

**STUDI TENTANG STATUS NEGARA TIBET TERHADAP TINDAKAN
REPUBLIK RAKYAT CHINA MENURUT PERSPEKTIF SINO-TIBETAN
AGREEMENT 1951**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh Gelar
Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum**

Oleh

Aryanto Hermawan

NIM. 0510110028

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2009



LEMBAR PERSETUJUAN

STUDI TENTANG STATUS NEGARA TIBET TERHADAP TINDAKAN
REPUBLIK RAKYAT CHINA MENURUT PERSPEKTIF SINO-TIBETAN
AGREEMENT 1951

OLEH:

ARYANTO HERMAWAN

NIM. 0510110028

Disetujui pada tanggal:
Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

SUCIPTO, S.H., M.H.
NIP: 130890048

SETYO WIDAGDO, S.H., M.Hum.
NIP: 131573949

Mengetahui,
Ketua Bagian
Hukum Internasional

SETYO WIDAGDO, S.H., M.Hum.
NIP:131573949



LEMBAR PENGESAHAN

**STUDI TENTANG STATUS NEGARA TIBET TERHADAP TINDAKAN
REPUBLIK RAKYAT CHINA MENURUT PERSPEKTIF SINO-TIBETAN
AGREEMENT 1951**

Disusun oleh:

ARYANTO HERMAWAN

NIM. 0510110028

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:.....

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

SUCIPTO, S.H., M.H.

NIP: 130890048

SETYO WIDAGDO, S.H., M.Hum.

NIP: 131573949

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Internasional,

SETYO WIDAGDO, S.H., M.Hum.

NIP: 131573949

SETYO WIDAGDO, S.H., M.Hum.

NIP: 131573949

Mengetahui

Dekan,

HERMAN SURYOKUMORO, S.H., M.S.

NIP: 131472741



KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat-Nya, Skripsi yang berjudul “Studi Tentang Status Negara Tibet Terhadap Tindakan Republik Rakyat China Menurut Perspektif *Sino-Tibetan Agreement 1951*” dapat selesai.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Bapak Herman Suryokumoro, S.H., M.S.;
2. Ketua Bagian Hukum Internasional, juga sebagai Pembimbing Pendamping Penulis, Bapak Setyo Widagdo, S.H., M.Hum.;
3. Dosen Pembimbing Utama, Bapak Sucipto, S.H., M.H. terima kasih atas bimbingan, kesabaran, dan kebijaksanaannya saat membimbing penulis;
4. I Gusti Agung Ayu Pratita Anindita, “*I Love U... Thanks because you’ve been part of mine, and I hope you feel it too...*”
5. Orangtua dan keluarga Penulis, terima kasih atas dukungan moril dan materiil, sehingga Skripsi ini dapat terselesaikan;
6. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya Skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis mengharapkan banyak masukan dari pembaca Skripsi ini demi kemajuan bersama.

Akhir kata, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan laporan Skripsi ini penulis melakukan kesalahan, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Terima kasih.

Malang, Maret 2009

Penulis

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan.....	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	v
Daftar Lampiran.....	vii
Abstraksi.....	viii
Bab I	PENDAHULUAN
A.	Latar Belakang Masalah.....1
B.	Perumusan Masalah.....6
C.	Tujuan Penelitian.....6
D.	Manfaat Penelitian.....7
E.	Sistematika Penelitian.....7
Bab II	KAJIAN PUSTAKA
A.	Lahirnya Negara.....10
B.	Negara.....14
C.	Kedaulatan dan Pertanggungjawaban Negara.....17
D.	Doktrin Persamaan Derajat Negara-Negara (<i>Doctrine of The Equality of States</i>).....26
E.	Hak Menentukan Nasib Sendiri bagi Rakyat dan Kesatuan yang Belum Merdeka.....28
F.	Pengakuan.....30
G.	Negara Tibet.....38
H.	Perjanjian Internasional62
I.	Invasi Negara.....79
Bab III	METODE PENELITIAN
A.	Metode Pendekatan.....83
B.	Bahan Hukum sebagai Sumber Penelitian.....83
C.	Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....84
D.	Teknik Analisa Data.....84

E. Definisi Konsep Hukum.....84

Bab IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sino-Tibetatan Agreement 1951 (17 Point Agreement) Dikaji dari Hukum Perjanjian Internasional (Konvensi Wina 1969).....85

B. Perspektif Hubungan Sejarah Tibet dan China Mengungkapkan Tibet Merupakan Negara Merdeka yang Terpisah dari Republik Rakyat China.....97

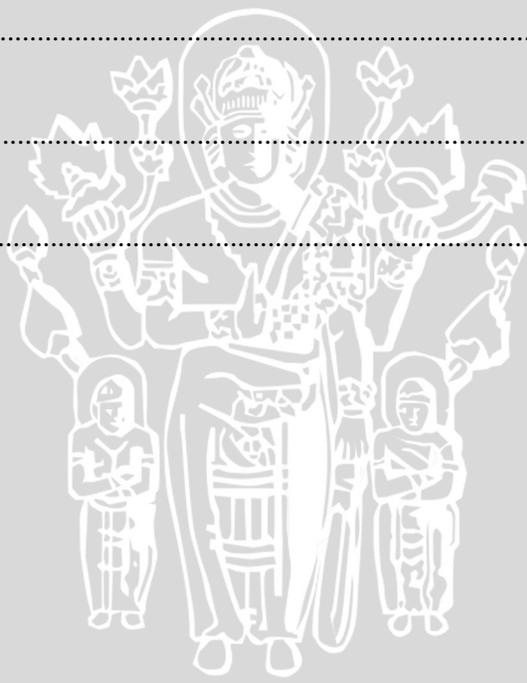
Bab V PENUTUP

A. Kesimpulan.....116

B. Saran.....117

DAFTAR PUSTAKA.....118

LAMPIRAN.....120



DAFTAR LAMPIRAN

1. Putusan ICJ antara Tibet dan China tahun 1960.....



ABSTRAKSI

ARYANTO HERMAWAN, Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Maret 2009, *Studi Tentang Status Negara Tibet Terhadap Tindakan Republik Rakyat China Menurut Perspektif Sino Tibetan Agreement 1951*, Sucipto, S.H., M.H.; Setyo Widagdo S.H., M.Hum.

Melalui skripsi ini, penulis membahas masalah Status Negara Tibet Terhadap Tindakan Republik Rakyat China Menurut Perspektif *Sino-Tibetatan Agreement* 1951. Masalah status Tibet sebagai sebuah negara ini timbul saat China menyatakan kedaulatannya atas Tibet pada tahun 1951 melalui sebuah perjanjian bernama *Sino-Tibetatan Agreement*. Di lain sisi, dari tahun 1913 hingga tahun 1951, Tibet, melalui Dalai Lama XIII, merupakan sebuah negara merdeka. China menyatakan kedaulatannya atas Tibet dengan dasar sejarah hubungan antara Tibet dan China. Selain pernyataan kedaulatan atas Tibet hanya melalui satu pihak saja, *Sino-Tibetatan Agreement* 1951 antara Tibet dan China mengandung unsur-unsur yang tidak dapat diperkenankan dalam Konvensi Wina 1969. Beberapa unsur tersebut antara lain, tidak sahnya Kuasa Penuh, penggunaan segel palsu, tidak ada kehendak bebas dari Tibet dalam membuat perjanjian, dan penggunaan ancaman kekerasan. Oleh karena itu, perumusan masalah dalam skripsi ini terkait dengan keabsahan *Sino-Tibetatan Agreement* 1951 yang menjadi *entry point* dari kemerdekaan Tibet modern ini. Selain itu, perumusan masalah lainnya memperlakukan klaim China mengenai hubungan sejarah antara China dan Tibet dapat mendasarkan hak China atas wilayah dan pemerintahan Tibet.

Skripsi ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif guna mengkaji dan menganalisa data-data yang mendukung pembahasan perumusan masalah. Data-data yang ada dianalisa secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa, *Sino-Tibetatan Agreement* 1951 tidak sah menurut Konvensi Wina 1969. Ketidakaabsahan *Sino-Tibetatan Agreement* 1951 berarti tidak ada akibat hukum apapun bagi China maupun Tibet, sehingga segala klaim kedaulatan China atas Tibet adalah suatu kesalahan besar dalam hukum internasional. Singkatnya, Tibet semestinya adalah negara merdeka yang berhak untuk menyelenggarakan pemerintahannya dan berhak untuk menentukan nasibnya sendiri. Selain itu, hubungan sejarah antara Tibet dan China tidak mengindikasikan bahwa Tibet tunduk dibawah China, sehingga *Sino-Tibetatan Agreement* 1951 sebenarnya tidak diperlukan.

**SURAT PERNYATAAN
KEASLIAN SKRIPSI**

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **ARIYANTO HERMAWAN**

NIM : **0510110028**

Menyatakan bahwa dalam penulisan karya ilmiah hukum/skripsi ini adalah asli karya penulis, tidak ada karya/data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam kutipan dan atau dalam daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, saya sanggup dicabut gelar kesarjanaan saya.

Malang,

Yang menyatakan

ARIYANTO HERMAWAN, S.H.

NIM. 0510110028



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tibet sebuah wilayah yang terhampar dari Asia Tengah hingga Asia Selatan dengan kondisi geografi yang terdiri dari pegunungan-pegunungan tinggi, danau dan aliran sungai yang juga terhampar sampai ke Asia Selatan¹. Tibet, sesuai dengan julukan yang diberikan, Atap Dunia, memiliki dataran-dataran tinggi dengan rata-rata ketinggian 4.950 Meter Diatas Permukaan Laut (Dpl) yang juga merangkum pegunungan-pegunungan dengan puncak 6.000–7.500 Dpl.

Sebelah Utara dan Timur dibatasi oleh China, di bagian barat terdapat Kawasan Kashmir, India dan di sebelah selatan oleh Nepal, Bangladesh, dan Butan. Kawasan Tibet juga dikenal sebagai Dataran Tinggi Tibet (*Tibetan Plateau*) yang termasuk juga Himalaya dan berbagai pegunungan tinggi yang menjadi puncak dunia.

Secara fisik, Tibet dibagi menjadi bagian dengan kawasan danau (*lake region*) di sebelah barat dan barat laut, dan kawasan sungai (*river region*) yang tersebar di tiga bagian, timur, selatan, dan barat. Kedua kawasan ini mendapat jumlah curah hujan yang terbatas sebagai konsekuensi Tibet yang terletak di daerah Bayangan Hujan (*rainfall shadow*). Kawasan danau memberikan berkah bagi mereka yang hidup secara nomaden, dan kawasan sungai memberikan berkah bagi mereka yang hidup secara bercocoktanam.

Kawasan Tibet dengan sejuta pesonanya mengandung potensi ekonomi yang sangat besar. Potensi ekonomi yang sangat besar ini terlihat dari suburnya tanah Tibet, ditunjang dengan kawasan sub-tropis hingga dingin dan berada di daerah pegunungan

¹ <http://www.wikipedia.com/tibetgeography>, diakses pada tanggal 1 Januari 2009

tinggi. Lazimnya kawasan dengan empat musim, biasanya kebudayaan dengan cita rasa tinggi dihasilkan oleh masyarakat yang tinggal di daerah empat musim.

Kebudayaan Tibet merupakan perpaduan antara kebudayaan masyarakat lokal dengan percampuran kebudayaan India, Mongolia dan China yang didapat dari interaksi sejak hampir dua ribu tahun yang lalu. Kebudayaan Tibet secara langsung juga merupakan perpaduan kental dari unsur agamisnya, Buddha.

Cerminan kebudayaan dengan integrasi agama Buddha membawa dampak kehidupan harmonis antara pemimpin Tibet sekaligus pemimpin spritual di Tibet, Dalai Lama, dengan masyarakat lokal Tibet selama ratusan tahun.

Perpaduan alam yang ramah dan indah serta ditunjang dengan tingkat keindahan kebudayaan yang tinggi membuat Tibet menjadi sebuah daerah yang memiliki potensi ekonomi berlipat yang didapat dari kemampuan agraris dan potensi wisata yang terkandung di dalamnya.

Tibet, dalam pengertian negara sesuai dengan Konvensi Montevideo tahun 1933 yang mengisyaratkan terbentuknya negara dengan empat unsur konstitutif, yaitu wilayah, penduduk, pemerintah dan kedaulatan, merupakan sebuah kesatuan wilayah, dengan adanya penduduk, dan pemerintah, serta kemampuan untuk membuat hubungan dengan negara lain, saat ini merupakan “bagian” dari negara Republik Rakyat China dengan nama Kawasan Otonomi Tibet (*Tibet Autonomous Region/TAR*).

Tahun 1912 Tibet, melalui Dalai Lama XIII, menyatakan bahwa Tibet merupakan negara merdeka, setelah Inggris sempat menginvasi Tibet pada tahun 1904 sampai dengan tahun 1911. Kemerdekaan Tibet ini membawa konsekuensi adanya kedaulatan yang dimiliki atas wilayahnya. Kedaulatan Tibet dibuktikan dengan

adanya permintaan izin dari Amerika Serikat, Inggris dan bahkan China sendiri, untuk mengangkut material mentah melewati Tibet saat perang dunia pertama.

Bukti bahwa Tibet juga merupakan negara merdeka dengan unsur kedaulatan, sebagaimana diatur dalam konvensi Montevideo, adalah kemampuannya untuk membuat hubungan internasionalnya untuk pertama kali dengan Inggris, Nepal, Butan, dan China. Bukti lain adanya kedaulatan Tibet adalah ketika Nepal menjadi anggota PBB pada tahun 1949, terdapat perjanjian internasional dan hubungan diplomatik antara Tibet dengan Nepal untuk menunjukkan personalitas internasional penuh dari Nepal².

Pada tahun 1949, Pasukan Merah China (*China Red Army/CRA*) dan Pasukan Pembebasan Rakyat (*People Liberation Army/PLA*) melakukan invasi ke Tibet. Invasi yang dilakukan oleh China ini didasarkan anggapan bahwa Tibet merupakan daerah di mana China memiliki kedaulatan terhadap Tibet. Anggapan China bahwa Tibet merupakan daerah di mana kedaulatan China masih ada di atasnya tidak terlepas dari sejarah panjang antara Tibet dan China, juga beberapa negara di daerah Asia Tengah.

Invasi yang dilakukan oleh China pada tahun 1949 mengakibatkan tewasnya banyak masyarakat asli Tibet dan menyebabkan Dalai Lama XIV, sebagai pemimpin negara dan keagamaan Tibet yang saat itu masih berusia sangat muda, harus mengungsi ke India. Timbulnya banyak korban atas invasi China ke Tibet ini memaksa Tibet untuk berunding dengan China yang akhirnya menghasilkan “kesepakatan” yang bernama *Sino Tibetan Agreement of 1951* atau yang lebih dikenal dengan *17 Point Agreement* antara utusan Tibet dan China pada tahun 1951³.

Kesepakatan yang bernama *17 Point Agreement* antara Tibet dan China ini berbau kontroversial. Tibet menyatakan bahwa utusan yang dikirimnya, yang dipimpin

² <http://www.wikipedia.com/tibet>, diakses pada tanggal 1 Januari 2009

³ Goldstein, Melvyn C., *A History of Modern Tibet, 1913-1951*, University of California Press, 1989, hlm. 812-813

oleh Kalon Ngapo Ngawang Jigme, hanya memiliki kewenangan untuk datang dan mendengarkan posisi China, tanpa kewenangan untuk menandatangani perjanjian dengan China.

Kenyataannya adalah pihak Tibet tidak menyetujui apa yang ditawarkan oleh China. Pihak China melalui delegasinya, Li Weihan dan Zhang Jin Wu menyatakan bahwa draft perjanjian tersebut adalah final, pernyataan ini mengandung ancaman atau ultimatum. Delegasi Tibet mengalami sejumlah tindak kekerasan, diperlakukan dengan kekerasan fisik, dan beberapa anggotanya dimasukkan ke dalam tahanan.

Pihak China tidak memperkenankan adanya diskusi lebih lanjut, dan menutup rapat akses untuk berhubungan dengan pemerintah Tibet guna menunggu instruksi lebih lanjut. Hanya ada satu pilihan bagi delegasi Tibet tersebut, yaitu menandatangani perjanjian, yang pada akhirnya kerap disebut *17 Point Agreement*. Ketentuan di dalam *17 Point Agreement* yang pertama kali disiarkan melalui Radio Beijing pada 27 Mei 1951 menyatakan bahwa Tibet harus “kembali” menjadi bagian keluarga besar tanah air, Republik Rakyat China.

Pendudukan China atas Tibet, yang juga menyebabkan banyak masyarakat asli Tibet dan angkatan bersenjata Tibet tewas, membuat Tibet merasa perlu untuk mendapatkan keadilan di depan masyarakat internasional. Tibet mengadukan pendudukan China atas kemerdekaannya dan berbagai pelanggaran hak asasi manusia, berupa pembunuhan, ke Mahkamah Internasional atau *International Court of Justice* (ICJ).

ICJ yang memeriksa dan mengadili perkara antara Tibet dan China memberikan putusan pada tahun 1960 yang pada intinya menyatakan bahwa perkara Tibet merupakan perkara domestik atau lokal daripada negara Republik Rakyat China. Dasar dari ICJ menyatakan bahwa perkara antara Tibet dan China adalah perkara

internal (domestik) China adalah penyerahan diri kepada China pada tahun 1951 yang ditandai dengan penandatanganan *17 Point of Agreement*.

17 Point Agreement yang ditandatangani oleh Tibet dan China merupakan *entry point*, dimana Tibet dapat menentukan kemerdekaannya. Di lain sisi, sejarah panjang antara Tibet dan China menjadi pengantar epik “drama” pernyataan kedaulatan China atas Tibet dan pengakuan masyarakat internasional atas Tibet.

Saat ini Tibet memiliki pemerintahan, termasuk parlemen, yang berdiri di Dharmasala dan Karnataka, India Selatan. Masyarakat asli Tibet yang mengungsi ke daerah ini, dengan persetujuan pemerintah negara Bagian India, membentuk duplikat Ke-BiaraanTibet (*Tibetan Monastries*), yang didalamnya terdapat kurang lebih 10.000 biksu.

Masyarakat Pengungsi Tibet (*Tibetan People in Exile*), sebagai dampak pemusnahan budaya (Sistem komunis China berlawanan dengan kebudayaan dan kearifan lokal Tibet yang religius), juga membuat Sekolah Tibet, Rumah Sakit, dan mengumumkan Perpustakaan Pekerja Tibet dan Arsip, yang dimaksudkan untuk melanjutkan tradisi Tibet dan budayanya. Dalam pengungsian juga dilangsungkan festival Tibet seperti Tarian Lama, Upacara Losar, Tahun Baru Tibet, dan Monlam.

Perebutan kemerdekaan Tibet ini menjadi sangat ironis, bahwa China sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB, saat Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1966 mengadakan suatu konferensi yang pada akhirnya menetapkan suatu resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) yang pada akhirnya menghasilkan suatu kovenan internasional hak-hak ekonomi, sosial dan budaya..

Pasal 1 ayat (1) kovenan ini menyatakan bahwa “semua bangsa mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri. Berdasarkan hak tersebut mereka dapat secara bebas menentukan status politik mereka dan secara bebas mengejar kemajuan ekonomi,

sosial dan budaya mereka”. Pasal satu kovenan ini merupakan bentuk dari pengakuan bahwa suatu bangsa berhak atas kemerdekaannya.

Bersikukuhnya China bahwa dirinya memiliki kedaulatan atas Tibet merupakan suatu pertentangan dalam perspektif hukum internasional berkaitan dengan adanya konvensi Montevideo 1933 dan konvenan internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tahun 1966. Pertentangan ini membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian atas status Tibet.

B. PERUMUSAN MASALAH

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini, yaitu:

1. Apakah keabsahan *Sino-Tibetan Agreement (17 Point Agreement)* 1951 sesuai dengan Hukum Perjanjian Internasional, terutama dengan Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional 1969?
2. Berdasar pada *Sino-Tibetan Agreement* 1951 serta hubungan Tibet dan China, apakah Tibet merupakan negara merdeka yang terpisah dari China?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dibuat untuk:

1. Menganalisa keabsahan *Sino-Tibetan Agreement* 1951 sesuai dengan Hukum Perjanjian Internasional, terutama dengan Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian (Internasional);
2. Menganalisa status Tibet melalui *perspektif Sino-Tibetan Agreement* 1951 dari Hukum Internasional dan sejarah hubungan Tibet dan China.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat teoritik:

Memberikan kejelasan status yang dimiliki negara Tibet atas klaim RRC menurut perspektif hukum internasional

2. Manfaat aplikatif:

a. Bagi mahasiswa dan kalangan akademisi;

Memberikan kontribusi, khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum Internasional atau Program Hubungan Internasional, berupa komposisi sintesa dari analisa teori-teori dan praktek dalam dunia internasional, khususnya dalam kasus negara Tibet dan klaim China;

b. Bagi pemerhati dan peminat dunia hubungan dan hukum internasional;

Adanya penelitian ini hendaknya memberikan kontribusi berupa jawaban jelas atas status negara Tibet.

E. SISTEMATIKA PENELITIAN

Penelitian yang nantinya akan dibuat akan mencantumkan lima bab yang terdiri dari:

1. Bab I Pendahuluan;

Penelitian akan diawali dengan bab pendahuluan, dimana bab ini akan berisi:

- a) latar belakang;
- b) rumusan masalah;
- c) tujuan penelitian;
- d) manfaat penelitian;
- e) sistematika penulisan;

2. Bab II Kajian Pustaka;

Bagian kajian pustaka akan memberikan landasan-landasan teori hukum yang berkenaan dengan negara, pengakuan, lahirnya negara, hingga kondisi Tibet. Landasan-landasan teori hukum ini didapat dari berbagai macam sumber sekunder, seperti buku-buku literatur, peraturan perundangan terkait, salinan perjanjian internasional, dan pengambilan data-data yang diperlukan dari internet.

3. Bab III Metode Penelitian;

Bagian metode penelitian menguraikan cara pelaksanaan penelitian, yang dimulai dari perumusan tentang penggunaan data yang digunakan, hingga teknik analisa hasil penelitian.

4. Bab IV Hasil dan Pembahasan;

Bab ini berisi tentang laporan rinci pelaksanaan penelitian yang berupa analisa keterkaitan antara kajian pustaka dengan fakta-fakta dan/atau bahan hukum yang telah diperoleh dalam upaya pengambilan kesimpulan keabsahan status *Sino-Tibetan Agreement (17 Point Agreement)* 1951 dan status kemerdekaan Tibet.

5. Bab V Penutup

Penelitian akan diakhiri pada bab V ini. Bab V akan terdiri dari dua sub-bab yaitu:

- a. Kesimpulan: merupakan bagian yang meringkas pembahasan dari masalah-masalah yang diangkat dalam penelitian, sehingga akan didapat jawaban yang merupakan rangkuman dari pembahasan mengenai

keabsahan *Sino-Tibetan Agreement (17 Point Agreement)* 1951 dan Status negara Tibet;

- b. Saran: merupakan bagian yang memberikan masukan kepada para *stake holder* sesuai dengan masalah yang diangkat dalam penelitian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Lahirnya Negara

Salah satu teori lahirnya suatu negara menyatakan bahwa lahirnya negara merupakan peristiwa hukum. Terhadap teori ini terdapat dua opini, yaitu:

1. Opini pertama:

Opini ini dipelopori oleh tokoh-tokoh hukum internasional terkemuka seperti Jelinnek, Cavaglieri, dan Struoo yang menyatakan bahwa lahirnya suatu negara hanyalah merupakan suatu peristiwa fakta yang sama sekali lepas dari ketentuan-ketentuan hukum internasional. Formulasi yang dikemukakan para tokoh tersebut berbeda-beda yaitu ada yang menyatakan kelahiran tersebut sebagai fakta politis, historis, sosiologis, ante yuridik atau meta yuridik.

2. Opini kedua:

Opini pertama tersebut ditolak oleh kelompok Austria yang dipelopori oleh Kelsen dan Verdross yang menyatakan bahwa lahirnya suatu negara adalah suatu proses hukum yang diatur oleh ketentuan-ketentuan hukum internasional.

Antara kedua opini tersebut diatas kiranya yang lebih tepat adalah opini pertama yang menyatakan bahwa kelahiran negara bukan merupakan peristiwa hukum. Tidak mungkin hukum internasional mengatur lahirnya suatu negara karena hukum tersebut ada atau lahir setelah adanya negara-negara. Negara-negara merdeka lah yang merumuskan hukum internasional dan kepada negara-negara tersebut pula hukum tersebut berlaku. Bagi negara-negara yang belum merdeka dan yang masih dalam

kekuasaan asing tentu saja hukum internasional belum dapat diberlakukan. Jadi, lahirnya suatu negara tidak mungkin diatur oleh ketentuan-ketentuan hukum internasional dan karena itu kelahiran tersebut tidak dapat dikatakan suatu proses hukum.

Selanjutnya, bila lahirnya suatu negara hanya merupakan peristiwa fakta, maka timbul akibat penting, yaitu:

- a) tidak mungkin untuk menolak lahirnya suatu negara dengan memakai alasan hukum;
- b) lahirnya suatu negara bebas dari pengakuan, dalam hal ini pengakuan tidak ikut campur dalam pembentukan negara.

Sehubungan dengan itu, timbul pula pertanyaan, apakah negara yang baru lahir langsung mempunyai *international personality* atau subjek hukum internasional dengan memiliki segala macam hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum internasional.

Terdapat dua teori mengenai negara yang memiliki *international personality* saat baru lahir, yaitu teori konstitutif dan teori deklaratif⁴

a. Teori Konstitutif:

Menurut pendukung teori konstitutif, di mata hukum internasional suatu negara baru lahir apabila telah diakui oleh negara lain. Ini berarti suatu negara belum lahir sebelum adanya pengakuan terhadap negara tersebut. Dalam hal ini, pengakuan mempunyai kekuatan konstitutif.

Pendukung utama teori ini adalah Professor Lauterpacht yang menyatakan bahwa: “*a state is, and becomes, an international person through recognition only and exclusively*”. Selanjutnya, ditegaskannya pula bahwa: “*statehood alone does not*

⁴ James Crawford, *The Creations of States in International Law*, Clarendon Press Oxford, 1979 hlm. 16-23 seperti dikutip dalam Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung, PT. Alumni, 2005, hlm.60

imply membership of the family of nations". Untuk menguatkan sifat hukum dari perbuatan pengakuan, ia juga menegaskan bahwa *recognition is a quasi judicial duty* dan bukan merupakan an *act arbitrary discretion or a political concession*.

Jelaslah bahwa para pengikut teori konstitutif ini menganggap, bahwa negara baru secara hukum telah ada bila telah mendapat pengakuan dari negara-negara lain. Selama pengakuan itu belum diberikan, maka secara hukum negara itu belum lahir.

Untuk memperkuat teorinya, Professor Lauterpacht merujuk pada *Family of Nations* dan keharusan adanya pengakuan masyarakat bangsa-bangsa terhadap negara yang baru lahir untuk dapat masuk ke dalam keluarga bangsa-bangsa tersebut. Ini adalah praktek pada abad ke-19 dan permulaan abad ke-20 di mana hukum internasional terutama berlaku dalam hubungan antara negara-negara berkebudayaan Eropa atau apa yang mereka sebut *Civilized Nations*.

Negara-negara yang baru lahir hanya bisa masuk dalam kelompok bangsa-bangsa bila mereka diterima dan penerimaan tersebut diwujudkan dalam bentuk pengakuan dari negara yang menerima. Kebijakan ini terutama bertujuan untuk mengucilkan negara-negara yang baru lahir setelah memberontak terhadap kekuasaan kolonial ataupun negara yang lahirnya dianggap melanggar hukum internasional.

b. Teori Deklaratif:

Menurut pendukung teori ini, pengakuan tidak menciptakan suatu negara karena lahirnya suatu negara semata-mata merupakan suatu fakta murni dan dalam hal ini, pengakuan hanyalah berupa penerimaan fakta tersebut. Mereka menegaskan bahwa suatu negara begitu lahir langsung menjadi anggota masyarakat internasional dan pengakuan hanya merupakan pengukuhan dari kelahiran tersebut. Jadi pengakuan tidaklah menciptakan suatu negara. Pengakuan bukan merupakan syarat bagi kelahiran suatu negara.

Tidak populernya teori konstitutif ini bukanlah suatu hal yang baru. Pasal 3 Konvensi Montevideo mengenai hak dan kewajiban negara menyebutkan bahwa keberadaan politik suatu negara bebas dari pengakuannya oleh negara-negara lain. Formulasi ini berkali-kali ditegaskan dalam kerangka Amerika Latin, yaitu pasal 9 Piagam Bogota 1948, dan pasal 12 Konferensi Buenos Aires 1967. Komisi Arbitrase Konferensi Eropa untuk perdamaian di Yugoslavia juga menegaskan pandangan tersebut bahwa lahir dan berakhirnya suatu negara adalah soal fakta; pengakuan oleh negara-negara lain hanya mempunyai dampak deklaratif semata.

Sebagaimana diketahui, salah satu ciri pokok hubungan internasional sesudah tahun 1945 adalah menjamurnya negara-negara baru setelah membebaskan diri dari kekuasaan kolonial. Sehubungan dengan itu, hukum internasional tidak melarang gerakan-gerakan pembebasan nasional untuk menentang kekuasaan penjajah dan bahkan mendorongnya seperti terdapat dalam dokumen-dokumen PBB terutama Resolusi 1514 (XV). Era bagian kedua abad ke-20 adalah era dekolonisasi yang merombak komposisi masyarakat bangsa-bangsa sebelumnya dan yang sekaligus merombak persyaratan untuk menjadi anggota masyarakat internasional.

Mengenai penerimaan negara-negara yang baru merdeka menjadi anggota PBB, penerimaan tersebut tidak berarti pengakuan secara langsung dari negara anggota lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa teori konstitutif tidak lagi sesuai dengan perkembangan jaman. Persyaratan yang diajukan PBB adalah bahwa negara tersebut harus *peace loving*, yaitu menerima dan bersedia melaksanakan kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam piagam PBB. Persyaratan ini hanya bersifat umum dan tidak pernah menimbulkan permasalahan bagi negara-negara baru.

Bagi suatu negara baru, penerimaannya sebagai anggota PBB merupakan pengukuhan dari kelahirannya. Begitu menjadi anggota PBB, pengakuan negara-

negara secara individual terhadap negara baru tersebut bersifat deklaratif semata, sedangkan pengakuan bersifat konstitutif tidak relevan lagi. Oleh karena itu, begitu lahir, negara-negara tersebut langsung minta menjadi anggota PBB dan umumnya diterima tanpa kesulitan.

