



***SHUTTLE DIPLOMACY INDONESIA SEBAGAI UPAYA  
PENYELESAIAN KONFLIK THAILAND-KAMBOJA***

**INDONESIA'S SHUTTLE DIPLOMACY IN RESOLVING CONFLICTS  
BETWEEN THAILAND AND CAMBODIA**

*Khaldia Fadlah Fadhillah*

*Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*

*email: [khaldaff78@gmail.com](mailto:khaldaff78@gmail.com)*

Diterima : 15-07-2020

Revised: 15-09-2020

Accepted: 20-11-2020

***ABSTRACT***

*This research aims to determine how Indonesia uses Shuttle Diplomacy in resolving conflicts between Thailand and Cambodia. Indonesia's role in this conflict is as a third party that acts as a mediator between two parties in conflict using the shuttle diplomacy method. This research will describes the background of the Thailand-Cambodia conflict, the role and how the shuttle diplomacy is used by Indonesia in resolving the fatigue conflict, the factors from Indonesia in choosing shuttle diplomacy, and the obstacles used by Indonesia when it becomes The mediator uses shuttle diplomacy in resolving the regional conflict between Thailand and Cambodia. This research uses qualitative methods with descriptive research type. Researchers obtained data by conducting literature studies. Researchers use foreign policy theory with the concept of national interest to see and understand the reasons for Indonesia to intervene in the resolution of the conflict between Thailand and Cambodia.*

**Keywords:** *Conflict, Shuttle Diplomacy, Mediator, Thailand, Cambodia, Indonesia*

***ABSTRAK***

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Indonesia menggunakan *shuttle diplomacy* dalam menyelesaikan konflik wilayah antara Thailand dan Kamboja. Peran Indonesia dalam konflik tersebut adalah sebagai pihak ketiga yang menjadi mediator antara dua pihak yang sedang berkonflik dengan menggunakan metode *shuttle diplomacy*. Penelitian ini memaparkan mengenai latar belakang terjadinya konflik Thailand-Kamboja, peran dan bagaimana cara kerja *shuttle diplomacy* yang digunakan oleh Indonesia dalam menyelesaikan konflik di antara keduanya, faktor-faktor yang dipertimbangkan oleh Indonesia dalam memilih *shuttle diplomacy*, dan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Indonesia ketika menjadi mediator menggunakan *shuttle diplomacy* dalam menyelesaikan konflik wilayah antara Thailand dan Kamboja. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi pustaka. Peneliti menggunakan teori kebijakan luar negeri dengan konsep kepentingan nasional untuk mengetahui dan memahami alasan Indonesia turun tangan dalam penyelesaian konflik antara Thailand dan Kamboja.

**Kata Kunci:** *Konflik, Shuttle Diplomacy, Mediator, Thailand, Kamboja, Indonesia*

<https://doi.org/10.14203/jkw.v11i2.845>

2087-2119 / 2502-566X ©2020 Jurnal Kajian Wilayah.

This is an open access article under the CC BY-NC-SA license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

Accreditation Number (RISTEKDIKTI): 34/E/KPT/2018

## PENDAHULUAN

Di antara konflik-konflik internasional lainnya, konflik mengenai persoalan wilayah dan perbatasan merupakan konflik yang sangat penting karena hal ini berhubungan dengan integritas dan kedaulatan negara. Konflik soal perbatasan tersebut bahkan bisa memberikan dampak kepada keamanan nasional dan internasional. Oleh karena itu, identifikasi perbatasan nasional dapat menjadi suatu faktor penting untuk terjadinya perdamaian antarnegara.

Sengketa wilayah yang terjadi antara Thailand dan Kamboja ini penting untuk dikaji karena peran Indonesia di dalam konflik ini cukup signifikan dalam upaya penyelesaian konflik. Keunggulan Indonesia dalam berdiplomasi juga terbilang cukup hebat di kawasan ASEAN. Christopher B. Roberts dan Erlina Widyaningsih dalam penelitiannya yang berjudul *Indonesian Leadership in ASEAN: Mediation, Agency and Extra-Regional Diplomacy* menyebutkan bahwa Indonesia terlahir dengan anugerah sebagai pemimpin di kawasan ASEAN yang dapat membantu banyak persoalan-persoalan yang terjadi di negara sekitar kawasannya dengan berbagai macam cara. Salah satunya adalah *shuttle diplomacy* yang tidak dipilih oleh banyak negara dalam penyelesaian permasalahan mereka.

Pecahnya konflik wilayah yang terjadi antara Thailand dan Kamboja dimulai sejak penganugerahan Kuil Preah Vihear dari abad ke-11 yang dianugerahi status Warisan Dunia (*World Heritage*) oleh salah satu badan PBB, UNESCO pada 8 Juli

2008. Penganugerahan ini ternyata memicu kemarahan kaum nasionalis Thailand yang mengklaim bahwa situs budaya tersebut milik Thailand. Sementara itu, Mahkamah Internasional menetapkan kepemilikan Kuil Preah Vihear ini kepada Kamboja pada tahun 1962 (Imung, 2009).

Sebenarnya, penganugerahan kuil pada 8 Juli tersebut merupakan api besar yang muncul karena sebelumnya terdapat konflik wilayah yang berkaitan juga di daerah yang sama. Thailand dan Kamboja memperlakukan daerah seluas 4,6 km persegi di sekitar candi tersebut. Pergesekan wilayah ini telah menjadi komoditas politik domestik di kedua negara yang berkaitan. Hingga akhirnya konflik wilayah berhenti ditandai dengan kekalahan Thailand di Mahkamah Internasional pada 1962. Setelah kekalahan tersebut, ketegangan di antara kedua negara ini sempat mereda. Namun, ternyata konflik wilayah ini kembali diungkit dan memanas pada Juli 2008 saat kuil di wilayah sekitar persengketaan menerima penganugerahan dan berlanjut sampai 2011 (Raharjo, 2013).

