

Indonesia dan Komunitas ASEAN

Faustinus Andrea*

~L

The article discusses the role of Indonesia in the ASEAN Community and its implications on political and security cooperation in the region. The ASEAN Community can be designed to form a new pattern of balance of power in the region. The leaders of the Southeast Asian countries realize that it is strategically important for ASEAN to establish a regional instrument to overcome the security challenges arising from new regional interactions. Indonesia with the establishment of ASEAN Security Community can play a role as an anchor of regional stability in the Asia Pacific through multilateral structure. This should be the priority of Indonesia's foreign policy.

Pendahuluan

Di bawah kepemimpinan Indonesia sejak 2003, ASEAN telah bergerak cepat dari sebuah asosiasi menuju ke sebuah komunitas. Dihasilkannya rencana aksi (*plan of action - PoA*) untuk tiga pilar Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*), yaitu Komunitas Keamanan ASEAN (*ASC*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*AEC*), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*AScC*), yang tercantum dalam *Bali Concord II* yang dijadikan basis kerja sama ASEAN di masa datang, merupakan salah satu bukti peran dan kepemimpinan Indonesia.

Rencana Aksi ASC yang diimplementasikan ke dalam KTT ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos pada November 2004 merupakan langkah penting untuk menghadapi isu-isu keamanan yang tak lagi

* Penulis dilahirkan di Brebes, pada 21 Juli 1960. Pendidikan terakhir penulis adalah Master of Sains (M.Si) Hubungan Internasional, Universitas Jayabaya Jakarta, pada 2000. Saat ini, Penulis menjabat sebagai Staf Peneliti pada Departemen Hubungan Internasional CSIS, bidang kajian Keamanan Asia Pasifik dan Politik Luar Negeri RI. Redaksi Pelaksana Jurnal Analisis CSIS. Aktif menulis di berbagai Jurnal Ilmiah dan Media Massa Nasional.

semata-mata berkaitan dengan pertahanan dan ancaman militer, tetapi lebih luas, menyangkut soal-soal non-militer, seperti kejahatan transnasional, terorisme, separatisme, perompakan dan sebagainya. Rencana aksi tersebut juga menjadi dasar untuk menciptakan aturan-aturan dalam berinteraksi dan menetapkan mekanisme penyelesaian sengketa antarnegara anggota ASEAN. Argumen tulisan ini, adalah bahwa Asia Tenggara dan ASEAN harus tetap menjadi bagian penting dari desain baru politik luar negeri Indonesia.

Inisiatif Regional Indonesia

Indonesia senantiasa memandang penting kerja sama ASEAN baik bagi pencapaian kepentingan nasional, regional, maupun global. Dalam masa kepemimpinan Indonesia sebagai Ketua *ASEAN Standing Committee* di tahun 2003-2004, Indonesia telah menyelenggarakan dan mengetuai rangkaian Pertemuan Luar Negeri ASEAN (AMM), *Post Ministerial Conference* (PMC), dan *ASEAN Regional Forum* (ARF) 29 Juni – 2 Juli 2004. Pembahasan AMM ke-37 dititikberatkan pada tindak lanjut KTT ASEAN ke-9 pada Oktober 2003 di Bali, khususnya mengenai ASC-PoA dan AScC-PoA. Pada AMM ke-37 dan pada Pertemuan Informal AMM di New York September 2004, para Menteri Luar Negeri ASEAN menyepakati konsep *Plan of Action* secara konsensus, dan merekomendasikan pengesahannya kepada para pemimpin ASEAN pada KTT ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos November 2004. KTT tersebut menjadi peristiwa penting, karena konsep Komunitas ASEAN yang digulirkan Indonesia pada KTT ASEAN ke-9 di Bali 2003 menjadi lengkap dengan disahkannya ASC-PoA dan AScC. Sedangkan PoA Komunitas Ekonomi ASEAN telah disepakati terlebih dahulu pada KTT ASEAN di Bali 2003.

Jika di masa lalu kerja sama ASEAN lebih menitikberatkan bidang kerja sama ekonomi dan fungsional atas dasar penguatan ekonomi akan mendatangkan kemakmuran kawasan sehingga tercipta sebuah stabilitas dan perdamaian, kini pendekatan baru

yang dilakukan ASEAN di bidang politik dan keamanan, dianggap hal penting dalam menghadapi tantangan keamanan global.

