

## BAB 2

### SUMBER KONFLIK KAMBOJA DAN PROSES PENYELESAIANNYA

Bab ini akan membahas proses konflik Kamboja dari awal terjadinya konflik hingga terselenggaranya *The Paris International Conference on Cambodia* pada tahun 1991 yang menandai berakhirnya konflik Kamboja. Secara garis besar pembahasan dalam bab ini akan dibagi kedalam empat bagian yakni, pertama, faktor-faktor yang menjadi akar konflik di Kamboja yang menjelaskan uraian fenomena-fenomena yang berperan penting terhadap munculnya konflik Kamboja. Kedua, konflik Kamboja sebagai konflik internal yang akan memberikan gambaran akan latar belakang konflik sejak awal mula terjadinya pergolakan di dalam negeri sehingga Kamboja terjerumus ke dalam konflik internal hingga akhirnya klimaks dari konflik ditandai dengan intervensi Vietnam ke Kamboja yang mengundang reaksi keras dari negara-negara di kawasan serta komunitas internasional. Ketiga, internasionalisasi konflik Kamboja, yang akan menjelaskan bagaimana fase konflik memasuki tahap internasionalisasi, di mana pendudukan rezim Vietnam di Kamboja tidak hanya mengganggu stabilitas keamanan di kawasan, namun juga menentang norma-norma dan hukum internasional yang berlaku sehingga mengganggu perdamaian dunia. Keempat, proses penyelesaian konflik Kamboja melalui fase dialog dan mediasi terhitung sejak digelarnya *Jakarta Informal Meeting* di Indonesia pada tahun 1988.

#### 2.1 Akar Konflik Kamboja

Agar bisa mendapatkan gambaran yang utuh dari konflik Kamboja beserta proses resolusi konflik tersebut maka dibutuhkan analisa terhadap faktor-faktor yang menjadi akar konflik Kamboja. Akar konflik Kamboja dapat di lihat melalui empat faktor utama yakni: (1) perebutan kepentingan berbagai pihak asing di Kamboja, (2) implikasi kebijakan rezim Pol Pot terhadap perkembangan konflik Kamboja, (3) intervensi Vietnam di Kamboja, hingga (4) perselisihan empat faksi dalam rangka perebutan kekuasaan di Kamboja. Keempat faktor ini terjadi secara

kontinuitas hingga memberikan hubungan kausalitas dari faktor yang satu ke faktor yang lainnya.

Penjelasan lebih lanjut mengenai faktor-faktor akar konflik di Kamboja tersebut akan diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

### **2.1.1 Perebutan Kepentingan Berbagai Pihak Asing di Kamboja**

Pada prinsipnya, masalah yang melanda Kamboja tidak terlepas dari keterlibatan pihak asing yang cenderung mengambil keuntungan dari Kamboja sehingga sejarah pembentukan bangsa ini lebih diwarnai dengan perebutan kepentingan atau pengaruh pihak asing. Kendati penelitian ini berfokus kepada konflik yang bersifat internal, namun faktor eksternal semacam ini tentunya akan mempengaruhi dimensi setiap upaya penyelesaian konflik Kamboja. Untuk dapat memahami pentingnya faktor eksternal ini, maka akan dijelaskan secara singkat dimensi perebutan kepentingan serta pengaruh asing di Kamboja.

#### **a) Hegemoni Negara-negara di Kawasan**

Kamboja yang terletak di bagian timur laut kawasan Asia Tenggara dan berbatasan langsung dengan Thailand, Vietnam dan Laos merupakan negara yang kaya akan sejarah dan kultur. Kejayaannya dapat diidentifikasi pada masa Kerajaan Khmer yang berkuasa di kawasan antara abad 10 hingga abad ke-14 di mana rakyatnya hidup dalam damai dan kesejahteraan tanah dan alamnya. Saat ini, puncak kejayaan Kerajaan Khmer dapat kita saksikan melalui peninggalan Pagoda Angkor Wat. Namun demikian, sejak abad 14 Kamboja mulai memasuki masa kesuraman di mana negara-negara yang tepat berbatasan dengan Kamboja yaitu Thailand dan Vietnam secara terus menerus menginvasi Kamboja, dan berupaya untuk menguasainya.<sup>42</sup> Seorang Gubernur Vietnam mengilustrasikan kondisi ini sebagai berikut: "*Cambodia was a child with Thailand as father and Vietnam as mother*". Demikianlah sejarah panjang Kamboja sebagai negara yang dianggap anak oleh kedua tetangganya sampai dengan sekitar abad ke-18 atau selama kurang lebih empat abad wilayah

---

<sup>42</sup> "Sejarah Bangsa yang Diwarnai Pertumpahan Darah." *Suara Pembaruan*, 25 November 1991. Hal 32.

Kamboja yang terus menerus menjadi ajang perebutan kekuasaan kemudian telah membuat Kamboja menjadi negara yang lemah dan tak berdaya.<sup>43</sup>

Oleh karena itu pada tahun 1863, Raja Norodom yang diangkat oleh Thailand kemudian mencari perlindungan kepada Perancis demi mengajukan perlawanan terhadap upaya ekspansi yang merupakan ambisi kedua negara tetangganya tersebut selama beberapa abad terakhir ini.<sup>44</sup> Kamboja selanjutnya menjadi bagian dari wilayah perlindungan Perancis atau yang disebut dengan *French Protectorate* dan sebagai bagian dari koloni "*French Indochina*".<sup>45</sup> Pada awal tahun 1940-an, pada saat dunia dilanda Perang Dunia II, di wilayah Asia, Jepang berupaya untuk menjajah negara-negara di kawasan untuk digabungkan sebagai bagian dari kekaisarannya. Tidak terkecuali dengan Kamboja, Jepang berhasil merebutnya dari Perancis pada tahun 1940. Pasca kekalahan Jepang pada tahun 1945 yang menyerah kepada sekutu, Kamboja kemudian kembali menjadi bagian dari *French Protectorate*. Payung perlindungan terus berlanjut sampai pada tahun 1953, hingga Kamboja akhirnya berhasil meraih kemerdekaannya dari Perancis dan Pangeran Norodom Sihanouk diangkat sebagai pemimpin di bawah format pemerintahan monarki konstitusional.

Sejalan dengan waktu, dilema masalah teritorial tersebut telah bergeser menjadi masalah secara geopolitis yaitu upaya perebutan berbagai

<sup>43</sup> Chanda, Nayan. *Brother Enemy, The War After the War*. (New York: Collier Books, Mcmillan Publishing Co, 1986). Hal 409.

<sup>44</sup> Keputusan Kamboja untuk meminta perlindungan kepada Perancis atas ekspansi Vietnam pada tahun 1863, condong menjadi tidak efektif. Pada tahun 1887 Kamboja menjadi bagian dari *French Indochina* yang anggotanya terdiri dari Vietnam dan Laos. Pada masa tersebut, kebijakan kolonial Perancis terhadap negara-negara Indochina jajahannya cenderung lebih memihak dan menguntungkan pihak Vietnam dalam upaya ekspansinya terhadap Kamboja. Situasi di mana Vietnam mendapat dukungan dari "majikannya" semakin memperkeruh kondisi di kawasan tanpa arah yang jelas bagi penyelesaian konflik yang telah berakar selama berabad-abad di antara kedua negara. Selanjutnya ekspansi ditandai dengan gelombang rakyat Vietnam yang masuk ke Kamboja dan bahkan mampu mendominasi sektor ekonomi tertentu di Kamboja. Selain itu, sengketa wilayah juga menjadi bagian dari kebijakan koloni Perancis, di mana antara tahun 1869 dan 1942, Perancis banyak mengambil wilayah Kamboja untuk kemudian ditambahkan kepada wilayah Annam (Vietnam). Yang menjadi dilema di kemudian hari adalah di era akhir kekuasaan Perancis dan Kamboja menjadi merdeka, Kamboja tentunya mewarisi bagian-bagian perbatasan dari wilayah koloni, namun wilayah-wilayah tersebut tidak secara jelas didemarkasi sehingga sengketa di perbatasan menjadi antara Vietnam dan Kamboja menjadi konflik yang berkepanjangan.

<sup>45</sup> *French Indochina* adalah negara-negara koloni Perancis di Asia Tenggara yang dimulai pada akhir abad ke-18. Federasi ini terdiri dari Kamboja dan wilayah-wilayah Vietnam yaitu Tonkin, Annam dan Cochinchina, kemudian Laos bergabung pada tahun 1893.

kepentingan ataupun upaya untuk mencoba menanamkan pengaruh pihak-pihak asing atas Kamboja. Di masa Perang Dingin, dua polar kekuatan dunia berlomba-lomba untuk menyebarkan pengaruhnya serta sebanyak-banyaknya mendapatkan dukungan dari komunitas internasional, tak terkecuali wilayah Asia Tenggara. Kamboja yang belum lama memperoleh kemerdekaannya dari Perancis dan sangat lelah dengan pengalaman selama berabad-abad dijajah, serta dipengaruhi pihak asing merasa tidak ingin terlibat dalam masalah tersebut. Hal inilah yang menyebabkan Pangeran Sihanouk mendeklarasikan politik luar negerinya yang netral pada masa-masa awal kemerdekaan, di mana perang perebutan pengaruh dimaksud sudah terlebih dahulu melanda tentangnya, Vietnam Utara yang didukung kekuatan komunis Uni Soviet dan Vietnam Selatan yang didukung oleh Amerika Serikat bertarung dalam salah satu perang terbesar dalam sejarah, yaitu Perang Vietnam.<sup>46</sup> Oleh sebab itu Sihanouk memilih untuk tidak mengambil pihak yang sangat riskan terhadap keamanan Kamboja sendiri.

#### **b) Ancaman Pengaruh Negara–negara *Superpower***

Seperti yang telah dijelaskan melalui tahapan di atas, maka dapat dikatakan bahwa konflik Kamboja juga tidak sebatas pertikaian klasik antara Vietnam dan Kamboja, namun harus dilihat dari dimensi yang lebih luas yaitu keterlibatan serta penunggalan kepentingan negara–negara *superpower* yaitu Uni Soviet, Amerika Serikat dan juga China. Khusus untuk Uni Soviet dan China, kedua negara besar berpaham komunis namun saling memusuhi ini secara geopolitis memiliki agenda masing-masing di wilayah Asia Tenggara

<sup>46</sup> Perang Vietnam (1965-1975) merupakan salah satu kepanjangan tangan dari Perang Dingin atau pertarungan ideologi antara paham sosialis Uni Soviet yang mendukung Vietnam Utara, dengan paham kapitalis Amerika Serikat yang mendukung Vietnam Selatan. Secara singkat, peselisihan ini dimulai sejak Vietnam Utara yang terpisah dengan Vietnam Selatan pada 1954 *Geneva Conference* memiliki visi untuk menjadikan satu Indochina yang terdiri dari Vietnam Utara dan Selatan, Laos, dan Kamboja dibawah kepemimpinan paham Komunis. Gagasan ini lahir dari visi seorang patriot Vietnam Utara, Ho Chi Minh yang berhasil mengalahkan Perancis dan secara praktis mengusirnya dari Indochina pada tahun 1953. Visinya untuk mengkomunisasi Indochina kemudian mendapat ganjalan dari Amerika Serikat yang tidak menginginkan paham komunis semakin tersebar di kawasan Asia Tenggara. Hal ini dibuktikan dengan strateginya untuk menanamkan kekuatan di kawasan melalui anteknya, Lon Nol di Kamboja yang berhasil mengkudeta Sihanouk dari pemerintahan pada tahun 1970. Meski begitu, ambisi Ho Chi Minh ternyata berhasil diwujudkan dengan kemenangannya pada tahun 1975. Sebagai imbasnya, Vietnam kemudian masuk ke Kamboja pada tahun 1979 sebagai implikasi dari pertikaian Uni Soviet dan RRC, di mana RRC mendukung pemerintahan Pol Pot yang secara kejam melakukan kejahatan kemanusiaan terhadap warga Kamboja dan juga Vietnam yang berada di Kamboja.

khususnya Kamboja.<sup>47</sup> Kepentingan China adalah merangkul mitra yang dapat menjadi kepanjangan tangan untuk mewujudkan ambisi hegemoninya di kawasan. Obyektif ini menjadikan China bermuka dua terhadap siapapun yang menjadi sahabat, asal tujuan dapat tercapai.<sup>48</sup> Sebagai contoh, antagonisme China terhadap kekuatan barat ditunjukkannya dengan memberikan dukungan kepada pemerintahan *Democratic Kampuchea* (DK) di bawah pimpinan Pol Pot dan juga kepada Pangeran Norodom Sihanouk. Bahkan China juga membuka pintu bagi para pejabat DK dan Pangeran Sihanouk untuk membentuk pemerintahannya selama mereka diasingkan di China.<sup>49</sup>

Sedangkan kepentingan Uni Soviet selain berkonfrontasi dengan Amerika Serikat, juga berhadapan dengan China yang memiliki tujuan serupa yaitu untuk menanamkan sebesar mungkin pengaruhnya di Asia. China yang terlebih dahulu mencuri *start* dengan menggandeng faksi DK membuat Uni Soviet juga perlu untuk memiliki mitra. Pada tahun 1978, rencananya terwujud pada saat Vietnam datang dan meminta bantuan kepadanya. Bagaikan peribahasa sekali dayung dua pulau terlampaui, serta menyadari adanya peluang, Uni Soviet melihat bahwa kerjasama dengan Vietnam akan membawa keuntungan ganda baginya yaitu untuk membangun kekuatannya di kawasan untuk melawan China dan meningkatkan kemampuannya untuk membendung Amerika Serikat.<sup>50</sup> Bagi Amerika Serikat sendiri, poros kekuatan yang dibangunnya pada periode awal 1970-an melalui kepemimpinan Lon Nol di Kamboja, Van Thieu di Thailand serta kendali atas kekuatan militer di Vietnam Selatan dipandang sebagai sekutu-sekutu yang mumpuni untuk memfasilitasi kepentingannya di kawasan Asia Tenggara. Berkembangnya dinamika politik pasca pendudukan Vietnam atas Kamboja dan kekalahan Amerika Serikat di Vietnam, memaksa Amerika Serikat untuk merancang ulang strategi kemitraan di kawasan. Fokus keterlibatan Amerika

<sup>47</sup>Hashim Djalal. "Perkembangan Hubungan Uni Soviet–RRC serta Dampaknya terhadap Kawasan Asia-Pasifik." *Jurnal Luar Negeri*, April 1989. (Badan Litbang Departemen Luar Negeri). Hal 96.

<sup>48</sup>Tim Penelti FISIP Univ. Airlangga, *op. cit.*, hal 13.

<sup>49</sup>M. Abriyanto. "Konflik Saudara di Kampuchea." *Konflik Damai Kampuchea*. Ed. Muchtar E. Harahap, M.Abriyanto. (Jakarta: Network for Southeast Asian Studies, 1990). Hal 9-11.

<sup>50</sup>Hashim Djalal, *loc. cit.*, hal 99.

