



Prospek dan Tantangan Komunitas Politik Keamanan ASEAN

Letkol Caj Drs. Mohadib, M.Sc.
Kasi Pulita Jian SKA Subdit SKA Ditjian Ekonomi dan SKA
Debidjianstrat Lemhannas RI

ABSTRAK

Pembentukan Komunitas Politik Keamanan ASEAN didasarkan pada cita-cita kolektif anggota ASEAN untuk mengintegrasikan kawasan Asia Tenggara yang damai, stabil dan harmonis. Sejak berdirinya ASEAN, tidak ada konflik dalam skala besar yang melanda kawasan ini. ASEAN telah berhasil mengelola konflik ataupun sengketa dengan pendekatan konsensus mufakat dan tidak mencampuri urusan dalam negeri anggotanya. Di samping itu ASEAN juga aktif dalam ikut serta dalam upaya perdamaian dunia. Hal tersebut merupakan prospek untuk menjadikan ASEAN sebagai komunitas politik keamanan. Namun demikian, pesimisme dan kritikan konstruktif terlontar ke ASEAN yang menyoroti kurang cepatnya respons terhadap persoalan yang mendera terhadap negara anggota ASEAN. Hal ini dianggap wajar karena ASEAN bukanlah institusi yang tanpa cela. Kondisi ini sebagai tantangan agar ke depan ASEAN terus berupaya mengembangkan dan meningkatkan kerjasama, baik secara internal maupun eksternal, dalam rangka menciptakan wilayah yang damai, makmur dan stabil. Salah satu alasan utama mengapa negara-negara anggota tetap bersama hidup secara berdampingan secara damai adalah pendekatan "ASEAN Way" dalam penyelesaian setiap permasalahan, meskipun masih ada yang berpandangan bahwa komunitas keamanan ASEAN baru sebatas retorika karena eksklusivisme penghormatan yang berlebihan atas kedaulatan negara anggota.



ASEAN

A FUTURE COMMUNITY OF GREAT OPPORTUNITIES



Gambar I: Peluang Besar Masa Depan Komunitas ASEAN.

ilustrasi : youtube/ASEANInsights

PENDAHULUAN

Arus globalisasi yang ditandai dengan perkembangan teknologi informasi, komunikasi, dan transportasi yang pesat telah memberikan pengaruh yang besar terhadap dinamika kehidupan yang terjadi di dunia termasuk di kawasan Asia Tenggara. Isu-isu yang dahulunya dianggap sebagai persoalan domestik dapat dengan cepat berubah menjadi persoalan yang bersifat transnasional. Begitu juga persoalan keamanan yang semula dianggap kecil dapat bertransformasi dengan masif menjadi isu yang menarik perhatian dunia. Globalisasi telah menyebabkan dunia tanpa batas dan cenderung mengikis kedaulatan negara sehingga akan sulit tanpa adanya kerja sama kolektif dalam mengatasi isu-isu transnasionalisme.¹

Di kawasan Asia Tenggara, kerja sama sebagai wujud persamaan nasib untuk mencari solusi bersama telah dimulai sejak berdirinya organisasi regional *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok. Peristiwa itu merupakan puncak kesepakatan pimpinan lima negara yang terdiri atas Indonesia, Filipina, Singapura, Malaysia, dan Thailand untuk mendirikan Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara atau ASEAN. Dalam perkembangannya, anggota ASEAN bertambah menjadi sepuluh negara dengan masuknya Brunei Darussalam (1984), Vietnam (1995), Laos (1995), Myanmar (1995), dan Kamboja (1998).

Berdirinya ASEAN memberikan prospek untuk meningkatkan stabilitas keamanan regional, taraf hidup serta kesadaran perlunya interaksi yang saling pengertian (*mutual cooperation and trust*) untuk hidup



bertetangga secara harmonis serta membina kerjasama yang bermanfaat di antara negara-negara yang sudah terikat oleh pertalian sejarah dan budaya.² Sebelum berdirinya ASEAN, di era awal 1960-an, Asia Tenggara masih berada pada lingkungan yang kurang kondusif, berada pada lingkungan geopolitik di mana kohesi sosial-politik masih lemah sebagai efek dari pos kolonial, konflik sengketa teritorial antarnegara, termasuk masalah-masalah intervensi karena kekuatan eksternal. Bahkan Acharya³ menggambarkan Asia Tenggara saat itu sebagai *'region of revolt'*, *'the Balkans of the East'* dan *'region of dominoes'* karena banyaknya konflik yang terjadi di kawasan ini. Sejak awal pembentukannya, ASEAN yang telah menghasilkan deklarasi Bangkok, telah berhasil meningkatkan stabilitas dan perdamaian, menumbuhkan saling percaya diantara anggota sehingga tidak ada konflik dalam skala besar yang menimbulkan dampak serius bagi anggota ASEAN.

