

**PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERSPEKTIF ASEAN**

**SKRIPSI**

**ALEKSANDRA M. POHAN**  
**0504000194**



**UNIVERSITAS INDONESIA**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**PROGRAM SARJANA**  
**DEPOK**  
**JULI 2009**

**PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERSPEKTIF ASEAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Sarjana Hukum**

**ALEKSANDRA M. POHAN  
0504000194**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
PKEKHUSUSAN HUKUM TENTANG HUBUNGAN TRANSNASIONAL  
DEPOK  
JULI 2009**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Aleksandra M. Pohan**

**NPM : 0504000194**

**Tanda Tangan : .....**

**Tanggal : 10 Juli 2009**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :  
Nama : Aleksandra M. Pohan  
NPM : 0504000194  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Prinsip Non-Intervensi Dalam Perspektif ASEAN

**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 I : Prof. Dr. Sri Setianingsih S., S.H., M.H. (.....)  
Pembimbing II : Adijaya Yusuf, S.H., LL.M. (.....)  
Penguji : Prof. Dr. R. D. Sidik Suraputra, S.H. (.....)  
Penguji : Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D. (.....)  
Penguji : Prof. A. Zen Umar Purba, S.H., LL.M. (.....)  
Penguji : Adolf Warrouw, S.H., LL.M. (.....)  
Penguji : Emmy Juhassarie Ruru, S.H., LL.M. (.....)  
Penguji : Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M. (.....)  
Penguji : Hadi R. Purnama, S.H., LL.M. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 10 Juli 2009

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah S.W.T., karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan skripsi ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ayah tercinta, Hazairin Pohan. “Tuhan tolonglah sampaikan sejuta sayangku untuknya, ku terus berjanji takkan khianati pintanya. Ayah dengarlah betapa sesungguhnya ku mencintaimu, kan ku buktikan ku mampu penuhi maumu.” You’re my hero Daddy.
2. Ibu terkasih, Rosmaniar Siregar. Your love is like a river, peaceful and deep. God must have spent a little more time on you Mommy.
3. Adik-adik tersayang, Edwin Jakob Pohan, Rizaldy Muhammad Pohan dan Davin Joesoef Pohan atas dukungannya selama ini. Abang and Adek I hope I can be a good example for you both (just don’t follow the 5 years in college part), Davinku my baby boo thank you for teaching me to appreciate the little things in life
4. Pembimbing I, Ibu Sri Setianingsih Suwardi, atas kesediannya dan kesabarannya dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Pembimbing II, Bapak Adijaya Yusuf, atas kesediannya, kesabaran dan ketelitiannya dalam membimbing penulis sebagai sentuhan akhir terhadap penulisan skripsi ini.
6. Pembimbing Akademis, Bapak Andhika Danesjvara, atas bimbingannya selama ini kepada penulis.

7. Bapak Rivai, selaku petugas Biro Pendidikan, atas bantuannya selama ini kepada penulis.
8. Sahabat-sahabat selama kuliah di FHUI, “B” yang telah memberikan warna dalam hidup penulis:
  - Qari’ah Aini: si Kakak, sesama penderita father complex. Don’t judge a book by its cover Qor, look what you would’ve missed if you never met me.
  - Maya Nurina Astria: Maya, Keket, Ketty, Ayam or whatever I choose to call her. A loyal friend, winterwonderland soulmate, hopefully many more years to come ya May?
  - Amanda Prinka Krishnadevi: my loudest friend, dollar momma. A friend since day one.
  - Indah Mustika Sari: Indahe semereketehe, sesama pejuang skripsi. We can do it ndahe!
  - Devina Suzan: the soon to be bride, I am so happy for you Pipinos. Always remember winterwonderland 2009 ya neng?
  - Edith Nur Ariani: ms. workaholic, pulang Dith udah malem.
  - Citra Budi Lestari: Citz Rock! Kau membuatku cinta sama lagu-lagu norak Indonesia.
  - Anggirama Sanjiwani: you make me laugh dengan segala kepolosan dan semua kekhilafan. I can’t believe my anak bawang is all grown up.
  - Rilasakli Annisa: Lila, the one who can’t pronounce her own name right.
  - Windy Solihin: neng ndy, pecinta pempek.
  - Aida Nismawaty Ambarita: sesama boru batak, keras kepala, tukang berantem. I miss you.
9. Anak-anak Onta: Febrial Hidayat, si pahlawan devisa. Hizbullah Ashiddiqi, penutup SHnya anak Onta. Ibnu Taufik Akbar, si singa laut. M. Salman Al- Faris, si tingti berjambang dari Jombang. Refani Anwar, si ganteng “thirteen”. Agung Anggriana, nama panggilan lo ga mungkin gw sebut disini maaf ya.

10. PK 6 2004: Wina Aesthetica, my skripsi soulmate. Willy, Afit, Andrew, Desy, Dimas, Donni, Aji Babe, Fitria, Vareta, Rey, Ricky, Theo, Arimbi, Yosua, Louis, Mimi, Setiafitri, dan Bogi.
11. Teman-teman FHUI angkatan 2004: Ika, Uji, Ana, Rendhy, Ajeng Tri, Mbak Amel, Angga, Arika, Yana, Arum, Acid, Pea, Dita, Edna, Eka, Adit, Fika, Gisca, Imam, Kake', Norman, Boling, Edith Lavindri, Ija, Naomi, Naser, Egi, Amel Nyak, Balong, Wandha, Mine, dan teman-teman lainnya.
12. Yulia Miftahul Janna, my BFF. Thank you for being there all this time, you're my life witness.
13. My dear, Heikhal Al Shalat Pane a.k.a HASP a.k.a Mr. Handsome, still I wonder why it is, I don't argue like this with anyone but you. You make me laugh, you make me cry, I guess that's both I'll have to buy. Je t'aime.
14. Seluruh pihak yang telah membantu penulis yang tidak dapat disebut satu per satu.

Penulis sangat menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang terdapat dalam penulisan skripsi ini. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis berharap saran dan kritik yang dapat membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Depok, 5 Juli 2009

Penulis

Aleksandra M. Pohan

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Aleksandra M. Pohan  
NPM : 0504000194  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : PK VI (Hukum Tentang Hubungan Transnasional)  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Prinsip Non-Intervensi Dalam Perspektif ASEAN

Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada Tanggal : 10 Juli 2009

Yang menyatakan

( Aleksandra M. Pohan )



## ABSTRAK

Nama : Aleksandra M. Pohan  
Program Studi : Ilmu Hukum / Hukum Tentang Hubungan Transnasional  
Judul : Prinsip Non-Intervensi Dalam Perspektif ASEAN

Prinsip non-intervensi merupakan prinsip yang secara universal diterima dalam hukum internasional. Prinsip tersebut dijamin oleh Piagam PBB yang menyebutkan tidak adanya campur tangan (*non-interference*) dalam urusan domestik negara yang berdaulat. Prinsip non-intervensi merupakan prinsip fundamental dalam mengadakan hubungan internasional dewasa ini. Khususnya di kawasan Asia Tenggara prinsip ini sangat dijunjung tinggi mengingat sejarah pembentukannya pada saat sedang terjadinya Perang Dingin. Seiring dengan berjalannya waktu penerapan prinsip non-intervensi yang terlalu kaku kerap di kritik oleh dunia internasional. Akhirnya mendorong munculnya gagasan untuk melakukan pelembutan terhadap prinsip tersebut, dengan konsep alternatif seperti “*constructive intervention*”, “*flexible engagement*”, atau “*enhanced interaction*”. Berbagai teori, dokumen-dokumen ASEAN serta kasus-kasus yang terjadi akan dibahas untuk menjelaskan prinsip non-intervensi dalam perspektif ASEAN dan berbagai macam permasalahan yang timbul dalam pelaksanaannya.

Kata kunci: Prinsip non-intervensi, kedaulatan.

## ABSTRACT

Name : Aleksandra M. Pohan  
Study Program : Law / Law of Transnational Relations  
Title : The Principal of Non-Intervention In the ASEAN  
Perspective

The principle of non-intervention is one of the common universally accepted principles in international law. This principle is guaranteed by the UN charter, in which the principle of non-interference in internal affairs of sovereign states is mentioned. This principle happens to be a fundamental basis in the creation of international relations as of late. In particular, this principle is highly respected upon in the South East Asia region, regarding the establishment of ASEAN during the Cold War. As time goes by, application of the non-interference principle has been reputed as rigid, and it has come across many criticisms by the international community. In concern of said criticism, there have been talks about toning down the principle through alternative concepts such as “constructive intervention”, “flexible engagement” or “enhanced interaction”. Numerous theories, related ASEAN documents and recent cases will be laid out to further explain the principle of non-intervention through the ASEAN perspective and the many problems that might appear in the application.

Keywords: non-interference, sovereignty.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
<i>ABSTRACT</i> .....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR SINGKATAN.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
<b>1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	9
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Kerangka Konsepsional.....	10
1.5 Metode Penelitian.....	11
1.6 Sistematika Penulisan.....	12
<b>2. PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERKEMBANGAN HUKUM INTERNASIONAL.....</b>	<b>14</b>
2.1 Prinsip Non-Intervensi Dalam Teori-teori Klasik Hukum Internasional	14
2.2 Prinsip Non-Intervensi Dalam Traktat, Piagam, dan Deklarasi.....	23
2.2.1 Traktat.....	25
2.2.2 Piagam.....	27
2.2.3 Deklarasi.....	28
2.3 Prinsip Non-Intervensi Pasca Perang Dingin.....	30
<b>3. PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERSPEKTIF ASEAN.....</b>	<b>34</b>
3.1 Prinsip Non-Intervensi Dalam Dokumen-dokumen ASEAN.....	34
3.1.1 <i>The ASEAN Declaration 1967</i> .....	36
3.1.2 <i>Declaration on the Zone of Peace, Freedom and Neutrality 1971</i>	39
3.1.3 <i>Declaration of the ASEAN Concord 1976</i> .....	45
3.1.4 <i>Treaty of Amity and Cooperation 1976</i> .....	48
3.1.5 <i>ASEAN Charter</i> .....	50
3.2 Pandangan ASEAN tentang Prinsip Non-Intervensi.....	56
3.1 Pandangan ASEAN tentang Prinsip Non-Intervensi Sebelum Piagam ASEAN.....	56
3.2 Pandangan ASEAN tentang Prinsip Non-Intervensi Setelah Piagam ASEAN.....	61
<b>4. PENERAPAN PRINSIP NON-INTERVENSI OLEH ASEAN DALAM KAWASAN ASIA TENGGARA.....</b>	<b>72</b>
4.1 Kasus Pelanggaran HAM di Timor Timur.....	72
4.1.1 Kejadian Santa Cruz.....	72
4.1.2 Penerapan Prinsip Non-Intervensi.....	74

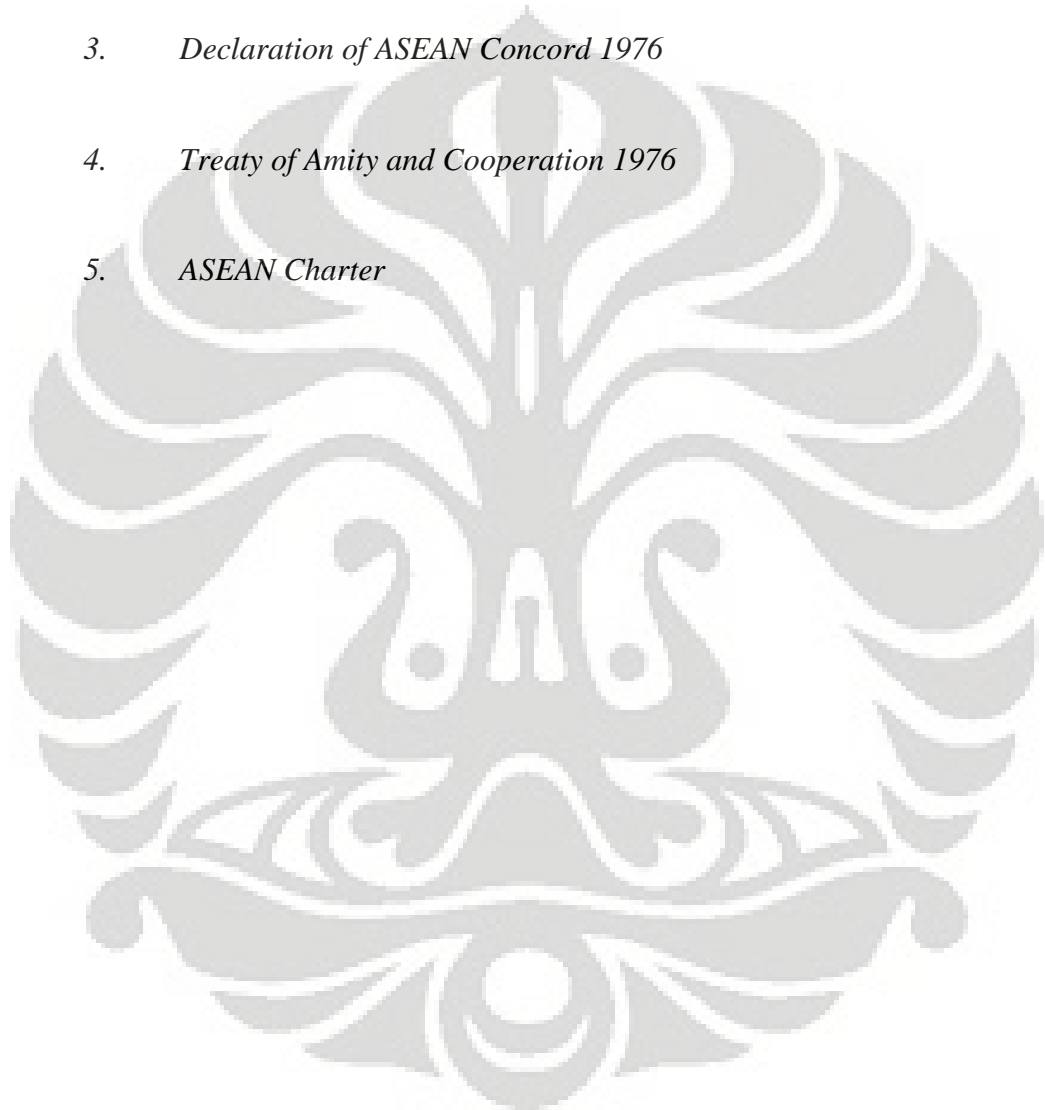
4.1.3 Analisa .....	76
4.2 Kasus Pendudukan Kamboja oleh Vietnam .....	77
4.2.1 Kasus Pendudukan Kamboja oleh Vietnam .....	77
4.2.2 Penerapan Prinsip Non-Intervensi .....	78
4.2.3 Analisa .....	80
4.3 Kasus Pelanggaran HAM dan Demokrasi di Myanmar .....	81
4.3.1 Kasus Myanmar .....	81
4.3.2 Penerapan Prinsip Non-Intervensi .....	85
4.3.3 Analisa .....	88
4.4 Kasus Preah Vihear (Kamboja vs. Thailand) .....	90
4.4.1 Kasus Preah Vihear .....	90
4.4.2 Penerapan Prinsip Non- Intervensi .....	93
4.4.3 Analisa .....	95
4.5 Penyelesaian Sengketa Menurut Piagam ASEAN .....	96
4.5.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Dialog, Konsultasi, dan Negosiasi .....	97
4.5.2 Penyelesaian Sengketa Melalui Jasa-jasa Baik, Konsultasi, dan Mediasi .....	99
4.5.3 Penyelesaian Sengketa dalam Instrumen ASEAN Tertentu .....	100
4.5.4 Penyelesaian Sengketa yang akan Dibentuk .....	100
4.5.5 Penyelesaian Sengketa Melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN .....	101
4.5.6 Penyelesaian Sengketa menurut Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB atau Prosedur Internasional yang Relevan Lainnya .....	101
4.5.7 Kepatuhan terhadap Hasil Penyelesaian Sengketa di ASEAN ..	102
<b>5. PENUTUP .....</b>	<b>103</b>
5.1 Kesimpulan .....	103
5.2 Saran .....	106
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>108</b>

## DAFTAR SINGKATAN

<b>AEC</b>	ASEAN Economic Community
<b>AIPMC</b>	The ASEAN-Parliamentary Myanmar Caucus
<b>APCET</b>	Asia-Pacific Conference on East Timor
<b>ASC</b>	ASEAN Security Community
<b>ASCC</b>	ASEAN Socio-Cultural Community
<b>ASEAN</b>	Association of Southeast Asian Nations
<b>CLMV</b>	Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam
<b>CSIS</b>	Centre for Strategic and International Studies
<b>EPG</b>	Eminent Persons Group
<b>GBC</b>	General Border Committee
<b>HAM</b>	Hak-hak Asasi Manusia
<b>HLFT</b>	High Level Task Force
<b>ICJ</b>	International Court of Justice
<b>KTT</b>	Konferensi Tingkat Tinggi
<b>PBB</b>	Perserikatan Bangsa-Bangsa
<b>PTM</b>	Pertemuan Tingkat Menteri
<b>SARS</b>	Severe Acute Respiratory System
<b>SEANWFZ</b>	Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone
<b>SLORC</b>	State Law and Order Restoration Council
<b>SPDC</b>	The State Peace and Development Council
<b>NLD</b>	National League for Democracy Party
<b>TAC</b>	Treaty of Amity and Cooperation
<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
<b>ZOPFAN</b>	Zone of Peace Freedom and Neutrality

## DAFTAR LAMPIRAN

1. *The ASEAN Declaration 1967*
2. *Declaration on the Zone of Peace Freedom and Neutrality 1971*
3. *Declaration of ASEAN Concord 1976*
4. *Treaty of Amity and Cooperation 1976*
5. *ASEAN Charter*



## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 LATAR BELAKANG**

Pada abad ke dua puluh, dunia bukan saja ditandai dengan menjamurnya negara-negara baru sebagai akibat dari dekolonisasi, tetapi juga oleh kemajuan yang pesat ilmu pengetahuan dan teknologi, di samping perkembangan yang mengagumkan di bidang transportasi dan komunikasi. Keadaan ini telah menyebabkan saling ketergantungan negara-negara semakin bertambah nyata, dan saling keterkaitan isu-isu global semakin menonjol.<sup>1</sup>

Dengan demikian penting adanya hukum internasional yang merupakan keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara. Oleh karena itu keberadaan hukum internasional tidak dapat dipisahkan dari adanya negara-negara.<sup>2</sup> Dalam perkembangannya hukum internasional tidak lagi semata-mata merupakan hukum antar negara dengan tampilnya aktor-aktor baru non-negara, namun dalam kehidupan internasional, mengingat negara<sup>3</sup> merupakan subjek hukum internasional yang paling sempurna, negara masih tetap memainkan peranan utama mengingat

---

<sup>1</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, cet. III, (Bandung: Alumni, 2001), hal. v.

<sup>2</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, cet. I, (Bandung, Alumni, 2003), hal 161.

<sup>3</sup> Mengenai istilah “negara” itu sendiri tidak terdapat definisi yang tepat, tetapi dengan melihat kondisi-kondisi modern saat ini, dapat ditentukan karakteristik-karakteristik pokok dari suatu negara. Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak-hak dan Kewajiban-kewajiban Negara mengemukakan karakteristik-karakteristik berikut ini:

“Negara sebagai pribadi hukum internasional harus memiliki syarat-syarat berikut:

- (a) penduduk tetap;
- (b) wilayah yang tertentu;
- (c) pemerintah; dan
- (d) kemampuan untuk melakukan hubungan-hubungan dengan negara-negara lain.”

dampak kedaulatan yang dimilikinya terhadap keseluruhan sistem hukum internasional.<sup>4</sup>

Layaknya subjek hukum internasional lainnya, negara memiliki berbagai hak dasar di samping kewajiban dasar<sup>5</sup> yang diatur oleh hukum internasional.<sup>6</sup> Hak-hak dasar yang paling sering ditekankan adalah hak kemerdekaan dan persamaan negara-negara, yurisdiksi teritorial dan hak membela diri atau hak mempertahankan diri. Kewajiban-kewajiban dasar yang ditekankan, antara lain, kewajiban untuk melaksanakan untuk tidak mengambil jalan kekerasan (perang), kewajiban untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban traktat dengan itikad baik, dan tidak mencampuri urusan negara lain (non-intervensi).<sup>7</sup>

Maka dengan demikian suatu negara hanya dapat berfungsi berdasarkan kedaulatan yang dimilikinya, yang secara internal diwujudkan dalam bentuk supremasi dari lembaga-lembaga pemerintahan dan secara eksternal dalam bentuk supremasi negara sebagai subjek hukum internasional. Konsep dasar dari ruang berlakunya kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi negara dibatasi oleh wilayah negara itu, dengan demikian negara memiliki kekuasaan tertinggi di dalam batas wilayahnya saja.<sup>8</sup>

Peranan penting dari wilayah negara dalam hukum internasional tercermin dalam prinsip penghormatan terhadap integritas kewilayahan (*territorial integrity*) yang dimuat dalam pelbagai instrumen internasional, misalnya dalam

---

<sup>4</sup> Mauna, *op. cit.*, hal. 1.

<sup>5</sup> Doktrin hak-hak dan kewajiban-kewajiban dasar didukung oleh beberapa penulis naturalis dari mereka inilah berasal pemikiran bahwa negara merupakan ciptaan hukum alam; rumusan-rumusan doktrin ini dalam abad kedua puluh, khususnya yang dibuat oleh negara-negara Amerika Latin, di lain pihak tampak mengarah kepada pembentukan standar-standar universal tentang hukum dan keadilan dalam hubungan-hubungan internasional, dan rumusan ini memang tampaknya menjadi tujuan dari Rancangan Deklarasi tahun 1949.

<sup>6</sup> Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Hukum Internasional Bunga Rampai*, cet. I, (Bandung: Alumni, 2003), hal. 7-8.

<sup>7</sup> J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional* [Introduction to International Law], diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 131.

<sup>8</sup> Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 161.



bentuk larangan untuk melakukan intervensi terhadap masalah-masalah internal suatu negara.<sup>9</sup> Sehingga apabila suatu negara memiliki kekuasaan teritorial atas suatu wilayah tertentu dapat dikatakan bahwa negara tersebut memiliki kedaulatan atas wilayah itu.<sup>10</sup>

Adapun kedaulatan teritorial dilukiskan oleh Max Huber, Arbiter dalam *Island of Palmas Arbitration* sebagai<sup>11</sup>:

“Kedaulatan dalam hubungan antar negara-negara menandakan kemerdekaan. Kemerdekaan berkaitan dengan suatu bagian di muka bumi adalah hak untuk melaksanakan di dalamnya, terlepas dari negara lain, fungsi-fungsi suatu negara.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional.<sup>12</sup> Selain menjadi pemegang kekuasaan tertinggi, negara juga memiliki monopoli kekuasaan, suatu sifat khas organisasi masyarakat dan kenegaraan dewasa ini yang tidak lagi membenarkan orang perseorangan mengambil tindakan sendiri apabila ia dirugikan.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 162. Antara lain dimuat dalam Pasal 2 ayat (4) dan (7) dari Piagam PBB; *Declaration of Principles of International Law* yang dikeluarkan oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1970; dan dalam pelbagai Resolusi Majelis Umum PBB yang berkaitan dengan masalah agresi.

<sup>10</sup> J. L. Brierly, *Hukum Bangsa Bangsa Suatu Pengantar Hukum Internasional* [The Law of Nations an Introduction to the International Law of Peace], diterjemahkan oleh Moh. Radjab, (Jakarta: Bhratara, 1996), hal. 123.

<sup>11</sup> Starke, *op. cit.*, hal. 211.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 24.

<sup>13</sup> Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 18.

Dengan adanya hak kedaulatan maka lahirlah kewajiban untuk tidak mencampuri urusan negara lain<sup>14</sup> (non-intervensi). Hukum internasional pada umumnya melarang campur tangan yang demikian, yang dalam kaitan khusus ini berarti suatu tindakan yang lebih dari sekedar campur tangan saja dan lebih kuat daripada mediasi atau usulan diplomatik.<sup>15</sup>

Prinsip non-intervensi adalah salah satu norma fundamental dalam hukum internasional, yang juga dimasukkan dalam Piagam PBB dan tidak dapat dipungkiri lagi terdapat dalam praktik bernegara serta merupakan bagian dari kebiasaan hukum umum.<sup>16</sup>

Dibawah Piagam PBB, prinsip non-intervensi telah menjadi salah satu dari tujuh prinsip dasar dari Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) serta bagian dari komunitas internasional. Selain itu, ruang lingkup dari urusan dalam negeri yang merupakan ruang lingkup dari non-intervensi diperluas dari “hanya yang merupakan dalam yurisdiksi domestik” menjadi “yang pada dasarnya merupakan dalam yurisdiksi domestik” dari sebuah negara.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Starke, *op.cit.*, hal. 166. Kewajiban tersebut mencakup urusan internal dan eksternal, hal ini diakui dalam Pasal 1 dan 3 *Draft Declaration on the Rights and Duties of States* yang dikeluarkan tahun 1949 oleh Komisi Hukum Internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa dan oleh *Declarations on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the United Nations Charter*, yang dikeluarkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 1970, yang menyatakan beberapa prinsip mengenai non-intervensi. Deklarasi ini juga menganggap adanya intervensi atau interferensi pada “hak suatu negara yang tidak dapat dicabut untuk memilih sistem politik, ekonomi, sosial dan budayanya.” Bandingkan *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence*, yang dikeluarkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa tanggal 21 Desember 1965.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 135.

<sup>16</sup> Jianming Shen, “The Non-Intervention Principle and Humanitarian Interventions Under International Law” dalam *International Legal Theory*, Vol 7 (1) Spring. (St. John’s University, 2001), hal 1.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 2.

Dalam Piagam PBB, prinsip non-intervensi dapat ditemukan dalam Pasal 2 ayat (7), yang mengatakan:

*“Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter, but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.”*

Pasal 2 ayat (7) menentukan bahwa Piagam PBB tidak memberikan hak dalam hal apapun kepada PBB untuk ikut campur tangan dalam persoalan-persoalan yang pada hakekatnya menjadi hak suatu negara untuk menjalankan urusan internal dalam negerinya dengan upaya dan kemampuan sendiri. Tetapi apabila suatu negara dalam menjalankan urusan dalam negerinya menimbulkan suatu keadaan yang membahayakan perdamaian dan keamanan internasional atau melanggar hukum internasional maka dapat diadakan tindakan-tindakan paksaan sesuai dengan Bab 7 Piagam PBB.<sup>18</sup>

ASEAN berdiri pada tanggal 8 Agustus 1967, lima tokoh – Menteri Luar Negeri dari Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand – duduk bersama di dalam ruangan utama gedung Departemen Luar Negeri di Bangkok, Thailand dan menandatangani sebuah dokumen, dengan dokumen tersebut lahirlah ASEAN, dokumen yang ditandatangani tersebut kemudian lebih dikenal dengan sebutan *ASEAN Declaration* atau *Bangkok Declaration*.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> G. P. H. Djatikoesoemo, *Hukum Internasional Bagian Damai*, (Jakarta: N. V. Pemandangan, 1956), hal. 56.

<sup>19</sup> “The Founding of ASEAN,” <<http://www.aseansec.org/7071.htm>> , diakses 11 Desember 2008.

Deklarasi ASEAN menyatakan tujuan dan maksud asosiasi tersebut antara lain:<sup>20</sup>

1. untuk mengakselerasi perkembangan ekonomi, progres sosial, dan perkembangan kultural dalam kawasan tersebut;
2. untuk mempromosikan perdamaian dan kestabilan regional serta setia terhadap prinsip-prinsip yang terdapat dalam Piagam PBB.

Adapun maksud dan tujuan dari ASEAN disebabkan ketika didirikan pada tahun 1967, kelima negara pemrakarsa, kecuali Thailand, baru saja merdeka kurang dari dua dekade, dan terbagi dari beberapa perbedaan: sejarah, ras, agama, budaya, politik dan ekonomi.<sup>21</sup>

Selain itu beberapa perbedaan etnik-religi yang sangat nyata terlihat diantara Melayu/Islam Indonesia, Thai/Buddha Thailand, Cina/Buddha Konfusius-Singapura, Melayu/Kristen Filipina, dan dominasi Melayu/Islam Malaysia. Negara-negara tersebut belum stabil secara politik, masing-masing memiliki kadar pengaruh komunisme yang berbeda dan pemberontak serta secara ekonomi masih sangat rapuh khususnya Indonesia dimana pendapatan per kapitanya hanya US \$50, yaitu kurang dari sepertiga pendapatan negara anggota ASEAN lainnya.<sup>22</sup>

Selain itu semua negara dalam ASEAN pernah memiliki permasalahan bilateral dengan negara tetangganya. Indonesia baru saja melakukan konfrontasi dengan Singapura dan Malaysia<sup>23</sup>, Singapura baru saja dipaksa meninggalkan

---

<sup>20</sup> "ASEAN Overview," <<http://www.aseansec.org/64.htm>> , diakses 6 November 2008.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> John Funston, "ASEAN and the Principles of Non-Intervention: Practice and Aspects" dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*, Edited by David Dickens dan Guy Wilson-Roberts. (Wellington, New Zealand: Center for Strategic Studies, 2000), hal. 11.

<sup>23</sup> Pada tahun 1961, Kalimantan dibagi menjadi empat wilayah administrasi, Kalimantan provinsi Indonesia terletak di Selatan. Kerjaan Brunei terletak di Utara, dan dua koloni Inggris yaitu Sarawak dan Sabah. Permasalahan berawal ketika Malaysia berkeinginan untuk menggabungkan Singapura, Sabah, dan Sarawak dengan Persekutuan Tanah Melayu. Keinginan tersebut ditentang oleh Presiden Soekarno yang menganggap Malaysia sebagai boneka Britania dan konsolidasi Malaysia hanya akan menambah kontrol Inggris dalam kawasan tersebut sehingga mengancam kemerdekaan

Malaysia<sup>24</sup>, sedangkan Malaysia dengan Filipina baru saja bersengketa mengenai kepemilikan bagian utara Borneo atau yang dikenal sebagai negara bagian Sabah.<sup>25</sup>

Dengan demikian penting dirasakan keberadaan prinsip non-intervensi di ASEAN. Sebagaimana diketahui secara hukum, kedaulatan dan non-intervensi merupakan kunci dasar dari sistem PBB dan dijamin oleh Piagam PBB. Walaupun implementasinya hanya sedikit dalam kawasan Asia Pasifik, pengalaman kolonial terdahulu pada sebagian besar negara dalam kawasan tersebut menjadikan non-intervensi sebagai sesuatu yang istimewa.<sup>26</sup>

Prinsip non-intervensi dipandang oleh negara-negara di kawasan Asia Pasifik sejalan dengan usaha mereka dalam rangka *nation-building* dan *state-making*. Secara umum, hal tersebut tercermin dalam dua tingkat, yang pertama prinsip non-intervensi dianggap sebagai jaminan moral melawan keterkaitan *superpowers* dalam hubungan dalam negeri mereka, dan yang kedua, prinsip non-intervensi digunakan sebagai jaminan politik untuk suatu hubungan yang damai di antara negara bertetangga, hal tersebut merupakan hal yang penting khususnya bagi negara dengan populasi yang multi-etnis dan sering mengalami konflik internal.<sup>27</sup>

Salah satu dokumen ASEAN yang mengandung prinsip non-intervensi adalah *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC). TAC merupakan satu-satunya instrumen diplomatik yang memberikan suatu

---

Indonesia. Singapura yang merupakan bagian dari Malaysia walaupun keluar di kemudian hari, terkena dampak infiltrasi dengan adanya ledakan bom MacDonald house.

<sup>24</sup> Singapura memisahkan diri dari Malaysia pada tanggal 9 Agustus 1965.

<sup>25</sup> Sultan Sulu pada tahun 1703 menerima hadiah wilayah Sabah dari Sultan Brunei karena telah berhasil mengusir pemberontak, Filipina berkeinginan untuk mengklaim kembali wilayahnya yang hilang. Namun Malaysia berkeinginan untuk menjadikan wilayah tersebut menjadi bagian dari wilayahnya.

<sup>26</sup> Herman Kraft, "The Principle of Non-Intervention: Evolution and Challenges for the Asia-Pacific Region" dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*, Edited by David Dickens dan Guy Wilson-Roberts, (Wellington, New Zealand: Centre Strategic Studies, 2000), hal. 24.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal. 25.

mekanisme dan proses untuk menyelesaikan sengketa secara damai.<sup>28</sup> TAC juga menyatakan prinsip-prinsip dasar dalam berhubungan satu dengan lainnya serta mengadakan rencana asosiasi tersebut untuk bekerja sama.<sup>29</sup>

Perubahan norma global, bertambahnya interdependensi diantara negara, dan perkembangan jaringan kerja sama non-pemerintah, merupakan tantangan bagi perkembangan prinsip non-intervensi. Kompromi dalam prinsip *enhanced interaction*<sup>30</sup> terkait dengan kasus Myanmar, merupakan indikasi dari bertambahnya tekanan bagi pemerintah ASEAN untuk lebih terbuka dan lebih transparan dalam menjalankan urusannya.<sup>31</sup>

Prinsip non-intervensi dalam dekade terakhir ini menjadi telah subjek kritikan yang pedas, walaupun terdapat suatu pengakuan peran yang ia mainkan dalam evolusi ASEAN menjadi organisasi regional yang sukses, namun juga terdapat sentimen yang terus berkembang bahwa prinsip non-intervensi tidak seharusnya lagi dianggap amat suci (*sacrosant*).<sup>32</sup> Namun di sisi lain, prinsip non-intervensi tidak boleh ditinggalkan begitu saja, ia tetap merupakan suatu hal yang esensial yang dapat memastikan bahwa negara kecil tidak akan tersisih oleh negara besar, dan hal tersebut penting khususnya bagi ASEAN pada saat di mana ia baru berkembang dengan menerima mantan pesaingnya.<sup>33</sup>

Berangkat dari hal tersebut maka untuk penelitian ini penulis tertarik untuk membahas prinsip non-intervensi dalam ASEAN. Pembahasan akan dilakukan pertama melalui teori-teori klasik hukum internasional, dari sudut

---

<sup>28</sup> "Overview Association of Southeast Asian Nations," <<http://www.aseansec.org/92.htm>>, diakses 6 November 2008.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Suatu praktik yang memperbolehkan negara individu dari ASEAN untuk memberikan komentar terhadap aktivitas domestik negara tetangganya apabila aktivitas tersebut memberikan dasar kekhawatiran dalam kawasan Asia Pasifik.

<sup>31</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 37.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Funston, *op. cit.*, hal. 22.



traktat, piagam dan konvensi, serta perkembangan prinsip non-intervensi di persimpangan jalan. Kemudian pembahasan akan dilakukan melalui perspektif ASEAN dilihat dari dokumen-dokumen ASEAN serta pandangan ASEAN terhadap prinsip non-intervensi tersebut. Dan terakhir pembahasan akan dilakukan melalui kasus non-intervensi dalam kawasan ASEAN.

## **1.2 POKOK PERMASALAHAN**

Adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prinsip non-intervensi dilihat dalam perspektif ASEAN?
2. Bagaimana penerapan prinsip non-intervensi dilakukan oleh ASEAN dalam kawasan Asia Tenggara?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Adapun yang menjadi tujuan penulisan ini terbagi atas dua bagian, yaitu:

### **1. Tujuan Umum**

Tujuan umum penulisan ini adalah untuk menambah khasanah pengetahuan dan literatur mengenai hukum internasional, khususnya terkait dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang diakui secara universal salah satunya yaitu prinsip non-intervensi yang merupakan salah satu prinsip yang dijunjung tinggi oleh ASEAN.

