

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) dibentuk berdasarkan Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967 yang ditandatangani oleh lima wakil pemerintahan Asia Tenggara yaitu, Tun Abdul Razak sebagai Wakil Perdana Menteri merangkap Menteri Luar Negeri Malaysia, Menteri Luar Negeri Adam Malik dari Indonesia, Thanat Koman dari Thailand, Narciso Ramos dari Filipina dan S.Rajaratman dari Singapura. Pembentukan perhimpunan ini pada hakekatnya merupakan suatu pernyataan politik untuk mengukuhkan kemerdekaan masing-masing negara anggota dari kepentingan *super power*, sekaligus melegitimasi kedaulatan negara-negara anggota dalam upaya mewujudkan stabilitas di kawasan Asia Tenggara. Stabilitas tersebut dapat diwujudkan melalui kerjasama ekonomi dan sosial budaya serta memajukan perdamaian tingkat regional. Deklarasi ASEAN juga menggarisbawahi bahwa organisasi ASEAN merupakan asosiasi yang terbuka untuk partisipasi negara-negara lainnya di kawasan Asia Tenggara, selama negara-negara tersebut memiliki komitmen yang sama terhadap tujuan pembentukan kerjasama ASEAN.¹

Awalnya ASEAN dibentuk untuk memajukan kerjasama di bidang ekonomi, ilmu pengetahuan dan sosial budaya, bidang kerja sama politik dan keamanan belum disebutkan didalam Deklarasi ASEAN tersebut. Kerjasama politik dan keamanan baru dimulai dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri di Kuala Lumpur tanggal 27 November 1971, dengan Deklarasi Kuala Lumpur yang disebut Deklarasi ZOPFAN (*Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration*).² Kerjasama di bidang politik baru dimasukkan kedalam agenda resmi ASEAN pada Konferensi Tingkat Tinggi

¹ *ASEAN Selayang Pandang*, Edisi 2008, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia 2008, hal. 1-2.

² *Handbook on Selected ASEAN Political Documents*, ASEAN Secretariat, 1998, hal. 7-10.

ASEAN ke- I, di Bali tahun 1976 dengan ditandatanganinya *The Declaration of ASEAN Concord I* dan *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)*. *ASEAN Concord I* ini menjadi dasar dalam kerjasama politik di negara ASEAN, sebelum disahkannya *ASEAN Charter*.

Oleh karena itu, ASEAN mempunyai peranan penting dalam menyelesaikan krisis-krisis yang terjadi di dalam kawasan. Hingga tahun 1976 ASEAN belum mempunyai suatu lembaga yang dapat menyelesaikan konflik di antara sesama anggotanya. Pertikaian antara anggota diselesaikan secara bilateral, antara negara yang mengalami konflik saja. Konflik antar anggota tidak dapat dibicarakan dalam forum ASEAN dan anggota ASEAN yang lain tidak dapat menyampaikan pendapatnya mengenai permasalahan tersebut karena dianggap melanggar prinsip non intervensi. Keterlibatan pihak ketiga hanya dapat dilaksanakan apabila para pihak yang bersengketa menyetujui keterlibatan pihak ketiga tersebut dan tidak melibatkan ASEAN sebagai institusi politik.

Alat penyelesaian konflik di dalam tubuh ASEAN yang pertama kali adalah *Treaty of Amity and Cooperation in South East Asia (TAC)*. TAC merupakan satu-satunya instrumen penyelesaian konflik yang dilakukan secara diplomatik. TAC juga menyatakan prinsip-prinsip dasar dalam berhubungan antar anggota ASEAN serta mengadakan rencana kerja sama anggota ASEAN untuk bekerjasama. Negara anggota ASEAN berharap melalui TAC diantara mereka dapat mengembangkan perdamaian, persahabatan, dan kerjasama yang saling menguntungkan yang dapat memperjelas eksistensi negara wilayah Asia Tenggara.

Isi dari Konferensi Tingkat Tinggi ke I- ASEAN (*Bali Concord I*) tahun 1976 meliputi:

1. Perjanjian persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia-TAC*). Perjanjian TAC adalah penggunaan cara-cara damai di dalam menyelesaikan persengketaan intra-regional (*peaceful*

settlement of disputes), yang merupakan prinsip-prinsip dasar untuk memandu hubungan berbagai pihak.

2. Persetujuan pembentukan Sekretariat ASEAN (*Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat*), dan
3. Perjanjian tentang Zona Bebas Senjata Nuklir (*Treaty on The Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone – SEANWFZ*).³ Kerjasama ini kemudian dilakukan bersama negara-negara yang mempunyai kepentingan di Asia Tenggara yang tergabung dalam *ASEAN Regional Forum* (ARF) yang berdiri tahun 1994. ARF adalah satu-satunya forum dialog keamanan yang merupakan terobosan baru di Asia Pasifik, sebagai wahana pengembangan rasa saling percaya (*confidence-building*), diplomasi preferentif (*preferentive-diplomacy*) serta usaha penyelesaian konflik perbatasan atau teritorial di kawasan Asia Tenggara.⁴

ASEAN juga telah berhasil mengadakan kerjasama dengan mitra dialog melalui forum seperti *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*, *ASEAN European Meeting (ASEM)*, ASEAN + 3 (China, Jepang, Korea Selatan) sehingga ASEAN diakui sebagai salah satu kelompok regional yang kredibel dan disegani, khususnya dikawasan Asia Pasifik maupun masyarakat internasional.

Pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-V di Bangkok tahun 1995, para kepala negara Pemerintahan ASEAN bersepakat akan bekerja keras untuk mengantarkan ASEAN yang mencakup semua negara di kawasan Asia Tenggara guna memasuki abad -21. Pada KTT tersebut Perdana Menteri Thailand menyatakan bahwa dengan mempersatukan kesepuluh negara Asia Tenggara dibawah organisasi ASEAN maka ASEAN akan menjadi suatu kekuatan yang ampuh untuk mewujudkan visi para pendirinya, yaitu suatu Asia Tenggara yang memetakan masa depannya sendiri dan mengembangkan perdamaian, kemajuan dan kesejahteraan bagi

³ *Ibid.*

⁴ C.P.F.Luhulima. *ASEAN Menuju Postur Baru*. Jakarta : CSIS, Jakarta, 1997, hal. 97-98.

penduduknya⁵. ASEAN terus mengalami perluasan menjadi sepuluh negara anggota yaitu Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Brunei Darussalam tahun 1984, Vietnam tahun 1995, Laos tahun 1997, Myanmar tahun 1997, dan Kamboja tahun 1999. Namun pada sisi lain dengan semakin luasnya keanggotaan ASEAN maka perbedaan-perbedaan intra ASEAN, khususnya antara negara anggota lama dan yang baru menjadi semakin besar. Sementara itu perbedaan budaya, agama dan rasial akan tetap tampak. Sebagaimana dikatakan oleh Luhulima, suatu ASEAN yang lebih besar berarti “tantangan-tantangan baru, tanggung jawab yang lebih besar, dan secara potensial lebih banyak persengketaan internal⁶”.