Di samping kemampuan untuk menjaga stabilitas kawasan, ASEAN juga memainkan peranan yang cukup signifikan untuk ikut serta dalam usaha pemeliharaan ketertiban dan perdamaian dunia. ASEAN tidak hanya berhasil dalam mengelola konflik internal dan eksternal tetapi yang lebih penting ASEAN telah berpartisipasi sebagai pemain kunci dalam urusan regional dan internasional.⁴ Namun demikian, pembentukan ASEAN dinilai belum cukup memberikan harapan untuk menjaga stabilitas dan perdamaian di kawasan Asia Tenggara sehingga perlu membentuk sebuah komunitas keamanan regional agar terbebas dari konflik intramural dan tetap mengelola hubungan dengan aktor ekstra-regional.⁵

Menjelang abad ke-21, ASEAN menyepakati untuk mengembangkan suatu kawasan yang terintegrasi dengan

membentuk suatu komunitas negara-negara Asia Tenggara yang damai, stabil, dan harmonis yang diikat bersama dalam kemitraan yang dinamis pada tahun 2020. Kesepakatan tersebut ditindaklanjuti dengan mengesahkan Bali *Concord II* tahun 2003 tentang pembentukan Komunitas ASEAN (ASEAN *Community*) yang terdiri atas tiga pilar dan salah satunya adalah Komunitas Keamanan ASEAN (ASEAN *Security Community* /ASC). Komunitas keamanan ASEAN ini pada dasarnya dibentuk sebagai upaya untuk menjaga kestabilan kawasan Asia Tenggara yang akan menunjang sektor ekonomi sehingga mampu menciptakan kawasan yang damai sekaligus makmur. Demikian juga, iklim ekonomi kawasan yang sehat akan menunjang stabilitas politik dan keamanan karena berkurangnya disparitas ekonomi antar negara. Sebagaimana yang disampaikan Acharya bahwa keamanan dan ketiadaan perang merupakan atmosfer yang baik bagi para pemimpin ASEAN dalam memajukan negara anggotanya.⁶

Dengan telah terbentuknya komunitas keamanan ASEAN, bukan berarti pekerjaan rumah telah selesai. Dalam usianya yang sudah setengah abad, ASEAN telah menghadapi berbagai ujian dalam rangka menjaga stabilitas kawasan. Tidak adanya perang dan konfrontasi di Asia Tenggara sejak pembentukan ASEAN, tentu saja, menjadi sebuah prestasi yang patut dibanggakan yang memberikan kepercayaan untuk meningkatkan kondisi yang lebih baik di masa mendatang. Di sisi lain, ASEAN telah menghadapi tantangan yang tidak mudah pada saat ini dan di tahun-tahun mendatang. Selama ini dalam penyelesaian sengketa ataupun konflik di antara negara-negara anggota ASEAN menggunakan cara yang dikenal dengan *'ASEAN Way'*. Norma ASEAN way merupakan cara, metoda ataupun



Komunitas keamanan di Eropa telah berkembang sedemikian pesat dan berkontribusi yang signifikan dalam mempromosikan masyarakat Uni Eropa yang damai dan sejahtera

mekanisme penyelesaian sengketa dengan mengedepankan prinsip non-intervensi, konsensus, atau musyawarah mufakat dalam rangka menjaga keharmonisan antar anggota ASEAN. Namun apakah segala permasalahan dapat diselesaikan dengan prinsip tersebut, tentu menjadi pertanyaan sendiri. Menurut Almonthe⁷ tantangan ke depan yang paling berat adalah bagaimana ASEAN mampu mengelola perkembangan ekonomi dan politik yang tidak seimbang dari sepuluh anggotanya. Anggota ASEAN mencakup negara-negara yang memiliki beragam budaya, sejarah, dan tradisi yang potensi menghambat munculnya satu identitas ASEAN yang bersatu jika tidak dapat dikelola dengan baik.

RUANG LINGKUP

Artikel ini memfokuskan pada salah satu pilar dari tiga pilar yang ada dalam komunitas ASEAN yakni Komunitas Politik Keamanan ASEAN. Penulis melihat bahwa Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN mempunyai peran yang fundamental dalam menjaga kawasan Asia Tenggara agar senantiasa

tetap damai, stabil, dan sejahtera. Metode penulisan yang digunakan adalah deskriptif kualitatif berdasarkan data sekunder yang diperoleh dari sumber-sumber referensi yang relevan. Paper ini akan mendiskusikan latar belakang komunitas keamanan ASEAN berdasarkan deklarasi “Bali Concord II (BCII)” dan kemudian menganalisa sejauh mana ASEAN memiliki prospek dan tantangan untuk menjadi sebuah komunitas keamanan regional. Efektivitas norma “ASEAN Way” akan mewarnai dalam penilaian prospek dan tantangan Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN.