### **2. Tujuan Khusus**

Adapun tujuan khusus dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perspektif ASEAN terhadap prinsip non-intervensi.
2. Untuk mengetahui penerapan prinsip non-intervensi yang dilakukan oleh ASEAN dalam kawasan Asia Tenggara.

## 1.4 KERANGKA KONSEPSIONAL

Dalam penulisan ini terdapat beberapa istilah yang dipergunakan untuk membatasi pengertian, istilah, ataupun konsep. Beberapa istilah tersebut antara lain:

### 1. Intervensi dan Non-Intervensi:

***Intervention:*** *one nation's interference by force, or threat of force, in another nation's internal affairs or in questions arising between other nations.*

***Non-intervention:*** *the principle that a country should not interfere in the internal affairs of another country.*<sup>34</sup>

### 2. Kedaulatan

***Sovereignty:*** *supreme dominion, authority, or rule; the supreme political authority of an independent state; the state itself.*

***Sovereign state:*** *a state that possessed an independent existence, being complete in itself, without being merely part of larger whole to whose government it is subject; a political community whose members are bound together by the tie of common subjection to some central authority, whose commands those members must obey.*

***State Sovereignty:*** *the right of a state to self-government; the supreme authority exercised by each state.*<sup>35</sup>

### 3. Yurisdiksi

***Jurisdiction:*** *a government's general power to exercise authority over all persons and things within its territory; esp., a state's power to recognize under common law principles as valid in other states; a*

---

<sup>34</sup> Bryan A. Garner, *Black Law's Dictionary* (Eighth Edition), (St. Paul: West, a Thomson Business, 2004), hal. 840.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 1430.



*geographic area within which political or judicial sub-division within such an area.*<sup>36</sup>

## 1.5 METODE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>37</sup> Sebagaimana penulisan skripsi pada umumnya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, maka penelitian yang digunakan dalam penulisan ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu dengan menggunakan bahan pustaka atau data sekunder sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.<sup>38</sup>
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer,<sup>39</sup> seperti karya-karya ilmiah dari para ahli hukum.
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,<sup>40</sup> seperti kamus hukum dan kamus umum Inggris yang digunakan dalam penulisan ini.

## 1.6 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika dari suatu penulisan merupakan suatu uraian mengenai susunan penulisan itu sendiri secara teratur dan terperinci, sehingga didapat pemahaman secara menyeluruh dan jelas dari penulisan yang dilakukan. Untuk lebih mempermudah pemahaman tersebut, maka penulisan ini akan dibagi ke

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 867.

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. I, (Jakarta, UI Press, 1981), hal. 43.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 52.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

dalam lima bab, dimana masing-masing bab saling melengkapi satu sama lain dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan.

Bab pertama, yaitu pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penulisan dan sistematika penulisan.

Bab kedua adalah mengenai prinsip non-intervensi dalam perkembangan hukum internasional. Pembahasan bab ini akan ditinjau dari teori-teori klasik hukum internasional. Selanjutnya pembahasan bab ini akan dilakukan dari sudut perjanjian internasional yaitu traktat, piagam dan deklarasi. Serta yang terakhir pembahasan bab ini dilakukan dengan membahas mengenai prinsip non-intervensi pasca Perang Dingin.

Bab ketiga adalah mengenai prinsip non-intervensi dalam perspektif ASEAN. Pertama pembahasan bab ini akan ditinjau dari dokumen-dokumen ASEAN yaitu *The ASEAN Declaration, Declaration on the Zone of Peace and Freedom and Neutrality, Declaration of ASEAN Concord, Treaty of Amity and Cooperation* dan *ASEAN Charter*. Selain itu pembahasan bab ini dilakukan melalui pandangan ASEAN tentang prinsip non-intervensi sebelum dan setelah adanya Piagam ASEAN.

Bab keempat adalah pembahasan mengenai penerapan prinsip non-intervensi yang dilakukan oleh ASEAN dalam kawasan Asia Tenggara. Contoh kasus yang akan dibahas adalah kasus Timor Timur, Kamboja, Myanmar dan Preah Vihear. Selanjutnya pembahasan akan dilakukan mengenai penyelesaian sengketa menurut *ASEAN Charter*.

Bab kelima merupakan kesimpulan dan saran. Bagian pertama pembahasan dari bab ini adalah kesimpulan. Bagian kedua pembahasan bab ini dilakukan dengan saran.

## BAB 2

### PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERKEMBANGAN HUKUM INTERNASIONAL

#### 2.1 PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM TEORI-TEORI KLASIK HUKUM INTERNASIONAL

Non-intervensi merupakan suatu prinsip atau norma dalam hubungan internasional dimana suatu negara tidak diperbolehkan untuk mengintervensi hal-hal yang pada pokoknya termasuk dalam urusan atau permasalahan dalam negeri (yurisdiksi domestik) negara lain. Setiap negara diberikan kebebasan (diizinkan) untuk menentukan sendiri urusan atau permasalahan tersebut secara bebas tanpa campur tangan dari pihak manapun di atas prinsip kedaulatan suatu negara. Urusan atau permasalahan tersebut misalnya menyangkut penentuan sistem politik, ekonomi, sosial, sistem budaya dan sistem kebijakan luar negeri suatu negara.<sup>41</sup>

Perkataan intervensi kerap kali dipakai secara umum untuk menunjukkan hampir semua tindakan campur tangan oleh suatu negara terhadap suatu urusan negara lain. Tetapi menurut satu pengertian yang lebih khusus, intervensi itu terbatas pada tindakan mencampuri urusan dalam negeri atau luar negeri dari negara lain yang melanggar kemerdekaan negara itu.<sup>42</sup>

Dalam pengertian ini bukanlah satu intervensi suatu pemberian nasihat oleh satu negara kepada negara lain mengenai beberapa hal yang terletak di dalam kompetensi dari negara yang disebut kemudian untuk mengambil keputusan untuk dirinya, walaupun pada umumnya orang menganggap itu sebagai suatu

---

<sup>41</sup> Malcolm Nathan Shaw, *International Law*, 3<sup>rd</sup> Ed., (Great Britain: Cambridge, 1991), hal. 719.

<sup>42</sup> Brierly, *op. cit.*, hal. 256.

intervensi. Campur tangan harus berbentuk suatu perintah, yaitu bersifat memaksakan atau ancaman kekerasan ada di belakangnya.<sup>43</sup>

Seperti yang dikatakan oleh *Oppenheim's International Law*:<sup>44</sup>

*“The interference must be forcible or dictatorial, or otherwise coercive, in effect depriving the state intervened against of control over the matter in question. Interference pure and simple is not intervention.”*

Secara tradisional, yang dimaksud dengan prinsip non-intervensi adalah pemerintah hanya dapat berusaha untuk mempengaruhi tindakan negara lain hanya melalui hubungan diplomatik yang sudah didirikan. Pemerintah tidak dapat memperluas pengaruhnya langsung kepada warga negara asing, dengan okupasi atau menggunakan teritorialnya sebagai pangkalan untuk melawan rezim pemerintahan lainnya.<sup>45</sup>

Prinsip non-intervensi tidak sama dengan prinsip non-keterlibatan (*non-involvement*), dikarenakan kerjasama di antara pemerintah untuk kepentingan yang sama di bidang politik, ekonomi atau sosial (termasuk di dalamnya bidang yang bermacam-macam seperti kerjasama militer, rencana perdagangan atau usaha untuk membatasi perdagangan gelap narkoba) tidak dilarang oleh prinsip non-intervensi, walaupun aktifitas semacam itu memiliki dampak bagi kedaulatan nasional. Tidak juga dilarang oleh negara untuk melawan tindakan dari negara tetangganya yang berdampak merugikan, seperti produksi narkoba, polusi lingkungan atau masalah pengungsi.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Oppenheim, *op. cit.*, hal. 432.

<sup>45</sup> Funston, *op. cit.*, hal. 9.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hal. 9-10.

Intervensi juga diartikan sebagai percampuran tangan secara diktatorial dari suatu negara pihak ketiga yang terjadi dengan maksud menjalankan paksaan terhadap salah satu pihak atau kedua belah pihak dalam sengketa, dan harus dibedakan dari suatu sikap semacam itu dari suatu negara yang membuat negara ini menjadi pihak dalam sengketa. Intervensi terjadi misalnya meskipun dua negara dalam sengketa telah mengambil keputusan untuk menyelesaikannya dengan perang, suatu negara pihak ketiga secara diktatorial meminta agar sengketanya diselesaikan dengan cara arbitrase.<sup>47</sup>

Dalam perkembangannya, bentuk intervensi tersebut menjadi suatu sarana untuk menyelesaikan sengketa antara pihak yang terlibat dalam konflik. Ini merupakan campur tangan pihak ketiga dalam sengketa antar para pihak yang terlibat dalam konflik yang bermaksud untuk menyelesaikan sengketa mereka.<sup>48</sup>

Campur tangan pihak ketiga dalam mencari penyelesaian antara para pihak yang bersengketa harus dibedakan dengan campur tangan pihak ketiga dalam sengketa berupa *good offices*, mediasi atau nasihat-nasihat pihak ketiga dalam usaha mencari penyelesaian sengketa. Intervensi pihak ketiga dimaksudkan agar para pihak yang sedang konflik mencari penyelesaian secara damai misalnya dengan cara melalui arbitrase atau dengan cara menerima kondisi-kondisi tertentu yang diusulkan oleh pihak ketiga. Negara pihak ketiga dalam intervensi ini dapat bertindak sendiri atau bersama-sama.<sup>49</sup>

Kejadian yang merupakan suatu intervensi, jika dipandang dari sudut hukum semata-mata, untuk mudahnya dapat dibagi ke dalam tiga kategori yaitu<sup>50</sup>:

---

<sup>47</sup> Djatikoesoemo, *op. cit.*, hal 162.

<sup>48</sup> Sri Setianingsih Suwardi, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2004), hal. 200.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Brierly, *op. cit.*, hal. 259.

bela diri (*self-defense*)<sup>51</sup>, pembalasan (*reprisal*)<sup>52</sup> dan mempergunakan hak yang diberikan oleh suatu perjanjian.<sup>53</sup>

Sedangkan J.G. Starke membedakan tiga macam intervensi material aktif yaitu:<sup>54</sup>

1. Intervensi “Intern” (*Internal Intervention*)

Contohnya adalah negara A yang mencampuri persengketaan antara pihak-pihak bertikai di negara B, dengan cara mendukung salah satu pihak, baik pihak pemerintah yang sah ataupun pihak pemberontak.

2. Intervensi “Ekstern” (*External Intervention*)

---

<sup>51</sup> Brierly, *op. cit.*, hal. 261-269. Sebagaimana halnya dengan perseorangan, suatu negara boleh melindungi dirinya terhadap suatu serangan, yang sedang atau diancamkan akan dilakukan. Hak ini dengan tegas diperkuat di dalam pasal 51 Piagam PBB yang menentukan bahwa “tidak ada sesuatu di dalam piagam ini yang akan merusakkan hak yang melekat pada diri negara untuk membela diri secara perseorangan atau kolektif jika suatu serangan bersenjata terjadi terhadap suatu negara anggota dari PBB, sampai Dewan Keamanan telah mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional...(pen.)” Asas bela diri ini memang sudah jelas, meskipun penerapannya kepada peristiwa-peristiwa yang khusus kerap kali menemui kesukaran. Suatu intervensi dapat dibenarkan dengan alasan ini. Namun penggunaan bela diri sebagai salah satu alasan untuk melakukan intervensi haruslah didasarkan pada alasan-alasan yang sah menurut hukum internasional.

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 269-274. Merupakan suatu tindakan memaksa satu negara terhadap negara lain, namun tidak menimbulkan perang, dengan ini suatu negara mencoba memperoleh kepuasan dari negara lain yang telah melakukan suatu perbuatan yang salah terhadap negara ataupun warga negara tersebut. Yang paling penting dalam tindakan ini adalah setiap pihak yang melakukannya harus dapat mengetahui batas-batas yang ditentukan oleh hukum internasional terhadap tindakan ini, sehingga tindakan tersebut dapat dilakukan oleh suatu negara agar kerugian yang diderita oleh negara tersebut dapat tergantikan. Syarat-syarat mempergunakan pembalasan secara sah telah diperbincangkan di dalam suatu ketetapan dari pengadilan arbitrase pada tahun 1928 (kasus Portugal vs. Germany (Perkara Naulilaa). Para arbitrator melekatkan tiga syarat sahnya suatu pembalasan:

1. harus ada suatu perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh negara lain;
2. pembalasan itu harus didahului oleh suatu permintaan ganti rugi bagi kesalahan yang telah dilakukan, sebab darurat penggunaan kekerasan tidak dapat diterapkan, jika kemungkinan memperoleh ganti rugi dengan jalan lain tidak dapat dilakukan.
3. Tindakan-tindakan pembalasan yang diambil tidak boleh berlebihan.

<sup>53</sup> Satu contoh kasus mengenai hal ini, berdasarkan perjanjian Havana 1903, Kuba setuju bahwa Amerika Serikat boleh melakukan intervensi untuk menjaga kemerdekaan Kuba, untuk memelihara suatu pemerintahan yang layak. Hak intervensi ini kerap kali digunakan oleh Amerika Serikat, tetapi pada tahun 1934 hak ini dihapuskan dengan suatu perjanjian baru.

<sup>54</sup> Starke, *op. cit.*, hal. 136.



Contohnya adalah negara A yang ikut campur tangan dalam hubungan, umumnya hubungan permusuhan, seperti ketika Italia melibatkan diri dalam Perang Dunia Kedua dengan memihak kepada Jerman dan melawan Inggris.

### 3. Intervensi “Pengkukuman” (*Punitive Intervention*)

Bentuk intervensi ini merupakan suatu tindakan pembalasan (*reprisal*), yang bukan perang, atas kerugian yang diderita oleh negara lain; misalnya suatu blokade damai yang dilakukan terhadap negara yang menimbulkan kerugian sebagai pembalasan atas tindakannya yang merupakan pelanggaran berat traktat.

Ketiga kategori tersebut dapat dikatakan membenarkan dilakukannya suatu intervensi suatu negara atas negara lain yang berdaulat. Namun tentunya pembenaran tersebut tetap dibatasi oleh berbagai peraturan hukum internasional yang berlaku.

Istilah intervensi juga digunakan oleh beberapa penulis untuk menyatakan “intervensi subversif”, yang menunjukkan aktivitas propaganda atau aktivitas lainnya yang dilakukan oleh satu negara dengan maksud untuk menyulut revolusi atau perang saudara di negara lain, untuk tujuan negara itu sendiri. Hukum internasional melarang intervensi subversif demikian.<sup>55</sup>

Menurut Mahkamah, suatu intervensi dilarang oleh hukum internasional apabila<sup>56</sup>:

- a. Merupakan campur tangan yang berkaitan dengan masalah-masalah di mana setiap negara diperbolehkan untuk mengambil keputusan secara bebas. Misalnya mengenai sistem politik atau ekonomi atau sistem politik luar negerinya sendiri; atau
- b. Campur tangan itu meliputi gangguan terhadap kemerdekaan negara lain dengan cara-cara paksa, khususnya kekerasan. Misalnya memberikan

---

<sup>55</sup> *Ibid*, hal. 137.

<sup>56</sup> *Ibid*.

dukungan secara tidak langsung terhadap aktivitas-aktivitas subversif terhadap negara yang menjadi tujuan intervensi tersebut.

Segala sesuatu yang tidak termasuk dalam pengertian yang dikemukakan secara tegas ini dapat dikatakan bukanlah termasuk intervensi yang dilarang oleh hukum internasional.

Yang dilarang adalah intervensi diktatorial yang dirujuk oleh ICJ dalam kasus *Nicaragua* sebagai “*matters which each State is permitted, by the principle of State sovereignty, to decide freely. One of these is the choice of a political, economic, social and cultural system, and the formulation of foreign policy.*”<sup>57</sup>

Di antara aktivitas lain, yang tergantung pada keadaannya itu, bertentangan dengan prinsip non-intervensi adalah:<sup>58</sup>

- a. Campur tangan (*interference*) dalam aktivitas politis (seperti melalui finansial atau bentuk dukungan lain khususnya untuk partai politik atau kandidatnya, atau mengomentari pemilihan umum yang akan datang atau para kandidatnya;
- b. Mendukung penarikan diri. Contoh klasik terjadi pada tahun 1967, Presiden Perancis de Gaulle ketika sedang mengadakan kunjungan resmi di Kanada, menyampaikan sebuah pidato yang dimengerti sebagai janji dukungan dari Perancis untuk gerakan penarikan diri di Quebec. Tindakan tersebut dianggap sebagai campur tangan (*interference*) dalam hubungan dalam negeri Kanada, dan mendapatkan reaksi yang cukup kuat sehingga Presiden merasa perlu mengakhiri kunjungannya;
- c. Berusaha menggulingkan pemerintahan – atau yang lebih dikenal sebagai ‘pergantian rejim’, khususnya dalam kasus “*rogue states*” Jaksa Agung Kerajaan Inggris contohnya, memberikan saran pada bulan Maret 2003, dalam konteks kekuatan digunakan untuk mengotorisasi dalam Security

---

<sup>57</sup> “The Principle of Non-Intervention in Contemporary International Law: Non-Interference In a State’s Internal Affairs Used To Be a Rule of International Law: Is It Still?”, <[http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/480/file/6567\\_il280207.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/480/file/6567_il280207.pdf)>, diakses 6 Desember 2008.

<sup>58</sup> Shaw, *op. cit.*, hal. 1048.



Council Resolution 678, bahwa “perubahan rejim tidak dapat menjadi objek dari tindakan militer.” Amerika Serikat baru saja menuduh Iran dan Syria campur tangan (*interfering*) atau mengintervensi dalam hubungan dalam negeri Lebanon, dengan berusaha menggulingkan pemerintahan Siniora. Sesekali disarankan bahwa intervensi dalam rangka untuk memulihkan (atau membangun) demokrasi diperbolehkan oleh hukum internasional (merupakan salah satu dasar yang diberikan Amerika Serikat ketika melakukan invasi ke Panama pada tahun 1989).

Menurut Shaw, “*such a proposition is not acceptable in international law.*”

Sedangkan menurut Von Glahn, sarjana hukum internasional telah memikirkan pengecualian dari kewajiban umum dari non-intervensi namun tetap menghormati intervensi militer, yaitu sebagai berikut:<sup>59</sup>

1. Intervensi dengan hak, antara lain dengan undangan atau traktat;
2. Bela diri;
3. Meredakan (*abatement*) gangguan internasional. Yang dimaksud dengan meredakan gangguan internasional adalah apabila suatu negara yang berdaulat tidak dapat lagi menjaga ketentraman dalam batas wilayah negaranya, sehingga menciptakan efek pertumpahan kepada batas negara tetangganya. Teori meredakan menyatakan bahwa kondisi batas wilayah negara tetangga dalam keadaan anarkis dengan adanya ketidakmampuan dari pihak yang berwenang untuk mengembalikan ketentraman dan dapat menanggulangi efek tumpah ke negara tetangga, barulah suatu negara mempunyai hak untuk mengintervensi. Contohnya, ketika Amerika Serikat mengintervensi Meksiko untuk menghentikan penjarahan Villa, setelah Meksiko mengalami perang saudara tidak dapat menghentikan serbuan ke dalam wilayah territorial Amerika Serikat.

Baik praktik negara-negara dalam hubungan mereka satu dengan yang lainnya, maupun pendapat para sarjana hukum internasional, tidak dapat

---

<sup>59</sup> Ravi Mahalingam, “The Compatibility of the Principle of Non-Intervention with the Right of Humanitarian Intervention” dalam *UCLA International Law and Foreign Affairs*, (University of California, 1996), hal. 20.

memberikan satu jawaban yang jelas atas pertanyaan sahkah suatu intervensi dilakukan.<sup>60</sup> Praktik dalam hal menyangkut intervensi lebih banyak diterapkan berdasarkan alasan politik daripada alasan hukum.<sup>61</sup>

Sebab itu rupanya perlu diakui, bahwa tidak ada intervensi, (kecuali intervensi yang terjadi di bawah satu perjanjian antarnegara yang memberikan hak serupa itu kepada negara yang mencampuri) dapat betul-betul bersifat sah, kecuali intervensi yang ditujukan terhadap suatu negara, yang karena tindakan sewenang-wenang atau keteledorannya, telah melakukan kesalahan menurut hukum internasional. Intervensi bukanlah suatu hak, melainkan sanksi dari hak-hak yang dimiliki oleh banyak negara, bagi suatu negara intervensi itu merupakan suatu alat untuk menyuruh negara lain memenuhi kewajiban yang harus dilunasinya bagi negara tersebut.<sup>62</sup>

Berikut ini adalah yang umumnya dinyatakan sebagai pengecualian di mana menurut hukum internasional suatu negara berhak melakukan intervensi yang sah.<sup>63</sup>

- a. intervensi kolektif<sup>64</sup> sesuai dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;
- b. intervensi untuk melindungi hak-hak dan kepentingan-kepentingan serta keselamatan jiwa warga-warga negara di luar menjadi dasar bagi Pemerintah

---

<sup>60</sup> Dalam Abad ke-16 ketika dasar teori mengenai negara berdaulat dikemukakan oleh Machiavelli dan Bodin maka dikemukakan doktrin mengenai intervensi, hal ini ditindaklanjuti juga oleh penulis-penulis seperti Victoria, Gentili, dan Grotius yang mendasarkan intervensi pada kepentingan agama. Hal itu dilanjutkan setelah selesai perang selama tiga puluh tahun (tahun 1618-1648) di mana banyak praktik yang menunjukkan intervensi karena alasan politik. Lihat Sri Setianingsih, hal. 201.

<sup>61</sup> Brierly, *op. cit.*, hal. 256.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal. 258.

<sup>63</sup> Starke, *op. cit.*, hal. 137.

<sup>64</sup> *Ibid.*, hal. 166. Tindakan ini mungkin dengan tindakan pemaksaan di bawah kewenangan Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa, sesuai dengan Bab VII Charter atau suatu tindakan sanksi oleh Majelis Umum berdasarkan Resolusi *Uniting for Peace* tanggal 3 November 1950. Di luar hal itu, Perserikatan Bangsa-Bangsa dilarang oleh Pasal 2 ayat 7 Charter untuk mencampuri masalah-masalah yang pada dasarnya berada dalam "yurisdiksi domestik" suatu negara. Tetapi, pembahasan oleh suatu organ Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai masalah yang ada dalam agendanya yang ada kaitannya dengan yurisdiksi intern suatu negara semata-mata bukan suatu "intervensi" yang melanggar pasal ini.

Amerika Serikat membenarkan tindakan pengiriman tentara multinasional di Pulau Grenada bulan Oktober 1983;

- c. pertahanan diri<sup>65</sup>, apabila intervensi diperlukan untuk menghilangkan bahaya serangan bersenjata yang nyata;
- d. dalam urusan-urusan protektorat yang berada di bawah kekuasaannya;
- e. apabila negara yang menjadi subjek intervensi dipersalahkan melakukan pelanggaran berat atas hukum internasional menyangkut negara yang melakukan intervensi, sebagai contoh, apabila negara pelaku intervensi sendiri telah diintervensi secara melawan hukum.

Dalam melaksanakan hak-hak pengecualian intervensi negara-negara harus tunduk kepada kewajiban-kewajiban pokok menurut Piagam PBB, sehingga kecuali Piagam sendiri memperbolehkan pelaksanaan hak itu, intervensi tidak boleh berkembang menjadi ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap integrasi teritorial atau kemerdekaan politik negara-negara manapun.<sup>66</sup>

Setiap negara pada dasarnya mempunyai kewajiban untuk tidak mencampuri urusan-urusan dalam negara-negara lain (prinsip non-intervensi). Hukum internasional pada umumnya melarang campur tangan demikian. Yang termasuk dalam larangan itu umumnya campur tangan yang bertentangan dengan kepentingan negara terkait, dan seperti yang dikatakan oleh Hyde serta dijelaskan oleh International Court of Justice pada tahun 1986 dalam kasus *Nicaragua v United States of America*, campur tangan itu hampir selalu disertai dengan bentuk atau implikasi tindakan untuk mengganggu kemerdekaan politik negara yang bersangkutan.<sup>67</sup>

Pada intinya setiap negara harus menyelesaikan perselisihan internasional mereka dengan mengutamakan cara-cara damai di atas segalanya, sehingga

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, hal. 167. Mengenai hal ini, dapat meliputi pembelaan diri kolektif oleh peserta-peserta dari sebuah traktat keamanan bersama seperti North Atlantic Pacific tanggal 4 April 1949.

<sup>66</sup> *Ibid.*, hal. 137. Lihat Pasal 2 ayat 4 Piagam PBB.

<sup>67</sup> *Ibid.*, hal. 136.

perdamaian, keamanan internasional, dan keadilan tidak terancam bahaya. Semua negara harus menahan diri dari memakai ancaman ataupun penggunaan kekerasan terhadap keutuhan wilayah atau kemerdekaan politik suatu negara.<sup>68</sup>

## 2.2 PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM TRAKTAT, PIAGAM, DAN DEKLARASI

Perjanjian internasional merupakan salah satu sumber hukum internasional, sebagaimana tercantum dalam Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional, yang menyatakan sumber-sumber hukum internasional terdiri dari:<sup>69</sup>

- a. perjanjian internasional (*international conventions*), baik yang bersifat umum maupun khusus;
- b. kebiasaan internasional (*international custom*);
- c. prinsip-prinsip hukum umum (*general principles of law*) yang diakui oleh negara-negara beradab;
- d. keputusan pengadilan (*judicial decisions*) dan pendapat para ahli yang telah diakui keparannya (*teachings of the most highly qualified publicists*) merupakan sumber tambahan hukum internasional.

Dalam Pasal 2 Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional (*treaty*) didefinisikan sebagai:<sup>70</sup>

“Suatu persetujuan yang dibuat antara negara dalam bentuk tertulis, dan diatur oleh hukum internasional, apakah dalam instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan padanya.”

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Mauna, *op. cit.*, hal. 84.

<sup>70</sup> *Ibid.*

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang mengatakan:<sup>71</sup>

“Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perjanjian internasional adalah semua perjanjian yang dibuat oleh negara sebagai salah satu objek hukum internasional, yang diatur oleh hukum internasional dan berisikan ikatan-ikatan yang mempunyai akibat-akibat hukum.<sup>72</sup>

Perjanjian internasional pada hakekatnya merupakan sumber hukum internasional yang utama adalah instrumen-instrumen yuridis yang menampung kehendak dan persetujuan negara atau subjek hukum internasional lainnya untuk mencapai tujuan bersama. Persetujuan bersama yang dirumuskan dalam perjanjian tersebut merupakan dasar hukum internasional untuk mengatur kegiatan negara-negara atau subjek hukum internasional lainnya di dunia ini.<sup>73</sup>

Oleh karena itu pembuatan perjanjian merupakan perbuatan hukum maka ia akan mengikat pihak-pihak pada perjanjian tersebut. Ciri-ciri suatu perjanjian internasional ialah bahwa ia dibuat oleh subjek hukum internasional, pembuatannya diatur oleh hukum internasional dan akibatnya mengikat subjek-subjek yang menjadi pihak.<sup>74</sup>

Konvensi yang mengatur perjanjian internasional adalah *Vienna Convention on the Law of Treaties* yang ditandatangani pada tanggal 23 Mei 1969

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, hal. 84-85.

<sup>72</sup> *Ibid.*, hal. 85.

<sup>73</sup> *Ibid.*, hal. 82.

<sup>74</sup> *Ibid.*

dan berlaku sejak tanggal 27 Januari 1980, juga merupakan hukum internasional positif. Ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalamnya selalu dijadikan dasar dan pedoman terkait dengan perjanjian internasional.<sup>75</sup>

Praktik pembuatan perjanjian di antara negara-negara selama ini telah melahirkan berbagai bentuk terminologi perjanjian internasional yang kadang kala berbeda pemakaiannya menurut negara, wilayah maupun jenis perangkat internasionalnya. Terminologi yang digunakan atas perangkat internasional tersebut umumnya tidak mengurangi hak dan kewajiban yang terkandung di dalamnya.<sup>76</sup>

Menurut Myers terdapat 39 macam istilah yang digunakan untuk perjanjian-perjanjian internasional. Sedangkan Pasal 102 Piagam PBB hanya membedakan perjanjian internasional menurut terminologi *treaty* dan *international agreement*, yang hingga saat ini tidak ada definisi yang tegas antara kedua terminologi tersebut.<sup>77</sup>

Dalam penulisan penelitian ini penulis hanya akan membahas beberapa perjanjian internasional yaitu: traktat, konvensi, dan piagam.

### 2.2.1 Traktat

Terminologi *treaty* dapat digunakan menurut pengertian umum atau menurut pengertian khusus. Yang dimaksudkan dengan pengertian umum ialah *treaty* mencakup segala macam bentuk persetujuan internasional, sedangkan dalam arti khusus *treaty* merupakan perjanjian yang paling penting dan sangat formal dalam urutan perjanjian.<sup>78</sup>

Menurut pengertian umum, istilah *treaty* dalam Bahasa Indonesia dikenal dengan istilah perjanjian internasional yang mencakup seluruh perangkat

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, hal. 83.

<sup>76</sup> *Ibid.*, hal 88-89.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hal. 83 dan 89.

<sup>78</sup> *Ibid.*, hal. 89.



atau instrumen yang dibuat oleh subjek hukum internasional dan memiliki kekuatan mengikat menurut hukum internasional. Menurut pengertian khusus, terminologi *treaty* dalam Bahasa Indonesia lebih dikenal dengan istilah traktat, umumnya traktat digunakan untuk suatu perjanjian yang materinya merupakan hal-hal yang sangat prinsipil.<sup>79</sup>

### **Traktat tahun 1929 antara Italia dan Takhta Suci**

Kadang-kadang melalui traktat suatu negara secara tegas membebaskan diri dari tindakan intervensi; misalnya Pasal 4 Traktat tahun 1929 antara Italia dan Takhta Suci:<sup>80</sup>

“Kedaulatan dan yurisdiksi eksklusif atas Kota Vatikan yang diakui Italia sebagai hak Takhta Suci, **mencegah setiap intervensi** terhadapnya dari pihak Pemerintah Italia...”

### **Traktat mengenai Tibet**

Lima prinsip tentang hidup berdampingan secara damai ini disepakati secara tegas oleh India dan Republik Rakyat Cina di dalam Mukadimah Traktat mengenai Tibet yang ditandatangani di Beijing tanggal 29 April 1954. Prinsip-prinsip yang terkandung didalamnya adalah:<sup>81</sup>

1. Saling menghormati integritas dan kedaulatan teritorial masing-masing.
2. Saling tidak melakukan agresi (*mutual non-agressional*).
3. **Saling tidak mencampuri urusan-urusan dalam negeri masing-masing.**
4. Persamaan kedudukan dan saling menguntungkan.
5. Hidup berdampingan secara damai.

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, hal. 90.

<sup>80</sup> Starke, *op. cit.*, hal. 141.

<sup>81</sup> *Ibid.*, hal. 146.



### 2.2.2 Piagam

Istilah *charter* umumnya digunakan untuk perangkat internasional seperti dalam pembentukan suatu organisasi internasional. Penggunaan istilah ini berasal dari *Magna Charta* yang dibuat pada tahun 1215.<sup>82</sup>

#### Piagam PBB

Dalam piagam PBB keberadaan prinsip non-intervensi dapat dilihat pada Pasal 2 (7), yang menyatakan:

*“Nothing contained in the present charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter, but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.”*

Pasal ini menentukan bahwa Piagam PBB tidak memberikan hak dalam hal apapun kepada PBB untuk ikut campur tangan dalam persoalan-persoalan yang pada hakekatnya menjadi hak suatu negara untuk menjalankan urusan internal dalam negerinya dengan upaya dan kemampuan sendiri. Tetapi jika suatu negara dalam menjalankan urusan dalam negerinya menimbulkan suatu keadaan yang membahayakan perdamaian dan keamanan internasional atau melanggar hukum internasional maka dapat diadakan tindakan-tindakan paksaan sesuai dengan ketentuan Bab VII Piagam PBB.<sup>83</sup>

Pada praktiknya, Pasal 2 ayat (7) ini sering dipakai oleh pihak yang berkepentingan melakukan intervensi sebagai alasan untuk membantah yurisdiksi domestik suatu negara. Kewajiban untuk menyelesaikan sengketa di bawah Piagam PBB hanya berlaku bagi persoalan yang pada pokoknya termasuk dalam “urusan dalam negeri suatu negara.” Suatu permasalahan

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, hal. 92.

<sup>83</sup> Djatikoesoemo, *op. cit.*

dalam negeri yang mungkin atau bahkan telah mengancam perdamaian, keamanan dan keselamatan internasional bukan lagi permasalahan “urusan dalam negeri”, melainkan telah berkembang menjadi persoalan yang bersifat internasional.<sup>84</sup>

Kemudian daripada itu, mengenai tindakan khusus ataupun kewenangan yang dapat dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB atau Majelis Umum terhadap masalah-masalah dalam negeri suatu negara berdaulat, menurut PBB tidak dapat dianggap sebagai suatu bentuk intervensi, karena hanya terbatas pada bentuk tindakan penyelidikan, pendiskusian dan pengusulan.<sup>85</sup>

Di bawah Piagam PBB, prinsip non-intervensi telah menjadi satu dari tujuh prinsip dasar dari PBB dan juga bagi komunitas internasional. Selanjutnya, ruang lingkup dari prinsip non-intervensi bagi urusan dalam negeri berkembang dari “hanya yang termasuk dalam yurisdiksi domestik” menjadi “yang menjadi bagian dari yurisdiksi domestik” dari suatu negara.<sup>86</sup>

### 2.2.3 Deklarasi

Deklarasi juga merupakan suatu perjanjian dan berisikan ketentuan-ketentuan umum di mana pihak-pihak pada deklarasi tersebut berjanji untuk melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu di masa yang akan datang. Bedanya dengan perjanjian atau konvensi ialah deklarasi isinya ringkas dan padat serta mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang hanya bersifat formal seperti surat kuasa (*full powers*), ratifikasi, dan lain-lainnya.

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Shen, *op. cit.*, hal. 2.

**Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter 1970**

Prinsip non-intervensi dalam *Declaration on Friendly Relations 1970* ini terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi:

*“The principle concerning the duty **not to intervene in matters within the domestic jurisdiction of any State**, in accordance with the Charter.”*

Dari pasal tentang prinsip non-intervensi tersebut jelas terlihat bahwa *Declaration on Friendly Relations 1970* ini sangat menjunjung tinggi eksistensi setiap negara untuk tidak diintervensi oleh negara lain.<sup>87</sup> Intervensi bersenjata ataupun segala macam bentuk intervensi lainnya yang dapat mengancam kedaulatan dan kemerdekaan negara lain (termasuk kemerdekaan ekonomi, politik, sosial dan budaya) merupakan suatu pelanggaran terhadap hukum internasional.<sup>88</sup>

**Deklarasi mengenai Hubungan Bersahabat dan Kerjasama Antar Negara tanggal 24 Nopember 1982 (A/Res/2625/XXV) serta Deklarasi Manila tanggal 15 Nopember 1982 (A/Res/37/10) mengenai Penyelesaian Sengketa Internasional secara Damai,**

Yaitu sebagai berikut:<sup>89</sup>

- a) Prinsip bahwa negara tidak akan menggunakan kekerasan yang bersifat mengancam integritas teritorial atau kebebasan politik suatu negara, atau menggunakan cara-cara lainnya yang tidak sesuai dengan tujuan-tujuan PBB.

<sup>87</sup> *United Nations Publications*, United Nations Yearbook 1970, hal. 784.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hal. 791.

<sup>89</sup> Mauna, *op. cit.*, hal. 187.