Konflik wilayah ini semakin memburuk karena kedua negara yang berkonflik memutuskan untuk angkat senjata dan mengirim pasukan di wilayah itu hingga merenggut 3 nyawa tentara Kamboja dan seorang tentara Thailand (Imung, 2009) dan pada 2011 terjadi baku tembak di antara keduanya hingga pertempuran meluas ke arah barat sejauh 153 km, yaitu di Candi Ta Moan dan Ta Krabey hingga hal ini membuat Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Ban Ki Mon turun tangan

dan memerintah kedua negara tersebut untuk melakukan gencatan senjata.

Konflik ini berakhir pada 14 Februari 2011 dengan Indonesia sebagai mediator yang mendamaikan kedua pihak yang sedang berkonflik dengan cara *shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa (Winangun, 2011). Marty pergi bertemu dengan Menteri Luar Negeri Kamboja, Hor Nam Hong, di Phnom Penh dan Menteri Luar Negeri Thailand, Kasit Piromya, di Bangkok untuk mendapatkan Informasi dari kedua belah pihak. Kemudian, Marty bersama Menteri Luar Negeri Thailand dan Kamboja pergi ke New York bersama-sama untuk memberi pertimbangan dan masukan terkait penyelesaian konflik internal di kawasan (Menlu Marty Natalegawa, 2011).

Berangkat dari latar belakang tersebut, hal ini memunculkan pertanyaan, seperti bagaimana cara *shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Indonesia dalam membantu penyelesaian konflik Thailand-Kamboja ini bekerja? Mengapa Indonesia menggunakan *Shuttle Diplomacy* untuk penyelesaian konflik Thailand dan Kamboja daripada diplomasi lainnya? Maka dari itu, artikel ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai bagaimana *shuttle diplomacy* bekerja, kekuatan dan kelemahan *shuttle diplomacy*, penerapan *shuttle diplomacy*, dan mengapa *shuttle diplomacy* berhasil menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja.

## METODE PENELITIAN

Dalam memecahkan rumusan masalah yang telah peneliti rumuskan, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang dilakukan dengan bertujuan untuk memahami peristiwa-peristiwa sosial tentang apa yang terjadi kepada subjek penelitian, seperti perilaku, persepsi, motivasi, secara deskriptif, dan menggunakan bahasa yang mudah dipahami sesuai dengan metode ilmiah ilmu pengetahuan (Moleong, 2000). Metode penelitian kualitatif dianggap lebih memungkinkan untuk peneliti lakukan untuk mengungkap jawaban di balik fenomena dan memahami suatu peristiwa yang dibahas di dalam penelitian. Kualitatif deskriptif diperlukan untuk menjelaskan secara luas dan terperinci suatu kejadian atau peristiwa yang menjadi fokus utama penelitian.

Selanjutnya, peneliti menggunakan penelusuran studi pustaka dalam mengumpulkan data-data penelitian yang diperlukan. Pustaka yang telah telusuri berupa dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah, jurnal-jurnal yang telah terbit dan berkaitan dengan penelitian, serta berita serta media *online* yang berkaitan dengan pembahasan penelitian.

## PEMBAHASAN

### Latar Belakang Konflik Wilayah Thailand-Kamboja

Thailand dan Kamboja memiliki garis perbatasan yang berasal dari warisan kolonial. Prancis yang pada saat itu menjadi

daerah kekuasaannya mencakup wilayah Prokterat Kamboja, dan Kerajaan Siam yang saat ini termasuk ke dalam wilayah Thailand. Di tahun 1893, terjadi perluasan wilayah Prokterat Kamboja hingga sisi kiri Sungai Mekong. Karena hal ini, kedua negara yang bersangkutan mengadakan perjanjian perbatasan pada tahun 1904 dan 1907. Dalam perjanjian perbatasan ini kemudian dibentuk komisi yang bertujuan untuk memetakan dan memperjelas batas antara kedua negara. Sayangnya, pada saat itu perwakilan dari Siam yang masih merupakan bagian dari Kamboja tidak begitu aktif berkontribusi karena ketidakmampuan petugas perwakilan tersebut dalam melakukan pemetaan wilayah. Pasifnya petugas dari Kerajaan Siam ini membuat perwakilan Prancis menjadi lebih banyak bekerja hingga melaporkan hasil pemetaannya kepada komisi bersama. Di hari pengajuan laporan tersebut, kedua pihak tidak ada yang merasa keberatan. Pemetaan ini disebut Peta *Annex I* yang merupakan hasil komisi bersama di antara kedua belah pihak.

Munculnya masalah diawali ketika Siam masuk ke dalam wilayah Thailand di tahun 1940-an dan pada saat yang sama mengklaim bahwa terdapat kesalahan dalam Peta *Annex* tersebut. Di mana Candi Preah Vihear yang tadinya termasuk ke dalam daerah Kamboja, seharusnya menjadi bagian wilayah Thailand. Pada saat Perang Dunia II dan Thailand datang ke Jepang, Thailand memanfaatkan momentum untuk merebut daerah tersebut dari kekuasaan Prancis. Akan tetapi, saat Jepang menyerah kepada sekutu, Thailand terpaksa harus mengembalikan

daerah tersebut kepada Kamboja seperti sebelum Jepang datang.