PEMBAHASAN

Ide untuk membangun “komunitas keamanan” pertama kali diperkenalkan oleh Karl Deutsch dan rekan-rekannya dari Eropa yang berpandangan bahwa suatu kelompok dari negara-negara pada umumnya memiliki tradisi untuk berinteraksi secara damai dan menghindari penggunaan kekuatan dalam penyelesaian sengketa dengan anggota kelompok lainnya.⁸ Komunitas keamanan di Eropa telah berkembang sedemikian pesat dan berkontribusi yang signifikan dalam mempromosikan masyarakat Uni Eropa yang damai dan sejahtera. Konsep komunitas keamanan menjadi populer di Asia Tenggara dan Asia Pasifik pada umumnya setelah deklarasi Bali Concord II (BCII) pada tahun 2003. ASEAN sepakat untuk membangun Komunitas ASEAN (ASEAN Community/AC) yang meliputi tiga pilar yaitu “Komunitas Keamanan ASEAN (ASEAN Security Community/ASC), Komunitas Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community /AEC), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (ASEAN Socio-Cultural Community/ ASCC).

Indonesia telah memelopori penyusunan Cetak Biru Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN yang terdiri atas tiga karakteristik



utama, yakni Masyarakat yang mengacu pada peraturan dengan kesamaan nilai dan norma (*a rules based community with shared values and norms*); Kawasan yang kohesif, damai dan berdaya tahan tinggi dengan tanggung jawab bersama untuk menciptakan keamanan komprehensif (*a cohesive, peaceful and resilient region with shared responsibility for comprehensive security*); dan Kawasan yang dinamis dan berpandangan keluar (*a dynamic and outward looking region*)⁹

Pencapaian Komunitas ASEAN semakin kuat dengan adanya penandatanganan deklarasi Cebu oleh pemimpin ASEAN tahun 2007 yakni tentang percepatan pembentukan Komunitas ASEAN dari tahun 2020 menjadi tahun 2015. Salah satu pilar dalam AC adalah Komunitas Politik Keamanan ASEAN (*ASEAN Political Security Community/APSC*) bertujuan untuk mempercepat kerjasama politik keamanan di ASEAN guna mewujudkan perdamaian di kawasan, termasuk dengan masyarakat internasional. Tidak seperti komunitas keamanan di Eropa, APSC bersifat terbuka dan tidak ditujukan untuk membentuk suatu pakta pertahanan atau aliansi militer (*balance of power*) maupun kebijakan luar negeri. Komunitas politik keamanan ASEAN juga tidak ditujukan untuk menjadi suatu kawasan yang akan menyerang ataupun melawan kawasan lain.

Sebagai sebuah institusi internasional yang beranggotakan sepuluh negara yang mempunyai latar belakang historis, sosial dan ekonomi yang relatif heterogen, organisasi ASEAN mempunyai instrumen penyelesaian konflik yang berorientasi ke dalam (*inward looking*) lebih dari cukup. Hal ini dapat dikatakan sebagai prospek untuk menjadikan kawasan Asia Tenggara sebagai sebuah komunitas politik dan

keamanan yang solid karena didasarkan pada berbagai instrumen politik yang sudah ada seperti Piagam ASEAN, Deklarasi Kawasan Damai, Bebas, dan Netral (*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality/ZOPFAN*), Traktat Persahabatan dan Kerjasama Negara-Negara ASEAN (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia/TAC*), Zona Bebas Senjata Nuklir Asia Tenggara (*Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone/SEANWFZ*) termasuk Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional lainnya. Beberapa pengamat melihat bahwa salah satu instrumen penting untuk mewujudkan ZOPFAN dan menciptakan stabilitas di regional Asia Tenggara adalah TAC karena prinsip-prinsip di dalam TAC juga tercermin di dalam Piagam PBB yakni dalam penyelesaian konflik menggunakan cara-cara damai dan non-intervensi.

Dengan adanya berbagai instrumen penyelesaian sengketa yang melibatkan anggota internal ASEAN tersebut, tentunya akan menambah energi untuk melakukan kerjasama di segala lini termasuk bidang politik dan keamanan. Di bidang politik misalnya dengan melakukan pengembangan kerja sama di bidang politik baik bilateral maupun multilateral secara demokratis dan harmonis, meliputi misalnya penegakan hak-hak dan kewajiban asasi manusia, perjanjian ekstradisi (pelanggar batas wilayah /tenaga kerja ilegal), pengiriman duta dan konsul, penyelesaian masalah perbatasan wilayah dan kedaulatan negara (darat, laut, udara) dan sebagainya. Begitu juga di bidang keamanan, misalnya kerjasama di bidang pertukaran perwira, pertemuan Menteri Pertahanan, pemberantasan terorisme, penanggulangan kejahatan terorganisasi transnasional meliputi pencucian uang, penyelundupan manusia, kejahatan siber, penyelundupan obat-obatan, pembalakan



liar, dan sebagainya.