- b) **Prinsip non-intervensi** dalam urusan dalam negeri dan luar negeri suatu negara.
- c) Prinsip persamaan hak dan menentukan nasib sendiri bagi setiap bangsa.
- d) Prinsip persamaan kedaulatan negara.
- e) Prinsip hukum internasional mengenai kemerdekaan, kedaulatan, dan integritas teritorial suatu negara.
- f) Prinsip itikad baik dalam hubungan internasional.
- g) Prinsip keadilan dan hukum internasional.

### 2.3 PRINSIP NON-INTERVENSI PASKA PERANG DINGIN

Pada masa Perang Dingin, dekolonisasi bertambah, yang menyebabkan jumlah negara bertambah; akan tetapi terdapat suatu pergolakan di negara-negara tersebut mengingat adanya tekanan untuk berkembang secara ekonomi serta secara nasional sebagai suatu bangsa. Selain itu, konflik ideologi di antara negara *superpowers* yang sering dimainkan di depan negara-negara baru, dan berpura-pura untuk menjadi bagian dari perdamaian internal mereka, persekutuan dan pada akhirnya harta warisan mereka.<sup>90</sup>

Dengan adanya tekanan tersebut bagi negara, hak untuk melakukan intervensi dianggap sebagai ancaman terhadap stabilitas dalam sistem bernegara. Negara mengkhawatirkan bahwa intervensi akan dimanipulasi oleh negara *superpowers* atau rezim ideologi untuk mengintervensi dan mengancam kemerdekaan banyak negara.<sup>91</sup>

Fakta bahwa kekuatan liberal barat cenderung untuk mengukur legitimasi negara lain dengan dasar seberapa dekat mereka dengan nilai dan praktik liberal barat membuat kecurigaan. Kekhawatiran tambahan dari negara berkembang

---

<sup>90</sup> Mahaligam, *op. cit.*, hal. 9.

<sup>91</sup> *Ibid.*

adalah kekuatan dominan akan menggunakan intervensi untuk menjustifikasi tindakan militer yang sebenarnya digunakan untuk alasan strategis dan ekonomi.<sup>92</sup>

Walaupun demikian, keprihatinan terkait dengan dampak dari hak intervensi kemanusiaan, isu hak asasi manusia muncul dan muncul kembali pada masa Perang Dingin. Era tersebut memperkenalkan banyak preseden penting terkait dengan ruang lingkup prinsip non-intervensi dan sampai sejauh kapan sebuah negara atau PBB sebagai suatu badan kolektif dapat mengintervensi ketika hak asasi manusia terkait sebagai permasalahannya.<sup>93</sup>

Ketika akhirnya Uni Soviet pecah dan sistem kapitalis mendapatkan kemenangan, hal tersebut memberikan dua dampak terhadap PBB. Yang pertama, absennya konflik negara *superpower* memberikan PBB suara yang lebih berarti dibanding tahun-tahun sebelumnya.<sup>94</sup>

Pada masa Perang Dingin, konflik negara *superpower* menahan PBB untuk melakukan tindakan yang berarti bagi non-intervensi atau hak asasi manusia dalam banyak kasus. Kelumpuhan politik PBB telah berakhir, namun pasca konflik *superpower*, era pasca Perang Dingin menyaksikan permasalahan internal yang besar terhadap negara yang diakibatkan oleh pergerakan etnik penentuan nasib sendiri (*self-determination*) yang menghasilkan konsekuensi kemanusiaan.<sup>95</sup>

Dalam era pasca Perang Dingin, kedaulatan merupakan kesatuan dari kondisi tertentu dan dalam suatu set kualifikasi – yang dipengaruhi – oleh pengaruh barat yang dominan, terlihat dan terasa bagi banyak negara seperti

---

<sup>92</sup> Shaun Narine, “Humanitarian Intervention and the Question of Sovereignty: the Case of ASEAN” dalam *Perspectives on Global Development and Technology*, Vol. 4 number 3-4, (Honolulu, Hawaii: St. Thomas University, 2005).

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> Mahalingam, *op. cit.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

kembali “kepada kebiasaan dan praktik kolonial sebagai bagian dari pengaruh kekuasaan Barat.”<sup>96</sup>

Dengan demikian, PBB dipanggil untuk datang memonitor, mengatur, dan mengintervensi langsung setiap permasalahan besar semenjak berakhirnya Perang Dingin. Perubahan tersebut membawa kepada pergeseran pola pikir PBB, Piagam menyatakan perbedaan jelas antara konflik internasional dengan hal-hal yang merupakan bagian dari domestik, maka PBB semenjak tahun 1990-an menginternasionalisasi berbagai konflik internal dalam rasio bahwa konflik tersebut memiliki potensi untuk mengancam perdamaian dan keamanan internasional.<sup>97</sup>

Dengan demikian, PBB sekarang mengakui bahwa perkembangan ekonomi dan permasalahan penentuan nasib sendiri (*self-determination*) merupakan beberapa dari permasalahan besar yang berhadapan dengan negara modern. PBB juga menyadari terdapat bahaya nasionalisme etnis dalam suatu negara multi-etnis dan menekankan pentingnya perkembangan nasionalisme umum, yang menghormati demokrasi dan hak asasi manusia yang penting bagi kelangsungan hidup negara multi-etnis tersebut.<sup>98</sup>

Selain itu, PBB sekarang mengakui secara terbuka bahwa kedaulatan tidaklah absolut, dan bahwa harus terdapat suatu bentuk akomodasi antar negara untuk menyampaikan permasalahan transnasional. Dalam satu sisi, konsekuensi natural berubah dari fokus tradisional antar negara mengenai hukum internasional menjadi permasalahan internasional.<sup>99</sup>

PBB sekarang mengakui bahwa melindungi hak asasi manusia mungkin tidak konsisten dengan kedaulatan, namun penting bagi kelangsungan hidup negara yang terdiri dari multi-etnis. Konsekuensi hak asasi manusia dari suatu

---

<sup>96</sup> Narine, *op. cit.*, hal. 5.

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Mahalingam, *op. cit.*

<sup>99</sup> *Ibid.*

konflik internal mengancam bagi fondasi dari masyarakat internasional apabila alasan dan konsekuensi dari konflik internal tersebut dibiarkan tidak tersampaikan.<sup>100</sup>

Satu pertimbangan terakhir: intervensi yang baru saja dilakukan oleh Amerika Serikat di Iraq secara signifikan memundurkan alasan intervensi kemanusiaan. Invasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat secara internasional luas dianggap sebagai suatu kepentingan pribadi yang dijustifikasi, setelah fakta terungkap bahwa intervensi kemanusiaan adalah dasar yang digunakan untuk menginvasi Iraq, yang dianggap memiliki senjata penghancur massal yang kemudian tidak terbukti tanpa dasar.<sup>101</sup>

Inti dari intervensi kemanusiaan yang jelas adalah dalam konteks di dalam atau di luar PBB, tidak ada satu negara pun yang boleh melakukan intervensi kemanusiaan yang menggunakan ancaman atau penggunaan kekuatan tanpa otorisasi dari Dewan Keamanan. Intervensi kemanusiaan bersenjata, tanpa sanksi dari Dewan Keamanan, akan hanya dimungkinkan dilakukan secara sah apabila komunitas internasional secara keseluruhan memodifikasi provisi yang relevan di dalam Piagam PBB dan peraturan di dalam kebiasaan internasional, suatu perubahan yang rasanya tidak akan terjadi dalam waktu dekat ini.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Shen, *op. cit.*, hal. 10.



## BAB 3

### PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM PERSPEKTIF ASEAN

#### 3.1 PRINSIP NON-INTERVENSI DALAM DOKUMEN-DOKUMEN ASEAN

Prinsip non-intervensi merupakan hasil dari perjanjian Westphalia, yang didefinisikan bagi negara untuk tidak campur tangan dalam tindakan internal suatu negara berdaulat, selain itu juga merupakan ekspresi dari hak berdaulat di antara hubungan antar negara.<sup>103</sup>

Hak berdaulat terdapat dalam Piagam PBB tercantum di Pasal 1 butir 2 di mana disebutkan “mengembangkan hubungan persahabatan antar bangsa-bangsa berdasarkan penghargaan atas prinsip-prinsip persamaan hak dan hak untuk menentukan nasib sendiri..” dan jaminan terhadap hak berdaulat dinyatakan dalam Pasal 2 butir 1 dan 4 Piagam PBB, bahwa PBB dan negara anggotanya akan bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip sebagai berikut, termasuk diantaranya:<sup>104</sup>

“1. Organisasi bersendikan pada prinsip-prinsip persamaan kedaulatan dari semua anggota..

4. Seluruh anggota dalam hubungan internasional mereka, 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..”

---

<sup>103</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 24.

<sup>104</sup> San Fransisco, “Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa”, 24 Oktober 1945.

Prinsip non-intervensi merupakan salah satu prinsip yang sangat penting di ASEAN. Perlu diingat latar belakang para negara anggota ASEAN<sup>105</sup> sangat beragam dari segi sejarah, ras, agama, budaya, politik dan ekonomi, ditambah dengan permasalahan yang kerap terjadi antar negara bertentangan<sup>106</sup>. Selain itu kondisi Perang Dingin<sup>107</sup> yang sedang terjadi antar Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang terus melebar menjadi hubungan politik Timur-Barat dan Utara-Selatan. Hal-hal tersebut berpotensi untuk melemahkan ASEAN sehingga menjadikan negara anggota ASEAN mengikatkan diri lebih erat terhadap kedaulatan nasional dan prinsip non-intervensi, sebagai satu-satunya alat hukum untuk melindungi diri dan mempertahankan kemerdekaan<sup>108</sup> yang baru diraih serta untuk menjauhi Perang Dingin.

---

<sup>105</sup> Negara anggota ASEAN pada saat itu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand.

<sup>106</sup> Permasalahan negara bertentangan:

- a) Indonesia dengan Singapura dan Malaysia: pada tahun 1961, Kalimantan dibagi menjadi empat wilayah administrasi, Kalimantan provinsi Indonesia terletak di Selatan. Kerjaan Brunei terletak di Utara, dan dua koloni Inggris yaitu Sarawak dan Sabah. Permasalahan berawal ketika Malaysia berkeinginan untuk menggabungkan Singapura, Sabah dan Sarawak dengan Persekutuan Tanah Melayu. Keinginan tersebut ditentang oleh Presiden Soekarno yang menganggap Malaysia sebagai boneka Britania dan konsolidasi Malaysia hanya akan menambah kontrol Inggris dalam kawasan tersebut sehingga mengancam kemerdekaan Indonesia. Singapura yang merupakan bagian dari Malaysia walaupun keluar di kemudian hari, terkena dampak infiltrasi dengan adanya ledakan bom MacDonald house.
- b) Singapura dengan Malaysia: Singapura memisahkan diri dari Malaysia pada tanggal 9 Agustus 1965.
- c) Malaysia dengan Filipina: Sultan Sulu pada tahun 1703 menerima hadiah wilayah Sabah dari Sultan Brunei karena telah berhasil mengusir pemberontak, Filipina berkeinginan untuk mengklaim kembali wilayahnya yang hilang. Namun Malaysia berkeinginan untuk menjadikan wilayah tersebut menjadi bagian dari wilayahnya.

<sup>107</sup> Perang Dingin merupakan konflik, tensi, dan kompetisi yang terjadi antara dua negara *superpower* yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet yang menyeret para sekutu dari kedua negara tersebut dari pertengahan tahun 1940-an sampai dengan awal tahun 1990-an. Selama periode tersebut konflik terlihat dengan adanya koalisi militer, spionase, perkembangan senjata untuk melakukan invasi militer, propaganda, dan persaingan perkembangan teknologi, termasuk di antaranya *the space race*. Perang Dingin berakhir pada tahun 1991, ketika Uni Soviet runtuh dan meninggalkan Amerika Serikat sebagai negara *superpower*. Perang tersebut disebut sebagai Perang Dingin karena tidak pernah terjadi penyerangan langsung antar dua negara tersebut.

<sup>108</sup> Kecuali dengan Thailand yang tidak pernah dijajah.

Para tokoh ASEAN sadar bahwa negara mereka tidak akan mungkin dapat mencapai suatu stabilitas dan perkembangan sosio-ekonomis yang sempurna apabila Asia Tenggara terus terpengaruh oleh masalah dan persaingan politis akibat Perang Dingin. Yang diinginkan negara anggota ASEAN adalah ketahanan (*resilience*), baik secara individu sebagai suatu negara dan secara kolektif sebagai suatu kelompok subregional yang sedang berkembang, selain itu kesadaran bahwa asosiasi tersebut tidak akan berhasil apabila kekuatan luar terus menerus mengintervensi dalam urusan Asia Tenggara.<sup>109</sup>

Atas dasar kesadaran akan hal tersebut ASEAN dibentuk dan prinsip non-intervensi menjadi salah satu prinsip utama dalam ASEAN, adapun pembahasan mengenai prinsip non-intervensi di ASEAN akan dilakukan melalui dokumen-dokumen sebagai berikut: *The ASEAN Declaration 1967, Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration 1971, Declaration of ASEAN Concord 1976, Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1976, dan Charter of The Association of Southeast Asian Nations.*

### 3.1.1 THE ASEAN Declaration 1967

Pada tanggal 8 Agustus 1967, lima tokoh (Menteri Luar Negeri dari Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand) duduk bersama dalam ruangan utama gedung Departemen Luar Negeri di Bangkok, Thailand untuk menandatangani sebuah dokumen yang melahirkan ASEAN, dokumen yang kemudian dikenal sebagai *ASEAN Declaration* atau *Bangkok Declaration*.<sup>110</sup>

Deklarasi Bangkok merupakan suatu dokumen yang mendeklarasikan pembentukan asosiasi untuk kerja sama regional antar negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang kemudian dikenal sebagai *Association of*

---

<sup>109</sup> "ASEAN Overview," *op. cit.*.

<sup>110</sup> "The Founding of ASEAN," *op. cit.*

*Southeast Asian Nations (ASEAN)* serta menjabarkan maksud dan tujuan dari asosiasi tersebut.

Maksud dan tujuan dari asosiasi tersebut adalah:<sup>111</sup>

1. *“To accelerate the economic growth, social progress, and cultural development in the region through joint endeavours in the spirit of equality and partnership in order to strengthen the foundation for a prosperous and peaceful community of South East Asian Nations;*
2. *To promote regional peace and stability through abiding respect for justice and the rule of law in the relationship among countries of the region and adherence to the principles of the United Nations Charter;*<sup>112</sup>
3. *To promote active collaboration and mutual assistance on matters of common interest in the economic, social, cultural, technical, scientific and administrative fields;*
4. *To provide assistance to each other in the form of training and research facilities in the educational, professional, technical and administrative spheres;*
5. *To collaborate more effectively for the greater utilization of their agriculture and industries, the expansion of their trade, including the study of the problem of international commodity trade, the improvement of their transportation and communication facilities and the raising of the living standarts of their peoples;*
6. *To promote South East Asian studies;*
7. *To maintain close and beneficial cooperation with existing international and regional organization with*

---

<sup>111</sup> Bangkok, “The ASEAN Declaration”, 8 Agustus 1967.

<sup>112</sup> Prinsip-prinsip tersebut adalah:

- a) prinsip penghormatan terhadap kedaulatan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Piagam PBB,
- b) prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tertera dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB
- c) prinsip kerja sama antar negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (5) Piagam PBB,
- d) prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7) Piagam PBB.

*similar aims and purposes, and explore all avenues for even closer cooperation among themselves.”*

Selain merupakan salah satu prinsip yang ada di dalam Piagam PBB, prinsip non-intervensi terdapat dalam pertimbangan Deklarasi Bangkok:<sup>113</sup>

*“Considering that the countries of South East Asia share a primary responsibility for strengthening the economic and social stability of the region and ensuring their peaceful and progressive national development, and that they are determined to ensure their stability and security from **external interference** in any form or manifestation in order to preserve their national identities in accordance with the ideals and aspirations of their peoples.”*

Prinsip non-intervensi dituangkan dalam Deklarasi Bangkok untuk menekankan pentingnya ‘perlindungan dari intervensi eksternal’ bagi perkembangan dan preservasi identitas negara tersebut.<sup>114</sup>

Dokumen Deklarasi Bangkok memang singkat, bahasa yang digunakan pun sederhana dan hanya terdiri dari lima pasal, namun selain berisikan dasar pemikiran dari pendirian ASEAN, dokumen tersebut juga merepresentasikan *modus operandi* dari asosiasi tersebut dengan membangun langkah-langkah kecil, secara suka rela, dan penetapan tidak resmi (*informal*

---

<sup>113</sup> Bangkok, *op. cit.*

<sup>114</sup> Kepentingan terhadap prinsip non-intervensi untuk negara berkembang terjadi dalam beberapa tingkat yang berbeda. Dalam Gerakan Non-Blok, sebuah gerakan untuk negara berkembang yang didirikan pada tahun 1961 dan yang menjadi anggotanya adalah sebagian besar negara di Asia Tenggara, mengidentifikasi prinsip non-intervensi sebagai prinsip penyokongnya (*principal pillars*). Hal tersebut ditegaskan ulang dalam KTT Gerakan Non-Blok ke-12 di Durban, Afrika Selatan yang diadakan pada tanggal 29 Agustus-3 September 1998. Dalam tingkat lain, RRC berinisiatif dan secara aktif mempromosikan “*Five Principles of Peaceful Coexistence*”, yang termasuk di dalamnya non-intervensi sebagai komponen kunci.

*arrangements*) yang kemudian diharapkan berkembang menjadi persetujuan yang mengikat dan lebih melembaga (*institutionalized*).<sup>115</sup>

### 3.1.2 Declaration on the Zone of Peace Freedom and Neutrality 1971

Latar belakang dibentuknya ASEAN adalah ketika Perang Dingin sedang berlangsung, pada waktu itu Amerika Serikat dan Uni Soviet berusaha untuk memperluas pengaruh mereka untuk menciptakan blok yang akan mendukung posisi mereka dalam perang atau ideologi yang mereka anut. Hal tersebut menjadi titik tolak perubahan di kawasan Asia Tenggara, pada awal periode tahun 1970-an lima anggota ASEAN<sup>116</sup> memutuskan untuk menyuarkan posisi politis mereka di antara pertikaian dua negara *superpowers* dalam Perang Dingin, yaitu netralitas (*neutrality*) regional.<sup>117</sup>

Status netralitas (*neutrality*) merujuk kepada status para pihak di luar lingkup perang yang dibedakan menjadi status netralitas dalam perang sesungguhnya dan status ketidakikutsertaan atau ketidakterlibatan negara-negara atau kesatuan non-negara dalam perang (kuasi-netralitas). Dalam pengertian pada umumnya, status netralitas menunjuk pada sikap suatu negara yang tidak berperang dan tidak ikut serta dalam permusuhan-permusuhan, sedangkan dalam pengertian teknis netralitas itu adalah suatu sikap dan menunjuk pada status hukum yang sifatnya khusus, yang menyangkut serangkaian hak<sup>118</sup>, kewajiban dan *privilege* menurut Hukum Internasional

---

<sup>115</sup> The Founding of ASEAN, *op. cit.*

<sup>116</sup> Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand.

<sup>117</sup> Shafiah Fifi Muhibat, "Third World States in the Midst of the Cold War A Study of ASEAN's Decision to Establish the Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN) Proposal, 1971-1972", (Disertasi doctor London School of Economics and Political Science, London, 2004), hal. 1.

<sup>118</sup> Hak-hak dan kewajiban-kewajiban di sini adalah korelatif, dengan demikian hak negara netral berkaitan dengan kewajiban negara berperang dan hak negara berperang berkaitan dengan kewajiban negara netral. Kewajiban negara netral yang merupakan hak negara berperang adalah:



yang harus dihormati oleh pihak-pihak yang berperang dan pihak-pihak netral lainnya.<sup>119</sup>

Perlu diingat istilah netralitas (*neutrality*) berbeda secara fundamental dengan istilah netralisasi (*neutralization*). Netralitas adalah politik atau kebijaksanaan yang sifatnya suka rela dan berlaku untuk sementara waktu sehubungan dengan adanya perang yang melibatkan negara-negara lain, dan status netral dapat dihapus setiap saat oleh negara atau kelompok negara yang bersangkutan, sedangkan netralisasi adalah suatu status permanen yang diberikan kepada suatu negara melalui perjanjian dengan negara-negara yang berkepentingan dan status tersebut tidak dapat dihapuskan begitu saja tanpa persetujuan negara-negara tersebut.<sup>120</sup>

Malaysia merupakan negara yang pertama kali secara keras menyoalakan pentingnya netralisasi (*neutralization*) di kawasan Asia

- 
- i. Tidak melakukan tindakan (*abstention*): negara netral tidak boleh memberikan bantuan (langsung maupun tidak langsung) kepada kedua belah pihak negara yang berperang;
  - ii. Pencegahan (*prevention*): negara netral memikul kewajiban untuk melakukan pencegahan terhadap aktivitas-aktivitas di dalam wilayahnya atau yurisdiksinya yang mengarah ke perang.
  - iii. Pemberian persetujuan (*acquiescence*): negara netral harus menyetujui tindakan-tindakan negara-negara yang berperang berkaitan dengan perdagangan dengan para warga negaranya apabila tindakan itu dibenarkan oleh hukum perang.

Kewajiban negara berperang yang merupakan hak negara netral adalah:

- i. Tidak melakukan tindakan: negara berperang tidak boleh melakukan tindakan-tindakan yang bersifat perang di wilayah negara netral.
- ii. Pencegahan: negara berperang berkewajiban untuk mencegah perlakuan buruk terhadap utusan-utusan negara netral di wilayah musuh yang menduduki negara tersebut.
- iii. Pemberian pengakuan: negara berperang harus mengakui tindakan penahanan oleh negara netral terhadap anggota-anggota angkatan bersenjata yang mencari perlindungan di wilayah negara netral atau pemberian suaka sementara oleh pelabuhan-pelabuhan netral terhadap kapal-kapal perang milik musuh untuk melakukan perbaikan yang diperlukan.

<sup>119</sup> Starker, *op. cit.*, hal. 773.

<sup>120</sup> *Ibid.*, hal. 156.



Tenggara, pada 23 Januari 1968 Wakil Perdana Menteri Tun Ismail menyarankan bahwa:<sup>121</sup>

“ *(the time was) ripe for the countries in this region to declare collectively the neutralization of Southeast Asia. To be effective, this must be guaranteed by the big powers, including the Communist China.*”

Pada Pertemuan Tingkat Menteri (PTM) ASEAN yang ke-4 di Manila, Malaysia pertama kali memperkenalkan kebijakan netralisasi (*neutralization*) pada pertemuan yang berawal pada tanggal 12 Maret 1971 dan dilanjutkan selama dua hari berturut-turut. Proposal yang diajukan Malaysia mendapatkan reaksi negatif: Perdana Menteri Thanat Khoman merujuk kepada nasib Belgia<sup>122</sup> sebagai contoh negatif dari netralitas sedangkan Filipina berpendapat bahwa payung perlindungan dari Amerika Serikat masih sangat penting untuk keamanan negara-negara di Asia.<sup>123</sup>

Malaysia tidak patah semangat untuk terus memperjuangkan konsep netralisasi, sebuah usaha yang akhirnya membuahkan akhir pada PTM yang khusus dirancang untuk mendiskusikan perkembangan internasional (berbeda dengan PTM tahunan).<sup>124</sup> Dalam pertemuan tersebut akhirnya beberapa

---

<sup>121</sup> Nordin Sophie, “The ‘Neutralisation’ of South-East Asia” dalam *Asia and the Western Pacific*, Edited by Hedley Bull. (Melbourne: Australian Institute of International Affairs, 1975), hal. 137.

<sup>122</sup> Belgia awalnya dikenal sebagai negara netral, namun semenjak Belgia ikut serta dalam beberapa pakta pertahanan keamanan (seperti Pakta Keamanan Atlantik Utara tanggal 4 April 1949) sejak berakhirnya Perang Dunia Kedua maka ia tidak dapat lagi dianggap sebagai sebuah negara netral.

<sup>123</sup> Muhibat, *op. cit.*, hal. 4.

<sup>124</sup> Pertemuan khusus para Menteri Luar Negeri negara anggota ASEAN mungkin dilangsungkan sebagai pertemuan *ad hoc*. Diskusi dalam beberapa pertemuan sebelumnya termasuk di antaranya persamaan pandangan dan pendekatan terhadap situasi di kawasan, hubungan dengan *big powers* dan deklarasi serta tindakan penting dalam pendirian ZOPFAN.

perwakilan negara anggota ASEAN memberikan komentar terhadap konsep netralisasi (*neutralization*).<sup>125</sup>

PTM di Kuala Lumpur dibuka secara resmi pada tanggal 25 November 1971, dengan salah satu agenda untuk membahas rancangan deklarasi ZOPFAN. Setelah melewati beberapa membahas agenda dalam PTM tersebut akhirnya *Declaration of Zone of Peace, Freedom and Neutrality* ditandatangani di Kuala Lumpur pada tanggal 27 November 1971 oleh lima Menteri Luar Negeri negara anggota ASEAN<sup>126</sup>.

Deklarasi ZOPFAN ini terinspirasi dari maksud dan tujuan dari PBB, khususnya “*principles of respect for the sovereignty and territorial integrity of all states, abstention from threat or use of force, peaceful settlement of international disputes, equal rights and self-determination and non-interference in affairs of States.*”<sup>127</sup> Dengan demikian Deklarasi ZOPFAN menghargai “*the right of every state, large or small, to lead its national*

<sup>125</sup> Komentar yang diberikan:

- a) Filipina: Jose Ingles, *The Under Secretary* Menteri Luar Negeri Filipina mengatakan pada 1 November 1971 bahwa Filipina akan mempertimbangkan proposal yang diajukan Malaysia.
- b) Indonesia: Adam Malik, Menteri Luar Negeri Indonesia mengatakan bahwa implementasi dari netralitas (*neutrality*) akan menjadi permasalahan tersendiri karena interpretasi terhadap konsep tersebut akan berbeda pada setiap negara anggota ASEAN.
- c) Singapura: S. Rajaratnam, Menteri Luar Negeri Singapura mengatakan bahwa proposal netralisasi (*neutralization*) memang bagus namun ASEAN harus menyelesaikan beberapa masalah dahulu sebelum dapat mengimplemtasikan proposal tersebut.
- d) Thailand: pergolakan internal di Thailand sedang terjadi saat itu, komentar yang diberikan penguasa militer baru saat itu adalah pemerintahan Thailand mengapresiasi proposal tersebut.

<sup>126</sup> Adam Malik untuk Indonesia, Tun Abdul Razak untuk Malaysia, S. Rajaratnam untuk Singapura, Carlos Romulo untuk Filipina dan Thanat Khoman untuk Thailand.

<sup>127</sup> Prinsip-prinsip tersebut terdapat dalam Piagam PBB:

- a) prinsip penghormatan terhadap kedaulatan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Piagam PBB,
- b) prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tertera dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB,
- c) prinsip kerjasama antar negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (5) Piagam PBB,
- d) prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7) Piagam PBB.

*existence free from outside interference in its internal affairs as this interference will adversely affects its freedom, independence and integrity.*”<sup>128</sup>

Selain itu Deklarasi ZOPFAN bertujuan untuk menunjukkan komitmen semua negara anggota ASEAN untuk “*determined to exert initially efforts to secure the recognition of, and respect for, Southeast Asia as a Zone of Peace, Freedom and Neutrality, free from any manner of interference by outside powers*”<sup>129</sup>, dan “*make concerted efforts to broaden the areas of cooperation, which would contribute to their strength, solidarity, and closer relationship*”<sup>130</sup>.

Selanjutnya pedoman pelaksanaan ZOPFAN dirumuskan pada April 1972, sebagai berikut:

- a. *Observance of the Charter of the United Nations, the Declaration on the Promotion of World Peace, and Cooperation of the Bandung Declaration of 1967 and the Kuala Lumpur Declaration of 1971;*
- b. *Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all nations within and without the region;*
- c. *The right of every state to lead its national existence free from external interference, subversion or coercion;*
- d. *Non-interference in the internal affairs of zonal states;***
- e. *Refraining from inviting or giving consent to intervention by external powers in domestic or regional affairs of zonal states;*
- f. *Settlement of difference or disputes by peaceful means in accordance with the Charter of the United Nations;*
- g. *Renunciation of the threat, or use of armed force in the conduct of international relations;*
- h. *Refraining from the use of armed forces for any purposes in the conduct of international relations except for individual or collective self-defense in accordance with the Charter of the United Nations;*

---

<sup>128</sup> Malaysia, “*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality Declaration*”, 27 November 1971.

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> “*Overview Association of Southeast Asian Nations*”, *op. cit.*

- i. *Abstention from involvement in any conflict of powers outside the zone from entering into any agreement which would be inconsistent with the objectives of the zone;*
- j. *The absence of foreign military bases in the territories of zonal states;*
- k. *Prohibition of the use, storage, passage, or testing of nuclear weapons and their components within the zone;*
- l. *The right to trade freely with any country or international agency irrespective of differences in socio-political systems;*
- m. *The right to receive aid freely for the purpose of strengthening national resilience except when the aid is subject to conditions inconsistent with the objectives of the zone; and*
- n. *Effective regional cooperation among the zonal states.*

Salah satu kekurangan dari Deklarasi ZOPFAN adalah adanya kebingungan terminologi yang digunakan, di mana dalam proposal awal istilah *neutralization* yang dipakai, namun ketika sampai dalam tahap pembahasan istilah *neutralization* dan *neutrality* digunakan secara bergantian, dan pada akhirnya istilah *neutrality* yang dipakai dalam Deklarasi ZOPFAN. Terdapat usaha untuk mengklarifikasi konsep *neutralization* yang menjadi inti dari Deklarasi ZOPFAN dilakukan pasca penandatanganan deklarasi tersebut di Jakarta pada tanggal 18-20 Desember 1972 yang dilakukan oleh *Committee of Senior Officials of ASEAN Countries (CSO)*. Hasil dari pertemuan tersebut dikatakan bahwa terdapat pemahaman yang sama terhadap konsep *neutralization*, namun definisi yang jelas akan konsep *neutralization* tidak pernah dibahas.<sup>131</sup>

Deklarasi ZOPFAN memang tidak lebih dari sebuah deklarasi yang menjelaskan posisi ASEAN dalam Perang Dingin. Keberhasilan ASEAN untuk menyuarakan posisinya dalam politik dunia dianggap oleh tokoh

---

<sup>131</sup> Muhibat, *op. cit.*, hal. 24.

ASEAN sebagai suatu keberhasilan tersendiri walau ada kekurangan dalam deklarasi tersebut.<sup>132</sup>

### 3.1.3 Declaration of ASEAN Concord 1976

Dalam kamus Black Law's Dictionary, istilah *concord* diartikan sebagai “*an agreement between two persons, one of whom has the right of action against the other, settling what amends shall be made for the breach or wrong.*” Dalam praktik diplomasi, *concord* merujuk pada “keadaan damai dan bersahabat antar negara atau sebuah “perjanjian yang membentuk hubungan damai dan bersahabat.”<sup>133</sup>

Lima tahun setelah perkembangan kerjasama politik ASEAN (Deklarasi ZOPFAN 1971), Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) yang pertama ASEAN dilangsungkan di Bali pada tahun 1976. Dalam konferensi tersebut para kepala pemerintahan negara anggota ASEAN menandatangani tiga dokumen penting yaitu: *the Declaration of ASEAN Concord*, *the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, dan *the Agreement Establishing the ASEAN Secretariat*.<sup>134</sup>

*ASEAN Declaration of Concord* merupakan deklarasi yang pertama kali menyatakan bahwa negara anggota ASEAN akan memperluas kerja sama di bidang politik. Selain itu juga mengadopsi prinsip-prinsip untuk menjaga stabilitas kawasan Asia Tenggara dan rencana kerjasama politik.

---

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Faustinus Andrea, “Bali Concord 2 dan Komunitas Keamanan ASEAN,” <[http://www.unisosdem.org/kliping\\_detail.php?aid=2818&coid=1&c](http://www.unisosdem.org/kliping_detail.php?aid=2818&coid=1&c)>, 6 Oktober 2003.

<sup>134</sup> “ASEAN Overview”, *op. cit.*



ASEAN *Declaration of Concord* 1976 mempertegas tujuan dan prinsip dari ASEAN yaitu:<sup>135</sup>

1. *“The stability of each member state and of the ASEAN region is an essential contribution to international peace and security. Each member state resolves to eliminate threats posed by subversion to its stability, thus strengthening national and ASEAN resilience.*
2. *Member states, individually and collectively, shall take active steps for the early establishment of the Zone of Peace, Freedom, and Neutrality.*
3. *The elimination of poverty, hunger, disease, and illiteracy is a primary concern of member states. They shall therefore intensify cooperation in economic and social development, with particular emphasis on the promotion of social justice and on the improvement of the living standards of their peoples.*
4. *Natural disasters and other major calamities can retard the pace of development of member states. They shall extend, within their capabilities, assistance for relief of member states in distress.*
5. *Member states shall take cooperative action in their national and regional development programmes, utilizing as far as possible the resources available in the ASEAN region to broaden the complementarity of their respective economies.*
6. *Member states, in the spirit of ASEAN solidarity, shall rely exclusively on peaceful processes in the settlement of intra-regional differences.*
7. *Member states shall strive, individually and collectively, to create conditions conducive to the promotion of peaceful cooperation among the nations of Southeast Asia on the basis of mutual respect and mutual benefit.*
8. *Member states shall vigorously develop an awareness of regional identity and exert all efforts to create a strong ASEAN community, respected by all and respecting all nations on the basis of mutually advantageous*

---

<sup>135</sup> Bali, “*Declaration of ASEAN Concord*”, 24 Februari 1976.

*relationships, and in accordance with the principles of self-determination, sovereign equality and non-interference in the internal affairs of nations.*"<sup>136</sup>

Adapun rencana kerjasama politik ASEAN terdiri dari:<sup>137</sup>

1. *“Meeting of the Heads of Government of the member states as and when necessary.*
2. *Signing the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia.*
3. *Settlement of intra-regional disputes by peaceful means as soon as possible.*
4. *Immediate consideration of initial steps towards recognition of and respect for the Zone of Peace, Freedom and Neutrality wherever possible.*
5. *Improvement of ASEAN machinery to strengthen political cooperation.*
6. *Study on how to develop judicial cooperation including the possibility of an ASEAN Extradition Treaty.*
7. *Strengthening of political solidarity by promoting the harmonization of views, coordinating position and, where possible and desirable, taking common actions.”*

Pada dasarnya ASEAN *Declaration of Concord* 1976 adalah sebuah seperangkat daftar prinsip-prinsip dan norma-norma yang disepakati oleh negara-negara dan negara-negara itu menerima prinsip-prinsip dan norma-norma itu sebagai aturan-aturan yang mengatur perilaku mereka.<sup>138</sup>

<sup>136</sup> Prinsip-prinsip tersebut terdapat dalam Piagam PBB:

- a. Prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tertera dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB.
- b. Prinsip penghormatan terhadap kedaulatan tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) Piagam PBB.
- c. Prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7) Piagam PBB.
- d.

<sup>137</sup> Bali, “*Declaration of ASEAN Concord*”, 24 Februari 1976.

<sup>138</sup> *Ibid.*, hal. 2.



### 3.1.4 Treaty of Amity and Cooperation (TAC) 1976

*Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) mengangkat ketentuan dari Deklarasi Kuala Lumpur (ZOPFAN), ke dalam tingkat traktat di mana negara di luar ASEAN dapat mengaksesi.<sup>139</sup> TAC juga merupakan salah satu instrumen penting dalam upaya mewujudkan ZOPFAN dan menciptakan stabilitas politik dan keamanan di kawasan Asia Tenggara.<sup>140</sup>

Beberapa prinsip fundamental dalam TAC adalah sebagai berikut:<sup>141</sup>

- a) *“mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity, and national identity of all nations;*
- b) ***the right of every State to lead its national existence free from external interference, subversion, or coercion;***
- c) ***non-interference in the internal affairs of one another;***
- d) *settlement of differences or disputes by peaceful manner;*
- e) *renunciation of the threat or use of force; and*
- f) *effective cooperation among themselves.”*

<sup>139</sup> “ASEAN Overview”, *op. cit.*

<sup>140</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, “ASEAN Selayang Pandang”, edisi 2008, (Jakarta: Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2008), hal 23.