Penambahan jumlah anggota ASEAN diatas telah mempengaruhi perkembangan ASEAN di masa-masa mendatang terutama berhubungan dengan proses pengambilan keputusan yang akan semakin kompleks. Penambahan jumlah anggota akan semakin mempersulit efektifitas pengambilan keputusan, dimana selama ini ASEAN berpegang teguh pada prinsip *ASEAN Way* yang salah satu prinsipnya mendasarkan keputusan pada konsensus dan tidak campur tangan terhadap urusan anggota lain nampaknya perlu dikaji ulang karena proses pengambilan keputusan akan memakan waktu yang lebih lama. ASEAN juga akan lebih sulit untuk mencapai satu suara mengenai suatu kebijakan tertentu. Misalnya, persetujuan ASEAN atas masuknya Kamboja merupakan suatu contoh dimana ASEAN tidak selalu mencapai konsensus. Konsensus ASEAN membutuhkan waktu tiga tahun lebih untuk menyetujui penggabungan Kamboja yaitu dari bulan Juli 1997 hingga baru diterima secara resmi pada 30 April 1999⁷

Oleh karena itu menjadi kewajiban ASEAN untuk memikirkan cara-cara yang lebih konstruktif yang mampu menjamin proses pembuatan keputusannya

⁵ Fifth ASEAN Summit, *Meeting of the ASEAN Heads of Government*, Bangkok, 14-15 Desember 1995, hal. 36.

⁶ Bantarto Bandoro, dan Ananta Gondomono (penyunting)). *ASEAN dan tantangan Satu Asia Tenggara.*, CSIS, Jakarta, 1997, hal. 190.

⁷ Lihat Jusuf Wanandi, *The ASEAN-10 and Its Regional and International Implications*, makalah yang disampaikan pada acara Seminar Memperingati 30 Tahun ASEAN CSIS Jakarta, 4 September 1997, hal.4.H.R.H Norodom Sirivudh, “*ASEAN 10: Meeting The Challenges*”, makalah yang disampaikan dalam *Asia-Pacific Roundtable* ke 13, Kuala Lumpur, 18 Juni 1999, hal. 1.

berjalan efektif, meskipun jumlah anggotanya bertambah⁸. Dengan jumlah anggota yang sekarang ini ada sepuluh negara, ASEAN perlu menciptakan suatu mekanisme sehingga keragaman pandangan dan perbedaan yang cenderung semakin meningkat di antara negara anggota tidak mengancam kesatuan dan solidaritas ASEAN. Keinginan untuk meningkatkan kerjasama ASEAN yang lebih efektif dan solid merupakan aspirasi yang terus berkembang dalam rangka memperkuat kedudukan ASEAN menghadapi dinamika perkembangan global. Beranjak dari pemikiran tersebut maka dibentuklah Piagam ASEAN yang antara lain bertujuan menata kembali proses pengambilan keputusan. Kesepakatan atau komitmen yang dicapai akan dibuat mengikat dan yang tidak patuh (*non-compliance*) memiliki konsekuensi atau sanksinya. (Lihat Piagam ASEAN Bab VII pasal 20 dan pasal 21).

Pada akhir dekade 1990-an terjadi perubahan lingkungan strategis global yang menuntut negara-negara di dunia meningkatkan daya saingnya. Globalisasi diindikasikan dengan berkembangnya arus modal, percepatan alih teknologi, dan perkembangan industri telekomunikasi lintas batas negara terutama dalam bidang ekonomi dan perdagangan. Kondisi iklim perekonomian global di satu sisi membuka kesempatan bagi negara-negara miskin dan berkembang untuk mendapatkan akses pasar, teknologi, dan informasi dari negara-negara yang lebih maju. Namun di sisi lain telah menyebabkan kompetisi dan daya saing antar negara-negara tersebut. Globalisasi telah membawa arus perubahan yaitu meningkatnya suatu keterkaitan dan ketergantungan satu negara dengan negara lain. Motif utama adalah ekonomi, aspek lain yang tersentuh adalah aspek politik, sosial dan budaya⁹. Tidak dapat dipungkiri bahwa selama satu dekade terakhir, China dan India muncul sebagai kekuatan baru ekonomi dunia pada umumnya dan khususnya di kawasan Asia Tenggara. Model

⁸ Lihat Wawancara dengan Drs. Endi Haryono, Ketua Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Nasional Pembangunan (UPN) Yogyakarta, 16 Juni 2000 didalam Ganewati Wuryandari (Penyunting). *Menuju ASEAN Vision 2020 : Tantangan dan Inisiatif*. LIPI, Jakarta, tahun 2000.

⁹ Jan Art Scholte. Global Trade and Finance di dalam *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, 2nd edition, edited by John Baylis and Steve Smith. Oxford University Press, New York, 2001, hal. 501.

perekonomian China ditandai dengan mobilisasi modal dan tenaga kerja secara besar-besaran, investasi asing, industri dalam skala besar, dan campur tangan pemerintah. Sedangkan model perekonomian India ditandai dengan tingginya teknologi dan jasa, modal sendiri, bisnis yang terfokus pada barang dan jasa berkualitas dengan harga rendah, dan sedikit industri manufaktur. India sangat berperan dalam rantai inovasi teknologi global. Kedua negara tersebut menjadi sangat kuat terutama dikarenakan kemampuan mereka yang saling melengkapi. China akan tetap mendominasi barang-barang manufaktur tetapi lemah dalam industri teknologi, sedangkan India sebaliknya. Dalam tempo relatif singkat China menunjukkan kemampuannya sebagai negara pengekspor dan sekaligus pasar domestik terbesar dunia untuk berbagai barang industri. Di sisi lain, India lebih menguasai industri *software*, desain, dan jasa sehingga membawa peran penting dalam rantai inovasi teknologi global. Banyak perusahaan teknologi besar, seperti *Microsoft*, *Motorola*, *Hewlett-Packard*, dan lain-lain mempercayakan ilmuwan India untuk merancang *software* dan *multimedia feature* pada produk-produk mereka selanjutnya. Sementara itu pengaruh kekuatan ekonomi China semakin meningkat setelah China bergabung menjadi anggota *World Trade Organization (WTO)* pada tahun 2001.¹⁰ Pengaruh globalisasi dengan pertumbuhan ekonomi yang kuat dan cepat dari China dan India telah membuka peluang bagi negara-negara di kawasan ASEAN untuk mendapatkan akses pasar, teknologi, dan informasi dari negara-negara yang lebih maju. Peluang-peluang ini hanya akan dapat diraih jika ASEAN memiliki daya saing yang tinggi. Negara-negara ASEAN harus meningkatkan daya saing mereka antara lain dengan mengintegrasikan perekonomian Asia Tenggara menjadi satu entitas ekonomi yang secara kualitas dan kuantitas dan dapat bersaing di pasar internasional.

Dorongan untuk mengintegrasikan perekonomian Asia Tenggara juga semakin kuat dengan adanya krisis keuangan Asia tahun 1997/98. Krisis ekonomi yang melanda kawasan telah memperlihatkan kecenderungan perpecahan semakin

¹⁰ Financial Times, dikutip oleh Chalmers Johnsons. *No Longer the Lone Superpower. Japan Policy Research Institute Working Paper No.105*, Maret 2005.
http://www.jpri.org/publications/working_papers/wp_105.