Guna memberikan ruang bagi negara di luar kawasan ASEAN, telah dibentuk Forum Kawasan ASEAN (*ASEAN Regional Forum/ARF*) yang memungkinkan ASEAN bekerjasama dengan negara di luar ASEAN untuk menjamin penyelesaian konflik secara damai, misalnya masalah Laut Cina Selatan yang melibatkan negara di luar ASEAN. ASEAN, dalam upayanya menjaga perdamaian dunia dan stabilitas di Laut Cina Selatan, melakukan pendekatan kooperatif bukan dengan instrumen militer melainkan mengeluarkan deklarasi tentang Laut Cina Selatan yang memuat prinsip-prinsip diantaranya menekankan perlunya penyelesaian sengketa secara damai, mendorong dilakukannya eksplorasi kerjasama maritim dan komunikasi, serta upaya memerangi pembajakan di laut, perampokan bersenjata, dan perdagangan gelap obat-obatan.¹⁰

Masalah Laut Cina Selatan dirasakan sangat kompleks karena selain empat anggota ASEAN terlibat yaitu Vietnam, Filipina, Brunei, dan Malaysia, konflik ini telah membawa perhatian besar dunia karena lokasinya strategis dan penting. Laut Cina Selatan adalah salah satu saluran air paling strategis di dunia yang memberikan kontribusi signifikan untuk militer, perdagangan dan bisnis serta rute tanker, dan memiliki prospek yang mendalam baik dalam sumber daya hidup dan non-hidup, termasuk minyak dan gas. Para pemimpin ASEAN telah secara aktif berusaha mencari solusi yang tepat dengan pendekatan damai. Bahkan mantan Menteri Luar Negeri Indonesia, Ali Alatas, mengingatkan bahwa hal yang paling penting bagi ASEAN saat ini adalah “bagaimana mencegah eskalasi konflik laut Cina Selatan jangan sampai menjadi konflik militer di masa depan”.¹¹

Dengan adanya *Confidence Building Measure* (CBM) diharapkan pihak-pihak yang terlibat konflik dapat menahan diri dan timbul pemahaman dan kepercayaan (*mutual trust*) untuk kerjasama yang saling keterkaitan dan ketergantungan (*inter-dependency*). Melaksanakan konflik dengan Cina ataupun membentuk *balance of power* tentunya tidak menguntungkan secara militer ataupun ekonomi bagi ASEAN sehingga kerjasama merupakan solusi untuk menjamin kawasan Asia Tenggara tetap stabil.

Sebagai peluang untuk menjadikan Asia Tenggara sebagai komunitas politik keamanan ASEAN bahwa selain kawasan Asia Tenggara merupakan salah satu kawasan yang strategis secara geopolitik dan geoekonomi, kawasan ini mempunyai historis yang relatif sama sebagai kumpulan negara-negara yang pernah mengalami penjajahan. Tercatat hanya negara Thailand yang belum pernah mengalami penjajahan. Hal ini tentunya sebagai prospek yang berdampak positif untuk mendorong terbentuknya sebuah komunitas politik keamanan ASEAN sebagai sebuah wadah untuk menjaga stabilitas kawasan agar senantiasa hidup berdampingan secara damai, harmonis dan sejahtera. Adapun negara-negara yang pernah menjajah di Asia Tenggara (ASEAN) yakni: Indonesia pernah dijajah oleh Portugal, Belanda, dan Jepang; Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, dan Myanmar pernah dijajah oleh Inggris; Vietnam pernah dijajah oleh Perancis dan Amerika Serikat; Kamboja dan Laos pernah dijajah oleh Perancis.¹²

Meskipun negara-negara anggota ASEAN mempunyai latar belakang sejarah yang relatif sama, dalam konsep Komunitas Politik Keamanan ASEAN tidak mengembangkan “sistem pertahanan atau

keamanan kolektif” melainkan menganut prinsip non-intervensi dalam urusan internal anggotanya, mempertahankan mekanisme pengambilan keputusan berdasarkan konsensus, dan sikap saling menghormati kedaulatan nasional, serta penyelesaian perbedaan secara damai. Sebagai seorang konstruktivis, Acharya¹³ berpendapat bahwa komunitas politik keamanan ASEAN tidak sesuai untuk “pertahanan kolektif atau keamanan kolektif” meskipun mereka memiliki identitas norma yang identik karena dalam komunitas politik keamanan ASEAN tidak ada ancaman umum yang teridentifikasi dan tidak ada sanksi baik secara ekonomi maupun keamanan kepada anggotanya sehingga “pertahanan dan keamanan kolektif” mungkin digunakan lebih tepat di negara-negara maju yang memiliki latar belakang umum, ancaman, budaya, dan obyektif, misalnya NATO. Dalam penyelesaian ancaman potensial, NATO menganut prinsip kepastian hukum dan tidak ragu untuk menggunakan kekuatan bersenjata dan menyerang negara mana pun yang potensial membahayakan kepentingannya.

Hal sebaliknya, komunitas politik keamanan ASEAN lebih menekankan penyelesaian permasalahan secara damai, fleksibel, dan tidak mengganggu kedaulatan nasional. Sejalan dengan Acharya, Sukma¹⁴ melihat bahwa Asia Tenggara telah mempunyai institusi penting bernama ASEAN sebagai “kendaraan yang dilembagakan untuk menghindari konflik dan manajemen perselisihan *intra mural* dan mengusulkan bahwa komunitas politik keamanan merupakan wadah yang anggotanya mempunyai tujuan yang sama untuk mencapai kondisi masa depan yang lebih.