<sup>141</sup> Bali, “*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*”, 24 Februari 1976. Prinsip-prinsip dasar tersebut terdapat dalam Piagam PBB:

1. Prinsip penghormatan terhadap kedaulatan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Piagam PBB.
2. Prinsip penyelesaian sengketa secara damai tercantum dalam Pasal 2 ayat (3) Piagam PBB.
3. Prinsip penghindaran penggunaan kekerasan tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) Piagam PBB.
4. Prinsip kerjasama antar negara tercantum dalam Pasal 2 ayat (5) Piagam PBB.
5. Prinsip non-intervensi tercantum dalam Pasal 2 ayat (7) Piagam PBB.

TAC menggambarkan prinsip-prinsip tersebut sebagai fondasi dari komunitas Asia Tenggara yang kuat, yang bertujuan untuk *“to promote perpetual peace, everlasting amity, and cooperation among their people which would contribute to their strength, solidarity, and closer relationship.”*<sup>142</sup>

Traktat tersebut juga menyediakan suatu tata cara penyelesaian sengketa secara damai dengan mengamanatkan pembentukan dewan (*high council*) yang terdiri dari perwakilan para menteri dari para pihak yang bersengketa sebagai mekanisme penyelesaian sengketa. Sebelum adanya Piagam ASEAN, TAC juga merupakan satu-satunya instrumen diplomatik yang memberikan suatu mekanisme dan proses untuk menyelesaikan sengketa secara damai.<sup>143</sup>

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13 TAC yaitu:

*“The High Contracting Parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising. In case disputes on matters directly affecting them should arise, especially disputes likely to disturb regional peace and harmony, they shall refrain from the threat or use of force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiations.”*

TAC memang dirancang dalam bentuk traktat agar negara di luar ASEAN dapat mengaksesinya. Akses terhadap TAC merupakan wujud dari hubungan baik antar negara yang juga bertujuan untuk mempererat hubungan dengan ASEAN. Daftar negara yang menandatangani TAC adalah:<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup>Overview, *op. cit.*

<sup>144</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *op. cit.*, hal 23.

1. Papua Nugini menandatangani TAC di Manila, 25 Juli 1998.<sup>145</sup>
2. RRC dan India mengaksesi TAC pada 8 Oktober 2003 ketika berlangsungnya KTT ke-9 ASEAN di Bali.
3. Jepang dan Pakistan tanggal 2 Juli 2004 pada saat AMM ke-37 di Jakarta.
4. Rusia pada 29 November 2004 pada saat PTM ASEAN-Rusia di Vientiane, Laos.
5. Korea Selatan pada 27 November 2004 pada saat PTM ASEAN-Korea Selatan di Vientiane, Laos.
6. Selandia Baru dan Mongolia pada PTM ke-38 pada bulan Juli 2005 di Vientiane.
7. Australia pada bulan Desember 2005 di Kuala Lumpur sebelum penyelenggaraan KTT ke-11 ASEAN.
8. Perancis dan Timor Leste pada KTT ke-12 ASEAN.
9. Korea Utara pada AMM ke-41 pada bulan Juli 2008.

### 3.1.5 ASEAN Charter

Selama hampir empat puluh tahun, ASEAN telah beroperasi tanpa adanya piagam formal dan lebih memilih untuk menjalankan urusannya dengan formalitas minimal, sehingga menjadikannya institusi regional yang lemah. Dalam perkembangannya mulai dirasakan pentingnya sebuah piagam bagi ASEAN.

Menurut Pasal 2 ayat 1 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian 1969, organisasi internasional adalah organisasi antar pemerintah.

---

<sup>145</sup> Lihat Manila (b), *Second Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, tahun 1998.

D. W. Bowett mengartikan organisasi internasional sebagai:<sup>146</sup>

*“... they were permanent association of governments, or administration (ie. Postal or railway administration), based upon a treaty of a multilateral rather than a bilateral type and with some definite criterion of purpose.”*

Status organisasi internasional dipandang dalam hukum internasional sebagai berikut:<sup>147</sup>

a. Sebagai subjek hukum internasional

Sebagai subjek hukum internasional, organisasi internasional memiliki personalitas hukum (*legal personality*) dalam hukum internasional yang dapat dilihat dari anggaran dasarnya. Dalam anggaran dasarnya juga terlihat apakah organisasi tersebut memiliki organ/alat perlengkapan yang mempunyai wewenang untuk membuat perjanjian internasional menurut hukum internasional.

b. Membantu pembentukan hukum internasional

J. G. Starke menyatakan *“decisions or determinations of the Organs of international institutions, or of international conference, may lead to the formation of rules of international law in a number of different ways.”* Keputusan-keputusan alat perlengkapan organisasi internasional memiliki kemampuan untuk membentuk hukum yang mengikat para anggotanya.

c. Sebagai forum untuk membicarakan, mencari jalan yang dihadapi oleh anggotanya

---

<sup>146</sup> Derek W. Bowett, *The Law of International Institutions*, (London: Sweet & Maxwell, 2001), hal. 6.

<sup>147</sup> hal. 7.

Organisasi internasional sebagai forum untuk menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi bersama ataupun masalah yang dihadapi oleh salah satu anggotanya.

- d. Sebagai alat untuk memaksakan agar kaidah hukum internasional ditaati.

Organisasi internasional memiliki alat untuk memaksakan agar hukum internasional ditaati/dilaksanakan.

Status organisasi internasional dalam hukum internasional apabila kita kaitkan dengan ASEAN maka terlihat bahwa ASEAN tidak memiliki *juridicial personality* atau *legal standing* di bawah hukum internasional, dokumen fundamental ASEAN seperti Deklarasi Bangkok 1967 atau dokumen yang mengikat seperti TAC tidak menyatakan personalitas hukum ASEAN. Di sisi lain ASEAN memiliki wewenang untuk mengadakan perjanjian internasional, salah satu contohnya Perjanjian Sekretariat ASEAN antara Republik Indonesia dan ASEAN pada tanggal 20 Januari 1979, berdasarkan perjanjian tersebut Sekretariat ASEAN serta Sekretaris Jenderal dan Stafnya memiliki hak istimewa dan kekebalan. Hal tersebut dikarenakan tidak dinyatakan personalitas hukum dalam anggaran dasar sebuah organisasi tidak perlu kehilangan status sebagai subjek hukum internasional.<sup>148</sup>

ASEAN juga tidak memiliki mekanisme yang kredibel untuk menyelesaikan sengketa secara objektif dan terikat, misalnya apabila terjadi ketidakpatuhan (*non-compliance*) dalam perjanjian yang mengikat (*binding agreements*). Adapun TAC hanya memaparkan penghormatan terhadap negara lain dan prosedur untuk penyelesaian sengketa yang damai.<sup>149</sup> Hal tersebut mengakibatkan ASEAN tidak dapat mengikat dan memaksa anggotanya untuk menaati suatu keputusan bersama. Dengan kekurangan

---

<sup>148</sup> Suwardi, *op. cit.*, hal. 11.

<sup>149</sup> *Ibid.*

yang dimilikinya sebagai organisasi internasional maka ASEAN membutuhkan sebuah piagam.

Sebuah piagam akan mengubah ASEAN dari sebuah asosiasi politik yang longgar menjadi organisasi internasional yang memiliki *legal personality*, berdasarkan aturan (*rule-based organization*), serta memiliki struktur organisasi yang efektif dan efisien.<sup>150</sup>

Pembentukan piagam serta harapan ASEAN untuk masa depannya dituangkan dalam Visi ASEAN 2020 di Kuala Lumpur pada tahun 1997, yang kemudian direalisasikan dengan *Declaration ASEAN Concord II* pada KTT ke-9 di Bali pada tahun 2003 yang menyetujui pembentukan komunitas ASEAN. Adapun Komunitas ASEAN terdiri dari tiga pilar yaitu: Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community/ASC*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community/AEC*) dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC*).<sup>151</sup>

Seiring dengan upaya perwujudan Komunitas ASEAN, ASEAN menyepakati untuk menyusun semacam konstitusi yang akan menjadi landasan dalam penguatan kerja samanya. Proses penyusunan Piagam ASEAN diawali pada tahun 2006 dengan disepakatinya *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of ASEAN Charter* pada KTT ASEAN ke-11.<sup>152</sup>

Berdasarkan deklarasi tersebut proses penyusunan Piagam ASEAN mulai dilakukan melalui pembentukan *Eminent Persons Group* (EPG) yaitu sepuluh tokoh dari masing-masing negara yang ditunjuk untuk memberikan

---

<sup>150</sup> Seah, *op. cit.*, hal. 1.

<sup>151</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *op. cit.*, hal. 3. Indonesia menjadi pengagas pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN dan memainkan peran penting dalam perumusan dua pilar lainnya.

<sup>152</sup> *Ibid.*, hal. 4.

rekomendasi terhadap perumusan Piagam ASEAN.<sup>153</sup> Wakil dari Indonesia adalah Ali Alatas, mantan Menteri Luar Negeri Indonesia yang menyampaikan proposal rekomendasi yang kemudian dikenal sebagai *Alatas' Paper* sebagai basis pembahasan EPG.<sup>154</sup>

Selanjutnya pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Filipina, melalui *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter* para Kepala Pemerintahan ASEAN menginstruksikan para Menteri Luar Negeri untuk membentuk *High Level Task Force on the Drafting of the ASEAN Charter* (HLFT), yang akan menindaklanjuti hasil rekomendasi EPG menjadi draft Piagam ASEAN. Setelah melewati proses perundingan yang panjang, pada KTT ASEAN ke-13 tanggal 20 November 2007 di Singapura, disahkan Piagam ASEAN.<sup>155</sup>

Piagam ASEAN terdiri dari *Preamble*, 13 bab dan 55 pasal beserta lampirannya yang menegaskan kembali keberlakuan semua nilai, prinsip, peraturan dan tujuan ASEAN seperti yang telah dicantumkan dalam berbagai perjanjian, deklarasi, konvensi, traktat dan dokumen-dokumen dasar ASEAN lainnya.<sup>156</sup>

Adapun perumusan prinsip non-intervensi dalam pertimbangan Piagam ASEAN dinyatakan sebagai berikut:

*“Respecting the fundamental importance of amity and cooperation, and the principles of sovereignty, equality, territorial integrity, non-intereference, consensus and unity in diversity..”*

---

<sup>153</sup> Seah, *op. cit.*, hal. 4.

<sup>154</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *op. cit.*, hal. 5.

<sup>155</sup> *Ibid.*, hal. 6.

<sup>156</sup> *Ibid.*, hal. 4.



Kesepuluh anggota ASEAN perlu meratifikasi dan menyampaikan notifikasi kepada Sekretariat ASEAN, sehingga tiga puluh hari sejak penyerahan kesepuluh instrumen ratifikasi, Piagam mulai berlaku. Indonesia telah menjadi negara kesembilan yang meratifikasi Piagam ASEAN dengan demikian, Piagam ASEAN berlaku efektif mulai tanggal 15 Desember 2008.<sup>157</sup>

Piagam ASEAN merupakan “*Crowning Achievement*” dalam memperingati 40 tahun berdirinya ASEAN yang akan memperkuat semangat kemitraan, solidaritas, dan kesatuan negara-negara anggotanya dalam mewujudkan Komunitas ASEAN. Selain itu Piagam ASEAN ini menjadi landasan konstitusional pencapaian tujuan dan pelaksanaan prinsip-prinsip yang dianut bersama untuk pencapaian pembangunan Komunitas ASEAN.<sup>158</sup> Piagam tersebut diharapkan akan membawa ASEAN ke arah yang lebih baik untuk mengatasi permasalahan-permasalahan di kawasan Asia Tenggara.

## **3.2 PANDANGAN ASEAN TENTANG PRINSIP NON-INTERVENSI**

### **3.2.1 Pandangan ASEAN tentang Prinsip Non-Intervensi Sebelum Piagam ASEAN**

Prinsip non-intervensi sudah tidak asing lagi dalam praktek diplomasi hubungan antar negara di kawasan Asia Tenggara, namun ASEAN yang berada di garis depan untuk mengadopsi prinsip tersebut sebagai suatu mekanisme untuk meregulasi hubungan antar anggota dan untuk membangun identitas regional. Dalam Deklarasi ASEAN 1967, yang juga dikenal sebagai Deklarasi Bangkok, dinyatakan secara spesifik kepentingan dari ‘*security*

---

<sup>157</sup> Seah, *op. cit.*, hal. 7.

<sup>158</sup> Kedutaan Besar Republik Indonesia Roma, “Resume Piagam ASEAN/ASEAN Charter”, <<http://www.indonesianembassy.it/home/ASEANCharter/ResumerASEANCharter-Ind.pdf>>, diakses 12 Maret 2009.

*from external interference*' terhadap perkembangan dan preservasi identitas nasional dalam kawasan Asia Tenggara.<sup>159</sup>

Preservasi identitas nasional negara-negara di kawasan Asia Tenggara memang sangat penting mengingat banyaknya perbedaan yang ada baik dari sejarah, pandangan, komposisi populasi tiap negara, ketegangan hubungan akibat permasalahan lalu. Tanpa adanya preservasi identitas nasional, institusi regional tersebut akan menjadi semakin lemah.<sup>160</sup>

Prinsip non-intervensi sering diasosiasikan dengan kekhawatiran akan keterkaitan *great power* dalam kawasan Asia Tenggara, prinsip non-intervensi juga ditujukan untuk meregulasi hubungan antar negara anggota ASEAN. Dengan bertambah kuatnya asosiasi tersebut, para negara anggota ASEAN semakin percaya diri dalam mekanisme dan proses yang dimiliki asosiasi tersebut.

Walaupun prinsip non-intervensi dijunjung tinggi dalam ASEAN, setidaknya terdapat enam contoh dimana negara anggota ASEAN telah melakukan intervensi dalam urusan dalam negeri negara lain:<sup>161</sup>

1. Tokoh-tokoh ASEAN dalam beberapa kesempatan memberikan dukungan satu kepada lainnya, contohnya beberapa tokoh ASEAN, termasuk diantaranya Perdana Menteri Malaysia, Thailand, dan Singapura, mendatangi Presiden Indonesia, Soeharto, sebagai isyarat solidaritas pada masa terakhir jabatannya.
2. Pemimpin ASEAN lebih sering memilih jalan mediasi dalam konflik antara negara tetangga, contohnya Thailand, pada masa awal ASEAN, seringkali menjadi mediator antara Malaysia dan Filipina ketika sedang berkonflik mengenai Sabah.

---

<sup>159</sup> Bangkok, *op. cit.*

<sup>160</sup> Severino [3], *op. cit.*, hal. 4.

<sup>161</sup> Funston, *op. cit.*, hal. 13.

3. Beberapa negara ASEAN telah memberikan bantuan langsung untuk memusatkan perhatian terhadap isu keamanan di negara tetangganya, Indonesia menyediakan pesawat terbang untuk Filipina dalam rangka operasi anti-pemberontak pada tahun 1986.
4. Dalam beberapa kesempatan negara ASEAN telah mengambil isu internal negara lain yang berhubungan kepentingan kemanusiaan atau hak asasi manusia, sebelum menerima Myanmar sebagai anggota ASEAN, para Menteri Luar Negeri mendorong pemerintahan *State Law and Order Restoration Council (SLORC)* untuk mengadakan dialog dengan ketua pro-demokrasi Aung San Suu Kyi.
5. Seiring dengan prinsip tradisional non-intervensi, ASEAN memandang beberapa isu berbeda ketika PBB dan/atau perjanjian internasional terkait di dalamnya, ilustrasi yang paling sempurna adalah hubungannya dengan Kamboja, di mana ASEAN bekerja sama dengan PBB untuk menyampaikan masalah terkait dengan okupasi yang dilakukan Vietnam di negara tersebut pada akhir tahun 1978.
6. Keenam, negara ASEAN tidak merasa adanya kewajiban untuk menahan diri apabila isu domestik negara lain berdampak bagi urusan dalam negeri negaranya, Thailand tidak pernah berhenti untuk mengangkat isu narkoba dengan Myanmar walaupun isu tersebut terkait dengan kebijakan dalam negeri Myanmar.

Kejadian-kejadian tersebut mendorong beberapa pemimpin ASEAN dan akademisi untuk mengkaji ulang praktek non-intervensi di ASEAN.

Usaha pertama dalam mengkaji ulang doktrin non-intervensi terjadi ketika Anwar Ibrahim menulis sebuah artikel untuk *Newsweek International* pada Juli 1997 yang memperkenalkan kebijakan baru yaitu ‘intervensi konstruktif’ (*constructive intervention*).<sup>162</sup>

---

<sup>162</sup> Funston, *op. cit.*, hal. 18.

Proposal tersebut dihidupkan kembali beberapa minggu sebelum dilaksanakannya PTM ASEAN yang ke-31 pada 23-24 Juli 1998 oleh Menteri Luar Negeri Thailand, Surin Pitsuwan dengan mengajukan konsep “*flexible engagement*”<sup>163</sup>, yaitu sebuah proposal untuk mengkaji ulang prinsip non-intervensi dalam urusan domestik negara anggota ASEAN sebagai suatu hal yang penting bagi revitalisasi kondisi ASEAN yang ketika itu sedang menghadapi krisis moneter. Beliau berpendapat bahwa negara anggota ASEAN seharusnya diperbolehkan untuk berdiskusi secara terbuka urusan domestik negara lain apabila hal tersebut memiliki dampak di luar batas negaranya.<sup>164</sup>

Ketika Surin mengajukan konsep tersebut pada PTM bulan Juli 1998, semua negara anggota ASEAN selain Filipina, menolak ide tersebut. Pihak yang menolak ide tersebut mengkhawatirkan bahwa apabila kritik intra-ASEAN diperbolehkan untuk dilakukan maka, akan muncul ketidakpercayaan dan kebencian antar negara anggota ASEAN, sehingga memupuk ketidakstabilan antar negara, dan memperbarui tensi yang telah membelah kawasan tersebut sebelum dibentuknya ASEAN.<sup>165</sup>

Bagi kebanyakan negara anggota ASEAN, pelembutan terhadap prinsip non-intervensi dipercaya akan lebih berakibat kepada disintergrasi ASEAN dibanding kepada pembaharuan. Sebagai kompromi, ASEAN menyetujui formula baru dari “*enhanced interaction*”, yaitu suatu kebijakan yang memperbolehkan negara individu anggota ASEAN untuk memberikan

---

<sup>163</sup> Robin Ramcharan, “ASEAN and Non-Interference: A Principle Maintained” dalam *Contemporary Southeast Asia* 22, No. 1, hal. 60-88. “Flexible engagement involves publicly commenting on and collectively discussing fellow members; domestic policies when these have either regional implications or adversely affect the disposition of other ASEAN members.”

<sup>164</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 23.

<sup>165</sup> Narine, *op. cit.*, hal. 11.

komentar terkait dengan aktivitas domestik negara tetangganya apabila aktivitas tersebut mengkhawatirkan secara regional.<sup>166</sup>

Kontroversi dari inisiatif yang diambil Thailand mungkin terjadi akibat sugesti bahwa prinsip non-intervensi akan dimodifikasi. Surin sendiri menekankan bahwa tidak ada perubahan besar yang diharapkan:

*“We must remember that each country is the product of different circumstances, opportunities, and constrains. Thailand has been at that stage before, when political repression was the order of the day. The advances we made towards greater democracy and human rights were paid for in tears and blood, here at Thammasat University. It is a process that each country must work out for itself, in its own way, at its own pace, in its own time.”*

Fokus permasalahan di ASEAN saat itu adalah hubungan dengan Myanmar. Pada saat itu, rezim militer *The State Peace and Development Council (SPDC)*, yang sebelumnya dikenal sebagai *The State Law and Order Restoration Council (SLORC)*, terus menerus menerima kritik internasional terkait dengan kebijakan hak asasi manusianya. Kebijakan Myanmar terkait dengan etnis minoritas dan penolakannya untuk membebaskan sistem politik negaranya mengakibatkan penjatuhan sanksi internasional terhadap Myanmar.<sup>167</sup>

ASEAN sendiri pada awalnya menerima Myanmar dengan argumen *constructive engagement*<sup>168</sup> dengan pemerintahan Myanmar yang dirasa lebih efektif untuk mengatur tingkah lakunya dibanding dengan pendekatan

---

<sup>166</sup> Jurgen Haacke, “The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ‘ASEAN Way’” dalam *The Pacific Review* 12, No. 2, hal. 581-611.

<sup>167</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 23.

<sup>168</sup> Penggunaan diplomasi diam untuk membujuk dan mendorong pemerintahan SPDC kepada liberisasi politis.

menghukum yang dilakukan oleh negara Barat. Penolakan mentah-mentah untuk memperbaiki tingkah lakunya terbukti memalukan dan merusak secara politis bagi ASEAN, sebagai balasannya ASEAN mulai memberikan pernyataan dan saran secara terbuka terkait dengan urusan dalam negeri Myanmar.<sup>169</sup>

Dalam sebuah artikel panjang di *The Nation*, Menteri Luar Negeri MR Sukhumbandh Paribrata mendeskripsikan prinsip non-intervensi sebagai ‘*glue keeping ASEAN together*’, beliau berargumen bahwa ASEAN ‘*cannot be the proactive promoter of changes in the existing political arrangement of any member country*’.<sup>170</sup>

Hal tersebut mengilustrasikan dilema yang dimiliki ASEAN terkait dengan prinsip non-intervensi. Prinsip non-intervensi menjadi batu pengganjal dalam usaha ASEAN untuk mendorong perubahan sosial di kawasan Asia Tenggara seiring berubahnya norma global. Bagaimanapun tidak dapat dipungkiri bahwa prinsip non-intervensi telah menjadi faktor utama yang terus mengikat solidaritas ASEAN beberapa puluh tahun terakhir ini.

### **3.2.2 Pandangan ASEAN tentang Prinsip Non-Intervensi Setelah Piagam ASEAN**

Pada tahun 2005 ketika kebutuhan akan Piagam ASEAN mulai terasa Locknie Hsu yang merupakan pengajar di Fakultas Hukum *National University Singapore* (NUS), membahas Piagam ASEAN dari perspektif hukum.<sup>171</sup> Salah satu pembahasan terkait dengan Piagam ASEAN adalah penyampaian isu yang terkait dengan kedaulatan domestik negara lain yang

---

<sup>169</sup> Narine, *op. cit.*, hal. 11.

<sup>170</sup> MR Sukhumbandh Paribrata, “Burma, ASEAN, Democracy, Dreams and Realities” dalam *The Nation*, 16 Juli 1999.

<sup>171</sup> Locknie Hsu, “Towards an ASEAN Charter Some Thoughts from the Legal Perspective” dalam *Framing the ASEAN Charter*, (Singapore: Utopia Press, 2005), hal. 50.



sering menjadi permasalahan di ASEAN. Selain bertentangan dengan prinsip non-intervensi, dikhawatirkan juga apabila penyampaian isu yang terkait dengan kedaulatan domestik negara lain dapat dilakukan maka akan terjadi penyusutan kedaulatan domestik.

Locknie Hsu memaparkan beberapa cara yang mungkin dapat digunakan dalam Piagam ASEAN untuk menghadapi penyampaian isu yang terkait dengan kedaulatan domestik, dan beberapa diantaranya:

1. Penggambaran yang jelas tentang kompetensi (dan batasan) dari ASEAN sebagai sebuah organisasi, dan bagi negara anggota ASEAN. Penggunaan bahasa hukum yang tepat (contohnya komitmen keras (*firm commitment*) versus berusaha keras (*endeavour*)) harus disesuaikan agar dapat mencerminkan hal yang disetujui oleh negara anggota ASEAN.
2. Menyediakan suatu mekanisme “jalan darurat” sementara dari komitmen negara anggota, dengan syarat keadaan tertentu (yang mirip dengan *notion of an emergency safeguard system* dalam area perdagangan). Namun, keadaan tersebut harus didefinisikan sesempit mungkin agar negara anggota ASEAN tidak mempergunakan mekanisme tersebut secara mudah.
3. Memberikan kelonggaran diukur dengan memperhatikan perbedaan tingkat perkembangan dari anggota baru ASEAN (negara CLMV: Kamboja, Laos, Myanmar, Vietnam).
4. Ketentuan yang memberikan cara untuk mengkaji ulang Piagam ASEAN ketika keadaan yang serius memerlukannya.<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup> *Ibid.*



Sebelum adanya Piagam ASEAN, terdapat beberapa kasus yang menjadi sudah menjadi batasan terhadap prinsip non-intervensi itu sendiri, antara lain:

1. Asap kabut dan *Severe Acute Respiratory System (SARS)*

Negara anggota ASEAN tidak pernah ragu untuk ‘campur tangan’ dalam urusan dalam negeri dari negara anggota ASEAN lainnya ketika hal tersebut memiliki implikasi regional dan berdampak kepada kepentingan nasional negara lain. Contoh yang pertama adalah ketika terjadi polusi asap yang mengenai negara anggota ASEAN lainnya akibat dari pembakaran tanah dan hutan di Indonesia.<sup>173</sup> Kebijakan Indonesia saat itu adalah mengkonversi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit atau lahan pertanian, dan cara paling murah untuk melakukan pembersihan lahan tersebut adalah dengan pembakaran. Akibat hal tersebut hubungan bilateral antara Indonesia, Brunei, Singapura, dan Malaysia menjadi tegang, keluhan mengenai asap akibat pembakaran hutan pun akhirnya disampaikan secara resmi walaupun tidak di depan publik (hal ini disampaikan dalam pertemuan para Menteri Lingkungan Hidup ASEAN). Presiden Suharto kemudian menyampaikan ‘permintaan maaf’ kepada negara-negara tersebut akan kabut asap yang dihasilkan akibat pembakaran hutan. Untuk menanggulangi masalah tersebut ASEAN membentuk *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* pada tanggal 25 November 2003.<sup>174</sup> Akan tetapi Indonesia sendiri belum meratifikasi perjanjian tersebut.<sup>175</sup> Contoh kedua adalah ketika mewabahnya SARS, ASEAN bereaksi secara cepat dan sukses melawan SARS pada

---

<sup>173</sup> Rodolfo C. Severino [3], “*Southeast Asia in Search of an ASEAN Community (Insight from the former ASEAN Secretary-General)*”, (Singapore: ISEAS Publishing, 2006), hal. 57-67.

<sup>174</sup> Pasal 29 menyatakan bahwa perjanjian tersebut berlaku 60 hari setelah instrumen ke-6 ratifikasi ditempatkan.

<sup>175</sup> Lihat <http://www.aseansec.org/15129.htm>, diakses 15 Maret 2009.

tahun 2003.<sup>176</sup> Bersama dengan RRC, Korea Selatan dan Jepang, ASEAN dapat bekerja sama dan berkoordinasi untuk mengadakan karantina ketat, *thermal screening* pada titik-titik masuk dan keluar, untuk melawan penyakit tersebut tanpa adanya perjanjian hukum.<sup>177</sup> Dapat dilihat bahwa adalah prinsip non-intervensi dijunjung tinggi oleh anggota ASEAN karena adanya kepentingan di balik itu.

## 2. Topan Nargis di Myanmar

Myanmar memang merupakan permasalahan tersendiri bagi ASEAN dan juga merupakan fakta yang tidak dapat dipungkiri di Asia Tenggara. Selain permasalahan demokrasi dan HAM, permasalahan Myanmar bertambah ketika Topan Nargis menyerang Myanmar pada bulan Mei 2008, yang mengakibatkan puluhan ribu meninggal dan setidaknya satu juta orang kehilangan tempat tinggal<sup>178</sup>. Pemerintahan Myanmar awalnya menolak bantuan kemanusiaan yang ditawarkan dunia dengan dasar prinsip non-intervensi. Hal tersebut memaksa ASEAN mempertanyakan, apa arti asosiasi tersebut kepada Myanmar.<sup>179</sup> Hal tersebut menunjukkan indikasi kuat bahwa ASEAN mulai meninggalkan kesetiaan (*adherence*) terhadap prinsip non-intervensi, selain itu juga hal tersebut merupakan tindakan<sup>180</sup> yang membutuhkan tanggapan cepat dikarenakan bencana kemanusiaan

<sup>176</sup> Penyakit pernafasan di manusia yang diakibatkan oleh SARS corona virus yang mungkin berawal di provinsi Guangdong, RRC.

<sup>177</sup> Severino [3], *op. cit.*

<sup>178</sup> ASEAN mengatakan bahwa 53,836 orang hilang, 2.4 juta orang terkena akibat Topan Nargis, dan 84,537 orang meninggal, <<http://www.aseansec.org/21756.pdf>>, diakses 15 Maret 2009.

<sup>179</sup> Lihat *opening address* oleh Perdana Menteri Singapura Lee Hsien Loong pada PTM ke-41. "ASEAN as Partner of Major Powers", Straits Times. 22 July 2008.

<sup>180</sup> Severino [3], *op. cit.*, hal. 141. Bandingkan dengan pendekatan diplomasi diam yang digunakan untuk membujuk Myanmar untuk melepaskan *Chairmanship* pada tahun 2005, Singapura menjelaskan kepada media bahwa tindakan tersebut adalah '*intimate and private discussion among close family members on sensitive matters*' di mana para Menteri Luar Negeri ASEAN menyampaikan pandangannya secara gamblang terhadap Myanmar.

mengenai Myanmar dan juga mendemonstrasi kredibilitas ASEAN sebagai organisasi yang efektif menjelang diratifikasinya Piagam ASEAN.<sup>181</sup> Akhirnya Myanmar bersedia menerima bantuan kemanusiaan, dan kemudian ASEAN menyelenggarakan pertemuan khusus para Menteri Luar Negeri ASEAN di Singapura pada tanggal 19 Mei 2008 yang menghasilkan keputusan untuk membentuk *ASEAN-led mechanism* untuk membantu mengkoordinasikan distribusi bantuan kemanusiaan baik yang bersumber dari ASEAN maupun dari masyarakat internasional.<sup>182</sup>

Kepentingan akan adanya Piagam ASEAN mulai terasa seiring dengan bertambahnya tantangan yang harus dilewati ASEAN. Oleh karena itu dalam usaha untuk membentuk Piagam ASEAN, para kepala pemerintahan atau kepala negara anggota ASEAN membentuk *Eminent Persons Group* (EPG) yang terdiri dari tokoh-tokoh senior yang akan memberikan rekomendasi terhadap Piagam ASEAN yang berpikiran ke depan dan progresif.

Rekomendasi EPG terhadap Piagam ASEAN terdiri dari lima bagian yaitu rekomendasi berdasarkan asas-asas ASEAN, rekomendasi bagi upaya mewujudkan masyarakat ASEAN, rekomendasi bagi keteguhan komitmen, rekomendasi untuk mempersempit kesenjangan antar anggota dan rekomendasi untuk memperkuat sekretariat ASEAN.

Rekomendasi EPG berdasarkan asas-asas ASEAN yang terdiri dari lima macam yaitu:<sup>183</sup>

1. Mempromosikan perdamaian dan stabilitas di ASEAN melalui partisipasi aktif memperkuat nilai-nilai demokrasi, menolak perubahan pemerintahan yang tidak sesuai undang-undang dan tidak demokratis,

---

<sup>181</sup> Seah, *op. cit.*

<sup>182</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *op. cit.*, hal. 99.

<sup>183</sup> Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter, hal. 2.

penghormatan terhadap hukum, termasuk hukum kemanusiaan internasional, HAM dan kebebasan asasi.

2. Mempromosikan kemakmuran ASEAN melalui kerjasama dan integrasi, membentuk masyarakat ekonomi ASEAN, pasar tunggal, jaringan ekonomi yang lebih luas, keterkaitan kawasan, dan mempersempit jurang perbedaan pembangunan.
3. Mempromosikan reaksi efektif untuk mengatasi tantangan dan krisis non-tradisional dan lintas batas melalui kerjasama kawasan atau internasional. **ASEAN juga harus menentukan kebijakan tradisional mengenai kebijakan non-intervensi.**
4. Mempromosikan identitas ASEAN dengan cara meningkatkan kepedulian pada warisan budaya dan pembelajaran.
5. Mewujudkan terbentuknya masyarakat ASEAN.

Rekomendasi EPG bagi visi untuk mewujudkan masyarakat ASEAN terdiri dari:<sup>184</sup>

1. EPG menganjurkan agar kepala negara ASEAN bertemu lebih sering (sedikitnya dua kali dalam setahun).
2. Penamaan ulang KTT ASEAN menjadi Dewan ASEAN serta pembentukan tiga dewan tingkat menteri yang memberikan laporan bagi pemimpin ASEAN mengenai masyarakat ASEAN dari segi politik-keamanan, ekonomi dan sosial-budaya.

---

<sup>184</sup> *Ibid.*, hal. 3.

Rekomendasi EPG terkait dengan upaya untuk mempersempit kesenjangan adalah:<sup>185</sup>

1. ASEAN harus melanjutkan komitmennya dalam memberikan kontribusi seimbang bagi seluruh anggota.
2. Membentuk dana khusus untuk mempersempit kesenjangan yang dikumpulkan secara suka rela oleh anggota,
3. Mencari cara lain untuk mengumpulkan dana guna mendukung aktivitas ASEAN,
4. Mengatur pergerakan dana serta mendukung sektor swasta.

Rekomendasi EPG terkait dengan kontrol terhadap komitmen dalam menjalankan kesepakatan ASEAN adalah:<sup>186</sup>

1. Pembentukan mekanisme penyelesaian perselisihan di semua bidang kerjasama ASEAN termasuk mekanisme pelaksanaannya,
2. Meminta Sekretariat ASEAN mengawasi pelaksanaan seluruh kesepakatan dan rencana aksi ASEAN serta melaporkannya ke Dewan ASEAN secara rutin,
3. Hak bagi ASEAN untuk memberikan penundangan hak dan keuntungan anggota terhadap negara yang gagal memenuhi komitmennya kepada kesepakatan ASEAN.

Rekomendasi EPG untuk memperkuat Sekretariat ASEAN adalah:<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> *Ibid.*, hal. 3-4.

<sup>186</sup> *Ibid.*, hal. 4.

<sup>187</sup> *Ibid.*, hal. 5.

1. Sekretariat Jenderal ASEAN hendaknya memiliki peran yang lebih besar,
2. Sekjen ASEAN hendaknya didukung oleh empat pembantu selain dua wakil sekjen yang telah ada, yang akan menangani masalah politik-keamanan, ekonomi, sosial-budaya, dan masalah administrasi serta hubungan dengan pihak luar,
3. Pembentukan perwakilan tetap masing-masing anggota ASEAN di Jakarta,
4. Memberi peluang mitra dialog ASEAN untuk dapat menempatkan duta besar di ASEAN,
5. Merekrut tenaga profesional untuk Sekretariat ASEAN,
6. Efisiensi dalam pertemuan ASEAN,
7. Memberikan status hukum bagi ASEAN,
8. Mendorong lembaga ASEAN untuk lebih aktif mensosialisasikan ASEAN di masyarakat,
9. Pembentukan institut ASEAN untuk mendukung Sekjen dalam hal penelitian, analisis kebijakan, dan strategi perencanaan.