tajam di antara negara anggota ASEAN. Hal ini telah menimbulkan keraguan banyak kalangan akan keutuhan ASEAN. Seperti dinyatakan oleh Perdana Menteri Vietnam Phan Van Kai dalam pembukaan Konferensi Tingkat Tinggi di Hanoi tanggal 16 Desember 1998 dengan nama *Hanoi Action Plan*. Rencana Aksi Hanoi ini merupakan sebuah pengakuan perlunya langkah kongkrit untuk menyikapi krisis ekonomi yang melanda kawasan sejak dekade pertengahan tahun 1997. ASEAN telah gagal mengkoordinasikan langkah guna mencegah merosotnya ekonomi kawasan pada saat Asia Tenggara dilanda krisis¹¹. KTT Hanoi sepakat untuk mempercepat realisasi *ASEAN Free Trade Agreement (AFTA)* sebagai upaya untuk mempercepat pemulihan dan memajukan pertumbuhan ekonomi kawasan. Hal ini antara lain dilakukan dengan meliberalisasi lebih jauh perdagangan di bidang jasa dan memberikan insentif khusus serta fasilitas lainnya untuk menarik investor asing kembali ke ASEAN. Meskipun ASEAN berkomitmen memacu liberalisasi perdagangan melalui AFTA, namun keberhasilan ekonomi sebagian besar negara anggota ASEAN dalam meningkatkan prosentase perdagangan mereka, khususnya sebelum krisis ekonomi melanda kawasan adalah bukan karena hasil aktivitas ekonomi intra regional ASEAN, tetapi keberhasilan proaktif masing-masing negara dengan negara-negara di luar lingkup ASEAN. Situasi tersebut telah memperlihatkan negara-negara anggota ASEAN cenderung “*inward looking*” mementingkan kepentingan diri sendiri. Selain itu, kemampuan ekonomi yang tidak sama diantara negara-negara akibat perluasan negara anggota ASEAN juga akan menjadi tantangan lain bagi kerjasama ASEAN di bidang ekonomi di masa datang. Kondisi ini seperti yang diungkapkan oleh Presiden Filipina Joseph Estrada dengan mengatakan; ASEAN menghadapi tantangan paling berat sejak didirikan 31 tahun yang silam¹².

Di samping tantangan ekonomi, eksistensi ASEAN pun ditantang kemampuannya untuk menyelesaikan sejumlah masalah berat lainnya yang berkaitan dengan bidang politik-keamanan, sosial dan lingkungan. Di bidang politik-

¹¹*Kompas*, “Hanoi, Keragaman Pandangan Pemimpin, dan Masa Depan ASEAN”, 17 Desember 1998.

¹²*Ibid.*

keamanan, ASEAN ingin meminta pengakuan internasional terhadap kawasan Asia Tenggara yang bebas nuklir. Traktat Kawasan Bebas Senjata Nuklir-Asia Tenggara (KBSN-AT) telah disahkan pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN tahun 1995 dan diratifikasi oleh semua parlemen negara anggota kecuali Filipina. Pada traktat tersebut terdapat protokol yang ditujukan pada lima negara nuklir (Amerika Serikat, Perancis, Rusia, China dan Inggris) untuk menandatangani, hingga saat ini ke lima negara tersebut masih menolak traktat tersebut akibatnya traktat KBSN-AT berjalan kurang efektif. (lihat Piagam ASEAN Pasal I no 3). Selain itu, warisan pertikaian konflik dan klaim tumpang tindih atas berbagai kepulauan yang dipersengketakan antara negara-negara anggota masih menjadi persengketaan yang belum tuntas sampai saat ini. Di samping konflik-konflik tradisional yang bersumber dari sengketa teritorial terdapat masalah-masalah keamanan di masa datang yang bersifat konflik non-konvensional yang lebih bersifat ekonomi, politik, sosial dan lingkungan. Di lingkungan misalnya, kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia pada akhir tahun 1997. Persoalan asap telah menimbulkan polusi udara di sebagian negara tetangga di kawasan Asia Tenggara. Kondisi ini telah memacu kecaman dan kritikan tajam terhadap pemerintah Indonesia, yang pada akhirnya mempengaruhi hubungan Indonesia dengan negara tetangganya tersebut.

Atas dasar inilah ASEAN mengambil langkah-langkah antisipasi mengingat bila konflik-konflik tersebut bila tidak dikelola dan ditangani dengan baik dapat menjurus kepada instabilitas politik dan keamanan yang berakibat kepada penggunaan militer. Oleh karena itu ASEAN sudah saatnya menciptakan suatu mekanisme penyelesaian konflik untuk menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi dan meningkatkan kerjasamanya tidak hanya dalam arti sempit namun dalam arti yang luas yang mencakup keamanan militer, keamanan politik, keamanan ekonomi, dan keamanan lingkungan. (Lihat Tujuan Piagam ASEAN Pasal I artikel no 1, dan Pasal VIII).

Berbagai kritik terhadap ASEAN beberapa tahun belakangan ini muncul karena sebagai organisasi, kekuatan ASEAN dipandang semakin melemah. Salah satu sebabnya karena diterapkannya prinsip non-intervensi. Prinsip tersebut menjadi dasar utama dalam hubungan antar negara anggota dan dipegang teguh oleh para negara anggotanya dengan dasar kedaulatan. Disatu sisi, selama 40 tahun perjalanan ASEAN prinsip itu justru berhasil mempertahankan ASEAN sebagai satu kesatuan. Namun di sisi lain, apabila prinsip non-intervensi lebih fleksibel, maka akan terbuka peluang penyelesaian berbagai permasalahan internal seperti kasus Myanmar dan Thailand di tingkat ASEAN.¹³ Menghadapi kenyataan tersebut, disadari bahwa ternyata ASEAN belum dapat mewujudkan suatu identitas kolektif, dimana negara-negara anggota saling menyadari bahwa mereka merupakan suatu keluarga. Sebenarnya cita-cita ASEAN untuk membentuk satu komunitas Asia Tenggara yang saling peduli dan berbagi dalam membangun "an ASEAN community of caring societies" sudah di lontarkan di Kuala Lumpur pada 15 Desember 1997 yang kemudian dikenal dengan *ASEAN Vision 2020*. Angka 2020 adalah sama dengan batas terakhir dari transisi menuju globalisasi ekonomi yang saat itu akan ditandai oleh kebebasan arus barang, jasa dan orang pada skala dunia. Pada saat itu masyarakat ASEAN diharapkan bisa saling membantu dan menyatu menghadapi persiangan global yang diduga akan sangat dahsyat dampaknya. Oleh karena itu, Indonesia memprakarsai pembentukan sebuah komunitas di kawasan ASEAN, dimana salah satu unsur terpentingnya adalah pernyataan kembali kesediaan masing-masing negara ikut serta berupaya mewujudkan sasaran tersebut diatas dengan rasa kebersamaan yang lebih kuat.

Tanggal 7 Oktober 2003 pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke IX di Bali para pemimpin negara-negara ASEAN memproklamirkan *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)* yaitu penegasan kembali terbentuknya Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) yang terdiri atas tiga pilar, yakni

¹³ CPF.Luhulima,Dewi Fortuna Anwar, Ikrar Nusa Bhakti, Yasmin Sungkar,Ratna Shotfi Inayati. *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*. Pustaka Pelajar dan Pusat Penelitian Politik-LIPI 2008, hal. 4.

Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community-AEC*), Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community-ASC*), dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC*) yang saling mengikat dan memperkuat untuk mencapai tujuan bersama demi menjamin perdamaian yang dapat dipertahankan, stabilitas dan kemakmuran yang terbagi di kawasan Asia Tenggara. Sebagai ketua ASEAN saat itu Indonesia mengusulkan konsep *ASEAN Security Community (ASC)* dapat terbentuk sejalan dengan pembentukan Komunitas Ekonomi ASEAN yang telah diajukan sebelumnya oleh Singapura pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke VIII tahun 2002 di Kamboja.¹⁴ Seluruh negara ASEAN menyadari bahwa proses integrasi ASEAN harus dilaksanakan secara komprehensif dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat. ASEAN tidak hanya terdiri kalangan pemerintah dan bisnis. Oleh karena itu kemudian disepakati perlunya pilar ke tiga yaitu, *ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)* sebagai proses integrasi di bidang sosial budaya. *ASEAN Concord II* menegaskan bahwa ASEAN akan menjadi sebuah komunitas yang aman, damai, stabil dan sejahtera pada tahun 2020.¹⁵

Pada saat berlangsungnya Konferensi Tingkat Tinggi ke-X ASEAN di Vientiane, Laos, tahun 2004, konsep Komunitas ASEAN mengalami kemajuan dengan disetujuinya tiga Rencana Aksi (*Plan of Action /PoA*) untuk masing-masing pilar yang merupakan program jangka panjang untuk merealisasikan konsep Komunitas ASEAN. KTT ke X -ASEAN juga mengintegrasikan ke tiga Rencana Aksi Komunitas ASEAN ke dalam *Vientiane Action Programme (VAP)* sebagai landasan program jangka pendek-menengah untuk periode tahun 2004-2010. Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-XII di Cebu, Filipina pada bulan Januari 2007 disepakati perwujudan Komunitas ASEAN di percepat menjadi tahun 2015, lima tahun lebih awal dari yang dicanangkan di Kuala Lumpur pada tahun 1997. Komunitas ASEAN bertujuan untuk meningkatkan ketahanan kawasan dengan memajukan kerjasama politik, keamanan ekonomi dan sosial budaya yang lebih luas. (lihat Tujuan Piagam ASEAN pasal 1 artikel no 2).