Gambar 2: Pertemuan Puncak APSC

Pertanyaan akan muncul, seperti apa kondisi ASEAN saat ini? Apakah kawasan ASEAN sudah menjadi komunitas politik keamanan yang stabil dan damai? Bisakah kita melihat adanya interdependensi ekonomi dan keamanan di antara anggota ASEAN? Pengamat memiliki persepsi beragam tentang kemunculan komunitas politik keamanan ASEAN, Sukma¹⁵ mencirikan persyaratan dari komunitas keamanan sebagai berikut “tidak adanya konfrontasi militer yang kompetitif, tidak ada konflik bersenjata antar negara, adanya kehadiran lembaga formal dan informal, tingkat ketergantungan ekonomi yang tinggi, dan tidak adanya sengketa teritorial. Adler dan Barnett¹⁶ menguatkan pendapat Acharya dengan mendefinisikan komunitas keamanan sebagai sekelompok negara dalam lingkup yang terintegrasi yang dicirikan oleh jaminan nyata bahwa anggota komunitas tidak akan saling melakukan konflik secara fisik, tetapi akan menyelesaikan perselisihan dengan cara damai. Mereka mengidentifikasi komunitas keamanan ke dalam tiga fase yakni “*nascent/* mulai terbentuk ditandai oleh persamaan persepsi ancaman dan ekspektasi saling menguntungkan dari sisi perdagangan; “*ascendant/* berkembang” ditandai oleh penguatan koordinasi militer, pengurangan rasa ketakutan antaraktor, dan mempunyai identitas kolektif untuk *peaceful change*; dan “*mature/matang*” ditandai oleh eksistensi



Gambar 3: APSC Council Meeting 2017 di Filipina

kekuatan institusional, peningkatan derajat kepercayaan, dan minimalisasi konflik militer. Pertanyaannya mungkin muncul, komunitas politik keamanan ASEAN masuk fase mana? Acharya¹⁷ berpendapat bahwa para anggota ASEAN telah berhasil menyelesaikan perbedaan mereka tanpa adanya bentrokan yang serius selama tiga dasawarsa terakhir yang telah mendorong terbentuknya komunitas keamanan.

Sejalan dengan perspektif konstruktivis, artikel ini melihat bahwa ASEAN memiliki peluang untuk menjadi komunitas politik keamanan dan keberadaannya sedang dalam proses transisi dari *nascent* ke *ascendant*. Alasannya adalah meskipun integrasi dan interdependensi yang makin erat, memiliki harapan ekonomi dan keamanan bersama dan norma identitas yang saling menghormati atas kedaulatan nasional, konsensus mufakat dalam pengambilan keputusan serta tidak mencampuri urusan internal suatu negara, namun ASEAN masih mempunyai tantangan untuk menjadi sebuah kawasan yang lebih baik dalam merumuskan penyelesaian sengketa yang efektif di antara anggota ASEAN terutama setelah krisis ekonomi melanda ASEAN pada tahun 1997.

Salah satu tantangan ASEAN dalam upaya membentuk komunitas politik dan keamanan ASEAN adalah dengan bertambahnya anggota ASEAN menjadi sepuluh negara belum termasuk Timor Leste, tentunya akan menambah keanekaragaman perbedaan dalam tubuh ASEAN. Kesulitan untuk mencapai konsensus semakin meningkat di saat keanggotaan ASEAN semakin bertambah.¹⁸ Adanya keanekaragaman budaya, sejarah, etnis, agama, dan bahasa serta kekayaan sumber alam, ASEAN dipandang sebagai sebuah komunitas politik keamanan yang pluralistik. Seandainya keanekaragaman ini dapat dikelola dengan baik tidak mustahil ASEAN menjadi komunitas yang semakin kuat, dan sebaliknya jika terlalu banyak konflik baik internal maupun eksternal dan tidak ada solusi yang tepat tentunya tidak menguntungkan semua pihak. Komunitas politik keamanan ASEAN tidak mensyaratkan hilangnya konflik-konflik tersebut, namun perlu adanya kemampuan untuk mengelola konflik dalam sebuah kelompok secara damai.¹⁹ Setelah negara-negara Indochina berpartisipasi di ASEAN, perluasan ASEAN menjadi satu kesatuan ASEAN menjadi kenyataan. Ekspansi ASEAN menjadi sepuluh



anggota tentu akan memberikan prospek dan tantangan dengan segala konsekuensi. Semakin banyak anggota berarti cenderung semakin besar kemungkinan banyak permasalahan dan sengketa. ASEAN perlu memfasilitasi berbagai masalah internal negara dengan latar belakang beragam di bidang ekonomi, budaya, dan tradisi. Misalnya, masalah hak asasi manusia dan proses transisi demokrasi di Myanmar secara otomatis melibatkan anggota ASEAN secara keseluruhan.

Sebaliknya, perluasan ASEAN akan memberi manfaat yang besar bagi anggotanya terutama untuk negara-negara Indocina. Ralf Emmers²⁰ mengklasifikasikan keuntungan menjadi tiga harapan, yaitu “meningkatkan status di arena internasional, meningkatkan keamanan anggota-anggota ASEAN, dan lebih banyak ruang untuk bermanuver ketika berhadapan dengan negara-negara non-anggota”. Bagaimanapun juga, perluasan anggota ASEAN berpotensi memberikan dukungan kepercayaan dan nilai tawar di forum internasional karena akan memiliki pengaruh yang lebih besar, suara yang berpengaruh, dan peluang yang lebih besar untuk menjadi kawasan yang damai dan stabil.