Serikat kemudian bergeser dari militerisme menjadi politis dan diplomatis. Hal ini ditandai dengan indikator yaitu:<sup>51</sup>

1. Pemeliharaan hubungan baik dengan China dan kerjasama untuk membendung kekuatan Uni Soviet dan Vietnam di kawasan Asia Tenggara.
2. Dukungan politik kepada ASEAN selaku organisasi regional yang berkompeten untuk mencari solusi penyelesaian konflik Kamboja.
3. Memberikan dukungan kepada Thailand selaku "front-line state" dari ASEAN, dalam menghadapi kemungkinan invasi pasukan Vietnam ke dalam wilayah Thailand.
4. Pengecaman terhadap pemerintahan rezim Heng Samrin yang juga diikuti dengan tindakan isolasi politik dan ekonomi sebagai upaya untuk mendorong Vietnam menarik pasukannya dari wilayah Kamboja.
5. Memberikan dukungan kemanusiaan (dan juga militer dalam jumlah terbatas) seperlunya kepada gerakan-gerakan anti rezim PRK seperti KPNLF.
6. Mendukung sepenuhnya pemerintahan koalisi (CGDK) yang berjuang melawan pendudukan rezim Heng Samrin dan Vietnam, walaupun Amerika Serikat menaruh rasa tidak simpati terhadap DK atas tindakan pembunuhan masalnya di masa lalu.

Keterlibatan pihak asing dalam sejarah pembentukan Kamboja membuat ancaman negara-negara *superpower* menjadi salah satu faktor yang tidak dapat dikesampingkan dalam menganalisa konflik Kamboja. Selain itu, posisi Kamboja yang strategis di kawasan serta kondisi pemerintahan yang begitu tidak stabil hingga mudah diinfiltrasi, telah membuat keberadaan Kamboja menjadi cukup penting dalam usaha perebutan pengaruh antar negara-negara *superpower*. Berbagai kepentingan pihak asing atas Kamboja telah membuat hal ini menjadi salah satu faktor pembentuk konflik berkepanjangan di Kamboja sebagaimana disajikan pada tabel 2.1.

---

<sup>51</sup> Nazaruddin Nasution, dkk, *op.cit.*, hal 93-94.

**Tabel 2.1**  
**Kepentingan Pihak Asing Atas Konflik di Kamboja**

Entitas	Kepentingan
Perancis	Sejak 1863, Kamboja resmi menjadi bagian dari <i>Protectorate</i> Perancis bersama-sama dengan Laos dan Vietnam ( <i>French Indochina</i> ), hingga Kamboja merdeka pada tahun 1953.
Thailand	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sejak abad ke 14 bergantian menjajah Kamboja bersama-sama dengan Vietnam hingga tahun 1863 Kamboja berada dalam perlindungan Perancis.</li> <li>• Thailand memandang bahwa Kamboja memiliki pangsa pasar yang sangat potensial bagi perdagangan kedua negara.</li> <li>• Mengkhawatirkan penetrasi komunis Vietnam masuk ke Thailand, sehingga mengharapkan agar Kamboja dapat bertahan sebagai negara non komunis guna berfungsi sebagai <i>buffer zone</i>.</li> </ul>
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sejak abad ke 14 menjajah Kamboja, di antara alasan utamanya adalah untuk memenuhi kebutuhan pangan bagi populasi rakyatnya yang jauh melebihi populasi rakyat Kamboja.</li> <li>• Memiliki visi untuk menyatukan wilayah Indochina di bawah pimpinannya. Hal ini mendapat dukungan Perancis pada masa Laos, Vietnam dan Kamboja disatukan dalam <i>Union of Indochinoise</i> (1887) di bawah perlindungan (<i>Protectorate</i>) Perancis.</li> <li>• Setelah Vietnam Utara dan Selatan bersatu (1976) Vietnam bermaksud untuk membentuk hubungan khusus antara ketiga negara Indochina.</li> </ul>
Amerika Serikat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memandang Kamboja sebagai wilayah strategis untuk membendung paham komunis Vietnam Utara (Perang Vietnam/ Indochina 1965-1975).</li> <li>• Mendukung Kudeta Lon Nol terhadap pemerintahan Sihanouk yang terindikasi kekiri-kirian (1970).</li> <li>• Membangun aliansi dengan negara-negara di kawasan Indochina (Vietnam Selatan, Thailand, dan Kamboja di bawah Lon Nol) untuk membendung pengaruh komunis di kawasan.</li> </ul>
China	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politik China di kawasan Indochina dan</li> </ul>

	<p>Kamboja pada khususnya disebabkan oleh kekhawatiran terhadap ancaman Uni Soviet. Untuk membendung pengaruh Uni Soviet, China menghendaki agar ketiga negara di kawasan Indochina masing-masing berdiri tanpa pengaruh dari pihak luar. Oleh sebab itu, China mendukung DK untuk mengusir Vietnam yang didukung Uni Soviet keluar dari Kamboja.</p>
--	---

### 2.1.2 Implikasi Kebijakan Sosialis Rezim Pol Pot Terhadap Perkembangan Konflik Kamboja

Kehadiran rezim pemerintahan *Democratic Kampuchea* di bawah kepemimpinan Pol Pot telah menoreh catatan gelap dalam sejarah Kamboja. Pembunuhan masal (genosida) besar-besaran yang dilakukan oleh rezim Khmer Merah (1975-1978) merupakan titik klimaks dari konflik yang dialami Kamboja sejak diperolehnya kemerdekaan. Transformasi sosial yang dirancang oleh rezim Khmer Merah di seluruh negeri merupakan contoh praktek ideologi ekstrim yang bahkan lebih kejam dari apa yang telah dipraktikkan oleh negara-negara sosialis lainnya pada masa revolusi China dan Rusia. Dalam gebrakan awal rancangan revolusionernya, Pol Pot mengklasifikasikan 5 kategori masyarakat yaitu petani, pekerja, borjuis, kapitalis dan feodalis. Kebijakan yang ditetapkan kemudian merubah seluruh sektor/ elemen masyarakat menjadi petani, pekerja dan "warga negara pekerja lainnya" yang didukung oleh pemerataan kesejahteraan bagi seluruh warga. Model/ prototip yang dicontoh dari China ini secara ekstrim mengubah seluruh sektor kehidupan masyarakat, baik dari segi komunitas agama dan minoritas, pendidikan dan kesehatan, hingga ekonomi dan politik yang diamanatkan dalam *1976 Constitution of Democratic Kampuchea* hingga mengantarkan Kamboja kepada kehancuran.<sup>52</sup>

Kebijakan demi kebijakan kejam yang diterapkan rezim Pol Pot memberikan reaksi yang beragam di antara negara-negara tetangga. Reaksi yang cukup keras muncul dari Vietnam yang merasa kebijakan rezim Pol Pot tersebut telah merugikan warga keturunan Vietnam di Kamboja. Sementara itu di sisi lain secara historis Vietnam memiliki hubungan tersendiri dengan Kamboja. Dendam

<sup>52</sup> John Tully, *op. cit.*, hal 179.

lama Kamboja atas penjajahan dan gerakan ekspansionisme Vietnam di masa lalu kembali muncul ke permukaan, kali ini momentum menjadi tepat karena masing-masing pihak yang berselisih memiliki dukungan secara politis maupun militer. Akibat tindakan rezim Pol Pot tersebut maka terjadi peristiwa selanjutnya yang menjadi salah satu faktor dari akar konflik Kamboja yakni, intervensi Vietnam di Kamboja.

### 2.1.3 Intervensi Vietnam di Kamboja

Tindakan intervensi Vietnam di Kamboja pada tahun 1979 menandai dimulainya fase internasionalisasi terhadap dimensi konflik. Invasi Vietnam atas Kamboja menuai reaksi keras dari berbagai negara termasuk negara-negara di kawasan yang tergabung dalam ASEAN dan juga di tingkat dunia yaitu PBB. Dalam rangka perlawanan terhadap pemerintahan boneka Vietnam di Kamboja, maka faksi-faksi di Kamboja yang semula saling berperang, justru kemudian berupaya untuk berkoalisi demi melanjutkan perjuangan mereka melalui media diplomatik di forum internasional. Hal ini tak lain dilandasi oleh kenyataan bahwa dari segi militer, kemampuan mereka secara individual adalah sangat terbatas untuk berkonfrontasi langsung dengan rezim Vietnam yang didukung oleh Uni Soviet dan negara-negara blok komunis.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, tindakan Vietnam untuk melakukan intervensi atas konflik Kamboja terjadi akibat perlakuan tidak manusiawi yang dilakukan oleh rezim Pol Pot terhadap puluhan ribu warga keturunan Vietnam dan khususnya para anggota partai komunis pro Vietnam yang juga pernah berkoalisi menumbangkan Lon Nol pada tahun 1975.<sup>53</sup> Tindakan itu dianggap Vietnam telah melewati batas toleransi pihak Vietnam sehingga Vietnam merasa terpaksa untuk menyerang pemerintahan Pol Pot guna menyelamatkan rakyatnya. Klimaks dari berbagai konfrontasi tersebut mencapai puncaknya pada tanggal 7 Januari 1979, di mana intervensi Vietnam secara resmi mengambil alih tampuk pemerintahan di Kamboja dan mengangkat pemerintahan boneka yang dikendalikan oleh Hanoi.<sup>54</sup> Menanggapi reaksi keras dari negara-negara di dunia dan ASEAN khususnya, Vietnam mendeklarasikan pembelaan

<sup>53</sup> "Sejarah Bangsa yang Diwarnai Pertumpahan Darah." *op. cit.*

<sup>54</sup> *Ibid.*

bahwa tindakan okupasi yang dilakukannya semata-mata dilakukan demi pembebasan rakyat Kamboja dari rezim Pol Pot yang keji. Demikian halnya dengan penyerangan sporadis yang dilakukan oleh pasukan Pol Pot di perbatasan Vietnam-Kamboja, wilayah pedesaan di perbatasan Thailand-Kamboja serta beberapa kasus di perbatasan Laos-Kamboja.

Pandangan negara-negara ASEAN terhadap pembelaan Vietnam memang cukup beragam namun satu prinsip yang dapat disepakati bersama adalah bahwa ASEAN tetap memandang invasi tersebut sebagai tindakan ilegal dan melanggar norma-norma internasional seperti azas untuk menentukan hak sendiri serta kebebasan dari campur tangan pihak asing. Pandangan ini secara lebih jauh didukung pula oleh kekhawatiran negara-negara ASEAN akan pengaruh komunis yang dapat membahayakan negara-negara di ASEAN sebagai tetangga dekat Kamboja.<sup>55</sup> Secara politis, pembenaran (*justification*) Vietnam menginvasi Kamboja juga turut dilandasi akar kekhawatiran Vietnam akan kebijakan China untuk mengekspansi pengaruhnya sebagai model hegemoni di kawasan Asia Tenggara khususnya wilayah Indochina yang secara geografis memiliki posisi strategis bagi China. China sebagai negara yang bermusuhan dengan Uni Soviet yang juga merupakan aliansi Vietnam turut memberikan dukungan kepada Khmer Merah dalam rangka memerangi Vietnam. Alasan rasional lainnya adalah bahwa upaya Pol Pot untuk menanamkan doktrin kebencian terhadap Vietnam kepada rakyatnya akan menyebabkan misi pengaruh Vietnam terhadap federasi Indochina akan semakin sulit untuk tercapai.

Berbagai kepentingan yang membuat Vietnam melakukan intervensi menjadi salah satu faktor dalam akar konflik Kamboja. Intervensi yang dilakukan Vietnam turut menjadi faktor yang semakin memperluas bahkan memberikan kompleksitas atas konflik Kamboja.

#### **2.1.4 Perselisihan Empat Faksi Dalam Rangka Perebutan Kekuasaan**

Konflik yang semakin belarut-larut yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti yang telah diuraikan di atas kemudian bermetamorfosa menjadi perselisihan internal antara empat faksi politik yang memperebutkan kekuasaan di

<sup>55</sup> Muchtar E. Harahap, M. Abriyanto. *Konflik Damai Kampuchea*. (Jakarta: Network for Southeast Asian Studies, 1990). Hal 2.

pemerintahan Kamboja yakni, *People's Republic of Kampuchea* (PRK), *Democratic Kampuchea* (DK), *Front Uni National pour un Cambodge Independant* (FUNCINPEC), dan *Khmer People's National Liberation Front* (KPNLF). Pada dasarnya keempat faksi sempat menikmati tampuk kepemimpinan tertinggi di negara itu secara bergantian sejak meraih kemerdekaanya dari Perancis. Selanjutnya, transformasi antiklimaks ini tak ayal membutuhkan penyelesaian yang komprehensif dan menyeluruh.

Perselisihan empat faksi dalam rangka perebutan kekuasaan di Kamboja menjadi faktor inti dari perkembangan konflik Kamboja. Keempat faksi terkuat di Kamboja ini memiliki agenda politik dan visi masing-masing tentang kepemimpinan di Kamboja. Dalam rangka mewujudkan ambisinya merebut kekuasaan di Kamboja, maka setiap faksi menyadari bahwa dukungan dari pihak asing adalah mutlak dibutuhkan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, masuknya berbagai dukungan pihak asing secara tidak langsung akan membawa kompleksitas tersendiri pada eskalasi konflik Kamboja, dan mempengaruhi secara luas proses penyelesaian yang akan ditempuh. Hal ini dapat dilihat misalnya pada dukungan militer yang diperoleh CGDK sebagian besar diwakili oleh DK melalui China, sementara kedua faksi non komunis lainnya yaitu FUNCINPEC yang dipimpin oleh Pangeran Sihanouk dan KPNLF yang dipimpin oleh Son Sann lebih banyak memperoleh dukungan politik dan diplomatik dari negara-negara ASEAN, Amerika Serikat dan negara-negara non-komunis lainnya yang mendukung penyelesaian konflik secara damai. Selanjutnya kompleksitas konflik berkembang dari pertikaian dua pihak antara Vietnam dan CGDK menjadi pertikaian empat sisi di mana faktor ketimpangan kekuatan militer serta tunggangan kepentingan asing yang memiliki orientasi masing-masing memulai babak baru dinamika konflik.

Dari segi militer, peta kekuatan di antara keempat faksi ini dapat dianalisa melalui pengaruh dan dukungan dari sekutu utamanya. PRK tentunya muncul sebagai pemenang, di mana sokongan utama yaitu Vietnam, Uni Soviet dan negara-negara yang termasuk dalam blok Soviet jauh mengungguli rival-rivalnya. Pasokan senjata dan perlengkapan militer dari Uni Soviet dan negara-negara bloknya ditambah dengan senjata-senjata rampasan pasca kemenangan PRK dari

Khmer Merah, memastikan kesiapan pasukan militer mereka bahkan untuk jangka waktu yang panjang sekalipun. Selanjutnya adalah pasukan DK yang didukung kuat oleh China. Sekalipun DK menikmati bantuan dari Beijing, namun faktanya selama DK masih berkuasa, mereka telah mempersiapkan diri dengan menimbun logistik perlengkapan militernya secara sembunyi-sembunyi sehingga sesungguhnya persediaan senjata mereka masih lebih dari mencukupi.

Di belakang PRK dan DK, menyusul FUNCINPEC dan KPNLF yang cenderung lebih banyak menerima dukungan moril dari para simpatisannya ketimbang dukungan materil yang dibutuhkan, yaitu berupa persenjataan, amunisi, dan perlengkapan militer lainnya apabila kondisi memaksa mereka untuk berperang satu sama lain.