Pada saat Kamboja merdeka pada tahun 1953, Thailand menolak hasil Perjanjian Prancis yang diselenggarakan pada tahun 1904 dan 1907. Candi Preah Vihear kembali diambil alih oleh Thailand pada tahun 1954 dengan menempatkan tentara di area candi. Hal ini menimbulkan ketegangan militer di antara kedua belah pihak. Untuk menghentikan penguasaan secara sepihak oleh Thailand, Kamboja mendaftarkan kasus ini ke Mahkamah Internasional pada 6 Oktober 1959.

Berdasarkan hasil komisi bersama Peta *Annex I* menyatakan bahwa, pada saat keputusan itu diambil tidak ada ajuan keberatan dari pihak Thailand sampai dengan 1958. Oleh karena itu, Mahkamah Internasional menjatuhkan keputusan bahwa Candi Preah Vihear berada di bawah pemerintahan Kamboja pada 15 Juni 1962 dan meminta Thailand untuk mundur, serta menarik kembali pasukan yang ada di candi tersebut. Sejak keputusan Mahkamah Internasional pada tahun 1962, ketegangan diplomatik dan militer antarkedua negara menurun, baik dari pihak Thailand maupun Kamboja, keduanya sama-sama tidak mengungkit mengenai permasalahan Candi Preah Vihear lagi.

Ketegangan di antara kedua negara kembali muncul saat penganugerahan situs warisan dunia kepada Candi Preah Vihear oleh UNESCO. Namun, wilayah yang diperebutkan sedikit berbeda dari tahun 1959. Ketegangan yang terjadi di tahun 2008 hingga 2011 memperebutkan area di

sekitar candi. Konflik wilayah ini semakin membesar menjadi konflik militer karena kedua pihak terlibat dalam pertempuran di daerah perbatasan tersebut pada Oktober 2008. Pertempuran ini terus berlanjut sampai April–Mei 2011 dan memakan korban sipil hingga 85.000 orang mengungsi. Dari insiden ini melahirkan beberapa fenomena lain, seperti demonstrasi anti Kamboja di Thailand dan sebaliknya.

Faktor yang mempersulit penyelesaian konflik ini berasal dari konflik internal yang muncul antarkedua pihak yang terkait. Dari pihak Thailand, Pemerintahan Samak Sundaravej yang berkuasa pada saat itu memberikan dukungan atas tindakan yang dilakukan oleh Kamboja kepada UNESCO. Namun, hal ini bertentangan dengan kepentingan dan kendali komando perbatasan Thailand yang berasal dari pihak militer, yaitu PM Abhisit Vejjajiva. PM Abhisit melakukan penolakan kepada Hun Sen yang berkuasa di Kamboja karena tindakan Hun Sen yang mendaftarkan Kuil Preah Vihear sebagai warisan dunia milik Kamboja. Konflik dijadikan sebagai instrumen atau alat untuk meningkatkan legitimasi militer dalam perpolitikan Thailand oleh Abhisit. Hal ini yang menjadikan sengketa wilayah Thailand-Kamboja cukup alot untuk diselesaikan.

Begitupun dengan Kamboja yang memiliki faktor yang tidak jauh berbeda dengan Thailand, yang memanfaatkan sengketa perbatasan sebagai alat untuk mencapai kepentingan tertentu. Konflik perbatasan yang dialami oleh Kamboja dan Thailand ini cukup mendapatkan perhatian,

simpati, dan dukungan publik yang cukup besar. Hal ini memberikan banyak dampak kepada Kamboja. Persoalan ini banyak dimanfaatkan oleh komoditas politik untuk memenangkan suara pemilu dari pihak-pihak yang hanya mementingkan kepentingan pribadinya saja. Para pemimpin negara menunjukkan dukungan mereka kepada Kamboja untuk mendapatkan simpati dari publik. Hun Sen yang merupakan Perdana Menteri Kamboja yang sedang berkuasa pada saat itu juga mendapatkan banyak suntikan dana dari pihak-pihak yang bersimpati yang berasal dari media sampai stasiun TV untuk memperkuat militer Kamboja. Hunsen juga memanfaatkan momentum sengketa wilayah ini sebagai pengalihan isu penurunan ekonomi Kamboja akibat krisis ekonomi dunia agar mendapatkan banyak dukungan suara dan kepercayaan dari masyarakat Kamboja.

### **Peran dan Posisi Indonesia dalam Konflik**

Dalam konflik yang terjadi antara Thailand dan Kamboja, penulis menentukan peran Indonesia dalam konflik menggunakan konsep peranan nasional yang dirumuskan oleh (Holsti, 1998). Menurut Holsti, terdapat 16 tipe peranan nasional yang menjadi komponen luar negeri suatu negara. Enam belas peranan nasional itu meliputi: (Rudy, 2002, 144)

1. *Bastion of the Revolution Liberator*, yang berarti negara berperan sebagai pemimpin gerakan revolusi di luar negeri dengan cara membebaskan pihak lain yang sedang berada dalam tekanan dengan cara memberikan perlindungan,