Sebagai sebuah produk dari proses multilateral yang sangat mengutamakan stabilitas dan keamanan di Asia Tenggara, ASC mencakup prinsip-prinsip yang memberi petunjuk pemberlakuan konsep-konsep keamanan ASEAN secara menyeluruh, yang pada dasarnya sudah memiliki infrastruktur di dalam organisasi ASEAN itu. Mekanisme yang memungkinkan para anggota ASEAN memiliki tanggung jawab yang sama dalam menghadapi ancaman-ancaman keamanan dan kestabilan kawasan yang bersifat transnasional itu, telah menjadi komitmen penting ASC. Cita-cita integrasi ASEAN pun kian jelas, setelah para kepala negara ASEAN menetapkan Komunitas ASEAN. Sebagai kelanjutan dari Bali Concord I 1976, Bali Concord II berfungsi memperkuat visi ASEAN 2020, Rencana Aksi Hanoi 2004, Inisiatif Integrasi ASEAN, dan Peta Integrasi ASEAN 2020.

Visi ASEAN 2020 yang telah dideklarasikan dalam KTT Informal ASEAN ke-2 di Kuala Lumpur, Malaysia tahun 1997 menjadi tonggak penting perjalanan ASEAN. Visi ini didasarkan pada kenyataan bahwa sejak ASEAN berdiri, ASEAN telah berhasil membentuk suatu komunitas negara-negara dalam kawasan Asia Tenggara yang damai, stabil, dan tercapainya dasar-dasar bagi proses peningkatan kesejahteraan masyarakat ASEAN. Keanekaragaman sistem ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya, yang dimiliki oleh masing-masing negara ASEAN telah menjadi dasar kuat bagi kesadaran mereka untuk saling membantu dan saling menumbuhkan rasa kebersamaan sebagai sebuah komunitas ASEAN di kawasan.

Visi ini mempunyai tujuan *ASEAN as a concert of Southeast Asian nation, outward-looking, living in peace, stability and prosperity, bonded together in partnership in dynamic development and in a community of caring societies*. Dengan kata lain, "visi ini memberikan tujuan bersama di dalam kerja sama politik dan keamanan yang lebih luas, integrasi ekonomi yang lebih erat, serta hubungan antarmasyarakat ASEAN yang lebih erat berdasarkan hubungan sejarah, warisan budaya dan identitas bersama. Visi ini

tetap mempertahankan stabilitas dan perdamaian Asia Tenggara sebagai penopang pembangunan nasional masing-masing anggotanya secara integratif“.

Sementara itu, sejak *Hanoi Plan of Action* dicanangkan pada 1998 berbagai kerja sama ekonomi mengalami kemajuan, seperti pelaksanaan *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) 2002, pembentukan *ASEAN Investment Area* (AIA), Skema *ASEAN Industrial Cooperation* (AICO) serta *ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS). Di samping itu, ASEAN telah merintis pembentukan kawasan perdagangan bebas dengan berbagai negara luar, dengan modalitas yang berbeda-beda, seperti dengan Amerika Serikat, Australia, Cina, Jepang dan Korea Selatan (ASEAN+3). Perkembangan tersebut menandakan bahwa kemajuan di bidang kerja sama ekonomi telah menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan.

Atas dasar pertimbangan bahwa kemajuan ekonomi sangat rentan jika tidak didukung oleh suatu kemajuan di bidang politik dan keamanan, maka para pemimpin ASEAN kemudian menyetujui suatu pendekatan yang berimbang dalam pengembangan kerja sama ASEAN antara pilar politik, keamanan, ekonomi, dan sosial budaya. Wacana komunitas sosial budaya ASEAN yang digagas Filipina pada KTT ASEAN ke-9 di Bali pada 2003, telah menunjukkan kemajuan, misalnya kerja sama ASEAN di bidang penanggulangan masalah sindrom pernafasan akut parah (SARS).

Meski kerja sama sosial budaya ini telah ditetapkan sejak ASEAN berdiri, namun pencapaian komunitas sosial budaya ASEAN diarahkan untuk tidak sekedar bersifat *ad hoc*, melainkan lebih mempunyai kesinambungan dengan komunitas ekonomi dan politik keamanan. Adapun rencana aksi komunitas sosial budaya terdiri dari empat elemen pokok, yaitu membangun komunitas dari masyarakat yang peduli (*building community of caring society*), mengelola dampak sosial dari integrasi ekonomi (*managing the social impact of economy integration*), mendorong keberhasilan lingkungan hidup (*promoting environmental sustainability*), dan memperkuat identitas kawasan (*strengthening regional identity*).

Indonesia dan Integrasi Regional

Sejak pembentukan pada 8 Agustus 1967, ASEAN telah berhasil meningkatkan pengaruh diplomatiknya atas berbagai isu politik dan ekonomi internasional, menciptakan lingkungan strategis yang stabil bagi pembangunan ekonomi dan sosial, mengurangi resiko perang sehingga berhasil menciptakan perdamaian dan stabilitas di kawasan. Kini, sepuluh negara ASEAN yang terdiri dari Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Kamboja, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, dan Vietnam, bertekad membentuk identitas tunggal kawasan, terlepas dari perbedaan budaya di masing-masing anggota. Melalui sebuah komunitas, ASEAN berjuang untuk mengubah statusnya dari sekedar "perhimpunan bangsa-bangsa" menuju ke satu kesatuan "masyarakat" yang terdiri atas bangsa-bangsa (*transforming itself from an "association of states" into a "real community of nations"*). Dengan kata lain, ASEAN memulai proses transformasi dari kumpulan negara yang berasosiasi ke arah komunitas kawasan yang lebih terintegrasi.