Tantangan berikutnya adalah terkait dengan implementasi berbagai instrumen dan prinsip-prinsip penyelesaian sengketa yang ada di ASEAN masih banyak menuai kritikan bahwa ASEAN bagus sekali di tataran konsep penyusunan instrumen penanganan konflik namun belum optimal dalam tataran implementasi di lapangan. Contoh, masalah Sipadan dan Ligitan antara Indonesia dan Malaysia yang pada akhirnya dimenangkan oleh Malaysia melalui keputusan di Mahkamah Internasional meskipun di ASEAN sendiri ada instrumen penyelesaian sengketa. Kasus yang serupa

adalah sengketa Kuil Preah Vihear antara Thailand dan Kamboja yang pada akhirnya dimenangkan oleh Kamboja setelah dibawa ke Mahkamah Internasional.

Sebelum masalah tersebut dibawa ke mahkamah internasional, berdasarkan Piagam ASEAN, ada mekanisme yang dapat ditempuh dengan membentuk dewan pertimbangan dalam penyelesaian konflik dalam kerangka ASEAN. Demikian juga, dalam mekanisme penyelesaian konflik Rohingya di Myanmar, karena adanya prinsip non-intervensi, respons ASEAN terkesan agak lamban dalam upaya membawa masalah Rohingya sebagai isu regional untuk dibahas dan diselesaikan dalam kerangka ASEAN. Hal ini dapat dimaklumi karena prinsip non-intervensi, konsensus, mufakat, dan fleksibel yang dikenal juga sebagai ASEAN way akan melarang negara anggota ASEAN ikut campur urusan domestik suatu negara. Di satu sisi, prinsip non-intervensi akan memberikan kelonggaran dan kebebasan bagi negara untuk mengatur urusan rumah tangganya tanpa ada rasa khawatir campur tangan negara lain yang mengganggu kedaulatan nasionalnya. Prinsip non-intervensi ini juga dinilai akan dapat meredakan sikap saling curiga sesama negara anggota sehingga akan mampu mencegah munculnya konflik terbuka.²¹ Namun, di sisi lain, ASEAN kurang mempunyai kewenangan untuk memberikan mekanisme dan solusi sehingga terkesan kurang cepat dalam penyelesaian kasus Rohingya. Sedangkan dalam komunitas politik keamanan ASEAN, instrumen tersebut diperlukan untuk mengatur dan mengontrol anggotanya.²²

Norma ASEAN way merupakan suatu cara kerja yang telah menjadi pedoman bersama sejak dibentuknya ASEAN tahun 1967. Dalam setiap penyelesaian permasalahan anggota, norma ASEAN way dijadikan



sebagai pedoman dengan prinsip-prinsip yang tersirat dalam deklarasi Bangkok 1967 dan Piagam ASEAN sebagai berikut: pertama, netralitas dengan menghindari ketegangan atau konflik antarnegara; kedua, menghormati kedaulatan negara (*non-interference*), kemerdekaan, dan kesetaraan jika ada persoalan diselesaikan dengan konsensus, konsultasi, dan persetujuan bersama; ketiga, lebih mengutamakan informalitas, konsensus, rencana yang tidak mengikat (*non-legally plan*) dalam penyelesaian konflik dibandingkan traktat dan supremasi hukum; keempat, mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai (*peaceful settlement of disputes*); dan kelima mendukung stabilitas kawasan guna meningkatkan keamanan serta mengurangi perselisihan.²³

Beberapa pengamat Eropa mengakui bahwa ASEAN Way telah memberikan kontribusi yang berharga dalam penyelesaian sengketa regional Asia Tenggara hingga awal 1990-an. Sebaliknya, pada akhir 1990-an peran ASEAN nampak menurun secara signifikan, terutama tanggapan ASEAN yang lemah terhadap Myanmar. Terlebih lagi, krisis moneter yang melanda ASEAN pada tahun 1997 telah memberikan dampak serius bagi kawasan. Efektivitas ASEAN way dipertanyakan sebagai cara untuk keluar dari permasalahan. Bahkan Menteri Luar Negeri Thailand, Dr. Surin Pitsuwan²⁴ sempat memunculkan konsep “*flexible engagement/ keterlibatan* ataupun penyelesaian konflik secara fleksibel” di ASEAN sebagai respons terhadap prinsip non-intervensi ASEAN. Menurutnya, prinsip non-intervensi akan tetap berlaku meskipun ASEAN mengadopsi “*flexible engagement*. Meskipun demikian, pada akhirnya penggunaan pendekatan *flexible engagement* belum dapat disetujui oleh mayoritas anggota ASEAN karena dinilai

bertentangan dengan prinsip ASEAN way yang menekankan penyelesaian sengketa secara konsensus, damai, dan tanpa campur tangan urusan internal anggota.