- baik dukungan fisik maupun moral oleh suatu pemimpin negara tersebut. Peranan ini banyak dilakukan oleh Cina.
2. *Regional Leader* yang merujuk pada tanggung jawab negara atas negara-negara lain yang berada dalam satu kawasan yang sama. Contohnya, seperti pidato Mesir mengenai posisinya di Timur Tengah.
  3. *Regional Protector* yang merupakan peranan negara dalam memberikan perlindungan bagi negara yang ada di sekitarnya.
  4. *Active Independent* yang berarti peranan negara atau pemerintah tidak mendukung pihak mana pun dan sebagai upaya penegasan peran merdeka dalam politik luar negeri. Contohnya, adalah Gerakan Non-Blok yang dilakukan oleh Indonesia dan beberapa negara ASEAN lainnya.
  5. *Liberation Supporter* yang tidak mengindikasikan untuk memiliki tanggung jawab dalam membebaskan suatu negara maupun mendukung secara fisik, seperti *bastion of the revolution*. Namun, peranan negara mendukung kebebasan secara utuh dan *general* akan segala sesuatu.
  6. *Anti-Imperialist Agent* yang bermakna peranan negara yang menilai dirinya sebagai agen anti imperialis. Contohnya, Uni Soviet dan China.
  7. *Terdapat Defender of the Faith* yang menganggap kebijakan luar negeri negaranya memiliki asas-asas perlindungan dari serangan apa pun. Contohnya, adalah pidato Presiden [Kennedy \(1960\)](#).
  8. *Tersedia Mediator-Integrator* yang berarti negara menjalankan peran sebagai entitas yang mampu dan memiliki tanggung jawab untuk memenuhi dan menjalankan tugas sebagai penengah atas penyelesaian konflik yang sedang terjadi di negara lain.
  9. *Regional Sub-system Collaboration* yang berarti negara menjalankan peran untuk melakukan komitmen dan kerja sama dengan negara lain untuk memperkuat rasa persatuan antara satu sama lain untuk melakukan banyak kerja sama dan integrasi. Contohnya, seperti yang banyak terjadi di negara-negara yang berada di kawasan Eropa.
  10. *Developer*, yang bermakna peranan negara yang bertugas untuk membantu negara-negara berkembang untuk maju dan lebih baik dengan kehadirannya.
  11. *Bridge* yang menjembatani, penyambung lidah atau menstimulus tindakan tertentu. Contohnya, ketika Indonesia melakukan Jakarta Informal Meeting dalam menengahi pertikaian antara Filipina dan Moro (MNLF).
  12. *Faithful Aly*, yang mendeklarasikan diri untuk mendukung kebijakan suatu negara lain dengan segala cara dan tidak mengharapkan bantuan yang sama seperti saat mereka melakukan dukungan terhadap suatu negara tertentu.
  13. *Independent*, yang menyatakan bahwa pemerintah hanya akan menjalankan kepentingan mereka dan tidak akan bertindak atau berkontribusi apa pun dalam sistem internasional. Contohnya, seperti negara-negara kecil yang baru

merdeka dan tidak banyak terlibat dalam perpolitikan dunia.

14. *Example*, artinya negara berperan sebagai contoh atau teladan bagi negara-negara lain dalam bertindak dan melakukan sesuatu.
15. *Internal Development* yang mengisyaratkan rendahnya partisipasi dalam politik internasional karena menganut prinsip negara membangun negaranya sendiri sehingga membuat mereka cenderung enggan untuk ikut mencampuri dan dicampuri urusannya oleh negara lain.
16. Dan yang terakhir, *Other Role* yang mengimplikasikan adanya sumber lain yang melatarbelakangi tindakan politik luar negeri negara selain dari yang telah disebutkan.

Dari ke-16 peranan nasional itu, penulis mengidentifikasi peranan Indonesia dalam menghadapi konflik regional Thailand dan Kamboja ini ke dalam peranan sebagai *Mediator-Integrator*. Hal ini berdasarkan pengertian dan hal yang dilakukan oleh Indonesia dalam peranan ini, yaitu menganggap dirinya mampu untuk bertanggung jawab memenuhi dan menjalankan tugas sebagai penengah untuk menyelesaikan masalah negara lain. Indonesia berperan sebagai penyelesai masalah dan pihak penengah, baik di kawasan regional Indonesia maupun global (Haryanto, 2015).

Indonesia dalam upaya mediasinya juga mendapatkan dukungan dari Amerika Serikat untuk menyelesaikan konflik yang berkepanjangan antara militer Thailand

dan Kamboja di perbatasan kedua negara dan meminta agar kedua belah pihak saling menahan diri (Antuli dkk., 2019). Upaya yang dilakukan oleh Indonesia sebagai pihak ketiga untuk menyelesaikan konflik tersebut melalui upaya yang dilakukan dengan menggunakan cara-cara yang diplomatis. Konsepsi peran yang dilakukan oleh Indonesia adalah integrator-mediator dengan menggunakan metode *shuttle diplomacy*.

### ***Shuttle Diplomacy***

Proses mediasi merupakan sebuah proses pertemuan yang dilakukan oleh beberapa mediator yang terlibat di dalamnya untuk menemukan solusi atau jalan tengah dari suatu konflik yang sedang terjadi. Dalam beberapa proses mediasi, tidak menutup kemungkinan terjadinya peristiwa-peristiwa yang menyebabkan proses mediasi terhambat atau tertunda. Contohnya, seperti kedua pihak yang bersangkutan enggan menghadiri proses mediasi sehingga proses mediasi tidak bisa dilanjutkan ke tahap selanjutnya (Kelly, 2010).