B. Negara

Negara merupakan subjek utama hukum internasional, dengan berbagai bentuk negara dan pemerintahannya. Bagi pembentukan suatu negara yang merupakan subjek penuh hukum internasional, diperlukan unsur-unsur konstitutif sebagai berikut⁵:

a. Penduduk yang tetap;

Penduduk merupakan kumpulan individu-individu yang terdiri dari dua kelamin tanpa memandang suku, bahasa, agama dan kebudayaan, yang hidup dalam suatu masyarakat dan yang terikat dalam suatu negara melalui hubungan yuridik dan politik yang diwujudkan dalam bentuk kewarganegaraan. Penduduk merupakan unsur pokok bagi pembentukan suatu negara. Suatu pulau atau suatu wilayah tanpa penduduk tidak mungkin menjadi suatu negara.

Dalam unsur kependudukan harus ada unsur kediaman secara tetap. Penduduk yang tidak mendiami suatu wilayah secara tetap dan selalu berkelana (nomad) tidak dapat dinamakan penduduk sebagai unsur konstitutif pembentukan suatu negara.

Hukum internasional tidak mengharuskan suatu negara hanya terdiri dari suatu bangsa. Hukum internasional tidak melarang suatu negara terdiri dari berbagai bangsa, tetapi harus mempunyai kewarganegaraan yang sama.

⁵ *Ibid*

b. Wilayah tertentu;

Sering dikatakan orang, tidak akan ada negara tanpa penduduk. Juga dapat dikatakan tidak akan ada negara tanpa wilayah. Oleh karena itu, adanya suatu wilayah tertentu mutlak bagi pembentukan suatu negara. Tidak mungkin ada suatu negara tanpa wilayah tempat bermukimnya penduduk tersebut. Disamping itu, suatu wilayah tidak perlu luas bagi didirikannya suatu negara. Sejak dulu, dikenal adanya negara-negara mikro dan keberadaannya tidak pernah ditolak oleh masyarakat internasional.

Hukum internasional tidak menentukan syarat berapa harusnya luas suatu wilayah untuk dapat dianggap sebagai unsur konstitutif suatu negara. Demikian juga wilayah suatu negara tidak selalu harus merupakan satu kesatuan dan dapat terdiri dari bagian-bagian yang berada di kawasan yang berbeda.

Wilayah suatu negara terdiri dari daratan, lautan dan udara di atasnya. Konferensi PBB III mengenai Hukum Laut telah mengelompokkan sebagian besar negara dunia atas tiga kelompok, yaitu kelompok negara-negara pantai (*the coastal states group*), negara-negara yang tidak berpantai (*the land-locked states group*), dan negara-negara secara geografis tidak menguntungkan (*the geographically disadvantaged state group*).

Wilayah lautan atas mana suatu negara mempunyai kedaulatan penuh biasanya terdiri dari perairan daratan, laut pedalaman, dan laut wilayah, sedangkan wilayah udara adalah udara yang berada di atas wilayah daratan dan bagian-bagian laut tersebut.

c. Pemerintah;

Sebagai suatu person yuridik, negara memerlukan sejumlah organ untuk mewakili dan menyalurkan kehendaknya. Sebagai tituler dari kekuasaan, negara hanya dapat melaksanakan kekuasaan tersebut melalui organ-organ yang terdiri dari individu-individu.

Bagi hukum internasional, suatu wilayah yang tidak mempunyai pemerintahan tidak dianggap sebagai suatu negara dalam arti kata yang sebenarnya. Keberadaan suatu pemerintahan bagi hukum internasional merupakan suatu keharusan. Namun, hukum internasional tidak mencampuri bagaimana seharusnya pembentukan suatu pemerintah karena itu adalah wewenang hukum nasional masing-masing negara. Yang penting bagi hukum internasional ialah adanya suatu pemerintah dalam suatu negara yang bertindak atas nama negara tersebut dalam hubungannya dengan negara-negara lain.

Yang dimaksud dengan pemerintah, biasanya badan eksekutif dalam suatu negara yang dibentuk melalui prosedur konstitusional untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang ditugaskan rakyat kepadanya. Dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat ini yang diinginkan oleh hukum internasional ialah bahwa pemerintah tersebut mempunyai kekuasaan yang efektif atas seluruh penduduk dan wilayah negaranya. Yang dimaksud dengan efektif adalah pemerintah tersebut mempunyai kapasitas riil untuk melaksanakan semua fungsi kenegaraan termasuk pemeliharaan keamanan dan tata tertib di dalam negeri dan pelaksanaan berbagai komitmen di luar negeri.

Hukum internasional menghendaki adanya suatu pemerintah yang stabil dan efektif untuk memudahkan hubungannya dengan negara bersangkutan.

Hukum internasional akan mengalami kesulitan bila dalam suatu negara terjadi perang saudara atau terdapat pemerintahan tandingan yang menyebabkan timbulnya masalah rumit tentang pengakuan.

d. Kedaulatan;

Pasal 1 Konvensi Montevideo, 27 Desember 1933 mengenai hak-hak dan kewajiban negara menyebutkan bahwa unsur konstitutif keempat bagi pembentukan negara adalah *capacity to enter into relations with other states*.

Konvensi Montevideo ini merupakan kemajuan bila dibandingkan dengan konsepsi klasik pembentukan negara yang hanya mencakup tiga unsur konstitutif.

Bagi Konvensi tersebut, ketiga unsur (wilayah, penduduk dan pemerintahan) belum cukup untuk menjadikan suatu entitas sebagai negara yang merdeka dan berdaulat. Oleh karena itu, diperlukan unsur tambahan yang tidak kurang pentingnya, yaitu kapasitas untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara lain.

C. Kedaulatan dan Pertanggungjawaban Negara

Hakekat dan fungsi kedaulatan dalam masyarakat internasional perlu dijelaskan mengingat pentingnya peranan negara dalam masyarakat dan hukum internasional dewasa ini. Kedaulatan merupakan kata yang sulit karena orang memberikan arti yang berlainan padanya. Menurut sejarah, asal kata kedaulatan, kata ini yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*sovereignty*” berasal dari kata “*supranus*” berarti “yang teratas”.

Negara dikatakan berdaulat karena kedaulatan merupakan suatu sifat atau ciri hakiki negara. Bila dikatakan bahwa negara itu berdaulat, dimaksudkan bahwa negara itu mempunyai kekuasaan tertinggi. Pengertian kedaulatan negara sebagai kekuasaan tertinggi inilah yang menimbulkan salah paham⁶.

Dimilikinya kekuasaan tertinggi oleh negara bertentangan dengan hukum internasional sebagai suatu sistem hukum yang mengatur hubungan internasional, terutama hubungan antarnegara. Dapat dikemukakan bahwa hukum internasional tidak mungkin mengikat negara apabila negara itu merupakan kekuasaan tertinggi yang tidak mengakui suatu kekuasaan yang lebih tinggi di atasnya.

Pendapat demikian benar, seandainya masyarakat internasional dan hukum yang mengatur merupakan suatu masyarakat atau negara dunia. Dalam struktur organisasi masyarakat dunia demikian memang tidak ada tempat bagi negara berdaulat.

Pengertian kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi mengandung dua pembatasan penting, yaitu:

1. kekuasaan itu terbatas pada batas wilayah negara yang memiliki kekuasaan itu;
2. kekuasaan itu berakhir di mana kekuasaan suatu negara lain dimulai.

Akibat perkembangan hubungan antar negara yang sangat cepat, ketentuan Konvensi Montevideo yang berisikan unsur kapasitas tersebut sudah agak ketinggalan dan diganti dengan kedaulatan sebagai unsur konstitutif keempat pembentukan negara mengingat artinya yang sangat penting dan ruang lingkup yang lebih luas.

Suatu negara dapat saja lahir dan hidup, tetapi itu belum berarti bahwa negara tersebut mempunyai kedaulatan. Kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai

⁶ Mochtar Kusumaatmaja, *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung, Binacipta, 1997, hlm. 11

kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Kedaulatan mempunyai tiga aspek utama, yaitu⁷:

- a. aspek ekstern kedaulatan adalah hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa kekangan, tekanan atau pengawasan dari negara lain;
- b. aspek intern kedaulatan adalah hak atau wewenang eksklusif suatu negara untuk menentukan bentuk lembaga-lembaganya, cara kerja lembaga-lembaga tersebut dan hak untuk membuat undang-undang yang diinginkannya serta tindakan-tindakan untuk mematuhi;
- c. aspek teritorial kedaulatan adalah kekuasaan penuh dan eksklusif yang dimiliki negara atas individu-individu dan benda-benda yang terdapat dalam wilayah tersebut.

Kedaulatan juga mempunyai pengertian negatif dan positif. Pengertian negatif dari kedaulatan adalah⁸:

- a. kedaulatan dapat berarti bahwa negara tidak tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum internasional yang mempunyai status lebih tinggi;
- b. kedaulatan berarti bahwa negara tidak tunduk pada kekuasaan apapun dan darimanapun datangnya tanpa persetujuan negara yang bersangkutan.

Pengertian positif kedaulatan adalah⁹:

- a. kedaulatan memberikan kepada titulernya, yaitu negara pimpinan tertinggi atas warganegaranya. Ini yang dinamakan wewenang penuh dari suatu negara;

⁷ Boer Mauna, Op. Cit. Hlm. 25

⁸ Jean Charpentier, *Institutions Internationales*, 13th Edition, Paris: Momentos Dalloz, 1997, hlm. 25-26 seperti dikutip dalam Boer Manuna, *Ibid*

⁹ Boer Mauna, *Ibid*

- b. kedaulatan memberikan wewenang kepada negara untuk mengeksploitasi sumber-sumber alam wilayah nasional bagi kesejahteraan umum masyarakat banyak. Ini yang disebut dengan kedaulatan permanen atas sumber-sumber kekayaan alam.

Kedaulatan juga mempunyai arti yang sama dengan kemerdekaan¹⁰. Bila suatu negara disebut berdaulat, itu juga berarti merdeka dan sebaliknya. Bagi suatu negara yang baru lahir dan yang mengadakan kegiatan hubungan luar negeri, sering disebut negara merdeka ataupun negara berdaulat saja.

Kata merdeka lebih diartikan bahwa suatu negara tidak lagi berada di bawah kekuasaan eksklusif yang dimiliki negara tersebut dalam melaksanakan kebijaksananya. Namun, sebagai atribut negara, kedua kata tersebut mempunyai arti yang hampir sama dan yang satu dapat menguatkan yang lain.

Biasanya suatu negara dianggap memiliki kemerdekaan dan “kedaulatan” terhadap warga-warga negaranya dan urusan-urusannya serta dalam batas-batas wilayah teritorialnya. Dewasa ini, sulit bagi suatu negara, sehubungan dengan kepentingan masyarakat internasional, untuk tidak menerima pembatasan-pembatasan yang dikenakan terhadap kebebasan bertindak¹¹.

Oleh karena itu, barangkali lebih tepat dikatakan bahwa saat ini kedaulatan suatu negara merupakan sisa (*residuun*) dari kekuasaan yang dimilikinya dalam batas-batas yang ditetapkan hukum internasional. Konsepsi-konsepsi ini mirip dengan doktrin yang dari penulis-penulis hukum internasional terdahulu yang menganggap negara berada di bawah (*subordinate*) hukum bangsa-bangsa yang kemudian diidentifikasi sebagai bagian dari “hukum alam” yang lebih luas.

¹⁰ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Fourth Edition, Oxford University Press, 1990, hlm. 78

¹¹ Starke, J.G., *Pengantar Hukum Internasional Edisi Kesepuluh*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. 210

Pengertian secara praktis, kedaulatan sebagian besar juga masalah tingkatan. Beberapa negara menikmati lebih banyak kekuasaan dan kemerdekaan daripada negara-negara lainnya. Hal ini menjurus pada perbedaan yang lazim antara negara-negara merdeka atau negara-negara berdaulat dan negara-negara atau kesatuan-kesatuan yang belum merdeka atau tidak memiliki kedaulatan. Meskipun dalam hal ini sulit untuk menarik garis pembatas, karena walaupun suatu negara mendapat pembatasan-pembatasan penting atas kebebasan bertindak, namun dalam hal yang lain negara tersebut menikmati kebebasan yang lebih luas. Oleh karenanya “kedaulatan” lebih merupakan suatu istilah sastra (*art*) daripada suatu pengertian hukum yang dapat didefinisikan secara tepat¹².

Kelsen mempunyai konsepsi mengenai negara yang diberi tekanan bahwa negara merupakan suatu gagasan teknis semata-mata yang menyatakan fakta bahwa serangkaian kaidah hukum tertentu mengikat sekelompok individu yang hidup di dalam suatu wilayah teritorial terbatas; dengan perkataan lain, negara dan hukum merupakan suatu istilah yang sinonim. Dengan analisis yang lebih mendalam, akan tampak bahwa teori ini merupakan suatu peningkatan dari keempat karakteristik negara, yang dikemukakan di atas, dan, khususnya, adanya sistem hukum merupakan persyaratan dari suatu pemerintahan sebagai suatu unsur ketatanegaraan, karena seperti yang dikatakan oleh Locke¹³:

“Suatu pemerintahan tanpa hukum adalah... suatu misteri dalam politik yang sulit untuk dibayangkan secara manusiawi dan tidak konsisten dengan masyarakat manusia”

Konsepsi Kelsen tidak memperoleh dukungan dari sekian banyak penulis yang lebih modern, yang menekankan keidentikan negara dan hukum, tidak berhasil

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid*

menempatkan secara pantas aspek-aspek kekuasaan politik dan aspek-aspek sosiologisnya yang timbul dari pembentukan negara dan kesinambungannya. Namun, tidak dapat disangkal bahwa eksistensi suatu sistem hukum merupakan suatu syarat paling pokok dari status kenegaraan.

Formulasi hak dan kewajiban dasar tertuang dalam beberapa konferensi-konferensi internasional, di antaranya *American Institute of International Law* pada tahun 1916, Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak dan Kewajiban Negara, dan dalam Draft *Declaration on the Rights and Duties of State* yang disusun oleh Komisi Hukum Internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1949.

Hak-hak dasar yang paling sering ditekankan adalah mengenai hak kemerdekaan dan persamaan negara-negara, yurisdiksi teritorial dan hak membela diri atau hak mempertahankan diri. Kewajiban-kewajiban dasar yang ditekankan, antara lain, kewajiban untuk tidak mengambil jalan kekerasan (perang), kewajiban untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban traktat dengan itikad baik, dan tidak mencampuri urusan negara lain.

Ada beberapa alasan dari keragu-raguan mengenai manfaat doktrin tersebut. Hak dan kewajiban tertentu yang dinyatakan sebagai “dasar” tampaknya tidak lebih fundamental daripada hak dan kewajiban lain yang kurang begitu ditonjolkan, atau tidak lebih daripada sekedar pengulangan daripada kebenaran-kebenaran umum atau dalil-dalil hukum internasional (misalnya, anggapan kewajiban dasar untuk menaati hukum internasional itu sendiri), atau yang dianggap terlalu umum untuk menentukan keakuratannya.

Memang, kadang-kadang pengadilan internasional memakai hak atau kewajiban dasar tertentu untuk menentukan kaidah-kaidah yang mengatur perkara yang diajukan kepadanya.

Apabila dikatakan suatu negara adalah merdeka, maka dengan konkret dapat diberikan sejumlah atribut seperti hak, kekuasaan dan hak-hak istimewa menurut hukum internasional kepada negara tersebut. Berkaitan dengan hak dan lain-lainnya itu, terdapat tugas-tugas dan kewajiban yang mengikat negara lain yang berhubungan dengan negara tersebut. Hak dan yang lain-lainnya ini, serta kewajiban yang berkaitan merupakan substansi pokok dari kemerdekaan negara.

Contoh-contoh hak dan lain-lainnya itu, yang berkaitan dengan kemerdekaan negara, adalah¹⁴:

- a. kekuasaan eksklusif untuk melakukan kontrol terhadap urusan-urusan dalam negerinya;
- b. kekuasaan untuk memberi izin masuk dan mengusir orang-orang asing;
- c. hak istimewa duta-duta diplomatiknya di negara-negara lain;
- d. yurisdiksi tunggal terhadap kejahatan-kejahatan yang dilakukan di dalam wilayahnya.

Contoh dari tugas atau kewajiban yang mengikat negara-negara adalah¹⁵:

- a. kewajiban untuk tidak melakukan tindakan pelaksanaan kedaulatan di wilayah negara lain;
- b. kewajiban untuk menghindari dan mencegah agen-agen dan warga-warga negara melakukan tindakan yang merupakan suatu pelanggaran terhadap kemerdekaan atau supremasi teritorial negara lain;
- c. kewajiban untuk tidak mencampuri urusan-urusan negara lain.

Kewajiban untuk tidak melakukan tindakan pelaksanaan kedaulatan di wilayah negara lain membawa implikasi merupakan suatu pelanggaran internasional apabila negara mengirimkan agen-agennya ke wilayah negara lain untuk menangkap orang-

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ *Ibid*

orang yang dituduh telah melakukan tindak kejahatan yang bertentangan dengan undang-undangnya. Prinsip yang sama dianggap berlaku sekalipun orang yang ditangkap secara tidak lazim itu dituduh telah melakukan kejahatan yang melanggar hukum internasional

Hukum internasional juga melarang campur tangan urusan-urusan negara lain, yang dalam kaitan khusus ini berarti suatu tindakan yang lebih dari sekedar campur tangan saja dan lebih kuat daripada mediasi atau usulan diplomatik. Yang termasuk dalam larangan itu umumnya campur tangan yang bertentangan dengan kepentingan negara terkait.

Seperti yang dikatakan Hyde, campur tangan itu hampir selalu disertai dengan bentuk atau implikasi tindakan untuk mengganggu kemerdekaan politik negara yang bersangkutan¹⁶.

Menurut Mahkamah, suatu intervensi dilarang oleh hukum internasional, apabila:

- a. merupakan campur tangan yang berkaitan dengan masalah-masalah di mana setiap negara dibolehkan untuk mengambil keputusan secara bebas (sistem politik, ekonomi atau penganutan politik luar negerinya sendiri);
- b. campur tangan itu meliputi gangguan terhadap kemerdekaan negara lain dengan cara-cara paksa, khususnya kekerasan (memberikan dukungan secara tidak langsung terhadap aktivitas-aktivitas subversif terhadap negara yang menjadi tujuan intervensi tersebut).

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

¹⁶ *Ibid*

Bentuk-bentuk pokok intervensi diplomatik tersebut memperlihatkan perbedaan-perbedaan yang fundamental dari bentuk campur tangan yang lebih aktif terhadap urusan-urusan intern dan ekstern negara lain, yang lazimnya dimasukkan ke dalam istilah “intervensi”, dan yang mempunyai arti sangat luas mencakup tindakan kemiliteran. Tampaknya mungkin untuk membedakan tiga macam intervensi material aktif, yang berbeda dengan bentuk intervensi yang dikemukakan di atas, yang tidak mengandung karakter *demarche* diplomatik¹⁷:

- a. intervensi intern (*internal intervention*). Contohnya adalah negara A mencampuri persengketaan antara pihak-pihak bertikai di negara B, dengan cara mendukung salah satu pihak, baik pihak pemerintah yang sah ataupun pihak pemberontak;
- b. intervensi ekstern (*external intervention*). Contohnya adalah negara A yang ikut campur tangan dalam hubungan, umumnya hubungan permusuhan;
- c. intervensi penghukuman (“*punitive*” *intervention*). Bentuk intervensi ini merupakan suatu tindakan pembalasan (*reprisal*), yang bukan perang, atas kerugian yang diderita negara lain.

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

¹⁷ *Ibid*

Berikut ini adalah yang umumnya dinyatakan sebagai kasus-kasus kekecualian pokok di mana menurut hukum internasional suatu negara hak melakukan intervensi sah¹⁸:

- a. intervensi kolektif sesuai dengan piagam PBB;
- b. intervensi untuk melindungi hak dan kepentingan serta keselamatan jiwa warga negara di luar;
- c. pertahanan diri, apabila intervensi diperlukan untuk menghilangkan bahaya serangan bersenjata yang nyata;
- d. dalam urusan-urusan protektorat yang berada di bawah kekuasaannya;
- e. apabila negara yang menjadi subjek intervensi dipersalahkan melakukan pelanggaran berat atas hukum internasional menyangkut negara yang melakukan intervensi.

Pelaksanaan hak-hak kekecualian intervensi, negara-negara harus tunduk kepada kewajiban-kewajiban pokok menurut Piagam PBB, sehingga kecuali Piagam sendiri memperbolehkan pelaksanaan hak itu, intervensi tidak boleh berkembang menjadi ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap integrasi teritorial atau kemerdekaan politik negara-negara manapun.

D. Doktrin Persamaan Derajat Negara-Negara (*Doctrine of the Equality of States*)

Doktrin ini telah dikembangkan sejak permulaan sejarah hukum internasional modern oleh penulis-penulis yang menekankan pentingnya hubungan antara hukum bangsa-bangsa dan hukum alam.

¹⁸ *Ibid*

Doktrin ini masih bertahan hingga sekarang dengan mendapat tambahan kekuatan, tetapi dengan perubahan penekanan yang diperlihatkan dengan penegasan dan pendefinisian kembali di bawah judul “prinsip persamaan kedaulatan negara-negara”, yang dikeluarkan oleh Majelis Umum pada tahun 1970. Deklarasi tersebut menyatakan prinsip sebagai berikut: “semua negara menikmati persamaan kedaulatan. Mereka mempunyai kesamaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dan persamaan sebagai anggota masyarakat internasional, tanpa memandang perbedaan-perbedaan ekonomi, sosial, politik dan keadaan lainnya”. Piagam PBB menyatakan secara tegas pegakuan atas doktrin ini. Pasal 1 menyatakan “penghargaan atas prinsip persamaan hak”.

Doktrin tersebut tidak hanya memberikan persamaan kedudukan menurut hukum, tetapi juga kapasitas hak hukum yang sama serta kewajiban-kewajiban yang sama. Akibat dari doktrin tersebut terlihat khususnya dalam hukum dan praktek menyangkut perjanjian-perjanjian multilateral pada umumnya.

Konsekuensi lain yang timbul dari prinsip persamaan tersebut adalah tidak ada perjanjian, tidak ada satu negara pun dapat menuntut yurisdiksi atas atau dalam kaitan dengan negara berdaulat lainnya. Suatu dalil yang lebih luas jangkauannya adalah bahwa pengadilan-pengadilan suatu negara tidak dapat mempertanyakan validitas atau legalitas tindakan-tindakan negara berdaulat lainnya atau tindakan agen-agensya, dan apabila muncul persoalan menyangkut masalah ini, maka harus dilakukan melalui saluran diplomatik; dalil ini dinamakan doktrin tindakan negara (*act of state*), tetapi doktrin ini belum dapat disebut sebagai bagian dari hukum internasional.

Garis antara persamaan kedudukan negara-negara, di satu pihak, dan kemerdekaan negara-negara tersebut di lain pihak, cenderung kabur. Karenanya dinyatakan bahwa hak suatu negara yang bebas untuk memilih dan mengembangkan

sistem politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan tidak terseinggung, tetapi hak ini *stricto sensu* merupakan suatu perwujudan kemerdekaan negara semata-mata.

E. Hak Menentukan Nasib Sendiri bagi Rakyat dan Kesatuan yang Belum Merdeka

Hak menentukan nasib sendiri bagi rakyat dan kesatuan-kesatuan yang belum merdeka diakui secara tegas oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Resolusi tentang Penentuan Nasib Sendiri (*Resolution on Self Determination*) dan dalam deklarasi tentang Pemberian Kemerdekaan kepada Negeri-Negeri dan Rakyat-Rakyat Jajahan (*Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*)

Hak tersebut telah diuraikan secara rinci di bawah judul “prinsip persamaan hak dan penentuan nasib sendiri rakyat”, dalam deklarasi tentang Prinsip-Prinsip Hukum Internasional mengenai Hubungan-Hubungan Bersahabat dan Kerjasama antara Negara-Negara sesuai dengan Piagam PBB, yang disahkan oleh Majelis Umum PBB.

Majelis Umum mengeluarkan sebuah resolusi yang menegaskan kembali “pentingnya realisasi universal atas hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri, terhadap kedaulatan nasional dan integritas wilayah, dan mempercepat pemberian kemerdekaan kepada negeri dan rakyat terjajah sebagai kewajiban untuk dinikmatinya hak-hak manusia”.

Tahun 1966, secara bulat disetujui *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* dan *Covenant on Civil and Political Rights*. Keduanya mengakui hak-hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri.

Hak untuk menentukan nasib sendiri dianggap perlu mencakup sejumlah kewajiban yang berkaitan yang mengikat negara-negara, termasuk kewajiban yang

mendorong untuk dilakukannya tindakan merealisasikan hak penentuan nasib sendiri, baik melalui kerjasama maupun tersendiri, dan menyerahkan kekuasaan berdaulat kepada rakyat yang berhak atas hak ini dan kewajiban untuk menghindari tindakan pemaksaan yang dinilai merintangi rakyat menikmati hak ini.

Masih ada beberapa kesulitan mengenai apa yang dinyatakan sebagai “penentuan nasib sendiri” baik dalam hal artinya maupun yang tercakup dalam istilah tersebut. Beberapa penulis menolak untuk menganggap hak ini sebagai suatu hak yang sifatnya mutlak, mereka menekankan bahwa hak ini harus dianggap ada dalam konteks rakyat atau kelompok yang menuntut pelaksanaan hak tersebut.

Tampaknya, kebebasan untuk menentukan nasib sendiri berkonotasi kepada kebebasan untuk memilih dari rakyat yang belum merdeka melalui plebisit (*plebiscite*) atau metode-metode lainnya untuk memastikan kehendak rakyat.

Persoalan lain yang cukup sulit adalah untuk menentukan masyarakat manusia mana yang merupakan “rakyat” yaitu mereka yang memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri. Aspek-aspek seperti kesamaan wilayah, kesamaan bahasan dan kesamaan tujuan politik mungkin harus dipertimbangkan. Singkatnya, secara wajar haruslah ada suatu unit wilayah yang sama bagi rakyat pada siapa hak tersebut dianggap dapat diberikan. Di luar hal ini, ada persoalan mengenai apakah dan, apabila demikian, sejauh manakah hak menentukan nasib sendiri tersebut akan memperbolehkan pemisahan bagian wilayah dari suatu negara.

Suatu hak pemisahan diri yang tidak memenuhi syarat, yang timbul dari hak untuk menentukan nasib sendiri, dapat menimbulkan kekacauan terhadap sistem-sistem kenegaraan. Sebagian karena masalah inilah, maka timbul kontroversi atas praktek dan nilai opini akhir-akhir ini yaitu mengenai persoalan apakah

rakyat/penduduk pribumi minoritas atau kelompok-kelompok suku di negara-negara tertentu merupakan “rakyat” yang berhak untuk menentukan nasib sendiri.

Penentuan nasib sendiri tidak perlu hanya menyangkut atau secara eksklusif merupakan hak untuk memilih status negara otonom, tetapi juga pilihan untuk berintegrasi dengan negara “induk”.

F. Pengakuan

Pengakuan dalam hukum internasional merupakan persoalan yang cukup rumit karena sekaligus melibatkan masalah hukum dan politik. Dalam masalah pengakuan, unsur-unsur politik dan hukum sulit untuk dipisahkan secara jelas karena pemberian dan penolakan pengakuan oleh suatu negara sering dipengaruhi pertimbangan politik, sedangkan akibatnya mempunyai ikatan hukum. Kesulitan juga berasal dari fakta bahwa hukum internasional tidak mengharuskan suatu negara untuk mengakui negara lain atau suatu pemerintah lain seperti juga halnya bahwa suatu negara atau suatu pemerintah tidak mempunyai hak untuk diakui negara lain. Tidak ada keharusan untuk mengakui, seperti juga tidak ada kewajiban untuk tidak mengakui. Seperti dikemukakan Komisi Arbitrasi, Konferensi Perdamaian mengenai Yugoslavia, pengakuan merupakan suatu perbuatan berhati-hati yang dapat dilakukan negara di saat yang dikehendakinya dan dalam bentuk yang ditentukannya secara bebas.

Walaupun masalah pengakuan melibatkan dua aspek, yaitu aspek hukum dan politik, tetapi para pakar hukum internasional selalu berusaha untuk menentukan aspek mana yang lebih menonjol dari kedua aspek tersebut. Banyak yang berpendapat bahwa pengakuan merupakan suatu perbuatan hukum, namun banyak pula yang mengatakan dan diperkuat oleh praktek negara bahwa pengakuan lebih bersifat politik yang mempunyai akibat hukum. Di samping itu, dalam hukum internasional masih

belum ada kesepakatan untuk menentukan apakah suatu negara sudah lahir dan apakah harus mengakuinya. Selain itu, hukum internasional tidak mungkin sepenuhnya mengatur hubungan antara dua negara apabila yang satu belum mengakui yang lain.

Pengakuan sebagai suatu istilah meliputi bermacam-macam situasi fakta yang minta diakui oleh negara-negara lain, misalnya tentang lahirnya negara baru, perubahan pemerintahan di luar kerangka konstitusional, perubahan wilayah terutama sebagai akibat penggunaan kekerasan pihak-pihak pada perang saudara dan lain-lain. Persoalannya dalam semua situasi fakta ini ialah suatu kekuasaan pemerintah merasa diri mempunyai wewenang atas penduduk wilayah tertentu, sedangkan negara-negara lain dihadapkan pada pilhan untuk mengakui atau tidak mengakui tuntutan tersebut. Kalau diakui, akan ada akibat hukum antara kedua pihak, sedangkan pertimbangan yang mendahului pengakuan tersebut sering bersifat politik. Karena itu dapatlah dikatakan bahwa pengakuan merupakan perbuatan politik dimana suatu negara menunjukkan kesediaannya untuk mengakui suatu situasi fakta dan menerima akibat hukum dari pengakuan tersebut. *Recognition is as political act with legal consequences*¹⁹ dan karena itu campuran antara unsur-unsur politik dan hukum ini telah menyebabkan topik pengakuan merupakan hal yang cukup rumit dalam studi hukum internasional.