Melalui pemetaan di atas, dapat dilihat ketimpangan yang mencolok dari keempat faksi ini dalam upaya untuk mencari solusi atas perselisihan yang dialami oleh mereka. Dalam pandangan Realisme, maka dapat dikatakan bahwa kekuatan yang lebih hebat akan keluar sebagai pemenang (*survival of the fittest*). Pihak yang lebih kuat cenderung akan menghancurkan yang lebih lemah, sekalipun mayoritas suara dalam pemilu memihak kepada yang lemah (dalam kasus ini kedua faksi non komunis). Di satu sisi, masing-masing faksi memiliki pendukung kuat yang paling tidak dapat selalu memberikan dorongan untuk terus berjuang demi merebut kekuasaan, tanpa memperhitungkan kompensasi seperti apa yang harus dibayarkan kepada para pendukung tersebut atas hutang budi atas mereka, terhadap siapapun yang keluar sebagai pemenang. Di sisi lain, perbedaan yang mendasar antara faksi yang menganut ideologi komunis ataupun yang non-komunis juga menambah kompleksitas dari sifat konflik ini.

Secara rasional, perdamaian hanya dapat dicapai apabila masing-masing pihak yang bertikai setuju untuk meletakkan senjatanya dan melakukan gencatan senjata dan bersedia untuk berdialog serta bernegosiasi guna membahas pokok permasalahan. Hal ini juga tidak hanya dapat dilakoni oleh pihak-pihak yang bertikai, namun juga para pendukung faksi-faksi, apabila mereka secara nurani mereka sadar dan berbalik mendukung upaya perdamaian di Kamboja, yaitu dengan menghentikan segala bentuk bantuan militer maupun non militer kepada masing-masing faksi sehingga opsi negosiasi sebagai solusi yang menguntungkan

semua pihak dapat ditempuh.<sup>56</sup> Hal yang disayangkan adalah bahwa opsi yang ditawarkan di atas seakan-akan justru telah terjadi terhadap faksi-faksi non komunis yang menempatkan mereka pada posisi yang semakin tersudut. Sementara di permukaan CGDK hanya diwakili oleh satu faksi yaitu DK dengan dukungan China melawan PRK dengan dukungan Vietnam menghadirkan penderitaan yang berkepanjangan bagi rakyat Vietnam.

## 2.2 Konflik Kamboja Sebagai Konflik Internal

Untuk melihat dimensi konflik Kamboja sebagai konflik internal, maka subbab berikut akan menjelaskan kompleksitas pertikaian yang ada di dalam negara Kamboja sendiri.

### 2.2.1 Kebijakan Luar Negeri Kamboja Pasca Kemerdekaan Kamboja di Bawah Kepemimpinan Norodom Sihanouk

Sebagai sebuah negara yang berdaulat, Kamboja meraih kemerdekaanya pada tanggal 9 November 1953 sekaligus menandai berakhirnya penjajahan Perancis atas Kamboja selama hampir satu abad terakhir.<sup>57</sup> Sebagai tokoh penting Kamboja dalam meraih kemerdekaanya dari penjajahan Perancis, Pangeran Norodom Sihanouk kemudian diangkat sebagai pemimpin negara dengan sistem Monarki Konstitusional. Sebagai pemimpin negara baru, Sihanouk memiliki komitmen untuk tetap menjaga politik luar negerinya yang netral, hingga negaranya tidak terseret dalam perang Indochina pertama yang tengah melanda pada saat itu.<sup>58</sup> Selanjutnya, tantangan terbesar yang dihadapi oleh Sihanouk adalah bertindak sebagai pemimpin absolut bagi negara mudanya serta menjaga kedaulatan negaranya dalam gelombang dunia yang tidak pasti disebabkan oleh Perang Dingin. Pada masa itu, tekanan dari kedua blok *superpower* ataupun negara-negara berpengaruh lainnya sangat kuat, dan negara-negara Indochina tentunya tidak luput dari pengaruh perebutan hegemoni tersebut.

<sup>56</sup> Frederick Z. Brown and David G. Timberman. *Cambodia and the International Community*. (New York, Asia Society: Institute of Southeast Asian Studies, 1998). Hal 16.

<sup>57</sup> John Tully, *op. cit.*, hal 121.

<sup>58</sup> Elizabeth Becke. *When the War was Over; Cambodia and the Khmer Merah Revolution*. (New York; Public Affairs, 1986). Hal 5.

Sebagai contoh adalah tetangga dekat Kamboja yaitu Vietnam. Perang Indochina kedua yang melanda Vietnam adalah antara Vietnam Utara yang mendapat bantuan dari Uni Soviet dan China, dan Vietnam Selatan yang didukung oleh Amerika Serikat.<sup>59</sup> Sejalan dengan waktu, hal ini tentunya secara tidak langsung akan mempengaruhi stabilitas nasionalnya. Oleh sebab itu, Sihanouk berpikir bahwa jaminan yang terbaik untuk merespon dinamika global sekaligus menjaga perdamaian dan integritas bagi wilayahnya adalah untuk tetap bersikap netral. Walaupun bersikap netral, Kamboja tetap membuka diri dan mengharapkan bantuan dari luar negeri yang sangat diperlukan dalam rangka membangun negerinya. Hal ini tentunya hanya berlaku dengan catatan bahwa negara yang membantu tetap dapat menghormati posisi netral Kamboja.

Dari segi keamanan, pada saat itu Kamboja berupaya untuk mencari perlindungan di bawah payung SEATO (*South East Asia Treaty Organization*) sebagai pakta militer regional, hanya saja hal ini tidak sempat menjadi kenyataan. Salah satu faktor yang menjadi kendala utama adalah keanggotaan Thailand dan Vietnam Selatan di dalam SEATO yang menurut pandangan Pangeran Sihanouk merupakan dua negara yang kerap menunjukkan sikap ekspansionis terhadap wilayah kedaulatan Kamboja.<sup>60</sup> Selain itu, mereka juga disinyalir telah memberikan perlindungan terhadap para pihak anti Sihanouk di negaranya.

Walaupun rencana kerjasama melalui SEATO tidak sempat terwujud, namun Kamboja muda yang belum lama merdeka akhirnya dapat memiliki jaminan keamanan dan percaya diri terhadap ancaman gangguan dari pihak luar melalui kesepakatan yang dicapai pada Konferensi Jenewa tahun 1954. Melalui penandatanganan konferensi tersebut pada tanggal 21 Juli 1954, masa depan negara-negara yang termasuk dalam kawasan Indochina pun menjadi lebih meyakinkan.<sup>61</sup> Keistimewaan khusus yang menjamin tentang hal ini terletak pada kesepakatan para pihak untuk menghormati kesatuan, integritas dan kedaulatan wilayah dari ketiga negara yang tergabung dalam negara-negara Indochina, serta pelarangan campur tangan atas urusan dalam negerinya.<sup>62</sup> Khusus bagi Kamboja,

---

<sup>59</sup> *Ibid.* Hal. 1

<sup>60</sup> Soendaroe Rachmad, *op. cit.*, hal 88.

<sup>61</sup> Frederick Z. Brown and David G. Timberman, *op. cit.*, hal. 40.

<sup>62</sup> Steven R. Ratner. "The Cambodia Settlement Agreements." *The American Journal of International Law*, Vol.87, No.1 January 1993. Hal 87.

hal ini tentunya cukup untuk memberikan jaminan terhadap ketegangan yang dialaminya selama ini dengan pihak Vietnam.

Pada tahun 1955 Kamboja turut berpartisipasi dalam Konferensi Asia Afrika (KAA) di Bandung, yang tak lain menjadi semacam pembuktian bagi Kamboja yang ingin mengukuhkan posisi netralnya dalam fora internasional. Tindakan ini pun didukung oleh China dan Vietnam Utara yang melalui Perdana Menteri Zhou Enlai dan Menlu Pham Van Dong disela-sela konferensi menyampaikan kepada Pangeran Sihanouk bahwa mereka sepenuhnya mendukung kedaulatan wilayah Kamboja serta menghormati politik luar negeri Kamboja yang netral. Sihanouk memandang pernyataan ini sebagai dukungan yang sayang untuk disia-siakan, sehingga Sihanouk kemudian mulai membangun aliansi strategis dengan mereka. Keputusan strategis ini diambilnya dalam rangka mengantisipasi kekuatan Thailand dan Vietnam Selatan yang secara nyata ditunggangi kepentingan Amerika Serikat guna membendung pengaruh komunis Uni Soviet di kawasan Indochina.

Selama periode tahun 1960-an, ancaman paham komunis mulai semakin berakar di wilayah Asia dan menyebar khususnya di kawasan Asia Tenggara. Kondisi ini kemudian memaksa Amerika Serikat untuk membangun aliansi di kawasan guna membendung pengaruh komunis tersebut. Di Kamboja, misi mereka berhasil memperoleh dukungan dari Menteri Pertahanan pemerintahan Pangeran Sihanouk, Jenderal Lon Nol. Seperti yang diketahui, pada masa kepemimpinan Pangeran Sihanouk, Kamboja mendeklarasikan politik luar negeri yang netral dalam rangka menghindari dinamika politik dunia yang disebutnya sebagai dua jenis kerawanan yaitu imperialisme Amerika Serikat dan Komunisme Asia. Hanya saja yang disayangkan adalah bahwa keputusan yang diambilnya ini kemudian tidak merefleksikan ketegasan dan keteguhan melalui berbagai keputusan dan tindakan yang diambilnya. Hal ini ditandai dengan aliansi yang dibangun Pangeran Sihanouk dengan Vietnam Utara serta pendekatan intensif yang dilakukan dengan China. Berdasarkan pandangannya, lebih aman untuk menjalin hubungan jangka panjang dengan China yang sudah jelas berpaham komunis, daripada dengan Amerika Serikat yang tidak dapat dipegang janji-janjinya.

Sifat yang tidak konsisten dari Pangeran Sihanouk juga semakin diperparah dengan keputusannya untuk mengizinkan pihak Vietnam Utara untuk menggunakan wilayah Kamboja sebagai basis operasi militernya untuk menyerang Vietnam Selatan.<sup>63</sup> Tindakan ini spontan mengundang antipati rakyat yang menganggap bahwa kebijakan kontroversialnya secara jelas telah melanggar kedaulatan wilayah Kamboja. Di akhir periode 1960-an, Pangeran Sihanouk dihadapkan pada pergolakan yaitu dengan meningkatnya suhu politik di dalam negeri dan kendali atas kebijakan luar negerinya pun menjadi tak menentu arahnya. Selain itu gaya pemerintahan Pangeran Sihanouk yang cenderung otoriter telah banyak menyimpang dari undang-undang dan konstitusi sehingga makin menambah antipati rakyat atas dirinya. Hal ini diperparah dengan tindakan korupsi dan nepotisme yang dilakukan oleh Sihanouk, di mana kursi strategis pemerintahan lebih diprioritaskan untuk anggota-anggota keluarga sehingga membuat terjadi banyak perkara korupsi yang melibatkan anggota-anggota keluarga Sihanouk yang berakibat pada lemahnya ekonomi negara.<sup>64</sup> Sehingga hal tersebut membuat rakyat merasa era kepemimpinan Sihanouk mutlak harus segera dihentikan sebelum negara berada di ambang kehancuran.

### **2.2.2 Kudeta Lon Nol, Pembentukan *Khmer Republic* dan Pengaruh Amerika Serikat**

Kondisi yang memprihatinkan merupakan momentum yang tidak disiasikan oleh Jenderal Lon Nol dengan didukung oleh Amerika Serikat melakukan propaganda terselubungnya untuk memulai upaya penggulingan Sihanouk. Tindakan pertama yang dilakukan Lon Nol adalah meluncurkan berbagai operasi penyerangan terhadap basis-basis Vietnam Utara di Kamboja, sehingga hal ini semakin memojokkan posisi Sihanouk. Upaya penggulingan akhirnya direalisasikan ketika Pangeran Sihanouk mengadakan kunjungan ke Moskow dan Beijing di akhir tahun 1970, Lon Nol melancarkan kudeta militer dengan dukungan dari Amerika Serikat.

Demi mendapatkan penerimaan atas aksinya dari berbagai kalangan maka Lon Nol menjadikan penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan Sihanouk

<sup>63</sup> "Mengapa Vietnam menyerbu Kamboja." *Suara Pembaruan*, 6 Mei 1991.

<sup>64</sup> "Sejarah Bangsa yang Diwarnai Pertumpahan Darah." *op. cit.*

sebagai alasan untuk meminta dewan nasional melakukan pemungutan suara demi mengevaluasi kelayakan kepemimpinan Pangeran atas negara. Hasil dari evaluasi tersebut menyatakan bahwa Sihanouk tidak memiliki kelayakan memimpin Kamboja. Terlebih lagi, mayoritas masyarakat yang terdiri dari kelas menengah dan berpendidikan telah merasa cukup lelah dengan gaya kepemimpinan Pangeran Sihanouk sehingga mereka dapat menerima dengan baik upaya pergantian tampuk kepemimpinan. Kondisi ini membuat Sihanouk mengalami kekalahan total.

Pada akhirnya, berbagai tindakan Sihanouk yang menyimpang dan inkonstitusional ditambah dengan dukungan Amerika Serikat terhadap Lon Nol merupakan dua faktor kunci yang membuat Lon Nol mampu akhirnya berhasil menggulingkan pemerintahan Pangeran Sihanouk. Sementara itu Pangeran Sihanouk kemudian mengasingkan diri ke Beijing untuk mengumpulkan kembali kekuatannya di pengasingan. Tindakan kudeta yang dilakukan oleh Lon Nol ini merupakan babak awal dari serangkaian kejadian yang mewarnai gejolak konflik dalam ruang lingkup domestik yang terjadi di Kamboja.

Rezim yang baru kemudian berupaya untuk menggalang dukungan kepada dunia internasional dengan menyatakan bahwa pemerintahan yang baru tidak melakukan kudeta yang ditunggangi oleh kepentingan Amerika Serikat, namun transisi pemerintahan tersebut dilakukan secara legal dan sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Keadaan akhirnya berkembang di mana Lon Nol yang sebelumnya memegang jabatan sebagai Perdana Menteri kemudian dipercayakan untuk kewenangan khusus untuk mengendalikan keadaan darurat.

Namun demikian, pada awal tahun 1975, situasi politik dan keamanan di ibukota semakin tidak menentu, benturan yang terjadi antara pasukan Republik Khmer di bawah kepemimpinan Lon Nol dan Khmer Merah di bawah kepemimpinan Pol Pot menunjukkan intensitas yang kian keruh. Selain dari sekutu Amerika Serikat, Republik Khmer juga mendapatkan dukungan dari Vietnam Selatan, namun dukungan tersebut tetap tidak cukup untuk melawan pasukan, Khmer Merah yang juga tak kalah mendapat sokongan dari China. Setelah kekuatan Pol Pot tidak henti-hentinya menggempur segenap kekuatan Lon Nol dari berbagai penjuru dengan pasukan penuh, pada akhirnya Presiden Lon Nol tak kuasa untuk meninggalkan ibukota yang sudah terkepung dan berada pada kondisi

yang kacau balau. Pada tanggal 17 April 1975, kekuasaan jatuh ke tangan Khmer Merah. Lon Nol kemudian mewariskan sisa-sisa republik yang juga berada diambang kehancuran dari segi ekonomi, sosial maupun politik. Amerika Serikat sebagai pendukung utama Lon Nol selanjutnya menjadi tempat tujuannya untuk mengasingkan diri, guna menghindari konfrontasi yang dapat berakibat fatal bagi situasi dan kondisi peperangan yang kian tak menentu. Walaupun demikian, jajaran kabinet Lon Nol beserta orang terdekatnya seperti Sirik Matak, Long Boret dan Lon Non selaku adik kandung Lon Nol secara tragis menjadi korban eksekusi pasukan Pol Pot setelah menolak ajakan evakuasi rombongan kedutaan besar Amerika Serikat dan rombongan warga lainnya yang meninggalkan ibukota menggunakan helikopter. Secara patriotik, mereka memutuskan untuk tetap tinggal dan berjuang serta berkorban bagi rakyatnya.