Tidak diragukan lagi bahwa pencapaian ASEAN yang paling besar selama kurang lebih lima dekade terakhir adalah kemampuannya untuk mencegah dan mengelola konflik antara anggota ASEAN dengan norma ASEAN way yang mengedepankan prinsip non-intervensi. Terlepas dari sisi positifnya, prinsip non-intervensi tidak lepas dari kritik yang berkepanjangan. ASEAN way dianggap memberikan batasan bagi negara-negara anggotanya untuk berpartisipasi aktif dalam dinamika regional Asia Tenggara yang pluralistik. Prinsip ASEAN way juga tidak mempunyai otoritas untuk memberikan sanksi dan kontrol di atas negara anggotanya.

Contoh dalam kasus terorisme yang dilakukan oleh kelompok Abu Sayaf dapat dijadikan sebagai bahan instropeksi bahwa terbentuknya sebuah komunitas tidak cukup dengan kedekatan wilayah geografi saja tapi perlu terobosan secara kolektif penanganannya. Tindakan kontra terorisme perlu dilakukan dengan komitmen bersama untuk memberantas terorisme. Namun yang terjadi bagi negara ASEAN yang tidak mengalami dampak langsung dari terorisme dan tidak membahayakan kedaulatan nasionalnya kurang memberikan respons karena adanya prinsip ASEAN way yang tidak mau mencampuri urusan dalam negeri suatu negara sehingga berdampak kerjasama penanganan kontraterorisme masih kurang adanya komitmen yang kuat dari negara anggota ASEAN.²⁵

Terlepas dari tantangan menuju sebuah komunitas politik keamanan, peluang ASEAN untuk menjadikan sebuah kawasan yang terintegrasi secara penuh masih



Gambar 4: Negara-Negara Anggota ASEAN

terbuka lebar. Kenyataan bahwa kawasan Asia Tenggara telah menjadi kawasan yang relatif damai dibandingkan dengan bagian dunia lainnya harus mendapat skor tinggi untuk ASEAN. ASEAN tidak perlu menunggu seperti halnya komunitas di Eropa yang mengalami perang dalam skala besar yang menimbulkan traumatik kemudian baru terbentuk identitas kolektif. Prinsip ASEAN way terbukti mampu memberikan kontribusi dalam meredam konflik dan menciptakan kawasan ASEAN yang stabil. Ke depan, hasil konsensus mufakat antar anggota ASEAN perlu ditindaklanjuti dengan proses yang lebih konkrit dengan instrumen-instrumen multilateral yang sudah dimiliki oleh ASEAN.

PENUTUP

ASEAN sebagai institusi regional Asia Tenggara, merupakan kawasan yang cukup strategis secara geopolitik dan geoekonomi, beranggotakan negara-negara yang mempunyai persamaan kebudayaan,

sejarah, dan politik. ASEAN membentuk sebuah komunitas politik keamanan yang merupakan salah satu pilar dalam komunitas ASEAN dilandasi oleh keinginan untuk mengintegrasikan kawasan Asia Tenggara yang stabil, damai, makmur, dan harmonis.

ASEAN mempunyai prospek untuk mewujudkan kawasan tersebut karena kemampuannya dalam mengelola konflik antar anggota sejak berdirinya ASEAN tahun 1967. ASEAN juga telah berperan aktif di kancah internasional termasuk dalam upaya pemeliharaan perdamaian dunia. Keberhasilan ini tidak lepas dari adanya berbagai instrumen penyelesaian sengketa di tubuh ASEAN dan mekanisme dalam upaya pengelolaan konflik melalui konsensus mufakat dan menjunjung tinggi kedaulatan negara anggota dengan tidak mencampuri urusan internalnya.

Pilihan tindakan yang diambil oleh ASEAN dalam setiap penyelesaian masalah yang menyerpa anggotanya adalah "ASEAN



Way” yang merupakan cara/mekanisme dengan menitikberatkan pada prinsip non-intervensi. Adanya pesimisme dan kritikan tentang efektivitas ASEAN way termasuk upaya untuk mengenalkan “flexible engagement” merupakan tantangan agar ke depan ASEAN terus berupaya meningkatkan kerjasama, baik secara internal maupun eksternal, yang lebih implementatif.

Meskipun ASEAN memiliki prospek untuk menjadikan Asia Tenggara sebagai sebuah kawasan yang terintegrasi secara damai dan stabil, pemimpin ASEAN tidak dapat mengesampingkan konflik-konflik yang tersisa di antara negara-negara di kawasan itu, khususnya perselisihan Laut Cina Selatan dan masalah Rohingnya. Keberhasilan dalam penyelesaian masalah tersebut berpotensi besar akan mempercepat gagasan untuk membangun kawasan politik keamanan ASEAN, sebaliknya jika persoalan tersebut masih berkepanjangan tentunya akan mengganggu soliditas ASEAN untuk menjadikan Asia Tenggara sebagai kawasan yang damai dan stabil.

DAFTAR PUSTAKA BIBLIOGRAPHY:

Acharya, Amitav, (2001) “*Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*”. (London and New York: Routledge)

Almonte, Jose T, (2004) “*Toward One Southeast Asia*” (Philippines: Institute for Strategic and Development Studies, Inc.)