Dari Laporan EPG tentang Piagam ASEAN, dinyatakan bahwa prinsip-prinsip yang dianut di ASEAN, salah satunya adalah prinsip non-intervensi, tetap menjadi bagian dari Piagam ASEAN karena negara anggota ASEAN telah berkomitmen terhadap prinsip-prinsip umum sebagaimana tertera dalam dokumen-dokumen fundamental ASEAN seperti Deklarasi ASEAN 1967, Deklarasi ZOPFAN 1971, TAC 1976, Deklarasi ASEAN Konkord 1976, Traktat SEANWFZ 1995, ASEAN *Vision* 2020 1997, Bali *Concord II* 2003. Prinsip-prinsip tersebut telah banyak berjasa terhadap ASEAN selama empat dekade dan prinsip-prinsip tersebut telah menjaga

kepentingan bersama ASEAN dan membentuk suatu fondasi di mana negara anggota ASEAN mengembangkan sikap saling percaya (*mutual trust*) dan sebuah *modus vivendi* yang dapat diterima oleh semuanya.<sup>188</sup>

Ditambah, prinsip-prinsip tersebut telah diakui secara universal, terdapat dalam Piagam PBB serta dalam traktat, konvensi, konkord, dan perjanjian internasional yang dianut oleh negara anggota ASEAN. Sehingga prinsip-prinsip tersebut telah menjadi pelengkap keberhasilan ASEAN dan mereka akan tetap menjadi bagian dari Piagam ASEAN.<sup>189</sup>

Sebelum adanya Piagam ASEAN, usaha mengkaji ulang prinsip non-intervensi telah dilakukan, hal tersebut dilanjutkan dalam Piagam ASEAN yang berdasarkan Laporan EPG dinyatakan bahwa ASEAN butuh untuk menyesuaikan kebijakan non-intervensi tradisional dalam beberapa bidang di mana kepentingan bersama membutuhkan kerjasama yang lebih dekat, khususnya ketika adanya suatu tantangan non-tradisional atau permasalahan lewat batas negara (*transboundary*) atau krisis. Poin yang ditekankan dari penyesuaian prinsip non-intervensi tersebut adalah penting adanya suatu tanggapan yang tepat waktu dan efektif untuk menanggulangi permasalahan tersebut melalui gotong royong (*mutual assistance*) atau kerja sama regional atau internasional.<sup>190</sup>

Kejadian-kejadian seperti Krisis Moneter di Asia, epidemik SARS dan tsunami pada tahun 2004, juga menjadi contoh konkrit kebutuhan agar negara anggota ASEAN menyesuaikan pendekatan tradisional non-intervensi mengingat kesejahteraan dan masa depan negara anggota ASEAN semakin terkait satu dengan lainnya.<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, hal. 16.

<sup>189</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>190</sup> *Ibid.*, hal. 2.

<sup>191</sup> *Ibid.*, hal. 13.



Dalam hal terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh negara anggota ASEAN terkait dengan tujuan, prinsip-prinsip, dan komitmen yang terdapat dalam deklarasi, perjanjian, konkord, dan traktat ASEAN serta norma-norma dan nilai-nilai yang dianut oleh ASEAN, Dewan ASEAN (*ASEAN Council*) dapat mengambil tindakan apapun, di antaranya penangguhan (*suspention*) hak serta hak istimewa (*privileges*), berdasarkan laporan yang diajukan negara anggota ASEAN dan rekomendasi dari Menteri Luar Negeri ASEAN; adapun restorasi hak dan hak istimewa tersebut akan dilakukan oleh Dewan ASEAN dengan rekomendasi dari Menteri Luar Negeri berdasarkan kemajuan yang dilakukan negara anggota ASEAN.<sup>192</sup>

Dalam hal terjadinya sengketa dalam bidang politik dan keamanan, maka Dewan Tinggi (*High Council*) dari TAC di Asia Tenggara sebagaimana yang telah diamanatkan, akan menggunakan *Rules of Procedure* sebagai instrumen yang sangat penting yang digunakan untuk menyelesaikan secara damai semua perbedaan, sengketa, dan konflik antar negara anggota ASEAN.<sup>193</sup>

Adanya prinsip non-intervensi dalam Piagam ASEAN memang mengundang pro-kontra terhadap prinsip tersebut, Kusnanto Anggoro dari Centre for Strategic and International Studies (CSIS) apabila prinsip non-intervensi tetap dipertahankan, berarti ASEAN akan “jalan di tempat saja”, selanjutnya beliau mengatakan “tindakan-tindakan yang harus dilakukan apabila terjadi pelanggaran oleh anggota, yang menyangkut isu-isu yang sensitive apakah bisa? Pada akhirnya terpaksa atau dipaksa, yang boleh diintervensi adalah isu humanitarian (kemanusiaan) seperti menghadapi bencana, isu perempuan, dan anak-anak”.<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> *Ibid.*, hal. 31.

<sup>193</sup> *Ibid.*, hal. 42.

<sup>194</sup> “Prinsip Non-Intervensi Tantangan Utama Piagam ASEAN,” <<http://www.sinarharapan.com/search?q=cache:8BlnzQx2nuQJ.>>, 29 Mei 2007.

Sedangkan Sekretaris Jenderal Surin Pitsuwan mengatakan bahwa ASEAN memiliki ciri khas tersendiri, salah satunya prinsip non-intervensi yang boleh jadi berbeda dengan dunia internasional. Surin mengatakan bahwa ASEAN memiliki pengalaman panjang dalam kerja sama di mana hubungan antara negara anggota terus berkembang, contoh yang beliau ungkapkan adalah sepuluh tahun yang lalu ketika beliau masih menjabat sebagai Menteri Luar Negeri Thailand pembahasan dalam PTM tidak semaju saat ini, “sekarang para Menlu ASEAN bebas terbuka membahas apapun, termasuk masalah yang dihadapi salah satu negara anggotanya yang berpotensi mengganggu negara anggota lain”.<sup>195</sup>

Apabila kita merujuk pada pernyataan mantan Menteri Luar Negeri Ali Alatas yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN bukan dokumen sempurna sehingga ada ruang untuk perbaikan-perbaikan, maka terlihatlah bahwa Piagam ASEAN sesungguhnya adalah wujud komitmen untuk perubahan, dan bukan hasil akhir.<sup>196</sup> Keberadaan Piagam ASEAN adalah untuk memberikan *framework* untuk ASEAN yang lebih kuat, dengan demikian diharapkan ASEAN akan dapat menanggulangi tantangan yang akan datang di kemudian hari. Kelanjutan ASEAN, khususnya di negara-negara kecil tergantung kepada kemampuannya untuk menjadi organisasi regional yang bertindak sebagai payung untuk kawasannya serta keterbukaannya pada dunia luar.

---

<sup>195</sup> “Piagam ASEAN Terbuka Pada Perbaikan”,  
<<http://www.antara.co.id/print/?=1229754994>>, 20 Desember 2008.

<sup>196</sup> *Ibid.*

## BAB 4

### PENERAPAN PRINSIP NON-INTERVENSI DI KAWASAN ASEAN

Menurut Amitav Acharya dalam bukunya *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, prinsip *non-interference* secara operasional terdiri dari empat aspek yaitu:

1. Pertama, menahan diri untuk tidak mengkritik tindakan negara anggota terhadap rakyatnya sendiri.
2. Kedua, mengecam negara anggota yang melanggar prinsip non-intervensi.
3. Ketiga, menolak untuk mengakui, memberi perlindungan atau bentuk dukungan lainnya kepada kelompok pemberontak yang berusaha untuk mengacaukan atau menjatuhkan pemerintahan dari suatu negara anggota.
4. Keempat, memberikan dukungan politik dan bantuan material untuk negara anggota dalam kampanyenya melawan kegiatan yang subversif.

Perubahan norma-norma global serta dinamika politik internal kawasan Asia Tenggara, telah mendorong terjadinya perubahan sikap pandang ASEAN terhadap prinsip non-intervensi. Dalam beberapa contoh kasus yang akan dibahas yaitu kasus Timor Timur, Kamboja, Myanmar, Thailand dan Preah Vihear (Kamboja vs. Thailand) akan digunakan untuk menunjang pembahasan mengenai penerapan prinsip non-intervensi oleh ASEAN di kawasan Asia Tenggara.

#### 4.1 KASUS TIMOR TIMUR

##### 4.1.1 Timor Timur

Kasus Timor Timur (sekarang dikenal sebagai Timor Leste) berawal dari Pembantaian Santa Cruz atau yang juga dikenal sebagai Insiden Dili. Pada tanggal 12 November 1991 tentara Indonesia yang bersenjatakan

senapan M-16 buatan Amerika Serikat melakukan penembakan terhadap orang-orang sipil yang sedang berkumpul di kuburan Santa Cruz, Dili. Kebanyakan dari orang sipil tersebut merupakan mahasiswa yang sedang mengadakan aksi protes mereka terhadap pemerintahan Indonesia pada penguburan rekan mereka, Sebastião Gomes, yang ditembak mati oleh pasukan Indonesia satu bulan sebelumnya. Dalam insiden tersebut setidaknya 271 orang meninggal dunia.<sup>197</sup>

Kejadian tersebut mencoreng nama Indonesia di mata dunia, kritik dari dunia internasional kemudian datang bertubi-tubi. Pada tahun 1998, setelah terjadi pergolakan politik dalam Indonesia, Presiden Habibie mengumumkan akan diadakannya jajak pendapat rakyat Timor Timur untuk tetap bergabung dengan Indonesia atau memisahkan diri. Pada tanggal 30 Agustus 1999, hasil jajak pendapat menyatakan 78.5% dari rakyat Timor Timur memilih memisahkan diri dari Indonesia.<sup>198</sup>

Antara 1 Januari hingga 25 Oktober 1999 eksekusi kilat atau sewenang-wenang di luar proses hukum, termasuk pembunuhan massal dan pembunuhan perseorangan serta penyiksaan dan kekerasan terhadap perempuan yang bersifat meluas, telah dilakukan terhadap rakyat Timor Timur. Rentetan kejahatan terhadap kemanusiaan ini direncanakan dan dijalankan dengan sistematis pada skala yang luas. Tindakan-tindakan ini diarahkan kepada kelompok-kelompok para pemimpin gerakan kemerdekaan dan orang-orang Timtim bisa yang dianggap sebagai pendukung mereka, tindakan-tindakan ini sering berupa pembunuhan yang serampangan. Secara keseluruhan, lebih dari 500.000 orang Timor Timur atau lebih dari 60% dari

---

<sup>197</sup> "Massacre: The Story of East Timor," <[http://www.democracynow.org/1997/11/12/massacre\\_the\\_story\\_of\\_east\\_timor](http://www.democracynow.org/1997/11/12/massacre_the_story_of_east_timor)>, 12 November 1997.

<sup>198</sup> "Indonesia's Human Rights Abuses Focus International Attention on East Timor's Bid for Independence", <<http://www.infoplease.com/ipa/A0902237.html?pageno=2>>, diakses 15 Juni 2009.

seluruh penduduk terusir dari tempat tinggal mereka akibat kekerasan atau ancaman kekerasan pada bulan September 1999.<sup>199</sup>

Akhirnya setelah mendapatkan tekanan yang luar biasa dari dunia internasional, Indonesia akhirnya mengizinkan pasukan pemeliharaan perdamaian PBB untuk masuk ke Timor Timur pada 12 September 1999, dipimpin oleh Australia, untuk mengembalikan keteraturan di Timor Timur.

#### 4.1.2 Prinsip Non-Intervensi dalam Kasus Timor Timur

Pembahasan mengenai permasalahan Timor Timur menyedot perhatian dunia internasional, pada bulan Mei 1994, sebuah konferensi yang diorganisasikan oleh kerjasama *non-government*, *Asia-Pacific Conference on East Timor (APCET)* diadakan di Manila. Pemerintahan Indonesia melakukan protes bahwa konferensi tersebut diadakan di negara tetangga ASEAN dan pemerintah Filipina berusaha menutup jalannya konferensi tersebut. Dalam empat tahun kedepan, konferensi serupa yang diadakan di Kuala Lumpur dan Bangkok, juga mendapat gangguan dari pemerintah setempat.<sup>200</sup>

Pertanyaan yang muncul dari kejadian ini adalah apakah pertemuan yang direncanakan oleh kelompok *non-governments* dianggap sebagai penyimpangan dari prinsip non-intervensi? Terdapat dua reaksi yang berbeda, pertama Perdana Menteri Thailand, Chuan Leekpai, mengatakan bahwa Timor Timur merupakan masalah internal dari Indonesia dan Thailand tidak terkait dengannya. Di sisi lain Presiden Filipina, Fidel Ramos mengatakan kepada pemerintahan Indonesia bahwa pemerintahannya tidak dapat mengintervensi konferensi yang akan diadakan karena bertentangan dengan konstitusi

---

<sup>199</sup> Wina Aesthetica, "Peran Komisi Kebenaran dan Persahabatan dalam Penyelesaian Masalah Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Leste", (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2009), hal. 87.

<sup>200</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 36.

negaranya. Walaupun demikian pemerintahan Filipina menolak diadakannya konferensi tersebut.<sup>201</sup>

Beberapa minggu menjelang PTM ke-31, Juli 1998, Dr Surin Pitsuwan mengajak negara ASEAN untuk mengkaji ulang prinsip non-intervensi. Pembahasan mengenai prinsip non-intervensi merupakan tantangan tersendiri bagi ASEAN, sehingga tidak mengherankan ketika negara ASEAN lainnya (selain Filipina) menolak usulan tersebut. Indonesia yang pada saat itu sedang berada dalam tekanan dunia internasional akibat kasus Timor Timur secara cepat menolak usulan tersebut. Menteri Luar Negeri, Ali Alatas mengatakan *"ASEAN has one cardinal rule and this is not to interfere in the domestic affairs of other countries."*<sup>202</sup>

Batasan dari intervensi dalam kawasan Asia Tenggara kemudian diuji setelah diadakannya referendum pada 30 Agustus 1999 yang mengakibatkan terjadinya ketidakstabilan situasi di Timor Timur. Hal tersebut mendorong didatangkannya pasukan pemeliharaan perdamaian. Negara anggota ASEAN menekankan bahwa pasukan pemeliharaan perdamaian menyebarkan diri setelah Indonesia menyetujui hal tersebut. Akhirnya Presiden Habibie memberikan persetujuan pada tanggal 13 September, dengan menekankan bahwa pasukan pemeliharaan perdamaian didominasi negara-negara Asia. Secara bersamaan Kamboja, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand menawarkan mengirimkan pasukan pemeliharaan perdamaian.<sup>203</sup>

Dari kasus Timor Timur dapat dilihat sikap diam yang banyak dilakukan negara anggota ASEAN, semenjak dianeksasinya Timor Timur oleh Indonesia. Sejalan dengan prinsip non-intervensi, sikap tersebut

---

<sup>201</sup> *Ibid.*, hal. 37.

<sup>202</sup> Rizal Sukma, "Indonesia and Non-Intervention: Debate in Southeast Asia" dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*, (New Zealand: Centre for Strategic Studies, 2000), hal. 93.

<sup>203</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 39.



menunjukkan bahwa Timor Timur memang merupakan permasalahan internal Indonesia dan sikap diam dilakukan akan kekhawatiran *"not to damage the interests of a fellow member and to preserve ASEAN harmony and solidarity."*<sup>204</sup>

Richard Tanter, dosen hubungan internasional di Universitas Jepang Kyoto Seika mengatakan *"Unlike the more sophisticated and tested Organization for Security and Cooperation in Europe, ASEAN Regional Forum (ARF) has made no attempt to deal with member states that violate basic international standards of human rights."* Sedangkan Perdana Menteri Singapura, Goh Chok Tong menyatakan sebaliknya *"It [East Timor] was not a problem created by ASEAN, it was and is an international problem that remains an issue with the United Nations. It never started off as an ASEAN problem."*<sup>205</sup>

#### **4.1.3 Analisa**

Dalam perkembangan demokrasi yang sedang terjadi di Indonesia, dapat dilihat Indonesia awalnya tidak menginginkan kekuatan luar melakukan intervensi dalam urusan dalam negeri Indonesia. Indonesia memandang kebijakan Amerika Serikat pasca Perang Dingin yaitu demokrasi dan HAM serta determinasi Amerika Serikat untuk mengaplikasikannya di kawasan Asia Tenggara sebagai suatu tindakan yang intrusif dan tidak konsisten dengan prinsip non-intervensi ASEAN.

Sebagaimana dikatakan oleh Richard Tanter, ARF kurang berperan aktif untuk menyelesaikan permasalahan tersebut secara regional. ARF juga tidak pernah berusaha menegur negara anggotanya yang melakukan

---

<sup>204</sup> Muthiah Alagappa, "Regionalism and Security: A Conceptual Investigation" dalam *Pasific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, (Australia: Allen & Unwin, 1994), hal. 158.

<sup>205</sup> ASEAN's Commitment to East Timor Faces Tough Test, <http://> , 1 Februari 2001.



pelanggaran HAM. Kurangnya peran ASEAN dalam penyampaian permasalahan ini dengan dasar prinsip non-intervensi dimana permasalahan ini dianggap sebagai permasalahan internal Indonesia sangat disesalkan oleh dunia internasional.

Penerapan prinsip non-intervensi yang kaku sekali dalam kasus ini, menghambat ASEAN untuk berperan aktif untuk menyampaikan dan membantu menyelesaikan permasalahan ini. Akibat hal tersebut menyebabkan tekanan dari dunia internasional yang akhirnya memaksa Indonesia untuk menerima intervensi dari PBB.

## 4.2 KASUS KAMBOJA

### 4.2.1 Kamboja

Pada hari natal tahun 1975, Vietnam memulai serangan terhadap pemerintahan Khmer Rouge di Kamboja. Pada tahun 1979, Phnom Penh ditawan oleh the *People's Army of Vietnam* dan the *Kampuchean People's Revolutionary Armed Forces* serta the *Kampuchean People's Revolutionary Armed Forces*, yang menunjukkan rejim Vietnam di atas Kamboja dari tahun 1975-1989. Vietnam menginvasi Kamboja untuk menggulingkan pemerintahan *Khmer Rouge*.<sup>206</sup>

Perbedaan tanggapan atas okupasi yang dilakukan Vietnam di Kamboja mendorong beberapa negara ASEAN bertindak secara individu. Contohnya Indonesia menolak untuk menerima keunggulan Vietnam di Indochina (negara koloni Perancis: Kamboja, Laos, Vietnam), Indonesia melihat hal tersebut merupakan ambisi RRC dalam kawasan Asia Tenggara. Thailand di sisi lain, merasa terancam dengan keberadaan Vietnam di

---

<sup>206</sup> “Diplomatic Pragmatism: ASEAN’s Response to the July 1997 Coup,” <http://?>, diakses 15 Juni 2009.

perbatasannya bersamaan dengan Singapura, yang merupakan terusan dari perbantuan militer Amerika Serikat dan RRC terhadap faksi lawan.<sup>207</sup>

Kejadian tersebut membuat marah dan sedih ASEAN, sebagaimana disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Indonesia, Mochtar Kusuma-Atmadja, atas nama *ASEAN Standing Committee* mengeluarkan pernyataan yang menunjukkan “*expresses his deep regret of the escalation and enlargement of the conflict between the two states in Indochina (Cambodia and Vietnam)*” dan setelah itu memanggil kedua belah pihak untuk menekankan bahwa ASEAN menghormati kedaulatan masing-masing negara dan kemerdekaan negara lain serta tidak turut campur atau intervensi dalam hubungan dalam negeri negara lain.<sup>208</sup>

Permasalahan tersebut tidak demikian selesai, Vietnam berulang kali tidak mengacuhkan permohonan ASEAN untuk berhenti mengangkat senjata, dan sebaliknya rejim tersebut terus menduduki Kamboja untuk 10 tahun lagi, sehingga mendorong ASEAN untuk segera menyelesaikan permasalahan tersebut.

#### **4.2.2 Prinsip Non-Intervensi dalam Kasus Kamboja**

Kasus Kamboja semenjak tahun 1979 telah menjadi suatu permasalahan bagi ASEAN. Semua negara anggota ASEAN setuju bahwa penggunaan diplomasi akan dibutuhkan untuk menghindari permasalahan tersebut menjadi bagian dari agenda internasional dan untuk memberikan tekanan kepada Vietnam untuk menarik diri dari Kamboja.<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> “Exploring the ASEAN Way: Case Studies Cambodian Conflict,” <[http://](#)>, diakses 15 Juni 2009.

<sup>209</sup> “Diplomatic Pragmatism,” *op. cit.*

ASEAN secara tegas menentang invasi dan okupasi yang dilakukan Vietnam pada tahun 1978. ASEAN bekerja sama dengan PBB untuk menyampaikan permasalahan terkait dengan okupasi yang dilakukan Vietnam pada tahun 1978 dengan menghasilkan *Paris Accord* tahun 1991, berhasil ditandatangani sebagian besar negara anggota ASEAN, yang menyediakan sebuah *framework* untuk mengadakan resolusi terkait dengan kesukaran yang mungkin dialami Kamboja setelah Vietnam menarik diri.<sup>210</sup>

ASEAN berhasil memaksa keluar Vietnam dari Kamboja, dengan memobilisasi komunitas internasional dan Dewan Keamanan PBB untuk mengisolir Vietnam baik secara diplomatis dan ekonomi. ASEAN tidak memiliki kekuasaan untuk menggunakan tindakan kekerasan dalam kasus Kamboja, sehingga mendorong ASEAN untuk mengambil keputusan dengan cara *conflict management*. ASEAN mencegah *the People's Republic of Kampuchea* (PRK) mendapatkan kursi Kamboja dalam PBB sehingga tidak menjadi pemerintah yang sah di Kamboja. Dalam sesi ke-34 Sidang Umum PBB, ASEAN menyatakan Thailand, Indonesia dan Singapura memainkan peran penting dalam meninggalkan kursi Kamboja kosong dalam PBB. Selama sesi ke-34 sampai dengan ke-37 PBB (dari tahun 1979 sampai dengan 1982), ASEAN telah sukses memblokir mosi India sehingga menjamin kursi Kamboja di PBB tetap berada di tangan *the Democratic Kampuchea* (DK) or *Khmer Rouge*.<sup>211</sup>

Terlihatlah semenjak permasalahan ini muncul ASEAN "*either actively involved, engaged, or intervening in Cambodia.*" Pada bulan Juli 1997, Pangeran Norodom Ranariddh digulingkan kekuasaannya oleh Perdana Menteri Hun Sen. Dengan dasar *accords*, intervensi ASEAN dilakukan dengan ASEAN Troika<sup>212</sup> yang bekerja sama untuk memfasilitasi dialog

---

<sup>210</sup> Funston, *op. cit.*, hal. 15.

<sup>211</sup> "ASEAN Way", *op. cit.*

politik antara dua kelompok yang berkompetisi di Phnom Penh. Tindakan tersebut merupakan tindakan intervensi yang oleh Wakil Perdana Menteri, Anwar Ibrahim disebut sebagai ”*constructive engagement*”.<sup>213</sup>

Kebijakan tersebut dijustifikasi oleh Anwar bahwa ASEAN ”*non-involvement in the reconstruction of Cambodia actually contributed to the deterioration and final collapse of national reconciliation.*” Anwar kemudian menjelaskan bahwa *constructive intervention* berarti ASEAN harus ”*move from being a largely reactive organization to one that is proactive. We need to 'intervene' before simmering problems erupt into a full-blown crisis.*”<sup>214</sup> Kasus tersebut merupakan contoh keberhasilan intervensi yang dilakukan ASEAN menyelesaikan permasalahan dalam kawasannya.

### 4.3.3 Analisa

Permasalahan okupasi Vietnam di Kamboja demikian pelik sehingga mendorong ASEAN untuk melakukan intervensi demi menghindarkan permasalahan tersebut berdampak kepada stabilitas regional serta untuk menghindarkan permasalahan tersebut masuk dalam agenda internasional. Sebelum ASEAN melakukan intervensi, ASEAN telah berupaya untuk menyampaikan kepada Vietnam untuk meninggalkan Kamboja namun permintaan tersebut tidak pernah diacuhkan oleh Vietnam.

ASEAN melakukan penyelesaian masalah tanpa konfrontasi dilakukan secara langsung dan tidak langsung, dengan pertimbangan penahanan diri, pemberian penekanan, diplomasi, komunikasi, dan *trade-offs*. Akhirnya setelah proses diplomasi dan tekanan berhasil dilakukan Vietnam

---

<sup>212</sup> ASEAN Troika terdiri dari ketua PTM ASEAN masa lalu, saat ini dan masa yang akan datang. Dalam kasus ini, Troika termasuk Indonesia, Filipina, dan Thailand.

<sup>213</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 31.

<sup>214</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 32.

meninggalkan Kamboja. Keberhasilan ASEAN kemudian dilanjutkan dengan *Paris Accord* tahun 1991 yang ditandatangani oleh sebagian negara ASEAN, untuk melakukan intervensi dalam permasalahan dalam negeri Kamboja yang mungkin timbul setelah Vietnam meninggalkan Kamboja.

Setelah terjadinya kudeta tahun 1997, oleh Perdana Menteri Hun Sen terhadap Pangeran Norodom Ranariddh, ASEAN Troika kembali memberikan resolusi terhadap permasalahan tersebut. Keberhasilan ASEAN menyelesaikan permasalahan Kamboja menunjukkan *ASEAN Way* yang dilakukan tanpa kekerasan, tanpa sanksi, tanpa ancaman sehingga merefleksikan kekuatan dari *ASEAN Way* itu sendiri.

Dalam kasus ini prinsip non-intervensi tidak diterapkan oleh ASEAN karena kasus ini terkait invasi atau okupasi yang dilakukan negara lain, sehingga dikhawatirkan apabila dibiarkan berlarut-larut akan mengganggu stabilitas regional. Adapun intervensi yang dilakukan adalah sah dengan adanya *Paris Accords* 1991, serta telah dilakukan dengan baik tanpa adanya penggunaan kekerasan. Kasus Kamboja merupakan contoh intervensi yang berhasil dilakukan oleh ASEAN.

### **4.3 KASUS PELANGGARAN HAM OLEH JUNTA MILITER DI MYANMAR**

#### **4.3.1 Myanmar di ASEAN**

Permasalahan Myanmar berawal pada tahun 1990, ketika pemerintahan *the State Law and Order Restoration Council (SLORC)*<sup>215</sup> mengadakan pemilihan umum untuk mempersiapkan demokrasi multi partai. Lebih dari 200 partai turut serta dalam pemilihan umum tersebut termasuk diantaranya *National League for Democracy Party (NLD)* partai yang

---

<sup>215</sup> Rejim militer yang berkuasa di Myanmar dari tahun 1988. Pada tahun 1997 berubah nama menjadi *State Peace and Development Council (SPDC)*.

diketahui oleh Daw Aung Suu Kyi, anak perempuan dari tokoh nasional, Bo Gyoke Aung San<sup>216</sup>. Partai NLD menang lebih dari 80 persen suara untuk kursi di pemerintahan, namun kemenangan tersebut tidak diakui oleh pemerintahan SLORC.<sup>217</sup>

Pemboikotan yang dilakukan partai NLD mengakibatkan Aung Suu Kyi dan anggota partai NLD menjadi tahanan politik dari junta militer. Selain penolakan pembebasan sistem politik di Myanmar, junta militer juga memiliki catatan HAM yang buruk terkait dengan kebijakan minoritas etnis di wilayahnya. Oleh karena itu Myanmar terus menerima kritik dari dunia internasional.<sup>218</sup>

ASEAN sebagai organisasi regional memandang Myanmar layak nya anggota keluarga, sebagaimana dikatakan oleh perwakilan Singapura di PBB *“whatever we may think about the behaviour of a family member, it (Myanmar) is still a family member.”*<sup>219</sup> Awal mula Myanmar bergabung dengan ASEAN berawal dari pengamat pada Pertemuan Menteri ASEAN yang ke 29 di Jakarta pada Juli 1996. Satu bulan setelah pertemuan tersebut Myanmar mendaftarkan diri menjadi anggota. Selanjutnya pada Pertemuan Menteri ASEAN di Kuala Lumpur pada 31 Mei 1997, diputuskan bahwa Myanmar akan diterima sebagai anggota ASEAN pada Juli 1997 bersamaan dengan Kamboja dan Laos.<sup>220</sup>

---

<sup>216</sup> Tokoh nasional Myanmar yang berperan dalam kemerdekaan Myanmar dengan mengadakan negosiasi dengan Inggris, dibunuh oleh pihak lawan enam bulan sebelum kemerdekaan Myanmar, pada saat itu Aung Suu Kyi baru berumur dua tahun.

<sup>217</sup> Than, *op. cit.*, hal. 13.

<sup>218</sup> *Ibid.*

<sup>219</sup> Lihat pernyataan perwakilan Singapura dalam pertemuan Dewan Keamanan PBB tentang Myanmar (S/PV.5753) pada 5 Oktober 2007, <<http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.2802231/>>, diakses 15 April 2009.

<sup>220</sup> Than, *op. cit.*, hal. 83.



Pertanyaan yang muncul adalah mengapa Myanmar baru bergabung dengan ASEAN akhir ini? Ketika ASEAN dibentuk pada tahun 1967, Myanmar didekati oleh beberapa negara anggota ASEAN untuk bergabung namun pada waktu itu Myanmar merupakan salah satu pelopor Gerakan Non-Blok, sehingga bertentangan dengan kelima prinsip keberadaan damai dan netralitas, dan Myanmar pun memutuskan untuk tidak bergabung dengan ASEAN.<sup>221</sup> Bagaimanapun juga Myanmar tetap menjaga hubungan dengan negara-negara lain khususnya dengan negara-negara di Asia Tenggara.

Menurut Khin Ohn Thant<sup>222</sup>, terdapat setidaknya dua alasan yang mendorong Myanmar untuk menjadi anggota ASEAN. Yang pertama, menjelang akhir milenium, kondisi internal dan eksternal Myanmar telah berubah, secara domestik Myanmar telah berhasil meredam pergolakan internal yang terjadi beberapa dekade, dan sekarang pemerintah telah menandatangani traktat perdamaian dengan sebagian besar pemberontak, dengan demikian pemerintahan Myanmar dapat mencurahkan waktu lebih banyak kepada hubungan eksternalnya termasuk ASEAN.<sup>223</sup>

Alasan yang kedua, dalam perkembangan era globalisasi dan regionalisme, Myanmar menyadari bahwa ia tidak mungkin mengisolasi dirinya terus menerus. Myanmar membutuhkan berada dalam suatu kelompok yang akan bersimpati dengannya, yang akan memperlakukannya sebagai anggota dari mereka, yaitu sebuah kelompok yang tidak akan mengeksploitasi kelemahan situasi Myanmar.<sup>224</sup> Jelas bahwa prinsip non-intervensi di ASEAN menarik Myanmar untuk bergabung dengan ASEAN.

---

<sup>221</sup> *Ibid.*, hal. 84.

<sup>222</sup> Penasehat Menteri Luar Negeri Myanmar.

<sup>223</sup> Than, *op. cit.*

<sup>224</sup> *Ibid.*, hal. 85.



Para pengkritik Myanmar menyatakan bahwa alasan keputusan Myanmar untuk bergabung dengan ASEAN adalah alasan politik dan ekonomi. Secara politik, Myanmar telah diboikot oleh blok Barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat<sup>225</sup> dan Uni Eropa<sup>226</sup>, sehingga Myanmar membutuhkan pengakuan internasional dan terdorong untuk bergabung dengan ASEAN. Alasan ekonomi adalah Myanmar membutuhkan bantuan perkembangan dan kerja sama ekonomi dengan sekelompok negara yang akan bersimpati terhadap Myanmar dan ASEAN sudah siap menerima Myanmar sebagai anggotanya dari awal ketika Myanmar dihadang oleh sanksi ekonomi yang dijatuhkan oleh Barat.<sup>227</sup>

Secara umum, ASEAN sangat senang menerima Myanmar – beserta negara-negara Indochina lainnya yaitu Vietnam, Laos, dan Kamboja. Secara politis dengan adanya empat anggota baru, ASEAN benar-benar merepresentasikan Asia Tenggara, dengan kata lain dengan membawa sepuluh negara anggota di Asia Tenggara dibawah satu atap, ASEAN akan dapat memperbaiki pengaruh politiknya dan posisi tawarnya di dunia internasional.<sup>228</sup>

#### 4.3.2 Prinsip Non-Intervensi dalam Kasus Myanmar

Permasalahan Myanmar terkait dengan pengekangan proses demokrasi dan HAM sudah disadari oleh ASEAN sebelum diterimanya Myanmar sebagai anggota, oleh dunia internasional ASEAN diharapkan dapat membantu menyelesaikan permasalahan internal Myanmar. Satu tahun setelah

---

<sup>225</sup> Amerika Serikat melakukan embargo perdagangan dengan Myanmar karena kebijakannya terkait dengan HAM dan peredaran obat-obat terlarang.

<sup>226</sup> Uni Eropa melakukan embargo senjata dengan Myanmar terkait dengan pelanggaran HAM yang terus terjadi dalam wilayahnya.

<sup>227</sup> Than, *op. cit.*

<sup>228</sup> *Ibid.*, hal. 86.

penerimaan Myanmar menjadi anggota ASEAN, Menteri Luar Negeri Thailand, Surin Pitsuwan dalam sebuah pidato menyatakan<sup>229</sup>:

*“Non-interference does not mean turning our backs on our neighboring countries or turning a blind eye to the plight of their people. Lending a helping hand in times of need even on domestic matters should not be interpreted as interference in internal affairs. Non-interference does not mean that we cannot espouse the values of our own society, though of course we should not seek to impose them upon others. If there is a general consensus among the ASEAN members on the kinds of situations that warrant **constructive intervention** and the modalities of such intervention, the process should become easier for all of us. The trick lies in how we can achieve the right balance between the often conflicting demands and imperatives of this crucial juncture in history.”*

Konsep *constructive intervention* mempertanyakan apabila ada suatu permasalahan domestik dalam salah satu negara anggota yang dapat mengancam stabilitas secara regional, haruskah negara anggota lain diam dan berdiri tegak di belakang prinsip non-intervensi. Pendekatan tersebut dirasa terlalu keras sehingga tidak mendapatkan tanggapan yang positif. Surin Pitsuwan kemudian melembutkan pendekatannya dengan mengajukan pendekatan *flexible engagement*<sup>230</sup> untuk penyelesaian permasalahan Myanmar. Myanmar mengatakan bahwa pendekatan tersebut bertentangan dengan salah satu prinsip dasar ASEAN yaitu prinsip non-intervensi hubungan dalam negeri sebagaimana yang tertera dalam Pasal II TAC.<sup>231</sup>

---

<sup>229</sup> Surin Pitsuwan, "Thailand's Foreign Policy During the Economic and Social Crises", <<http://www.shaps.hawaii.edu/fp/asean/fm02.html>>, 12 Juni 1998.

<sup>230</sup> Strait Times 1998, "Flexible engagement involves publicly commenting on and collectively discussing fellow members' domestic policies when these either have regional implications or adversely affect the disposition of other ASEAN Members."

<sup>231</sup> Pasal II TAC: "In their relation with one another, the High Contracting Parties shall be guided by the following fundamental principles:  
c. Non-interference in the internal affairs of one another.."

Sebagian besar negara anggota ASEAN setuju dengan argumen yang dikemukakan Myanmar dan pendekatan *flexible engagement* pun disisihkan.

Pendekatan ASEAN terhadap permasalahan Myanmar adalah dengan *constructive engagement*<sup>232</sup> yang mengimplikasikan penggunaan diplomasi diam (*quiet diplomacy*) untuk meyakinkan dan memberikan dorongan kepada pemerintahan SPDC menuju pembebasan politik.<sup>233</sup> Diharapkan penyelesaian masalah Myanmar tanpa memusuhi Pemerintahan Myanmar dan tetap melibatkan Myanmar dalam ASEAN akan membuahkan hasil. Myanmar sendiri menolak pendekatan tersebut.