¹⁴ *Ibid.* hal 6.

¹⁵ *Ibid.* hal 11-19.

Bertolak dari latar belakang tersebut diatas, jelas nampak ASEAN sebagai organisasi regional yang cukup solid selama empat puluh tahun terakhir menghadapi tantangan yang cukup berat dalam mewujudkan Visi ASEAN 2015. Sejumlah permasalahan di bidang ekonomi, politik, keamanan, sosial dan lingkungan akan berdampak negatif bagi kredibilitas ASEAN. ASEAN harus melakukan perubahan kebijakan dan langkah strategis untuk menghadapi tantangan-tantangan tersebut. ASEAN harus melakukan *consolidation and rebuilding* untuk memperkuat fondasi-fondasi yang telah dibangun sebelumnya, dan menyusun suatu tahapan bagi munculnya suatu ASEAN yang kuat dan relevan terhadap perkembangan jaman. Ketidakmampuan ASEAN menghadapi berbagai tantangan akan dapat melemahkan ASEAN.

Kesepakatan dalam KTT Cebu adalah melanjutkan kesepakatan KTT ASEAN ke XI di Kuala Lumpur Desember tahun 2005 menyepakati draft *ASEAN Charter (Piagam ASEAN)* yang akan menjadi kerangka hukum dan institusional ASEAN. Dalam deklarasi bersama yang mereka tandatangani para pemimpin ASEAN, menyatakan bahwa piagam tersebut akan mendorong "*democracy, human rights and obligations, transparency and good governance and (strengthen) democratic institutions*" di kawasan Asia Tenggara.¹⁶ Piagam tersebut diharapkan dapat membuka peluang yang lebih besar, dan sekaligus pula menjadi *entry point* bagi terciptanya norma-norma yang lebih mengikat dalam kebijakan dan aksi politik bersama. Hal yang perlu dibudayakan juga adalah bersikap tidak terlalu reaktif dan sensitif terhadap pendapat masyarakat sipil, dari negara anggota lainnya. Hal ini, sekaligus akan menunjukkan bahwa ASEAN bukanlah hanya institusi regional yang bersifat *top-down* melainkan juga sebuah organisasi regional yang bersifat *bottom-up*. Dengan kata lain, hal ini akan menunjukkan ASEAN bukanlah hanya asosiasi pemerintahan, politisi dan birokrat semata, melainkan juga akan menjadi komunitas yang lebih luas dengan merangkul kalangan masyarakat yang lebih luas, seperti

¹⁶ Philippines Headline News, ASEAN OKs Democracy Charter, 13 December 2005, lihat didalam *Analisis CSIS, Myanmar, ASEAN dan Negara-negara Ekstra Regional*, Vol 35 No : 2 Juni 2006, hal. 156.

kalangan LSM, pers, Lembaga Riset Swasta dan Universitas. Selama ini, memang ASEAN dianggap belum mampu menciptakan mekanisme peran masyarakat yang lebih luas dalam memberikan kontribusi yang lebih bermakna, dalam perjalanan organisasi regional ini. Keterlibatan masyarakat luas dalam penguatan ASEAN sendiri baru dimulai tahun 2000 lalu ketika untuk pertama kalinya, ASEAN-ISIS (*Institute for Strategic and International Studies*), Malaysia mengadakan pertemuan APA (*Asean People Assembly*) di Batam. Dalam pertemuan itu, APA mendesak agar dilakukannya transformasi di ASEAN menjadi asosiasi “*of the people, by the people, for the people*” di kawasan Asia Tenggara.¹⁷ Sejak saat itulah, pertemuan rutin antar kelompok masyarakat di Asia Tenggara mulai terbentuk secara lebih sistematis. Hal ini pula yang digariskan dalam visi ASEAN 2020 untuk menjadikan ASEAN sebagai “*A concerted Southeast Asian Nations, outward-looking, living in peace, stability and prosperity, bonded together in partnership in dynamic development and in community of caring societies.*”¹⁸ Mengutip kata-kata Jusuf Wanandi “*ASEAN can no longer remain a regional body on state-to-state relations*”.¹⁹ Untuk itu, pendekatan yang bersifat *multi-track*, dan strategi multi-sektoral patut menjadi prioritas bagi ASEAN untuk tetap meningkatkan kapasitas dan mempertahankan relevansinya di masa mendatang.

Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) adalah merupakan puncak transformasi ASEAN setelah 40 tahun pendiriannya menjadi “*rules-based and peoples-oriented organization*”. Proses penyusunan Draft Piagam ASEAN sampai rekomendasi memerlukan waktu pelaksanaan hampir 3 tahun. Dalam Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-XI bulan Desember 2005 di Kuala Lumpur, disetujui pembentukan *ASEAN Eminent Persons Group (EPG)* yang diwakili anggota dari masing-masing negara untuk membuat draft rekomendasi yang kemudian dipakai sebagai salah satu

¹⁷ Donald K. Emmerson, *Will the Real ASEAN Please Stand Up? Security, Community, and Democracy in Southeast Asia*. Makalah Southeast Asia Forum, Stanford University, 2005.

¹⁸ ASEAN Secretariat. *ASEAN Vision 2020: ASEAN Into the Next Millennium* (Jakarta :ASEAN Secretariat, 1999).

¹⁹ Sebagaimana dikutip dalam Simon S.C Tay, *Institutions and Process*. hal 168, lihat *Analisis CSIS*, Vol 35, No : 2, Juni 2006.

sumber untuk proses penyusunan Piagam ASEAN oleh tokoh-tokoh terkemuka negara ASEAN melalui *High-Level Task Force (HLTF) on the ASEAN Charter*. Konsep dan isi dari Piagam ASEAN merupakan hasil perundingan yang cukup panjang. Perundingan dilakukan sebanyak 13 kali²⁰, dan konsultasi juga dilakukan guna memperoleh masukan dari berbagai pihak, antara lain organisasi-organisasi *civil society* di ASEAN pada bulan Maret 2007, *ASEAN-Inter-Parliamentary Assembly (AIPA)* pada bulan Mei 2007, komisi-komisi Nasional HAM dari 4 negara anggota ASEAN pada bulan Juni 2007, serta badan-badan sektoral ASEAN lainnya.

Naskah Piagam ASEAN disepakati pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-XIII di Singapura tahun 2007, dan ditanda tangani pada tanggal 20 November oleh semua kepala pemerintahan dari negara-negara anggota. Proses ratifikasi Piagam ASEAN berlangsung selama satu tahun, terdapat proses tarik ulur untuk mengakomodasikan kepentingan seluruh negara-negara anggota ASEAN. Piagam ASEAN berlaku mengikat setelah ke sepuluh negara anggota selesai meratifikasinya dan berlaku efektif pada tanggal 15 Desember 2008. Ratifikasi Piagam ASEAN berarti melanjutkan proses transformasi dan memperkuat proses integrasi ke arah pencapaian Komunitas ASEAN. Ratifikasi Piagam ASEAN akan meningkatkan momentum implementasi berbagai inisiatif yang telah dicanangkan guna mengubah bentuk kerjasama ASEAN dari asosiasi yang longgar menjadi organisasi yang berdasarkan hukum dan berorientasikan kepada komunitas masyarakat.