### 2.2.3 **Rezim *Democratic Kampuchea* (DK) di bawah Kepemimpinan Pol Pot**

Era pemerintahan *Khmer Republic* di bawah kepemimpinan Jenderal Lon Nol yang didukung oleh AS tidak bertahan lama dan akhirnya runtuh pada tahun 1975. Konflik militer yang tak berkesudahan berhasil mengantarkan kekuatan komunis untuk mengambil alih ibukota Phnom Penh dan membentuk pemerintahan baru. Bentuk pemerintahan baru berideologi komunis, *Democratic Kampuchea* (DK) yang berada di bawah kepemimpinan Pol Pot<sup>65</sup> telah membawa wajah baru ke Kamboja, di mana rezim Khmer Merah yang cenderung bersifat pro China telah menjadikan Kamboja sebagai suatu negara komunis yang tertutup dan cenderung isolatif. Pengambil alihan kekuasaan yang dilakukan oleh Pol Pot dengan dukungan koalisi Ieng Sary dan Khieu Samphan, seorang pemimpin

---

65 Pol pot sebagai figur sentral dibalik DK memiliki nama asli Saloth Sar. Pol Pot memiliki latar belakang pendidikan di Perancis. Selanjutnya mendirikan dan memimpin partai komunis di Kamboja pada tahun 1963 serta pernah menjadi bagian dari Partai Komunis di Vietnam pada saat perang Vietnam. Tidak lama setelah perang Vietnam reda, Saloth Sar kemudian bekerjasama dengan pihak komunis China. Pihak komunis inilah yang kemudian membantu pasukan Pol Pot pada saat pemerintahan Sihanouk digulingkan oleh Jenderal Lon Nol yang didukung oleh Amerika Serikat di mana bantuan senjata dan pelatihan yang diberikan oleh China telah mengubah peta kekuatan strategis pasukan Pol Pot menjadi kekuatan gerilya yang tangguh dan mengantar Pol Pot kepada tampuk kekuasaan pada saat pasukannya berhasil menduduki Phnom Penh dan mulai berkuasa di Kamboja. Tidak dapat disangkal bahwa rahasia kekuatan dibalik keberhasilan Pol Pot adalah melalui dukungan China sebagai salah satu kunci utama keberhasilan DK dalam meraih tampuk kepemimpinan. Lihat Nazaruddin Nasution, dkk, *op. cit.*, hal 69-74.

kelompok kiri lainnya terhadap Lon Nol, telah menjadi babak lanjutan dari konflik politik di Kamboja.

Tidak lama setelah rezim DK menduduki ibukota, pemerintah segera menggiring rakyat yang tinggal di kota untuk pindah ke pedesaan. Tua dan muda, kaya dan miskin tak terkecuali digiring untuk mengevakuasi kota oleh pasukan Pol Pot dengan kejam.<sup>66</sup> Pergerakan yang terhitung berjumlah hampir tiga juta orang tersebut merupakan suatu kebijakan politis yang terpaksa diambil oleh pemerintahan DK dengan alasan bahwa pemerintahan yang baru bertanggung jawab untuk menghidupi rakyatnya melalui tatanan baru yang berhaluan komunis. Prinsip yang diusung adalah apabila makanan tidak dapat diantarkan kepada rakyat, maka rakyatlah yang harus menjemput makanan tersebut. Selain alasan tersebut, hal lain yang menjadi kekawatiran mereka adalah berbagai pergerakan terselubung yang berpotensi untuk melakukan gerakan perlawanan (*counter revolution*) di wilayah perkotaan yang memiliki lebih banyak mayoritas rakyat yang kaya dan berpendidikan. Selain dari itu, pemerintah juga memprediksikan kondisi negara yang beberapa tahun terakhir terlalu disibukan dengan peperangan, maka persediaan pangan dikawatirkan tidak mencukupi untuk menghidupi rakyatnya. Oleh sebab itu, pemerintah kemudian menerapkan kebijakan pertanian kolektif terhadap seluruh rakyatnya dalam rangka mencapai program swasembada pangan. Kebijakan baru tersebut ditetapkan oleh komite sentral dari Partai Komunis Kamboja di mana Pol Pot dan jajaran elitnya berkuasa, sebagai gebrakan awal kepemimpinan mereka. Keputusan tersebut diuraikan dalam delapan butir kebijakan yaitu:<sup>67</sup>

1. Evakuasi seluruh rakyat dari seluruh kota-kota.
2. Penghapusan pasar serta harta sebagai kepemilikan pribadi.
3. Penghapusan mata uang rezim Lon Nol, dan mengaktifkan mata uang yang diedarkan oleh pemerintahan yang baru.
4. Mengisolasi seluruh biksu Budha dan mempekerjakan mereka sebagai petani.

---

<sup>66</sup> David P. Chandler. *The Tragedy of Cambodian History*. (Thailand: Silkworm Books 1991) Hal. 247

<sup>67</sup> John Tully. *op. cit.*, hal 178.

5. Eksekusi atas segenap unsur aparat pemerintahan rezim Lon Nol, termasuk para pejabat tinggi dan angkatan bersenjata.
6. Menerapkan pemerataan kehidupan di seluruh negeri dengan sistem makan komunal.
7. Pengusiran seluruh populasi minoritas Vietnam di Kamboja.
8. Pengiriman pasukan menuju perbatasan, khususnya di perbatasan Kamboja–Vietnam.

Implementasi kebijakan tersebut oleh pemerintah Pol Pot berjalan beriringan dengan upaya mengisolasi Kamboja dengan harapan upaya ini dapat membuat Kamboja tertutup dari segala jenis kontaminasi dari dunia luar. Hal ini dilakukan untuk mengeliminir potensi perlawanan yang mungkin saja diluncurkan oleh pihak-pihak oposisi atau agen-agen asing yang ditunggangi kepentingan imperialis asing. Pol Pot secara perlahan mulai merekonstruksi ambisinya untuk membentuk negara khayalan (Utopia) melalui gerakan transformasi masyarakat lama secara revolusioner.<sup>68</sup> Populasi penduduk kota (*urban populations*) yang disebut *new people* diafiliasikan dengan gaya hidup borjuisme dan ideologi kapitalisme. Mereka kemudian dipaksa untuk bergabung dengan masyarakat lama (*old people*) dalam rangka mendukung kebijakan pertanian kolektif demi perjuangan menuju swasembada untuk kekayaan negara dan masa depan Kamboja yang ideal berdasarkan pandangan Pol Pot.

Secara praktis pemerintahan DK mengatur segenap aspek kehidupan masyarakatnya. Kebijakan ekstrim dari segi sosial dan ekonomi yang diusung oleh pemerintah ini pada faktanya justru menyebabkan rakyat menderita karena dipaksa kerja terlalu berat sehingga mereka menderita penyakit dan meninggal. Ratusan ribu lainnya yang tergolong kedalam sisa-sisa kroni rezim Lon Nol ataupun kaum-kaum menengah dan atas yang terpelajar bahkan menjadi korban eksekusi kekerasan rezim baru. Para individu atau kelompok yang dicurigai sebagai antirevolusi disiksa untuk kemudian dikirim ke ladang pembantaian (*Killing Fields*) Choeung Ek yang berlokasi tidak jauh dari ibukota.<sup>69</sup> Pada periode yang dikenal dengan sebutan *Cambodia; the year Zero* tersebut, rezim

<sup>68</sup> David P. Chandler. *A History of Cambodia*. (Thailand: Silkworm Books, 1993). Hal 214.

<sup>69</sup> "Skenario yang Menghancurkan; Akhir Perjalanan Khmer Merah." *Tempo* Edisi 2-8 Juli 2007.

DK bertanggung jawab atas kematian sekitar 1,7 juta rakyat Kamboja akibat korban eksekusi, kelaparan, penyakit dan kelelahan beban kerja.

Terisolasinya Kamboja dan keadaan dalam negeri yang sedemikian mengkhawatirkan di bawah rezim Pol Pot membuat terjadinya pemutusan sebagian besar hubungan diplomatik dengan negara-negara komunitas internasional, bahkan dengan negara-negara tetangga terdekatnya sekalipun, termasuk Indonesia. Komunikasi hanya dijalin pemerintah DK dengan negara-negara blok komunis seperti China yang tak lain adalah aliansi utamanya. Hubungan dengan China ini kemudian menjadi kemitraan strategis dalam rangka membendung ancaman Vietnam yang didukung oleh Uni Soviet terhadap Kamboja. China berpandangan bahwa pengaruh Uni Soviet di kawasan Asia Tenggara telah mencapai tahap yang mengkhawatirkan, sementara di sisi lain Kamboja mulai mencurigai sepak terjang Vietnam yang ingin menanamkan hegemoninya di kawasan Indochina dalam bentuk federasi komunis khususnya setelah Vietnam menandatangani kesepakatan *Treaty of Friendship and Cooperation* dengan Laos pada tahun 1977.<sup>70</sup> Vietnam yang menawarkan bentuk kemitraan serupa dengan mentah-mentah ditolak oleh pemerintahan Pol Pot yang kemudian berakibat pada renggangnya hubungan kedua negara. Kemudian hal ini semakin diperparah dengan bentrokan militer yang terjadi di daerah perbatasan antara Vietnam dan Kamboja sepanjang tahun 1975 hingga 1977, sehingga pada bulan Desember 1977, Phnom Penh memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Hanoi.<sup>71</sup>

Memasuki tahun 1978, eskalasi konflik telah mencapai tahap yang membahayakan. Aktivitas militer di perbatasan semakin meningkat, yang ditandai dengan saling bertukarnya serangan antar masing-masing kubu. Vietnam juga secara cerdas mendorong pergerakan-pergerakan perlawanan DK yang memang sudah hidup menderita di bawah kepemimpinan rezim Pol Pot untuk bersama sama berjuang untuk menjatuhkan pemerintahan Pol Pot. Pada bulan Desember 1978, Vietnam meluncurkan apa yang disebut dengan 'intervensi' militer dengan

---

<sup>70</sup>Mely Caballero Anthony. *Regional Security in Southeast Asia; Beyond ASEAN Way*. (Singapore, ISEAS 2005). Hal 85.

<sup>71</sup>"Mengapa Vietnam Menyerbu Kamboja." *op. cit.*

bala kekuatan sekitar 200.000 pasukan menyerang wilayah Kamboja, dan berhasil menundukan Phnom Penh pada tanggal 9 Januari 1979.

Bentrokan militer yang berkepanjangan antara Kamboja dengan Vietnam tersebut pada akhirnya menyebabkan kekalahan pada pihak Kamboja dan mengakhiri masa pemerintahan Pol Pot selama tiga tahun delapan bulan. Para simpatisan Khmer Merah yang setia memilih untuk tetap tinggal dan terus meneruskan perjuangan secara gerilya di hutan-hutan dan pedalaman untuk menghindari konfrontasi langsung dalam skala besar. Sementara Pol Pot beserta petinggi-petingginya melarikan diri di hutan-hutan menuju bagian utara Kamboja menuju Thailand untuk menghindari eksekusi dan menyusun kembali strategi kekuatan.

#### **2.2.4 Berdirinya *People's Republic of Kampuchea* (PRK) Sebagai Negara Boneka Vietnam**

Vietnam yang sukses menggempur Kamboja akhirnya membentuk pemerintahan baru pada awal tahun 1979 yang dikenal dengan nama *People's Republic of Kampuchea* (PRK), dipimpin oleh Heng Samrin<sup>72</sup> sebagai Presiden dan Hun Sen sebagai Perdana Menteri. Berdirinya PRK untuk memimpin Kamboja mendapat sokongan dari Uni Soviet serta tetangga Indochina-nya, Laos.

Namun demikian, kesuksesan PRK untuk menjadi pemimpin Kamboja gagal untuk mendapatkan dukungan dari dunia internasional, khususnya PBB. Hal ini disebabkan oleh reaksi dunia internasional yang cenderung negatif terhadap intervensi militer yang dilakukan oleh Vietnam. PBB dan mayoritas negara-negara lainnya menolak untuk mengakui rezim Heng Samrin sebagai pemerintahan yang sah di Kamboja. Selain dari negara-negara yang sejalan dengan Uni Soviet, secara praktis tidak ada negara yang memberikan dukungan

72 Heng Samrin sendiri merupakan mantan Komandan Militer di era pemerintahan Pol Pot. Heng Samrin dipercaya untuk memimpin pasukan DK di wilayah timur Kamboja. Namun kemudian Pol Pot justru berbalik mencurigai Heng Samrin beserta pemimpin wilayah militernya yang berbasis di wilayah timur karena disinyalir beraliran komunis Indochina dan tidak loyal (Pro Vietnam). Bahkan ia pun dituduh sebagai agen Vietnam, yang bertugas sebagai penghubung dengan Partai Komunis di Vietnam. Para pemimpin ini kemudian tidak punya pilihan untuk melarikan diri ke Vietnam guna menghindari eksekusi serta mencari perlindungan. Vietnam kemudian membentuk pemerintahan pengasingan Heng Samrin di Vietnam dengan nama "Front Bersama untuk Keselamatan Kamboja". Untuk penjelasan lebih lanjut, lihat Khien Theeravit. "Indochina dan Keamanan di Asia Tenggara." *Buku Masalah Keamanan Asia*. Ed. Robert A. Scalapino, et al. Trans. Sophie Lie. (Jakarta: CSIS, 1990). Hal.307.

atas tindakan Vietnam. Negara-negara ASEAN, China, Jepang dan khususnya Amerika Serikat mengutuk pendudukan Vietnam atas Kamboja. Namun demikian, suatu titik terang bagi Kamboja adalah bahwa negara-negara ini masih tetap mengakui pemerintahan DK sebagai pemerintahan yang sah mewakili Kamboja di forum internasional. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara bulat komunitas dunia menghendaki agar pasukan atau kekuatan asing dapat segera keluar dari Kamboja.

Berdasarkan berbagai uraian di atas, maka ringkasan penjelasan mengenai pihak-pihak yang terkait dalam konflik Kamboja, dapat dilihat seperti pada tabel 2.2 berikut ini.

**Tabel 2.2**  
**Konflik Domestik Kamboja**

<b>Pihak yang berkonflik</b>	<b>Periode Konflik</b>	<b>Hasil</b>	<b>Pihak Asing Pendukung</b>
Norodom Sihanouk dan Lon Nol	1970	Lon Nol menggulingkan Sihanouk dan berkuasa di Kamboja	Amerika Serikat dan Vietnam Selatan
Lon Nol dan Pol Pot	1975	Pol Pot mengambil alih Pemerintahan	China
Pol Pot dan Heng Samrin	1979	Heng Samrin yang didukung oleh pemerintahan Hanoi mengambil alih kekuasaan. PRK berkuasa di Kamboja	Vietnam, Uni Soviet

### 2.3 Internasionalisasi Konflik Kamboja

Pasca invasi rezim Vietnam yang mendirikan pemerintahannya melalui *People's Republic of Kampuchea* (PRK) maka spontan hal ini mendapatkan reaksi yang keras dari komunitas internasional. Hal yang menjadi esensi dalam perkembangan konflik di Kamboja ini yaitu kendati dunia telah mengutuk tindakan yang dilakukan oleh DK melalui perbuatan ketidakmanusiannya, namun intervensi kekuatan asing melalui penggunaan kekuatan militernya untuk

menjatuhkan rezim yang tengah menjadi sorotan dunia tersebut tetap tidak dapat dibenarkan.