Mediasi bisa juga digambarkan sebagai sesuatu yang mirip dengan jazz membutuhkan banyak improvisasi dan usaha kolektif dari grup dengan beragam variasi dari hasil latihan. Hal ini terjadi karena batas-batas yang terdapat dalam mediasi sangat sulit untuk diidentifikasi secara jelas (Belman, 2006). Mediasi sangat sulit untuk digeneralisasi karena proses yang terjadi di dalamnya sangatlah rumit dan penuh risiko jika berusaha menggeneralisasinya. Meskipun demikian, terdapat pola-pola tertentu yang memiliki benang merah yang

sama untuk kemudian bisa dikelompokkan dan dinamai sebagai suatu mediasi tertentu. Dalam ruang lingkup diplomasi internasional, perkumpulan untuk melakukan proses mediasi juga bisa dilakukan dengan mengombinasikan proses mediasi antara pihak yang terlibat dengan sesi rapat bersama. Istilah *shuttle diplomacy* awalnya disebut untuk menamai gambaran terhadap upaya Menteri Luar Negeri AS, Henry Kissinger, untuk menengahi perdamaian di Timur Tengah setelah perang Yom Kippur yang terjadi pada tahun 1973. Diplomasi ini dilakukan dengan cara “*shuttle*” atau bolak-balik antara pemimpin negara yang menjadi pihak mediator dan pemimpin-pemimpin negara yang sedang terlibat dalam konflik untuk menemukan jalan tengah dan mendapatkan hasil, yaitu berupa gencatan senjata dan perjanjian perdamaian yang tidak dapat diperoleh dari proses mediasi sebelumnya.

Seiring berjalannya waktu, istilah *shuttle diplomacy* ini semakin sering digunakan untuk menggambarkan situasi di mana negosiator melakukan perjalanan jarak jauh untuk bertemu dengan pihak-pihak yang terlibat. Strategi pertemuan ini dengan pertemuan para pemimpin dunia dilakukan dengan cara yang berbeda dan waktu yang terpisah, bahkan ketika mereka berada di tempat yang sama. Inilah mengapa *shuttle diplomacy* juga bisa disebut sebagai “pembicaraan yang sangat dekat dan akrab”. Untuk beberapa konflik tertentu, *shuttle diplomacy* bisa jadi merupakan satu-satunya pilihan untuk menyelesaikan konflik atau sengketa yang sedang terjadi. Contohnya,

seperti dalam situasi pemimpin perang yang sering kali tidak mau bertemu langsung atau bahkan saling mengakui secara formal pihak yang menjadi lawannya. Dalam kasus *shuttle diplomacy* Timur Tengah Kissinger, negara-negara Arab tidak mau mengakui eksistensi Israel sebagai sebuah negara, apalagi bertemu dengan para pemimpinnya. Meskipun ini bukan keadaan terbaik untuk memulai negosiasi, bertemu secara terpisah dengan para pihak yang sedang terlibat konflik, ketika tidak ada pilihan lain, dapat membantu menyelesaikan masalah mendesak dan mendapatkan solusi penting dengan segera. Contohnya, gencatan senjata dalam konflik bersenjata, untuk kemudian meletakkan dasar untuk dilaksanakannya negosiasi lebih lanjut.

Pada pertemuan Camp David pada tahun 1977, ketegangan begitu tinggi sehingga selama sepuluh hari terakhir dari konferensi tiga belas hari, Begin dan Sadat “tidak pernah berbicara satu sama lain, meskipun pondok mereka hanya berjarak sekitar seratus yard” (Carter, 1982, 333). Setelah pertemuan awal hanya menghasilkan pertengkaran yang sengit, Carter memutuskan untuk menggunakan diplomasi antar-jemput, bolak-balik antara kedua pemimpin, menyusun, dan merevisi proposal. Selain menghindari ketegangan yang muncul dalam pertemuan tatap muka, pertemuan pribadi melalui metode *shuttle diplomacy* ini mampu memberikan banyak kesempatan yang tidak akan didapatkan dalam pembicaraan langsung. Bertemu secara pribadi dengan para pemimpin memunculkan kemungkinan untuk membangun hubungan yang lebih

dekat di antara mereka dan mencoba membuat mereka untuk saling menghormati perspektif serta motivasi satu sama lain.

Carter meyakinkan Begin bahwa Sadat secara politik telah mengambil langkah berani dalam memulai proses perdamaian dan sebaiknya menghormati pengorbanan yang telah dilakukannya. Carter juga berusaha membujuk Sadat untuk melihat bahwa Begin yang menurut Sadat “sulit untuk didekati atau dipahami” adalah orang yang memiliki keyakinan dan kehormatan (Carter, 1982, 338). Wawasan pribadi seperti itu tidak mungkin dicapai dalam pembicaraan langsung dengan keduanya terkunci dalam argumen dan terus saling bermusuhan. Selain itu, Carter mendapatkan informasi bahwa pertemuan pribadi dengan anggota delegasi Israel lainnya selain Begin dapat bermanfaat. Menurut Carter, Menteri Luar Negeri Israel, Moshe Dayan, dan Jaksa Agung, Aharon Barak, keduanya cenderung lebih masuk akal dan terus terang daripada Begin sendiri dan memberi Carter informasi yang berguna.

Pertemuan terpisah juga terbukti penting secara strategis. Pertemuan dengan para pihak secara terpisah sebelum pertemuan bersama saat Sadat mempresentasikan proposal yang sangat sepihak dan keras. Carter mampu memperingatkan Begin tentang apa yang akan datang dan meyakinkannya bahwa itu hanyalah langkah awal sehingga memoderasi dampak emosional dari proposal yang mungkin akan membuat Begin marah dan menyebabkan kemunduran besar. Selain itu, Carter menemukan bahwa perbedaan gaya negosiasi dari kedua pihak

pada dasarnya tidak sesuai. Sadat lebih suka mengartikulasikan beberapa poin penting yang dia tidak bisa mengalah, sedangkan Carter memiliki tangan bebas sehingga orang Israel sangat fokus pada semantik dan beralih atas setiap kata. Setelah pertemuan secara terpisah dengan orang Mesir dan Israel, Carter mampu membuat beberapa revisi bersama Sadat, kemudian menggunakan waktu untuk mempelajari dan memahami orang Israel daripada terjebak dengan detail ini dalam sesi pertemuan bersama.