Dengan adanya Piagam ASEAN ini diharapkan akan terbentuk suatu kawasan yang lebih erat dan memiliki kekuatan dalam bidang ekonomi, sosial, politik, dan keamanan. Secara internal ASEAN akan lebih solid lagi dan secara eksternal dapat meningkatkan kerjasamanya dengan pihak lain karena telah memiliki suatu institusi yang berlandaskan hukum. Selain itu setelah Piagam ASEAN diberlakukan kedudukan kerjasama ASEAN berubah di mata Perserikatan Bangsa-Bangsa²¹.

²⁰ Lihat, *Summary Record High level Task Force (HLTF) on the Drafting of the The ASEAN Charter*. Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri Indonesia, 2008.

²¹ Berdasarkan hasil wawancara dengan Bp. Gery Jusuf, sebagai mantan Direktur politik dan Keamanan ASEAN, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, tanggal 20 Februari 2010.

Di bawah ini tercantum tabel dari ke sepuluh (10) negara anggota ASEAN yang telah meratifikasi Piagam ASEAN yaitu ;

Tabel 1.1
Negara-negara Yang Meratifikasi Piagam ASEAN

Negara Anggota	Tanggal Ratifikasi oleh Pemerintah	Penyerahan Instrumen Ratifikasi	Disetujui oleh
Singapura	18 Desember 2007	7 Januari 2008	Perdana Menteri
Brunei Darussalam	31 Januari 2008	15 Februari 2008	Sultan
Malaysia	14 Februari 2008	20 Februari 2008	Menteri Luar Negeri
Laos	14 Februari 2008	20 Februari 2008	Perdana Menteri
Kamboja	25 Februari 2008	18 April 2008	Majelis Nasional
Vietnam	14 Maret 2008	19 Maret 2008	Menteri Luar Negeri
Myanmar	21 Juli 2008	21 Juli 2008	Menteri Luar Negeri
Thailand	16 September 2008	14 November 2008	Parlemen
Filipina	7 Oktober 2008	12 November 2008	Senat
Indonesia	21 Oktober 2008	13 November 2008	DPR

Sumber: Sekretariat ASEAN 2008

Piagam ASEAN terdiri atas Pembukaan, 13 bab dan 55 pasal antara lain memuat tujuan dan prinsip-prinsip, hak dan kewajiban anggota, mekanisme pengambilan keputusan dan penyelesaian sengketa, struktur dan organ, hubungan dengan pihak eksternal dan entitas yang memiliki hubungan dengan ASEAN.

Piagam ASEAN menegaskan beberapa tujuan dan prinsip penting antara lain, demokrasi, dan penolakan terhadap pemerintahan yang dibentuk secara tidak konstitusional, supremasi hukum, tata pemerintahan yang baik (*good governance*), pemajuan dan perlindungan HAM serta kebebasan fundamental. Ditekankan pula tujuan dan prinsip-prinsip yang bermanfaat untuk memagari integritas keutuhan wilayah, dan mengutamakan prinsip-prinsip penyelesaian sengketa secara damai.

Piagam ASEAN menekankan pembentukan ASEAN menjadi pasar tunggal dan basis produksi yang kompetitif dan terintegrasi, dengan memfasilitasi arus perdagangan, arus investasi, arus modal, pergerakan pelaku usaha dan tenaga kerja yang lebih bebas. Pelestarian identitas nasional setiap negara anggota, menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama juga merupakan bagian integral dari Piagam ASEAN. Selain itu, mekanisme yang diciptakan Piagam diharapkan dapat menjamin implementasi berbagai kesepakatan dan perjanjian yang ada. Mekanisme tersebut mencakup penguatan struktur organisasi ASEAN termasuk mekanisme pengawasan dan pematuhan.

Piagam ASEAN diharapkan dapat memperkuat kerjasama bidang pertahanan dan keamanan melalui mekanisme yang ada. Demikian juga dengan penanggulangan secara kolektif, berbagai bentuk ancaman terhadap *human security*, seperti kejahatan lintas batas negara termasuk terorisme, penyakit menular, ancaman epidemik, bencana alam dan lingkungan.

Piagam ASEAN diharapkan juga dapat meningkatkan kerjasama di bidang sosial-budaya. Kerjasama ini juga ditingkatkan sehingga mencakup berbagai bentuk, termasuk bidang pendidikan, kesehatan, perlindungan lingkungan hidup dan pemberantasan penyalahgunaan narkoba. Interaksi antar masyarakat (*people-to-people*) melalui berbagai bentuk kerjasama sosial dan budaya juga akan dapat ditingkatkan melalui implementasi Piagam ASEAN.

Piagam juga memuat ketentuan mengenai hak dan kewajiban yang mengikat secara hukum dan mekanisme untuk menangani pelanggaran serius terhadap ketidakpatuhan (*non-compliance*) terhadap ketentuan Piagam.

Piagam ASEAN secara jelas menekankan pada keharusan ASEAN untuk membentuk Badan Hak Asasi Manusia (*ASEAN Human Rights Body*). Negara-negara ASEAN mengikatkan diri pada upaya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia.

Demikian pula dengan mekanisme pengambilan keputusan ASEAN yang tidak hanya semata-mata berdasarkan konsensus, namun juga memungkinkan penggunaan metode lain selain konsensus yaitu penggunaan voting. Dapat

ditambahkan pula bahwa tidak selalu diperlukan suara bulat bulat atau konsensus dari semua negara seperti halnya dalam pelaksanaan kegiatan di bidang ekonomi, dimana Piagam ASEAN memungkinkan negara yang belum siap untuk tidak terlibat dalam kegiatan tertentu di bidang ekonomi atau dikenal dengan formula ASEAN minus x.

1.2 PERMASALAHAN PENELITIAN

Perubahan yang mendasar dalam kehidupan organisasi ASEAN didorong oleh faktor internal dan eksternal kawasan Asia Tenggara. Kesepakatan kerjasama antara negara-negara anggota tidak dapat lagi bertumpu pada suatu bentuk asosiasi, tetapi sudah memerlukan landasan hukum yang tidak saja kuat tetapi juga jelas. Oleh karena itu ASEAN melakukan transformasi dari kerjasama longgar yang sekedar mengandalkan komitmen politik yang tidak mengikat dan sukar untuk dipaksakan berlakunya secara efektif, menjadi suatu bentuk organisasi yang mempunyai ikatan hukum.. Dibawah Piagam ASEAN tidak hanya proses pengambilan keputusan menuju kesepakatan baru itu ditata menjadi lebih baik, namun kesepakatan atau komitmen yang dicapai dibuat mengikat dan yang tidak mengikutinya (*non-compliance*) memiliki konsekuensi atau sanksi, sesuai dengan sifat Piagam yang terdiri dari instrumen-instrumen yang memiliki kekuatan hukum. Berdasarkan latar belakang diatas maka pertanyaan penelitian tesis ini adalah :

“Apa arti strategis Piagam ASEAN bagi kerjasama regional ASEAN di masa depan ?”.

1.3 TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan dalam Tesis ini bertujuan dua hal yaitu :

- 1) Mengidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi terbentuknya Piagam ASEAN.

- 2) Menganalisa signifikansi strategis Piagam ASEAN terhadap kerjasama ASEAN secara internal dan eksternal kawasan.