Konflik di Kamboja selanjutnya memasuki tahap internasionalisasi yang intensif, di mana tahun-tahun berikutnya perkembangan konflik diwarnai dengan pergolakan di dalam negeri melalui pihak-pihak oposisi yang masing-masing berupaya untuk mengumpulkan kekuatan demi menjatuhkan pemerintahan PRK yang tak lain merupakan kepanjangan tangan Vietnam di Kamboja.

Sementara itu, komunitas dunia dalam kerangka regional maupun global mulai meningkatkan perhatiannya terhadap konflik yang telah mencapai antiklimaks. ASEAN sebagai organisasi regional menyadari bahwa implikasi dari pendudukan Vietnam terhadap Kamboja telah merusak visinya untuk menjadikan suatu komunitas Asia Tenggara yang kelak juga akan mengikut sertakan Vietnam, Kamboja dan Laos.<sup>73</sup> Invasi ini juga menjadi perhatian utama ASEAN sebagai aksi solidaritas, Vietnam telah mengancam keamanan Thailand sebagai salah satu anggota ASEAN yang berbatasan langsung dengan Kamboja.

Namun demikian, ASEAN tetap menjaga berbagai batasan yang dihadapi dalam upayanya untuk menyelesaikan konflik. Hal ini dilandasi pada pemikiran bahwa konflik Kamboja pada dasarnya merupakan konflik internal antara kelompok-kelompok Khmer yang mana ASEAN sebagai pihak luar tidak memiliki *'legal grounds'* untuk menghalangi atau turut campur. Untuk itu ASEAN lebih mencoba untuk memanfaatkan pengaruhnya melalui lobi anggota komunitas internasional serta memobilisasi dukungan melalui diplomasi kolektif di forum internasional. Selanjutnya upaya ASEAN untuk menyatukan dukungan dari forum internasional pada akhirnya berhasil tersalurkan ketika Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) pada bulan Juli tahun 1981 menggelar Konferensi Internasional untuk Kamboja yang dikenal dengan nama *International Conference on Kampuchea* (ICK). Inilah untuk pertama kali konferensi tingkat internasional digelar untuk merespon dinamika konflik yang tengah bergejolak di Kamboja, sehingga konferensi ini bertujuan untuk menemukan solusi penyelesaian politik yang komprehensif dalam forum multilateral.

---

<sup>73</sup> C.P.F. Luhulima. "Hubungan ASEAN-Indochina di Tahun 1990-an: Beberapa Skenario." *Analisis CSIS* Tahun XVIII, No.5 September-Oktober 1989.

Posisi ASEAN sangatlah teguh yaitu mengutuk tindakan Vietnam yang menduduki Kamboja karena invasi tersebut merupakan ilegal dan melanggar azas-azas rakyat Kamboja untuk menentukan haknya sendiri serta kebebasan dari campur tangan pihak asing. Untuk itu ASEAN menghimbau negara-negara mitranya seperti Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Jepang untuk menjatuhkan sanksi ekonomi terhadap *Sosialist Republic of Vietnam (SRV)*<sup>74</sup> apabila mereka tidak mengindahkan himbauan dunia internasional untuk menarik pasukannya dari Kamboja.

Namun sayangnya, harapan yang disandarkan pada ICK justru dinilai tidak terlalu sukses yang disebabkan oleh ketidakberhasilan konferensi ini untuk mengumpulkan negara-negara tertentu untuk hadir. Hal ini tidak lain disebabkan karena terpecahnya sikap negara-negara tertentu yang mendukung pemerintahan yang dibentuk oleh Vietnam, dan pihak-pihak oposisi yang bertentangan.<sup>75</sup> Pihak oposisi terdiri dari *Democratic Kampuchea (DK)* sebagai rezim pemerintahan yang dilengserkan oleh PRK, dan dua faksi non-komunis lainnya yaitu *Khmer People's National Liberation Front (KPNLF)* yang dipimpin oleh Son Sann, dan *Front Uni National pour un Cambodge Independant* atau dalam terjemahan Inggris berarti "*National United Front for an Independent, Neutral, Peaceful, and Cooperative Cambodia*" (FUNCINPEC) yang dipimpin oleh Pangeran Sihanouk sendiri. Dua faksi yang disebutkan terakhir tersebut lahir pada akhir 1970-an atau pada era menjelang kejatuhan rezim Khmer Merah (DK),

Untuk menjelaskan latar belakang secara lebih rinci, FUNCINPEC telah lahir sejak tahun 1978 sebagai sebuah kelompok politik dan perlawanan bersenjata yang setia kepada Pangeran Sihanouk untuk melawan pendudukan Vietnam di Kamboja. Angkatan bersenjata FUNCINPEC disebut dengan nama *Armee Nationale Sihanoukkienne* atau "*Sihanoukist National Army*" (ANS) yang memiliki target operasi di sekitar wilayah perbatasan Kamboja dan Thailand. Sementara KPNLF yang lahir pada tahun berikutnya yaitu pada bulan Oktober 1979, yang dipimpin oleh Son Sann, bekas Perdana Menteri di era Norodom

---

<sup>74</sup> *Sosialist Republic of Vietnam (SRV)* merupakan penyatuan antara Vietnam Utara (*Democratic Republic of Vietnam*) dan Vietnam Selatan (*National Front for the Liberation of South Vietnam* yang populer dengan sebutan *Viet Cong*) pada tanggal 2 Juli 1976.

<sup>75</sup> Ramses Amer, *op. cit.*, hal 734.

Sihanouk sekaligus tokoh politik senior Kamboja yang pernah menjabat sederetan jabatan penting sejak 1940-an. Adapun prinsip-prinsip dasar didirikannya KPNLF adalah sebagai berikut:<sup>76</sup>

1. Pembebasan Kamboja dari okupasi militer Vietnam.
2. Pencegahan kembalinya kekuatan rezim pelaku genosida di Kamboja.
3. Pembangunan suatu negara Kamboja yang baru, bebas dan berdaulat, dan tidak ternoda oleh korupsi.

Sebagai pihak oposisi yang masih memiliki kekuatan terbatas maka baik DK, FUNCINPEC maupun KPNLF mulai membangun kembali kekuatannya baik dari segi politik maupun militer. Namun demikian, sebagai pasukan-pasukan pembangkang yang beroperasi secara gerilya, mereka tidak cukup kuat secara moril serta materil, dan khususnya dalam kapasitas militer untuk mengadakan perlawanan. Dukungan finansial, material dan senjata serta dukungan politis serta diplomatik dari simpatisan mereka di luar negeri, menjadi kebutuhan mendesak dalam rangka meneruskan perjuangan dan merealisasikan misi mereka untuk mengusir rezim Vietnam dari Kamboja. Tanpa hal-hal tersebut maka para faksi-faksi oposisi ini memiliki harapan kecil untuk memenuhi prinsip obyektifnya.

Sementara itu, negara-negara seperti Amerika Serikat, China serta organisasi regional yaitu ASEAN, sangat antusias untuk memberikan bantuan kepada para *front* oposisi ini, di mana perwakilan mereka secara persisten mengirimkan perwakilannya ke negara-negara tersebut untuk dukungan finansial dan material. Dalam hal ini bantuan yang sangat diharapkan untuk diterima secara cepat tentunya adalah dari negara-negara ASEAN. Namun hal yang menjadi faktor pengganjal adalah prinsip dari ASEAN sendiri yang melarang untuk menyediakan bantuan kepada pergerakan perlawanan (*Resistance Movement*), karena ASEAN hanya berurusan dengan pemerintahan yang sah. Fakta ini juga turut didukung pihak PBB yang hanya mengakui pemerintahan DK di bawah rezim Khmer Merah.

Dengan demikian maka cukup jelas bahwa negara-negara tersebut hanya dapat memberikan bantuan secara sah kepada pihak DK semata, bukan kepada

---

<sup>76</sup> Abdulgafar Peang-Meth. "A Study of the Khmer People's National Liberation Front and the Coalition Government of Democratic Kampuchea." *Contemporary Southeast Asia, ISEAS Journal* Vol.12 No.3, Desember 1990. Hal 177-180.

pergerakan-pergerakan perlawanan yang lainnya seperti FUNCINPEC maupun KPNLF. Kondisi ini mendorong munculnya wacana dari masing-masing faksi untuk dapat menyingkirkan kepentingan masing-masing terlebih dahulu dan bersatu demi meneruskan perjuangan mereka menyingkirkan kekuatan Vietnam dari Kamboja. Masing-masing pemimpin faksi menyadari, cepat atau lambat mereka harus berupaya untuk membentuk suatu koalisi di bawah aliansi pemerintahan Khmer Merah *of Democratic Kampuchea* (DK) sebagai satu-satunya opsi jalan keluar yang harus dijalankan. Namun demikian, di sisi lainnya terdapat dilema yang bersifat prinsipil muncul menjadi kendala dan dapat berpotensi menghambat rencana pembentukan koalisi ketiga faksi tersebut.

Adalah KPNLF di bawah kepemimpinan Son Sann yang menunjukkan sifat setengah hati terhadap wacana koalisi tersebut. Penyebabnya tak lain adalah prinsip dasar KPNLF yang pada mulanya didirikan adalah sebagai pergerakan anti komunis yang bertujuan untuk melawan kekuatan DK di bawah rezim Pol Pot semasa DK masih berkuasa. Namun dengan bergesernya agenda politik, di mana DK telah lengser dan kini rezim Vietnam telah berkuasa di Kamboja, maka demi mewujudkan misi bersama untuk menyingkirkan kekuatan Vietnam dari Kamboja hanya dapat terealisasi melalui penggabungan kekuatan dengan faksi-faksi lain termasuk DK yang baru saja dikalahkan.

Berangkat dari pemikiran di atas, maka wajar jika KPNLF menghadapi dilema melalui rencana penggabungan diri dengan rezim DK, karena hal tersebut secara tidak langsung membuat KPNLF telah mengasosiasikan dirinya dengan rezim yang dikutuk oleh dunia karena berbagai tindakan ketidakmanusiaannya. Son Sann dihadapkan pada situasi yang sangat sulit yaitu pengingkaran prinsip dasar yang dianutnya demi mendapatkan bantuan yang dibutuhkannya dalam rangka melanjutkan perjuangan. Pada saat yang bersamaan Son Sann juga menyadari bahwa koalisi ini juga merupakan satu-satunya jalan untuk mendapatkan pengakuan dan dukungan dari negara-negara internasional. Karena hanya dengan membentuk koalisi ini maka bantuan dapat diterima sekaligus suara mereka juga dapat didengar oleh forum internasional sebagai jalur yang menjanjikan solusi terhadap konflik yang berkepanjangan ini.

Namun keraguan-raguan KPRLF akhirnya dapat terselesaikan setelah Son Sann selaku pemimpin melihat kedepannya nanti ada kemungkinan bagi KPRLF untuk menggabungkan kekuatan dengan FUNCINPEC yang merupakan faksi anti-komunis lainnya dalam koalisi tersebut untuk menggabungkan kekuatan, dan kemudian menggempur DK untuk merebut kepemimpinan Khmer Merah. Hal ini menyebabkan akhirnya Son Sann untuk sementara waktu bersedia untuk mengesampingkan prinsip dasar serta kepentingan kelompoknya demi ambisi yang sudah direncanakannya.

Akhirnya, ketiga pemimpin faksi oposisi tersebut bertemu di Kuala Lumpur dan Singapura dari tanggal 2-4 September 1981 dan menandatangani sebuah *Joint Statement* yang menyatakan

*“The desire to form a coalition government of Democratic Kampuchea with a view to continuing the struggle in all forms for the liberation of Cambodia from the Vietnamese aggressors.”*<sup>77</sup>

*Joint statement* kemudian membentuk sebuah komite *ad hoc* untuk membahas prinsip-prinsip serta isu-isu dasar yang melandasi pembentukan pemerintahan koalisi dalam rangka mencapai tujuan bersama yang efektif dan sinergis. Selama berbulan-bulan perwakilan dari masing-masing faksi bertemu secara sembunyi-sembunyi, dan pada tanggal 22 Juni tahun 1982, bertempat di pengasingan, Kuala Lumpur, ketiga faksi oposisi menandatangani kesepakatan *“Declaration of the Formation of the Coalition Government of Democratic Kampuchea”* untuk membentuk pemerintahan koalisi dengan nama *Coalition Government of Democratic Kampuchea* (CGDK) yang berkomposisikan Pangeran Sihanouk sebagai Presiden (FUNCINPEC), Khieu Sampan (DK) sebagai Wakil Presiden dan Son Sann (KPRLF) sebagai Perdana Menteri.<sup>78</sup>

Dalam operasionalnya, walaupun masing-masing faksi merupakan subyek atas *framework* dan legitimasi *“State of Democratic Kampuchea”*, mereka masih tetap dapat berpegang kepada organisasi, identitas politik, dan kebebasan bertindak seperti menerima bantuan-bantuan internasional masing-masing. Prinsip bersama yang wajib ditegakkan adalah tindakan konsensus dilakukan demi perihal-

<sup>77</sup> *Ibid.* Hal 180.

<sup>78</sup>“Ketiga Pemimpin Perlawanan Kamboja Secara Resmi Menandatangani Pakta Pemerintah Koalisi.” *Antara*, 22 Juni 1982.

perihal kepentingan bersama dan dipandu melalui pedoman *tripartite* dan kesetaraan.

Kendati pembentukan CGDK terbilang cukup mulus dan tidak menemui kendala yang berarti, namun CGDK menghadapi banyak tantangan yang utamanya disebabkan oleh perbedaan visi dan kepentingan dari masing-masing faksi. Friksi dari perbedaan pandangan ini pun marak ditandai dengan penyerangan antara satu faksi dengan faksi lainnya. Keadaan tersebut berjalan simultan dengan penyerangan PRK terhadap CGDK dan sebaliknya. Situasi di lapangan semakin hari semakin memburuk dan hanya membawa penderitaan kepada rakyat Kamboja tanpa arah penyelesaian yang jelas. Walaupun prinsip CGDK adalah didasarkan pada kesetaraan, namun pada faktanya di antara ketiga faksi di dalam CGDK, faksi DK-lah yang berdiri paling kuat dan mendapatkan manfaat paling banyak dari koalisi ini melalui dukungan finansial dan militer dari China.<sup>79</sup> Sementara kedua faksi non komunis lainnya FUNCINPEC dan KPNLF sekalipun tidak lebih kuat dari DK, keduanya menganut paham atau ideologi yang sama yaitu anti-komunisme dan demokrasi liberal. Kedua faksi juga memiliki kesamaan sejarah yang mengikat keduanya secara emosional yaitu penderitaan di bawah pemerintahan Khmer Merah. Selain itu, keduanya juga menggunakan bendera dan lagu kebangsaan yang sama, pejabat masing-masing juga bersahabat dan memiliki kedekatan hubungan sehingga mereka dapat bekerjasama dengan baik dari lapisan terendah sampai dengan yang tertinggi.