Pengakuan adalah pernyataan dari suatu negara yang mengakui suatu negara lain sebagai subjek hukum internasional. Suatu negara tidak memerlukan pengakuan untuk lahir. Di saat suatu entitas telah mempunyai semua unsur kolektif, ia menjadi negara, subjek hukum internasional dan anggota masyarakat internasional. Sebagai

¹⁹ D.P. O'Connell, *International Law for Students, London*, Steven & Sons, 1971, hlm. 49 seperti dikutip dalam Boer Mauna, loc. Cit.

akibatnya, negara tersebut tituler dari semua wewenang negara dan dapat melaksanakannya sesuai hukum internasional seperti negara-negara lain.

Untuk mengakui suatu negara baru pada umumnya negara-negara memakai kriteria, antara lain sebagai berikut:

1. keyakinan adanya stabilitas di negara tersebut;
2. dukungan umum dari penduduk;
3. kesanggupan dan kemauan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban internasional²⁰.

Pengakuan adalah suatu kebijaksanaan politik. Suatu negara atau kelompok negara mengakui suatu negara lain semata-mata didasarkan atas pertimbangan politik dari negara dan kelompok negara yang bersangkutan. Mengenai pengakuan terhadap negara baru, sikap Amerika Serikat cukup jelas dengan menyatakan bahwa: "*In the view of the United States, International Law does not require a state to recognize another entity as a state; it is a matter for judgment of each state wheter an entity recognition as a state.*"²¹

Sebagai kebijakan yang bersifat politik, pengakuan dapat mempunyai akibat sebagai berikut:

1. pengakuan adalah suatu kebijakan individual dan dalam hal ini negara-negara bebas untuk mengakui suatu negara tanpa harus memperhatikan sikap negara-negara lain;
2. pengakuan adalah suatu *discretionary act*, yaitu suatu negara mengakui negara lain kalau dianggapnya perlu.

Pengakuan dapat dilakukan secara:

²⁰ Myres S Mc Dongal, W Michael Reisman, *International Law In Contemporary Perspective*, Mineola, New York, The Foundation Press Inc, 1981, hlm. 318 seperti dikutip dalam Boer Mauna, *Ibid*.

²¹ Gerhard von Glahn, *Law Among Nations*, Seventh Edition, Alyyn and Baacon, 1996, hlm. 66, seperti dikutip dalam Boer Mauna. *Ibid*.

1. terang-terangan dan individual (eksplisit);

Pengakuan seperti ini berasal dari pemerintah atau organ yang berwenang di bidang hubungan luar negeri. Cara yang paling sering dilakukan adalah melalui:

- a. nota diplomatik;
- b. perjanjian internasional.

2. diam-diam (implisit);

Pengakuan implisit ini terjadi bila suatu negara mengadakan hubungan dengan pemerintah atau negara baru dengan mengirimkan seorang wakil diplomatik, mengadakan pembicaraan dengan pejabat-pejabat resmi ataupun kepala negara setempat, membuat persetujuan dengan negara tersebut. Namun dalam semua keadaan ini harus ada indikasi yang nyata untuk mengakui pemerintah atau negara yang baru.

3. kolektif;

Pengakuan secara kolektif ini diwujudkan dalam suatu perjanjian internasional atau konferensi multilateral.

4. prematur

Suatu negara memberikan pengakuan kepada negara yang baru tanpa lengkapnya unsur-unsur konstitutif yang harus dimiliki oleh entitas yang baru tersebut untuk menjadi suatu negara

Dapat dikatakan bahwa pengakuan yang mendahului kelengkapan unsur-unsur konstitutif ini merupakan suatu kecenderungan yang memberikan dorongan kepada entitas yang baru untuk menjadi negara merdeka. Sering terjadi pengakuan terhadap gerakan-gerakan pembebasan nasional sebagai negara oleh negara-negara pendukungnya, bahkan sebelum gerakan tersebut mencapai kemenangan

atau mendirikan suatu pemerintah faktual dalam kasus perang sipil²². Pengakuan secara prematur ini merupakan ilustrasi bahwa pengakuan yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara atau pemerintah yang baru lebih banyak bersifat politik dan di luar ketentuan hukum internasional.

Berbeda dengan pengakuan negara, pengakuan pemerintah ialah suatu pernyataan dari suatu negara bahwa negara tersebut telah siap dan bersedia berhubungan dengan pemerintahan yang baru diakui sebagai organ yang bertindak untuk dan atas nama negaranya. Pengakuan pemerintah ini penting karena suatu negara tidak mungkin mengadakan hubungan resmi dengan negara lain yang tidak mengakui pemerintahannya. Namun secara logika, pengakuan terhadap suatu negara juga berarti pengakuan terhadap pemerintah negara tersebut karena tidak mungkin mengakui suatu entitas baru tanpa mengakui lembaga operasionalnya, yaitu pemerintah.

Perbedaan dengan pengakuan negara adalah:

- a. pengakuan negara ialah pengakuan terhadap suatu entitas baru yang telah mempunyai semua unsur konstitutif negara dan yang telah menunjukkan kemauannya untuk melaksanakan hak-hak dan kewajiban sebagai anggota masyarakat internasional;
- b. pengakuan negara ini mengakibatkan pula pengakuan terhadap pemerintah negara yang diakui dan berisikan keadaan negara yang mengakui untuk mengadakan hubungan dengan pemerintah yang baru itu;
- c. pengakuan terhadap suatu negara sekali diberikan tidak dapat ditarik kembali, sedangkan pengakuan terhadap suatu pemerintah dapat dicabut sewaktu-waktu. Bila suatu pengakuan ditolak atau dicabut setelah

²² Emmanuel Decaux, *Droit International Public*, Dalloz, 1997, hlm. 76-77, seperti dikutip dalam Boer Mauna, *Ibid.*

terbentuknya suatu pemerintah baru, negara yang menolak atau mencabut pengakuan tersebut tidak lagi mempunyai hubungan resmi dengan negara tersebut. Bila suatu pengakuan ditolak atau dicabut, maka personalitas internasional negara tersebut tidak berubah karena perubahan suatu pemerintah tidak mempengaruhi personalitas internasional suatu negara²³.

Hak pemerintah baru untuk diakui atau kewajiban bagi negara-negara lain untuk mengakui suatu pemerintah baru:

- a. suatu negara tidak mempunyai hak untuk diakui (*legal right to be recognized*), dan juga tidak ada kewajiban hukum untuk mengakui (*legal duty to recognize*);
- b. pengakuan pemerintah seperti pengakuan negara adalah soal kebijaksanaan (*a matter of policy*). Tiap-tiap negara bebas untuk melakukan kebijakannya untuk mengakui atau tidak mengakui suatu pemerintah baru;
- c. ada usaha untuk menetapkan syarat-syarat pengakuan pemerintah, yaitu, stabilitas, keamanan, kesanggupan pemerintah baru untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban internasionalnya tetapi dalam prakteknya sering menyimpang. Ini juga bukti bahwa pengakuan merupakan suatu kebijakan politik²⁴.

Pengakuan terhadap suatu pemerintah baru dapat berakibat sebagai berikut:

- a. pemerintah yang diakui selanjutnya dapat mengadakan hubungan resmi dengan negara yang mengakui;
- b. pemerintah yang diakui, atas nama negaranya, dapat menuntut negara yang mengakui di peradilan-peradilan;

²³ Boer Mauna, Op. Cit. Hlm. 73

²⁴ *Ibid*

- c. pemerintah yang mengakui dapat melibatkan tanggung jawab negara yang diakui untuk semua perbuatan internasionalnya;
- d. pemerintah yang diakui berhak untuk memiliki harta benda pemerintah sebelumnya di wilayah negara yang mengakui²⁵.

Pergantian suatu pemerintah oleh pemerintah lain dalam suatu negara adalah masalah dalam negeri negara tersebut. Pengambilan sikap negatif terhadap pemerintah yang baru tersebut merupakan campur tangan terhadap masalah intern suatu negara dan dapat dianggap sebagai kebijakan yang tidak bersahabat. Ini adalah akibat normal dari otonomi konstitusional negara-negara dan penolakan campur tangan hukum internasional terhadap sistem politik suatu negara²⁶. Dalam hal ini, tidak ada persoalan pengakuan terhadap pemerintahan yang baru. Penggantian-penggantian pemerintah secara konstitusional dalam negara adalah hal yang biasa dan tidak ada hubungannya dengan hukum internasional.

Sebaliknya, persoalan pengakuan pemerintah baru timbul bila terjadi pembentukan atau penggantian pemerintah secara non-konstitusional, dengan jalan revolusioner, atau melalui cara-cara ekstra yuridik. Berbagai istilah yang dipakai, misalnya: *coup d'etat*, *revolution*, *insurrection*, *pronunciamento*, *putsch*, dan lain-lain.

Sejarah diplomatik mencatat ada beberapa doktrin mengenai pengakuan pemerintah, yaitu:

- a. Doktrin Tobar;

Dr. Tobar, Menteri Luar Negeri Ekuador dalam suatu pernyataan meletakkan prinsip bahwa suatu negara harus berusaha untuk tidak mengakui suatu pemerintah asing bila pembentukan pemerintahan tersebut didasarkan atas kudeta militer atau pemberontakan. Sebelum diakui, paling tidak pemerintah tersebut

²⁵ *Ibid*, hlm. 74

²⁶ Nguyen Quoc Dinh, *Droit International Public* 5th Edition, Paris: Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1994, hlm. 542

harus disahkan dulu secara konstitusional. Karena itu, Doktrin Tobar tersebut dinamakan juga Doktrin Legitimasi Konstitusional.

b. Doktrin Stimson;

Doktrin Stimson adalah doktrin yang menolak diakuinya suatu keadaan yang lahir sebagai akibat penggunaan kekerasan atau pelanggaran terhadap perjanjian-perjanjian yang ada.

c. Doktrin Estrada;

Estrada, Menteri Luar Negeri Meksiko, menyatakan bahwa penolakan pengakuan adalah cara yang tidak baik, karena bukan saja bertentangan dengan kedaulatan suatu negara, tetapi, juga merupakan campur tangan terhadap soal dalam negeri negara lain. Penolakan tersebut juga didasarkan teori bahwa “*diplomatic representation is to state and not to the government*”. Bahkan kelihatannya teori ini sesuai dengan perkembangan zaman. Pada umumnya, dewasa ini, negara-negara membiarkan saja perwakilan diplomatiknya di suatu negara walaupun terjadi pergantian pemerintahan secara non-konstitusional.

Mengenai pengakuan, terdapat pengakuan *de facto* dan pengakuan *de jure*. Pengakuan *de facto* adalah pengakuan yang diberikan kepada suatu pemerintahan yang belum lagi sah secara konstitusional. Pemerintah yang lahir melalui suatu revolusi, misalnya, masih dianggap sebagai pemerintah *de facto* walaupun kekuasaan pemerintah tersebut sudah efektif di seluruh wilayah nasional.

Pemerintah yang diakui secara *de jure* adalah pemerintah yang telah memenuhi tiga ciri sebagai berikut:

- a. Efektivitas: kekuasaan yang diakui di seluruh wilayah negara;
- b. Regularitas: berasal dari pemilihan umum atau telah disahkan secara konstitusi;

- c. Eksklusivitas: hanya pemerintah itu sendiri yang mempunyai kekuasaan dan tidak ada pemerintahan tandingan.

G. Negara Tibet²⁷

Tibet sebagai sebuah negara memiliki sejarah yang sangat panjang. Tibet yang lebih dikenal dengan “Atap Dunia (*the roof of the world*)” dan “Daratan Bersalju (*land of snows*)” telah memulai sejarahnya sejak abad pertama sebelum masehi. Tercatat dalam sebuah naskah, bahwa sejarah Tibet yang paling awal dimuali dari sebuah budaya Zhang Zhung, dimana orang-orang bermigrasi dari kawasan Amdo hingga sekarang yang disebut dengan kawasan Guge, Tibet barat.

Nama Tibet sendiri berasal dari kata ‘Bod’, yang dalam huruf Mandarin tertulis 蕃 - pinyin: *fan* atau *bo*. R.A. Stein menyatakan bahwa: apakah ‘Bod’ digunakan oleh masyarakat Tibet yang kadang-kadang mengucapkan ‘Bon’ dan ‘Bod’, atau karena ‘fan’ dalam Mandarin merupakan nama yang umum untuk orang-orang barbar? Namun, sejak lama, dalam pengakuan Duta Besar Tibet, masyarakat China mulai menggunakan “T’u-fan” (吐蕃 – yang diterjemahkan dalam pinyin sebagai ‘Tubo’), yang merupakan asimilasi dengan nama “T’u-fa”, Ras Turko-Mongol, yang secara aslinya disebut seperti “Tuppat”. Bentuk ini yang digunakan oleh penulis-penulis Islam sejak abad ke-sembilan (Tübbet, Tibbat, dll)²⁸. Kata ini digunakan keluar pertama kali ketika ada hubungan antara Kerajaan Tibet, Raja Namri Löntsän (*Gnam-ri-slon-rtsan*) mengirimkan duta besarnya ke China pada awal abad ke-tujuh²⁹.

Kerajaan Tibet dimulai pada sebuah istana yang dinamakan Taktsé (*Stag-rtse*) di Chingba (*Phying-ba*) distrik Chonggyä (*Phyongs-rgyas*). Hal ini didasarkan pada

²⁷ <http://www.tibet.org>

²⁸ Stein, R. A., *Tibetan Civilization*, Stanford University Press, 1972, hlm. 32.

²⁹ Beckwith, C., *Uni. of Indiana Diss.*, 1977

Riwayat Kerajaan Tibet kuno. Dari sinilah kemudian riwayat sejarah Tibet bergulir secara terus menerus. Berikut adalah pemerintahan (*reign*) di Tibet secara berurutan:

1. Namri Songtsen/Namri Löntsän;
2. Songtsän Gampo;
3. Mangsong Mangtsen (650-676);
4. 'Dus-rong Mang-po-rje (677-704);
5. Mes-ag-tshoms (704-754);
6. Trisong Detsän (756-797 atau 804);
7. Mune Tsenpo (c. 797-799?);
8. Sadnalegs (799-815);
9. Ralpacan (815-838);
10. Langdarma (838-842);
11. Tibet Terbelah dua (842-1247);
12. Mongolia dan Sekolah Sakya (1236-1354);
13. Phagmodru (1354-1434);
14. Berkembangnya Sekolah Geluk;
15. Khoshud, Dzungar, dan Manchu;
16. Invasi Inggris ke Tibet (1904-1911).

Setiap zaman pemerintahan di Tibet membawa naik turun Tibet sebagai sebuah negara. Hubungan dengan China pada mulanya tercatat dimulai pada zaman pemerintahan Songtsän Gampo, hubungan dengan China diawali dengan pengiriman dua duta besarnya ke China pada tahun 608-609. Pengiriman duta besar ini menandakan satu jejak peristiwa internasional³⁰.

³⁰ Beckwith, Christopher I., *The Tibetan Empire in Central Asia. A History of the Struggle for Great Power among Tibetans, Turks, Arabs, and Chinese during the Early Middle Ages*, Princeton, Princeton University Press, 1987, hlm. 78

Selain hubungan dengan China, juga beberapa kali sempat menginvasi China, hubungan dengan kerajaan-kerajaan di Asia Barat juga mewarnai sejarah Tibet. Tercatat bahwa Tibet pernah memiliki hubungan dengan Arab³¹.

Zaman pemerintahan Ralpacan (815-838), pemimpin Buddha Tibet yang penting yang juga dikenal sebagai salah satu Tiga Raja Dharma (*Dharma King*) yang membawa Agama Buddha ke Tibet, Tibet menyerang daerah Uyghur pada tahun 816³². Kesuksesan Tibet menguasai daerah Uyghur dilanjutkan dengan ekspansi ke wilayah China.

Pada zaman Ralpacan ini, Tibet menguasai kekaisaran Asia Tengah hingga pertengahan abad ke-9. pada zaman ini pula Tibet mempunyai kekuatan politik yang sangat besar, dimulai dari Mongolia dan Bengal, dan memasuki wilayah China. Masuknya Tibet ke wilayah China memaksa China harus membuat Perjanjian Perdamaian Sino-Tibetan (*The Great Sino-Tibetan Treaty*) pada tahun 821-822.

Berakhirnya era Ralpacan, ditandai dengan pemerintahan Langdarma, kejayaan Tibet berangsur menurun. Terdapat kontroversi dengan meninggalnya Langdarma, tangkup kekuasaan diperebutkan oleh Yumtän dan Ösung (843-905 atau 847-885). Kondisi ini diperparah dengan pecahnya Tibet menjadi dua bagian (842-1247) dan terjadi perang saudara.

Lengahnya Tibet ini menjadi peluang bagi kekuasaan Mongol, Genghis Khan, yang saat itu mencapai masa keemasannya dengan menaklukan wilayah utara China, sebagian besar Asia Tengah, Rusia (sekarang Ukraina) (1236-1354), yang mencapai masa kejayaannya untuk masuk ke Tibet. Kontak pertama kali yang berhasil di

³¹ *Ibid*, hlm 157-165

³² Shakabpa, Tsepon W. D., *Tibet: A Political History*, Yale University Press, New Haven & London, 1967, hlm 49-50.

dokumentasikan antara Tibet dan Mongol terjadi saat Genghis Khan bertemu dengan Tsangpa Dunkhurwa yang mungkin terjadi di Kekaisaran Tangut, pada tahun 1215³³.

Masuknya pemerintahan Mongol ke Tibet membawa pengaruh yang sangat banyak, terutama terhadap perkembangan budaya Tibet, dan sistem politiknya. Pangeran Godan (Cucu Genghis Khan dan anak dari Ogedei Khan) memulai pertukaran kebudayaan dengan Tibet melalui undangannya atas Sakya Pandita, seorang Buddha Lama yang sangat luar biasa (*outstanding Buddhist Lama*). Datangnya Sakya Pandita, yang merupakan kepala dari Sekolah Sakya Buddha Tibet sekte Sakya, memperkenalkan dengan dua orang kemenakannya, Drogön Chögyal Phagpa (*'Phags-pa*; 1235-80) dan Chana Dorje (*Phyag-na Rdo-rje*; 1239-67).

Kekuatan Mongol saat itu (1271) sudah melebar hingga ke China dengan Kublai Khan sebagai Kaisar dari zaman kekasairan Yuan yang beribukota di Khanbaliq (Beijing). Pada zaman hubungan Mongol dengan Sakya Pandita ini pula Mongol melakukan invasi untuk kedua kalinya atas Tibet (1249). Saat itu, oleh pengadilan Mongol, Sakya Pandita diangkat menjadi Raja Muda atas Tibet. Dasar Mongol memerintah China dan turut mengangkat Sakya Pandita sebagai Raja Muda inilah yang menyebabkan China mengklaim untuk memerintah Tibet.

Kedudukan Sakya Pandita yang tinggi ini diteruskan oleh penggantinya, Drogön Chögyal Phagpa, dimana saat Kublai Khan memerintah, Drogön Chögyal Phagpa diangkat menjadi 'Guru Kekaisaran' (*imperial preceptor/Dishi*) yang mempunyai kekuatan untuk mengatur Tibet. Drogön Chögyal Phagpa dan sektenya mendeklarasikan dirinya sebagai kekuatan politik yang sanagat baik (*preeminent political power*) di Tibet.

³³ Petech, L., *Central Tibet and The Mongols. (Serie Orientale Roma 65)*, Rome, Instituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente, 1990, hlm. 61

Antara tahun 1346 dan 1354, diikuti dengan berakhirnya Dinasti Yuan, Pagmodru merobohkan Sakya. Tibet diperintah oleh penerus Sakya lama hingga 1358, ketika Tibet bagian tengah dibawah kekuasaan Sekte Kagyu. Hingga tahun 1970, hubungan antara sekolah Buddha menjadi terang³⁴.

Antara tahun 1354 hingga tahun 1434, dimulailah Tibet dengan “muka” baru, hasil pemerintahan Phagmodru. Pada zaman ini, berdiri pula sekolah Gelugpa (juga dikenal dengan Topi Kuning). Pemimpin sekolah Gelugpa ini merupakan orang “bijak” yang lebih lazim disebut Dalai Lama. Walaupun berkembangnya pemerintahan Phagmodru, tetap saja pengaruh Mongol tidak dapat dihilangkan. Altan Khan, yang dipercaya sebagai reinkarnasi dari Kublai Khan menjalin hubungan baik dengan Sonam Gyatso, Dalai Lama ketiga dan juga dipercaya sebagai reinkarnasi dari Drogön Chögyal Phagpa³⁵. Hubungan antara Tibet dan Mongol juga sangat unik, Dalai Lama keempat adalah cucu dari Altan Khan.

Berakhirnya kekuasaan Phagmodru dilanjutkan dengan berkembangnya Sekolah Buddha Gelugpa. Lobsang Gyatso (Blo-bzang Rgya-mtsho), Dalai Lama Agung kelima (1617-1682), merupakan Dalai Lama pertama yang mempunyai kekuatan politik efektif terhadap Tibet.

Dalai Lama kelima diketahui menyatukan Tibet dibawah Sekolah Buddha Gelugpa, setelah mengalahkan rivalnya Kagyu dan Sekte Jonang dan pemimpin sekular, Pangeran dari Shang dalam perang saudara. Kesuksesan dari Dalai Lama kelima ini lagi-lagi merupakan bantuan dari Gushi Khan, pemimpin militer Oirat yang sangat kuat. Istana Potala di Lhasa yang sangat terkenal dan hingga saat ini masih berdiri, merupakan hasil inisiatif untuk mendirikan konstruksi dari Dalai Lama kelima.

³⁴ Laird, Thomas, *The Story of Tibet: Conversations with the Dalai Lama*, Grove Press, N.Y., 2006, hlm. 124

³⁵ *Ibid* hlm. 145

Kehebatan Dalai Lama kelima membuat pembantunya, Desi Sangay Gyatso, terpaksa menyembunyikan kematiannya selama lima belas tahun. Hal ini juga dilakukan dengan dasar untuk menghindari pihak negara tetangga (yang biasanya pada zaman-zaman itu mengambil keuntungan dengan menyerang)³⁶.

Tahta Dalai Lama keenam tidak juga diberikan dengan lambang penobatan hingga tahun 1697. Tsangyang Gyatso, Dalai Lama keenam, dikenal dengan “keburukannya”, suka mabuk-mabukan, ditemani wanita, hingga menulis lagu-lagu cinta. Lemahnya Dalai Lama keenam ini membuat Lobzhang Khan dari Koshud (1705) memperlakui Dalai Lama keenam guna menguasai Tibet.

Lobzhang Khan tercatat pernah menguasai Tibet hingga pada tahun 1717, Dzungars menginvasi Tibet dan membunuh Lobzhang Khan. Dzungars segera memulai untuk merampok Istana Suci di Lhasa. Hal ini membawa tanggapan yang berbeda dari Kaisar Kangxi (Dinasti Qing) pada tahun 1718. Kaisar Kangxi melakukan ekspedisi ke Tibet guna memusnahkan Dzungars, namun usaha ini gagal.

Ekspedisi kedua, yang lebih besar, dikirim oleh Kaisar Kangxi dan mengusir Dzungars dari Tibet pada tahun 1720 dan pasukan-pasukan Kaisar Kangxi diserukan sebagai pembebas. Pasukan Kangxi ini pula yang membawa Kelzang Gyatso dari Kumbum ke Lhasa guna dinobatkan sebagai Dalai Lama ketujuh pada tahun 1721.

Dengan ditariknya pasukan Qing dari Tibet tahun 1723, terdapat masa perang saudara di Tibet. Setelah pemberontakan Pangeran Khosud Mongol di dekat Koko Nur, imperial Qing membuat kawasan Amdo dan Kham (Tibet) masuk ke dalam Provinsi Qinghai pada tahun 1724, dan mempersatukan Kham bagian Timur ke dalam Provinsi yang bertetangga dengan China pada tahun 1728. Pemerintahan Qing

³⁶ *Ibid*, hlm. 181-182

mengirimkan Komisioner Residen (*Resident Commissioner*), dalam bahasa setempat disebut *Amban*, ke Lhasa.

*The temporal power [in the mid 1840s] of the Supreme Lama ends at Bathang. the frontiers of Tibet, properly so called, were fixed in 1726, on the termination of a great war between the Tibetans and the Chinese. Two days before you arrive at Bathang, you pass, on the top of a mountain, a stone monument, showing what was arranged at that time between the government of Lha-Ssa and that of Peking, on the subject of boundaries. At present, the countries situate east of Bathang are independent of Lha-Ssa in temporal matters. They are governed by a sort of feudal princes, originally appointed by the Chinese Emperor, and still acknowledging his paramount authority. These petty sovereigns are bound to go every third year to Peking, to offer their tribute to the Emperor.*³⁷

Spencer Chapman menjelaskan hal yang senada, namun lebih detail, tentang perjanjian mengenai perbatasan:

*In 1727, as a result of the Chinese having entered Lhasa, the boundary between China and Tibet was laid down as between the headwaters of the Mekong and Yangtse rivers, and marked by a pillar, a little to the south-west of Batang. Land to the west of this pillar was administered from Lhasa, while the Tibetan chiefs of the tribes to the east came more directly under China. This historical Sino-Tibetan boundary was used until 1910. The states Der-ge, Nyarong, Batang, Litang, and the five Hor States—to name the more important districts—are known collectively in Lhasa as Kham, an indefinite term suitable to the Tibetan Government, who are disconcertingly vague over such details as treaties and boundaries.*³⁸

Hubungan dengan Qing terus berlanjut ketika pada tahun 1791, Gurkhas dari Nepal menginvasi Tibet untuk kedua kalinya, menguasai Shigatse, menghancurkan, merampok, dan menodai Biara Tashilhunpo yang Agung. Panchen Lama terpaksa melarikan diri ke Lhasa. Kaisar Qianlong (kaisar Qing) mengirimkan 17.000 pasukannya ke Tibet. Tahun 1793, dengan bantuan pasukan Tibet, pasukan Nepal dapat diusir hingga radius 30 KM dari Kathmandu.

³⁷ Abbé Huc, *The Land of the Lamas*, disadur dari: *Travels in Tartary, Thibet and China, 1844-1846* oleh MM. Huc dan Gabet, diterjemahkan oleh William Hazlitt, hlm. 123

³⁸ Chapman, F. Spencer, *Lhasa: The Holy City*, Readers Union Ltd., London, 1940, Hlm. 135

Usai invasi Nepal ke Tibet, terdapat dua versi terhadap pemerintahan Tibet, yang dengan tiba-tiba kekuasaan Qing masuk ke Tibet. Dua versi yang berbeda ini membuat China saat ini menyatakan bahwa Tibet merupakan wilayahnya.

Versi China menyatakan bahwa pada tahun 1751, Kaisar Qianlong (1711-1799; memerintah pada tahun 1737- 1796) mengeluarkan dekrit yang berisi 13 poin (*13 point decree*) yang menghapuskan posisi *desi*, menyatakan pemerintahan Tibet berada pada empat orang *Kashag (Council Ministres)*, dan memberikan *Amban* kekuatan formal. Dalai lama kembali ke Lhasa untuk mengepalai pemerintahan baru.

Sedangkan versi Tibet menyatakan bahwa pada tahun 1751, Kelzang Gyatso, yang berusia 43 tahun saat itu, menyatakan *Kashag* untuk menurus pemerintahan Tibet dan menghapuskan posisi *desi*, dan Dalai Lama menjadi pemimpin spiritual dan politik Tibet.

Tahun 1788, pemerintahan Gurkha, Bahadur Shah, anak dari Raja Prithvi Narayan Shah menginvasi Tibet. Tidak siap mempertahankan Tibet seorang diri, Tibet meminta bala bantuan dari Qing. Tibet yang akhirnya menyebabkan Gurkha dapat diusir dari Tibet.

Kaisar Qianlong kecewa dengan dekrit yang dikeluarkannya pada tahun 1751 dan kinerja dari *Amban*. "Hubungan lokal Tibet (pemerintahan) atas tindakan (yang berdasar) keinginan Dalai Lama dan bentukannya (anggota *Kashag*). Komisioner tidak hanya tidak siap untuk mengambil langkah-langkah (dalam perang dengan Burkha), namun juga tidak mendapat informasi (datangnya Burkha). Hal ini menyebabkan pos Komisioner Residen hanya nama saja," demikian ujar Kaisar³⁹.

Invasi Nepal pada tahun 1791 yang dapat ditangkal oleh kekuatan China meningkatkan "kekuatan" China atas Tibet. Kejadian beberapa tahun ini

³⁹ Wang Lixiong, "*Reflections on Tibet*", *New Left Review* 14, Maret-April 2002

menyebabkan Kaisar mengeluarkan 29 poin dekrit yang menguatkan kontrol China atas Tibet. Dekrit ini juga menguatkan posisi *Amban*. *Amban* dipilih di atas Kashag dan Dalai Lama yang bertanggungjawab atas hubungan politik Tibet⁴⁰.

Dalai Lama dan Panchen Lama tidak diberi kesempatan lagi untuk melakukan permohonan (*petition*) kepada Kaisar China secara langsung namun hanya dapat dilakukan dengan perantaraan *Amban*. *Amban* menguasai pertahanan depan Tibet dan hubungan luar negerinya⁴¹. Kewenangan surat-menyurat dengan pihak luar negeri Tibet (*correspondence*), bahkan dengan Mongol Kokonor (Qinghai dewasa ini), harus disetujui oleh *Amban*. *Amban* juga berada dalam garis paling atas garison dan pasukan Tibet (dengan kekuatan sekitar 3.000 orang). Perdagangan dilarang dan perjalanan hanya dapat dilakukan dengan surat izin yang dikeluarkan oleh *Amban*. *Amban* juga mempunyai kekuatan untuk mengulang keputusan hukum (*review all judicial decisions*)⁴².

Dekrit ini juga menggariskan metode baru dalam memilih Dalai Lama dan Panchen Lama dengan cara lotre yang dilaksanakan oleh *Amban* di Lhasa. Dalam lotre ini nama dari pihak atau kandidat yang bersaing ditulis di atas kertas yang digulung yang diletakkan dalam tempayan emas (*golden urn*). Ada suatu perjanjian umum bahwa Dalai Lama IX, XIII, dan XIV tidak dipilih dengan cara ini.

Sejarah Tibet kemudian bergulir pada abad ke-19. Inggris memaksa Tibet untuk menarik diri dari Nepal (yang saat itu dikuasainya). Kekuatan dari Qing secara bertahap berkurang dan menurun. Pasukan China yang diletakkan di Lhasa secara berangsur melalaikan kewajiban militer mereka, *Amban* kehilangan pengaruh (politik). Setelah invasi ke Tibet oleh Jenderal Zorawar Singh Jenderal dari Sikh Maharaja Ranjit Singh dari Punjab perang berkobar dengan kerajaan India Jammu dan

⁴⁰ Smith, Warren, *Tibetan Nation*, hlm. 134-135

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*

diakhiri dengan perjanjian perdamaian di Ladakh pada tahun 1841 dengan Maharaja Gulab Singh⁴³ dan Nepal pada tahun 1856⁴⁴ tanpa kesukaran dari China.