1.4. KERANGKA PEMIKIRAN

1.4.1 Tinjauan Pustaka

Penulisan tesis ini menggunakan sumber-sumber yang berasal dari buku dan jurnal akademis yang dapat dijadikan sumber rujukan dan penelitian. Sumber tersebut berkaitan dengan konsep tentang Piagam ASEAN, serta aktor yang terlibat didalamnya.

Herman Joseph S. Kraft, dalam tulisannya yang berjudul "*A Charter for ASEAN: Challenges and Prospects for Community Building*",²² tahun 2007 melihat bagaimana tantangan dan peluang pembangunan Komunitas ASEAN setelah terbentuknya Piagam ASEAN, apakah Piagam ASEAN dapat berjalan sesuai dengan peraturan hukum (*rules – based* bila dilihat sebelumnya kerjasama ASEAN berjalan secara tradisional, bagaimana penerapan Piagam ASEAN tersebut dapat diterima oleh anggota-anggota yang masih mempunyai tingkat perbedaan ekonomi berbeda yaitu *Cambodia*, Myanmar, Laos, Myanmar dan Vietnam (CMLV); tulisan Herman Joseph ini membahas bagaimana Piagam ASEAN dapat menjadi perangkat hukum yang merubah pola kerjasama yang telah dijalankan sebelumnya. Piagam ASEAN mempunyai peluang untuk merubah pola kerjasama intra maupun ekstra ASEAN. Selanjutnya rencana pendirian badan hukum hak asasi manusia merupakan suatu kemajuan yang sangat penting untuk ASEAN. Keberhasilan dari perubahan-perubahan tersebut tergantung dari bagaimana masyarakat dapat memanfaatkan peluang tersebut. Dalam konteks Piagam ASEAN yang dibahas dalam tesis ini, penulis akan melihat sejauh mana mekanisme-mekanisme dan instrumen-instrumen yang dituangkan didalamnya dapat memperkuat upaya bersama ASEAN dalam

²² Herman Joseph S. Kraft *A Charter for ASEAN*. The Indonesian Quarterly Special Issue, Vol. 36 No. 3-4, 2008.

menjamin dan pencapaian berbagai kesepakatan ASEAN. Piagam ini juga memungkinkan ASEAN membahas isu-isu yang dinilai sensitif secara terinstitusionalisasi dalam suasana persahabatan dan konstruktif.

ASEAN Institute on Strategic and International Studies (ASEAN-ISIS), mengeluarkan artikel mengenai "The ASEAN Charter" yang mengatakan bahwa Memorandum Piagam ASEAN berisi norma-norma hukum yang didalamnya terdapat tujuan dan objektif dari kerjasama regional ASEAN. Dan lebih ditekankan secara spesifik bahwa Piagam ASEAN lebih progresif dan melihat ke depan 'outward looking', termasuk rekomendasi untuk melakukan restrukturisasi organisasi dan mendirikan secara independen lembaga *ASEAN Court of Justice*.²³ Jika dikaitkan dengan tesis ini penulis melihat kerjasama regional ASEAN saat ini bersifat multi dimensi dengan pembahasan yang mencakup aspek-aspek ekonomi, politik, sosial, budaya, hak asasi manusia dan lingkungan. Partisipasi masyarakat secara menyeluruh seperti kalangan bisnis, akademisi, mahasiswa, pelajar, wanita dilibatkan untuk memperoleh manfaat dari proses integrasi dan pembangunan Komunitas ASEAN. Selain itu, ASEAN harus mempertahankan sentralitas dan berperan secara proaktif sebagai kekuatan penggerak utama dalam hubungan dan kerja samanya dengan para mitra eksternal dalam arsitektur kawasan yang terbuka, transparan, dan inklusif.

Rodolfo C. Severino, di dalam tulisannya berjudul, "Framing the ASEAN Charter An ISEAS Perspective" tahun 2005,²⁴ mengatakan bahwa pembentukan Piagam ASEAN adalah sangat penting agar kerjasama regional ASEAN mempunyai kepastian hukum, mempunyai objektifitas yang jelas, dan menjadi kerjasama yang dinamis dan responsif, dapat menciptakan organisasi regional yang terintegrasi. Bila dikaitkan dengan penulisan tesis ini, penulis melihat Piagam ASEAN dapat menjadi barometer daripada keberhasilan dan kegagalan rencana kerjasama antara negara anggota ASEAN. Penilaian tersebut dapat terukur karena instrumen-instrumen yang terdapat di dalamnya mencakup aspek-aspek yang penting berdasarkan kepentingan

²³ *The ASEAN Charter*. ASEAN – ISID Memorandum No 1/2006 (Bali, 18 April 2006).

²⁴ Rodolfo C. Severino. *Framing The ASEAN Charter*. An ISEAS Perspective, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), Singapore 2005, hal. 7-46.

dan kesepakatan bersama. Sebaliknya, arti dan makna Piagam ASEAN tersebut sendiri tidak akan berarti bila tidak dapat di implementasikan.

Tommy Koh di dalam pidatonya “*ASEAN Charter at One : A Thriving Tiger Cub*” pada *The 2nd ASEAN Secretariat Policy Forum*, “*The ASEAN Charter: One Year On*” tanggal 16 Desember 2009 di ASEAN Sekretariat Jakarta²⁵, menegaskan bahwa dalam satu tahun perjalanan Piagam ASEAN telah memperlihatkan hasil positif terhadap ASEAN, pertama telah terbentuknya *Committee of Permanent Representatives (CPR)*, dimana masing-masing negara anggota ASEAN mengirimkan wakilnya sebagai wakil tetap, kedua terbentuknya *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Right (AICHR)* yang kredibel. Ke tiga, dengan diterimanya perjanjian mengenai hak-hak istimewa dan kekebalan. Dan ke empat telah menguat secara signifikan pilar kerjasama ekonomi, *ASEAN Free Trade Area (AFTA)* untuk negara-negara, Kamboja, Laos, Myanmar dan Vietnam hampir selesai penerapan komitmennya. Tujuan untuk mencapai *Single Market* dan *Production Base* diharapkan sesuai target tahun 2015. Menurut pendapat Tommy Koh dari tiga pilar komunitas ASEAN yang ditargetkan, pilar komunitas ekonomi yang paling memberikan kemajuan signifikan. Dua pilar politik-keamanan dan sosial budaya diharapkan bisa berjalan beriringan agar terciptanya keseimbangan diantara ketiganya. Selain itu, aspirasi dari Piagam ASEAN yang harus ditingkatkan adalah organisasi ASEAN lebih berorientasi kepada masyarakat. Seluruh lapisan masyarakat terlibat secara langsung sebagai *ASEAN Family* yaitu pemerintah, kalangan pebisnis, masyarakat sipil kaum wanita, mahasiswa, dan pelajar. Menurut Prof Tommy Koh untuk pertama kalinya ASEAN memperhatikan secara hukum mengenai hak-hak warga negaranya, melalui demokrasi, memperhatikan hak asasi manusia. Piagam ASEAN juga telah merubah struktur dan peranan Sekretaris Jenderal Sekretariat ASEAN.

²⁵ Tommy Koh. *ASEAN Charter at One : A Thriving Tiger Cub*. The 2nd ASEAN Secretariat Policy Forum, *The ASEAN Charter : One Year On*. ASEAN Hall, the ASEAN Secretariat, 2009 Jakarta.

Berkaitan dengan tesis yang dibahas penulis, penulis melihat bahwa Piagam ASEAN dapat meningkatkan kerjasama internal antar anggota dan melibatkan masyarakat bila dipatuhi secara benar instrumen-instrumen yang terkait di dalamnya dan berdampak strategis terhadap kerjasama ASEAN di masa depan.