Sementara DK menikmati pasokan berbagai kebutuhan yang mencukupi dari China bahkan untuk waktu jangka panjang, namun tidak sama halnya dengan FUNCINPEC dan KPNLF. Mereka tidak mendapat cukup bantuan militer dari segi persenjataan dan amunisi dari negara-negara simpatisan non komunis seperti DK,<sup>80</sup> namun sebagian besar diterima dari negara-negara terdekat di kawasan ASEAN.<sup>81</sup> Dilema ini menempatkan kedua faksi anti-komunis ini sebagai dua pihak terlemah di antara keempat pihak yang bertikai, kendati secara politik, kedua faksi ini dapat dikatakan cukup kuat, baik dari segi rekonsiliasi nasional,

---

<sup>79</sup> *Ibid.* Hal 185.

<sup>80</sup> "ASEAN: Gerilya Kamboja Butuh Segala Jenis Bantuan Militer." *Kompas*, 12 Februari 1985.

<sup>81</sup> "ASEAN Serukan Negara-negara Sahabat; Beri Bantuan Militer Kepada Pemerintahan Koalisi Kamboja Demokratik." *Suara Karya*, 12 Februari 1985.

maupun pengakuan internasional. Suatu kenyataan pahit di mana dunia internasional menaruh harapan besar dan berhubungan lebih baik dengan kedua faksi ini, namun pada kenyataannya mereka tidak dapat berbuat banyak dalam kondisi peperangan di lapangan karena tidak didukung dengan persenjataan, amunisi dan perlengkapan yang mereka butuhkan. Hal ini semakin dipersulit dengan ketidakcocokan senjata yang diproduksi oleh negara-negara komunis dan non-komunis. PRK dengan dukungan pasukan Vietnam melancarkan berbagai penyerangan, khususnya selama tahun 1984 hingga tahun 1985 yang berhasil melumpuhkan sebagian besar kekuatan CGDK di sebagian besar wilayah Kamboja, perselisihan di lapangan pun terus berlanjut.<sup>82</sup>

Di tahun-tahun berikutnya antara 1986 dan 1987 berbagai insiden militer antara DK terhadap FUNCINPEC dan KPNLF juga telah mencapai tahap yang memprihatinkan. Hal ini secara lebih jauh menghadirkan dampak yang panjang (*trickle down effect*) yaitu terjadinya perpecahan pihak-pihak di Kamboja, bahkan turut terbentuk polarisasi baik di tingkat regional maupun global.<sup>83</sup> Namun demikian, walaupun ketiga faksi tersebut masing-masing memiliki kepentingan yang berbeda, tapi satu tujuan yang pasti dimiliki bersama adalah hasrat untuk menyingkirkan kekuatan Vietnam keluar dari Kamboja.<sup>84</sup> Faktanya, kehadiran CGDK ternyata mampu untuk menuai dukungan dari dunia internasional yang juga menentang intervensi Vietnam di Kamboja. Sebagai implikasi dari hal ini, faksi-faksi yang tergabung dalam CGDK berhasil mendapatkan bantuan dari para pendukungnya seperti AS, China, dan tentunya negara-negara anggota ASEAN. Sementara itu, PRK masih tetap mengandalkan bantuan moral maupun materil dari pendukung utamanya yaitu Vietnam dan sekutu Vietnam yaitu Uni Soviet.<sup>85</sup> Sejalan dengan waktu dan dinamika konflik, ASEAN yang pada awalnya sangat tegas dengan posisinya yaitu untuk mengusir keluar pendudukan Vietnam atas Kamboja kemudian bergeser menjadi pencarian solusi atas konflik Kamboja secara politis yaitu melalui upaya diplomasi atau negosiasi. Hal ini tentunya tidak lepas dari masukan anggota-anggotanya yang memandang konflik Kamboja dari

---

<sup>82</sup> “Serangan ke Kubu Khmer Merah Tidak Bantu Citra Vietnam.” *Kompas*, 2 Februari 1985.

<sup>83</sup> Muchtar E. Harahap, M. Abriyanto, *op. cit.*, hal 26.

<sup>84</sup> *Ibid.* Hal 27.

<sup>85</sup> M. Abriyanto, *op. cit.*, hal 15.

perspektif yang berbeda-beda namun sama halnya dengan faksi-faksi yang bertikai, ASEAN mendambakan perdamaian di Kamboja dan tentunya di kawasan.<sup>86</sup>

Untuk melihat lebih jelas faksi-faksi yang bertikai dalam konflik Kamboja, maka tabel 2.3 berikut ini akan menggambarkan secara singkat tentang latar belakang pihak-pihak yang terlibat dalam konflik.

**Tabel 2.3**  
**Faksi yang Bertikai Dalam Konflik Kamboja**

<b>Faksi</b>	<b>Pemimpin</b>	<b>Ideologi</b>	<b>Pihak Asing Pendukung</b>
<i>“National United Front for an Independent, Neutral, Peaceful, and Cooperative Cambodia”</i> (FUNCINPEC)	Norodom Sihanouk, Norodom Rannaridh	Non Komunis	Amerika Serikat, China, ASEAN,
<i>Khmer People’s National Liberation Front</i> (KPNLF)	Son Sann	Non Komunis	Amerika Serikat, ASEAN khususnya Singapura dan Malaysia
<i>Democratic Kampuchea</i> (DK)	Khieu Sampan, Pol Pot, Ieng Sary	Komunis	China
<i>People’s Republic of Kampuchea</i> (PRK)	Heng Samrin Hun Sen	Komunis	Vietnam, Uni Soviet, negara-negara blok Soviet

#### 2.4 Proses Penyelesaian Konflik Kamboja

Konflik yang berkepanjangan di Kamboja telah mendorong negara-negara untuk mengambil prakarsa guna mencari penyelesaian yang damai, adil, langgeng dan menyeluruh. Negara-negara yang tergabung dalam organisasi regional maupun internasional mulai menyerukan berbagai wacana guna mengupayakan penyelesaian konflik melalui media dialog dan negosiasi hingga dapat tercapainya resolusi konflik. Bagian pertengahan kedua pada dekade tahun 1980-an membuktikan era perubahan terhadap Pola interaksi konflik faksi-faksi di dalam

<sup>86</sup> “Mochtar: Invasi Vietnam Hambat Perwujudan ZOPFAN.” *Harian Pelita*, 15 Januari 1985.

negeri, di mana aktor-aktor regional di Asia Tenggara dan negara-negara besar yang turut terlibat dalam penyelesaian konflik Kamboja. Untuk dapat memahami akar dari konflik Kamboja seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, maka kiranya perlu dipahami secara lebih dalam mengenai konteks geopolitik konflik Kamboja dan bagaimana peran aktor-aktor eksternal baik di tingkat regional hingga melibatkan aktor-aktor global mewarnai serangkaian peristiwa sehingga turut mempengaruhi bagaimana hasil akhir dari konflik ini akhirnya terselesaikan.

#### **2.4.1 Peran Aktor Regional dan Internasional Dalam Proses Perundingan dan Negosiasi**

Berikut adalah penjelasan tentang peranan aktor-aktor regional dan internasional yang mengupayakan perdamaian di Kamboja yang akan dibagi dalam dua bagian yaitu peranan ASEAN dan negara anggotanya serta peran PBB dan anggota komunitasnya.

##### **2.4.1.1 Peran ASEAN dan Negara-negara Anggotanya**

Upaya menuju penyelesaian politik yang menyeluruh dimulai pada tahap regional, di mana dalam menyikapi konflik Kamboja, ASEAN meletakkan dasar pemikirannya atas dua hal yaitu, dinamika politik, ekonomi, dan sosial dalam tubuh ASEAN sendiri, dan tingkat encaman eksternal serta situasi regional ataupun internasional yang dapat berpengaruh terhadap persepsi ASEAN dalam penyelesaian masalah tersebut.<sup>87</sup> ASEAN menyadari bahwa pada masa pertumbuhannya yang relatif masih muda, maka dinamika politik, ekonomi, dan sosial di negara masing-masing tidak akan lepas dari isu keamanan regional. Konflik yang melanda kawasan Indochina pada masa itu secara perlahan tapi pasti akan berpengaruh terhadap stabilitas kawasan tenggara pada umumnya.

Ketegangan ini juga secara lebih jauh akan cenderung menarik perhatian negara-negara besar untuk hadir dengan berbagai agenda dan kepentingannya di kawasan. Berkaitan dengan hal tersebut, ASEAN sejak awal memang telah berusaha keras untuk menemukan penyelesaian-penyelesaian politik yang

---

<sup>87</sup> Tim Peneliti FISIP Univ. Airlangga, *op. cit.*, hal 97.

komprehensif. Melalui berbagai upaya yang dijalankan oleh ASEAN untuk memperjuangkan tujuan-tujuan awalnya, masih belum banyak membawa keberhasilan. Di sisi lain ASEAN sadar bahwa salah satu kelemahannya sebagai organisasi muda dengan anggotanya yaitu negara-negara egalitarian, secara mendasar masih memiliki berbagai kepentingan dan prioritasnya. Kendati secara tradisional semangat atas dibangunnya organisasi yang didasarkan oleh solidaritas bersama ini sudah cukup solid, namun dapat dikatakan bahwa konflik yang melanda Indochina khususnya Kamboja, merupakan salah satu ujian dan tantangan awal akan kedewasaan dan kredibilitas organisasi ini.

Faktor lain yang menjadi tantangan ASEAN adalah ancaman komunis yang timbul di kawasan, yang disebabkan oleh konflik Indochina ini. Kemenangan komunis di kawasan Indochina ditandai dengan jatuhnya Saigon pada tahun 1975. Hal ini didukung dengan berkuasanya rezim DK yang beraliran komunis China, di panggung politik Kamboja. Pada masa itu, negara-negara di Asia Tenggara mengalami apa yang dimaksud dalam teori domino yang menyatakan bahwa apabila suatu negara berhasil jatuh ke tangan komunis, maka negara-negara lainnya pun akan turut berjatuh secara bertahap.<sup>88</sup> Hal ini seolah-olah memberikan sinyal kehati-hatian kepada negara-negara anggota ASEAN yang non komunis untuk senantiasa menenkankan posisinya sebagai organisasi yang netral dan tidak konfrontasional.

Tahapan awal resolusi konflik ditandai dengan fase dialog yang dilakukan selama periode 1970-an hingga awal 1980-an. Pada tingkat regional, dimulai sejak masa jatuhnya rezim pemerintahan Pangeran Sihanouk di tahun 1970, para Menteri Luar Negeri ASEAN telah mencoba untuk membahas secara intensif konflik yang mulai marak di Kamboja. Negara-negara yang tergabung dalam forum ASEAN ini berupaya untuk mencapai suatu kesepakatan bersama agar dapat merumuskan formulasi yang tepat, sehingga pada mulanya organisasi ini dapat berfungsi sebagai mediator untuk mendamaikan pihak-pihak yang bertikai pada saat itu. Negara-negara menginginkan agar seyogyanya setiap pihak dapat bekerjasama dalam mencegah semakin luasnya konflik yang melanda Kamboja sebagai

---

<sup>88</sup> A.R. Sutopo. "Masalah Komunisme di Negara-negara Asia Tenggara." *Strategi dan Hubungan Internasional Indonesia di kawasan Asia Pasifik*. Ed. Hadi Soesastro, A.R. Sutopo. (Jakarta: CSIS, 1981). Hal 377.

penghormatan atas Piagam PBB dan juga Konferensi Jenewa tahun 1954 mengenai kawasan Indochina demi menciptakan suasana yang kondusif di Kamboja.<sup>89</sup>

Terhitung sejak dibentuknya CGDK sebagai koalisi pemerintahan pada tahun 1982, negara-negara ASEAN secara aktif mendukung resolusi PBB yang mengakui CGDK sebagai badan pemerintah yang sah di Kamboja, dan untuk itu memiliki legitimasi dan hak untuk duduk di Majelis Umum PBB sebagai wakil Kamboja. ASEAN melalui para Menlunya pada tanggal 21 September 1983 mengeluarkan *joint appeal* terhadap upaya rekonsiliasi di Indochina dengan penarikan keluar pasukan Vietnam dari Kamboja dengan batas waktu yang ditentukan. Selanjutnya dalam komunikasi bersama pertemuan tingkat menteri ASEAN ke 17 yang digelar di Jakarta tanggal 9-10 Juli 1984, para menlu ASEAN menegaskan kembali posisi mereka untuk mencari penyelesaian politik yang komprehensif dan menguatkan keabsahan kemerdekaan Kamboja pada 21 September 1983 sebagai dasar dari penyelesaian politik yang menyeluruh di Kamboja. Hal ini kembali ditegaskan pada serangkaian pertemuan Menlu ASEAN berikutnya yaitu di Jakarta pada November 1983, di Kuala Lumpur pada bulan Desember 1983 dan kembali di Jakarta pada bulan Januari 1984.

Selanjutnya ASEAN mengajukan prakarsa untuk mengundang faksi-faksi yang bertikai di Kamboja agar turut hadir pada peringatan 30 Tahun Konferensi Asia Afrika di Bandung pada April 1985. Dalam pertemuan ini Indonesia dan Malaysia kembali memiliki kesamaan pandangan terhadap penyelesaian konflik Kamboja dengan mencetuskan gagasan *Proximity Talks*.<sup>90</sup> Pada intinya usulan yang berada di bawah ruang lingkup ASEAN ini bertujuan untuk mempertemukan semua faksi yang bertikai di Kamboja ditambah dengan Vietnam untuk bernegosiasi.

Bagi ASEAN sendiri, upaya ini dilandaskan pada konsep *Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) yang dicanangkan pada tahun 1971.<sup>91</sup> ZOPFAN menjamin perdamaian, keamanan serta kedaulatan bersama negara-

---

<sup>89</sup> C.P.F. Luhulima. "The Kampuchean Issue Revisited." *Indonesian Quarterly* Vol. XIV No.4 1986. Hal 586.

<sup>90</sup> Nazaruddin Nasution, dkk, *op. cit.*, hal 106.