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), (2003) “*Declaration of ASEAN Concord II*”, Bali: Indonesia. Retrieved in 17 September 2014 in <http://www.aseansec.org/>

Adler, Emanuel and Barnett, Michael,(2000) “*Security Communities*” (United Kingdom: Cambridge University Press.

Caballero, Mely-Anthony, (2008) *Mechanism of Dispute Settlement: The ASEAN Experience*. (Contemporary Southeast Asia, Vol. 20, No. 1)

Emmers, Ralf, (2005) “*The Indochinese enlargement of ASEAN: Security Expectation and Outcomes*”. Australian Journal of International Affairs Vol. 59, N0.1.

Haacke, Jurgan, (1999) *The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”*. The Pacific Review, Vol. 12. No. 4 1999:582.

Lesmana, M. Adi, Sushanti Sukma, Resen, Putu Titah K. : 2014. ASEAN way sebagai sebuah Paradoks: Kasus Terorisme Kelompok Abu Sayyaf.

Masyarakat Politik Keamanan ASEAN dipetik bulan September 2017 pada <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/asean/Pages/Masyarakat-Politik-Keamanan-ASEAN.aspx>.

Situs Ilmu Pengetahuan, Daftar Negara yang Menjajah Asia Tenggara (ASEAN) dipetik tanggal 18 Juli 2018 di www.organisasi.org



Sukma, Rizal, (1996) *“South China Sea Conflict: A Challenge to Indonesia’s Active Foreign Policy”*, in the *ASEAN and the South Pacific*. The Indonesia Quarterly: CSIS.

Sukma, Rizal, (2007) *“The Future of ASEAN: Towards a Security Community”*. Dipetik pada 12 September 2015 di <http://www.indonesiamission-ny.org/>.

Tan, S. & Nasu, H (2016). ASEAN and the development of counter-terrorism law and policy in Southeast Asia. UNSWLJ. 39.

Yuniarti A. (2010). Implementasi Mekanisme Regional ASEAN dalam penanggulangan Masalah Terorisme di Asia Tenggara. *Jurnal Diplomasi dan Keamanan*

(Endnotes)

1 Yuniarti A. (2010). Implementasi Mekanisme Regional ASEAN dalam penanggulangan Masalah Terorisme di Asia Tenggara. *Jurnal Diplomasi dan Keamanan*.

2 Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), (2003) *“Declaration of ASEAN Concord II”*, Bali: Indonesia. Dipetik tanggal 17 September 2016 di <http://www.aseansec.org/>.

3 Acharya, Amitav, 2001. *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. Newyork, London: Routledge hal. 5.

4 Caballero, Mely-Anthony,(2008) *Mechanism of Dispute Settlement: The ASEAN Experience*. (Contemporary Southeast Asia, Vol. 20, No. 1) page 39.

5 Acharya, Amitav. Opcit., page 165.

6 Ibid, page 4.

7 Almonte, Jose T, (2004) *“Toward One Southeast Asia”* (Philippines: Institute for Strategic and Development Studies, Inc.)

page 130.

8 Acharya, Amitav. Opcit, page 2.

9 Masyarakat Politik Keamanan ASEAN dipetik bulan September 2017 pada <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/asean/Pages/Masyarakat-Politik-Keamanan-ASEAN.aspx>

10 Ibid. Hal 2.

11 Sukma, Rizal, (1996) *“South China Sea Conflict: A Challenge to Indonesia’s Active Foreign Policy”*, in the *ASEAN and the South Pacific*. The Indonesia Quarterly: CSIS.

12 Situs Ilmu Pengetahuan, Daftar Negara yang Menjajah Asia Tenggara (ASEAN) dipetik tanggal 18 Juli 2018 di www.organisasi.org

13 Acharya, Amitav. Opcit., page 19.

14 Sukma, Rizal, (2007) *“The Future of ASEAN: Towards a Security Community”*. Dipetik pada tanggal 12 September 2017 di <http://www.indonesiamission-ny.org/>.

15 Ibid

16 Adler, Emanuel and Barnett, Michael,(2000) *“Security Communities”* (United Kingdom: Cambridge University Press page 6.

17 Acharya, lokcit.

18 Lesmana, M. Adi, Sushanti Sukma, Resen, Putu Titah K. : 2014. ASEAN way sebagai sebuah Paradoks: Kasus Terorisme Kelompok Abu Sayyaf.

19 Acharya, Amitav Op.cit page 16.

20 Emmers, Ralf, (2005) *“The Indochinese enlargement of ASEAN: Security Expectation and Outcomes”*. Australian Journal of International Affairs Vol. 59..



21 Almonte, Jose T, op.cit page119-125.

22 Yuniarti A. loc.cit.

23 Haacke, Jurgan, (1999) The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the “ASEAN Way”. The Pacific Review, Vol. 12. No. 4.

24 Ibid

25 Tan, S. & Nasu, H (2016). ASEAN and the development of counter-terrorism law and policy in Southeast Asia. UNSWLJ. 39.