1.4.2 Kerangka Teori

Konsep Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) adalah suatu konsep yang berarti anggaran dasar bagi perhimpunan bangsa-bangsa di kawasan Asia Tenggara.²⁶ Konsep kerjasama digunakan sebagai hubungan antar negara yang tidak mendahulukan kekerasan dan pemaksaan terhadap negara lain, dengan kata lain menjauhkan konflik dari hubungan tersebut. Kesepakatan antara pihak yang bekerjasama merupakan suatu bentuk legitimasi atas kerjasama tersebut yang selanjutnya akan diimplementasikan²⁷. Tingkah laku negara berbeda satu sama lainnya, sehingga diperlukan suatu koordinasi kebijakan untuk mengatur dalam menciptakan kerjasama melalui perundingan yang menghasilkan kesepakatan. Dengan demikian melalui koordinasi kebijakan bertujuan agar kepentingan dan tujuan pihak-pihak yang terlibat dapat terfasilitasi dalam kesepakatan tersebut sehingga tidak terjadi benturan kepentingan.²⁸ Dewasa ini kerjasama regional tidak lagi merupakan fenomena Eropa. Pertama, setelah dekade 1980-an kerjasama regional hampir dapat ditemukan di semua kawasan.²⁹ Kedua, karakteristik

²⁶ Surin welcomes Thailand's Ratification of Asean Charter. ASEAN Secretariat News September 16, Jakarta, 2008.

²⁷ James E Douherty dan Robert L Pfaltgrafs. *Contending Theories of International Relations : A Comprehensive Survey*. New York, Addison Wesley Longman, Inc, 1997, hal. 418.

²⁸ Robert O Keohane. *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Jakarta : New Jersey, 1984, hal. 51-52.

²⁹ Seperti yang diungkapkan oleh Pengiran Mashor Pengiran Ahmad, Deputy Secretary General ASEAN Secretariat : dari tahun 1984 hingga 1994 hanya terdapat sekitar 124 kesepakatan perdagangan regional yang dilaporkan ke GATT. Tetapi setelah pembentukan WTO pada tahun 1995 jumlah ini meningkat dengan pesat. Hingga Mei 2003, yaitu delapan tahun setelah pembentukannya, ada sekitar 265 kesepakatan regional yang telah disampaikan ke WTO. Lihat, Pengiran Mashor Pengiran Ahmad, *East Asia Economic Community : Prospects and Implications* dalam *ASEAN+3- Perspective of Regional Integration in East Asia and the Lessons from Europe*, 30 November-1 Desember, 2003, Seoul, Korea.

kesejahteraan ekonomi dari negara anggota bervariasi. Negara-negara yang memiliki tingkat industrialisasi dan kemajuan yang berbeda dapat bekerjasama dalam suatu kerangka regional. Ketiga, kerangka kerjasama regional tampaknya tidak dimaksudkan untuk menghilangkan kerjasama internasional. Peningkatan dalam jumlah kerjasama regional tidak berarti menurunnya forum-forum internasional. Langkah dari saling ketergantungan menuju regionalisme yang didorong oleh kebijakan-kebijakan antar negara tidaklah otomatis terjadi atau muncul dengan sendirinya. Dengan akses yang cukup ke pasar global negara-negara Asia telah membuat kemajuan yang luar biasa secara sendiri-sendiri. Mereka juga telah mengembangkan hubungan regional yang kuat dengan kesepakatan perjanjian formal yang jumlahnya relatif tak banyak. Tapi dengan adanya kesempatan-kesempatan usaha baru yang dihasilkan integrasi regional ini menciptakan tuntutan baru bagi kerjasama antar pemerintah dan bagi pengembangan institusi.

Dengan kata lain, kerjasama regional bukan merupakan tujuan atas kepentingannya sendiri, tetapi sebagai alat untuk mencapai tujuan yang lebih fundamental atas kepentingan-kepentingan bersama. Regionalisme bisa merupakan alat yang kuat dan bahkan penting untuk mengatasi segala konsekuensi saling ketergantungan dalam perdagangan dan investasi, keuangan, jalinan ekonomi makro, isu-isu sosial dan lingkungan. Hubungan di kawasan Asia Tenggara dalam semua bidang memperlihatkan peningkatan sehingga munculnya institusi- institusi baru untuk mengelola usaha kerjasama tersebut.

Dalam menganalisa tesis ini penulis memakai konsep *New Institutionalism* Menurut John Gerard Ruggie,³⁰ pertama, melihat pada kebijakan pemerintah di dalam sistem organisasi internasional berdasarkan kepentingan dan kedaulatan negaranya. Kedua, kerangka konseptual mengenai kebijakan negara-negara untuk membentuk sebuah institusi bersama secara internasional. Ketiga, mengembangkan pemahaman

³⁰ Jhon Gerard Ruggie. *Constructing the World Polity Essay on International Institutionalization*. London, First Published by Routledge, 1998, hal. 45.

tentang hubungan antara negara yang selaras dengan struktur politik internasional dalam mendorong proses terbentuknya sebuah institusi.

Terdapat tiga tahapan pemahaman mengenai konsep institusi baru tersebut pertama, berdasarkan kolaborasi dari kelompok tertentu; kedua berdasarkan beban yang tidak setara, ketiga bentuk regulasi kolektif yang mengikat baik secara regional maupun internasional.³¹ Variasi dalam bentuk kerjasama ini akan ditentukan oleh persepsi suatu negara tentang kapabilitas dirinya dan manfaat dari produk yang akan dihasilkan dari suatu kerjasama tersebut.

Berdasarkan pada pemahaman konsep-konsep diatas maka penulis melihat tingkatan kerjasama regional ASEAN sampai dengan terciptanya Piagam ASEAN dapat dianalisa dengan menggunakan teori tersebut. Pembentukan Piagam ASEAN berlandaskan kepentingan bersama dan saling ketergantungan dari negara-negara anggotanya walaupun mempunyai latar belakang yang beragam, dengan tujuan menciptakan kawasan yang terintegrasi secara ekonomi, politik-keamanan dan sosial budaya. Piagam ASEAN merupakan perangkat institusi yang memiliki aturan, norma, prinsip dan prosedur yang mengikat masing-masing anggota ASEAN secara hukum. Piagam ASEAN dapat menjadi barometer keberhasilan maupun kegagalan visi dan tujuan yang di cita-citakan kerjasama ASEAN tersebut.

