment and to ensure sustained and sustainable development for its people, alleviating poverty, thereby enabling them to increasingly benefit from globalization;
- To narrow the development gap among its Member States through bilateral, regional and international cooperation;
- To promote the full potential and effective participation of the disadvantaged sectors and migrant workers in the productive workforce and increase their access to training, microfinance and information systems;
- To cultivate ASEAN as a people-centered Organization and to strengthen the sense of ownership and belonging among its people, including enhancing the participation of and interaction among Parliamentarians (AIPA), civil society organizations, academic institutions and private business sector and other non-governmental organizations of its Member States;

(lanjutan)

- To actively cultivate ASEAN's diverse cultural heritage and strengthen a common ASEAN identity among its people through increased participation of and interaction among ASEAN scholars, professionals, artists, writers and media practitioners in the activities of ASEAN;
- To create, maintain and enhance environmental sustainability, particularly in relation to pollution, biodiversity conservation, coastal and marine environment, fisheries and forest resources management, mineral resources development, freshwater and sanitation, and urbanization by strengthening regional and global environmental agreements and capacity development;
- To foster and develop a culture of science and technology in ASEAN which will upgrade human resources skills in the region, sustain economic growth, enhance community well-being and industrial planning, as well as strengthen the infrastructure of Member States;
- To build one caring and sharing community where strong families as the basic units of society are empowered to tend to their members particularly children, youth, women and the elderly;
- To strive to create conditions conducive to the promotion of peaceful cooperation among ASEAN Member States and between them and their external partners on the basis of mutual respect and mutual benefit;
- To develop or establish effective regional institutions for advancing the above objectives, and
- Such other objectives as the ASEAN Council may agree upon to set down for the Organization.

Chapter II: Principles

59. As with the objectives, the proposed ASEAN Charter should reaffirm and codify the fundamental principles as already contained in ASEAN's various declarations, agreements, concords, and treaties.

(lanjutan)

60. Apart from the fundamental principles referred to above, the following principles and ideas are recommended to be included in the Chapter on Principles in the proposed Charter:

- Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all States;
- Mutual respect for the right of every State to lead its national existence free from external interference, subversion and coercion;
- Respect for and protection and promotion of human rights and fundamental freedoms, including self-determination and the right to development, without distinction as to race, creed, gender or ethnicity;
- Renunciation of aggression and the threat or the use of force in inter-State relations;
- Faithful observance of the principles contained in the Charter of the United Nations and other basic international treaties, conventions and agreements subscribed to by Member States;
- Promoting and upholding generally accepted principles of international law, including international humanitarian law;
- Exclusive reliance on peaceful processes in the settlement of intra-regional disputes;
- Rejection of unconstitutional and undemocratic changes of government;
- Abstention from practicing policies and adopting measures that have serious adverse effects on the development of the other Member States;
- Abstention from participating in any activity which constitutes a threat to the sovereignty, territorial integrity or political and economic stability of other Member States;
- Rejection of acts of genocide, ethnic cleansing, torture, the use of rape as an instrument of war, and discrimination based on gender, race, religion or ethnicity;

(lanjutan)

- Fulfillment and implementation in good faith of all obligations and agreed commitments to ASEAN and maximum efforts in participating in ASEAN's activities;
- Maintaining in Southeast Asia the nuclear weapon-free zone which will also be free of all other weapons of mass destruction;
- Achieving ASEAN's collective economic potential through closer integration on the basis of mutual benefit and cooperation, and the building of an open and outward-looking ASEAN Economic Community based on strong linkages with all of ASEAN's trading partners;
- Regional solidarity through "prosper thy neighbour" policies and joint efforts to narrow the development gap and facilitate regional integration;
- Better harmonization and coordination of Member States' policies for greater socio-economic benefit;
- Cooperative action in national and regional development programmes, utilizing as far as possible the resources available in the ASEAN region to broaden the complementarity of ASEAN Member States;
- Active mutual assistance in time of major natural disasters or economic crises;
- Maintaining unity in diversity and respect for the national identity of all Member States in a cohesive and harmonious community;
- Commitment to develop democracy, promote good governance and uphold human rights and the rule of law, and to establish appropriate mechanisms for these purposes;
- Outward-looking ASEAN Community that is friendly to all and hostile to none;
- Non-discrimination of any Member State in ASEAN's external relations and cooperation activities; and
- ASEAN Community as a responsible member of the international community to create just and lasting peace all over the world based on the common fundamental values and universal principles.