Nepal merupakan negara yang menyumbangkan pajaknya ke China dari tahun 1788 hingga 1908⁴⁵ ⁴⁶. Pada perjanjian yang ditandatangani pada tahun 1856, Tibet dan Nepal menyetujui untuk menghormati Kaisar China. Perjanjian tahun 1856 ini menunjukkan adanya misi dari Nepal, yang dinamakan *Vakil*, di Lhasa dimana nantinya mengizinkan Nepal untuk mengadakan hubungan diplomatik dengan Tibet guna pendaftaran sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1949⁴⁷. *Vakil* dari Nepal bertahan di Tibet hingga tahun 1960 ketika Tibet telah “menjadi bagian” dari RRC⁴⁸ ⁴⁹.

Menjelang akhir abad 19 dan memasuki abad 20, Inggris India menjadi tertarik dengan Tibet, dan beberapa orang India memasuki Tibet, sebagai penjelajah dan kemudian sebagai pedagang. Invasi Inggris ke Tibet ini dilandasi adanya rivalitas untuk membuktikan adanya supremasi atas Rusia. Untuk itu, Inggris merasa perlu untuk mendapatkan lagi daerah jajahan di Asia Tengah, yang dekat dengan India yang lebih dahulu dijajah.

Tahun 1904, ekspedisi Inggris yang dipimpin oleh Kolonel Francis Younghusband dikirim ke Lhasa untuk memaksa adanya perjanjian perdagangan dan untuk mencegah adanya hubungan antara Tibet dengan Rusia. Walaupun dasarnya adalah perjanjian yang “menguntungkan”, namun kenyataannya Inggris membunuh

⁴³ *Ladakhi Letter of Agreement (1842)*

⁴⁴ *Treaty Between Tibet and Nepal (1856)*

⁴⁵ Ashley Eden, *British Envoy and Special Commissioner to Sikkim, dispatch to the Secretary of the Government of Bengal*, April 1861, disadur dalam Taraknath Das, *British Expansion in Tibet*, hlm. 12, mengungkapkan “*Nepal is tributary to China, Tibet is tributary to China, and Sikkim and Bhutan are tributary to Tibet*”

⁴⁶ Jiawei Wang, *The Historical Status of China's Tibet*, hlm. 239-240

⁴⁷ Walt van Praag, Michael C. van., *The Status of Tibet: History, Rights and Prospects in International Law*, Boulder, 1987, hlm. 139-40

⁴⁸ Li, T.T., *The Historical Status of Tibet*, King's Crown Press, New York, 1956, hlm. 37

⁴⁹ *Sino-Nepal Agreement of 1956*

sekitar 2.000 orang yang terdiri dari tentara dan masyarakat sipil. Dalam responnya, China menyatakan memiliki kedaulatan atas Tibet⁵⁰.

Ketika Inggris telah mencapai Lhasa, adanya pembunuhan atas banyak orang membuat Dalai Lama terpaksa melarikan diri ke Urga, Mongolia. Younghusband menemukan pilihan lain guna menghindari pulang ke India dengan tangan kosong. Younghusband membuat draft perjanjian secara sepihak dan memaksa seorang pejabat pemerintah di Lhasa, Ganden Tri Rinpoche, dan pejabat pemerintah *ad hoc* lain yang dapat dikumpulkannya.

Perjanjian antara Inggris dan Tibet, bukan dengan China yang mengklaim kedaulatan atas wilayah Tibet, menetapkan agar Tibet membuka perbatasan dengan Inggris India, dan untuk mengizinkan pedagang Inggris dan India melintas secara bebas, serta tidak menyertakan kewajiban-kewajiban dalam hal berdagang dengan India. Salah satu isi dari perjanjian dengan Inggris adalah mewajibkan Lhasa untuk membayar 2,5 juta Rupee sebagai ganti kerugian dan tidak memiliki hubungan dengan kekuatan luar negeri lainnya tanpa persetujuan Inggris⁵¹.

Perjanjian dengan Inggris ini lazim dikenal dengan Perjanjian Anglo-Tibet (*Anglo-Tibetan Treaty*). Perjanjian ini kemudian dikuatkan dengan Perjanjian *Sino-British* tahun 1906 dimana didalamnya terdapat “pemerintah Inggris berjanji untuk tidak menggabungkan wilayah Tibet atau mencampuri urusan administrasi Tibet. Pemerintah China juga mempunyai kewajiban untuk tidak mengizinkan negara-negara asing mencampuri wilayah atau urusan administrasi internal Tibet⁵²”.

Lebih lanjut, Beijing setuju untuk memberi London 2,5 juta Rupee dimana Lhasa dipaksa untuk setuju pada perjanjian Anglo-Tibet 1904⁵³. Perjanjian ini

⁵⁰ Walt van Praag, Michael C. van, op. cit. Hlm. 37.

⁵¹ *Convention Between Great Britain and Thibet (1904)*

⁵² *Convention Between Great Britain and China Respecting Tibet (1906)*

⁵³ Melvyn C. Goldstein, *Tibet, China and the United States: Reflections on the Tibet Question.*, 1995

dilanjutkan oleh Inggris dan Rusia pada tahun 1907 yang membuat perjanjian intinya tidak mengadakan negosiasi dengan Tibet kecuali dengan pihak penengah China⁵⁴.

Pemerintah Qing di Beijing mengangkat Zhao Erfeng, Gubernur Xinning, sebagai “Komandan Pasukan Tibet” untuk menyatukan kembali Tibet ke dalam China. Zhao dikirim pada tahun 1905 (sumber lain mengatakan tahun 1908)⁵⁵ dalam sebuah ekspedisi penghukuman. Pasukannya menghancurkan beberapa biara di Kham dan Amdo, dan selanjutnya proses “pembersihan dosa” dilanjutkan.^{56 57}

Setelah jabatan Dalai Lama dipulihkan pada November 1908 dan sedang dalam perjalanan kembali ke Lhasa dari Amdo pada musim panas 1909, China memutuskan untuk mengirimkan kekuatan militer ke Lhasa untuk menjaga kontrol atas dirinya. Dalai Lama sekali lagi melarikan diri, kali ini ke India, dan sekali lagi “dipecat” oleh China⁵⁸. Situasi kemudian berubah dengan cepat seiring dengan jatuhnya Dinasti Qing pada Oktober tahun 1911.

1 Januari 1912, Republik China didirikan dan sebulan kemudian Kaisar Xuantong dari Qing turun takhta yang menandakan runtuhnya dinasti Qing⁵⁹. April 1912 pasukan garison China di Lhasa diserahkan kepada Tibet sementara pemerintah Republik China yang baru berkeinginan untuk membuat komando pasukan China di Lhasa sebagai perwakilan Tibet yang baru.

Dalai Lama kembali ke Tibet dari India pada bulan Juli 1912. pada akhir tahun 1912, Amban dan kekuatan militernya diusir dari Lhasa. Pasukan China di Tibet kembali ke China melalui India.

⁵⁴ *Convention Between Great Britain and Russia (1907)*

⁵⁵ FOSSIER Astrid, Paris, "*L'Inde des britanniques à Nehru: un acteur clé du conflit sino-tibétain*, 1970 seperti dikutip dalam Walt van Praag, Michael C. van, op. cit.

⁵⁶ Karenina Kollmar-Paulenz, *Kleine Geschichte Tibets*, München, 2006, hlm. 140 seperti dikutip dalam Walt van Praag, Michael C. van, op. cit.

⁵⁷ Melvyn C. Goldstein, *A History of Modern Tibet, 1913-1951*, Los Angeles, 1989, hlm. 46

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 49

⁵⁹ Smith, op. cit. hlm. 151

Awal 1913, Tibet, walaupun masih merupakan kontroversi bagi beberapa pihak, mengadakan perjanjian dengan Mongolia untuk saling mengakui. Kontroversi merebak, saat Agvan Dozhiev dan dua orang wakil Tibet menandatangani perjanjian di Urga, Mongolia. Agvan merupakan seorang berkebangsaan Rusia dan Dalai Lama ke-13 menyatakan bahwa dirinya tidak memberikan kewenangan kepada Agvan untuk menandatangani⁶⁰. Kemampuan untuk menandatangani perjanjian itu masih merupakan kontroversi hingga sekarang.

Beberapa pihak masih memperlakukan hal tersebut hingga saat ini, namun Mongolia secara positif menganggap perjanjian ini tetap ada⁶². Perjanjian tersebut pernah dipublikasikan dalam bahasa Mongolia oleh Akademi Ilmu Pengetahuan Mongolia pada tahun 1982⁶³.

Bulan Mei tahun 1905, William Mesny, pensiunan Jenderal Brevet di dalam pasukan China menulis tentang penderitaan masyarakat Tibet dibawah ekspedisi-ekspedisi yang dilakukan oleh China. Demikian ujarnya:

The trouble in Tibet is of a serious nature, and is increasing. The Chinese government's hold on its distant colony or protected state is not very firm, just now, owing to various causes, principally [sic-should read principally] to general bad management and the decline of suzerain power. The Tibetan people have been greiviously [sic - read grievously] oppressed for many years all the way along the route from Ta-chien-lu to Lhasa, as witnessed personally by ourselves, whilst on a journey from Chêng-tu, via Ta-chien-lu, Li-t'ang and Pa-t'ang to Ah-tun-tzü on the frontiers of Yun-nan in 1877.

It is possible also that the Tibetan Lamas do not want their Soveign [sic-read Sovereign] Pontiff back at Lhasa where he appears to have been acting as the willing tool of meddlesome diplomats and thus involved his country in a disastrous war.

⁶⁰ Bell, Charles, *Tibet Past and Present*, 1924, hlm. 150-151

⁶¹ UK Foreign Office Archive: FO 371/1608

⁶² Gerard M. Friters: *The Prelude to Outer Mongolian Independence, Pacific Affairs*, Vol. 10, No. 2. (Jun., 1937), hlm. 173

⁶³ Udo B. Barkmann, *Geschichte der Mongolei*, Bonn, 1999, hlm. 380 seperti dikutip dalam Walt van Praag, Michael C. van, op. cit.

Bersamaan dengan revolusi di China, pasukan lokal Tibet melakukan serangan tiba-tiba terhadap garison China yang ada di Tibet. Setelah itu, pemerintah China yang ada di Lhasa dipaksa untuk menandatangani “*three point agreement*” guna penyerahan dan pengusiran pasukan China dari pusat Tibet. Tahun 1913, Dalai Lama kembali ke Lhasa dan mengeluarkan proklamasi yang disebar ke seluruh Tibet yang menyatakan “keinginan China menjajah Tibet dibawah hubungan pelindung biksu”, dan kemudian menyatakan bahwa, “Kita adalah negara kecil, religius, dan merdeka”⁶⁴.

Merdekanya Tibet, nampaknya membuat Inggris, yang saat itu menjajah India, harus melakukan sesuatu guna memastikan garis batas India. Untuk itu, tahun 1913-1914, konferensi dilaksanakan di Simla antara Inggris, Tibet dan Republik China. Konferensi ini menghasilkan Konvensi Simla.

Negosiator Inggris, Henry McMahon menarik garis pada peta untuk membagi perbatasan antara Tibet dan India. Konvensi Simla diadakan dengan kerjasama delegasi dari tiga negara. Namun secara langsung ditolak oleh Beijing karena tidak puas dengan garis batas yang diajukan. Kemudian Inggris dan Tibet menandatangani perjanjian secara bilateral. Penandatanganan ini hingga saat ini masih menuai permasalahan dengan India mengenai bagian dari Arunachal Pradesh.

Pemerintahan Dalai Lama ke XIII relatif tidak mengalami permasalahan hingga meninggalnya pada tahun 1933. Tahun 1935, Dalai Lama ke XIV, Tenzin Gyatso lahir di Amdo, sebelah Timur Tibet dan kemudian diakui sebagai reinkarnasi Dalai Lama sebelumnya.

⁶⁴ *Proclamation Issued by His Holiness the Dalai Lama XIII (1913)*

Tibet mendirikan Kantor Luar Negeri-nya pada tahun 1942, dan kemudian pada tahun 1946 mengirimkan ucapan selamat ke China dan India (berhubungan dengan berakhirnya perang dunia II).

Tahun 1947-1949, Lhasa mengirimkan misi perdagangannya yang dipimpin oleh Tsepon (Menteri Keuangan), W.D. Shakabpa ke India, Hongkong, Nanjing, Amerika Serikat dan Inggris. Misi ini menggunakan paspor yang dikeluarkan oleh pemerintah Tibet. Misi ini ditemui oleh Perdana Menteri Inggris, Clement Attlee di London pada tahun 1948⁶⁵.

Data mengenai Tibet dan seputar sejarah *Sino-Tibetan Agreement* 1951 berhasil diperoleh melalui surat elektronik dengan Phuntsok Tashi Taklha. Beliau mengabdikan pada Administrasi Tibet di pengungsian dalam berbagai kapasitasnya. Beliau merupakan anggota *Kashag*, atau Kabinet, dan merupakan Menteri Keamanan Tibet. Beliau belajar di China pada tahun 1940. Latar belakang akademis dari China membuat beliau diikutsertakan dalam delegasi, namun bukan sebagai anggota delegasi melainkan sebagai penerjemah Tibet yang dikirim ke China untuk perundingan *17 Point Agreement* pada tahun 1951 di Beijing. Beberapa paragraf berikut merupakan kesaksian Phuntsok Tashi Taklha.

Tahun 1911, rakyat Tibet mengusir kekuatan militer Manchu dan pejabat sipil yang masih tersisa di Tibet. Sampai pada tahun 1951, sekitar 40 tahun, Tibet praktis merupakan negara yang merdeka (proklamasi kemerdekaan ini dilakukan oleh Dalai Lama XIII). Singkatnya, selama Perang Dunia II, China, Amerika Serikat dan Inggris harus mendekati Pemerintahan Tibet guna meminta izin untuk membangun jalan melalui Tibet untuk pengiriman peralatan perang ke Yunnan, China. Pemerintah Tibet, yang menegaskan kebijakan netralnya selama perang, tidak memberikan izin

⁶⁵ Farrington, Anthony, *Britain, China, and Tibet, 1904-1950*

untuk pembangunan jalan yang dimaksud. Hal ini merupakan contoh sederhana Tibet sebagai negara merdeka pada saat itu.

Tahun 1930, terdapat hubungan antara Pemerintahan Tibet dan Pemerintahan Kuomintang China (saat itu China masih merupakan Republik China). Pemerintahan Tibet membuka kedutaan di Nanking. Tahun 1933 ketika Dalai Lama 13 meninggal, Kuomintang mengirimkan pesan dukacitanya melalui perwakilannya, Huang Mu Sung. Sebelum Huang Mu Sung meninggalkan Tibet untuk kembali ke China, dirinya berdiskusi dengan pejabat Tibet di Lhasa mengenai masalah perbatasan *Sino-Tibetan* (China dan Tibet). Huang Mu Sung mengutus dua kawannya di Tibet guna membuka kantor perwakilan di Tibet. Status kantor ini sebanding dengan kantor perwakilan Nepal dan Inggris di Lhasa.

Awal tahun 1949, karena takut dengan Komunis China yang akan menguasai Pemerintahan China, Pemerintah Tibet menarik kembali perwakilannya di Nanking. Pada bulan Juli tahun yang sama, Pemerintah Tibet juga meminta semua pejabat pemerintah Kuomintang untuk kembali ke China. Dengan berlangsungnya suksesi pemerintahan China pada tanggal 1 Oktober 1949, Partai Komunis menekan reinkarnasi Panchen Lama X yang tinggal di wilayah Kokonor, Tibet, untuk mengirim telegram kepada Mao Tse Tung guna mem-“bebas”-kan Tibet. Saat itu Panchen Lama berusia 10 tahun. Saat itu juga China menggemborkan bahwa Tibet dan Taiwan harus di-“bebas”-kan.

China mempropaganda bahwa tindakan pembebasan ini dilakukan karena keinginan rakyat Tibet dan untuk mengusir sisa-sisa penjajah Amerika dan Inggris di Tibet. China akan mengirimkan Pasukan Pembebasan Rakyat (PLA) ke Tibet. Hal ini langsung diikuti dengan pergerakan militer China ke wilayah timur laut Tibet. Berikutnya, Pasukan China juga mengirimkan pasukan ke bagian barat Tibet melalui

Turkestan Timur (Xinjiang). Karena keadaan yang bahaya dan mendesak, Pemerintah Tibet menambah pasukan di sebelah timur dan wilayah perbatasan lainnya di Tibet. Saat yang bersamaan, Pemerintah Tibet meminta bantuan dari Amerika, Inggris dan negara tetangganya, India. Namun, permintaan bantuan ini tidak ditanggapi secara positif.

Pemerintah Tibet juga mengirimkan delegasi ke China *via* India. Di India mereka bertemu dengan pejabat Kedutaan China. Walaupun kunjungan delegasi Tibet ke China disetujui, pasukan China pada bulan Juni tahun 1950 tetap saja menyerang Den Chung-gu Gon di daerah Chamdo dan mengacaukan semua perlengkapan nirkabel milik pengamat di garis depan Tibet. Serangan ini dilanjutkan dengan serangan ke Riwochee, Markham, Khamtog Drokhang dan beberapa tempat penting lainnya.

Tanggal 19 bulan Oktober tahun 1950, kota Chamdo di sebelah timur Tibet diserang dan menderita kekalahan atas China. *Kalon* (Menteri) Ngapo Ngawang Jigme dan beberapa penduduk sipil serta beberapa pejabat militer dijadikan tahanan. Saat itu, Ngapo tidak saja sebagai gubernur dan komandan pasukan Tibet di Chamdo, namun juga merupakan anggota kabinet Pemerintah Tibet. Dibawah tekanan China, Ngapo mengirimkan surat melalui seorang pesuruh guna meminta Pemerintah Tibet mengirimkan kelompok yang akan bernegosiasi dengan Peking.

Melihat situasi yang demikian, Pemerintah Tibet tidak memiliki pilihan lain selain menunjuk Ngapo untuk memimpin lima anggota perundingan yang lainnya. Delegasi Tibet meninggalkan Tibet dalam dua kelompok dan tiba di Peking pada tanggal 22 dan 26 April 1951. Dimulai pada tanggal 29 April, dan dalam kurun waktu kurang lebih satu bulan, delegasi Tibet mempunyai empat kesempatan untuk berunding dengan China di lain pihak.

Pada pertemuan pertama, pihak China membagikan sebuah buklet yang berisikan 10 poin proposal dimana mereka mengumumkan dan mengedarkan bahwa Pasukan Pembebasan Rakyat telah menguasai bagian timur Tibet. Bagaimanapun juga, saat delegasi Tibet mempresentasikan proposalnya guna perundingan, pihak China bahkan tidak mempedulikan/menggubrisnya, sehingga membuat delegasi Tibet berbicara sendiri. Perundingan yang dilaksanakan dengan China didasarkan pada cara-cara yang sangat agresif dan memaksa. Pihak China mengatakan bahwa perundingan hanya didasarkan pada proposal 10 poin yang diajukan oleh China.

Proposal yang diajukan oleh delegasi Tibet disebut sebagai lanjutan hubungan perlindungan biarawan (*cho-yon*) antara Tibet dan China. Pengakuan kemerdekaan Tibet dan menguasai seluruh wilayah Pemerintahan Tibet hingga Dhartse-Dho, yang kemudian telah diubah oleh Pemerintahan Kuomintang China. Disamping itu, hubungan ini menyatakan bahwa wilayah perbatasan akan dijaga oleh pasukan Tibet. Proposal Tibet juga menyatakan bahwa walaupun China diperkenankan membuka kedutaan di Tibet, jumlah pejabat yang ada tidak boleh melebihi 100 orang.

Sehubungan dengan pihak China yang tidak mau mendengarkan dan bahkan menolak proposal Tibet, delegasi Tibet tidak memiliki pilihan lain kecuali terikat dengan perundingan yang didasarkan 10 poin proposal yang diajukan oleh China. Delegasi Tibet meminta klarifikasi atas sejumlah poin yang ada pada proposal China, namun daripada memberikan penjelasan, pihak China menanggapi dengan pernyataan-pernyataan yang kasar dan sejumlah ancaman.

Sejumlah ancaman, contohnya, dilaksanakan selama satu dari beberapa pertemuan. Kepala delegasi Chin, Li Wui Han, melontarkan ancamannya kepada delegasi Tibet bahwa apakah delegasi Tibet menghendaki “pembebasan” secara damai atau dengan kekerasan. Li Wui Han berkata, “Jika Anda ingin ‘pembebasan’

damai Tibet, maka Anda harus setuju dengan proposal ini. Namun, jika Anda ingin ‘pembebasan’ dengan kekerasan, maka semua Peking akan mengirimkan telegram kepada Pasukan Pembebasan Rakyat yang berada di wilayah yang dikuasainya di Tibet. Kami tidak ada masalah dengan hal ini”. Perkataan ini membuat pertemuan antara delegasi Tibet dan China tidak memiliki diskusi lebih lanjut. Delegasi Tibet bahkan tidak diberikan kesempatan untuk berkonsultasi dengan Pemerintahan di Lhasa, ibukota Tibet.

Beberapa hari kemudian, seseorang yang berasal dari Tibet dan bekerja untuk Pemerintahan China menengahi kedua belah pihak, dan sesudah itu pertemuan dilanjutkan. Delegasi Tibet yang berada di bawah ancaman jika tidak mengabaikan proposal China, China akan menggunakan kekuatan militernya guna melawan Tibet. Hal inilah yang membawa kehancuran bagi agama dan kebudayaan di Tibet. Untuk menghindarkan dari bencana tersebut, pada tanggal 23 Mei 1951, delegasi Tibet mengalah saat pihak China menggunakan ancaman penggunaan kekerasan untuk “membebaskan” Tibet jika delegasi Tibet tersebut tidak menandatangani *17 Point Agreement*.

Senada dengan yang dikatakan oleh Phuntsok Tashi Taklha, sumber lain yang mengatakan bahwa selama proses perundingan, delegasi Tibet diserang secara verbal, diintimidasi dengan perlakuan kekerasan dan hampir saja dipenjara. Semua negosiasi diakhiri, delegasi Tibet dilarang untuk melakukan hubungan dengan pemerintahnya berhubungan dengan situasi yang ada saat itu, berlawanan dengan apa yang dikatakan oleh China.

Hal yang lainnya, pihak China mendesak bahwa sejarah dari Panchen Lama harus diikutsertakan dalam *17 Point Agreement* guna pembebasan Tibet. Pihak Tibet, bagaimanapun juga, tidak menyetujui dengan adanya hal/urusan di dalam Tibet

diikutsertakan dalam perjanjian ini. Namun China bersikukuh bahwa hal Panchen Lama tetap harus diikutsertakan dalam perjanjian tersebut.

Poin lain yang penting di sini selain tidak adilnya perjanjian antara dua pemerintah, Ngapo, kepala delegasi Tibet, tidak membubuhkan segel pemerintahannya sebagai Kashag (Kabinet Tibet) di atas kertas perjanjian, walaupun dirinya membawa segel tersebut. Pemerintah China membuat lima duplikat segel dari masing-masing delegasi lengkap dengan namanya. Kemudian segel duplikat ini ditempelkan di atas “Perjanjian antara Pemerintah China dan Pemerintah Lokal Tibet dalam Hubungannya dengan Pembebasan Damai Tibet/*Agreement of the Central People’s Government and the Local Government of Tibet on Measures for the Peaceful Liberation of Tibet*”.

Antara tahun 1950-1951, China baru, Republik Rakyat China dengan sistem komunisnya, menyatakan kedaulatannya atas Tibet. Oleh karena itu, didirikanlah Pasukan Pembebasan China. Pasukan yang berjumlah 40.000 orang dan dipimpin oleh Wang Qiemi ini mulai masuk dan mengepung Tibet dari delapan arah pada 7 Oktober 1950. Tibet sendiri memiliki kurang lebih 8.000 orang pasukan, yang kemudian dengan mudah dikalahkan oleh China. Hasilnya adalah wilayah Chamdo dikuasai China, Menteri Ngapo Ngawang Jigme ditangkap dan 4.000 pejuang Tibet tewas.

Serangan ke Tibet ini mengejutkan India yang kemudian menuliskan surat kepada Beijing pada 26 Oktober 1950. Menteri Luar Negeri India menuliskan bahwa negosiasi damai dapat dilakukan dan menyatakan bahwa China tidak menghormati perdamaian. Beberapa negara, termasuk Amerika Serikat dan Inggris mendukung posisi India.

Sidang Nasional Tibet melaksanakan sidang darurat pada bulan November 1950 yang meminta Dalai Lama, yang waktu itu berusia 16 tahun, untuk mempunyai

kekuatan penuh sebagai kepala negara. Dalai Lama diminta untuk meninggalkan Lhasa menuju Dhomo, dekat perbatasan India, sehingga dapat terhindar dari bahaya.

7 November 1950, Tibet menulis surat kepada Sekretaris Jenderal PBB, yang intinya adalah meminta bantuan dunia untuk menghalangi pembunuhan yang secara tersu menerus dilakukan oleh China. Dukungan terhadap Tibet juga dilakukan oleh El Salvador yang secara formal meminta agar dilaksanakan sidang dalam agenda Dewan Umum. Bagaimanapun juga, PBB tidak melakukan sidang sebagaimana yang diusulkan oleh El Salvador dan juga tidak menghiraukan usulan perdamaian yang diajukan oleh India. Surat kedua yang ditujukan kepada PBB pada 8 Desember 1950 tidak juga mengubah keadaan.

Pembunuhan terhadap masyarakat Tibet terus dilakukan, hingga akhirnya memaksa Tibet untuk mengirimkan delegasinya guna bernegosiasi dengan China. Pemerintah Tibet mengirim lima delegasinya yang dipimpin oleh *Kalon* Ngapo Ngawang Jigme pada April 1951 hanya dengan kewenangan untuk hadir dan mendengarkan. Kenyataannya adalah bahwa utusan Tibet tersebut dipaksa untuk menandatangani *17 Point Agreement* atau *Sino-Tibetan Agreement*, yang isinya dalam bahasa Indonesia kurang lebih sebagai berikut:

1. Masyarakat Tibet harus bersatu dan mengusir serangan pasukan imperialis dari Tibet; Masyarakat Tibet harus kembali ke keluarga besar Tanah Air – Republik Rakyat China.
2. Pemerintah Lokal Tibet harus mendampingi Pasukan Pembebasan Rakyat (PLA) untuk memasuki Tibet dan guna memperkuat pertahanan nasional.
3. Sehubungan dengan kebijakan yang berkaitan dengan nasionalisasi yang terselenggara dalam Program Bersama (*Common Programme*) oleh Konferensi Nasional Konsultasi Politik Rakyat China (CPPCC), Masyarakat

Tibet mempunyai hak untuk menyelenggarakan otonomi regional nasional di bawah kesatuan kepemimpinan Pemerintahan Rakyat China (CPG).

4. Kewenangan pusat tidak akan mengubah sistem politik yang sudah ada di Tibet. Kewenangan pusat juga tidak akan mengubah status, fungsi dan kekuasaan Dalai Lama. Pejabat yang memiliki tingkat jabatan yang bermacam-macam tetap menduduki jabatan yang seharusnya seperti biasanya.
5. Status yang sudah ada, fungsi, dan kekuasaan dari Panchen Ngoerhtehni harus dipertahankan.
6. Dengan status yang sudah ada, fungsi dan kekuasaan dari Dalai Lama dan Panchen Ngoerhtehni diartikan oleh status, fungsi dan kekuasaan dari Dalai Lama Ketigabelas dan Panchen Ngoerhtehni saat mereka bersahabat dan saling berramahtamah satu dengan yang lainnya.
7. Kebijakan kebebasan beragama terselenggara dalam Program Bersama (*Common Programe*) yang terselenggara oleh Konferensi Nasional Konsultasi Politik Rakyat China. Kepercayaan beragama, kebersamaan dan kebiasaan dari masyarakat Tibet harus dihormati dan biara lama harus dilindungi. Kewenangan pusat tidak akan mempengaruhi perubahan pemasukan dari biara.
8. Pasukan Tibet harus ditata-ulang tahap demi tahap ke dalam Pasukan Pembebasan Rakyat (PLA) dan menjadi bagian dari pasukan pertahanan nasional Pemerintahan Rakyat China (CPR).
9. Bahasa Lisan dan tulisan dan sekolah pendidikan dari nasionalitas Tibet harus dikembangkan tahap demi tahap berdasarkan kondisi aktual di Tibet.

10. Pertanian Tibet, peternakan, industri dan perdagangan harus dikembangkan tahap demi tahap dan kehidupan sehari-hari masyarakat harus ditingkatkan tahap demi tahap berdasarkan kondisi aktual di Tibet.
11. Berkaitan dengan berbagai macam perubahan di Tibet, tidak akan ada paksaan pada bagian kewenangan pusat. Pemerintah lokal Tibet harus membawa perubahan sesuai dengan keinginannya sendiri, dan saat rakyat meminta perubahan; permintaan rakyat ini akan dipertemukan dengan cara konsultasi dengan pemimpin Tibet.
12. Sejauh sebagai pejabat bentukan pro-Kuomintang yang teguh dan berhubungan dengan penjajah dan dengan Kuomintang (sendiri) dan tidak terlibat dalam sabotasi, pejabat-pejabat ini dimungkinkan untuk melanjutkan pemerintahan yang tidak berhubungan dengan masa lalu mereka.
13. Pasukan Pembebasan Rakyat yang memasuki Tibet harus mematuhi kebijakan yang dijelaskan di atas dan harus dengan adil membeli dan menjual dan tidak diperbolehkan sewenang-wenang mengambil kebutuhan atau menipu rakyat.
14. Pemerintahan Rakyat China harus mengambil alih hubungan ke luar (negeri) Tibet; dan akan ada perdamaian dengan negara tetangga dan pembentukan serta pembangunan hubungan dagang yang adil dengan negara tetangga tersebut dengan dasar persamaan, hubungan yang saling menguntungkan dan saling menghormati wilayah dan kedaulatan.
15. Berhubungan untuk memastikan terlaksananya perjanjian ini, Pemerintahan Rakyat China harus membangun Komite Militer dan Administratif dan Daerah Markas Besar Militer di Tibet. Bagian dari anggota yang dikirim ke Tibet oleh Pemerintahan Rakyat China- harus mengambil sebanyak mungkin personel lokal Tibet untuk mengambil bagian dalam pekerjaan. Personel lokal Tibet

mengambil bagian dalam Komite Militer dan Administrasi. Komite dimungkinkan untuk terdapat unsur patriotik dari pemerintah lokal Tibet, berbagai macam distrik dan berbagai macam biara; daftar nama harus ditetapkan setelah adanya konsultasi antara perwakilan yang ditunjuk oleh Pemerintahan Rakyat China dan berbagai Kepala Militer dan harus diserahkan kepada Pemerintahan Rakyat China.