Pada 30 Agustus 2003, pemerintahan junta militer mengumumkan rencana *road map to democracy*.<sup>234</sup> Kekhawatiran ASEAN akan lambatnya laju reformasi di Myanmar mendorong ASEAN untuk membentuk *The ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus* (AIPMC) atau Kaukus Parlemen ASEAN yang merupakan kerja sama yang dibentuk oleh dan untuk

<sup>232</sup> *Constructive engagement* diambil dari kebijakan luar negeri Thailand terhadap Myanmar pada saat pemerintahan Chatichai diakhir tahun 1980, dengan tujuan:

1. *“To promote a close relationship with Myanmar as a neighboring country with which it shares a border, for the benefit of security;*
2. *To encourage Myanmar to be a good and stable neighbor;*
3. *To co-operate with the Myanmar government in various issues of conflicts in accordance with the mutual interest of both countries in order to develop close co-operation in economic, social, technical, and cultural fields.”*

<sup>233</sup> Kraft, *op. cit.*, hal. 29.

<sup>234</sup> *Seven Steps Road Map to Democracy* dikemukakan oleh Menteri Pertahanan U Khin Maung Win:

1. *Reconvening of the National Convention that has been adjourned since 1966.*
2. *After the successful holding of the National Convention, step by step implementation of the process necessary for the emergence of a genuine and disciplined democratic system.*
3. *Drafting of a new constitution in accordance with basic principles and detailed basic principles laid down by the National Convention.*
4. *Adoption of the constitution through national referendum.*
5. *Holding of free and fair elections for Pyithu Hluttaws (legislative bodies) according to the new constitution.*
6. *Convening of Hluttaws attended by Hluttaws members in accordance with the new constitution.*
7. *Building a modern, developed and democratic nation by the state leaders elected by the Hluttaw; and the government and other central organs formed by the Hluttaw.*

Parlemen ASEAN yang bertujuan untuk mengembalikan kebebasan dan demokrasi di Myanmar, sebagai berikut:<sup>235</sup>

1. *“To urgently secure the unconditional release from detention of Aung San Suu Kyi and restore to her, all her civil and democratic rights; and to enable the participation of all sections of Myanmar’s diverse society, including minority groups, in the democratic process.*
2. *To urgently secure the unconditional release of all political detainees including all Members’ of Parliament elected during the 1990 General Elections.*
3. *To urgently work towards convening the legitimately elected Parliament of Myanmar as a first step towards genuine democratic and constitutional reforms in Myanmar and concurrently, to require the restoration of legal and political authority to the elected Parliament.*
4. *To urgently secure the holding of a meaningful, representative and legitimate National Convention to lay the basis for democratization and national reconciliation which should involve tripartite participation of the military junta, the National League for Democracy, and the ethnic nationalities, as well as the full and free participation of all MPs elected at the 1990 General Elections, aimed to achieve the following objectives by July 2006:*
  - a) *A new constitution for a democratic Myanmar.*
  - b) *Free and fair general elections for a new Parliament in a new Myanmar.”*

Salah satu keberhasilan AIPMC adalah untuk mendesak ASEAN untuk menekan Myanmar mundur dari tuan rumah KTT ASEAN pada tahun 2006. Usaha AIPMC terakhir adalah untuk melobi Dewan Keamanan PBB agar permasalahan Myanmar dibahas sebagai salah satu agenda dalam sidang tahunan. Diharapkan dengan demikian Dewan Keamanan PBB akan mengambil langkah konkrit dan mengikat terhadap rejim militer untuk

---

<sup>235</sup>“ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus”, <<http://www.aseanmp.org/news>>, diakses 15 April 2009.

mengakui kemenangan pemilihan umum tahun 1990 dan mengadakan Parlemen.<sup>236</sup>

Perkembangan di Myanmar yang sedang terjadi saat ini adalah Aung San Suu Kyi tetap berada dalam tahanan rumah, dan sedang dihadapkan ke pengadilan terkait dengan masuknya seorang warga negara Amerika Serikat ke rumahnya. Akibat kasus tersebut Aung San Suu Kyi diancam hukuman tiga sampai lima tahun penjara, sedangkan pada tahun 2010 akan diadakan pemilihan umum yang merupakan *road mad to democracy* Myanmar.<sup>237</sup> Banyak yang percaya bahwa Aung San Suu Kyi akan divonis bersalah, untuk menjauhkannya dari pemilihan umum yang akan digelar tahun depan. Dunia internasional mengecam tindakan junta militer dan terus mendorong ASEAN untuk segera bertindak.

#### 4.3.3 Analisa

Permasalahan Myanmar terkait dengan isu demokrasi dan HAM mengundang kritik bertubi-tubi dari dunia internasional. ASEAN selaku organisasi regional di bawah tekanan dunia internasional diharapkan untuk dapat berperan lebih untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Hal tersebut mendorong ASEAN untuk tidak mengaplikasikan prinsip non-intervensi secara *rigid*, dengan aktif melakukan intervensi dalam urusan dalam negeri Myanmar yang meresahkan secara internasional.

Pendekatan *constructive intervention* yang diajukan oleh Surin Pitsuwan dengan mempertanyakan ketaatan penuh oleh negara anggota lainnya terhadap prinsip non-intervensi di ASEAN ketika ada suatu masalah domestik pada suatu negara anggota yang dapat mengancam regional, dirasa

---

<sup>236</sup> “ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus”, op. cit.

<sup>237</sup> “Myanmar Pro-Democracy Icon Aung San Suu Kyi to Testify Tuesday”, <<http://www.earthtimes.org/articles/show/270279,myanmar-pro-democracy-icon-aung-san-suu-kyi-to-testify-tuesday.html>>, 25 Mei 2009.



terlalu keras. Intervensi tidak dapat dipungkiri terjadi dalam ASEAN, dalam sejarahnya intervensi lebih sering dilakukan dengan pertemuan diam-diam atau mediasi antar para pihak yang sedang bersengketa. Selain itu sebelum diberlakukannya Piagam ASEAN, dalam *framework* ASEAN tidak ada sanksi yang dapat diterapkan langsung apabila terjadi suatu pelanggaran. Hal tersebut menyebabkan *constructive intervention* tidak dapat diterapkan.

Pelunakan sikap ditunjukkan oleh Surin Pitsuwan dengan pendekatan *flexible engagement* dengan maksud untuk menunjukkan bahwa ASEAN mengambil tindakan apabila terjadi suatu pelanggaran, selama ini tindakan yang dilakukan ASEAN dilakukan secara diam-diam dan tidak sampai pada pengetahuan dunia internasional karena di luar jangkauan media. Pendekatan tersebut diharapkan menjadi solusi bagi Myanmar, namun upaya tersebut ditolak oleh Myanmar dan anggota ASEAN lainnya karena dianggap sebagai pelanggaran dari prinsip non-intervensi.

Dengan seiring berjalannya waktu negara anggota ASEAN lainnya akhirnya sependapat bahwa permasalahan Myanmar butuh ditangani segera mendapati dirinya berada dibawah tekanan dunia internasional. Upaya ASEAN dalam menyelesaikan permasalahan Myanmar adalah *constructive engagement*, sebuah tindakan yang merupakan intervensi ASEAN dalam permasalahan dalam negeri Myanmar, yang sayangnya tetap ditolak oleh Myanmar.

Usaha ASEAN terakhir adalah dengan membentuk AIPMC, Kaukus Myanmar yang telah berhasil untuk menekan Myanmar untuk mengundurkan diri dari tuan rumah KTT tahun 2006, dan selanjutnya diharapkan bahwa Dewan Keamanan PBB akan dapat membahas permasalahan Myanmar serta mengeluarkan resolusi yang mengikat.

Sebelum dibahasnya permasalahan ini ke PBB, diharapkan setelah adanya Piagam ASEAN yang menjadikan keputusan ASEAN dapat mengikat negara anggotanya. ASEAN akan lebih aktif dan tegas menyelesaikan



permasalahan Myanmar, sehingga menunjukkan perannya dalam kawasan Asia Tenggara dan dunia internasional.

#### 4.4 KASUS PREAH VIHEAR (KAMBOJA VS THAILAND)

##### 4.4.1 Kasus Preah Vihear

Preah Vihear atau Khao Phra Viharn sebagaimana dikenal di Thailand merupakan kuil Hindu yang berumur 900 tahun, terletak antara perbatasan Kamboja dan Thailand. Sengketa tentang kuil ini kembali mencuat setelah tanggal 7 Juli 2008, kuil Preah Vihear dimasukkan ke dalam daftar UNESCO *World Heritage* atas nama Kamboja. Sesungguhnya permasalahan Kuil Preah Vihear telah berkembang menjadi politik domestik diantara kedua negara tersebut.<sup>238</sup>

Sengketa kepemilikan kuil Preah Vihear berawal pada tahun 1953, saat itu pemerintah Thailand ingin memperkuat batas wilayahnya dan menaruh bendera Thailand diatas kuil tersebut. Kamboja yang merasa kuil tersebut masih dalam wilayahnya keberatan dan berusaha menyelesaikan masalah tersebut lewat diplomasi.<sup>239</sup> Alotnya proses diplomasi dan tidak tercapainya suatu kesepakatan, mendorong Kamboja untuk mendaftarkan sengketa tersebut ke Mahkamah Internasional pada 6 Oktober 1959.<sup>240</sup>

Kamboja berargumen dengan bukti dari Konvensi tahun 1904 dan Traktat tahun 1907 terkait perbatasan Perancis dan Kerajaan Siam, dalam peta

---

<sup>238</sup> “Baku Tembak di Preah Vihear”,  
<[http://dunia.vivanews.com/news/read/48512\\_pm\\_thailand\\_temui\\_pm\\_kamboja](http://dunia.vivanews.com/news/read/48512_pm_thailand_temui_pm_kamboja)>, diakses 15 April 2009.

<sup>239</sup> Ronald Bruce St. John, “Preah Vihear and the Cambodia-Thailand Borderland”, (IBRU Boundary and Security Bulletin January), hal. 64.

<sup>240</sup> “Case Concerning the Temple of Preah Vihear: Summary of the Judgement of 15 June 1962”,  
<<http://www.icj.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&pl=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5>>, diakses 15 April 2009.

Annex I digambarkan bahwa Preah Vihear berada di pegunungan Dangrek yang masih merupakan wilayah Kamboja. Thailand berargumen bahwa gambar dalam peta tersebut adalah salah, apabila digambarkan dengan benar maka Preah Vihear seharusnya berada dalam wilayah Thailand.<sup>241</sup>

Dengan pertimbangan bukti sejarah yang terjadi dalam Traktat Perancis-Siam pada tahun 1937 yang membahas perbatasan dan dengan adanya Komisi Konsiliasi Perancis-Siam pada tahun 1947, Thailand dalam sejarahnya tidak pernah memperlakukan perbatasan tersebut. Dengan demikian akhirnya pada Mei 1961, diputuskan kepemilikan kuil Preah Vihear berikan kepada Kamboja.<sup>242</sup> Putusan Mahkamah Internasional hanya menetapkan kepemilikan kuil Preah Vihear dan tidak membahas batas wilayah Kamboja dan Thailand kemudian berkembang menjadi duri dalam daging hubungan Kamboja dan Thailand.

Rasa nasionalitas yang tinggi oleh Thailand untuk memiliki kuil Preah Vihear dapat dimengerti mengingat sengketa kuil tersebut terkait dengan sejarah Thailand juga. Selain itu kuil Preah Vihear lebih mudah diakses dari Thailand karena jalan masuk dari Kamboja begitu curam dan penuh dengan ranjau.<sup>243</sup> Adapun kesepakatan kedua negara tersebut terkait dengan kunjungan kuil Preah Vihear yang terletak di Kamboja adalah dengan mengajukan permohonan masuk dari Thailand yang kemudian mengakomodir wisatawan ke Preah Vihear. Sebuah fakta yang sayangnya tidak dijadikan dasar untuk Thailand mempertahankan kepemilikan kuil Preah Vihear dalam Mahkamah Internasional.<sup>244</sup>

---

<sup>241</sup> St. John, *op. cit.*, hal 66.

<sup>242</sup> “Case Concerning the Temple of Preah Vihear: Summary of the Judgement of 15 June 1962”, *op. cit.*

<sup>243</sup> “Preah Vihear, a Source of Thai-Cambodian Tension”, <<http://in.reuters.com/articleprint?articleId=INIndia-35952120081014>>, diakses 15 April 2009.

<sup>244</sup> St. John, *op. cit.*

Ketegangan akan permasalahan batas wilayah di sekitar kuil Preah Vihear muncul kembali setelah Preah Vihear terdaftar sebagai *World Heritage* oleh UNESCO pada tanggal 7 Juli 2008. Pada tanggal 15 Juli 2008, tiga warga negara Thailand memasuki perbatasan untuk melakukan unjuk rasa menentang masuknya kuil Preah Vihear dalam daftar Situs Warisan Dunia dengan berusaha menancapkan bendera Thailand di sekitar wilayah Preah Vihear. Ketiga orang tersebut adalah Picharn Thapsorn (35 tahun), Chanikarn Singnok (64 tahun), dan biksu Buddha Khamhor ditahan oleh tentara Kamboja.<sup>245</sup>

Kemudian pada tanggal 17 Juli 2008, keadaan semakin memanas dimana 800 tentara Kamboja dan 400 tentara Thailand dikerahkan untuk berjaga-jaga di sekitar wilayah tersebut, satu tentara Thailand menginjak ranjau darat dan kehilangan kaki kanannya.<sup>246</sup> Akhirnya konflik senjata tak terelakkan juga pada tanggal 15 Oktober 2008 antara prajurit Kamboja dan Thailand di perbatasan. Akibat konflik senjata tersebut 2 tentara Kamboja tewas dan 5 tentara Thailand luka-luka.<sup>247</sup> Sampai pada tanggal 2 April 2009, konflik senjata terus terjadi yang menewaskan 2 tentara Kamboja dan 3 tentara Thailand.<sup>248</sup>

---

<sup>245</sup> “Tentara Kamboja Tahan Tiga Pemrotes Thailand Ikhwal Kuil Preah Vihear”, <<http://beritasore.com/2008/07/15/tentara-kamboja-tahan-tiga-pemrotes-thailand-ikhwal-kuil-preah-vihear/>>, 15 Juli 2008.

<sup>246</sup> “The Real Victim at Preah Vihear”, <[http://www.bangkokpost.com/200708\\_News/20Jul2008\\_news002.php](http://www.bangkokpost.com/200708_News/20Jul2008_news002.php)>, 20 Juli 2008.

<sup>247</sup> “Kamboja dan Thailand Berunding Soal Sengketa Candi”, <<http://www.dw3d.de/dw/article/o,,3579049,00.html>>, diakses 15 April 2009.

<sup>248</sup> “3<sup>rd</sup> Thai Soldier Dies After Clash”, <[http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/SE%2BAsia/Story/STISStory\\_359749.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/SE%2BAsia/Story/STISStory_359749.html)>, 5 April 2009.

#### 4.4.2 Prinsip Non-Intervensi

Preah Vihear yang didaftarkan oleh Kamboja menjadi UNESCO *World Heritage*, menjadikan permasalahan Preah Vihear mencuat kembali. Rasa nasionalitas kedua negara memicu ketegangan di perbatasan dan semenjak itu penambahan pasukan baik oleh Thailand dan Kamboja terus dilakukan. Peliknya permasalahan tersebut berakibat pada pecahnya konflik senjata.

Dari awal permasalahan tersebut, Thailand menginginkan permasalahan tersebut diselesaikan dengan negosiasi bilateral dan bukan secara regional. Hal tersebut terlihat ketika Perdana Menteri Kamboja Hun Sen mengirim surat kepada Perdana Menteri Thailand untuk menarik tentara dari wilayah Kamboja.<sup>249</sup> Perdana Menteri Samak dalam surat balasnya menyatakan bahwa keberadaan tentara Kamboja justru merupakan pelanggaran terhadap kedaulatan dan integritas Thailand dan menjadwalkan pertemuan khusus dari Thailand-Kamboja *General Border Committee* (GBC). Pada tanggal 21 Juli 2008, setelah diadakan pertemuan antar pihak Kamboja dan Thailand namun tidak terdapat hasil dari pertemuan tersebut.<sup>250</sup>

Dalam PTM ke-41 di Singapura, para menteri negara anggota ASEAN menyatakan harapan mereka bagi Kamboja dan Thailand untuk saling menahan diri dan menyelesaikan sengketa tersebut secara damai. Apabila dibutuhkan ASEAN juga menawarkan bantuan dalam penyelesaian permasalahan tersebut.<sup>251</sup>

Sekretaris Jenderal ASEAN Surin Pitsuwan kemudian memberikan pernyataan tawaran untuk membantu menyelesaikan permasalahan antara

---

<sup>249</sup> “Cambodia PM says Thai Border Row Getting Worse”, <<http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSBKK41696>>, 17 Juli 2008.

<sup>250</sup> “Thai-Cambodia Border Meetings Fail to Meet Breakthrough , but Both Promise No Force”, <[http://news.xinhuanet.com/english/2008-07/21/content\\_8742004.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2008-07/21/content_8742004.htm)>, 21 Juli 2008.

<sup>251</sup> “No Role for ASEAN in Preah Vihear Row”, <[http://www.bangkokpost.com/220708\\_News/22Jul08\\_news002.php](http://www.bangkokpost.com/220708_News/22Jul08_news002.php)>, 22 Juli 2008.

Kamboja dan Thailand, serta menyarankan kepada Kamboja untuk tidak membawa permasalahan tersebut kepada Dewan Keamanan PBB dan menyelesaikan permasalahan ini secara damai yang akan mempromosikan rekonsiliasi untuk menanggulangi krisis.<sup>252</sup>

Satu bulan setelah ketegangan terjadi antara Kamboja dan Thailand, akhirnya pada tanggal 19 Agustus 2008, Menteri Luar Negeri kedua negara tersebut mengadakan perundingan untuk membicarakan penyelesaian jangka panjang untuk permasalahan Preah Vihear. Dari perundingan tersebut sudah terdapat kemajuan dalam pembicaraan permasalahan Preah Vihear, namun belum ada penyelesaian.

Setelah pecahnya konflik terakhir pada bulan April 2009 lalu, keadaan di sekitar Preah Vihear benar-benar panas, Perdana Menteri Hun Sen mengancam apabila Thailand untuk kedua kalinya melewati batas negara, maka tentara Kamboja akan menggunakan senjata untuk melawan tentara Thailand. Perdana Menteri Hun Sen mengatakan "*I tell you first, if you enter (Cambodian territory) again, we will fight. The troops at the border have already received the order.*"<sup>253</sup>

#### **4.4.3 Analisa**

Permasalahan Preah Vihear sudah pernah diajukan ke Mahkamah Internasional, namun hanya terkait dengan kepemilikan kuil tersebut yang akhirnya jatuh pada Kamboja. Batas wilayah antar Kamboja dan Thailand tidak termasuk dalam putusan tersebut sehingga terus menjadi pokok pertikaian hingga saat ini. Dalam kasus ini terlihat jelas bahwa ASEAN tidak mencampuri permasalahan tersebut.

---

<sup>252</sup> "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](http://www.thaindian.com/newsportal/thailand/asean-secretary-general-offering-assistance-to-preah-vihear-dispute_10073997.html)>, 21 Juli 2008.

<sup>253</sup>

Melihat permasalahan antara Kamboja dan Thailand merupakan permasalahan batas wilayah, di mana hal tersebut terkait dengan kepentingan internal masing-masing negara. Oleh karena itu, ASEAN lebih mengutamakan penyelesaian permasalahan tersebut dilakukan terlebih dahulu secara bilateral, walaupun tidak menutup kemungkinan untuk membantu penyelesaian permasalahan tersebut.

Permasalahan Preah Vihear ini terjadi ketika ASEAN Charter sedang dalam tahap ratifikasi, dengan demikian permasalahan tersebut merupakan ujian terhadap ASEAN sebagai *rule based organization* pada saat ini. Pada pembukaan PTM ke-41 di Singapura dinyatakan bahwa ASEAN Charter akan diimplementasikan walaupun tanpa ratifikasi dari kesepuluh negara anggotanya. Khususnya dibidang mekanisme penyelesaian sengketa dan *ASEAN Human Rights Body*.

Para Menteri Luar Negeri negara anggota ASEAN telah mendiskusikan permasalahan Preah Vihear dan mendapatkan keyakinan dari kedua belah pihak bahwa mereka akan menyelesaikan permasalahan tersebut secara damai. Selanjutnya dikatakan oleh Perdana Menteri Singapura Lee Hsien Loong “*more importantly, they agreed to place ASEAN’s facilities at the disposal of Cambodia and Thailand, should this be needed for an early resolution to the issue.*” Dengan demikian diharapkan penyelesaian sengketa Preah Vihear antara Kamboja dan Thailand akan memiliki dampak yang baik untuk ASEAN.

#### **4.5 PENYELESAIAN SENGKETA MENURUT PIAGAM ASEAN**

Dengan berlakunya Piagam ASEAN mengubah *legal personality* ASEAN menjadi *rule based organization*, memberikannya kekuasaan lebih untuk menangani masalah. Dengan adanya penyelesaian sengketa dalam Piagam ASEAN, ASEAN kini dapat bertindak terhadap pelanggaran tujuan



ASEAN, prinsip-prinsip umum, dan komitmen penting dalam perjanjian. Terkait dengan pembahasan kasus-kasus di awal, diharapkan ASEAN akan memiliki peran yang lebih aktif sehingga permasalahan dalam kawasan Asia Tenggara dapat diselesaikan dengan baik. Khususnya kasus-kasus yang belum selesai hingga saat ini yaitu kasus Myanmar dan kasus Preah Vihear.

Penyelesaian sengketa dalam Piagam ASEAN diatur dalam Pasal 22 hingga Pasal 28 yang mengatur mekanisme penyelesaian sengketa secara damai melalui dialog, konsultasi, negosiasi, *good offices*, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Piagam juga mengatur ketentuan penyelesaian sengketa perbatasan melalui *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) dan isu-isu ekonomi melalui *Enhanced Dispute Settlement Mechanism*. Berdasarkan Piagam ASEAN penyelesaian sengketa dengan mekanisme PBB juga dimungkinkan, tetapi penggunaan mekanisme internal ASEAN harus diprioritaskan.

#### **4.5.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Dialog, Konsultasi, dan Negosiasi**

Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) Piagam ASEAN, “negara-negara anggota ASEAN wajib berupaya menyelesaikan secara damai semua sengketa dengan cara yang tepat waktu melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi.”<sup>254</sup> Pasal tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa pertama-tama diselesaikan secara damai melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi. Diharapkan dengan diselesaikannya sengketa dengan dialog, konsultasi dan negosiasi maka proses penyelesaian akan lebih produktif untuk mendorong para pihak untuk menyelesaikan sengketanya.

Cara penyelesaian sengketa dialog dan konsultasi merupakan salah satu aspek dari *ASEAN Way* yang menekankan pada penolakan terhadap sikap berlawanan dalam negosiasi. Dalam *ASEAN Way*, konsultasi merupakan suatu

---

<sup>254</sup> Lihat Pasal 22 Piagam ASEAN.

bentuk atau tata cara agar negosiasi yang berlangsung tidak memposisikan para pihak sebagai lawan antara satu dengan yang lain, melainkan sebagai kawan atau bahkan saudara.<sup>255</sup> *ASEAN Way* yang diformulasikan oleh para pendiri ASEAN untuk mengatasi perbedaan-perbedaan yang berpotensi menjadi konflik di antara negara-negara anggota ASEAN, menjadikan ASEAN terus bertahan sampai saat ini.<sup>256</sup>

#### **4.5.2 Penyelesaian Sengketa Melalui Jasa-jasa Baik, Konsiliasi, dan Mediasi**

Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Piagam ASEAN dikatakan bahwa, “negara-negara anggota ASEAN yang merupakan para pihak dalam suatu sengketa dapat sewaktu-waktu sepakat untuk menggunakan jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dalam rangka menyelesaikan sengketa dengan batas waktu yang disepakati.”<sup>257</sup> Selain itu Pasal 23 ayat (2) Piagam ASEAN menyatakan, “para pihak dalam sengketa dapat meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN, bertindak dalam kapasitas *ex-officio*, menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi.”<sup>258</sup> Pasal ini menegaskan perlunya kesepakatan terlebih dahulu dari para pihak sebelum meminta Ketua ASEAN atau Sekretaris Jenderal ASEAN menyediakan jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi.

Peran Ketua<sup>259</sup> dan Sekretaris Jenderal ASEAN dalam penyelesaian sengketa merupakan hal baru yang ada dalam ASEAN. Pemberian kekuasaan

---

<sup>255</sup> 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](http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data_docu/cdr_kiatiyut_t.pdf)>, 18 Mei 2007.

<sup>256</sup> Rodolfo C. Severino, “The ASEAN Charter: Milestone or Illusion?”, <[http://www.ips.org/events/P2007/doc/S4b\\_Rod%20Severino.pdf](http://www.ips.org/events/P2007/doc/S4b_Rod%20Severino.pdf)>, diakses 15 Juni 2009.

<sup>257</sup> Lihat Pasal 23 ayat (1) Piagam ASEAN.

<sup>258</sup> Lihat Pasal 23 ayat (2) Piagam ASEAN.

yang lebih besar kepada Sekretaris Jenderal ASEAN dalam penyelesaian sengketa merupakan salah satu upaya ASEAN untuk memperkuat posisi Sekretaris Jenderal.<sup>260</sup>

#### 4.5.3 Penyelesaian Sengketa dalam Instrumen ASEAN Tertentu

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Piagam ASEAN menyatakan, “sengketa-sengketa yang terkait dengan instrumen-instrumen ASEAN tertentu wajib diselesaikan melalui mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur seperti diatur dalam instrumen dimaksud.”<sup>261</sup> Pasal tersebut menyatakan bagi sengketa yang telah diatur mekanisme penyelesaiannya dalam instrumen ASEAN tertentu, mekanisme tersebut dapat digunakan. Pasal 24 ayat (2) Piagam ASEAN menyatakan, “sengketa-sengketa yang tidak berkenaan dengan penafsiran atau penerapan setiap instrumen ASEAN wajib diselesaikan secara damai sesuai dengan Traktat Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara (TAC) dan aturan-aturan pelaksanaannya.”<sup>262</sup> Pasal tersebut menyatakan apabila sengketa tidak berkaitan dengan instrument yang spesifik, maka mekanisme yang akan digunakan adalah menurut TAC beserta *Rules of Procedure of the High Council of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*.

Selanjutnya Pasal 24 ayat (3) Piagam ASEAN menyatakan, “apabila secara khusus tidak ditentukan sebaliknya, sengketa-sengketa yang berkenaan

---

<sup>259</sup> Ketentuan mengenai Ketua ASEAN terdapat dalam Pasal 31 dan Pasal 32 Piagam ASEAN. Posisi ini digilir tiap tahunnya berdasarkan urutan abjad nama negara anggota ASEAN dalam bahasa Inggris.

<sup>260</sup> Berdasarkan Protokol yang mengamandemen *Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat* yang ditandatangani oleh para Menteri Luar Negeri dari negara anggota ASEAN pada tahun 1992 di Manila, peran Sekretaris Jenderal ASEAN adalah memprakarsai, memberikan nasihat, melakukan koordinasi, dan melaksanakan kegiatan-kegiatan ASEAN.

<sup>261</sup> Lihat Pasal 24 ayat (1) Piagam ASEAN.

<sup>262</sup> Lihat Pasal 24 ayat (2) Piagam ASEAN.

dengan penafsiran atau penerapan perjanjian-perjanjian ekonomi ASEAN wajib diselesaikan sesuai dengan Protokol ASEAN tentang *Enhanced Dispute Settlement Mechanism*.<sup>263</sup>

#### 4.5.4 Penyelesaian Sengketa yang akan Dibentuk

Berdasarkan Pasal 25 Piagam ASEAN dinyatakan, “pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa menurut Piagam ASEAN apabila secara khusus tidak ditentukan sebaliknya, mekanisme penyelesaian sengketa yang tepat, termasuk arbitrase, wajib dibentuk untuk sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan Piagam ini dan instrumen-instrumen ASEAN yang lain.”<sup>264</sup> Pasal 25 ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 22 ayat (2) Piagam ASEAN yang memerintahkan ASEAN untuk memelihara dan membentuk mekanisme-mekanisme penyelesaian sengketa dalam segala bidang kerja sama ASEAN.<sup>265</sup>

#### 4.5.5 Penyelesaian Sengketa Melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN

Berdasarkan Pasal 26 Piagam ASEAN dinyatakan, “untuk sengketa yang tidak terselesaikan dalam Piagam ASEAN dikatakan bahwa apabila suatu sengketa tetap tidak terselesaikan, setelah penerapan ketentuan-ketentuan terdahulu dari Bab ini, maka sengketa ini wajib dirujuk ke Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN, untuk keputusannya.”<sup>266</sup> KTT ASEAN adalah pertemuan para kepala negara atau kepala pemerintahan dari negara

---

<sup>263</sup> Lihat Pasal 24 ayat (3) Piagam ASEAN.

<sup>264</sup> Lihat Pasal 25 Piagam ASEAN.

<sup>265</sup> Lihat Pasal 22 ayat (2) Piagam ASEAN.

<sup>266</sup> Lihat Pasal 26 Piagam ASEAN.

anggota ASEAN.<sup>267</sup> KTT berfungsi sebagai badan pengambil kebijakan tertinggi di ASEAN.<sup>268</sup> Tugas KTT ASEAN dalam penyelesaian sengketa termaktub dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e Piagam ASEAN, yaitu untuk memutuskan hal-hal yang dirujuk kepadanya berdasarkan Bab VII dan Bab VIII.<sup>269</sup>

Prinsip dasar pengambilan keputusan di ASEAN adalah konsultasi dan konsensus.<sup>270</sup> Prinsip tersebut juga berlaku di KTT ASEAN. Apabila konsensus tidak tercapai, KTT ASEAN dapat memutuskan bagaimana suatu keputusan tertentu dapat diambil.<sup>271</sup> Ketentuan ini membuka kemungkinan dilakukannya pemungutan suara.

#### **4.5.6 Penyelesaian Sengketa menurut Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB atau Prosedur Internasional yang Relevan Lainnya**

Berdasarkan Pasal 28 Piagam ASEAN dinyatakan, “ketentuan Piagam PBB dan prosedur relevan lainnya dalam Piagam ASEAN dikatakan bahwa kecuali diatur sebaliknya di dalam Piagam ini, negara-negara anggota ASEAN berhak untuk beralih ke cara-cara penyelesaian sengketa secara damai seperti tercantum dalam Pasal 33(1) dari Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa<sup>272</sup> atau instrumen hukum internasional yang lain yang di dalamnya Negara-Negara

<sup>267</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) Piagam ASEAN.

<sup>268</sup> Lihat Pasal 7 ayat (2) huruf a Piagam ASEAN.

<sup>269</sup> Lihat Pasal 7 ayat (2) huruf e Piagam ASEAN

<sup>270</sup> Pasal 20 ayat (1) Piagam ASEAN.

<sup>271</sup> Pasal 20 ayat (2) Piagam ASEAN.

<sup>272</sup> Pasal 33 (1) Piagam PBB:

“Pihak-pihak yang tersangkut dalam sesuatu pertikaian yang jika berlangsung terus menerus mungkin membahayakan pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, pertama-tama harus mencari penyelesaian dengan jalan perundingan, penyelesaian dengan mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum melalui badan-badan atau pengaturan-pengaturan regional, atau dengan cara damai lainnya yang dipilih mereka sendiri.”

Anggota yang bersengketa merupakan para pihak.”<sup>273</sup> Pasal ini merupakan perwujudan dari Pasal 2 ayat (2) huruf j Piagam ASEAN yang menegaskan bahwa ASEAN menjunjung tinggi Piagam PBB dan hukum internasional termasuk hukum humaniter internasional yang disetujui oleh negara-negara anggota ASEAN.<sup>274</sup>

#### 4.5.7 Kepatuhan terhadap Hasil Penyelesaian Sengketa di ASEAN

Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Piagam ASEAN dinyatakan, “Sekretaris Jenderal ASEAN, dibantu oleh Sekretariat ASEAN atau setiap badan ASEAN lainnya yang ditunjuk, wajib memantau kepatuhan terhadap temuan-temuan, rekomendasi-rekomendasi, atau keputusan-keputusan yang dihasilkan dari suatu mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN, dan menyampaikan laporan ke Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN.”<sup>275</sup> Pasal 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.<sup>276</sup> Keputusan-keputusan ASEAN tersebut termasuk di dalamnya mengenai hasil dari mekanisme penyelesaian sengketa dan laporan tahunan memuat masalah ketidakpatuhan apabila terjadi.

Berdasarkan Pasal 27 ayat (2) Piagam ASEAN dinyatakan, “setiap negara anggota ASEAN yang terkena akibat dari ketidakpatuhan terhadap temuan-temuan, rekomendasi-rekomendasi, atau keputusan-keputusan yang dihasilkan dari suatu mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN, dapat

---

<sup>273</sup> Lihat Pasal 28 Piagam ASEAN.

<sup>274</sup> Lihat Pasal 2 ayat (2) huruf j Piagam ASEAN.

<sup>275</sup> Lihat Pasal 27 ayat (1) Piagam ASEAN.

<sup>276</sup> Lihat Pasal 11 ayat (2) Piagam ASEAN.



menyampaikan hal dimaksud ke Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN untuk diputuskan.”<sup>277</sup> Ketentuan mengenai sanksi yang tegas ini tidak terdapat dalam Piagam ASEAN. Pasal 20 ayat (4) Piagam ASEAN hanya mengatur bahwa suatu pelanggaran serius terhadap Piagam atau ketidakpatuhan dirujuk ke KTT ASEAN untuk diputuskan.<sup>278</sup>



---

<sup>277</sup> Lihat Pasal 27 ayat (2) Piagam ASEAN.

<sup>278</sup> Lihat Pasal 20 ayat 4) Piagam ASEAN.

## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 KESIMPULAN

- a. Prinsip non-intervensi merupakan salah satu prinsip yang sangat dijunjung tinggi di ASEAN. Prinsip tersebut dapat dikatakan telah mengeratkan ASEAN sebagai kelompok negara dalam satu kawasan yang memiliki berbagai macam perbedaan dan konflik bilateral. Khususnya pasca Perang Dingin dimana terjadi kompetisi antar dua negara adidaya untuk menyebarkan pengaruh ideologinya. Prinsip non-intervensi merupakan tameng untuk negara-negara ASEAN untuk tidak terpengaruh dalam Perang Dingin sehingga dapat berkembang dan mempreservasi identitas nasional. Namun seiring dengan perkembangan, beberapa kejadian dan kritik internasional, ASEAN mulai ditekan untuk mengkaji ulang prinsip non-intervensi tersebut. Adapun upaya untuk mengkaji ulang prinsip non-intervensi dilakukan awalnya oleh Anwar Ibrahim dengan "*constructive intervention*", kemudian Surin Pitsuwan dengan konsep "*flexible engagement*" dan pada akhirnya "*enhanced interaction*" diterima oleh negara anggota ASEAN. Setelah berlakunya Piagam ASEAN, berdasarkan laporan EPG, diakui bahwa dibutuhkan penyesuaian terhadap pendekatan prinsip non-intervensi yang tradisional. Khususnya dalam beberapa bidang dimana kepentingan bersama membutuhkan kerjasama yang lebih dekat, seperti ketika adanya suatu tantangan non-tradisional atau permasalahan lewat batas negara atau krisis. Dengan demikian prinsip non-intervensi di ASEAN tetap merupakan prinsip yang dijunjung tinggi dan dihormati namun dengan seiring perkembangan zaman, maka pendekatan tradisional terhadap prinsip non-intervensi akan disesuaikan.

b. Penerapan prinsip non-intervensi di kawasan Asia Tenggara dapat dilihat dari beberapa contoh kasus. Pertama dalam kasus Timor Timur, di mana dapat dilihat diterapkannya prinsip non-intervensi. Kasus Timor Timur mulai menjadi perhatian dunia setelah terjadi kejadian Santa Cruz, dan mulai pada saat itulah Indonesia menuai kritik internasional. Pembahasan mengenai Timor Timur tidak pernah dilakukan di ASEAN karena para kepala negara atau kepala pemerintahan ASEAN menganggap bahwa permasalahan tersebut merupakan permasalahan internal Indonesia sehingga tidak perlu turut campur di dalamnya. Kurangnya peran ASEAN mengakibatkan pihak luar mendesak Indonesia untuk menerima intervensinya, sehingga kurang menunjukkan kompetensi ASEAN sebagai organisasi regional yang seharusnya merangkul negara anggotanya. Kedua dalam kasus Kamboja, dalam kasus ini dapat dilihat ASEAN tidak menerapkan prinsip non-intervensi mengingat kasus ini terkait dengan dua negara anggota ASEAN dan mulai menjadi perhatian internasional. Kasus Kamboja berawal ketika dilakukannya invasi oleh Vietnam di wilayah Kamboja. Dalam kasus tersebut, ASEAN bekerja sama dengan PBB yang menghasilkan *Paris Accord 1991*, perjanjian yang akan membantu penyelesaian masalah Kamboja. Intervensi dalam kasus ini terpaksa dilakukan karena Vietnam tidak berhenti menduduki wilayah Kamboja setelah diperingatkan berkali-kali, sehingga ASEAN memutuskan untuk mengambil langkah aktif untuk menyelesaikan kasus tersebut sebelum hal tersebut menjadi permasalahan regional. Kasus ketiga adalah kasus Myanmar, di mana penerapan prinsip non-intervensi dijadikan tameng bagi Myanmar untuk menghindari pembahasan permasalahan internalnya, sedangkan dari sisi ASEAN pelembutan terhadap prinsip non-intervensi berusaha dilakukan tanpa melakukan suatu perubahan yang ekstrim. Kasus ini masih menjadi duri dalam daging bagi ASEAN, hal tersebut dikarenakan Myanmar memiliki

masalah pelanggaran HAM dan demokrasi sehingga menuai kritik dunia internasional namun tetap menolak untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Upaya ASEAN sebagai organisasi regional dalam menyelesaikan permasalahan tersebut adalah dengan “*flexible engagement*” yang diajukan oleh Thailand, yang kemudian ditolak oleh Myanmar. Kemudian dengan “*constructive engagement*” yang tidak juga membuahkan hasil, dan yang terakhir dengan membentuk AIPMC. Sayangnya hingga saat ini, belum ada kemajuan yang berarti dalam kasus tersebut, sementara dunia internasional berharap ASEAN mengambil langkah tegas untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Kasus yang keempat adalah kasus Preah Vihear, yang merupakan kasus terbaru di ASEAN, di mana masih diterapkan prinsip non-intervensi. Kasus tersebut merupakan permasalahan perbatasan antara Kamboja dengan Thailand sehingga merupakan permasalahan internal kedua negara tersebut. ASEAN mendorong diselesaikannya permasalahan tersebut secara bilateral dahulu dan apabila tidak berhasil maka ASEAN juga menawarkan jasa bantuan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Sampai saat ini permasalahan tersebut belum juga tuntas dan keadaan di sekitar Preah Vihear semakin tegang, Kamboja sudah ingin membawa permasalahan ini ke ASEAN namun Thailand masih ingin mengupayakan penyelesaian bilateral. Tidak menutup kemungkinan, di kemudian hari ASEAN akan melakukan intervensi dalam kasus ini sebelum memiliki dampak negatif secara regional. Setelah berlakunya Piagam ASEAN yang memiliki tata cara penyelesaian sengketa, diharapkan permasalahan yang akan muncul di kemudian hari dapat diselesaikan dengan baik dan membangun peran ASEAN di antara negara anggotanya.

## 5.2 SARAN

Setelah empat puluh tahun, ASEAN sekarang berada dalam titik penentuan. Adapun tantangan yang akan dihadapi ASEAN dalam dekade mendatang dan di kemudian hari memang menakutkan. Salah satu tantangan ASEAN adalah kontroversi sekitar prinsip non-intervensi yang telah memainkan peran penting dalam evolusi ASEAN menjadi organisasi regional, yang seiring berjalannya waktu berkembang suatu sentimen bahwa prinsip tersebut tidak seharusnya diterapkan secara kaku. Dibutuhkan suatu keseimbangan antara prinsip non-intervensi dan kebutuhan untuk bekerja sama, sebagaimana telah dilakukan ASEAN di masa lalu. Kelenturan sikap ASEAN lebih dibutuhkan sekarang ini, di mana ASEAN harus secara aktif dan efektif dapat menyampaikan dan menyelesaikan permasalahan yang mungkin terjadi ke depannya. Dengan demikian ASEAN sebagai organisasi regional yang cukup berhasil diharapkan akan tetap menjadi relevan dan menjadi pemersatu dalam kerjasama regional.

## DAFTAR REFERENSI

### Buku

Ardhiwisastra, Yudha Bhakti. *Hukum Internasional Bunga Rampai*. Bandung: Alumni, 2003.

Bowett, Derek W. *The Law of International Institutions*. London: Sweet & Maxwell, 2001.

Brierly, J. L. *The Law of Nations an Introduction to the International Law of Peace*. Trans. Moh. Radjab. London: Oxford University Press. Trans. of *Hukum Bangsa Bangsa Suatu Pengantar Hukum Internasional*, 1996.

Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*. London: Oxford University Press, 1966.

Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. "ASEAN Selayang Pandang". Edisi 2008. Jakarta: Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2008.

Djatikoesoemo, G. P. H. *Hukum Internasional Bagian Damai*. Jakarta: N. V. Pemandangan, 1956.

Dixon, Martin. *Textbook on International Law*. 4<sup>th</sup> Ed. Hampshire: Ashford Colour Press, 2000.

Garner, Bryan A. *Black Law's Dictionary*. 8<sup>th</sup> Ed. St. Paul: West, a Thomson Business, 2004.



Kusumaatmadja, Mochtar dan Eddy R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni, 2003.

Mauna, Boer. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2001.

Shaw, Malcolm Nathan. *International Law*. 3<sup>rd</sup> Ed. Great Britain: Cambridge, 1991.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum, cet. I*. Jakarta: UI\_Press, 1981.

Starke, J. G. *Introduction to International Law*. Trans. Bambang Iriana Djajaatmadja. Butterworth & Co., 1989. Trans. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Suwardi, Sri Setianingsih. *Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: Universitas Indonesia UI-Press, 2006.

----- *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2004.

### **Karya Ilmiah**

Aesthetica, Wina. “Peran Komisi Kebenaran dan Persahabatan dalam Penyelesaian Masalah Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Leste”. (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2009).

Muhibat, Shafiah Fifi. “Third World States in the Midst of the Cold War A Study of ASEAN’s Decision to Establish the Zone of Peace, Freedom, and Neutrality (ZOPFAN) Proposal, 1971-1972.” (Disertasi doctor London School of Economics and Political Science, London, 2004).

### **Makalah/Artikel Jurnal**

Alagappa, Muthiah. "Regionalism and Security: A Conceptual Investigation" dalam *Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*. Australia: Allen & Unwin, 1994.

Funston, John. "ASEAN and the Principles of Non-Intervention: Practice and Aspects" dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*. Edited by David Dickens dan Guy Wilson-Roberts. Wellington, New Zealand: Center for Strategic Studies, 2000.

Goh, Gillian. "The 'ASEAN WAY' Non-Intervention and ASEAN's Role in Conflict Management." dalam *Stanford Journal of East Asian Affairs*. Stamford, 2003.

Hsu, Locknie. "Towards an ASEAN Charter Some Thoughts from the Legal Perspective" dalam *Framing the ASEAN Charter*. Singapore: Utopia Press, 2005.

Kraft, Herman. "The Principle of Non-Intervention: Evolution and Challenges for the Asia-Pacific Region" dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*. Edited by David Dickens dan Guy Wilson-Roberts. Wellington, New Zealand: Centre Strategic Studies, 2000.

Mahalingam, Ravi. "The Compatibility of the Principle of Non-Intervention with the Right of Humanitarian Intervention" dalam *UCLA International Law and Foreign Affairs*. University of California, 1996

Narine, Shaun. "Humanitarian Intervention and the Question of Sovereignty: the Case of ASEAN" dalam *Perspectives on Global Development and Technology*. Vol. 4 number 3-4. Honolulu, Hawaii: St. Thomas University, 2005.

Severino, Rodolfo C. “Southeast Asia in Search of an ASEAN Community (Insight from the former ASEAN Secretary-General)”. Singapore: ISEAS Publishing, 2006.

Shen, Jianming. “The Non-Intervention Principle and Humanitarian Interventions Under International Law” dalam *International Legal Theory, Vol 7 (1) Spring*. St. John’s University, 2001.

Sophie, Nordin. “The ‘Neutralisation’ of South-East Asia” dalam *Asia and the Western Pacific*, Edited by Hedley Bull. Melbourne: Australian Institute of International Affairs, 1975.

Sukma, Rizal. “Indonesia and Non-Intervention: Debate in Southeast Asia” dalam *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*. New Zealand: Centre for Strategic Studies, 2000.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Bali, “*Declaration of ASEAN Concord*”, 24 Februari 1976.

Bangkok, “*The ASEAN Declaration*”, 8 Agustus 1967.

Malaysia, “*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality Declaration*”, 27 November 1971.

San Fransisco, “*Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa*”, 24 Oktober 1945.

### **Publikasi Internet**

“ASEAN Overview,” 6 November 2008. <<http://www.aseansec.org/64.htm>>.

“ASEAN Secretary-General Offering Assistance to Preah Vihear Dispute”. 21 Juli 2008.

<[http://www.thaindian.com/newsportal/thailand/asean-secretary-general-offering-assistance-to-preah-vihear-dispute\\_10073997.html](http://www.thaindian.com/newsportal/thailand/asean-secretary-general-offering-assistance-to-preah-vihear-dispute_10073997.html)>.

Andrea, Faustinus. “Bali Concord 2 dan Komunitas Keamanan ASEAN.” 6 Oktober 2003.

<[http://www.unisosdem.org/kliping\\_detail.php?aid=2818&coid=1&c](http://www.unisosdem.org/kliping_detail.php?aid=2818&coid=1&c)>.

“Baku Tembak di Preah Vihear”. 15 April 2009.

<[http://dunia.vivanews.com/news/read/48512\\_pm\\_thailand\\_temui\\_pm\\_kambaja](http://dunia.vivanews.com/news/read/48512_pm_thailand_temui_pm_kambaja)>.

“Cambodia PM says Thai Border Row Getting Worse”. 17 Juli 2008.

<<http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSBKK41696>>.

“Case Concerning the Temple of Preah Vihear: Summary of the Judgement of 15 June 1962”. 15 April 2009.

<<http://www.icj.org/docket/index.php?sum=284&code=ct&pl=3&p2=3&case=45&k=46&p3=5>>.

“Indonesia’s Human Rights Abuses Focus International Attention on East Timor’s Bid for Independence”. 15 Juni 2009.

<<http://www.infoplease.com/ipa/A0902237.html?pageno=2>>.

“Kamboja dan Thailand Berunding Soal Sengketa Candi”. 15 April 2009.

<<http://www.dw3d.de/dw/article/o,,3579049,00.html>>.

“3<sup>rd</sup> Thai Soldier Dies After Clash”. 5 April 2009.

<[http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/SE%2BAsia/Story/STIStory\\_359749.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/SE%2BAsia/Story/STIStory_359749.html)>.

Kedutaan Besar Republik Indonesia Roma. “Resume Piagam ASEAN/ASEAN Charter”. 12 Maret 2009.

<<http://www.indonesianembassy.it/home/ASEANCharter/ResumerASEANCharter-Ind.pdf>>.

Kiatiyut Tiansuwan, “ASEAN a Regional Collective Security Strategy: Will the NATO Model Work?”. 18 Mei 2007.

<[http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data\\_docu/cdr\\_kiatiyut\\_t.pdf](http://www.navy.mi.th/ians/acd/ACADEMY/data_docu/cdr_kiatiyut_t.pdf)>.

“Massacre: The Story of East Timor”. 12 November 1997.

<[http://www.democracynow.org/1997/11/12/massacre\\_the\\_story\\_of\\_east\\_timor](http://www.democracynow.org/1997/11/12/massacre_the_story_of_east_timor)>.

“Myanmar Pro-Democracy Icon Aung San Suu Kyi to Testify Tuesday”. 25 Mei 2009.

<<http://www.earthtimes.org/articles/show/270279,myanmar-pro-democracy-icon-aung-san-suu-kyi-to-testify-tuesday.html>>.

“No Role for ASEAN in Preah Vihear Row”. 22 Juli 2008.

<[http://www.bangkokpost.com/220708\\_News/22Jul08\\_news002.php](http://www.bangkokpost.com/220708_News/22Jul08_news002.php)>.

“Overview Association of Southeast Asian Nations,” 6 November 2008.

<<http://www.aseansec.org/92.htm>>.

“Piagam ASEAN Terbuka Pada Perbaikan”. 20 Desember 2008.

<<http://www.antara.co.id/print/?=1229754994>>.

Pitsuwan, Surin. "Thailand's Foreign Policy During the Economic and Social Crises". 12 Juni 1998.

<<http://www.shaps.hawaii.edu/fp/asean/fm02.html>>.

"Preah Vihear, a Source of Thai-Cambodian Tension". 15 April 2009.

<<http://in.reuters.com/articleprint?articleId=INIndia-35952120081014>>.

"Prinsip Non-Intervensi Tantangan Utama Piagam ASEAN". 29 Mei 2007.

<<http://www.sinarharapan.com/search?q=cache:8BlnzQx2nuQJ>>.

Rodolfo C. Severino, "The ASEAN Charter: Milestone or Illusion?". 15 Juni 2009.

<[http://www.ips.org.sg/events/P2007/doc/S4b\\_Rod%20Severino.pdf](http://www.ips.org.sg/events/P2007/doc/S4b_Rod%20Severino.pdf)>.

"Tentara Kamboja Tahan Tiga Pemrotes Thailand Ikhwal Kuil Preah Vihear". 15 Juli 2008.

<<http://beritasore.com/2008/07/15/tentara-kamboja-tahan-tiga-pemrotes-thailand-ikhwal-kuil-preah-vihear/>>.

"Thai-Cambodia Border Meetings Fail to Meet Breakthrough , but Both Promise No Force". 21 Juli 2008.

<[http://news.xinhuanet.com/english/2008-07/21/content\\_8742004.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2008-07/21/content_8742004.htm)>.

"The Founding of ASEAN," 11 Desember 2008.

<<http://www.aseansec.org/7071.htm>>.

"The Principle of Non-Intervention in Contemporary International Law: Non-Interference In a State's Internal Affairs Used To Be a Rule of International Law: Is It Still?", 6 Desember 2008.



<[http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/480/file/6567\\_i1280207.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/download/-/id/480/file/6567_i1280207.pdf)>

“The Real Victim at Preah Vihear”. 20 Juli 2008.

<[http://www.bangkokpost.com/200708\\_News/20Jul2008\\_news002.php](http://www.bangkokpost.com/200708_News/20Jul2008_news002.php)>.



# CHARTER OF THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS

## PREAMBLE

**WE, THE PEOPLES** of the Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), as represented by the Heads of State or Government 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:

**NOTING** with satisfaction the significant achievements and expansion of ASEAN since its establishment in Bangkok through the promulgation of The ASEAN Declaration;

**RECALLING** the decisions to establish an ASEAN Charter in the Vientiane Action Programme, the Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter and the Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter;

**MINDFUL** of the existence of mutual interests and interdependence among the peoples and Member States of ASEAN which are bound by geography, common objectives and shared destiny;

**INSPIRED** by and united under One Vision, One Identity and One Caring and Sharing Community;

**UNITED** by a common desire and collective will to live in a region of lasting peace, security and stability, sustained

economic growth, shared prosperity and social progress, and to promote our vital interests, ideals and aspirations;

**RESPECTING** the fundamental importance of amity and cooperation, and the principles of sovereignty, equality, territorial integrity, non-interference, consensus and unity in diversity;

**ADHERING** to the principles of democracy, the rule of law and good governance, respect for and protection of human rights and fundamental freedoms;

**RESOLVED** to ensure sustainable development for the benefit of present and future generations and to place the well-being, livelihood and welfare of the peoples at the centre of the ASEAN community building process;

**CONVINCED** of the need to strengthen existing bonds of regional solidarity to realise an ASEAN Community that is politically cohesive, economically integrated and socially responsible in order to effectively respond to current and future challenges and opportunities;

**COMMITTED** to intensifying community building through enhanced regional cooperation and integration, in particular by establishing an ASEAN Community comprising the ASEAN Security Community, the ASEAN Economic Community and the ASEAN Socio-Cultural Community, as provided for in the Bali Declaration of ASEAN Concord II;

**HEREBY DECIDE** to establish, through this Charter, the legal and institutional framework for ASEAN,

**AND TO THIS END**, the Heads of State or Government of the Member States of ASEAN, assembled in Singapore on the historic occasion of the 40<sup>th</sup> anniversary of the founding of ASEAN, have agreed to this Charter.

## **CHAPTER I PURPOSES AND PRINCIPLES**

### **ARTICLE 1 PURPOSES**

The Purposes of ASEAN are:

1. To maintain and enhance peace, security and stability and further strengthen peace-oriented values in the region;
2. To enhance regional resilience by promoting greater political, security, economic and socio-cultural cooperation;
3. To preserve Southeast Asia as a Nuclear Weapon-Free Zone and free of all other weapons of mass destruction;
4. To ensure that the peoples and Member States of ASEAN live in peace with the world at large in a just, democratic and harmonious environment;
5. To create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow of goods, services and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents and labour; and freer flow of capital;
6. To alleviate poverty and narrow the development gap within ASEAN through mutual assistance and cooperation;
7. To strengthen democracy, enhance good governance and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms, with due regard to the rights and responsibilities of the Member States of ASEAN;

8. To respond effectively, in accordance with the principle of comprehensive security, to all forms of threats, transnational crimes and transboundary challenges;
9. To promote sustainable development so as to ensure the protection of the region's environment, the sustainability of its natural resources, the preservation of its cultural heritage and the high quality of life of its peoples;
10. To develop human resources through closer cooperation in education and life-long learning, and in science and technology, for the empowerment of the peoples of ASEAN and for the strengthening of the ASEAN Community;
11. To enhance the well-being and livelihood of the peoples of ASEAN by providing them with equitable access to opportunities for human development, social welfare and justice;
12. To strengthen cooperation in building a safe, secure and drug-free environment for the peoples of ASEAN;
13. To promote a people-oriented ASEAN in which all sectors of society are encouraged to participate in, and benefit from, the process of ASEAN integration and community building;
14. To promote an ASEAN identity through the fostering of greater awareness of the diverse culture and heritage of the region; and
15. To maintain the centrality and proactive role of ASEAN as the primary driving force in its relations and cooperation with its external partners in a regional architecture that is open, transparent and inclusive.

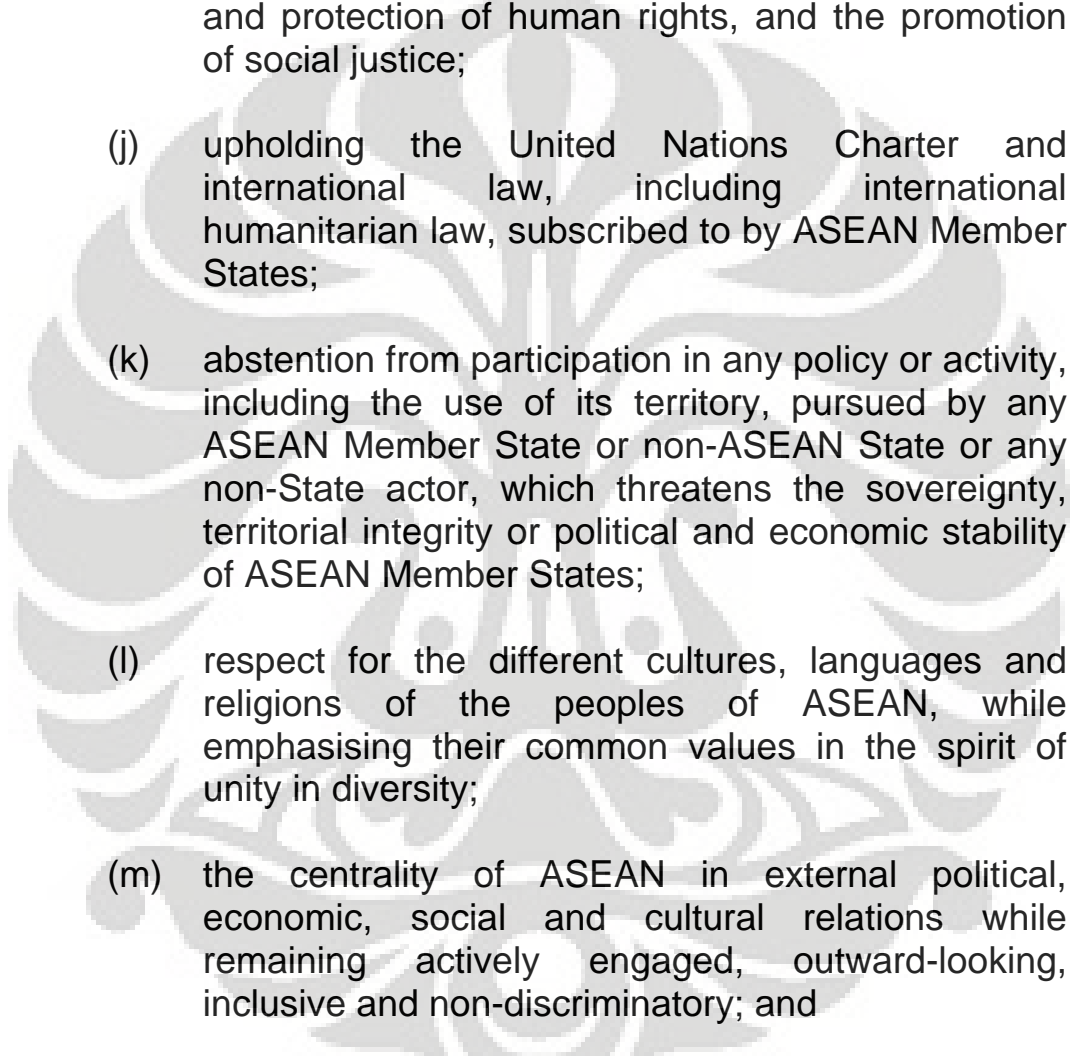
## **ARTICLE 2 PRINCIPLES**

1. In pursuit of the Purposes stated in Article 1, ASEAN and its Member States reaffirm and adhere to the fundamental principles contained in the declarations, agreements, conventions, concords, treaties and other instruments of ASEAN.

2. ASEAN and its Member States shall act in accordance with the following Principles:

- (a) respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all ASEAN Member States;
- (b) shared commitment and collective responsibility in enhancing regional peace, security and prosperity;
- (c) renunciation of aggression and of the threat or use of force or other actions in any manner inconsistent with international law;
- (d) reliance on peaceful settlement of disputes;
- (e) non-interference in the internal affairs of ASEAN Member States;
- (f) respect for the right of every Member State to lead its national existence free from external interference, subversion and coercion;
- (g) enhanced consultations on matters seriously affecting the common interest of ASEAN;



- 
- (h) adherence to the rule of law, good governance, the principles of democracy and constitutional government;
  - (i) respect for fundamental freedoms, the promotion and protection of human rights, and the promotion of social justice;
  - (j) upholding the United Nations Charter and international law, including international humanitarian law, subscribed to by ASEAN Member States;
  - (k) abstention from participation in any policy or activity, including the use of its territory, pursued by any ASEAN Member State or non-ASEAN State or any non-State actor, which threatens the sovereignty, territorial integrity or political and economic stability of ASEAN Member States;
  - (l) respect for the different cultures, languages and religions of the peoples of ASEAN, while emphasising their common values in the spirit of unity in diversity;
  - (m) the centrality of ASEAN in external political, economic, social and cultural relations while remaining actively engaged, outward-looking, inclusive and non-discriminatory; and
  - (n) adherence to multilateral trade rules and ASEAN's rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration, in a market-driven economy.

**CHAPTER II  
LEGAL PERSONALITY**

**ARTICLE 3  
LEGAL PERSONALITY OF ASEAN**

ASEAN, as an inter-governmental organisation, is hereby conferred legal personality.



## **CHAPTER III MEMBERSHIP**

### **ARTICLE 4 MEMBER STATES**

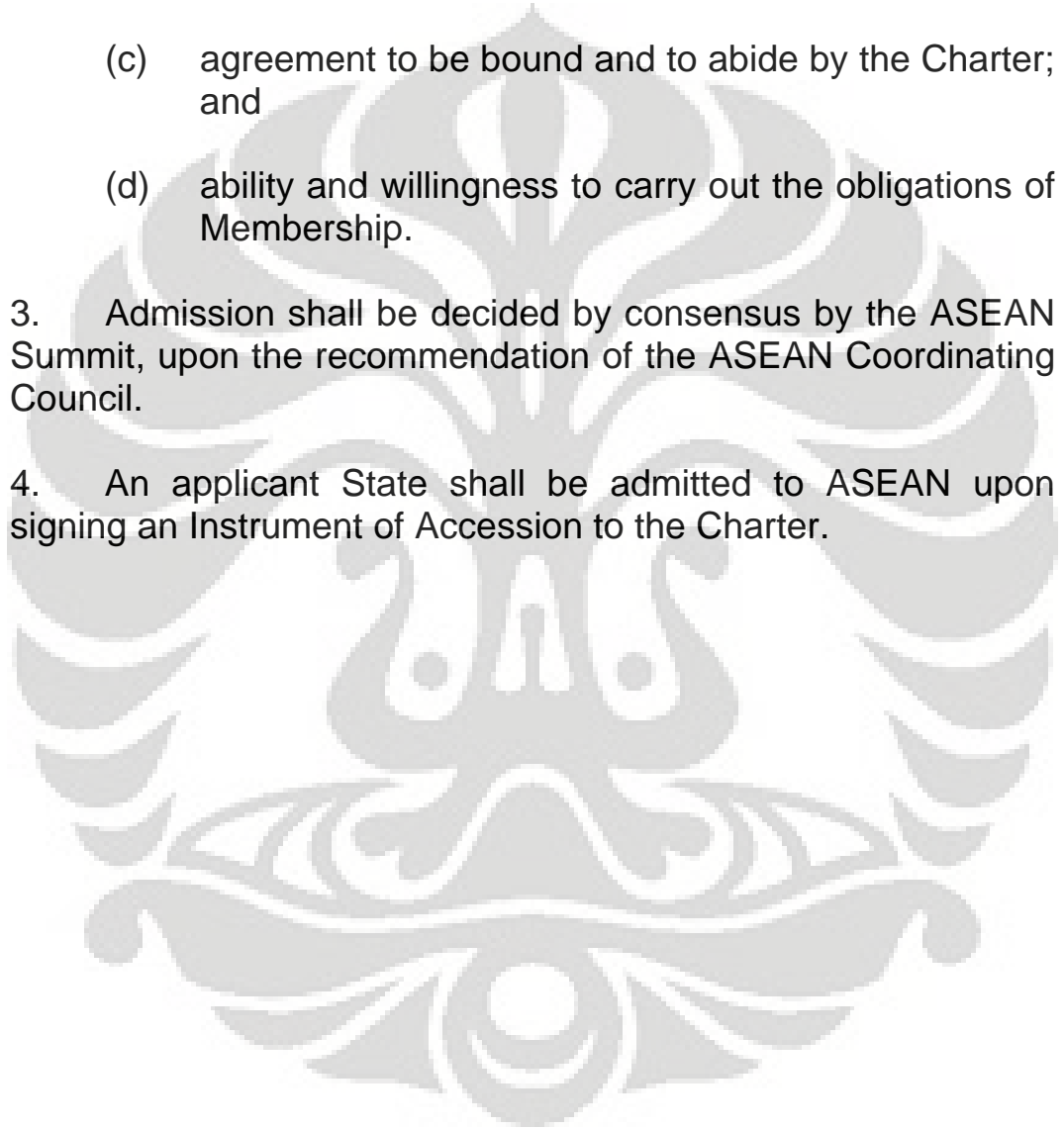
The Member States of ASEAN are Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam.

### **ARTICLE 5 RIGHTS AND OBLIGATIONS**

1. Member States shall have equal rights and obligations under this Charter.
2. Member States shall take all necessary measures, including the enactment of appropriate domestic legislation, to effectively implement the provisions of this Charter and to comply with all obligations of membership.
3. In the case of a serious breach of the Charter or non-compliance, the matter shall be referred to Article 20.

### **ARTICLE 6 ADMISSION OF NEW MEMBERS**

1. The procedure for application and admission to ASEAN shall be prescribed by the ASEAN Coordinating Council.
2. Admission shall be based on the following criteria:

- 
- (a) location in the recognised geographical region of Southeast Asia;
  - (b) recognition by all ASEAN Member States;
  - (c) agreement to be bound and to abide by the Charter; and
  - (d) ability and willingness to carry out the obligations of Membership.
3. Admission shall be decided by consensus by the ASEAN Summit, upon the recommendation of the ASEAN Coordinating Council.
4. An applicant State shall be admitted to ASEAN upon signing an Instrument of Accession to the Charter.

## **CHAPTER IV ORGANS**

### **ARTICLE 7 ASEAN SUMMIT**

1. The ASEAN Summit shall comprise the Heads of State or Government of the Member States.
2. The ASEAN Summit shall:
  - (a) be the supreme policy-making body of ASEAN;
  - (b) deliberate, provide policy guidance and take decisions on key issues pertaining to the realisation of the objectives of ASEAN, important matters of interest to Member States and all issues referred to it by the ASEAN Coordinating Council, the ASEAN Community Councils and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;
  - (c) instruct the relevant Ministers in each of the Councils concerned to hold ad hoc inter-Ministerial meetings, and address important issues concerning ASEAN that cut across the Community Councils. Rules of procedure for such meetings shall be adopted by the ASEAN Coordinating Council;
  - (d) address emergency situations affecting ASEAN by taking appropriate actions;
  - (e) decide on matters referred to it under Chapters VII and VIII;

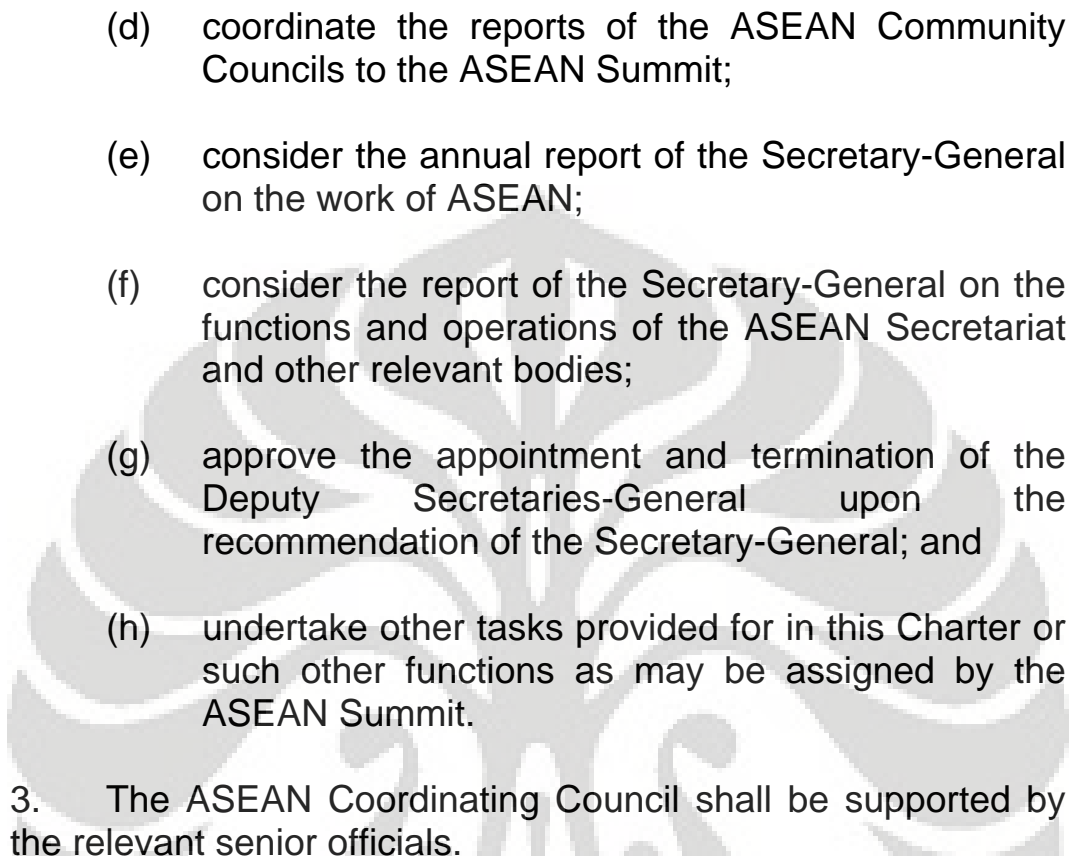
- (f) authorise the establishment and the dissolution of Sectoral Ministerial Bodies and other ASEAN institutions; and
  - (g) appoint the Secretary-General of ASEAN, with the rank and status of Minister, who will serve with the confidence and at the pleasure of the Heads of State or Government upon the recommendation of the ASEAN Foreign Ministers Meeting.
3. ASEAN Summit Meetings shall be:
- (a) held twice annually, and be hosted by the Member State holding the ASEAN Chairmanship; and
  - (b) convened, whenever necessary, as special or ad hoc meetings to be chaired by the Member State holding the ASEAN Chairmanship, at venues to be agreed upon by ASEAN Member States.

## **ARTICLE 8**

### **ASEAN COORDINATING COUNCIL**

1. The ASEAN Coordinating Council shall comprise the ASEAN Foreign Ministers and meet at least twice a year.
2. The ASEAN Coordinating Council shall:
  - (a) prepare the meetings of the ASEAN Summit;
  - (b) coordinate the implementation of agreements and decisions of the ASEAN Summit;
  - (c) coordinate with the ASEAN Community Councils to enhance policy coherence, efficiency and cooperation among them;



- 
- (d) coordinate the reports of the ASEAN Community Councils to the ASEAN Summit;
  - (e) consider the annual report of the Secretary-General on the work of ASEAN;
  - (f) consider the report of the Secretary-General on the functions and operations of the ASEAN Secretariat and other relevant bodies;
  - (g) approve the appointment and termination of the Deputy Secretaries-General upon the recommendation of the Secretary-General; and
  - (h) undertake other tasks provided for in this Charter or such other functions as may be assigned by the ASEAN Summit.
3. The ASEAN Coordinating Council shall be supported by the relevant senior officials.

## **ARTICLE 9**

### **ASEAN COMMUNITY COUNCILS**

1. The ASEAN Community Councils shall comprise the ASEAN Political-Security Community Council, ASEAN Economic Community Council, and ASEAN Socio-Cultural Community Council.
2. Each ASEAN Community Council shall have under its purview the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies.
3. Each Member State shall designate its national representation for each ASEAN Community Council meeting.

4. In order to realise the objectives of each of the three pillars of the ASEAN Community, each ASEAN Community Council shall:

- (a) ensure the implementation of the relevant decisions of the ASEAN Summit;
- (b) coordinate the work of the different sectors under its purview, and on issues which cut across the other Community Councils; and
- (c) submit reports and recommendations to the ASEAN Summit on matters under its purview.

5. Each ASEAN Community Council shall meet at least twice a year and shall be chaired by the appropriate Minister from the Member State holding the ASEAN Chairmanship.

