

BAB IV
PERAN INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN
ASEAN SECURITY COMMUNITY DAN UPAYA MENGATASI KENDALA
DALAM PELAKSANAAN RENCANA AKSI

Pada Bab IV ini akan dibahas mengenai politik luar negeri atau *foreign policy* Indonesia¹⁰¹, penerapan politik luar negeri terhadap pelaksanaan rencana aksi ASC, kendala yang dihadapi ASEAN dalam pelaksanaan Rencana Aksi dan upaya yang harus ditempuh Indonesia dalam mengantisipasi kendala dalam pelaksanaan Rencana Aksi ASEAN Security Community.

IV.1. Politik Luar Negeri Indonesia

Politik luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional.¹⁰² Politik luar negeri juga merefleksikan kepentingan dalam negeri yang hendak dipromosikan ke luar negeri. Atau dapat juga dikatakan disini, bahwa politik luar negeri suatu negara adalah bagian dari politik nasionalnya dan oleh sebab itu mempunyai landasan dan tujuan yang sama.¹⁰³ Kemudian Rosenau memberikan pengertian politik luar negeri sebagai upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan

¹⁰¹ Di dalam literatur hubungan internasional, perbedaan istilah antara politik luar negeri dan kebijakan luar negeri memang tidak dikenal (Walter Carlness, 1999). Yang dikenal adalah terminologi *foreign policy* (kebijakan luar negeri), bukan *foreign politics* (politik luar negeri). Namun, konvensi penggunaan istilah ini di Indonesia dapat dipahami sebagai berikut.: 1) Politik luar negeri cenderung dimaknai sebagai sebuah identitas yang menjadi karakteristik pembeda negara Indonesia dengan negara-negara lain di dunia; 2) sementara kebijakan luar negeri adalah strategi implementasi yang diterapkan dengan variasi yang bergantung pada pendekatan, gaya, dan keinginan pemerintahan terpilih. Dalam wilayah ini pilihan-pilihan diambil dengan mempertimbangkan berbagai keterbatasan (finansial dan sumber daya) yang dimiliki. Kebijakan luar negeri, dengan demikian, akan bergantung pada politik luar negeri. Dikutip dari Ari Margiono, *Adakan Politik Luar Negeri Indonesia?*, Kompas 19 September 2005.

¹⁰² Jack C. Plano dan Roy Olton. 1999. *Kamus Hubungan Internasional*, Bandung: Abardin, hal.5

¹⁰³ Kirdi Dipoyudo, "*Aspirasi Perdamaian: Garis-garis Besar Politik Luar Negeri Indonesia*", Analisis CSIS Tahun XVIII, No. 1 Januari-Februari 1989, hal.47

aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya.¹⁰⁴ Politik luar negeri menurutnya ditujukan untuk memelihara dan mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara.¹⁰⁵ Sedangkan Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 pada pasal 1 angka 2 memberikan definisi politik luar negeri sebagai *kebijakan, sikap dan langkah Pemerintah Republik Indonesia yang diambil dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subyek hukum internasional lainnya dalam rangka menghadapi masalah internasional guna mencapai tujuan nasional.*¹⁰⁶

Dari pengertian tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa politik luar negeri yang dilakukan oleh suatu negara selalu diabdikan sepenuhnya pada kepentingan nasional karena merupakan bagian dari kebijakan nasional dan perumusannya senantiasa memperhatikan lingkungan strategis dalam negeri disamping lingkungan strategis luar negeri.

Dikaitkan dengan Indonesia, politik luar negeri Indonesia sebagaimana disampaikan oleh George Kahin dalam kata pengantarnya pada buku *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence* (1976), menyatakan bahwa politik luar negeri Indonesia senantiasa amat dipengaruhi oleh politik domestik. Dan pada saat yang sama dipengaruhi oleh usaha untuk memperluas akses terhadap sumber-sumber daya eksternal tanpa mengorbankan kemerdekaannya.¹⁰⁷ Disamping itu, Politik luar negeri Indonesia dijiwai oleh pengalaman perjuangan mencapai kemerdekaan nasional, serta perjuangan dalam memberi kemerdekaan nasional, serta perjuangan dalam memberi wujud dan mengisi kemerdekaan tersebut, seperti halnya dengan kebanyakan negara Asia Afrika. Karena itu salah satu faktor atau ciri utama politik luar negeri Indonesia adalah sikap anti penjajahan atau anti kolonialisme yang merupakan bagian dari rasa kebangsaan atau nasionalisme bangsa Indonesia. Sikap nasionalisme tersebut merupakan manifestasi hasrat ataupun tekad untuk mencapai dan mempertahankan

¹⁰⁴ James N. Rosenau, Gavin Boyd, Kenneth W. Thompson, 1976, *World Politics: An Introduction*, New York: The Free Press, hal.27

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Undang-undang Hubungan Luar Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999