16. Keuangan yang dibutuhkan oleh Komite Militer dan Administrasi, Daerah Markas Besar Militer dan Pasukan Pembebasan Rakyat yang memasuki Tibet harus disediakan oleh Pemerintahan Rakyat China. Pemerintah Lokal Tibet harus membantu perlengkapan dan transportasi dari makanan, pakan ternak dan kebutuhan harian lainnya dari Pasukan Pembebasan Rakyat.

17. Perjanjian ini berlaku secepatnya setelah penandatanganan dan segel dibubuhkan di atas perjanjian ini.

Inti dari *Sino-Tibetan Agreement* 1951 adalah Tibet harus kembali ke dalam kekuasaan RRC (pasal 1), sehingga:

1. Tibet harus membantu Pasukan Pembebasan Rakyat masuk ke Tibet dan “membebaskan” Tibet (pasal 2);
2. Tibet dapat menyelenggarakan pemerintahan dalam koridor wilayah otonomi khusus dibawah CPPCC (pasal 3);
3. Dalai Lama dan Panchen Lama sebagai pemimpin spiritual tertinggi pertama dan kedua Tibet mendapat tempat sebagai pemimpin pemerintahan otonomi Tibet (pasal 4,5,6);
4. Segala kebudayaan dan kepercayaan beragama masyarakat Tibet akan dijamin dan dilindungi RRC;

5. Masuknya Tibet ke dalam wilayah otonomi China membuat beberapa hal seperti pertanian, industri dan pendidikan, akan diatur lebih lanjut.

Penandatanganan ini membuat wilayah Tibet sekarang dianggap “masuk” ke dalam China. Tibet sendiri saat ini ada dalam Wilayah Otonomi Tibet (*Tibet Autonomous Region*).

H. Perjanjian Internasional

Perjanjian Internasional adalah kesepakatan antara subjek-subjek hukum internasional dalam bentuk tertulis, tentang objek tertentu dan menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu. Pasal 2 Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional didefinisikan sebagai berikut⁶⁶:

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

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

Unsur-Unsur perjanjian internasional adalah⁶⁷:

1. kesepakatan; kata sepakat merupakan unsur yang sangat esensial dari suatu perjanjian, termasuk perjanjian internasional. Kata sepakat adalah inti dari perjanjian. Tanpa adanya kata sepakat antara para pihak, maka tidak akan ada

⁶⁶Boer Mauna, op. cit., hal 84

⁶⁷I Wayan Parthiana, *Perjanjian Internasional Bagian I.*, CV Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 13-18

perjanjian. Kata sepakat inilah yang dirumuskan atau dituangkan di dalam naskah pasal-pasal perjanjian. Pasal-pasal naskah perjanjian itulah mencerminkan kata sepakat dari para pihak.

2. subjek-subjek hukum internasional; subjek-subjek hukum dalam hal ini adalah subjek-subjek hukum internasional yang terikat pada perjanjian. Subjek-subjek hukum internasional yang membuat atau terikat sebagai pihak pada suatu perjanjian internasional adalah negara (termasuk negara bagian, sepanjang konstitusi negara federal yang bersangkutan memungkinkannya); tahta suci; organisasi internasional; kaum belligerensi; dan bangsa yang sedang memperjuangkan haknya.
3. tertulis; bentuk tertulis ini adalah sebagai perwujudan dari kata sepakat yang otentik dan mengikat para pihak. Dengan bentuknya yang tertulis maka terjamin adanya ketegasan, kejelasan dan kepastian hukum bagi para pihak maupun juga pihak ketiga yang mungkin pada suatu waktu tersangkut pada perjanjian itu.
4. objek tertentu; objek dari perjanjian internasional itu adalah objek atau hal yang diatur didalamnya. Setiap perjanjian pasti mengandung objek tertentu. Tidak ada perjanjian yang tanpa objek yang pasti. Objek itu sendiri secara langsung menjadi nama dari perjanjian tersebut.
5. tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional: yang dimaksud hukum internasional dalam hal ini adalah baik hukum internasional pada umumnya, maupun hukum perjanjian internasional pada khususnya. Sebagaimana secara umum sudah dipahami, bahwa setiap perjanjian melahirkan hubungan hukum berupa hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi para pihak yang terikat pada perjanjian itu. Demikian pula dari sejak perundingan untuk merumuskan naskah perjanjian, pemberlakuan, pelaksanaannya dengan segala permasalahan yang

timbul pada hukum internasional maupun hukum perjanjian internasional. Hal ini menunjukkan atau mencirikan bahwa perjanjian itu memiliki sifat internasional dan oleh karena itu termasuk dalam lingkup hukum internasional.

Adapun perjanjian internasional memiliki pedoman kepentingan nasional dengan prinsip atau asas:

- a. kesepakatan para pihak;
- b. saling menguntungkan/manfaat;
- c. kesetaraan/persamaan kedudukan; dan
- d. itikad baik.

Proses pembuatan perjanjian internasional⁶⁸

- a. penjajagan/pendekatan;

Pada umumnya pada jaman modern seperti sekarang ini, pihak-pihak yang bermaksud untuk membuat atau merumuskan suatu perjanjian internasional mengenai suatu masalah tertentu, terlebih dahulu melakukan pendekatan-pendekatan, baik yang bersifat informal maupun formal dalam rangka mencapai kesepakatan untuk membuat suatu perjanjian internasional yang mengatur suatu masalah tertentu.

- b. penunjukan wakil-wakil – tugas, kewenangan dengan *Full Power*;

Apabila penjajagan sudah dipandang memadai, dapat dilanjutkan dengan langkah-langkah formal dalam merumuskan suatu perjanjian internasional sebagaimana diatur dalam konvensi Wina 1969 tentang hukum perjanjian. Langkah-langkah formal tersebut adalah dengan penunjukan wakil masing-masing pihak yang diberikan tugas dan kewenangan untuk mengadakan perundingan, penyerahan surat kuasa atau pertukaran kuasa penuh (*full powers*) oleh wakil masing-masing pihak.

Konvensi Wina memberikan pengertian kuasa penuh melalui pasal 2 ayat 1 butir c.

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 93-148

Pasal 7 ayat 1 berkenaan dengan kewajiban menyerahkan kuasa penuh dari wakil negara dan ayat 2 berkenaan dengan pejabat-pejabat negara yang tidak membutuhkan kuasa penuh. Pasal 8 mengatur tentang orang yang sebenarnya tidak membawa atau tidak mempunyai kuasa penuh tetapi bertindak mewakili negaranya dalam mengadakan suatu perjanjian internasional, yang membutuhkan konfirmasi belakangan dari pemerintah negaranya. Sedangkan apa yang dimaksud dengan kuasa penuh, ditegaskan dalam pasal 2 ayat 1 butir c.

Tentang pengertian dari kuasa penuh itu sendiri, pasal 2 ayat 1 butir c menyatakan sebagai berikut:

Full powers means a document emanating from the competent authority of a State designating a person or persons to represent the State for negotiating, adopting, or authenticating the text of treaty, for expressing the consent of the State to be bound by a treaty, or for accomplishing any other act with respect to a treaty

Yang dapat diartikan sebagai berikut, “kuasa penuh berarti sebuah dokumen yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang berisi penunjukan atas seseorang atau lebih untuk mewakili negara yang bersangkutan untuk merundingkan, mengadopsi, atau mengotentifikasi naskah suatu perjanjian internasional, untuk menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional atau untuk melakukan tindakan lainnya yang berkenaan dengan perjanjian tersebut”.

Pengertian kuasa penuh seperti yang ditentukan dalam pasal 2 ayat 1 butir c ini secara tegas menyatakan, bahwa kuasa penuh merupakan sebuah dokumen yang dikeluarkan oleh otoritas atau pejabat yang berwenang dari suatu negara. Yang dimaksudkan dengan otoritas atau pejabat yang berwenang, adalah pejabat pada tingkat pusat yang berwenang bertindak atas nama negara atau pemerintah negaranya dalam hubungan-hubungan luar negeri.

Selanjutnya dinyatakan, bahwa kuasa penuh merupakan penunjukan atas seseorang atau lebih untuk mewakili suatu negara. Ini berarti secara teknis, bisa saja satu kuasa penuh didalamnya menunjuk beberapa orang untuk mewakili negaranya, atau bisa juga masing-masing orang atau individu yang ditunjuk itu diberikan satu kuasa penuh yang terpisah satu dengan lainnya.

Konvensi Wina 1969 tidak menegaskan kewarganegaraan dari orang atau orang-orang yang diberikan kuasa penuh. Namun karena orang yang ditugaskan mewakili negara dalam hubungan-hubungan internasional, maka tentu saja negara yang bersangkutan pertama akan menunjuk orang-orang yang merupakan warganegaranya sendiri, kecuali karena keadaan yang sangat terpaksa, negara atau pemerintah negara tersebut bisa saja menunjuk orang asing atau orang yang bukan warganegaranya untuk mewakilinya dalam hubungan-hubungan internasional. Akan tetapi karena orang atau orang-orang yang ditunjuk mewakili negara itu bertindak untuk dan atas nama negaranya, maka sedapat-dapatnya orang yang ditunjuk adalah warganegaranya sendiri.

Penunjukan orang-orang yang bersangkutan untuk mewakili negara yang menunjuknya antara lain adalah untuk melakukan perundingan, melakukan penerimaan atau pengadopsian naskah perjanjian atau melakukan pengotentifikasian naskah perjanjian. Dalam prakteknya, sejauh mana tugas dan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah negaranya kepada wakil-wakilnya sebagaimana tercantum dalam kuasa penuh, sangat tergantung pada substansi dari masalah yang dirundingkan dan/atau dirumuskan dalam bentuk perjanjian itu.

Jika masalah yang diperundingkan hanyalah masalah yang sederhana dan lebih bersifat teknis, maka tugas dan wewenang yang diberikan kepada wakil-wakilnya itu

bisa saja mulai dari tahap melakukan perundingan sampai dengan tahap menyatakan persetujuan untuk terikat pada perjanjian.

Sebaliknya, jika masalah yang diperundingkan merupakan masalah yang sangat prinsipil dan penting, baik bagi negara yang bersangkutan maupun bagi mitra berundingnya, maupun bagi seluruh masyarakat internasional jika mengenai masalah yang sifat dan ruang lingkupnya global dan universal, maka wakil-wakil yang ditunjuk dalam kuasa penuh tersebut tugas dan kewenangannya hanya dibatasi mulai dari melakukan perundingan sampai dengan penerimaan atau pengotentikan naskah perjanjian yang berupa penandatanganan naskah perjanjian oleh wakil-wakil para pihak yang melakukan perundingan.

Berkaitan dengan kuasa penuh, pernyataan setuju untuk terikat pada perjanjian internasional yang sangat penting akan dilakukan oleh organ atau lembaga yang berwenang dari pemerintah masing-masing negara. Lembaga yang berwenang tersebut, tentu saja bisa berbeda antara negara yang satu dengan yang lainnya, sebab hal ini merupakan masalah dalam negeri yang pengaturannya tunduk pada hukum nasional negara itu masing-masing.

Ketentuan pasal 2 ayat 1 butir c, jika dihubungkan dengan pasal 7 ayat 1 dan 2 serta pasal 8 yang keduanya mengatur tentang kuasa penuh, pasal 7 ayat 1 butir a menegaskan tentang seseorang yang dianggap sebagai wakil suatu negara untuk mengadopsi atau mengotentikan naskah suatu perjanjian internasional atau untuk tujuan menyatakan persetujuan suatu negara untuk terikat pada suatu perjanjian internasional, yaitu jika orang yang bersangkutan dapat memperlihatkan kuasa penuh yang selayaknya. Jadi wakil negara harus dapat membuktikan terlebih dahulu bahwa dirinya benar-benar mendapat kuasa penuh dari pemerintah negaranya sesuai dengan salah satu atau semua maksud dan tujuan dari kuasa penuh itu sendiri.

Namun, ada kemungkinan bagi yang bersangkutan untuk tidak perlu memperlihatkan kuasa penuh, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 7 ayat 1 butir b. Tegasnya, apabila memang dapat disimpulkan dari atau tampak dari praktek-praktek atau perilaku negara-negara yang bersangkutan atau dari keadaan-keadaan lainnya bahwa negara-negara itu memang bermaksud menganggap bahwa orang yang bersangkutan sebagai wakilnya untuk maksud tersebut dan dengan demikian dibebaskan atau didispensasi dari kewajiban untuk memperlihatkan kuasa penuh.

Praktek-praktek negara yang dimaksud dengan tidak perlu untuk menunjukkan kuasa penuh hanya dapat dilihat secara kasusistis. I Wayan Parthiana dalam bukunya Hukum Perjanjian Internasional mengungkapkan bahwa,

Tidaklah mudah untuk memberikan jawaban yang dapat berlaku secara umum atas persoalan tersebut (tidak perlu menunjukkan kuasa penuh). Tampaknya tidaklah mungkin memberikan satu jawaban yang dapat berlaku secara umum, melainkan harus dilihat secara kasusistis. Praktek-praktek atau keadaan –keadaan lain tersebut mungkin lebih mudah dapat diketahui dalam perjanjian-perjanjian bilateral dan multilateral terbatas.⁶⁹

Pasal 7 ayat 1 butir b hanya membatasi pada tindakan mengadopsi atau mengotentifikasi atau untuk maksud menyatakan persetujuan untuk terikat pada perjanjian. Jika berkaitan dengan negosiasi (*negotiation*) ketentuan pasal 7 ayat 1 butir b ini tidak berlaku. Tegasnya, wakil-wakil negara harus menunjukkan terlebih dahulu kuasa penuh yang dimilikinya pada waktu mengadakan perundingan.

Pasal 7 ayat 2 mengatur tentang pejabat-pejabat negara yang karena tugas dan fungsinya dengan sendirinya dipandang sebagai wakil negara dan karena itu tidak perlu memperlihatkan kuasa penuh. Pejabat-pejabat tersebut adalah:

⁶⁹ I Wayan Parthiana, Op. Cit. Hlm. 101

1. Kepala Negara, Kepala Pemerintah, dan Menteri Luar Negeri;

Ketiga pejabat negara ini tidak perlu menunjukkan kuasa penuh untuk semua tindakan yang berkaitan dengan perumusan suatu perjanjian internasional. Lebih lanjut, ketiga pejabat negara ini tidak memerlukan kuasa penuh dalam segala tindakannya mengadakan perjanjian internasional dengan negara, organisasi internasional, maupun dengan subjek hukum internasional lainnya. Dalam hukum internasional, memang ketiga golongan pejabat negara ini dipandang dengan sendirinya memiliki kewenangan bertindak mewakili negaranya dalam segala bidang hubungan internasional.

2. Kepala Misi Diplomatik;

Kepala Misi Diplomatik tidak perlu untuk menunjukkan surat kuasanya hanya terbatas pada tindakan menerima atau mengadopsi naskah perjanjian internasional antara negara yang mengakreditasinya sendiri dengan negara tempatnya diakreditasi. Pengadopsian atau penerimaan naskah perjanjian adalah merupakan salah satu tahap saja dari proses perumusannya, yang masih harus dilanjutkan dengan perngotentifikasian dan pernyataan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian.

Berdasarkan pasal 7 ayat 2 butir b, maka untuk perngotentifikasiannya (jika masih perlu dilanjutkan dengan tahap perngotentifikasian) maupun persetujuan untuk terikat pada perjanjian itu, tidak dilakukan oleh Kepala Misi Diplomatiknya, melainkan oleh pejabat yang berwenang dari negara yang bersangkutan. Ataupun jika Kepala Misi Diplomatik tersebut juga diberi tugas dan wewenang untuk mengotentifikasikan maupun menyatakan persetujuan untuk terikat pada perjanjian yang sebelumnya telah

diadopsinya itu, maka Kepala Misi Diplomatik itu harus mendapat kuasa penuh dari organ yang berwenang dari negaranya.

Prakteknya, kewenangan yang diberikan kepada Kepala Misi Diplomatik yang diakreditasi di suatu negara, terbatas pada pengadopsian, termasuk melakukan perundingan untuk merumuskan perjanjian-perjanjian bilateral yang substansinya lebih bersifat teknis dan relatif kecil. Sedangkan, untuk perjanjian yang menyangkut masalah yang penting bagi kedua pihak, perjanjian itu diadopsi atau ditandatangani oleh pejabat setingkat Menteri, bahkan jika dipandang perlu ratifikasinya, dilakukan setelah mendapat persetujuan dari Badan Perwakilan Rakyat dari kedua negara.

3. Kepala Perwakilan yang diakreditasi oleh suatu negara pada suatu negara pada suatu konferensi internasional atau suatu organisasi internasional atau salah satu dari organnya.

Pasal 8 Konvensi Wina 1969 menegaskan adanya kemungkinan bagi orang untuk tidak menunjukkan kuasa penuh dari organ pemerintah negaranya untuk mengadakan perundingan dan merumuskan, maupun mengadopsi suatu perjanjian internasional. Tindakan seperti ini dipandang tidak menimbulkan akibat hukum apapun, kecuali kemudian tindakannya dibenarkan oleh pemerintah negaranya.

Penunjukan wakil-wakil ini sepenuhnya merupakan masalah dalam negeri masing-masing negara, sebagaimana yang diatur dalam hukum nasionalnya. Wakil-wakil ini selanjutnya dilengkapi dengan kuasa penuh (*full powers*) yang berfungsi sebagai bukti, bahwa orang atau individu yang bersangkutan secara sah mewakili negaranya dalam perundingan atau konferensi untuk merumuskan naskah perjanjian ataupun melakukan tindakan-tindakan lain yang dipandang perlu dalam kaitannya

dengan perjanjian yang dirumuskannya itu. Selain itu, kuasa penuh juga berfungsi menunjukkan ruang lingkup tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya oleh pemerintah negaranya sendiri.

c. perundingan;

Proses perundingan terjadi antara wakil negara yang menjadi pihak ataupun terjadi perundingan lewat konferensi internasional jika berkenaan dengan masalah yang menjadi kepentingan banyak negara sehingga tercapai kesepakatan antara para wakil yang melakukan perundingan tersebut atas naskah perjanjian.

d. penerimaan naskah perjanjian (*Adoption of the Text*);

Tahap ini menunjukkan bahwa para pihak yang melakukan perundingan telah berhasil mencapai kesepakatan atas naskah perjanjian. Meskipun kesepakatan itu belum merupakan kesepakatan final atau belum merupakan naskah yang definitif.

e. pengotentifikasian naskah perjanjian (*Authentication of the Text*);

Pengotentikan atau pengesahan naskah suatu perjanjian internasional adalah merupakan tahapan lanjutan dari penerimaan atau pengadopsian naskah perjanjian. Pengotentikan atau pengesahan ini akan meningkatkan status dari naskah perjanjian yang sudah melewati tahap penerimaan, menjadi naskah yang final dan definitif. Dengan status final dan definitif ini, maka naskah perjanjian itu mulai berlaku, dapat diubah melalui prosedur modifikasi ataupun amandemen sesuai dengan pengaturannya di dalam perjanjian itu tidak mengaturnya.

f. pernyataan persetujuan untuk terikat (*Consent to be Bound by a Treaty*);

Setelah naskah perjanjian secara resmi diterima sebagai naskah yang otentik, perjanjian itu belum mengikat para pihak dan dengan demikian belum memiliki kekuatan mengikat sebagai hukum internasional positif, kecuali jika saat pengotentifikasian sekaligus juga sebagai pernyataan persetujuan untuk terikat pada

perjanjian (digabungkan), seperti telah dikemukakan di atas. Supaya perjanjian itu mengikat sebagai hukum internasional positif, maka negara-negara itu perlu menyatakan persetujuannya untuk terikat secara tegas pada perjanjian. Jika dia tidak menyatakan persetujuannya untuk terikat atau secara tegas menolak untuk terikat, maka perjanjian itu tidak akan pernah mengikatnya. Persetujuan ataupun penolakan untuk terikat pada suatu perjanjian adalah manifestasi dari kedaulatan setiap negara. Sebagai negara berdaulat, dia tidak bisa dipaksa oleh kekuatan apapun untuk menerima sesuatu yang tidak dikehendakinya, seperti menyatakan terikat pada suatu perjanjian internasional.

Satu tahap yang harus dilalui oleh suatu negara adalah pernyataan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian. Dengan cara bagaimana persetujuan untuk terikat itu harus dilakukan, ditentukan di dalam perjanjian itu sendiri. Pasal 11 Konvensi Wina 1969, menegaskan beberapa cara untuk menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian, yaitu dengan penandatanganan (*signature*), pertukaran instrumen yang membentuk perjanjian (*exchange of instruments constituting a treaty*), ratifikasi (*ratification*), akseptasi (*acceptance*), persetujuan atau aksesi (*approval*), atau dengan cara lain yang disepakati (*or by any other means if so agreed*).

g. mulai berlakunya suatu perjanjian;

Pada hakekatnya, saat mulai berlakunya suatu perjanjian internasional sangat tergantung pada kesepakatan dari para pihak yang mengadakan perundingan dalam merumuskan naskah perjanjian itu sendiri. Sebab, sebagaimana perjanjian pada umumnya yang merupakan hasil kata sepakat antara para pihak, maka demikian pula halnya dengan perjanjian internasional, dimana tentang tentang saat mulai berlakunya juga berdasarkan kesepakatan antara para pihak yang bersangkutan. Kesepakatan itu

ada yang dirumuskan dan dicantumkan sebagai salah satu pasal atau ayat dari perjanjian itu, ada yang sama sekali tidak dicantumkan di dalamnya.

h. penyimpanan naskah perjanjian;

Suatu perjanjian internasional banyak memunculkan instrumen yang berkaitan dengan perjanjian itu sendiri. Naskah yang otentik dari perjanjian itu sendiri merupakan dokumen tertulis yang mempunyai arti yang sangat penting. Selain daripada itu, dokumen yang berupa kuasa penuh dari wakil-wakil para pihak yang melakukan perundingan juga dokumen yang berupa piagam atau instrumen persetujuan untuk terikat pada perjanjian seperti instrumen atau piagam ratifikasi atau aksesori.

Hal penyimpanan dokumen adalah dengan penunjukan salah satu negara atau organisasi internasional sebagai penyimpannya (*depository state/organization*). Bahkan negara atau organisasi yang ditunjuk bisa lebih dari satu.

i. pendaftaran dan pengumuman.

Semua perjanjian internasional, apapun bentuk, isi, dan sifatnya, harus didaftarkan pada sekretariat PBB oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pendaftaran itu disertai pula dengan publikasinya secara luas dan terbuka dalam *the United Nations Treaty Series* (UNTS).

Batal dan Berakhirnya Suatu Perjanjian Internasional. Batalnya suatu perjanjian ialah karena⁷⁰:

- 1) bentuk perjanjian yang salah atau bertentangan dengan ketentuan hukum nasional (*iregularitas formal*); termasuk dalam kategori ini ialah apabila kepala negara meratifikasi suatu perjanjian tanpa meminta atau memperoleh otorisasi parlemen terlebih dahulu, sedangkan menurut konstitusi, otorisasi

⁷⁰ Boer Mauna, Op. Cit, hlm. 149

tersebut diharuskan. Ratifikasi ini dinamakan ratifikasi tidak sempurna. Konvensi Wina tentang hukum perjanjian menyatakan bahwa suatu perjanjian tetap sah walaupun melanggar ketentuan konstitusi. Akan tetapi sebaliknya, apabila pelanggaran itu dilakukan dengan sengaja dan terang-terangan, perjanjian itu tidak sah. Jadi konvensi Wina merupakan konsiliasi.

2) kekeliruan mengenai unsur pokok atau dasar perjanjian (*irregularitas substansial*):

- a. kekeliruan: kekeliruan hanya dapat membatalkan sahnya suatu perjanjian bila kekeliruan tersebut mengenai unsur pokok atau dasar dari perjanjian itu sendiri;
- b. penipuan;
- c. korupsi wakil negara;
- d. kekerasan;

Sucipto mengungkapkan beberapa alasan/dasar yang dapat digunakan suatu negara untuk membatalkan persetujuan untuk terikat, alasan ini mirip dengan yang diungkapkan oleh Boer Mauna, namun lebih rinci. Beberapa alasan tersebut adalah:

1. Adanya pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tertentu dari hukum nasional negara peserta tersebut berkenaan dengan kompetensi Kuasa Penuh untuk membuat perjanjian itu (pasal 46 dan 47);
2. Adanya unsur kesalahan (*error*) berkenaan dengan suatu fakta atau keadaan pada waktu perjanjian itu dibuat (pasal 48);
3. Adanya unsur penipuan (*fraud*) oleh negara peserta lain terhadap negara peserta lain terhadap negara peserta tertentu pada waktu pembentukan perjanjian (pasal 49);

4. Adanya unsur kelicikan atau akal busuk (*corruption*), yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung terhadap Kuasa Penuh negara peserta tertentu (pasal 50).⁷¹

Hukum internasional menyerahkan sepenuhnya kepada hukum nasional negara-negara pesertanya untuk menentukan batas-batas wewenang dari kuasa penuhnya. Hukum internasional hanya menentukan prosedur dan syarat-syarat pada tingkat internasional, yakni dengan ketentuan-ketentuan mengenai ratifikasi, *acceptance* dan *approval*. Sehingga bila seorang wakil/kuasa penuh telah memenuhi syarat-syarat menurut hukum internasional, maka seharusnya persetujuan yang diberikan atas nama negaranya itu adalah sah dan mengikat.

Suatu pengecualian yang dapat diterima adalah bila ternyata pelanggaran yang dilakukan oleh kuasa penuh tersebut adalah berkenaan dengan suatu ketentuan hukum yang fundamental dari negaranya dan pelanggaran tersebut adalah mudah diketahui (*violation was manifest*) oleh negara-negara peserta lainnya (pasal 46). Namun, Konvensi tidak menentukan dengan jelas apa yang dimaksudkan dengan “*manifest violation*”. Ketentuan “*manifest violation*” akan ditentukan berdasarkan keadaan-keadaan tertentu dari setiap kasus yang akan dikembalikan betapa pentingnya itikad baik dari negara-negara peserta.

Lain halnya apabila wewenang yang diberikan pada seorang kuasa penuh adalah dibatasi sesuai dengan syarat-syarat tertentu, maka tuntutan pembatalan berdasarkan alasan bahwa si wakil telah melanggar wewenang itu hanya dapat diterima bila negara-negara peserta lainnya telah diberitahu mengenai hal itu sebelum negara yang bersangkutan memberikan persetujuannya (*consent*) untuk terikat pada perjanjian tersebut (pasal 47).

⁷¹ Sucipto, *Hukum Perjanjian Internasional*. Malang, Pendapa, 2003, hlm. 88

Pengertian “*error in treaty*” menurut pasal 48 harus diartikan setiap kesalahan dari fakta atau keadaan yang ada hubungan dengan perjanjian tersebut. Kesalahan tersebut merupakan suatu dasar penting dimana persetujuan (*consent*) dari negara-negara peserta diberikan. Di samping itu alasan tersebut tidak dapat digunakan bila negara peserta tersebut ikut menimbulkan kesalahan tersebut atau sedikit-dikitnya negara tersebut mengetahui akan adanya kesalahan tersebut terlebih dahulu (pasal 48 ayat 2).

Alasan lain yang dapat dijadikan sebagai dasar tuntutan batalnya persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian adalah bila terdapat unsur penipuan dari negara peserta lain terhadap suatu negara peserta tertentu pada waktu pembentukan perjanjian itu, atau apa yang dikenal strategi “*fraud*”. *Fraud* merupakan suatu konsep yang dikenal dalam kebanyakan sistem. ILC tidak membuat suatu definisi mengenai pengertian “*fraud*”, tetapi berpendapat bahwa definisi yang tepat akan timbul dalam praktek dan akan ditentukan oleh peradilan-peradilan Internasional.

“*Corruption*” mempunyai arti kelicikan, baik berupa akal busuk atau penyuapan terhadap kuasa penuh suatu negara peserta pada waktu pembentukan perjanjian. ILC memberikan pengertian “*corruption*” adalah adanya tindak-tindakan yang secara tegas menunjukkan adanya maksud untuk mempengaruhi wakil dengan cara licik. Konvensi tidak menjelaskan definisi tersebut, dan menyerahkan pada praktek antar negara dan jurisprudensi Mahkamah Internasional untuk mendefinisikannya.

Selain empat alasan di atas, unsur adanya paksaan dalam arti penggunaan kekerasan (*coersion*) dan ancaman kekerasan pada seorang kuasa penuh atau negara peserta tertentu dapat pula menjadi dasar bagi tuntutan batalnya perjanjian (pasal 51 dan 52).

Doktrin tradisional tidak menganggap suatu perjanjian batal dari semula (*null and void*) berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas. Namun dengan terbentuknya PBB (pasal 2 ayat 4 *charter* 3), penggunaan ancaman kekerasan dan kekerasan secara tegas dilarang. Alasan ini merupakan hal yang baru dalam Hukum Internasional, khususnya dalam Hukum Perjanjian Internasional.

Suatu dasar lain yang dapat menyebabkan batalnya suatu perjanjian adalah seperti yang tercantum dalam pasal 53. Konvensi Wina menetapkan bahwa suatu perjanjian batal bila pada waktu pembentukan perjanjian tersebut bertentangan dengan suatu kaedah dasar (*preemptory norm*) dari hukum internasional umum⁷².

Pasal 53 tersebut menerangkan bahwa suatu kaedah yang telah diterima dan diakui oleh masyarakat internasional dalam keseluruhannya strategi suatu kaedah darimana tidak diperkenankan diadakannya suatu penyimpangan dan kaedah ini hanya dapat diubah dengan timbulnya suatu kaedah dasar Hukum Internasional Umum baru yang bersifat sama⁷³.

Konsep *jus cogens* adalah sangat umum dan dikenal dalam setiap sistem hukum, dan bukan merupakan konsep yang hanya dikenal dalam sistem hukum internasional publik, sebaliknya sumbernya adalah dalam sistem-sistem hukum perdata di dunia ini⁷⁴.