6. Each ASEAN Community Council shall be supported by the relevant senior officials.

#### **ARTICLE 10**

#### **ASEAN SECTORAL MINISTERIAL BODIES**

1. ASEAN Sectoral Ministerial Bodies shall:

- (a) function in accordance with their respective established mandates;
- (b) implement the agreements and decisions of the ASEAN Summit under their respective purview;
- (c) strengthen cooperation in their respective fields in support of ASEAN integration and community building; and

- (d) submit reports and recommendations to their respective Community Councils.

2. Each ASEAN Sectoral Ministerial Body may have under its purview the relevant senior officials and subsidiary bodies to undertake its functions as contained in Annex 1. The Annex may be updated by the Secretary-General of ASEAN upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives without recourse to the provision on Amendments under this Charter.

## **ARTICLE 11 SECRETARY-GENERAL OF ASEAN AND ASEAN SECRETARIAT**

1. The Secretary-General of ASEAN shall be appointed by the ASEAN Summit for a non-renewable term of office of five years, selected from among nationals of the ASEAN Member States based on alphabetical rotation, with due consideration to integrity, capability and professional experience, and gender equality.

2. The Secretary-General shall:

- (a) carry out the duties and responsibilities of this high office in accordance with the provisions of this Charter and relevant ASEAN instruments, protocols and established practices;
- (b) facilitate and monitor progress in the implementation of ASEAN agreements and decisions, and submit an annual report on the work of ASEAN to the ASEAN Summit;
- (c) participate in meetings of the ASEAN Summit, the ASEAN Community Councils, the ASEAN

Coordinating Council, and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies and other relevant ASEAN meetings;

- (d) present the views of ASEAN and participate in meetings with external parties in accordance with approved policy guidelines and mandate given to the Secretary-General; and
- (e) recommend the appointment and termination of the Deputy Secretaries-General to the ASEAN Coordinating Council for approval.

3. The Secretary-General shall also be the Chief Administrative Officer of ASEAN.

4. The Secretary-General shall be assisted by four Deputy Secretaries-General with the rank and status of Deputy Ministers. The Deputy Secretaries-General shall be accountable to the Secretary-General in carrying out their functions.

5. The four Deputy Secretaries-General shall be of different nationalities from the Secretary-General and shall come from four different ASEAN Member States.

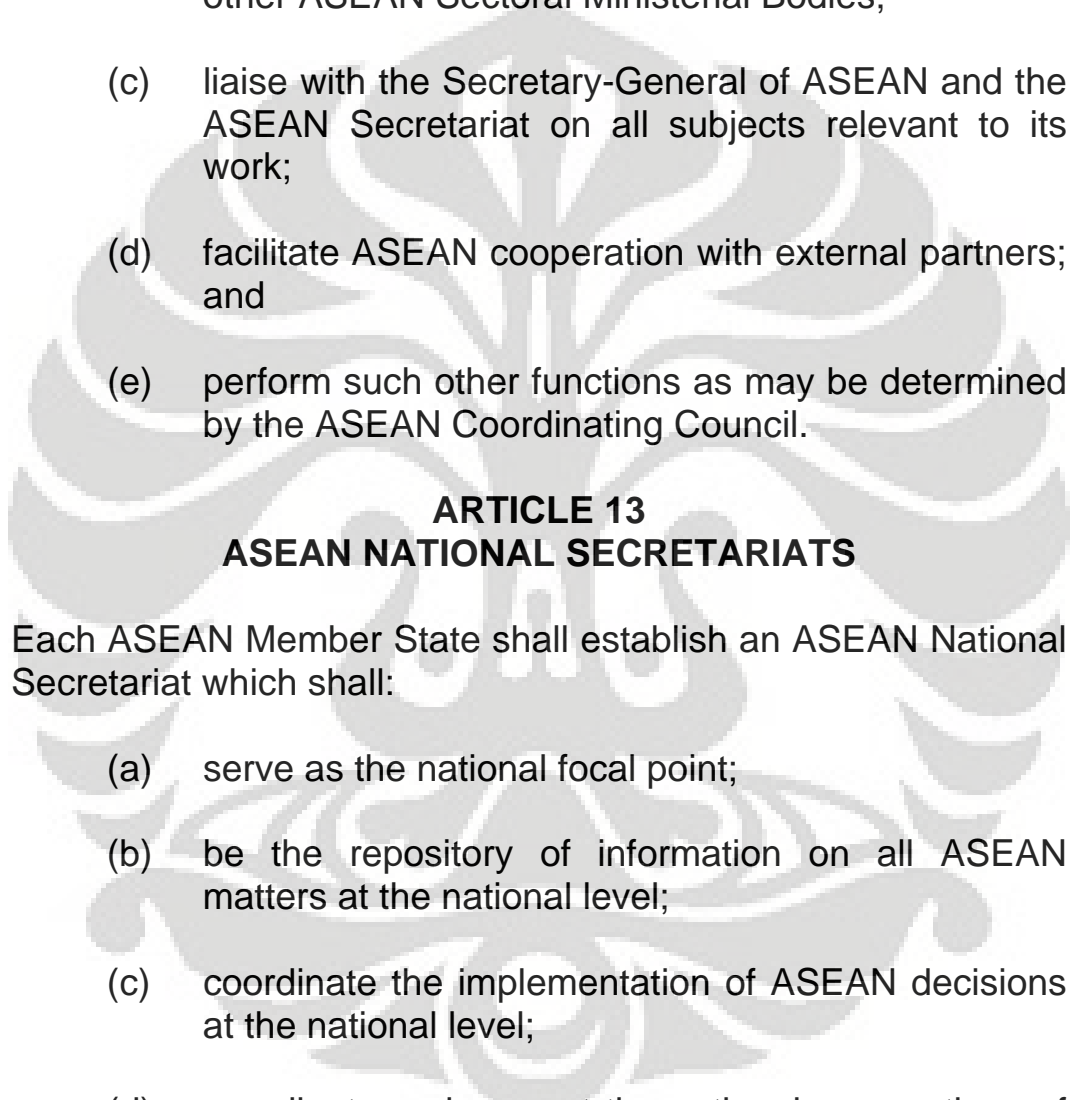
6. The four Deputy Secretaries-General shall comprise:

- (a) two Deputy Secretaries-General who will serve a non-renewable term of three years, selected from among nationals of the ASEAN Member States based on alphabetical rotation, with due consideration to integrity, qualifications, competence, experience and gender equality; and

- (b) two Deputy Secretaries-General who will serve a term of three years, which may be renewed for another three years. These two Deputy Secretaries-General shall be openly recruited based on merit.
7. The ASEAN Secretariat shall comprise the Secretary-General and such staff as may be required.
8. The Secretary-General and the staff shall:
- (a) uphold the highest standards of integrity, efficiency, and competence in the performance of their duties;
  - (b) not seek or receive instructions from any government or external party outside of ASEAN; and
  - (c) refrain from any action which might reflect on their position as ASEAN Secretariat officials responsible only to ASEAN.
9. Each ASEAN Member State undertakes to respect the exclusively ASEAN character of the responsibilities of the Secretary-General and the staff, and not to seek to influence them in the discharge of their responsibilities.

**ARTICLE 12**  
**COMMITTEE OF PERMANENT REPRESENTATIVES**  
**TO ASEAN**

1. Each ASEAN Member State shall appoint a Permanent Representative to ASEAN with the rank of Ambassador based in Jakarta.
2. The Permanent Representatives collectively constitute a Committee of Permanent Representatives, which shall:

- 
- (a) support the work of the ASEAN Community Councils and ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;
  - (b) coordinate with ASEAN National Secretariats and other ASEAN Sectoral Ministerial Bodies;
  - (c) liaise with the Secretary-General of ASEAN and the ASEAN Secretariat on all subjects relevant to its work;
  - (d) facilitate ASEAN cooperation with external partners; and
  - (e) perform such other functions as may be determined by the ASEAN Coordinating Council.

### **ARTICLE 13 ASEAN NATIONAL SECRETARIATS**

Each ASEAN Member State shall establish an ASEAN National Secretariat which shall:

- (a) serve as the national focal point;
- (b) be the repository of information on all ASEAN matters at the national level;
- (c) coordinate the implementation of ASEAN decisions at the national level;
- (d) coordinate and support the national preparations of ASEAN meetings;
- (e) promote ASEAN identity and awareness at the national level; and



- (f) contribute to ASEAN community building.

**ARTICLE 14**  
**ASEAN HUMAN RIGHTS BODY**

1. In conformity with the purposes and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, ASEAN shall establish an ASEAN human rights body.
2. This ASEAN human rights body shall operate in accordance with the terms of reference to be determined by the ASEAN Foreign Ministers Meeting.

**ARTICLE 15**  
**ASEAN FOUNDATION**

1. The ASEAN Foundation shall support the Secretary-General of ASEAN and collaborate with the relevant ASEAN bodies to support ASEAN community building by promoting greater awareness of the ASEAN identity, people-to-people interaction, and close collaboration among the business sector, civil society, academia and other stakeholders in ASEAN.
2. The ASEAN Foundation shall be accountable to the Secretary-General of ASEAN, who shall submit its report to the ASEAN Summit through the ASEAN Coordinating Council.

**CHAPTER V**  
**ENTITIES ASSOCIATED WITH ASEAN**

**ARTICLE 16**  
**ENTITIES ASSOCIATED WITH ASEAN**

1. ASEAN may engage with entities which support the ASEAN Charter, in particular its purposes and principles. These associated entities are listed in Annex 2.
2. Rules of procedure and criteria for engagement shall be prescribed by the Committee of Permanent Representatives upon the recommendation of the Secretary-General of ASEAN.
3. Annex 2 may be updated by the Secretary-General of ASEAN upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives without recourse to the provision on Amendments under this Charter.

**CHAPTER VI  
IMMUNITIES AND PRIVILEGES**

**ARTICLE 17  
IMMUNITIES AND PRIVILEGES OF ASEAN**

1. ASEAN shall enjoy in the territories of the Member States such immunities and privileges as are necessary for the fulfilment of its purposes.
2. The immunities and privileges shall be laid down in separate agreements between ASEAN and the host Member State.

**ARTICLE 18  
IMMUNITIES AND PRIVILEGES OF THE SECRETARY-  
GENERAL OF ASEAN AND STAFF OF THE ASEAN  
SECRETARIAT**

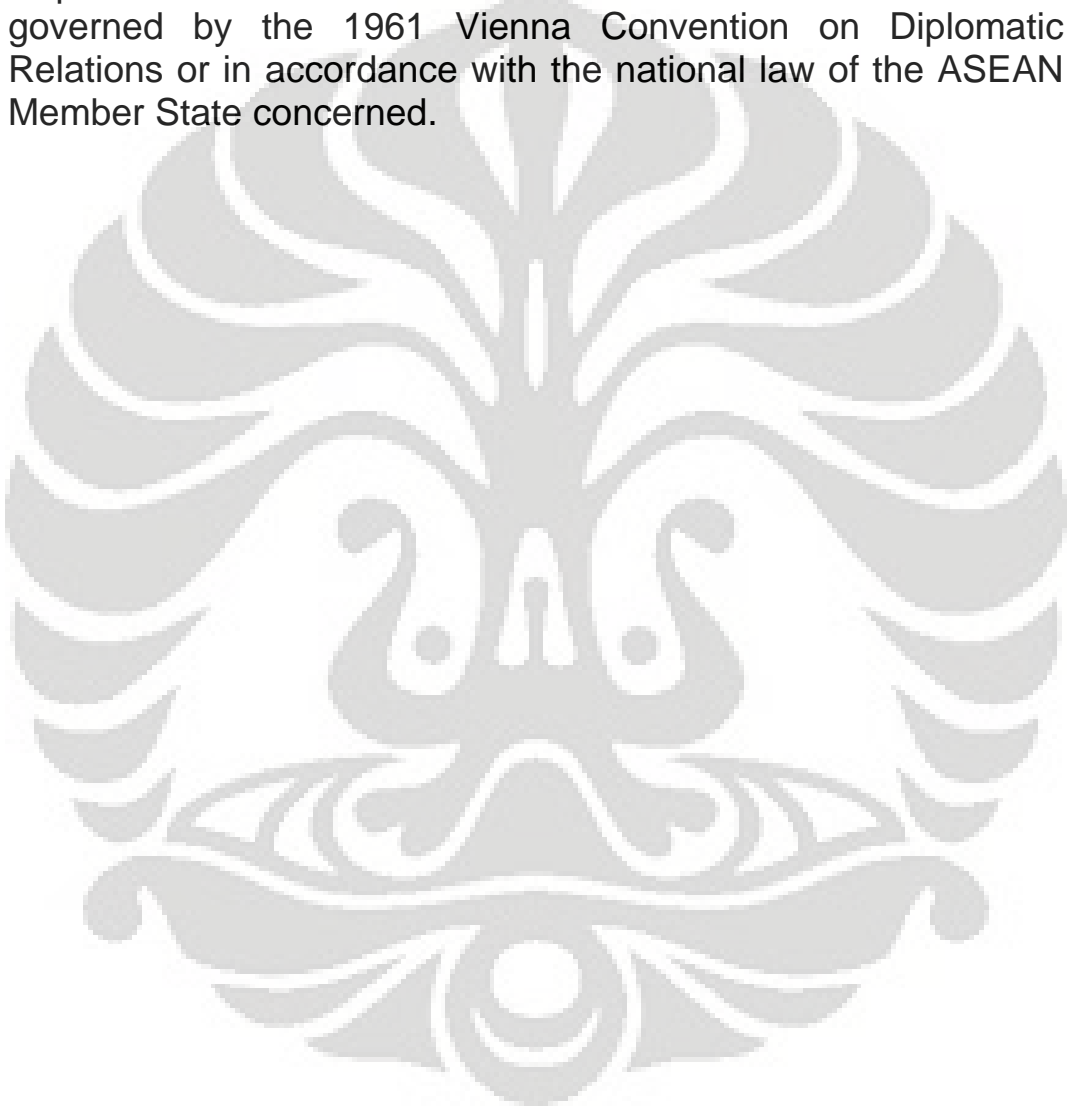
1. The Secretary-General of ASEAN and staff of the ASEAN Secretariat participating in official ASEAN activities or representing ASEAN in the Member States shall enjoy such immunities and privileges as are necessary for the independent exercise of their functions.
2. The immunities and privileges under this Article shall be laid down in a separate ASEAN agreement.

**ARTICLE 19  
IMMUNITIES AND PRIVILEGES OF THE PERMANENT  
REPRESENTATIVES AND OFFICIALS ON ASEAN DUTIES**

1. The Permanent Representatives of the Member States to ASEAN and officials of the Member States participating in official ASEAN activities or representing ASEAN in the Member

States shall enjoy such immunities and privileges as are necessary for the exercise of their functions.

2. The immunities and privileges of the Permanent Representatives and officials on ASEAN duties shall be governed by the 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations or in accordance with the national law of the ASEAN Member State concerned.



## **CHAPTER VII DECISION-MAKING**

### **ARTICLE 20 CONSULTATION AND CONSENSUS**

1. As a basic principle, decision-making in ASEAN shall be based on consultation and consensus.
2. Where consensus cannot be achieved, the ASEAN Summit may decide how a specific decision can be made.
3. Nothing in paragraphs 1 and 2 of this Article shall affect the modes of decision-making as contained in the relevant ASEAN legal instruments.
4. In the case of a serious breach of the Charter or non-compliance, the matter shall be referred to the ASEAN Summit for decision.

### **ARTICLE 21 IMPLEMENTATION AND PROCEDURE**

1. Each ASEAN Community Council shall prescribe its own rules of procedure.
2. In the implementation of economic commitments, a formula for flexible participation, including the ASEAN Minus X formula, may be applied where there is a consensus to do so.

## **CHAPTER VIII SETTLEMENT OF DISPUTES**

### **ARTICLE 22 GENERAL PRINCIPLES**

1. Member States shall endeavour to resolve peacefully all disputes in a timely manner through dialogue, consultation and negotiation.
2. ASEAN shall maintain and establish dispute settlement mechanisms in all fields of ASEAN cooperation.

### **ARTICLE 23 GOOD OFFICES, CONCILIATION AND MEDIATION**

1. Member States which are parties to a dispute may at any time agree to resort to good offices, conciliation or mediation in order to resolve the dispute within an agreed time limit.
2. Parties to the dispute may request the Chairman of ASEAN or the Secretary-General of ASEAN, acting in an ex-officio capacity, to provide good offices, conciliation or mediation.

### **ARTICLE 24 DISPUTE SETTLEMENT MECHANISMS IN SPECIFIC INSTRUMENTS**

1. Disputes relating to specific ASEAN instruments shall be settled through the mechanisms and procedures provided for in such instruments.
2. Disputes which do not concern the interpretation or application of any ASEAN instrument shall be resolved



peacefully in accordance with the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia and its rules of procedure.

3. Where not otherwise specifically provided, disputes which concern the interpretation or application of ASEAN economic agreements shall be settled in accordance with the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism.

### **ARTICLE 25 ESTABLISHMENT OF DISPUTE SETTLEMENT MECHANISMS**

Where not otherwise specifically provided, appropriate dispute settlement mechanisms, including arbitration, shall be established for disputes which concern the interpretation or application of this Charter and other ASEAN instruments.

### **ARTICLE 26 UNRESOLVED DISPUTES**

When a dispute remains unresolved, after the application of the preceding provisions of this Chapter, this dispute shall be referred to the ASEAN Summit, for its decision.

### **ARTICLE 27 COMPLIANCE**

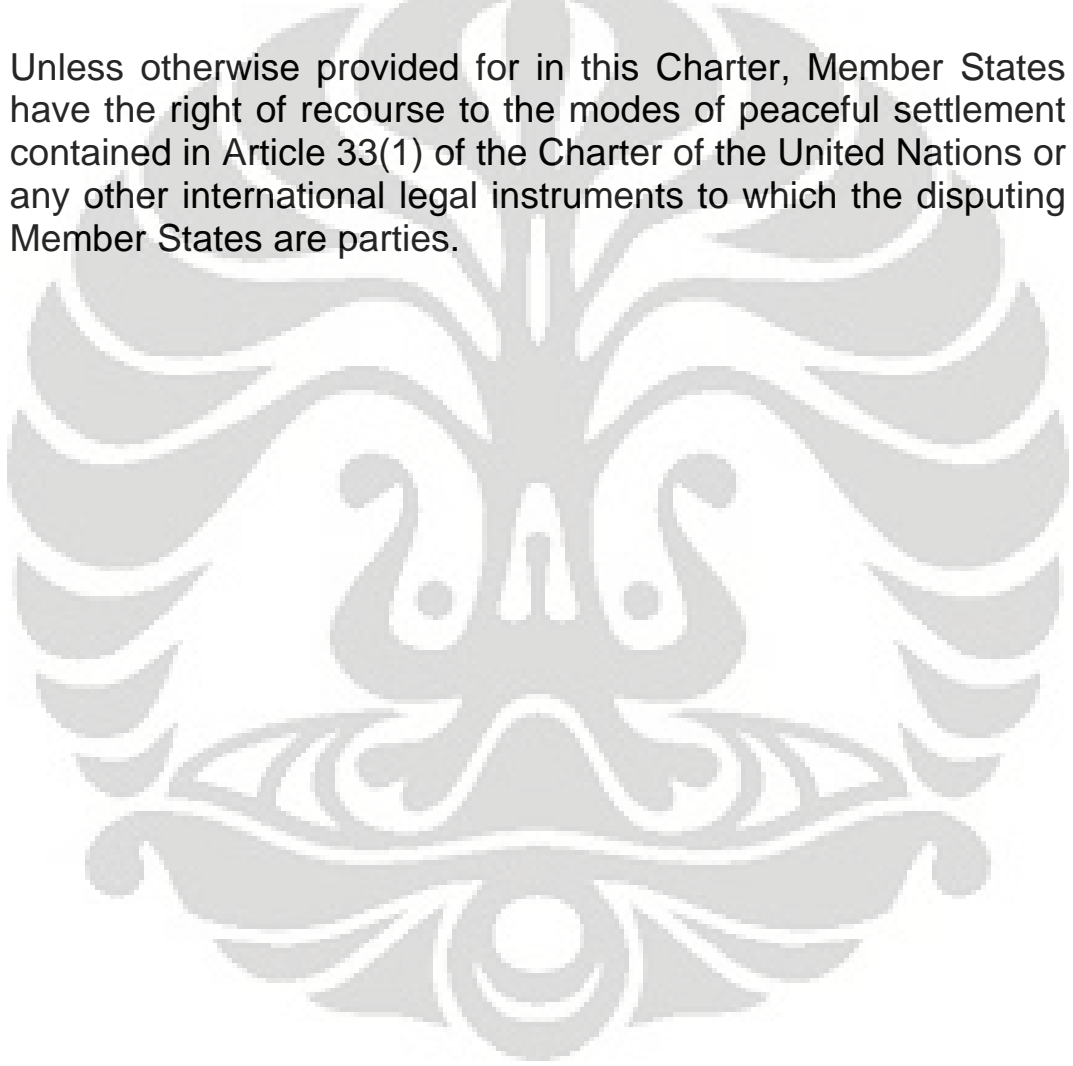
1. The Secretary-General of ASEAN, assisted by the ASEAN Secretariat or any other designated ASEAN body, shall monitor the compliance with the findings, recommendations or decisions resulting from an ASEAN dispute settlement mechanism, and submit a report to the ASEAN Summit.

2. Any Member State affected by non-compliance with the findings, recommendations or decisions resulting from an

ASEAN dispute settlement mechanism, may refer the matter to the ASEAN Summit for a decision.

**ARTICLE 28**  
**UNITED NATIONS CHARTER PROVISIONS AND**  
**OTHER RELEVANT INTERNATIONAL PROCEDURES**

Unless otherwise provided for in this Charter, Member States have the right of recourse to the modes of peaceful settlement contained in Article 33(1) of the Charter of the United Nations or any other international legal instruments to which the disputing Member States are parties.



## **CHAPTER IX BUDGET AND FINANCE**

### **ARTICLE 29 GENERAL PRINCIPLES**

1. ASEAN shall establish financial rules and procedures in accordance with international standards.
2. ASEAN shall observe sound financial management policies and practices and budgetary discipline.
3. Financial accounts shall be subject to internal and external audits.

### **ARTICLE 30 OPERATIONAL BUDGET AND FINANCES OF THE ASEAN SECRETARIAT**

1. The ASEAN Secretariat shall be provided with the necessary financial resources to perform its functions effectively.
2. The operational budget of the ASEAN Secretariat shall be met by ASEAN Member States through equal annual contributions which shall be remitted in a timely manner.
3. The Secretary-General shall prepare the annual operational budget of the ASEAN Secretariat for approval by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.
4. The ASEAN Secretariat shall operate in accordance with the financial rules and procedures determined by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.

**CHAPTER X  
ADMINISTRATION AND PROCEDURE**

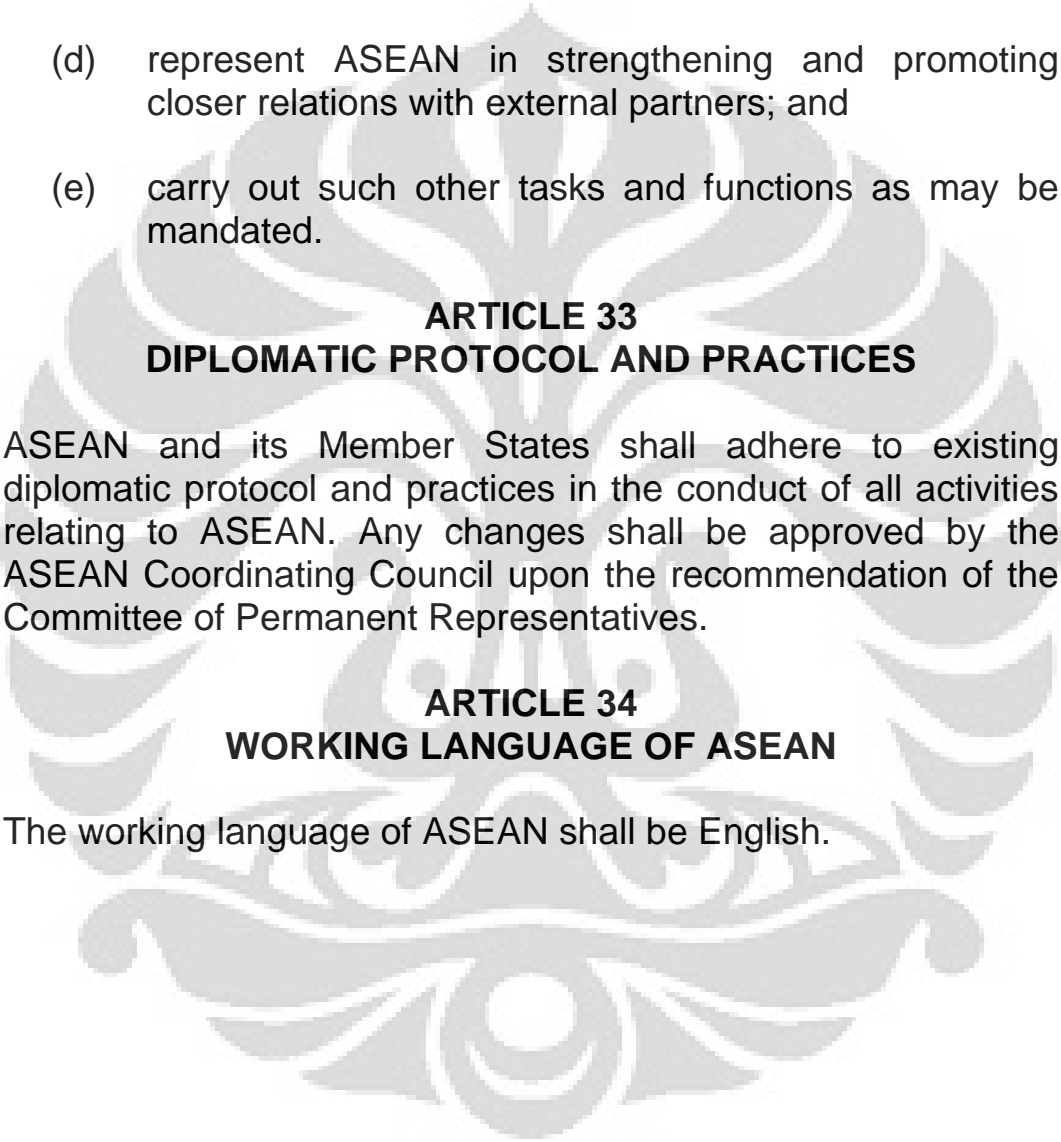
**ARTICLE 31  
CHAIRMAN OF ASEAN**

1. The Chairmanship of ASEAN shall rotate annually, based on the alphabetical order of the English names of Member States.
2. ASEAN shall have, in a calendar year, a single Chairmanship by which the Member State assuming the Chairmanship shall chair:
  - (a) the ASEAN Summit and related summits;
  - (b) the ASEAN Coordinating Council;
  - (c) the three ASEAN Community Councils;
  - (d) where appropriate, the relevant ASEAN Sectoral Ministerial Bodies and senior officials; and
  - (e) the Committee of Permanent Representatives.

**ARTICLE 32  
ROLE OF THE CHAIRMAN OF ASEAN**

The Member State holding the Chairmanship of ASEAN shall:

- (a) actively promote and enhance the interests and well-being of ASEAN, including efforts to build an ASEAN Community through policy initiatives, coordination, consensus and cooperation;
- (b) ensure the centrality of ASEAN;

- 
- (c) ensure an effective and timely response to urgent issues or crisis situations affecting ASEAN, including providing its good offices and such other arrangements to immediately address these concerns;
  - (d) represent ASEAN in strengthening and promoting closer relations with external partners; and
  - (e) carry out such other tasks and functions as may be mandated.

**ARTICLE 33**  
**DIPLOMATIC PROTOCOL AND PRACTICES**

ASEAN and its Member States shall adhere to existing diplomatic protocol and practices in the conduct of all activities relating to ASEAN. Any changes shall be approved by the ASEAN Coordinating Council upon the recommendation of the Committee of Permanent Representatives.

**ARTICLE 34**  
**WORKING LANGUAGE OF ASEAN**

The working language of ASEAN shall be English.

## **CHAPTER XI IDENTITY AND SYMBOLS**

### **ARTICLE 35 ASEAN IDENTITY**

ASEAN shall promote its common ASEAN identity and a sense of belonging among its peoples in order to achieve its shared destiny, goals and values.

### **ARTICLE 36 ASEAN MOTTO**

The ASEAN motto shall be: "*One Vision, One Identity, One Community*"

### **ARTICLE 37 ASEAN FLAG**

The ASEAN flag shall be as shown in Annex 3.

### **ARTICLE 38 ASEAN EMBLEM**

The ASEAN emblem shall be as shown in Annex 4.

### **ARTICLE 39 ASEAN DAY**

The eighth of August shall be observed as ASEAN Day.

### **ARTICLE 40 ASEAN ANTHEM**

ASEAN shall have an anthem.

## **CHAPTER XII**

### **EXTERNAL RELATIONS**

#### **ARTICLE 41**

##### **CONDUCT OF EXTERNAL RELATIONS**

1. ASEAN shall develop friendly relations and mutually beneficial dialogue, cooperation and partnerships with countries and sub-regional, regional and international organisations and institutions.
2. The external relations of ASEAN shall adhere to the purposes and principles set forth in this Charter.
3. ASEAN shall be the primary driving force in regional arrangements that it initiates and maintain its centrality in regional cooperation and community building.
4. In the conduct of external relations of ASEAN, Member States shall, on the basis of unity and solidarity, coordinate and endeavour to develop common positions and pursue joint actions.
5. The strategic policy directions of ASEAN's external relations shall be set by the ASEAN Summit upon the recommendation of the ASEAN Foreign Ministers Meeting.
6. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall ensure consistency and coherence in the conduct of ASEAN's external relations.
7. ASEAN may conclude agreements with countries or sub-regional, regional and international organisations and institutions. The procedures for concluding such agreements



shall be prescribed by the ASEAN Coordinating Council in consultation with the ASEAN Community Councils.

## **ARTICLE 42 DIALOGUE COORDINATOR**

1. Member States, acting as Country Coordinators, shall take turns to take overall responsibility in coordinating and promoting the interests of ASEAN in its relations with the relevant Dialogue Partners, regional and international organisations and institutions.

2. In relations with the external partners, the Country Coordinators shall, inter alia:

- (a) represent ASEAN and enhance relations on the basis of mutual respect and equality, in conformity with ASEAN's principles;
- (b) co-chair relevant meetings between ASEAN and external partners; and
- (c) be supported by the relevant ASEAN Committees in Third Countries and International Organisations.

## **ARTICLE 43 ASEAN COMMITTEES IN THIRD COUNTRIES AND INTERNATIONAL ORGANISATIONS**

1. ASEAN Committees in Third Countries may be established in non-ASEAN countries comprising heads of diplomatic missions of ASEAN Member States. Similar Committees may be established relating to international organisations. Such Committees shall promote ASEAN's interests and identity in the host countries and international organisations.

2. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall determine the rules of procedure of such Committees.

#### **ARTICLE 44 STATUS OF EXTERNAL PARTIES**

1. In conducting ASEAN's external relations, the ASEAN Foreign Ministers Meeting may confer on an external party the formal status of Dialogue Partner, Sectoral Dialogue Partner, Development Partner, Special Observer, Guest, or other status that may be established henceforth.

2. External parties may be invited to ASEAN meetings or cooperative activities without being conferred any formal status, in accordance with the rules of procedure.

#### **ARTICLE 45 RELATIONS WITH THE UNITED NATIONS SYSTEM AND OTHER INTERNATIONAL ORGANISATIONS AND INSTITUTIONS**

1. ASEAN may seek an appropriate status with the United Nations system as well as with other sub-regional, regional, international organisations and institutions.

2. The ASEAN Coordinating Council shall decide on the participation of ASEAN in other sub-regional, regional, international organisations and institutions.

#### **ARTICLE 46 ACCREDITATION OF NON-ASEAN MEMBER STATES TO ASEAN**

Non-ASEAN Member States and relevant inter-governmental organisations may appoint and accredit Ambassadors to ASEAN. The ASEAN Foreign Ministers Meeting shall decide on such accreditation.

**CHAPTER XIII  
GENERAL AND FINAL PROVISIONS**

**ARTICLE 47  
SIGNATURE, RATIFICATION, DEPOSITORY AND ENTRY  
INTO FORCE**

1. This Charter shall be signed by all ASEAN Member States.
2. This Charter shall be subject to ratification by all ASEAN Member States in accordance with their respective internal procedures.
3. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly notify all Member States of each deposit.
4. This Charter shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the tenth instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

**ARTICLE 48  
AMENDMENTS**

1. Any Member State may propose amendments to the Charter.
2. Proposed amendments to the Charter shall be submitted by the ASEAN Coordinating Council by consensus to the ASEAN Summit for its decision.
3. Amendments to the Charter agreed to by consensus by the ASEAN Summit shall be ratified by all Member States in accordance with Article 47.

4. An amendment shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the last instrument of ratification with the Secretary-General of ASEAN.

**ARTICLE 49**  
**TERMS OF REFERENCE AND RULES OF PROCEDURE**

Unless otherwise provided for in this Charter, the ASEAN Coordinating Council shall determine the terms of reference and rules of procedure and shall ensure their consistency.

**ARTICLE 50**  
**REVIEW**

This Charter may be reviewed five years after its entry into force or as otherwise determined by the ASEAN Summit.

**ARTICLE 51**  
**INTERPRETATION OF THE CHARTER**

1. Upon the request of any Member State, the interpretation of the Charter shall be undertaken by the ASEAN Secretariat in accordance with the rules of procedure determined by the ASEAN Coordinating Council.

2. Any dispute arising from the interpretation of the Charter shall be settled in accordance with the relevant provisions in Chapter VIII.

3. Headings and titles used throughout the Charter shall only be for the purpose of reference.

**ARTICLE 52  
LEGAL CONTINUITY**

1. All treaties, conventions, agreements, concords, declarations, protocols and other ASEAN instruments which have been in effect before the entry into force of this Charter shall continue to be valid.

2. In case of inconsistency between the rights and obligations of ASEAN Member States under such instruments and this Charter, the Charter shall prevail.

**ARTICLE 53  
ORIGINAL TEXT**

The signed original text of this Charter in English shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN, who shall provide a certified copy to each Member State.

**ARTICLE 54  
REGISTRATION OF THE ASEAN CHARTER**

This Charter shall be registered by the Secretary-General of ASEAN with the Secretariat of the United Nations, pursuant to Article 102, paragraph 1 of the Charter of the United Nations.

**ARTICLE 55  
ASEAN ASSETS**

The assets and funds of the Organisation shall be vested in the name of ASEAN.

Done in Singapore on the Twentieth Day of November in the Year Two Thousand and Seven, in a single original in the English language.



For Brunei Darussalam:

**HAJI HASSANAL BOLKIAH**  
Sultan of Brunei Darussalam

For the Kingdom of Cambodia:

**SAMDECH HUN SEN**  
Prime Minister

For the Republic of Indonesia:

**DR. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO**  
President

For the Lao People's Democratic Republic:

**BOUASONE BOUPHAVANH**  
Prime Minister

For Malaysia:

**DATO' SERI ABDULLAH AHMAD BADAWI**  
Prime Minister



For the Union of Myanmar:



**GENERAL THEIN SEIN**  
Prime Minister

For the Republic of the Philippines:

**GLORIA MACAPAGAL-ARROYO**  
President

For the Republic of Singapore:

**LEE HSIEN LOONG**  
Prime Minister

For the Kingdom of Thailand:

**GENERAL SURAYUD CHULANONT (RET.)**  
Prime Minister

For the Socialist Republic of Viet Nam:

**NGUYEN TAN DUNG**  
Prime Minister