Pertemuan secara langsung antara Dayan dan Sadat, yang diakhiri dengan kepergian Sadat menjelang akhir pertemuan menunjukkan betapa tidak efektifnya interaksi secara langsung antara kedua pihak yang sedang berkonflik. Meskipun pada akhirnya Carter berhasil menyelamatkan pembicaraan mengenai penyelesaian konflik di antara keduanya melalui metode *shuttle diplomacy*. Negosiasi di antara keduanya akhirnya menghasilkan Camp David Accords dan membawa perdamaian ke Mesir dan Israel, serta memenangkan Nobel Perdamaian pada tahun 1978. Dalam kasus tersebut, bisa diambil pelajaran mengenai penggunaan *shuttle diplomacy* dalam ruang lingkup perkumpulan untuk merundingkan konflik internasional. Kedua pihak yang memiliki perbedaan dan perselisihan dalam kepribadian bisa meminimalisasi tingkat kesalahpahaman dengan menciptakan ruang dan waktu untuk saling menjelaskan pada waktu dan tempat yang berbeda. Selain itu, harga diri pihak yang sedang berkonflik bisa tetap terjaga tanpa menghambat proses penyelesaian konflik.

Penggunaan *shuttle diplomacy* untuk menyelesaikan konflik internasional juga menunjukkan bahwa ketika para pihak yang terlibat sedang saling melindungi ego dan harga diri masing-masing, proses diplomasi masih bisa dilakukan. Bahkan hubungan cenderung berkelanjutan antara negara yang menjadi mediator dan antarkedua belah pihak yang bertikai. Pertemuan terpisah dalam mediasi mungkin diperlukan dan tidak menutup kemungkinan menjadi satu-satunya metode yang bisa diterapkan untuk mencapai sebuah resolusi. Mengenai makna dalam *shuttle diplomacy*, sembari menyadari makna atau keuntungan dari melakukan diplomasi ini dan hal-hal yang menyelimutinya, seperti pihak yang terlibat di dalamnya, mediator, penasihat, dan pihak lainnya yang terlibat. Selain itu, setiap pihak atau aktor memiliki perannya sendiri dalam tempatnya masing-masing.

Tidak ada mediasi yang paling benar dan paling tepat untuk setiap mediator dalam proses mediasi. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, faktor penentu dari kualitas diplomasi tersebut adalah bagaimana kemampuan mediator dan semua pihak yang terlibat di dalamnya untuk melakukan improvisasi. Hal ini juga terjadi dalam mediasi yang digagas oleh Presiden Jimmy Carter dan Tim White, sang mediator gagal melaksanakan upaya mediasi berupa pertemuan secara bersama dan langsung. Akhirnya mediasi ini memerlukan cara lain untuk menyelesaikan konflik yang dihadapi dengan memaksa setiap pihak yang terlibat menggunakan *shuttle diplomacy*. *Shuttle diplomacy* merupakan bentuk mediasi yang

dalam proses pelaksanaannya melarang atau memerlukan tindakan pemaksaan untuk mendapatkan informasi. Oleh karena itu, memerlukan proses yang fleksibel dan esensial untuk mendapatkan pemberdayaan, pemahaman, dan solusi dari konflik yang lebih efisien.

Kritik terbaru dari pemilihan pertemuan untuk mediasi bersama adalah mengingatkan mediator agar tidak terlalu bergantung pada mediasi tersebut dan mengidentifikasi apa yang bisa hilang ketika mediator, pihak, dan penasihat menghindari sesi bersama. Terutama, peluang untuk saling memahami lebih dalam. Kritik ini juga menjadi pengingat penting bahwa mediator harus menyertakan para pihak dan penasihatnya dalam pengambilan keputusan tentang bagaimana menyusun proses mediasi. Dunia mediasi sangat luas dan memiliki tempat, bahkan untuk negosiasi dengan para pihak dan penasihat yang kurang peduli tentang pemahaman dan lebih peduli tentang mencapai format yang paling efisien dan berfokus pada kesepakatan yang dapat mereka temukan—terlepas apakah format itu ekstensif. Di atas segalanya, mediasi membutuhkan ketanggapan terhadap kebutuhan, minat, kemampuan, dan keadaan unik para pihak. Proses penyesuaian mediasi yang sangat fleksibel dan sulit untuk dikotakkan tersebut menjadikan proses mediasi ini lebih tepat dikatakan sebagai suatu seni daripada sains dan penggunaan *shuttle diplomacy* termasuk ke dalam salah satu yang berada dalam cakupan itu.

## **Tantangan yang Dihadapi oleh Indonesia dalam Menggunakan *Shuttle Diplomacy* ketika Menyelesaikan Konflik antara Thailand dan Kamboja**