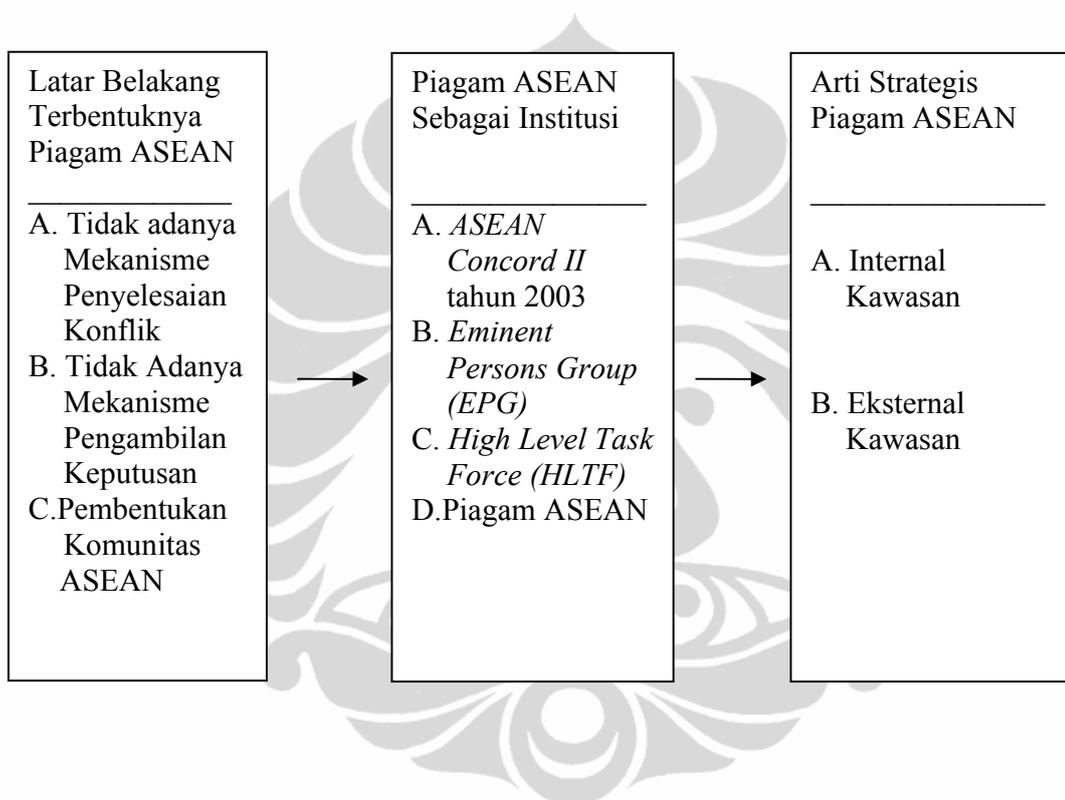
1.5 MODEL ANALISIS

Didalam Tabel 1.2 penulis menerangkan bahwa ada dua konsep yang digunakan untuk membahas tesis ini pertama, konsep variabel bebas (*independent variabel*) yang terdiri dari a. tidak adanya mekanisme penyelesaian konflik, b. tidak adanya mekanisme pengambilan keputusan, c. pembentukan komunitas ASEAN; kedua, Piagam ASEAN sebagai variabel terikat (*dependent variabel*) dilihat melalui proses pembentukannya a.ASEAN/*Bali Concord II* tahun 2003, b.*Eminent Persons*

³¹ *Ibid*, hal. 55.

Group (EPG), c.High Level Task Force (HLTF), dan implikasi yang ditimbulkannya secara internal maupun eksternal kawasan.

Tabel 1.2
Model Analisis



1.6 METODE PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian metode yang digunakan dalam menganalisa tesis ini adalah secara deskriptif-analitis. Metode yang menggambarkan latar belakang terbentuknya Piagam ASEAN, dan arti strategis Piagam ASEAN terhadap kerjasama regional ASEAN di masa depan.

Penelitian ini menggunakan data-data sekunder yang diperoleh melalui studi dokumen dan studi literatur. Studi dokumen dilakukan terhadap dokumen-dokumen resmi yang dipublikasikan oleh Departemen Luar Negeri Indonesia, ASEAN

Sekretariat, dan *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)*. Perpustakaan Ali Alatas di Departemen Luar Negeri Indonesia, perpustakaan Miriam Budiardjo, UPDHI, dan Pascasarjana di Universitas Indonesia, Jakarta. Sumber-sumber lainnya, jurnal, artikel, internet dan wawancara langsung dengan pejabat-pejabat Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, dan praktisi di bidang hubungan internasional khususnya mengenai masalah-masalah ASEAN.

1.7 HIPOTESIS

Piagam ASEAN merupakan perangkat hukum yang berisi aturan-aturan dan norma yang dapat menjadi mekanisme acuan terhadap kebijakan kerjasama regional ASEAN di masa depan.

1.8 OPERASIONALISASI KONSEP

Dalam tesis ini penulis membahas beberapa faktor utama yang menyebabkan terbentuknya Piagam ASEAN yaitu; tidak adanya mekanisme penyelesaian konflik, tidak adanya mekanisme pengambilan keputusan. Sudah lama ASEAN memegang teguh dengan prinsip *ASEAN Way*. Prinsip ini menekankan pada kerjasama secara damai, harmoni saling menghormati kedaulatan wilayah masing-masing, tidak mencampuri urusan domestik negara anggota, konsensus, mufakat, dan non-konfrontatif.³² Perluasan keanggotaan ASEAN menjadi sepuluh anggota telah merupakan tantangan tersendiri bagi ASEAN khususnya dalam mekanisme penyelesaian konflik dan pengambilan keputusan yaitu bagaimana ASEAN mampu mengelola perbedaan-perbedaan latar belakang sejarah, politik, keamanan, ekonomi, sosial budaya, agama dan bahasa yang beragam tersebut agar tidak menghambat laju kerjasama ASEAN ke depannya. Perkembangan di luar kawasan telah menyebabkan negara-negara di Asia Tenggara sudah tidak dapat berdiri sendiri-sendiri lagi,

³² Dr. Noordin Sopiee, Direktur dari Malaysian Institute of Strategic and International Studies (ISIS-Malaysia) dikutip Hadi Soesastro, lihat Hadi Soesastro (ed). *ASEAN in A Changing Regional and International Political Economy*. CSIS, Jakarta, 1995, hal.iii-iv.

menyebabkan tren regionalisme menuju integrasi dan stabilitas menguat, sehingga terciptanya pembentukan Komunitas ASEAN yang terdiri dari tiga pilar yang terdiri dari komunitas keamanan, komunitas ekonomi dan komunitas sosial budaya telah menjadi paradigma baru untuk membangun kawasan baru yang lebih maju searah tuntutan perubahan di masa mendatang.³³

Selanjutnya untuk melihat proses pembentukan Piagam ASEAN sebagai institusi penulis memulainya dari pertemuan ASEAN *Concord II* di Bali tahun 2003, pembuatan draft dokumen Piagam diproses oleh *Eminent Persons Group (EPG)*, dilanjutkan penyusunan rekomendasi Piagam dilakukan oleh *High Level Task Force (HLTF)*.

Dan yang terakhir adalah arti strategis Piagam ASEAN terhadap kerjasama regional ASEAN dilihat melalui dua sudut pandang yaitu secara internal dan eksternal kawasan.

³³ Lihat *Bali Concord II*, 2003, hal.7-13.

1.9 SISTIMATIKA PENULISAN

Hasil penelitian ini akan dijabarkan secara sistimatis ke dalam 5 (lima) bab sebagai berikut :

Bab I **PENDAHULUAN**. Bab ini terdiri dari latar belakang, permasalahan penelitian, tujuan dan signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, model analisis, metode penelitian, hipotesis, operasionalisasi konsep dan sistematika penulisan.

Bab II **LATAR BELAKANG TERBENTUKNYA PIAGAM ASEAN**. Bab ini membahas beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu A. Tidak Adanya Mekanisme Penyelesaian Konflik B. Tidak Adanya Mekanisme Pengambilan Keputusan C. Pembentukan Komunitas ASEAN.

Bab III **PIAGAM ASEAN SEBAGAI INSTITUSI**. Bab ini menjelaskan proses terbentuknya Piagam ASEAN melalui A. *ASEAN/Bali Concord II* tahun 2003 B. *Eminent Persons Group on the ASEAN Charter (EPG)* C. *High Level Task Force of the ASEAN Charter (HLTF)* D. Piagam ASEAN

Bab IV **ARTI STRATEGIS PIAGAM ASEAN TERHADAP KERJASAMA ASEAN**. Bab ini membahas arti strategis Piagam ASEAN terhadap kerjasama ASEAN dilihat secara A. Internal Kawasan dan B. Eksternal Kawasan.

Bab V **KESIMPULAN**. Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian serta signifikansinya bagi bidang keilmuan hubungan internasional dan sektor ekonomi-politik ASEAN.