(lanjutan)

Chapter III: Membership

61. The ASEAN Charter should seek to preserve and strengthen ASEAN membership, cohesion and unity based on the following:

- All States in the recognized geographical region of Southeast Asia can become Member States of ASEAN. In addition, all Member States are required to subscribe to and faithfully implement all the Objectives, Principles and Commitments as contained in this Charter, and in the existing ASEAN Declarations, Agreements, Concords, and Treaties as well as the norms and values adhered to by ASEAN;
- As of the establishment of this Charter, the membership of ASEAN consists of: Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand, and the Socialist Republic of Viet Nam;
- Membership of any aspirant State, upon fulfillment of the criteria set above, shall be decided on the basis of unanimity by the ASEAN Council, upon the recommendation of ASEAN Foreign Ministers;
- The ASEAN Council may consider taking any measure, including, among others, the suspension of rights and privileges, upon the proposal of Member States concerned and the recommendation of the ASEAN Foreign Ministers, for any serious breach by any Member State of the objectives, principles, and commitments as contained in the existing ASEAN declarations, agreements, concords, and treaties as well as the norms and values adhered to by ASEAN; the exercise of these rights and privileges will be restored by the ASEAN Council upon the recommendation of ASEAN Foreign Ministers based on the progress made by the Member State or Member States concerned;

(lanjutan)

- A decision to take any measure under this Chapter shall be taken by unanimity, without the participation of the Member State or Member States to which the measure will be applied;
- Unless otherwise decided by the ASEAN Council in exceptional circumstances, there shall be no recourse to expulsion of membership.

Chapter V: Decision-Making Process

63. The ASEAN Charter should institutionalize a more effective decision-making process.

- The decision-making process in ASEAN shall, as a general rule, be based on consultation and consensus, especially on decisions in more sensitive areas of security and foreign policy.
- On other areas, if consensus cannot be achieved, decisions may be taken through voting, either on the basis of a simple majority, or on the basis of a 2/3rd or 3/4th majority.
- The ASEAN Council shall prescribe rules of procedure governing situations when there may be voting by a simple majority, a 2/3rd majority or a 3/4th majority.
- On certain ASEAN cooperation issues or projects, the formula for flexible participation of “ASEAN minus X” or “2 plus X” may be applied, to be decided upon by the relevant Councils of the ASEAN Community.
- Decisions on temporary suspension of rights and privileges of membership shall be taken by unanimity, without participation of the Member State or Member States to which the decision will be applied.

(lanjutan)

Chapter VI: Dispute Settlement Mechanisms

64. The ASEAN Charter should help establish a culture of honouring and implementing ASEAN commitments, decisions and agreements, and effectively resolve disputes arising from delays and non-compliance through peaceful means.

- Dispute settlement mechanisms in all fields of ASEAN cooperation, especially in the political and economic fields, shall be established. They should include compliance monitoring, advisory, and consultative as well as enforcement mechanisms.
- For disputes in the political and security field, the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia as amended, and its Rules of Procedure, shall remain the pivotal instrument to resolve peacefully all differences, disputes and conflicts among the ASEAN Member States.
- For disputes which concern the application or interpretation of ASEAN economic agreements, the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism (2004) will continue to provide the compliance monitoring, advisory, and consultative as well as enforcement mechanisms in respect of the covered agreements under the 2004 Protocol.
- For disputes which concern the application or interpretation of other ASEAN agreements, ASEAN shall put in place effective dispute settlement mechanisms which include mechanisms similar to those available under the 2004 Protocol.
- Where a Member State, after a dispute has been submitted for binding adjudication under an ASEAN dispute settlement mechanism, fails to comply with the findings, recommendations or decisions resulting from the dispute settlement mechanism, the Member State or Member States affected by such failure may refer the matter to the ASEAN Council for action under Chapter III : Membership.

(lanjutan)

- Nothing in this Charter shall preclude recourse to the modes of peaceful settlement contained in Article 33(1) of the Charter of the United Nations, namely through negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choice.

Chapter XIII: General Undertaking as to Implementation

71. Member States shall take all appropriate measures to ensure the fulfillment of obligations arising out of this Charter or resulting from decisions taken by the Principal Organs of ASEAN. They shall undertake necessary steps to facilitate the fulfillment of these obligations, the realisation of the objectives and principles of ASEAN and in particular to secure the enactment of such national legislation as is necessary to give effect to this Charter.

Chapter XIV: Legal Continuity

72. All rights and obligations which arise from declarations, agreements, concords, treaties, protocols, conventions, and other ASEAN instruments, which have been in effect before the entry into force of this Charter, shall to the extent that they are not inconsistent with the provisions of this Charter, continue to be valid and bind Member States that have accepted them, in accordance with their terms, and general international law.

(lanjutan)

CONCLUSION

73. The challenges facing ASEAN in the next decade and beyond are daunting. It is clear from the EPG's discussions that ASEAN cannot allow itself to be overtaken by events. To remain relevant, ASEAN must strengthen itself to actively and effectively address and overcome these challenges. The recommendations outlined in this report therefore seek to strike a balance between preserving ASEAN's fundamentals and putting in place a stronger basis for ASEAN's cooperation and future integration. The ASEAN Charter should provide a framework for a stronger Organization. The EPG underlines the need for strong political will in order for ASEAN to succeed. ASEAN Member States need to accord higher national priority to ASEAN in their domestic agendas as well as make a conscious effort to promote the benefits of closer regional integration.