Saat Indonesia berperan sebagai *Mediator-Integrator* dalam penyelesaian konflik antara Thailand dan Kamboja dengan metode *shuttle diplomacy*, terdapat beberapa hambatan yang harus dihadapi Indonesia sebagai pihak yang membantu penyelesaian konflik di antara keduanya. Contohnya adalah proses diplomasi ini banyak memakan energi serta waktu yang lebih lama karena *Mediator-Integrator* perlu melakukan dua kali perjalanan untuk menghampiri kedua pihak yang sedang terlibat dalam sengketa. Hal ini menjadi tantangan bagi Indonesia sebagai pihak *Mediator-Integrator* karena kedua pihak yang sedang berkonflik memiliki cara pendekatan yang berbeda. Oleh karena itu, Indonesia melakukan pendekatan yang berbeda kepada masing-masing pihak untuk mendapatkan informasi yang diinginkan dan menemukan titik tengah dalam permasalahan. Kekalahan yang dialami oleh Thailand di Mahkamah Internasional pada tahun 1962, membuat Thailand tidak mau melakukan penyelesaian konflik selain dengan negosiasi secara bilateral dengan Kamboja. Thailand merasa lebih kuat daripada Kamboja dengan cara bilateral karena Thailand memiliki faktor historis yang kuat terhadap kuil tersebut daripada Kamboja. Sebaliknya, Kamboja tidak mau bernegosiasi bilateral dan menginginkan penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak luar, seperti ASEAN dan PBB. Keterlibatan pihak luar

ini dirasa menjadi penyeimbang kekuatan antara Kamboja dengan Thailand karena secara tertulis Kamboja yang berhak atas kepemilikan kuil tersebut.

Ketidaksamaan metode yang diinginkan oleh kedua pihak serta ego negara yang tinggi tersebut membuat penyelesaian konflik ini semakin alot dan sulit menemukan titik tengah. Hal inilah yang akhirnya membuat Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa, pergi bertemu dengan Menteri Luar Negeri Kamboja.

Selain itu, terdapat juga konflik internal Thailand yang menjadi penghambat dalam melakukan perundingan. Sebenarnya, Thailand dan Kamboja sudah mau berunding bersama dalam pertemuan yang dilaksanakan pada 22 Februari 2011 di Jakarta yang sudah difasilitasi oleh ASEAN. Tim pemantau Indonesia yang bertugas untuk penyelesaian konflik di antara keduanya juga sudah diterima oleh menteri luar negeri kedua negara. Pertemuan ini menghasilkan kesepakatan JBC di Bogor pada April 2011. Pada saat itu, Menteri Kamboja, Hun Sen, menyatakan dukungannya atas keputusan tersebut. Akan tetapi, tidak dengan pihak Thailand. Menteri Pertahanan Thailand, Prawit Wongsuwan, menyatakan penolakan yang tegas terhadap tim pemantau yang berasal dari Indonesia. Hal ini membuat Thailand tidak bersedia hadir dalam pertemuan JBC tersebut karena menurut Thailand keberadaan tim pemantau Indonesia merupakan wujud campur tangan pihak luar yang melanggar prinsip dasar non-intervensi antar negara-negara ASEAN (Raharjo, 2013).

Hal ini menyebabkan perbedaan pandangan dalam politik domestik Thailand antara kementerian luar negeri yang sudah sepakat menerima tim pemantau dari Indonesia dan Menteri Pertahanan dan Militer Thailand. Dalam latar belakang politik Thailand, peran militer sangat kuat dan berpengaruh sehingga pertemuan ini terlihat semakin buram dan suram. Mahkamah Konstitusi menjatuhkan Menteri Luar Negeri Thailand pada kabinet ke-57 karena mendukung pendaftaran Candi Preah Vihear sebagai situs warisan dunia Kamboja, sedangkan Menteri Pertahanan Thailand memprotes pendaftaran tersebut. Oleh karena itu, Thailand masih perlu merumuskan posisinya sebagai negara kesatuan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan mediasi konflik yang dilakukan bersama Kamboja.

#### **Akhir Penyelesaian Konflik**

Konflik antara Thailand dan Kamboja ini menemukan titik terang setelah bertahun-tahun menjadi sengketa wilayah yang berkepanjangan. Internasional Court of Justice (ICJ) memutuskan kompleks kuil Preah Vihear sebagai zona steril. Keputusan ini dijatuhkan oleh ICJ berdasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 41 Statuta dan Pasal 73 dalam pengaturan pengadilan dan mengindikasikan langkah-langkah sementara yang mengisyaratkan agar kedua pihak yang bersengketa dapat menarik pasukan militernya dari zona demiliterisasi sementara (PDZ) (Prabandari, Resen, & Parameswari, 2020). Keputusan tersebut disambut dengan baik oleh kedua pihak yang

sedang berkonflik.

#### **KESIMPULAN**

Konflik wilayah yang terjadi antara Thailand dan Kamboja memperebutkan Candi Preah Vihear ini terjadi karena dipicu kembali oleh peristiwa penganugerahan Candi Preah Vihear sebagai situs warisan dunia oleh UNESCO terhadap Kamboja. Meskipun sebelumnya kedua negara memperebutkan daerah ini, Thailand memanfaatkan momentum Perang Dunia II untuk merebut daerah sekitar Candi Preah Vihear dari kekuasaan Prancis, yang pada saat itu menjajah Kamboja. Namun, akhirnya setelah kekalahan Jepang, Thailand mengembalikan daerah ini kepada Kamboja. Untuk menghindari terulangnya kejadian perebutan wilayah ini, Kamboja langsung mendaftarkan kasus tersebut ke Mahkamah Internasional pada 6 Oktober 1959. Mahkamah Internasional menghasilkan keputusan bahwa Candi Preah Vihear berada di bawah pemerintahan Kamboja pada 15 Juni tahun 1962. Keputusan ini diterima oleh kedua pihak melihat tidak ada ajukan keberatan dari pihak Thailand sampai tahun 1958.

Konflik wilayah ini semakin membesar, bahkan menjadi konflik militer karena kedua pihak terlibat dalam pertempuran di daerah perbatasan tersebut pada Oktober tahun 2008. Pertempuran ini terus berlanjut sampai April–Mei tahun 2011 dan memakan korban sipil serta 85.000 orang mengungsi.