Namun demikian, dalam mencapai cita-cita integrasi ASEAN tersebut masih dijumpai persoalan mendasar, misalnya isu polusi asap sebagai akibat kebakaran hutan di Pekanbaru, Riau yang terjadi pada pertengahan Juni 2004. Meski dampak polusi asap ini meluas ke Malaysia, Singapura, dan Brunei Darussalam, namun Indonesia kurang memperhatikan secara serius. Padahal, rencana aksi ASC, menjamin adanya suatu penyelesaian bersama di dalam mekanisme kelembagaan ASEAN. Seharusnya isu ini menjadi tanggung jawab bersama ASEAN karena telah menyentuh aspek *human security*.

Jika komunitas keamanan ASEAN ini dibentuk, ia harus mampu menyeimbangkan antara keamanan negara dan keamanan manusia, serta memberi ruang yang lebih besar pada interaksi *people to people*. Sejumlah pertanyaan tentang eksistensi ASC akan terus digugat apabila ASC tidak dapat mengelola peran keamanannya secara baik dalam menghadapi tantangan ke depan. Bayangkan, bagaimana jika sejumlah perjalanan terpaksa ditunda akibat polusi asap ini atau dibatalkan. Kasus polusi asap, menjadi

pelajaran yang sangat mahal bagi ASEAN, walaupun tidak ada jaminan bahwa masalah yang sama tidak akan muncul lagi di masa mendatang.

Dilihat dari konsep rencana aksi ASC, tampak bahwa yang menjadi isu penting dalam agenda sidang adalah isu-isu pembangunan politik, pencegahan konflik, dan pembangunan perdamaian. Isu-isu ini mempunyai dimensi yang cukup berat untuk ditangani. Tantangannya adalah bagaimana wadah ASC mampu mengatasi masalah-masalah keamanan yang memiliki implikasi regional. Sebagai sebuah komunitas, ASC harus memiliki kemampuan untuk mencegah, mengelola, dan menghadapi berbagai ancaman terhadap keamanan dan stabilitas kawasan. Namun demikian, rencana aksi ASC tersebut harus diinkorporasikan ke dalam *platform* yang jelas dan memuat visi tentang ASC dalam *time frame* yang disepakati, meliputi pembangunan politik, pembentukan norma bersama, pencegahan konflik, resolusi konflik, perdamaian pasca konflik, dan mekanisme kelembagaan.

Di samping itu, dengan semakin menguatnya gangguan keamanan, seperti kejahatan transnasional, isu terorisme dan sebagainya, kerja sama keamanan di antara anggota ASEAN, seharusnya *malah* menjadi pijakan yang saling memperkuat dengan kerja sama ASEAN lainnya.

ASC adalah produk kepemimpinan Indonesia dalam ASEAN dan ini menunjukkan bahwa ASEAN tetap merupakan prioritas politik luar negeri Indonesia. Keberhasilan menempatkan kembali posisi instrumental Indonesia dalam ASEAN juga menjadi modal tambahan penting bagi *leverage* politik luar negeri Indonesia terhadap negara-negara di luar kawasan ASEAN. Indonesia mempunyai kepentingan untuk menciptakan kawasan Asia Tenggara yang aman dan damai. Karena itu, diplomasi Indonesia di kawasan tersebut harus diarahkan untuk mencapai tujuan itu.

Diplomasi Indonesia dibutuhkan untuk membangun saling percaya dan menciptakan keamanan ASEAN. Diplomasi Indonesia dapat menjadi landasan kokoh bagi suatu kerja sama keamanan regional. Kerja sama ASEAN secara komprehensif akan memberi

manfaat, misalnya (1) pembentukan zona kemakmuran ekonomi; (2) memberi anggota komunitas suatu struktur yang praktis guna mengatasi masalah lingkungan regional; dan (3) terciptanya dialog yang lebih terbuka mengenai masalah-masalah politik, keamanan, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Konsep Komunitas ASEAN semakin memperoleh momentum ketika Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri ASEAN ke-37 berlangsung di Jakarta 2004, yang menyepakati konsensus konsep *Plan of Action* dari ASC-PoA dan AScC-PoA. Kedua konsep tersebut telah disahkan oleh para pemimpin ASEAN dalam KTT ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos November 2004. Disepakatinya ASC-PoA ini menunjukkan keberhasilan Indonesia dalam memimpin proses perumusan, sesuai mandat KTT ASEAN ke-9 di Bali. Di samping itu, ASC-PoA menunjukkan tingkat kedewasaan dari negara anggota ASEAN, karena mekanisme resolusi konflik dapat diimplementasikan berdasarkan prinsip "*we-feeling*" ASEAN sebagai komunitas bangsa-bangsa.