<sup>91</sup> Sjamsumar Dam, Riswandi. *Kerja sama ASEAN, Latar Belakang, Perkembangan dan Masa Depan*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995). Hal 76.

negara di kawasan Asia Tenggara yang netral dan bebas dari campur tangan pihak luar.<sup>92</sup> Di tingkat global, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pada tahun 1981, PBB menggelar Konferensi Internasional untuk Kampuchea (ICK) yang walaupun dinilai tidak terlalu berhasil, namun konferensi ini telah membangun suatu pondasi prakarsa untuk secara konsensus mengupayakan solusi yang komprehensif untuk memelihara perdamaian dan keamanan dunia.<sup>93</sup>

Gagasan "Proximity Talks" antara ASEAN dan pihak-pihak yang bertikai di Kamboja yaitu CGDK dan pemerintahan Heng Samrin di Phnom Penh,<sup>94</sup> pada perkembangannya kurang mendapat dukungan dan menemui jalan buntu, baik secara kolektif dari negara-negara ASEAN, maupun dari pihak CGDK dan Vietnam sendiri.<sup>95</sup> Tidak lama setelah itu, tepatnya pada bulan September 1985, Sihanouk mengusulkan suatu *Cocktail Party* yang dapat mengakomodir pihak-pihak yang bersengketa di Kamboja beserta negara-negara yang terkait untuk dapat membicarakan penyelesaian masalah Kamboja.<sup>96</sup> Pada bulan November 1985 atau kurang lebih dua bulan setelah itu, Indonesia menyatakan kesediaannya untuk menjadi tuan rumah penyelenggaraan *Cocktail Party* tersebut.<sup>97</sup> Terhitung sejak wacana *Cocktail Party* direncanakan, hingga penentuan tanggal pelaksanaan acara, tercatat serangkaian kendala yang berpotensi untuk menggagalkan penyelenggaraan acara dimaksud. Munculnya berbagai kendala ini tak lain disebabkan oleh perbedaan pendapat dan agenda kepentingan masing-masing pihak yang bertikai.<sup>98</sup>

<sup>92</sup> Dalam Komunique bersama pertemuan tingkat Menteri ASEAN ke 24 di Kuala Lumpur, dijelaskan bahwa ASEAN menggunakan ZOPFAN dan *Treaty of Amity and Cooperation* sebagai pendekatan untuk membahas masalah-masalah keamanan. Lihat *Joint Communique of the Twenty-Fourth ASEAN Ministerial Meeting, Kuala Lumpur, 19-20 July 1991*. Diakses dari <http://www.aseansec.org/956.htm>, (waktu akses 23 April 2009, pukul 10.45wib). Dan juga berita "ASEAN Menapis "Impor" Konsep Keamanan Kawasan." *Suara Pembaruan* tanggal 27 Juli 1991.

<sup>93</sup> *Agreements on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodian Conflict* (Paris, 23 October 1991). Diakses dari [http://cambodia.ohchr.org/download.aspx?ep\\_id=221.pdf](http://cambodia.ohchr.org/download.aspx?ep_id=221.pdf), (waktu akses 23 April 2009, pukul 10.53wib).

<sup>94</sup> "Direncanakan Dibahas dalam Sidang ASEAN di Brunei: 2 Pemerintahan Kampuchea Akan Bertemu Secara Tdiak Langsung." *Sinar Harapan*, 29 April 1985.

<sup>95</sup> "Hanoi Diam Saja, Malaysia Senang." *Kompas* 8 Mei 1985.

<sup>96</sup> Bambang Cipto, *op. cit.*, hal 55.

<sup>97</sup> Nazaruddin Nasution, dkk, *op. cit.*, hal 106.

<sup>98</sup> "Hanoi Kecam Usul ASEAN, Puji Rencana Usul Malaysia." *Kompas* 12 Juli 1985. "ASEAN Menunggu Tangapan Vietnam." *Kompas* 14 Juli 1985. "Menlu Vietnam Akan Melaporkan Pertemuan Jakarta di Kamboja." *Harian Merdeka* 10 Juni 1985. "Vietnam tetap Tolak Bicara dengan Koalisi." *Antara* 15 Juli 1985.

Kendati jalan panjang dan melelahkan harus dilewati untuk merealisasikan rencana gagasan pertemuan tersebut, akhirnya rencana pertemuan resmi pertama tersebut berhasil diadakan pada tanggal 25–28 Juli 1988 di Bogor, Indonesia. Pertemuan yang dikenal dengan *Jakarta Informal Meeting I* (JIM I) ini menampilkan terobosan untuk pertama kalinya, di mana pihak-pihak yang secara langsung terlibat di dalam konflik, yaitu keempat faksi, kedua tetangga Indochina dan enam negara ASEAN bertemu untuk mendiskusikan elemen-elemen mekanisme penyelesaian awal. Sekalipun pembicaraan antar faksi berjalan cukup alot karena masing-masing bersikeras mempertahankan posisinya, namun hasil dari pertemuan ini dinilai cukup efektif untuk menyepakati persepsi dan kesepahaman bersama sehingga beberapa rekomendasi dapat dilahirkan dengan penekanan pada pemisahan dua isu yaitu berkaitan dengan invasi Vietnam, Vietnam untuk menarik mundur pasukannya dari Kamboja sebagai itikad baik penyelesaian konflik, kesepahaman mengenai pentingnya pencegahan berkuasanya kembali rezim Pol Pot yang telah mengakibatkan penderitaan bagi rakyat Kamboja, pembentukan kelompok kerja guna membahas elemen-elemen dasar dari konflik itu sendiri dan menyusun usulan-usulan sebagai bahan masukan bagi pertemuan selanjutnya.<sup>99</sup>

Dalam rangka menindaklanjuti JIM I, pada tanggal 16-18 Februari 1989 digelar JIM II yang turut dihadiri oleh negara-negara peserta JIM I. Pada pertemuan ini dapat disepakati berbagai kemajuan yang bersifat teknis sebagai tindak lanjut dan penyeragaman persepsi dari hasil pertemuan pertama. Beberapa hasil yang menonjol diantaranya adalah penarikan seluruh pasukan Vietnam yang harus segera dilakukan dengan batas waktu 30 September 1989 sebagai bagian dari kerangka penyelesaian politik yang menyeluruh. Kemudian dibahas pula mengenai himbauan penghentian keterlibatan pihak asing termasuk dukungan militer dan persenjataan terhadap masing-masing pihak yang bertikai di Kamboja. Demi terselenggaranya rencana ini dengan baik, maka perlu dibentuk suatu mekanisme pengawasan internasional yang memiliki mandat untuk memonitor jalannya proses ini dan aspek-aspek yang terkait lainnya. Selanjutnya adalah penentuan langkah-langkah konkrit yang harus diambil guna mengantisipasi

---

<sup>99</sup> Douglas Pike. "The Cambodian Peace Process." *Asian Survey Journal* Vol.29 No.9, September 1989. Hal 843.

munculnya kembali kebijakan rezim kekerasan dan kekejaman yang dapat mengakibatkan kesengsaraan masyarakat Kamboja, dan yang tidak ketinggalan adalah kesepakatan dari setiap pihak untuk dimulainya program internasional dalam rangka pemulihan dan pembangunan ekonomi di Kamboja serta negara-negara di kawasan dan pengumpulan dana dalam rangka pelaksanaan proses perdamaian di Kamboja.<sup>100</sup>

Pertemuan ASEAN di Brunei pada tanggal 3-4 Juli 1989 telah memformulasikan suatu pijakan bersama atas konflik Kamboja sebagai hasil dari pertemuan JIM I dan JIM II.

#### **2.4.1.2 Peran PBB dan Anggota Komunitas Internasional Lainnya**

Selain peran ASEAN sebagai aktor eksternal yang memberikan kontribusi terhadap penyelesaian konflik Kamboja, menjelang akhir tahun 1980-an, fokus perhatian telah bergeser dari inisiatif regional menuju internasional. Hal ini ditandai dengan perubahan-perubahan pola interaksi baik dari masing-masing pihak yang berselisih, antara aktor-aktor regional di kawasan Asia Tenggara, hingga negara-negara besar juga merasa berkepentingan untuk memberikan andil terhadap upaya proses penyelesaian konflik seperti Perancis dan Australia.

Selanjutnya akan dijelaskan mengenai peran PBB dan anggota komunitas internasional lainnya yang bersama-sama dengan ASEAN telah memberikan andil yang signifikan terhadap proses tercapainya resolusi konflik. Berbicara mengenai peran PBB, maka dapat dikatakan bahwa secara teknis, faktor-faktor pendukung kesuksesan dalam penyelesaian konflik yang menyeluruh dapat disandangkan pada pembentukan *Supreme National Council (SNC)* dan *United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC)*. Agar dapat mengetahui peran yang dilakoni oleh kedua badan ini, maka perlu dipahami terlebih dahulu kronologis peran PBB atas konflik Kamboja.

Kiprah PBB dalam mengupayakan perdamaian di Kamboja diawali dengan diselenggarakannya *International Conference on Kampuchea* pada tahun 1981. Namun seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, inisiatif ini

---

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

gagal untuk menghadirkan negara-negara pendukung Vietnam untuk hadir.<sup>101</sup> Konsep untuk memperluas kerangka penyelesaian secara internasional pun mendapat dukungan dari negara-negara anggota ASEAN seperti yang disepakati bersama pada pertemuan tingkat menteri ASEAN di Bandar Seri Begawan tanggal 21 Januari 1989. Dalam kesepakatan itu, negara-negara ASEAN mulai memandang perlunya melibatkan negara-negara di luar kawasan (*extra regional countries*) dan juga perlu diadakannya suatu konferensi internasional untuk menindaklanjuti hasil pencapaian dari JIM yang diadakan di Indonesia. Hal ini disambut baik oleh Perancis yang juga memiliki sejarah kedekatan dengan Kamboja. Perancis kemudian menggagas prakarsa untuk menyelenggarakan konferensi internasional mengenai Kamboja. Tanpa bermaksud untuk menampik peran Indonesia sebagai *Interlocutor* yang mengantar upaya penyelesaian konflik Kamboja sampai tahapan ini, maka kedua negara memutuskan untuk mengetuai bersama (*co-chair*) penyelenggaraan *Paris International Conference on Cambodia* (PIC) di Perancis pada tanggal 30-31 Juli 1989 di Paris, Perancis.<sup>102</sup>

Pertemuan yang diketuai bersama oleh Perancis dan Indonesia tersebut turut didukung oleh ASEAN yang bersama dengan 19 negara lainnya berasal baik di dalam kawasan dan juga di luar kawasan yang untuk pertama kalinya turut berpartisipasi dalam pembicaraan lanjutan dari JIM I dan JIM II.<sup>103</sup> Dengan turut hadirnya negara-negara di luar kawasan, maka kerangka dialog dan negosiasi telah semakin diperluas, dan menandakan bahwa tahapan penyelesaian konflik telah mencapai tingkat internasional. Kemajuan ini diharapkan akan membawa warna baru terhadap pola komunikasi, guna segera tercapainya suatu solusi yang konkrit. Hal ini terbukti melalui hasil yang dicapai pada PIC di mana telah disusun sebuah kerangka pembentukan suatu mekanisme pengawasan internasional yang berfungsi untuk mengawasi proses penarikan mundur pasukan Vietnam dan memantau berbagai permasalahan dalam negeri Kamboja.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Ramses Amer, *op. cit.*, hal 734.

<sup>102</sup> *Paris International Conference* dihadiri oleh 19 negara. Selain dihadiri oleh faksi-faksi yang bertikai di Kamboja, turut hadir negara-negara ASEAN, negara-negara *superpower* yaitu Amerika Serikat, China, Uni Soviet, Inggris, Australia dan juga Vietnam, Laos, serta India. Acara ini juga turut dihadiri oleh Sekjen PBB.

<sup>103</sup> Nazaruddin Nasution, dkk, *op. cit.*, hal 136.

<sup>104</sup> *Ibid.* Hal 138.

Namun demikian, sangat disayangkan bahwa serangkaian dialog dan negosiasi tersebut masih tetap belum dapat mencapai hasil yang konkrit dan bentuk penyelesaian yang pasti dalam penyelesaian konflik. Satu kemajuan yang dinilai sangat berarti yaitu walaupun terjadi banyaknya kebuntuan melalui media diplomasi, Vietnam tetap memenuhi komitmennya untuk menarik mundur seluruh pasukannya dalam batas waktu yang ditentukan yaitu September 1989.<sup>105</sup>

Inisiatif berskala internasional telah digagas dan diselenggarakan. Namun fakta di lapangan tidak kunjung menampilkan perubahan yang lebih baik. Faksi-faksi yang bertikai kembali terlibat dalam peperangan di Kamboja. Melihat kondisi ini, pihak Australia mengajukan usul mengenai pembentukan suatu badan pengawasan oleh PBB yaitu *International Control Commission and Supervision* (ICCS) dengan tujuan agar Dewan Keamanan PBB dapat lebih menjajaki aspek penyelesaian konflik secara lebih komprehensif.<sup>106</sup> Hal ini tentunya hanya dapat dilakukan dengan mekanisme pengosongan kursi Kamboja di PBB yang selama ini diisi oleh CGDK serta meniadakan kedaulatan rezim pemerintahan Phnom Penh yang dipimpin oleh Hun Sen. Menindaklanjuti usulan tersebut, lima anggota Dewan Keamanan PBB (DK PBB) kemudian menjajaki kerangka pemerintahan sementara di Kamboja yang aktif bertugas hingga terselenggaranya pemilihan umum.<sup>107</sup>

Melalui berbagai perkembangan tersebut, diselenggarakanlah pertemuan selanjutnya *Informal Meeting on Cambodia* (IMC) di Jakarta pada tanggal 26-28 Februari 1990. Pertemuan ini dipimpin oleh Menlu Ali Alatas dan berkomposisi peserta yang tidak jauh berbeda dengan peserta pada PIC, hanya ditambah dengan seorang utusan khusus Sekjen PBB Raefuddin Ahmed serta undangan khusus bagi pihak Australia atas apresiasi terhadap usulan yang digagasnya, Australia bertindak sebagai *resource delegation*, di mana Menlu Australia Gareth Evans yang turut hadir bertindak sebagai narasumber.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> *Cambodia: UNAMIC Backgroud*. Diakses dari [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unamicbackgr.html](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamicbackgr.html), (waktu akses tanggal 23 April 2009, pukul 11.30 wib).

<sup>106</sup> Soendaroe Rachmad, *op. cit.*, hal 109.

<sup>107</sup> "Bertemu 14 kali, "Alot" Tapi ada Harapan." *Suara Pembaruan*, 4 Januari 1991.

<sup>108</sup> *Ibid.*

Seperti halnya kegagalan yang dicapai pada PIC, hal ini kembali terulang pada IMC di Jakarta. Pertemuan tersebut tidak mampu untuk mencapai suatu kesepakatan bersama karena pemimpin Khmer Merah, Khieu Sampan menolak pencantuman kata “genosida” dalam naskah kesepakatan yang telah dirancang dan mendapatkan persetujuan dari seluruh peserta. Di lain pihak, Hun Sen juga menyatakan tidak bersedia untuk menerima referensi Vietnamisasi pada rancangan naskah tersebut.<sup>109</sup> Dengan demikian teks komunike bersama tersebut praktis menjadi gugur, hal ini disebabkan karena sistem pengambilan keputusan didasarkan pada kebulatan suara (*unanimity rule*) sekalipun secara prinsip, pertemuan telah berhasil mencapai kemajuan-kemajuan yang signifikan yang dapat diterima oleh semua pihak.<sup>110</sup>

Kendati tidak menghasilkan suatu dokumen atau kesepakatan yang bisa dijadikan landasan bagi usaha penyelesaian selanjutnya, namun dapat dicatat bahwa hasil yang menonjol dari pembahasan tersebut adalah persetujuan seluruh pihak atas pembentukan Dewan Agung Nasional atau *Supreme National Council* (SNC) yang akan bertindak sebagai pemerintah sementara di Kamboja. Terobosan ini tak disangkal mencatat kemajuan yang sangat signifikan sebagai lambang kedaulatan dan kesatuan nasional Kamboja. Sementara itu, komposisi jabatan dan tanggung jawab dari SNC itu sendiri akan ditentukan kemudian oleh keempat faksi. Satu hal yang pasti, SNC dipastikan akan mendapat dukungan dari dunia internasional. Dalam rangka mensukseskan rencana ini, maka peran negara besar seperti Amerika Serikat sangatlah dibutuhkan mendorong CGDK agar rela turun dari kursinya di PBB sehingga dapat memberi kesempatan kepada SNC untuk mewakili kursi Kamboja baik di Majelis Umum PBB ataupun di badan-badan khusus lainnya dan memberikan tekanan kepada musuh lamanya yaitu Vietnam agar bersedia untuk segera menyelesaikan masalah Kamboja.<sup>111</sup> Dalam kaitan ini, pihak Amerika Serikat yang belum lama ini keluar sebagai pemenang dalam masa

<sup>109</sup> Referensi Vietnamisasi mengacu kepada seruan berbagai pihak kepada pemerintahan Hun Sen yang dianggap tidak mendukung sepenuhnya penarikan mundur pasukan Vietnam dari Phnom Penh, dan fakta bahwa ratusan ribu warga Vietnam telah menetap di Kamboja. Lihat ”Setelah Gagal, Lalu Apa?” *Suara Pembaruan*, 2 Maret 1990.