Jus cogens merupakan aturan-aturan dasar hukum internasional umum yang dapat ditafsirkan sebagai *Public-policy* (ketertiban umum) dalam pengertian hukum nasional. *Public policy* (dan dapat serupa dengan itu) dapat muncul dari setiap negara, misalnya terdapat aturan-aturan yang bersifat melarang (*prohibitory rules*). Fungsi dari setiap aturan yang melarang ini bertujuan untuk menjaga atau mencegah para

⁷² *Ibid*, hlm 92

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 93

pihak mengadakan suatu tindakan karena adanya hasrat untuk berbuat sesuatu, tetapi bertentangan dengan aturan-aturan yang mempunyai sifat melarang tersebut⁷⁵.

Public policy adalah rem darurat yang dapat dipakai terhadap suatu ketentuan hukum asing (yang sebenarnya tidak bertentangan dengan hukum positif dari suatu negara) yang dapat dikategorikan merupakan suatu pelanggaran yang sangat berat terhadap sendi-sendi asasi terhadap suatu hukum nasional⁷⁶.

Khusus mengenai *jus cogens*, Konvensi Wina mewajibkan para negara peserta suatu perjanjian untuk mengurangi semua akibat-akibat yang timbul dari tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan yang telah diambil berdasarkan ketentuan-ketentuan yang bertentangan dengan *jus cogens* tersebut. Juga negara-negara wajib untuk menyelaraskan hubungan internasional mereka sejalan dengan kaedah (*jus cogens*) tersebut⁷⁷.

Bila timbul suatu *jus cogens* yang baru, maka perjanjian internasional yang mengandung *jus cogens* yang tidak berlaku lagi berhenti berlaku dan para negara peserta dibebaskan dari kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan perjanjian tersebut, namun baik, kewajiban hukum dan keadaan hukum tertentu yang telah diperoleh negara peserta berdasarkan perjanjian tersebut tidak langsung batal, kecuali bila hak atau kewajiban atau keadaan tersebut jelas bertentangan dengan *jus cogens* yang baru itu (pasal 71 Konvensi Wina)⁷⁸.

Selanjutnya, pasal 64 Konvensi Wina berbunyi: “Bila timbul suatu norma hukum internasional baru, perjanjian-perjanjian yang berlawanan dengan norma baru tersebut akan menjadi tidak sah dan berakhir”.

⁷⁵ Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Hukum Internasional Bunga Rampai*. Bandung, Alumni, 2003, hlm. 169

⁷⁶ Sudargo Gautama, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*. Bandung, Binacipta, 1977, hlm. 133

⁷⁷ Sucipto, Op. Cit. Hlm. 94

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 96

Selanjutnya, pasal 45 konvensi menyatakan bahwa:

Bila batalnya suatu perjanjian disebabkan pelanggaran terhadap norma imperatif, negara-negara dalam hal ini hanya diharuskan menyesuaikan diri dengan norma tersebut, sehingga sesuai dengan Pasal 71 Konvensi Wina bahwa: “negara-negara harus menghilangkan sejauh mungkin konsekuensi-konsekuensi dari tindakan yang bertentangan dengan norma tersebut dan mengembalikan hubungan mereka sesuai dengan *preemptory norm of general international law*”.

I. Invasi Negara

Upaya-Upaya untuk menguasai atau menghaki (invasi) suatu wilayah setidaknya menurut Dixon dan McCorquodale, terdapat lima cara. Kelima cara tersebut adalah okupasi, prekripsi, cession, akresi, dan penaklukan. Pada saat ini kesemuanya tidak lebih hanya sebagai alat penjelas atas fenomena negara-negara modern. Klasifikasi dari cara-cara ini merupakan pinjaman dari hukum bangsa Romawi tentang penguasaan benda. Kemudian pada abad XVI-XVII muncul teori yang menyamakan kepemilikan negara sebagai kepemilikan pribadi dari Raja. Pendeknya, penukaran wilayah dianggap terjadi antar negara-negara yang sudah ada, sebagaimana barang yang sudah jadi⁷⁹.

1. Okupasi

Okupasi adalah suatu cara untuk memperoleh wilayah melalui pendudukan. Hal mana pendudukan di sini dilakukan terhadap suatu wilayah, yang sebelum terjadinya pendudukan di wilayah tersebut tidak terdapat kekuasaan atau disebut wilayah tak bertuan, *terra nullius*. Tapi, pada saat ini sudah tidak terdapat wilayah sebagaimana yang dimaksud. Walaupun, pada

⁷⁹ Michael Akehurst, *A Modern Introduction to International Law*, London, George Allen and Unwin, 1982, hlm. 141.

saat ini sangat banyak sengketa yang berdasar pada klaim atas wilayah-wilayah yang sebelumnya disebut sebagai *terra nullius*. Untuk memecahkan persoalan ini, suatu negara dituntut untuk tidak hanya memiliki kontrol efektif semata atas wilayah tersebut tapi juga memiliki intensi dan kehendak untuk bertindak sebagaimana layaknya badan berdaulat.

Saat ini terdapat suatu sikap baru dari negara-negara untuk membiarkan suatu wilayah tetap tanpa ada kedaulatan. Hal ini dapat ditemukan dalam pasal 2 dari Perjanjian yang terkait dengan Luar Angkasa (1967) dan dalam perjanjian yang terkait dengan wilayah antartika (1959), yang mana dalam kesemua traktat memberikan wilayah-wilayah tersebut sebagai warisan bagi seluruh umat manusia tanpa terkecuali. Tindakan pembiaran seperti ini memperkuat alasan apabila ada sebagian wilayah yang menyangkut umat manusia secara keseluruhan.

2. Preskripsi

Yang dimaksud dengan preskripsi adalah suatu tindakan yang mencerminkan kedaulatan atau penguasaan terhadap suatu wilayah dengan cara-cara damai dalam waktu tertentu dengan tanpa adanya keberatan dari negara-negara lain. Perbedaan yang terdapat dalam preskripsi apabila dibandingkan dengan okupasi adalah dalam hal preskripsi merupakan wilayah yang sebelumnya milik negara lain sedangkan okupasi ditujukan terhadap wilayah yang tak bertuan atau *terra nullius*. Oleh karena itu, dalam hal preskripsi dituntut jangka waktu atau durasi untuk penguasaan (*the effective control*) lebih lama dibanding melalui cara okupasi.

3. Cession

Yang dimaksudkan dengan cession adalah suatu transfer kekuasaan dari satu kedaulatan ke kedaulatan lainnya, pada umumnya melalui sebuah perjanjian, yang kemudian ditambahkan Malcolm N. Shaw yang pada umumnya terjadi setelah peperangan. Bahkan, menurutnya pengalihan kekuasaan dari penguasa kolonial terhadap koloninya bisa dikatakan sebagai quasi-cession. Hal ini menarik, mengingat praktek pengalihan kekuasaan atau kedaulatan seperti ini-pun merupakan bagian dari preskripsi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Akehurst dan hal ini-pun diakui oleh Akehurst sendiri.

4. Akresi

Dalam hal akresi adalah suatu nama yang ditujukan pada suatu proses untuk mendapatkan wilayah baru melalui proses alamiah, yakni tanpa campur tangan manusia. Hal ini dapat kita temukan padanannya dalam pembentukan suatu daratan baru yang terhubung dengan wilayah darat yang telah ada. Dalam hal kemunculan suatu wilayah baru tersebut dalam wilayah suatu negara, maka wilayah tersebut secara otomatis menjadi bagian dari wilayah negara itu.

5. Penaklukan

Istilah penaklukan atau *conquest* memiliki padanannya dengan *aneksasi* atau *annexationi*. Istilah ini oleh Oppenheim tidak digunakan tapi istilah *subjugation* sebagai gantinya. Penggunaan teknik ini pada saat ini sudah ditinggalkan mengingat hal ini dapat merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip fundamental dalam hubungan internasional sebagaimana yang tercantum dalam PBB, yang mana sejak masa LBB penggunaan kekerasan

(perang) sebagai instrumen bagi kebijakan nasional telah dilarang. Bahkan secara eksplisit terdapat dalam the *Stimson Doctrine of Non-Recognition* (1932) yang menyatakan apabila dalam upaya untuk perolehan suatu wilayah dengan menggunakan kekerasan maka perolehan tersebut tidak akan diakui. Oleh karena itu, pada saat ini teknik penaklukan hanya menjadi kajian akademik.

6. Pengakuan, *Acquiescence*, dan *Estoppel*

Pengakuan, *Acquiescence*, dan *Estoppel* tidak secara langsung terkait dengan teknik untuk mendapatkan suatu wilayah, namun ketiga hal tersebut memiliki peranan yang sangat penting untuk suatu negara memiliki kedaulatan atas suatu wilayah. Pengakuan terkait dengan persetujuan dari negara lain atas kedaulatan dari suatu negara terhadap wilayah yang diklaimnya.

Sedangkan *acquiescence* merupakan suatu keadaan dimana negara yang kehilangan atau mendapatkan kerugian atau negara yang memiliki kepentingan dari pengklaiman suatu wilayah oleh suatu negara tidak melakukan protes. Hal ini bisa menimbulkan asumsi apabila keadaan atau pengambilan wilayah oleh negara lain tersebut disetujui oleh negara penderita yang dibuktikan dengan sikap negara-negara penderita yang bersikap diam. Perbedaan antara pengakuan dan *acquiescence* adalah objeknya. Dalam hal pengakuan yang dituju adalah sikap dari negara ketiga yang tidak terkena pengaruh secara langsung sedangkan dalam hal *acquiescence* yang dituju adalah sikap dari yang secara terpengaruh oleh tindakan pengklaiman.

Sedangkan *estoppel* adalah suatu istilah hukum untuk menunjukkan apabila suatu negara telah menentukan sikap maka negara tersebut tidak boleh menarik kembali sikap yang telah dikeluarkannya itu.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian yang berjudul “Studi tentang Status Tibet terhadap Tindakan Republik Rakyat China Menurut Perspektif *Sino Tibetan Agreement (17 Point Agreement) 1951*” akan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan ini digunakan guna mengkaji bahan hukum yang berupa Konvensi, dokumen sejarah maupun bahan hukum lain yang menunjang.

B. Bahan Hukum sebagai Sumber Penelitian

1. Bahan Hukum Primer:
 - a. Konvensi Montevideo 1933;
 - b. Kovenan Ekosoc 1966;
 - c. Perjanjian 17 (*17 Point Agreement between China and Tibet 1951*).
2. Bahan Hukum Sekunder:
 - a. Literatur atau pustaka yang berkaitan dengan konsep-konsep hukum yang diteliti;
 - b. Wawancara;
 - c. Internet.
3. Bahan Hukum Tersier
 - a. Kamus Hukum;
 - b. Kamus Besar Bahasa Indonesia.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

1. Untuk bahan hukum diperlukan penelusuran bahan hukum dengan alat bantu catatan;
2. Untuk wawancara:
 - a. Phuntsok Tashi Taklha, anggota kabinet Tibet di Dharmasala, India Utara, dipergunakan pedoman wawancara yang dikirimkan via surat elektronik;
 - b. ketua Yayasan Atap Dunia, Enrico Sokarno, dipergunakan pedoman wawancara yang dikirimkan via surat elektronik.

D. Teknik Analisa Data

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder akan dianalisa dengan teknik analisa kualitatif.

E. Definisi Konsep Hukum

1. Status Tibet: adalah status atas suatu “wilayah” China bagian barat yang dinamakan Tibet;
2. Tindakan: adalah perbuatan yang mengandung akibat hukum yang dilakukan oleh China atas Tibet dengan dalih pembebasan rakyat pada tahun 1950-1951 yang diakhiri dengan perjanjian antara China dan Tibet pada tahun 1951;
3. Republik Rakyat China: adalah sebuah negara hasil proklamasi Mao Zhe Dong pada tahun 1951 dengan nama resmi *People Republic of China* dengan haluan komunis;

4. *Sino-Tibetan Agreement (17 Point Agreement)*: adalah perjanjian internasional antara China dan Tibet pada tahun 1951.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. *Sino Tibetan Agreement (17 Point Agreement) 1951* Dikaji dari Hukum Perjanjian Internasional (Konvensi Wina 1969)

Permasalahan mengenai keabsahan *Sino-Tibetan Agreement 1951* antara Tibet dan China merupakan suatu tinjauan atas perjanjian internasional. Pertama kali yang harus dipastikan adalah, apakah *Sino-Tibetan Agreement* sudah memenuhi kriteria sebagai suatu perjanjian internasional?

Pada Bagian Tinjauan Pustaka telah dikemukakan, menurut I Wayan Parthiana unsur-unsur dari suatu perjanjian internasional adalah,

1. Subjek-subjek Hukum Internasional;
2. Kata sepakat;
3. Berbentuk tertulis;
4. Mengenai Objek Tertentu;
5. Tunduk pada aturan Hukum Internasional.⁸⁰

Unsur-unsur perjanjian internasional tersebut bersifat wajib dipenuhi semuanya walaupun tidak diwajibkan untuk urut.

Subjek-subjek hukum internasional yang dimaksud adalah negara, termasuk di dalamnya Tahta Suci, dan Organisasi Internasional. *Sino-Tibetan Agreement* merupakan suatu perjanjian antara Tibet dan China. Status China sebagai suatu negara adalah jelas. Sebaliknya, apakah Tibet merupakan suatu negara? Pembuktian suatu “lembaga” sebagai suatu negara membutuhkan proses yang panjang, namun secara praktis dapat saja suatu “lembaga” dapat dianggap sebagai suatu negara.

⁸⁰ I Wayan Parthiana, op. cit. hlm. 97

Penandatanganan *Sino-Tibetan Agreement* antara Tibet dan China tidak dapat dilepaskan dari kronologi sejarah. Saat itu, lima orang delegasi Tibet yang dipimpin oleh Kalon Ngapo Ngawang Jigme, datang ke Beijing pada akhir April 1951. Logikanya, Tibet adalah negara. Sebab, tidaklah mungkin ada delegasi sebagai wujud konkret negara Tibet yang dikirim ke China untuk berunding.

Mungkin ada anggapan, bukankah delegasi yang dikirim Tibet dapat dianggap sebagai delegasi internal China guna menghadapi pemberontak? Secara kasuistis, delegasi yang dikirim Tibet mirip dengan delegasi yang dikirim oleh Gerakan Aceh Merdeka/GAM dalam perundingannya dengan Indonesia. Lantas, apa beda delegasi yang dikirim oleh Tibet dengan delegasi yang dikirim oleh GAM dalam kasusnya dengan Indonesia?

Sekilas memang mirip pengiriman delegasi yang dilakukan Tibet dan pengiriman delegasi GAM, yang akhirnya menghasilkan *Memorandum of Understanding* (MoU) otonomi Nanggroe Aceh Darussalam. Namun, perlu dicermati, bahwa Tibet merupakan suatu wilayah jajahan Inggris yang kemudian menyatakan dirinya merdeka pada tahun 1913. Lain halnya dengan Aceh dan GAM-nya. Republik Indonesia merdeka pada tahun 1945, namun saat itu sama sekali tidak ada keinginan eksplisit dari Aceh untuk memisahkan diri dari Indonesia, yang ada selanjutnya adalah gerakan-gerakan separatis. Di sini perlu dicermati, bahwa Tibet statusnya secara *de facto* saat itu merupakan negara yang memerdekakan dirinya dari Inggris, sedangkan GAM adalah sebuah usaha untuk memerdekakan diri dari Indonesia.

Disini dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa Tibet merupakan suatu negara. Lebih lanjut hal ini mengindikasikan bahwa poin penting suatu perjanjian internasional, bahwa subjeknya harus subjek hukum internasional sudah terpenuhi,

bahwa Tibet merupakan suatu negara *vis a vis* dengan China yang juga merupakan suatu negara.

Unsur yang kedua dari perjanjian internasional adalah adanya kata sepakat. Namun, dalam hal ini tidak berarti setiap utusan negara dapat langsung mengadakan kesepakatan. Melalui hal ini akan dibahas lebih lanjut. Mengenai wakil untuk mengadakan kesepakatan, pemerintah Tibet hanya memberikan kewenangan untuk datang dan mendengarkan saja.

Secara berturut-turut unsur objek, berbentuk tertulis sudah terpenuhi dalam *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Pengutusan delegasi Tibet ke Beijing dengan kewenangannya yang terbatas juga menandakan tunduknya *Sino-Tibetan Agreement* 1951 pada Hukum Internasional. Poin utama *Sino-Tibetan Agreement* sebagai suatu perjanjian internasional sudah terpenuhi. Selanjutnya adalah pembahasan mengenai keabsahan perjanjian internasional ini dari lintasan sejarah.

Tercatat ada dua kesalahan fatal yang termuat dalam perjanjian antara Tibet dan China. Kesalahan pertama terdapat dalam proses pembuatan perjanjian ini, dan kesalahan yang kedua terdapat dalam substansi perjanjian antara Tibet dan China.

Delegasi Tibet hanya diberikan kewenangan untuk menjelaskan apa yang diyakini oleh rakyat Tibet dan mendengarkan pendapat China. Menjadi logis bahwa delegasi yang dikirim ke China hanya mempunyai kewenangan yang terbatas dan tidak untuk menandatangani perjanjian dengan China. Ada dua alasan pemberian kewenangan secara terbatas kepada kuasa penuh Tibet, yaitu:

Pertama, pengiriman delegasi Tibet ke China didasarkan pada situasi kemanan saat itu, dimana pasukan China mulai merangsek ke Tibet dan memulai penghancuran dimana-mana hingga akhirnya ditangkap dan ditahannya Kalon Ngapo Ngawang Jigme. Tentu saja karena salah satu Menterinya ditangkap, Tibet harus sesegera

mungkin untuk memberikan respon dengan mengirim wakil-wakilnya yang tentu saja agenda utamanya adalah pembebasan Kalon Ngapo.

Kedua. misi lain pengiriman delegasi Tibet ke China adalah penghentian Pasukan Pembebasan Rakyat yang bukannya membebaskan rakyat namun malah melakukan langkah-langkah destruktif. Tibet sudah dapat memprediksi, bahwa China tentu saja tidak akan memberikan posisi tawar yang menguntungkan bagi Tibet dalam perundingan di Peking, sehingga misi yang paling memungkinkan adalah penundaan dan penghentian sementara Pasukan Pembebasan China sambil menunggu bantuan dari Amerika, Inggris dan India, yang pada akhirnya ternyata tidak memberikan bantuan.

Terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh delegasi Tibet sebenarnya harus disadari oleh China, sebab kebiasaan internasional mencatat bahwa di awal perundingan, wakil masing-masing pihak terlebih dahulu saling menunjukkan atau memperlihatkan kuasa penuhnya kepada mitra berundingnya, guna saling meyakinkan bahwa delegasi lawan secara sah sebagai wakil-wakil yang ditunjuk oleh pemerintah negaranya.

I Wayan Parthiana dalam bukunya Hukum Perjanjian Internasional Bagian I (2002:97) mengatakan bahwa:

pada zaman dahulu, ketika teknologi komunikasi, transportasi, dan informasi belum begitu berkembang, kuasa penuh ini memiliki arti yang sangat penting dalam menentukan keabsahan dari wakil-wakil yang mengadakan perundingan untuk merumuskan naskah perjanjian, maupun untuk menyatakan persetujuan terikat pada perjanjian. Sudah tentu pula sangat menentukan keabsahan atas kekuatan mengikat dari perjanjian yang dibuatnya itu terhadap negaranya.⁸¹

Kesaksian yang berhasil dikumpulkan mengungkapkan, saat itu Dalai Lama XIV hanya memberikan perintah secara lisan mengenai kewenangan kuasa penuh

⁸¹ *Ibid*

delegasi Tibet. Poin penting yang perlu diperhatikan di sini adalah bahwa bukti fisik kuasa penuh dari delegasi Tibet yang mencatatkan kewenangan dari wakil-wakil Tibet memang tidak pernah ditemukan. Logikanya, memang saat itu kondisi Tibet sedang genting, dimana Dalai Lama XIV sedang dilarikan guna menghindari pasukan China, jadi saat itu sangat kecil kemungkinan untuk membuat sebuah surat kuasa satu persatu dari wakil-wakil Tibet.

Catatan yang perlu diperhatikan juga perundingan antara Tibet dan China merupakan misi untuk membebaskan Ngapo yang ditangkap dan menghindarkan Tibet dari agresi China yang lebih brutal. Tidak ada agenda dari benak Tibet untuk mempersatukan diri dengan China. Mustahil apabila kemerdekaan yang telah dimiliki oleh Tibet, tiba-tiba saja akan diserahkan dengan perundingan ini. Jadi walaupun kuasa penuh wakil-wakil Tibet secara fisik ada, pasti didalamnya tidak akan terkandung kewenangan untuk menandatangani perjanjian penyatuan Tibet dengan China.

Ngapo saat itu menjabat sebagai seorang menteri/*kashag*, oleh sebab itu dirinya wajib untuk menunjukkan kuasa penuhnya guna mengawasi perundingan dengan China. Hal ini penting, sebab dengan tidak menunjukkan suatu kuasa penuh, terlebih tidak memiliki kuasa penuh, perjanjian yang ditandatangani oleh Ngapo tidak akan memiliki ikatan apapun.

Tindakan orang yang tidak membawa dan/atau tidak dapat menunjukkan kuasa penuh dari organ negaranya yang berwenang, dipandang sebagai tindakan yang tidak sah dan oleh karena itu tidak menimbulkan akibat hukum apapun. Dengan kata lain, Konveni Wina 1969 masih memandang kuasa penuh sebagai sesuatu yang penting dan utama. Lebih lanjut, hal ini sudah merupakan salah satu indikasi bahwa *Sino-*

Tibetan Agreement sudah cacat dan seharusnya tidak menimbulkan akibat hukum apapun.

Sino-Tibetan Agreement mengungkapkan betapa pentingnya perjanjian ini bagi Tibet dan China. Di satu sisi, dalam perjanjian ini, Tibet dituntut untuk mempertahankan eksistensi kemerdekaannya atas tindakan China, namun, di sisi lain, China mendaulat bahwa Tibet merupakan wilayahnya. Unsur wilayah ini merupakan hakekat dari suatu negara, sehingga perjanjian antara Tibet dan China dapat disebut sebagai perjanjian yang sangat penting.

Lebih lanjut lagi, perjanjian ini juga penting bagi stabilitas di Asia. Bagaimana tidak, saat China mengklaim Tibet sebagai wilayahnya melalui perjanjian ini, timbul masalah perbatasan dengan India hingga saat ini. Fakta menyebutkan bahwa, India dan China merupakan dua negara besar dimana sewaktu-waktu akan timbul ancaman bagi kedua belah pihak dan negara-negara sekitarnya jika masalah perbatasan ini tidak kunjung selesai.

Oleh karena perjanjian ini sangat penting, baik bagi kedua negara dan stabilitas keamanan di Asia Tengah, apa yang dilakukan oleh China dengan menyatakan perjanjian akan berlaku secepatnya setelah tandatangan dan segel dibubuhkan di atas perjanjian merupakan suatu kesalahan besar.

Ratifikasi *Sino-Tibetan Agreement* memang dilakukan oleh Tibet, namun hal ini menjadi suatu yang logis sebab ratifikasi yang dilakukan oleh Tibet merupakan cerminan rasa takut akan China yang sewaktu-waktu bisa menghabisi Tibet. Hampir separuh dari populasi rakyat Tibet terdiri dari para biarawan, sisanya adalah masyarakat sipil biasa dan pejabat pemerintahan. Bisa dikatakan Tibet dari sisi pertahanan dan keamanan sangat lemah.

Selain tidak sahnya kuasa penuh, penggunaan segel palsu oleh China seperti kesaksian yang diungkapkan oleh Phuntsok Tashi Taklha merupakan salah satu kategori “*fraud*” sebagaimana yang ada di Konvensi Wina 1969. Saat itu, Ngapo datang ke Tibet sebagai pemimpin delegasi dengan membawa segel dari negaranya. Dua kemungkinan Ngapo membawa segel adalah, yang pertama segel digunakan sebagai tanda bahwa dirinya memang representasi dari Tibet dan yang kedua delegasi Tibet mempunyai perkiraan paling baik bahwa China dapat diajak untuk berdamai sehingga agresi dapat dihentikan sehingga segel dapat dipergunakan sewaktu-waktu jika ada perjanjian damai dengan China.

Kenyataannya adalah penggunaan segel palsu oleh China merupakan kesalahan besar. Agaknya memang sulit untuk membuktikan bahwa segel yang digunakan palsu atau tidak. Sebab, penggunaan segel di dataran Asia tengah dan timur lazim digunakan sebagai tanda untuk setuju pada suatu perjanjian. Segel ini berbentuk seperti stempel dengan nama yang tertera di atasnya, jadi mudah saja untuk membuat duplikatnya. Yang jelas, dari kesaksian, penggunaan segel palsu ini tidak dapat mengesahkan dan membawa hasil apa-pun dari *Sino-Tibetan Agreement*.

Selanjutnya, dalam kesaksian-kesaksian yang berhasil dikumpulkan, terungkap bahwa delegasi Tibet saat perundingan dengan China mengalami beberapa perlakuan tidak menyenangkan, antara lain umpatan-umpatan kasar, sejumlah tindakan kekerasan, hampir dimasukkan ke penjara, tidak adanya posisi tawar yang lebih baik untuk Tibet.

Definisi kekerasan ditangkap berbeda-beda oleh banyak kelompok negara, beberapa pendapat mengungkapkan kekerasan termasuk di dalamnya adalah tekanan politik dan ekonomi. Negara-negara Asia Afrika dan beberapa negara Amerika Latin

berpendapat bahwa tekanan politik dan ekonomi merupakan “*threat to the peace*” dalam arti *Charter PBB*. Negara-negara barat umumnya menentang pendapat ini.

Negara-negara barat mengungkapkan pendapat bahwa kekerasan yang dimaksud adalah penggunaan kekerasan fisik dan bersenjata dan tidak termasuk unsur “*pressure*”/tekanan politik, karena *pressure* ini dapat diinterpretasikan seara luas sehingga dapat menyebabkan goyahnya banyak perjanjian-perjanjian antar negara berkembang dan sedang berkembang.

Apapun definisi dari “*force*”, namun yang jelas adalah tidak ada kehendak bebas dari Tibet dalam perjanjian ini. Asas *free to consent* merupakan esensi penting dari suatu perjanjian. Suatu perjanjian, termasuk perjanjian internasional, tidak memungkinkan para pihak untuk mempunyai kadar keuntungan yang seimbang, namun dalam taraf masih dapat diterima oleh masing-masing pihak.

Perundingan antara delegasi Tibet dan China memperlihatkan secara jelas bahwa Tibet berada di bawah posisi tawar. Ketidakseimbangan posisi tawar ini terlihat secara jelas dengan pernyataan “pembebasan” Tibet secara damai atau dengan kekerasan. Pembebasan Tibet secara damai mempunyai arti delegasi Tibet harus menandatangani *17 Point Agreement*. Jika memang delegasi Tibet tidak menandatangani perjanjian, maka pilihan China akan jatuh pada penggunaan kekuatan militer yang sewaktu-waktu saat itu siap untuk meluluhlantakan Tibet.

Hukum perjanjian internasional mengisyaratkan kata “*force*”, dengan deklarasi yang dimasukkan dalam *Final Act* Konferensi Wina, yaitu “*The Declaration of the Prohibition of Military, Political and Economic Coersion in the Conclusion of Treaties*”.

Asas-asas dalam perjanjian internasional merupakan pedoman dan kaidah suatu perjanjian, termasuk perjanjian internasional, yang siap Perjanjian antara Tibet dan

China juga tidak bersesuaian dengan beberapa asas hukum perjanjian internasional antara lain:

- a. Asas "*pacta sunt servanda*" yang pada pokoknya berarti perjanjian harus ditaati oleh pihak-pihak yang mengadakannya. Pasal 7 perjanjian mengatakan adanya penghormatan atas agama dan kebudayaan Tibet, kenyataannya adalah hingga saat ini ribuan biara di Tibet ditutup. Bulan Maret tahun 2008, sekitar dua ratus biksu dan masyarakat sipil tewas sebagai buntut demonstrasi damai. Wartawan asing tidak diperbolehkan untuk masuk ke Tibet saat itu. Memperingati 50 tahun pemberontakan Tibet pada tahun 2009, pemerintah China juga melarang upacara keagamaan Buddha di Sichuan. Selain itu, pasal 4 perjanjian menyatakan dihormatinya Dalai Lama dan sebagainya, nyatanya saat ini Dalai Lama XIV dikejar-kejar dan diburu, tidak ada penghormatan sama sekali. Hal-hal seperti ini adalah indikasi nyata bahwa pemerintah China tidak memiliki itikad baik atas perjanjian.
- b. Asas *benefides (good faith)* atau asas itikad baik, yang mengandung makna bahwa perjanjian harus dilaksanakan oleh para pihak dengan itikad baik. Asas itikad baik dapat diartikan sebagai *free will to do*. Artinya, jika memang perjanjian ini dilaksanakan dengan itikad baik, tidak akan ada pemberontakan di Tibet. Apakah penggunaan kekuatan militer China atas masyarakat dan biksu-biksu Tibet bisa dikatakan sebagai pelaksanaan perjanjian dengan itikad baik?
- c. Asas *abud de droit* (penyalahgunaan hak), maksudnya adalah hak-hak yang diperoleh oleh para pihak melalui perjanjian yang diadakannya, tidak boleh disalahgunakan oleh pihak-pihak yang bersangkutan. China dalam perjanjian

memiliki hak untuk masuk ke Tibet dengan Pasukan Pembebasan Rakyatnya.

Yang terjadi adalah perusakan Tibet oleh China sendiri.

- d. Asas “*pacta tertiis nec nocent nec porsunt*”, yang berarti bahwa perjanjian tidak berlaku (tidak boleh merugikan) bagi pihak ketiga (*third state*), yang bukan sebagai pihak dalam perjanjian; pihak yang paling dirugikan dengan perjanjian ini adalah India. Saat Tibet berdiri sebagai sebuah negara, Arunachal Pradesh adalah milik India. Sebaliknya saat perjanjian ini dibuat, China mengklaim bahwa Arunachal Pradesh adalah milik China hingga saat ini dipersengketakan kedua negara.

Kuasa penuh yang tidak sesuai dengan Konvensi Wina 1969, ancaman penggunaan kekuatan militer jika tidak menandatangani perjanjian, penggunaan segel palsu dan sejumlah kekerasan atas delegasi Tibet membuat *Sino-Tibetan Agreement* semestinya dibatalkan.