Berbagai upaya mediasi untuk

mencapai titik penyelesaian atas konflik ini telah dilakukan. Seperti pertemuan yang dilaksanakan pada 22 Februari 2011 di Jakarta yang difasilitasi oleh ASEAN sehingga terbentuk tim pemantau Indonesia yang bertugas untuk menyelesaikan konflik antara Thailand dan Kamboja. Pada saat itu, Menteri Kamboja, Hun Sen, menyatakan dukungannya atas keputusan tersebut. Namun, tidak dengan pihak Thailand. Thailand menganggap hal ini merupakan wujud campur tangan pihak luar yang melanggar prinsip dasar non-intervensi antar negara-negara ASEAN.

Di sini, konflik mulai menjadi semakin rumit dan sulit diurai karena kedua pihak yang sedang bersengketa memiliki preferensi dan keinginan yang berbeda dalam upaya mereka menyelesaikan dan menghadapi sengketa yang sedang mereka alami. Pihak Thailand menginginkan persoalan ini diselesaikan melalui jalur bilateral, sedangkan Kamboja menolak jika penyelesaian sengketa tidak melibatkan pihak luar, seperti PBB ataupun ASEAN.

*Shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Indonesia sebagai *Mediator-Integrator* antara keduanya menjadi jalan tengah yang dianggap paling tepat untuk menjadi solusi bagi sengketa yang terjadi antara Thailand dan Kamboja. *Shuttle diplomacy* merupakan proses mediasi yang dilakukan dengan cara “shuttle” atau bolak-balik antara pemimpin negara yang menjadi pihak mediator dengan pemimpin-pemimpin negara yang sedang terlibat dalam konflik untuk menemukan jalan tengah dan mendapatkan hasil berupa gencatan senjata dan perjanjian perdamaian

yang tidak dapat diperoleh dari proses mediasi sebelumnya. *Mediator-Integrator* berarti negara menjalankan peran sebagai entitas yang mampu dan memiliki tanggung jawab untuk memenuhi dan menjalankan tugas sebagai penengah atas penyelesaian konflik yang sedang terjadi di negara lain.

*Shuttle diplomacy* yang dilakukan oleh Indonesia dilaksanakan oleh Menteri Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa. Marty Natalegawa pergi bertemu dengan Menteri Luar Negeri Kamboja, Hor Nam Hong, di Phnom Penh dan Menteri Luar Negeri Thailand, Kasit Piromya, di Bangkok. *Shuttle diplomacy* dilakukan dengan menghampiri dan melakukan pendekatan yang berbeda terhadap kedua pihak tersebut untuk mendapatkan informasi. Kemudian, Marty bersama Menteri Luar Negeri Thailand dan Kamboja pergi ke New York untuk memberi pertimbangan dan masukan terkait penyelesaian konflik internal di Kawasan. Konflik berakhir dengan jatuhnya keputusan International Court of Justice berdasarkan Pasal 41 Statuta dan Pasal 73 dalam pengaturan pengadilan yang diterima dengan baik oleh Kamboja dan Thailand.

## PUSTAKA ACUAN

- Antuli, R. R., Heryadi, D., & Rezasyah, T. (2019). Analisis peran Indonesia dalam penyelesaian konflik Thailand dan Kamboja melalui pendekatan National Role Conception. *JUPIIS: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 11(2), 448–458.
- Farida, E. (2018). Penyelesaian sengketa perbatasan antara Thailand dan Kam-

- boja melalui mekanisme ASEAN. *Masalah-Masalah Hukum*, 43(1), 57–66.
- Haryanto, A. (2015). Prinsip bebas aktif dalam kebijakan luar negeri Indonesia: Perspektif teori peran. *JIPSI: Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi UNIKOM*, 4(2), 17–27.
- Holsti, K. J. (1970). National role conceptions in the study of foreign policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233–309.
- Holsti, K. J. (1988). *Politik internasional: Kerangka analisis jilid I*. Jakarta: Erlangga.
- Imung. (2009, 3 April). Kronologi konflik Thailand-Kamboja, diedit oleh Sidik, J. M. *Antara News*. Diunduh dari: <https://www.antaranews.com/berita/136978/kronologi-konflik-thailand-kamboja> tanggal 10 Oktober 2020.
- Kelley, J. R. (2010). The new diplomacy: Evolution of a revolution. *Diplomacy & Statecraft*, 21(2), 286–305.
- Menlu Marty Natalegawa Akan Kunjungi Kamboja. *Liputan6*. (2011, 24 April). Diunduh dari <https://www.liputan6.com/global/read/331210/menlu-marty-natalegawa-akan-kunjungi-kamboja> tanggal 10 Oktober 2020.
- Moleong, L.J. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Prabandari, N. M. M., Resen, T. K., & Parameswari, A. A. A. I. (2020). Kebijakan ICJ dalam penyelesaian sengketa perbatasan kawasan sekitar Kuil Preah Vihear tahun 2008–2011. *Jurnal Hubungan Internasional*, 1(2): 1–15.
- Rudy, M. (2002). *Studi Strategis dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*. Jakarta: PT Itermasa.
- Raharjo, S. N. I. (2013). Tantangan konflik perbatasan Thailand-Kamboja bagi stabilitas ASEAN. *Jurnal Kajian Wilayah*, 4(1), 106–122.
- Winangun, A. (2011, 24 Februari). Apa hebatnya diplomasi Indonesia dalam konflik Thailand Kamboja? *Detik News*. Diunduh dari: <https://news.detik.com/opini/d-1578623/apa-hebatnya-diplomasi-indonesia-dalam-konflik-thailand-kamboja-> tanggal 10 Oktober 2020.