<sup>110</sup> PIC gagal menelurkan komunike bersama yang rancangan teks tertulisnya sebenarnya telah mendapat persetujuan dari sebagian besar peserta, namun di akhir pertemuan terganjal oleh keberatan pihak Khieu Sampan dan Hun Sen. *Ibid.*

<sup>111</sup> Selama periode 1979-1988, Majelis Umum PBB (UNGA) mengakui DK yang kemudian digantikan dengan CGDK sebagai pemerintahan yang sah untuk mewakili Kamboja.

Perang Dingin, maka perubahan politik dunia ini secara tidak langsung akan meningkatkan *leverage* pihak Amerika Serikat terhadap proses penyelesaian konflik di Kamboja.

Pada prinsipnya, dalam konteks proses negosiasi, dapat dikatakan bahwa upaya yang dilakukan oleh pihak Perancis untuk melibatkan komunitas internasional melalui PIC belum dapat menghasilkan terobosan-terobosan baru demi tercapainya penyelesaian yang menyeluruh atas konflik di Kamboja, apabila dibandingkan dengan pendekatan-pendekatan informal yang dilakukan oleh Indonesia dan ASEAN pada tahapan-tahapan awal yaitu untuk mempertemukan keempat faksi yang bertikai agar dapat duduk bersama di JIM dan IMC. Kemajuan yang sangat terbatas ini hanya berdampak pada penderitaan rakyat Kamboja yang semakin berkepanjangan. Pertikaian yang menggunakan kekerasan masih kerap terjadi, baik di dalam tubuh CGDK sendiri ataupun antara faksi yang tergabung dalam CGDK dengan rezim Phnom Penh dukungan Vietnam.

Atas dasar perkembangan di atas, maka diadakanlah IMC kedua pada tanggal 9-10 September 1990 di Jakarta. Pada pertemuan ini kembali Indonesia dan Perancis bertindak sebagai ketua bersama. Seperti yang sudah dirancang sebelumnya, Dewan Keamanan membentuk SNC (*Supreme National Council*) yang bertindak sebagai wakil pemerintahan yang sah atas Kamboja di forum internasional. Dalam pernyataan bersama yang dihasilkan pada pertemuan ini, secara kompromi, seluruh faksi yang bertikai di Kamboja menanggapi secara positif kerangka kerja (*framework*) ini sebagai basis dari skema penyelesaian komprehensif.<sup>112</sup> Pembentukan SNC berkomposisi dua belas anggota yang terdiri dari enam anggota *State of Cambodia* (SOC) dan dua dari masing-masing ketiga faksi dalam *Government of Cambodia* (NGC).<sup>113</sup> Kesepakatan yang berhasil dicapai ini kemudian didukung oleh Dewan Keamanan, yang langsung mengadopsi suatu resolusi PBB guna mengesahkan *framework* tersebut sebagai

<sup>112</sup> "Bertemu 14 kali, "Alot" Tapi ada Harapan." *op. cit.*

<sup>113</sup> Susunan anggota SNC (berdasarkan abjad): Chau Sen Coosal (PRK), Chem Snguon (PRK), Hor Namhong (PRK), Hun Sen (PRK), Ieng Mouly (KPNLF), Khieu Sampan (DK), Kong Som Oi (FUNCINPEC), Norodom Ranariddh (FUNCINPEC), Sin Song (PRK), Son Sann (KPNLF), Son Sen (DK), Tea Banh (PRK). Bertindak sebagai ketua akan ditentukan kemudian, sehingga total anggota akan menjadi 13 orang. Lihat dari Nazaruddin Nasution, dkk, *op. cit.*, hal 147.

basis dari suatu penyelesaian yang komprehensif di Kamboja (Resolusi No. 668 Th.1990).<sup>114</sup>

Menarik pengalaman dari serangkaian pertemuan yang telah dilakukan, maka dapat dikatakan hampir tidak ada pertemuan yang mencapai hasil secara bulat diterima dengan tulus oleh seluruh pihak. Demikian halnya dengan IMC kedua ini, kendati solusi yang tampaknya merupakan hasil yang terbaik selama ini, namun penyelesaian konflik yang menyeluruh masih tampaknya masih jauh dari capaian. Hal ini sebagian besar disebabkan oleh gagalnya penerimaan Sihanouk sebagai bagian dari SNC oleh faksi-faksi yang bertikai, serta penentuan siapa yang akan menjadi ketua dari SNC itu sendiri.<sup>115</sup> Thailand kemudian mencoba untuk mengambil inisiatif untuk memecahkan masalah pemilihan ketua SNC yang mengambil tempat di Bangkok pada bulan September 1990, namun prakarsa ini menemui jalan buntu.<sup>116</sup>

Pasca pembentukan SNC oleh Dewan Keamanan, Sekjen PBB kemudian menggagas dibentuknya *United Nations Advance Mission in Cambodia* (UNAMIC) yang memiliki fungsi untuk memantau pelaksanaan gencatan senjata masing-masing faksi di Kamboja selama periode pembentukan *United Nations Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC). Usulan ini kemudian disahkan oleh Dewan Keamanan PBB melalui Resolusi No. 717 tanggal 16 Oktober 1991, dan pembentukan UNAMIC segera diaktifkan setelah ditandatanganinya *comprehensive settlement agreements*. Perkembangan selanjutnya, diusulkanlah penyelenggaraan pertemuan lanjutan untuk membantu memformulasikan suatu pijakan final bersama atas konflik Kamboja. Kemudian lima anggota Dewan Keamanan PBB mengajukan suatu dokumen yang berjudul '*Framework for a Comprehensive Political Settlement of the Cambodian Conflict*' yang diantara

<sup>114</sup> Resolusi 668 (20 September 1990), di mana DK PBB mendukung pembentukan SNC tertuang dalam butir 4: "*welcomes, in particular, the agreement reached by all Cambodian parties at Jakarta, to form a Supreme National Council as the unique legitimate body and source of authority in which, throughout the transitional period, the independence, national sovereignty and unity of Cambodia is embodied.*"

<sup>115</sup> Ramses Amer, *op. cit.*, hal 735.

<sup>116</sup> Ambisi Thailand untuk mengambil inisiatif pada penyelesaian konflik Kamboja telah beberapa kali diluncurkan, namun kerap tidak berhasil. Usulan terakhirnya untuk memecahkan isu ketua SNC didasarkan pada sikap PM Chatichai Choonhavan yang pada saat pelantikannya tanggal 4 Agustus 1988 menyampaikan bahwa dirinya berniat membawa perdamaian ke kawasan Indochina dan kemudian mengubahnya dari medan pertempuran menjadi potensi pasar yang menguntungkan bagi Thailand. Lihat C.P.F. Luhulima, *op. cit.*, (1986). Hal 438-440.

isinya mengajukan ketentuan untuk membentuk otoritas transisional PBB di Kamboja atau UNTAC. UNTAC ditujukan untuk mengimplementasikan penyelesaian yang komprehensif dalam rangka memastikan situasi yang kondusif dalam lingkungan politis yang netral sehingga pemilihan umum dapat terlaksana dengan bebas dan adil. Pihak-pihak serta lembaga-lembaga administrasi pemerintah yang memiliki wewenang terhadap pelaksanaan pemilu, akan diawasi langsung oleh UNTAC. Namun yang menjadi tugas utama dari UNTAC adalah pengawasan genjatan senjata antara faksi-faksi yang bertikai dan memverifikasi penarikan mundur pasukan asing dari Kamboja.

Dari seluruh uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa konflik Kamboja telah melewati suatu metamorfosa atau proses pembentukan yang telah mencapai level *maturity* (kematangan).<sup>117</sup> Historis konflik Kamboja yang panjang akhirnya berhasil diselesaikan melalui upaya mediasi yang komprehensif melalui serangkaian tindakan yang dilakukan oleh para mediator dengan didasarkan pada hukum-hukum internasional yang berlaku. Serangkaian pembicaraan formal dan non formal yang melibatkan banyak pihak pada akhirnya mampu melahirkan kesepakatan Paris yang ditandatangani dalam *Paris International Conference on Cambodia* pada tahun 1991. Kesepakatan Paris telah muncul sebagai suatu *legal framework* bagi penyelesaian konflik Kamboja sekaligus menjadi pertanda berakhirnya konflik berkepanjangan di Kamboja.

Kesepakatan Paris yang merupakan hasil akhir dari rangkaian proses perdamaian Kamboja selanjutnya menandai suatu awal baru bagi kehidupan Kamboja selanjutnya. Kesepakatan Paris tersebut mencakup hal-hal sebagai berikut.<sup>118</sup>

1. *Final act* konferensi Paris mengenai Kamboja.
2. Persetujuan tentang penyelesaian masalah politik secara menyeluruh konflik Kamboja berikut lampiran-lampirannya berupa mandat UNTAC, masalah militer, pemilihan umum, repatriasi para pengungsi Kamboja, dan prinsip-prinsip konstitusi baru Kamboja.

<sup>117</sup> Konsep '*Maturity*' digunakan oleh Ramses Amer dalam tulisannya mengenai resolusi konflik Kamboja dengan menggunakan Teori Kematangan William Zartman. Lihat Ramses Amer, *op. cit.*

<sup>118</sup> Steven R. Ratner, *op. cit.*, hal 2.

3. Kesepakatan tentang kedaulatan, kemerdekaan, integrasi wilayah, netralitas, dan keutuhan nasional Kamboja.
4. Deklarasi mengenai rehabilitasi dan pembangunan Kamboja.

Setelah naskah kesepakatan tersebut ditandatangani semua pihak, dua naskah asli dari kesepakatan tersebut disimpan oleh Indonesia dan Perancis sebagai ketua bersama, untuk kemudian hasilnya dilaporkan kepada Sekjen PBB sebelum dibahas pada sidang DK PBB. Selanjutnya, naskah akan diajukan ke Sidang Umum PBB untuk pelaksanaan.<sup>119</sup>

Untuk dapat memahami peran yang dilakoni oleh aktor-aktor eksternal atas konflik Kamboja, maka tabel 2.4 akan menguraikannya secara singkat.

**Tabel 2.4**  
**Aktor-aktor Eksternal Dalam Konflik Kamboja**

Aktor	Keterkaitan	Pihak – pihak terkait	Hasil
PBB	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Paris International Conference (PIC)</i>, Paris, 30 Juli–30 Agustus 1989.</li> <li>• Resolusi DK PBB No.668 (tgl 20 September 1990).</li> <li>• Resolusi DK PBB No.717 (tgl 16 Oktober 1991).</li> <li>• <i>Paris International Conference on Cambodia (PICC)</i>,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 negara yang termasuk P-5 (DK PBB), negara-negara ASEAN, dan Empat Faksi yang bertikai di Kamboja.</li> <li>• 19 negara yang termasuk P-5 (DK PBB),</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembentukan tim pencari fakta guna pembentukan ICM (<i>International Control Mechanism</i>) yang bertugas untuk pemantauan penarikan mundur pasukan Vietnam dan pelaksanaan gencatan senjata.</li> <li>• Mengesahkan pembentukan SNC dan mendukung pembentukan UNAMIC.</li> <li>• 4 dokumen yang terdiri dari: - Persetujuan</li> </ul>

<sup>119</sup> “Menlu Ali Alatas: Jalan Panjang dan Berliku-liku Mencapai Titik Akhir.” *Suara Pembaruan*, 23 Oktober 1991.

	<p>Paris, 23 Oktober 1991.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolusi DK PBB No.718 (tgl 31 Oktober 1991)</li> </ul>	<p>negara-negara ASEAN, dan Empat Faksi yang bertikai di Kamboja.</p>	<p>penyelesaian politis secara menyeluruh dari Konflik Kamboja, berikut <i>annex</i> yang memuat pembentukan dan mandat UNTAC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Persetujuan yang menyangkut kedaulatan, kemerdekaan, integritas dan keutuhan wilayah, netralitas dan persatuan nasional Kamboja.</li> <li>- Deklarasi tentang Rehabilitasi dan Rekonstruksi Kamboja.</li> <li>- <i>Final Act</i> dari Konferensi Paris tentang Kamboja yang pada hakikatnya merupakan proses verbal yang menjelaskan hal-hal yang disepakati dalam persetujuan.</li> </ul>
Thailand	<p>Memfasilitasi pertemuan Sihanouk dan Hun Sen di Bangkok, tanggal 21 Februari 1990.</p>	<p>CGDK, PRC serta Perdana Menteri Thailand sebagai fasilitator.</p>	<p>Kesepakatan kedua pihak atas keterlibatan PBB pada tahap tertentu terhadap konflik Kamboja serta pembentukan <i>Supreme National Council</i> (SNC).</p>
Malaysia	<p>Gagasan <i>Proximity Talks</i>.</p>	<p>Pemerintahan Koalisi dan Pemerintahan PRK.</p>	<p>Tidak tercapai kesepakatan (karena ditolak oleh faksi tertentu).</p>
Australia	<p>Gagasan pembentukan <i>International Control Commission and Supervision</i> (ICCS) oleh PBB sebagai pondasi pembentukan SNC.</p>		<p>Peningkatan peran PBB dalam rangka pengawasan, selama proses dialog dan negosiasi berlangsung.</p>
Perancis	<p>Bersama dengan</p>		

	Indonesia, bertindak sebagai Ketua Bersama (Co-Chairmen): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Paris International Conference (PIC), Paris, 30 Juli – 30 Agustus 1989</li> <li>• Paris International Conference on Cambodia (PICC), Paris, 23 Oktober 1991.</li> </ul>		
--	--	--	--

\*\*\*

Dengan demikian, sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa konflik Kamboja yang berkecamuk karena adanya instabilitas politik dan konflik antar faksi dalam negerinya hingga berkembang karena adanya intervensi dari Vietnam, merupakan konflik yang mengganggu stabilitas kawasan, khususnya Asia Tenggara, karena dilatarbelakangi oleh berbagai kepentingan. Untuk itu, demi mewujudkan perdamaian dunia, maka negara-negara yang merasa memiliki tanggung jawab untuk menjaga perdamaian dunia, ikut mengupayakan perdamaian di Kamboja. Mulai dari peranan ASEAN, PBB, dan beberapa negara lainnya. Namun begitu, di antara semua, Indonesia memiliki peranan yang sangat signifikan dalam perwujudan perdamaian di Kamboja, hal ini dibuktikan dengan keikutsertaan Indonesia dalam setiap perundingan perdamaian Kamboja dari awal hingga akhirnya tercapai kesepakatan di Paris. Oleh sebab itu, peranan signifikan Indonesia akan dibahas secara khusus pada bab selanjutnya yang dianalisa menurut teori Marvin Ott.