Mengenai cara pembatalan perjanjian ini, pasal 65 Konvensi Wina 1969 berbunyi:

1. *A party which under the provisions of the present Convention, invokes either a defect in its consent to be bound by a treaty or a ground for impeaching the validity of a treaty, terminating it, withdrawing from it or suspending its operation, must notify the other parties of its claim. The notification shall indicate the measure proposed to be taken with respect to the treaty and the reasons therefore.*
2. *If, after the expiry of a period which, except in cases of special urgency, shall not be less than three months after the receipt of the notification, no party has raised any objection, the party making the notification may carry out in the manner provided in article 67 the measure which it has proposed.*
3. *If, however, objection has been raised by any other party, the parties shall seek a solution through the means indicated in Article 33 of the Character of the United Nations.*
4. *Nothing in the foregoing paragraph shall affect the rights or obligations of the parties under any revisions in force binding the parties with regard to the settlement of disputes.*
5. *Without prejudice to article 45, the fact that a state has not previously made the ratification described in paragraph 1 shall not prevent in*

from making such notification in answer to another party or alleging its violations.

Pada intinya, pasal 65 ini menyatakan bahwa Tibet harus mengajukan alasan keberatan atas suatu persetujuan atau alasan lain yang diterima oleh Konvensi Wina 1969 harus terlebih dahulu memberitahukan maksudnya secara tertulis kepada China. Hingga tahap ini, suatu notifikasi yang dilakukan oleh Tibet harus disertai dengan alasan-alasan seperti tidak ada kehendak bebas dari Tibet atas *Sino-Tibetan Agreement*, penggunaan ancaman dan sebagainya kepada China.

Pernyataan tersebut menurut pasal 67 harus ditulis dalam suatu instrumen yang ditandatangani oleh Kepala Negara atau Kepala Pemerintahan atau Menteri Luar Negeri, ataupun wakil yang ditunjuk untuk itu dengan surat kuasa (*full powers*).

Jika sesudah notifikasi yang dilakukan Tibet tersebut tidak ada pernyataan keberatan dari China, Tibet dapat menyatakan perjanjian tidak berlaku lagi. Hal ini tampaknya mustahil bagi Tibet untuk tidak mendapat pernyataan keberatan atas notifikasi yang disampaikan oleh Tibet berkenaan dengan cacatnya *Sino-Tibetan Agreement*.

Pernyataan keberatan China atas notifikasi pada perjanjian yang menimbulkan perselisihan di antara Tibet dan China harus diselesaikan secara damai sesuai dengan pasal 33 Piagam PBB. Penggunaan kekerasan oleh China, terhitung sejak dialog Dalai Lama XIV sebagai representasi Tibet senantiasa berbuntut dikejar-kejanya Dalai Lama dengan ancaman dibunuh dan tindakan brutal China atas masyarakat Tibet.

Konvensi Wina 1969 mencatat apabila dalam masa 12 bulan sudah lewat terhitung dari waktu diajukannya pernyataan keberatan dari Tibet tidak juga tercapai penyelesaian secara damai sesuai dengan pasal 66, maka penyelesaian sengketa harus

dilanjutkan dengan mengajukan persoalannya ke Mahkamah Internasional/*International Court of Justice* atau pada suatu arbitrase internasional.

Apabila *Sino-Tibetan Agreement* dianggap batal, maka segala ketentuan-ketentuan didalamnya yang telah dibatalkan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Dalam pelaksanaan ketentuan ini bila kegiatan-kegiatan telah dilakukan berdasarkan perjanjian tersebut sebelum pembatalannya, maka China sebagai pihak yang paling menimbulkan kerugian harus mengembalikan status Tibet pada keadaan semula, seolah-olah perjanjian itu tidak ada sama sekali. Jadi harus kembali pada keadaan *status quo* secara integral.

B. Perspektif Sejarah Hubungan Tibet dan China Mengungkapkan Tibet Merupakan Negara Merdeka yang Terpisah dari Republik Rakyat China

Memasuki substansi dari *Sino-Tibetan Agreement 1951*, akan terlihat secara jelas bahwa terdapat cacat di sana-sini sehingga secara implisit China mengakui bahwa Tibet merupakan negara yang merdeka, sehingga diperlukan adanya *17 Point Agreement* guna “mengikat” Tibet.

Pasal 1 *Sino-Tibetan Agreement* menyatakan bahwa masyarakat Tibet harus bersatu guna mengusir pasukan imperialis. Pasal ini membingungkan, siapakah yang dimaksud dengan imperialis disini?

Inggris yang pernah menjajah Tibet selama kurang lebih tujuh tahun (1904-1911) sudah tidak memposisikan pasukannya di Tibet lagi. Bahkan ada kantor perwakilan Inggris atau semacam kantor kedutaan di Tibet dan dari referensi sejarah diketahui bahkan terdapat jalinan kerjasama dalam bidang perdagangan dengan Inggris. Jalinan kerjasama dengan Inggris bahkan nampak jelas saat Tibet meminta

bantuan kepada Inggris saat pasukan China secara mendadak masuk ke Tibet, walaupun permintaan bantuan ini ditolak.

Pasukan imperialis yang dimaksud apakah pasukan Manchu dari era dinasti Qing? Namun, seharusnya tidaklah mungkin perjanjian ini memberi maksud pasukan imperialis adalah sisa-sisa pasukan Manchu atau pasukan Qing, sebab dinasti Qing merupakan cikal bakal Republik China. Lebih lanjut lagi, menurut catatan sejarah, sudah tidak ada lagi sisa pasukan Qing semenjak Inggris tiba di Tibet hingga tahun 1911.

Kemudian, apakah yang dimaksud dengan pasukan imperialis adalah pasukan sisa Republik China dari Kuomintang? Ada sedikit kemungkinan bahwa dalam perjanjian ini yang dimaksud dengan pasukan imperialis adalah sisa-sisa pasukan Kuomintang. Hal ini dikarenakan kondisi politik sebelum terbentuknya Republik Rakyat China, terdapat perang saudara antara Partai Kuomintang (Republik China Nasionalis) dan Partai Komunis. Kemungkinan kalahnya Kuomintang sehingga membuat pasukannya melarikan diri ke Tibet, mengingat adanya jalinan kerjasama yang baik antara Tibet dan Republik China saat itu (adanya kantor perwakilan Tibet di Nanking dan China di Lhasa).

Kemungkinan ini namun dipatahkan lagi dengan argumen yang menyatakan bahwa usai perang dunia II, praktis angkatan bersenjata China hanya fokus pada masalah wilayah saja, Taiwan dan Tibet. Untuk itu Republik Rakyat China membentuk Pasukan Pembebasan Rakyat (*People's Liberation Army*) yang hingga saat ini masih ada. Sehubungan dengan tentara Kuomintang, suksesi pemerintahan ke arah Komunis harusnya diikuti dengan suksesi sisa-sisa tentara Kuomintang untuk bergabung dalam PLA.

Selanjutnya, dalam perjanjian (pasal 1) dikatakan bahwa Tibet harus kembali ke Tanah Air. Kata-kata kembali ini, dalam edisi bahasa Inggris disebutkan *return*, mengindikasikan bahwa memang Tibet ini pernah merdeka, dari semua negara yang pernah menjajahnya, bahkan mungkin China. China menggunakan kata kembali untuk melukiskan bahwa sebelumnya Tibet pernah menjadi bagian dari China, namun pernah merdeka dan saat perjanjian dibuat, maka kata “kembali” digunakan.

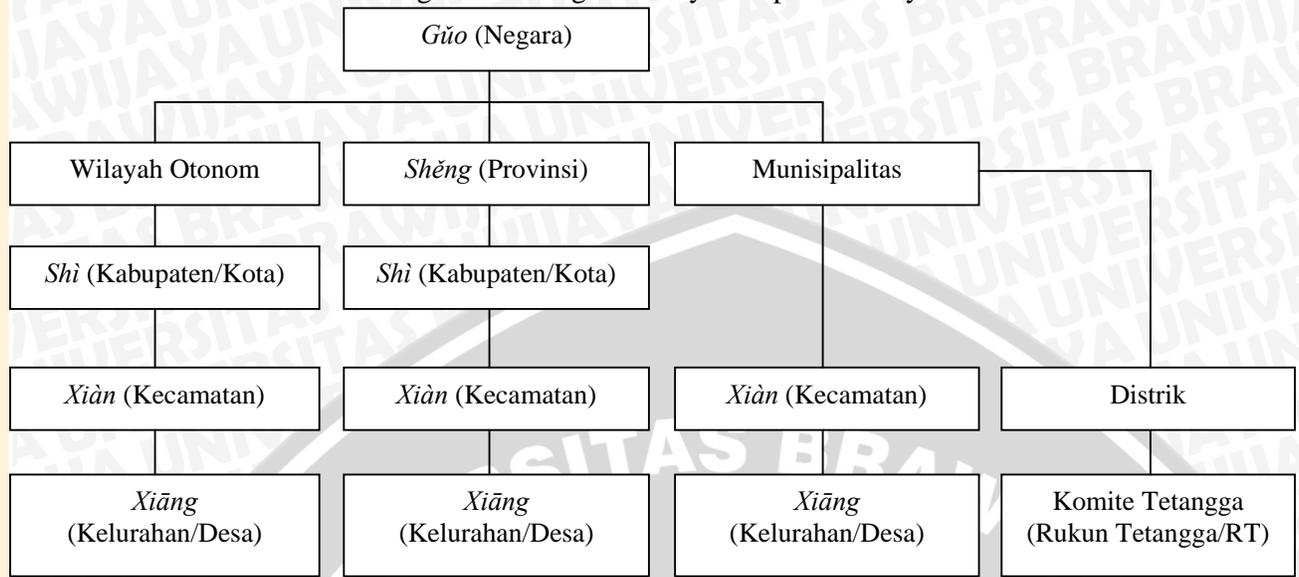
Kata-kata ini yang dimaksud bahwa China secara tidak langsung mengakui bahwa Tibet merupakan negara merdeka sebelum perjanjian ini dibuat, terlepas dari siapa Tibet memerdekakan dirinya. Pasal 1 sebagai pasal utama dari perjanjian ini sudah membawa kerancuan, sehingga patut dipermasalahkan, pasukan imperialis yang mana yang harus diusir Tibet dengan bersama PLA saat itu?

Sino-Tibetan Agreement 1951 mengandung ketentuan mengenai penyelenggaraan otonomi regional. Pasal 4 perjanjian ini mengatur tentang penyelenggaraan otonomi regional Tibet di bawah pemerintah Rakyat China atau *China People's Government/CPG* (sebutan untuk pemerintahan Republik Rakyat China). Tidak dijelaskan secara rinci, sejauh mana otonomi daerah yang diperoleh Tibet dalam penyatuannya dengan China ini. ketidakjelasan ini akan membawa dampak negatif bagi pemerintahan otonomi regional Tibet saat ini.

Tibet Autonomous Region (TAR) merupakan salah satu dari beberapa daerah otonomi RRC saat ini. Pembagian wilayah di RRC saat ini ditunjukkan oleh bagan di bawah ini⁸².

⁸² <http://www.wikipedia.com/RRC> diakses pada tanggal 1 Januari 2009

Bagan 1 Pembagian Wilayah Republik Rakyat China



Penyelenggaraan TAR ini sangat membingungkan dimana tidak ada batas-batas yang jelas seberapa besar otonomi yang diberikan kepada Tibet. Dampaknya adalah pemerintah pusat China yang menaungi TAR dengan seenaknya mengangkat seorang tandingan Dalai Lama. Tertera jelas dalam perjanjian, bahwa pemerintahan diberikan kepada pemerintah lokal Tibet yang berarti seharusnya Dalai Lama yang berwenang memimpin Tibet. Yang terjadi adalah, saat ini pemimpin politik dan spiritual Tibet dilaksanakan oleh Panchen Lama.

Dalai Lama yang seharusnya sebagai pemimpin spiritual dan politik Tibet turut serta diatur dalam perjanjian ini (pasal 4). Pasal 5 mengatur pengakuan Panchen Lama, dalam perjanjian ini disebut Panchen Ngoerhtehni. Tidak seharusnya pengakuan Panchen Lama diatur lebih lanjut seperti yang ada dalam pasal 6. Sebab, hierarki kepemimpinan Tibet jelas berada di bawah Dalai Lama. Jelas maksud China memasukkan Panchen Lama dalam perjanjian ini dengan tujuan menggunakan Panchen Lama sebagai “boneka”.

Dilihat dari sejarah, Panchen Lama X yang saat itu masih kecil (1950) diperalat China untuk menghubungi pusat (Peking), guna “membebaskan” masyarakat

Tibet. Memang, menurut tradisi Tibet, dibutuhkan pengakuan dari Panchen Lama guna pemilihan seorang Dalai Lama, namun bukan berarti Panchen Lama dalam struktur kepemimpinan tradisional Tibet sebagai seorang pemimpin tandingan Dalai Lama.

China merasa bahwa Dalai Lama XIV adalah seorang pemberontak dibandingkan dengan Panchen Lama X saat itu yang lebih dapat disetir. Tahun 1995, Dalai Lama XIV, menemukan seorang titisan Panchen Lama XI yang bernama Gedhun Choekyi Nyima. Sesuai dengan kepercayaan Tibet, Dalai Lama dapat menemukan titisan Panchen Lama, sebaliknya Panchen Lama dapat menemukan titisan Dalai Lama. Oleh sebab itu, diperlukan pengakuan satu dengan yang lainnya. Namun yang terjadi, China mengangkat seorang anak lainnya yang dikatakan sebagai titisan Panchen Lama X, Gyancain Norbu. Saat ini, Gyancain Norbu dibesarkan di Beijing, sementara Gedhun Choekyi Nyima tidak diketahui keberadaannya. Wikipedia menyatakan bahwa Choekyi Nyima dan keluarganya ditahan oleh pemerintah RRC.

Implementasi pasal 7 dari *Sino-Tibetan Agreement* saat ini menjadi suatu pertanyaan besar. Pasal 7 menyatakan adanya kebebasan beragama dengan jaminan adanya perlindungan dan penghormatan. Kenyataannya adalah hingga pertengahan tahun 1960 terjadi vandalisme atas lebih dari 6.000 situs budaya, termasuk biara warisan Buddha Tibet hancur⁸³.

Hingga saat ini sudah ribuan biara lama di Tibet yang ditutup. Puncaknya beberapa bulan sebelum Olimpiade Beijing tahun 2008, ribuan biksu dan masyarakat sipil melakukan demonstrasi atas tindakan sewenang-wenang pemerintah China. Pemerintah China membalas demonstrasi dengan tindakan koersif, ratusan biksu

⁸³ <http://www.tibetanculture.org>, diakses pada tanggal 1 Januari 2009

terluka, beberapa di antaranya tewas bersama dengan beberapa rakyat sipil. Pemerintah China juga melarang wartawan internasional untuk meliput tindakan brutal pemerintah China yang jelas-jelas melanggar perjanjian yang dibuatnya sendiri.

Sebenarnya, masuknya Tibet ke China melalui perjanjian ini jelas sesuatu yang salah. Haluan China adalah komunis-sosialis setelah Partai Komunis menggulingkan Partai Kuomintang dengan haluan nasionalis. Efeknya, setelah tahun 1949 dengan kemerdekaan RRC yang komunis, perjanjian dengan Tibet tahun 1951 membuat haluan kedua negara menjadi bertentangan. Tibet dengan sistem semi monarki dan dengan dasar religius pasti akan sangat bertentangan dengan China yang sosialis-komunis yang bukan rahasia lagi sudah menjadi anti-Tuhan.

Lecutan perbedaan haluan ini sebenarnya bisa dirasakan di dalam China sendiri. Setelah kemerdekaan RRC, pemerintah China mengadakan suatu penggayangan kebudayaan yang dianggap kolot dan feodal yang dikenal dengan revolusi budaya. Revolusi budaya ini mengakibatkan banyak penduduk China sendiri yang tewas.

Bisa dibayangkan dengan kebudayaan Tibet yang begitu kompleks dengan dasar semi monarki dan religius, membuat pasal-pasal dalam perjanjian sebagai pokok penghormatan atas kebudayaan, kebiasaan dan kehidupan beragama bersama rakyat Tibet hanya tinggal janji-janji China saja.

Saat ini, mayoritas penduduk Tibet bukanlah suku lokal Tibet. Yang ada adalah suku dari etnis Han, suku mayoritas China daratan. Suku Han ini semakin memojokkan suku lokal Tibet dari kemampuan bertahan secara ekonomi, politik dan budayanya. Oleh sebab itu, tidak heran penduduk Tibet di pengungsian begitu menginginkan kemerdekaan, daripada otonomi regional tidak jelas yang digumamkan oleh Pemerintah China.

Maka dari itu, selain sejak awal pemerintah China memang secara tidak langsung mengakui Tibet sebagai negara, substansi yang dalam perjanjian hampir semuanya adalah pengekangan terhadap Tibet dan masyarakatnya. Hal seperti ini jelas melanggar asas keuntungan bersama yang seharusnya ada dalam setiap perjanjian internasional.

Beranjak dari perjanjian internasional antara Tibet dan China yang tertuang dalam *Sino-Tibetan Agreement* 1951, merupakan suatu kejelasan bahwa perjanjian antara Tibet dan China tersebut tidak sah. Hal ini membawa konsekuensi logis, dimana Tibet seharusnya hingga saat ini merupakan sebuah negara merdeka.

Menarik ketika mendengarkan pendapat dari China yang menyatakan bahwa dari perspektif sejarah, Tibet merupakan satu kesatuan dengan China sehingga China membenarkan tindakannya masuk ke wilayah Tibet dengan Pasukan Pembebasan Rakyatnya.

Perspektif sejarah yang dimaksud China ini sangat amat panjang. Tentu saja di dalamnya terdapat hubungan antara Tibet dan China. Pernyataan dengan pendapat yang sama juga dilontarkan China atas pengakuan kedaulatannya terhadap Mongolia. Yang terjadi saat ini adalah, Mongolia terpecah menjadi dua, Mongolia luar dan Mongolia dalam. Mongolia luar saat ini berdiri sendiri, sedangkan Mongolia dalam merupakan bagian yang diberikan otonomi oleh China yang sama halnya dengan Tibet.

Lantas sejarah manakah yang dipakai China dalam pendapatnya bahwa Tibet merupakan wilayah China? Merujuk dinasti terakhir China, dinasti Qing yang memimpin selama kurang lebih tiga abad (akhir abad 17 hingga awal abad 20), China menyatakan bahwa Tibet merupakan wilayahnya.

Dapat diketahui melalui sejarah, awal mula hubungan antara Tibet dan dinasti Qing berawal dari kekacauan yang ada antara Khosud, Dzungars, dan Manchuria sendiri. Pada masa itu, Dalai Lama V adalah Dalai Lama pertama yang memimpin dan menyatukan Tibet sebagai sebuah negara. Tibet saat itu memiliki hubungan yang baik dengan pemerintah Mongol, Gushi Khan dari Khosud. Bahkan Gushi Khan mendeklarasikan bahwa Mongol merupakan “Pelindung Sekte Topi Kuning”, merujuk pada para Lama⁸⁴.

Hubungan baik dengan Mongol ini tetap terbawa hingga Dalai Lama V meninggal dunia yang digantikan dengan Dalai Lama VI yang minum-minum, menemani wanita dan menulis lagu cinta⁸⁵. Saat itu, dengan sifat Dalai Lama VI yang seperti itu, Lobzang Khan menggunakannya sebagai alat guna menguasai Tibet. Dalai Lama VI dikirim ke Peking, namun akhirnya meninggal tidak jauh dari Tibet, di daerah Koko Nur, karena terserang suatu penyakit.

Meninggalnya Tsangyang Gyatso, Dalai Lama VI, digunakan oleh Lobzang Khan untuk menguasai Tibet dengan cara mengangkat seorang Dalai Lama. Pengangkatan ini tentu saja tidak mendapat restu dari sekolah Gelugpa. kepemimpinan Lobzang Khan yang lalim mengundang kelompok Dzungars untuk menginvasi Tibet pada tahun 1717. Mereka membunuh Lobzang Khan, merampok Istana Suci Lhasa. Invasi Dzungars ke Tibet ini membawa respon cepat dari Kaisar Qing saat itu, Kaisar Kangxi⁸⁶⁸⁷.

Hingga saat itu, catatan sejarah secara jelas mengungkapkan bahwa Tibet secara tegas adalah sebuah negara. Dalai Lama merupakan pemimpin negara tersebut dengan

⁸⁴ Rene Grousset, *The Empire of the Steppes*, New Brunswick, 1970, hlm. 522

⁸⁵ Karenina Kollmar-Paulenz, *Kleine Geschichte Tibets*, München, 2006, hlm. 109-122 seperti dikutip dalam *Ibid*

⁸⁶ Richardson, Hugh E., *Tibet and its History*. Second Edition, direvisi dan diperbaharui, Shambhala Boston & London, 1984, hlm 48-49

⁸⁷ Stein, R. A., *Tibetan Civilization*, Stanford University Press, 1972, hlm. 85

wilayah dan masyarakat yang ada di bawahnya. Hubungan dengan Mongol yang saling hormat-menghormati dapat juga disebut sebagai hubungan internasional. Dari hubungan ini muncul apa yang disebut dengan *cho yon*, atau pelindung para biksu (*priest patron*).

Zaman itu, Tibet sudah dikenal dengan para biarawannya. Antara Tibet, Mongol dan China terdapat hubungan yang sangat kental. Garis merah yang dapat ditarik berdasarkan catatan sejarah adalah bahwa Tibet bukan negara yang “biasa”. Agama Buddha sebagai agama mayoritas di Asia tengah saat itu membuat Tibet sebagai negara yang separuh penduduknya terdiri dari para biarawan sebagai peng-“ekspor” biarawan kepada dua negara itu sebagai guru-guru agama. Timbal baliknya adalah Mongol dan China melalui bermacam-macam dinastinya memberikan perlindungan kepada Tibet melalui hubungan *cho yon* tadi.

Cho yon saat ini mirip dengan Vatikan sebagai Tahta Suci. Vatikan sebagai sebuah negara pusat agama Katolik dengan Paus sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan. Dengan mayoritas warganya yang terdiri dari biarawan dan biarawati, menjadi agak mustahil apabila ada biarawan-biarawati itu mengangkat senjata guna berfungsi sebagai angkatan bersenjata Vatikan. Swiss yang terkenal dengan netralitasnya mengirimkan pasukannya guna menjaga Vatikan. Penggunaan pasukan Swiss ini terlihat jelas saat misa yang dipimpin Paus di Basilika St. Petrus, pasukan-pasukan Swiss terlihat berjaga-jaga.

Kembali ke invasi Dzungars, Kaisar Kangxi dengan pasukannya pada tahun 1718 melakukan ekspedisi militer ke Tibet guna mengusir dan memusnahkan kekacauan akibat ulah Dzungars. Ekspedisi militer ini menghasilkan kekalahan bagi kubu Qing. Akibatnya, tahun 1720, dengan kekuatan yang dua kali lebih besar, Qing berhasil membantu Tibet untuk mengusir Dzungars. Kekosongan Dalai Lama saat VII

saat itu berhasil diatasi dengan sekolah Gelugpa menobatan Kelzang Gyatso sebagai Dalai Lama dengan bantuan Qing. Usai mengusir Dzungars dari Tibet, pasukan Qing kembali ke daratan China tahun 1723⁸⁸.

Hukum Kebiasaan Internasional mencatat bahwa yang dilakukan oleh Qing dengan memberikan bantuan untuk mengusir Dzungars merupakan sesuatu yang lazim dilakukan oleh negara sahabat (*allied force*) ketika negara yang menjadi kawannya sedang diserang oleh musuh. Apa yang dilakukan oleh Qing saat itu juga dapat disebut *cho yon* atau pelindung biarawan, merujuk pada Tibet.

Pada zaman Perang Dunia nampak jelas apa yang disebut dengan *allied force*, dimana suatu negara membantu negara yang lain yang merupakan sahabatnya untuk berperang dengan negara lain. Terlebih pada masa perang dunia II, digunakan istilah *Allies* dan *Axis* untuk merujuk pada negara-negara Sekutu dan negara-negara Poros yang sedang berperang saat itu.

Saat ini hal yang mirip terjadi di Timur Tengah. Saat Israel menggempur Palestina selama beberapa minggu selama bulan Desember 2008 hingga Januari 2009, negara-negara sahabat Palestina, Iran dan Lebanon, mengancam akan membantu/turut serta melakukan perlawanan terhadap pasukan Israel. Memang diakui, saat ini tidak mudah untuk serta merta menyatakan perang terhadap suatu negara karena beberapa hukum nasional dan internasional harus ditaati guna menyatakan perang. Berbeda dengan zaman dulu, yang perang dapat dilakukan sekehendak pemimpin negara.

Qing mengirim pasukannya ke Tibet guna mengusir Dzungars memang dengan kehendak dirinya sendiri, mengingat saat itu tahta pemimpin spiritual dan politik Tibet, Dalai Lama sedang kosong dengan meninggalnya Dalai Lama VI dan dikuasainya Tibet oleh Dzungars. Apa yang dilakukan oleh Qing ini memang patut

⁸⁸ Schirokauer, Conrad., *A Brief History of Chinese Civilization*, Thomson Wadsworth, 2006, hlm. 242

disyukuri oleh Tibet, namun perasaan penuh kekuatan (*powerfull*) dengan menyelamatkan Tibet membawa perilaku yang menjadi-jadi dari pihak Qing. Tahun 1724, Qing memasukkan daerah Amdo dan Kham, yang sebenarnya merupakan daerah Tibet, ke dalam Provinsi Qinghai⁸⁹. Parahnya, Qing menggabungkan sebelah Timur Kham ke dalam Provinsi China tahun 1728⁹⁰. Qing juga mengangkat seorang pengawas wilayah dengan nama Amban ke Lhasa.

Bermula dari didaulatnya Amban ke Tibet ini, China mengklaim bahwa kedaulatannya sudah merengkuh Tibet. Dasarnya adalah, dengan mengangkat Amban di Tibet sebagai Pengawas Wilayah, maka sewaktu-waktu apabila ada serangan dari negara lain, Amban dapat bergerak dengan cepat. Qing merasa Tibet tidak mampu mempertahankan dirinya sendiri dari invasi negara lain, oleh sebab itu China, melalui Qing saat itu, merasa bahwa akan lebih aman apabila Tibet berada dalam wilayahnya.

Hukum Internasional tidak membenarkan apa yang dilakukan Qing dengan mendaulat Tibet sebagai wilayahnya hanya karena Tibet tidak mampu mempertahankan dirinya dari serangan negara lain. Saat itu, Tibet tidak meminta bantuan dari China. Qing merasa bahwa dirinya mempunyai “kewajiban”, entah bersifat moral atau sebagainya, untuk membantu negara tetangganya yang sebagian besar memang berisi para biksu atau lama ini.

Qing yang memberikan bantuan dengan mengusir invasi Dzungars ini tidak memberikan alas hak apa-pun bagi Qing untuk mengklaim Tibet harus dilindungi, oleh karena itu harus dimasukkan ke wilayah China. Dimasukkannya Tibet ke dalam wilayah China saat itu juga tidak berlebihan apabila disebut sebagai ambisi berlebihan dari seorang pemimpin. Menjadi tidak mengherankan, bahwa pada zaman-zaman dahulu, ambisi seseorang untuk menjadi penakluk (*Conqueror*) sangatlah besar. Dapat

⁸⁹ Stein, R. A., *Tibetan Civilization*; diterjemahkan oleh J. E. Stapleton Driver, Stanford University Press, Stanford, California, 1972, hlm. 88

⁹⁰ Wang Lixiong, "*Reflections on Tibet*", *New Left Review* 14, March-April 2002

dilihat dari zaman Alexander Agung, Kekaisaran Romawi, bahkan Mongol. Namun sekali lagi, Qing tidak mempunyai alas hak atas Tibet hanya karena telah memberikan bantuan pasukan untuk mengusir invasi Dzungars.

Singkatnya, dengan masuknya Qing ke Tibet sejak invasi Dzungars, rakyat Tibet tidak menerima Amban sebagai pemerintah yang dikirim oleh Qing. Berkali-kali Amban yang diutus oleh Qing tewas dalam kekacauan karena rakyat Tibet tidak menghendaki adanya Amban di sana berkali-kali pula Manchu Qing mengirimkan pasukannya untuk meredakan amarah rakyat Tibet.

Amban yang dikirimkan oleh Qing menetapkan adanya pemerintahan China dan mengatur masalah pajak di Tibet sebagai representasi pemerintahan China di Tibet. kenyataannya tidak ada rakyat Tibet yang membayar pajak kepada China dan lebih senang untuk tunduk kepada pemerintahan Tibet sendiri. Ada pemerintahan yang dikirimkan China ke Tibet, namun sama sekali tidak efektif. Bukti bahwa Tibet tidak menganggap Amban sebagai representasi pemerintahan China di Tibet adalah, rakyat Tibet menggunakan bahasanya sendiri, pemerintahan, sistem hukum dan tidak memberikan pajak dan kontribusi lainnya kepada China.

Merujuk pada teori pemerintahan secara *de jure*, Amban sama sekali bukan merupakan representasi China. Ciri-ciri pemerintah yang diakui secara *de jure* memenuhi tiga ciri:

- a. Efektivitas: jika China mengklaim bahwa Amban di Tibet sebagai representasi pemerintahannya, apa yang dilakukan oleh Qing sama sekali tidak efektif. Kekuasaan Amban tidak diakui diseluruh Tibet.
- b. Regularitas: tanpa alas hak yang jelas, tiba-tiba Qing menempatkan Amban sebagai representasinya. Semestinya, sebagai negara, konstitusi Tibet-lah yang berhak untuk menetapkan pemerintahannya.

- c. Eksklusivitas: adanya Amban yang diklaim sebagai representasi Qing sama sekali tidak mencerminkan ciri ini, sebab masih ada pemerintahan Tibet yang lebih dihormati beserta dengan perangkat hukum positifnya.

Banyaknya kekacauan yang disebabkan rakyat Tibet tidak menerima Amban, kaisar Qianlong, pengganti kaisar Kangxi, memutuskan untuk menyatakan Dalai Lama kembali ke kedudukan awalnya, sebagai pemimpin spiritual dan politik Tibet. Dalai Lama memimpin pemerintahan Tibet (Kashag) dengan empat orang Kalon (Menteri) di bawahnya. Saat itu tidak ada lagi Amban yang dikirimkan ke China.