Keberhasilan Indonesia dan ASEAN untuk membujuk dua negara besar, Cina dan India, untuk menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) pada KTT ASEAN ke-9 di Bali Oktober 2003 menjadi kontribusi penting pemeliharaan perdamaian, keamanan dan stabilitas di kawasan Asia Pasifik. Demikian halnya, dengan akses TAC yang dilakukan oleh Jepang dan Pakistan pada Juli 2004 di Jakarta serta Korea Selatan dan Rusia pada November 2004. Penandatanganan instrumen TAC tersebut menunjukkan pengakuan dan keterikatan negara-negara di luar kawasan terhadap TAC sebagai tata perilaku hubungan damai dan bersahabat antarnegara di kawasan Asia Tenggara. ASEAN saat ini mendorong agar Australia dan Selandia Baru dapat pula mengakses TAC pada masa mendatang.

Komunitas Keamanan ASEAN haruslah dijadikan sebagai mekanisme untuk memecahkan persoalan secara internal yang berpotensi mengganggu stabilitas dan keamanan kawasan melalui cara-cara damai. Termasuk isu-isu sensitif yang berpotensi menimbulkan masalah, tanpa harus meninggalkan prinsip tidak mencampuri urusan negara lain. Kerja sama keamanan dapat

berjalan secara paralel dengan kerja sama di bidang ekonomi dan sosial budaya sehingga menjadi pijakan yang saling memperkuat, dan entitas ASEAN sebagai organisasi regional tetap relevan menjadi identitas kolektif yang kokoh.

Penutup

Meski ASEAN masih harus tetap dipertahankan sebagai soko guru politik luar negeri Indonesia, namun tidak berarti Indonesia tidak bisa mengembangkan lingkup politik luar negeri di luar ASEAN. ASEAN memang masih diperlukan, tetapi mungkin sudah tidak cukup memadai lagi untuk Indonesia. Kepentingan regional Indonesia berarti keseluruhan kepentingannya di kawasan Asia Pasifik karena masa depan Indonesia tidak lagi tergantung pada perkembangan kawasan Asia Tenggara saja tetapi lebih luas mencakup perkembangan di kawasan Asia Pasifik.

Oleh karena itu, posisi dan peran Indonesia dalam ASEAN harus diintegrasikan ke dalam kerangka hubungan internasional di kawasan Asia Pasifik dan tidak terbatas pada konteks lingkaran konsentris kawasan tertentu, melainkan juga pada tataran isu, yang berarti politik luar negeri Indonesia harus mencerminkan sikap akomodatif terhadap masalah-masalah demokratisasi, hak asasi manusia dan masalah-masalah internasional. Dalam konteks ini, sejauh mana pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, dapat ikut menentukan masa depan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang terhormat dan disegani oleh bangsa-bangsa lain, akan memberi dampak kepada stabilitas kawasan Asia Tenggara secara keseluruhan.

Peran Indonesia sebagai jangkar stabilitas keamanan dan perdamaian di ASEAN maupun di Asia Pasifik, akan menjadi semakin penting sebagai respon terhadap perubahan-perubahan global dan regional di masa depan. Peran Indonesia tersebut akan menjadi elemen penting ketika struktur keamanan secara multilateral semakin terintegrasi. Respons dunia yang positif terhadap kemajuan demokrasi Indonesia juga harus terefleksi bagi masa depan komunitas ASEAN.

DAFTAR PUSTAKA

Bandoro, Bantarto. 1995. Politik Luar Negeri Indonesia: Peluang, Kendala dan Rekomendasi Kebijaksanaan, dalam *Refleksi Setengah Abad Kemerdekaan Indonesia*. Penyunting: Bantarto Bandoro, J. Kristiadi, Mari Pangestu, Onny S. Prijono. CSIS. 1995. hal. 1055.

Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN, Departemen Luar Negeri, Jakarta, Juli 2004. Hasil-hasil Rangkaian Pertemuan Para Menteri Luar Negeri ASEAN ke-37, ASEAN+3, ASEAN-PMC dan ARF ke-11.

Sukma, Rizal. 2003. Menuju Masyarakat Keamanan ASEAN. Dalam buku *75 Tahun Hasnan Habib: Jenderal Pemikir dan Diplomat*. Penyunting: Clara Joewono, Edy Prasetyono, Hadi Soesastro. CSIS. hal. 237.

<http://www.aseansec.summit>