Sejarah panjang dan berliku pemerintahan Qing di Tibet berakhir dengan mundur dan jatuhnya dinasti Qing serta invasi Inggris ke Tibet (1904-1911). Di sini sebenarnya menjadi titik tolak apa yang disebut dengan kemerdekaan Tibet, di mana klaim China atas Tibet pada zaman modern ini tidak didasari hak sama sekali.

Dinasti Qing, jika memang menyatakan memiliki kedaulatan atas Tibet, lantas apa yang dilakukan oleh Qing saat Tibet diinvasi Inggris dan 3.000 orang Tibet tewas? Tidak ada bantuan sama sekali dari Qing saat invasi Inggris ke Tibet. Hal ini sama sekali bertolak belakang dengan maksud diangkatnya para Amban di Tibet yang menurut Qing adalah representasi dirinya di Tibet dan berbeda dengan saat Xiantong membantu Tibet untuk mengusir Dzungars dari Tibet.

Runtuhnya Dinasti Qing, disusul dengan berdirinya Republik China pada tahun 1912. Saat itu pengaruh Inggris sebagai penjajah di Tibet masih ada namun lemah, saat itu pasukan Republik China mulai masuk ke Tibet namun tidak berbuat apapun untuk mengusir Inggris dari Tibet.

Tahun 1913, Dalai Lama XIII menyatakan kemerdekaannya, “Kami adalah negara kecil, religius, dan merdeka”⁹¹. Pernyataan kemerdekaan ini sudah jamak

⁹¹ *Proclamation Issued by His Holiness the Dalai Lama XIII (1913)*

dalam dunia internasional. Sebagai contoh, Indonesia. Indonesia tahun 1945 menyatakan kemerdekaannya atas penjajahan. Penjajahan siapa? Jepang menduduki Indonesia sejak tahun 1942 hingga 1945. Kalahnya Jepang pada saat Perang Dunia II membuat pemerintahannya di Indonesia juga goyah. Saat itulah Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Pernyataan kemerdekaan Indonesia ini sekaligus menyatakan bahwa Indonesia merdeka dari segala penjajahan tanah airnya dari siapapun, termasuk Belanda. Sebagai contoh lain, Singapura dan Malaysia menyatakan kemerdekaannya atas Inggris. Pernyataan kemerdekaan Singapura dan Malaysia juga sekaligus menyatakan kemerdekaan negara tersebut dari penjajah sebelumnya.

Demikian pula dengan Tibet, pernyataan kemerdekaan Dalai Lama XIII atas invasi Inggris juga sekaligus menyatakan kedaulatan Tibet atas wilayahnya, tidak mepedulikan apakah China berpendapat memiliki kedaulatan atas Tibet, berarti Tibet merdeka atas Inggris dan segala klaim kedaulatan atas Tibet.

Kemerdekaan Tibet ini ternyata langsung diakui oleh Inggris. Buktinya adalah adanya Konvensi Simla (*Simla Convention*) tahun 1914. Inggris yang saat itu masih menjajah India melangsungkan perundingan tentang tapal batas wilayah dengan Tibet dan China. Jika memang Tibet wilayah Inggris, mengapa Tibet turut diajak berunding? Jika Inggris mengakui Tibet adalah wilayah China, mengapa Tibet juga turut diundang?

Jauh sebelum Konvensi Montevideo 1933 dibentuk, hakekat dari negara memang terdiri dari wilayah, penduduk, pemerintahan, dan kedaulatan. Empat unsur ini telah dipenuhi Tibet sebagai sebuah wilayah. Unsur kedaulatan sebagai unsur yang penting dimiliki oleh Tibet dengan pembuktian adanya kantor perwakilan Tibet di beberapa negara, antara lain Nepal, India, bahkan China (Nanking). Demikian pula

dengan adanya kantor perwakilan beberapa negara di Tibet, seperti Inggris, Nepal, juga China. Saat itu memang Republik China cenderung bisa berkompromi dengan Tibet sebagai sebuah negara. Salah satu bukti lain adalah kemampuan mengadakan perdagangan dengan negara Inggris di daratan Eropa. Bahkan delegasi Tibet diterima secara resmi oleh Perdana Menteri Clement Attlee di London pada tahun 1948⁹². Tibet saat itu juga bahkan dapat memiliki hubungan dagang dengan Amerika Serikat.

Mendadak setelah Republik China runtuh, disusul dengan berdirinya Republik Rakyat China yang komunis, China menyatakan bahwa Tibet harus dibebaskan. Lantas dibebaskan dari siapa? Dilihat dari perspektif Hukum Internasional, perbuatan China dengan masuk ke Tibet dan membunuh banyak pasukan Tibet sebagai sebuah penaklukan/*conquest*.

Dapat dibayangkan memang, jika Tibet tidak menjadi bagian dari RRC saat ini, China tidak akan menjadi negara terbesar ketiga di dunia, setelah Rusia dan Kanada. Wilayah Tibet di bagian barat China mencakup hampir seperempat wilayah China saat ini. Bisa dibayangkan pula, isu bahwa Tibet memiliki potensi ekonomi yang luar biasa, baik dari Sumber Daya Alam maupun wisatanya. Jika Tibet tidak dipaksa bergabung dengan China, bisa jadi potensi ekonomi China saat ini tidak akan diperhitungkan.

Usai Perang Dunia II Perserikatan Bangsa-Bangsa atau *United Nations* dibentuk. Pembentukan ini juga berdasarkan negara pemenang Perang Dunia II, dimana negara-negara pemenang menduduki posisi sebagai “polisi” dunia yang bergerak dalam Dewan Keamanan atau *Security Council*-nya yang memiliki hak veto PBB, sehubungan dengan penaklukan dalam Hukum Internasional, dalam Konstitusinya yang terkenal, *United Nations Charter/UN*, pasal 2 ayat 4 secara tegas

⁹² Farrington, Anthony, *Britain, China, and Tibet*, 1904-1950

menyatakan bahwa: “*All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations*”.

China sebagai salah satu anggota tetap Dewan Keamanan seharusnya malu dengan serangkaian tindakan yang dilakukannya, mulai dari penaklukan atas Tibet hingga sejumlah perbuatan yang jelas-jelas tidak sesuai dengan Hukum Perjanjian Internasional dalam *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Penggunaan kekerasan dalam koridor penaklukan tidak diperkenankan sesuai dengan *UN Charter* tersebut.

Sebenarnya jelas, bahwa penaklukan yang dilakukan oleh China atas Tibet dilanjutkan dengan pengangkatan *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Hal ini dilakukan China agar masyarakat internasional memiliki penilaian bahwa Tibet memang bagian dari China, sehingga perlu diadakan perjanjian dengan Tibet. Efeknya adalah, saat banyak rakyat Tibet tewas dan tindakan China sudah diluar batas, Tibet mengadakan permasalahan ini ke *International Court of Justice*. Hasilnya sungguh mengesankan, permasalahan Tibet dianggap sebagai masalah internal China, sehingga ICJ tidak berwenang mengadili.

ICJ mendasarkan putusannya yang mewakili suara dari sembilan orang hakim. Dalam putusannya, ICJ menyatakan bahwa Tibet merupakan negara merdeka dari tahun 1913 hingga tahun 1951. Lebih lanjut, ICJ memberikan alasan bahwa Tibet menundukkan dirinya melalui *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Alasan ini dipergunakan ICJ, bahwa pelanggaran HAM yang dilakukan oleh China dan kemerdekaan yang direbut oleh China sudah bukan wewenang dari ICJ untuk mengadili.

Poin penting dan paling mendasar disini adalah ICJ sama sekali tidak memperhitungkan suatu dasar yang dipergunakan mengapa Tibet sampai harus

bergabung dengan China. Logikanya adalah tidak akan ada pembunuhan atas ribuan masyarakat Tibet jika Tibet dengan sukarela menggabungkan dirinya dengan China. Pembuktian ICJ hanya didasarkan pada bukti formal saja, *Sino-Tibetan Agreement* 1951, tanpa mencari bukti material berupa ancaman dan sebagainya.

Sebenarnya wajar, bila saat ini ada semacam kekurangpercayaan yang bersifat umum terhadap hakim-hakim Mahkamah Internasional. Sikap kurang percaya ini berasal dari hampir semua kelompok negara yang tentunya dengan sikap yang berbeda-beda. Mahkamah Internasional rasanya dalam memberikan putusan lebih condong pada pihak yang memiliki kekuasaan atau *power* lebih.

Agaknya, hingga saat ini masyarakat internasional masih terpaku dengan politik Satu China/*One China Policy*. China memainkan posisi penting dalam perekonomian dunia. Dapat diketahui, suatu produk yang mirip dengan kualitas yang hampir setara yang diproduksi oleh suatu negara dapat diproduksi oleh China dengan harga jauh di bawah pasar. Tidak heran jika negara-negara masih ingin hubungan dengan China tetap dipertahankan dengan cara tidak mengakui Tibet sebagai sebuah negara. China mengancam akan memutuskan hubungan diplomatik, yang artinya putus hubungan dagang, jika politik satu China tidak dihiraukan.

Walaupun demikian, sebuah kedaulatan Tibet saat ini masih ada walaupun samar-samar. Pertama adalah adanya pemerintahan Tibet di Dharmasala, negara bagian India Utara. Pemerintahan ini meliputi lingkup legislatif, eksekutif dan yudikatifnya.

Hukum Internasional mengisyaratkan adanya kedaulatan dalam suatu negara. Dalam kedaulatan tersebut terkandung pengakuan dari negara lain. Memang, pengakuan merupakan suatu simbol politis atas suatu negara, namun tetap saja penting bagi eksistensi suatu negara.

Teori pengakuan menyebutkan adanya pengakuan diam-diam. Teori pengakuan secara diam-diam seharusnya juga diperluas dalam kasus Tibet ini. India, “memberikan” sebagian wilayahnya untuk dipergunakan sebagai pemerintahan Tibet. Agaknya status ini mirip dengan pemberian sebidang wilayah suatu negara kepada perwakilan negara lain dengan berbagai macam imunitas dan keistimewaan-keistimewaannya.

Kemudian Amerika Serikat, negara ini yang paling intens mendukung Tibet sebagai sebuah negara, walaupun secara tersembunyi. Dalai Lama XIV saat ini seringkali diundang ke AS. Dalai Lama menggunakan paspor Tibet guna pergi ke AS. Kemudian sisi sejarah menyebutkan bahwa AS membantu perjuangan rakyat Tibet tahun 1969 atas pendudukan China dengan melatih pasukan Tibet di Camp Hale, dekat Leadville, Colorado, AS, dibawah CIA⁹³. Bantuan CIA ini berlangsung selama beberapa langsung, baik dengan cara melatih pasukan Tibet maupun dengan turun langsung ke Tibet.

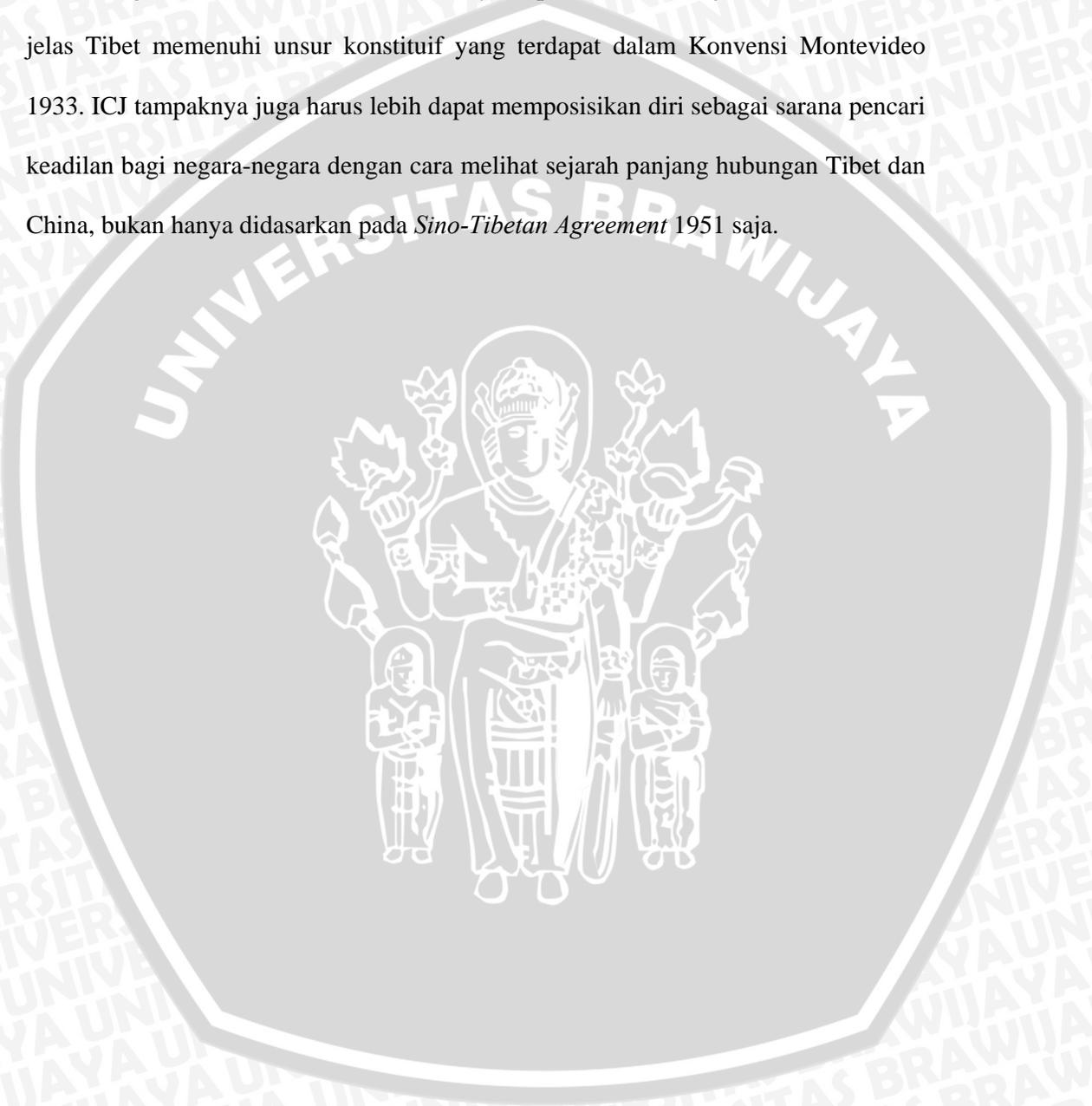
Benarlah apa yang dikatakan oleh Stimson, semestinya malah RRC yang tidak diakui kedaulatannya di atas tanah Tibet, sebab kedaulatan yang diperoleh RRC atas Tibet didapat dari berbagai macam kekerasan, baik dalam arti sesungguhnya maupun sebagai ancaman atas hak masyarakat Tibet.

Negara-negara di dunia mengakui RRC, seperti yang dikemukakan sebelumnya, karena *One China Policy*. Dasar dari kebijakan ini sebenarnya kekuatan ekonomi yang luar biasa dari China, dilain sisi kekuatan pertahanan dan keamanan yang didasarkan pada IPTEK yang canggih. Dapat diperkirakan, ketika hubungan diplomatik dengan China, termasuk hubungan dagangnya, dari negara-negara di dunia ini diputuskan, krisis ekonomi dunia akan terjadi. Tidak terkecuali dengan Indonesia,

⁹³ *The CIA's secret war in Tibet*, *Seattle Times*, January 26, 1997, Paul Salopek
<http://www.timbomb.net/buddha/archive/msg0008>.

beberapa saat setelah Presiden Taiwan, Chen Sui Bian datang ke Indonesia, kecaman dari RRC sudah membuat Indonesia luar biasa takut.

Pembuktian yang ada, ekstremnya tanpa pengakuan, Tibet jelas merupakan sebuah negara. Masalah Tibet ini seharusnya dapat dibaca lebih jeli oleh ICJ. Sebab jelas Tibet memenuhi unsur konstituif yang terdapat dalam Konvensi Montevideo 1933. ICJ tampaknya juga harus lebih dapat memposisikan diri sebagai sarana pencari keadilan bagi negara-negara dengan cara melihat sejarah panjang hubungan Tibet dan China, bukan hanya didasarkan pada *Sino-Tibetan Agreement* 1951 saja.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. *Sino-Tibetan Agreement 1951* tidak sesuai dengan Konvensi Wina 1969. Ketidaksesuaian dengan Konvensi Wina 1969 ini disebabkan oleh cacatnya kuasa penuh Tibet, tandatangan di atas perjanjian yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum perjanjian internasional, ancaman penggunaan kekerasan atas pembebasan masyarakat Tibet yang mengakibatkan tidak adanya kehendak bebas Tibet, serta penggunaan segel palsu. Ketidaksesuaian dengan Konvensi Wina 1969 ini memberikan akibat tidak sahnya *Sino-Tibetan Agreement*. Dampak lebih lanjut adalah bahwa semestinya tidak ada akibat hukum apapun dari perjanjian ini, sehingga Tibet merupakan negara yang tetap merdeka.
2. Sejarah hubungan antara Tibet dan China juga jelas mengindikasikan, bahwa Tibet merupakan negara yang merdeka. ICJ, sebagai badan dari PBB sendiri juga mengakui kemerdekaan Tibet, setidaknya menurut ICJ hingga tahun 1951. Dengan status Tibet sebagai negara merdeka, semestinya tidak diperlukan adanya *Sino-Tibetan Agreement 1951*. Sebab, indikasi nyata adalah pemberontakan rakyat Tibet sejak sebelum adanya perjanjian tersebut hingga saat ini. Semestinya, dengan batalnya *Sino-Tibetan Agreement 1951*, tanpa menghiraukan pengakuan dari negara lain yang bersifat formal, Tibet adalah sebuah negara yang merdeka.

B. Saran

1. Tibet semestinya mencoba lagi untuk memberikan notifikasi kepada China atas cacatnya perjanjian dengan China yang tertuang dalam *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Apapun hasil dari notifikasi tersebut, hendaknya Tibet menunggu hingga masalah Tibet ini diperiksa kembali oleh ICJ. Harapannya adalah, ICJ tidak hanya mendasarkan bukti-bukti *Sino-Tibetan Agreement* 1951 saja, namun memeriksa perkara ini secara komprehensif sehingga putusan yang adil akan tercipta.
2. Kekuatan utama Tibet saat ini adalah banyaknya dukungan yang diberikan dari masyarakat internasional. Kekuatan dukungan masyarakat internasional ini semestinya di *blow up* dengan pemberian pemahaman tentang sejarah Tibet. sebab, dari sejarah ini akan dapat dilihat bahwa Tibet tidak memerlukan *Sino-Tibetan Agreement* 1951. Hal lain yang penting adalah memberikan penjelasan kepada masyarakat internasional bahwa *Sino-Tibetan Agreement* 1951 penuh dengan kelicikan China.

DAFTAR PUSTAKA

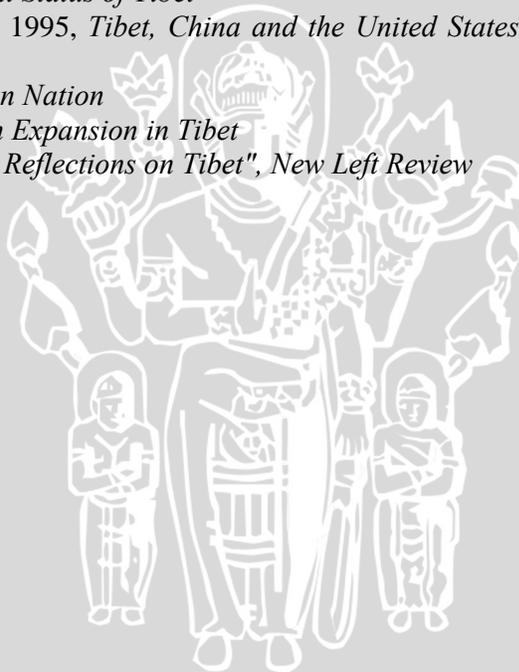
- Akehurst, Michael, 1982. *A Modern Introduction to International Law*. London: George Allen and Unwin
- Beckwith, Christopher I., 1987. *The Tibetan Empire in Central Asia. A History of the Struggle for Great Power among Tibetans, Turks, Arabs, and Chinese during the Early Middle Ages*. Princeton: Princeton University Press
- Brownlie, Ian, 1990. *Principles of Public International Law, Fourth Edition*, Oxford University Press
- Chapman, F. Spencer, 1940. *Lhasa: The Holy City*, London: Readers Union Ltd.
- Charpentier, Jean, 1997. *Institutions Internationales*, 13th Edition, Paris: Momentos Dalloz,
- Crawford, James, 1979. *The Creations of States in International Law*, Oxford: Clarendon Press
- Dinh, Nguyen Quoc, 1994. *Droit International Public 5th Edition*. Paris : Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence
- Glahn, Gerhard von, 1996. *Law Among Nations, Seventh Edition*. Alyyn and Baacon
- Goldstein, Melvyn C., 1989. *A History of Modern Tibet, 1913-1951*. University of California Press
- Kusumaatmaja, Mochtar, 1997. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Binacipta
- Laird, Thomas, 2006. *The Story of Tibet: Conversations with the Dalai Lama*. New York: Grove Press
- Mauna, Boer, 2005. *Hukum Internasional Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: P.T. Alumni
- Melvyn C. Goldstein, 1989. *A History of Modern Tibet, 1913-1951*. Los Angeles
- O'Connel, D.P., 1971. *International Law for Students*. London: Steven & Sons
- Parthiana, I Wayan, 2002. *Perjanjian Internasional Bagian I*. Bandung: CV. Mandar Maju
- Reisman, Michael W., 1981. *International Law In Contemporary Perspective*. Mineola, New York: The Foundation Press Inc
- Grousset, Rene, 1970. *The Empire of the Steppes*. New Brunswick
- Shakabpa, Tsepon W. D., 1967. *Tibet: A Political History*. New Haven & Landon: Yale University Press
- Schirokauer, Conrad, 2006. *A Brief History of Chinese Civilization*. Thomson Wadsworth
- Starke, J.G., 2004. *Pengantar Hukum Internasional Edisi Kesepuluh*. Jakarta: Sinar Grafika
- Stein, R. A., 1972. *Tibetan Civilization*. Stanford University Press
- Sucipto, 2003. *Hukum Perjanjian Internasional*. Malang: Pendapa
- Sudargo Gautama, 1977, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*. Bandung: Binacipta
- Walt van Praag, Michael C. van., 1987. *The Status of Tibet: History, Rights and Prospects in International Law*. Boulder
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, 2003. *Hukum Internasional Bunga Rampai*. Bandung: Alumni

Situs:

<http://www.wikipedia.com/tibetgeography> (1 Januari 2009)
<http://www.wikipedia.com/tibet> (1 Januari 2009)
<http://www.wikipedia.com/RRC> (1 Januari 2009)
<http://www.tibetanculture.org> (1 Januari 2009)
<http://www.tibet.org> (1 Januari 2009)
<http://www.timbomb.net/buddha/archive/msg0008> *The CIA's secret war in Tibet*,
Seattle Times, January 26, 1997, Paul Salopek (1 Januari 2009)

Jurnal:

Ashley Eden, 1861, *British Envoy and Special Commissioner to Sikkim, dispatch to the Secretary of the Government of Bengal*
Bell, Charles, 1924, *Tibet Past and Present*
Farrington, Anthony, *Britain, China, and Tibet 1904-1950*
Gerard M. Friters: *The Prelude to Outer Mongolian Independence, Pacific Affairs*, Vol. 10, No. 2
Jiawei Wang, *The Historical Status of China's Tibet*
Li, T.T., *The Historical Status of Tibet*
Melvyn C. Goldstein, 1995, *Tibet, China and the United States: Reflections on the Tibet Question*.
Smith, Warren, *Tibetan Nation*
Taraknath Das, *British Expansion in Tibet*
Wang, Lixiong, 2002, *Reflections on Tibet*", *New Left Review*



ICJ Report on Tibet 1960

International Commission of Jurists Report on:
Tibet and the Chinese People's Republic
Geneva, 1960
(EXCERPT)

REPORT TO THE SECRETARY GENERAL

The Legal Inquiry Committee on Tibet has the pleasure to submit to the International Commission of Jurists its Report on those aspects of events in Tibet which the Committee was called upon by its terms of reference to consider. The Committee came to the following conclusions:

GENOCIDE

According to the Convention for the Prevention and Punishment of Genocide, which was adopted by the General Assembly of the United Nations in December, 1948, human groups against which genocide is recognized as a crime in international law are national, racial, ethnical and religious. The COMMITTEE found that acts of genocide had been committed in Tibet in an attempt to destroy the Tibetans as a religious group, and that such acts are acts of genocide independently of any conventional obligation. The COMMITTEE did not find that there was sufficient proof of the destruction of Tibetans as a race, nation or ethnic group as such by methods that can be regarded as genocide in international law. The evidence established four principal facts in relation to genocide:

- (a) that the Chinese will not permit adherence to and practice of Buddhism in Tibet;
- (b) that they have systematically set out to eradicate this religious belief in Tibet;
- (c) that in pursuit of this design they have killed religious figures because their religious belief and practice was an encouragement and example to others;
- (d) that they have forcibly transferred large numbers of Tibetan children to a Chinese materialist environment in order to prevent them from having a religious upbringing.

The COMMITTEE therefore found that genocide had been committed against this religious group by such methods.

HUMAN RIGHTS

The COMMITTEE examined evidence in relation to human rights within the framework of the Universal Declaration of Human Rights as proclaimed by the General Assembly of the United Nations.

The COMMITTEE in considering the question of human rights took into account that economic and social rights are as much a part of human rights as are civil liberties. They found that the Chinese communist authorities in Tibet had violated human rights of both kinds.

The COMMITTEE came to the conclusion that the Chinese authorities in Tibet had violated the following human rights, which the COMMITTEE considered to be the standards of behavior in the common opinion of civilized nations:

ARTICLE 3

The right to life, liberty and security of person was violated by acts of murder, rape and arbitrary imprisonment.

ARTICLE 5

Torture and cruel, inhuman and degrading treatment were inflicted on the Tibetans on a large scale.

ARTICLE 9

Arbitrary arrests and detention were carried out.

ARTICLE 12

Rights of privacy, of home and family life were persistently violated by the forcible transfer of members of the family and by indoctrination turning children against their parents. Children from infancy upwards were removed contrary to the wishes of the parents.

ARTICLE 13

Freedom of movement within, to and from Tibet was denied by large-scale deportations.

ARTICLE 16

The voluntary nature of marriage was denied by forcing monks and lamas to marry.

ARTICLE 17

The right not to be arbitrarily deprived of private property was violated by the confiscation and compulsory acquisition of private property otherwise than on payment of just compensation and in accordance with the freely expressed wish of the Tibetan People.

ARTICLE 18

Freedom of thought, conscience and religion were denied by acts of genocide against Buddhists in Tibet and by other systematic acts designed to eradicate religious belief in Tibet.

ARTICLE 19

Freedom of expression and opinion was denied by the destruction of scriptures, the imprisonment of members of the Mimang group and the cruel punishments inflicted on critics of the regime.

ARTICLE 20

The right of free assembly and association was violated by the suppression of the Mimang movement and the prohibition of meetings other than those called by the Chinese.

ARTICLE 21

The right to democratic government was denied by the imposition from outside of rule by and under the Chinese Communist Party.

ARTICLE 22

The economic, social and cultural rights indispensable for the dignity and free development of the personality of man were denied. The economic resources of Tibet were used to meet the needs of the Chinese. Social changes were adverse to the interests of the majority of the Tibetan people. The old culture of Tibet, including its religion, was attacked in an attempt to eradicate it.

ARTICLE 24

The right to reasonable working conditions was violated by the exaction of labour under harsh and ill-paid conditions.

ARTICLE 25

A reasonable standard of living was denied by the use of the Tibetan economy to meet the needs of the Chinese settling in Tibet.

ARTICLE 26

The right to liberal education primarily in accordance with the choice of parents was denied by compulsory indoctrination, sometimes after deportation, in communist philosophy.

ARTICLE 27

The Tibetans were not allowed to participate in the cultural life of their own community, a culture which the Chinese have set out to destroy.

Chinese allegations that the Tibetans enjoyed no human rights before the entry of the Chinese were found to be based on distorted and exaggerated accounts of life in Tibet. Accusations against the Tibetan "rebels" of rape, plunder and torture were found in cases of plunder to have been deliberately fabricated and in other cases unworthy of belief for this and other reasons.

THE STATUS OF TIBET

The view of the COMMITTEE was that Tibet was at the very least a *de facto* independent State when the Agreement of Peaceful Measures in Tibet was signed in 1951, and the repudiation of this agreement by the Tibetan Government in 1959 was found to be fully

justified. In examining the evidence, the COMMITTEE took into account events in Tibet as related in authoritative accounts by officials and scholars familiar at first hand with the recent history of Tibet and official documents which have been published. These show that Tibet demonstrated from 1913 to 1950 the conditions of statehood as generally accepted under international law. In 1950 there was a people and a territory, and a government which functioned in that territory, conducting its own domestic affairs free from any outside authority. From 1913-1950 foreign relations of Tibet were conducted exclusively by the Government of Tibet and countries with whom Tibet had foreign relations are shown by official documents to have treated Tibet in practice as an independent State.

Tibet surrendered her independence by signing in 1951 the Agreement on Peaceful Measures for the Liberation of Tibet. Under that Agreement the Central People's Government of the Chinese People's Republic gave a number of undertakings, among them: promises to maintain the existing political system of Tibet, to maintain the status and functions of the Dalai Lama and the Panchen Lama, to protect freedom of religion and the monasteries and to refrain from compulsion in the matter of reforms in Tibet. The COMMITTEE found that these and other undertakings had been violated by the Chinese People's Republic, and that the Government of Tibet was entitled to repudiate the Agreement as it did on March 11, 1959.

On the status of Tibet the previous inquiry was limited to considering whether the question of Tibet was a matter essentially within the domestic jurisdiction of the Chinese People's Republic. The COMMITTEE considered that it should confine itself to this question and it was therefore not necessary to attempt a definitive analysis in terms of modern international law of the exact juridical status of Tibet. The COMMITTEE was not concerned with the question whether the status of Tibet in 1950 was one of de facto or de jure independence and was satisfied that Tibet's status was such as to make the Tibetan question one for the legitimate concern of the United Nations even on the restrictive interpretation of matters "essentially within the domestic jurisdiction" of a State.

Purshottam Trikandas, Chairman

Arturo A. Alafritz
T.S. Fernando
K. Bentsi-Enchill
Ong Huck Lim
N.C. Chatterjee
R.P. Mookerjee
Rolf Christophersen
M.R. Seni Pramoj