¹⁰⁷ *Politik Luar Negeri Indonesia: Antara Idealisme dan Rasionalisme*, Satu Indonesia, Edisi Khusus Akhir Tahun Media Indonesia, Jumat, 20 Desember 2002

kemerdekaan nasional yang berdaulat penuh, berdasarkan kepribadian sendiri dan kesejahteraan yang berkeadilan sosial.¹⁰⁸

Pada dasarnya politik luar negeri Indonesia didasarkan atas sejumlah prinsip-prinsip dasar yang merefleksikan kepekaan negara akan identitas nasional, serta harapan untuk melindungi dan mencapai kepentingan nasional. Untuk lebih menjelaskan mengenai politik luar negeri Indonesia tersebut, berikut ini akan diuraikan mengenai Landasan Pokok, Tujuan Pokok, Prinsip Bebas Aktif serta Arah Sasaran-sasaran Operasional dari politik luar negeri Indonesia.

IV.1.1. Landasan Pokok Politik Luar Negeri Indonesia

Ciri utama atau landasan pokok politik luar negeri Indonesia tersimpul dalam alinea pertama Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi *"bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan"*. Dalam alinea tersebut, telah jelas dinyatakan bahwa Indonesia menentang bentuk-bentuk penjajahan atau kolonialisme dan mendukung setiap negara untuk merdeka. Sikap anti kolonialisme ini merupakan ciri utama dari politik luar negeri Indonesia dan merupakan bagian dari kebangsaan atau nasionalisme bangsa Indonesia.

Sebagai negara berdaulat, Indonesia telah menggariskan suatu landasan bagi politik luar negeri Indonesia sebagai bagian yang tak terpisahkan dari tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia, sebagaimana termaktub dalam UUD 45 dan Pancasila. Pembukaan UUD 45 secara tegas menggariskan kewajiban bagi pemerintah, bukan saja untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum tetapi juga *"ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial"*.

Landasan pokok luar negeri lainnya adalah Undang-undang Nomor 37 Tahun 2000 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Kedua Undang-undang tersebut merupakan landasan hukum bagi Pemerintah Pusat dan pelaku hubungan luar

¹⁰⁸ *Ibid*

negeri dalam melaksanakan hubungan luar negeri. Penanganan dan pengelolaan hubungan luar negeri akan berpengaruh tidak hanya terhadap kepentingan daerah tetapi juga tidak boleh bertentang dengan politik luar negeri.

IV.1.2. Tujuan Pokok dan Tugas Pokok Politik Luar Negeri Indonesia

Tujuan pokok politik luar negeri Indonesia pada intinya dapat dirumuskan sebagai *"politik luar negeri Indonesia bertujuan menegakkan kemerdekaan perdamaian dunia, melalui pembangunan bangsa-bangsa, pembinaan persahabatan dan kerjasama regional dan internasional, tanpa membedakan ideologi, sistem politik ataupun sistem sosial ekonomi masing-masing negara"*.¹⁰⁹ Tujuan pokok ini merupakan unsur-unsur permanen dari politik luar negeri Indonesia yang dalam pelaksanaannya dan penerapannya, melalui suatu diplomasi perjuangan yang dijabarkan dalam beberapa tujuan strategik seperti¹¹⁰ :

1. Mewujudkan dukungan masyarakat internasional terhadap keutuhan dan kedaulatan wilayah NKRI;
2. Meningkatkan penyelesaian masalah perbatasan wilayah Indonesia dengan negara tetangga secara diplomatis;
3. Mengembangkan kerjasama ekonomi, perdagangan, investasi, alih teknologi dan bantuan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia;
4. Meningkatkan fasilitasi bagi perluasan kesempatan kerja di luar negeri;
5. Mewujudkan kepemimpinan Indonesia dalam proses integrasi ASEAN Community dan penanganan kejahatan lintas negara di kawasan;
6. Memperkuat hubungan dan kerjasama Indonesia dengan negara-negara kawasan Asia Pasifik;
7. Mewujudkan kemitraan strategis baru Asia Afrika;
8. Memantapkan dan memperluas hubungan dan kerjasama bilateral;
9. Memperkuat kerjasama di forum regional dan multilateral;
10. Meningkatkan dukungan dan kepercayaan masyarakat internasional terhadap Indonesia yang demokratis, aman, damai adil dan sejahtera;
11. Meningkatkan komitmen terhadap perdamaian dunia;

¹⁰⁹ Ali Alatas, *Kebijaksanaan Dan Strategi Politik Luar Negeri RI*, Pokok-pokok Ceramah Menteri Luar Negeri RI pada Kursus Reguler Angkatan ke XXVIII LEMHANAS, Jakarta 14 Agustus 1995, Himpunan Pidato Menlu Tahun 1995, Badan Litbang Deplu RI, 1996, hal.97-98

¹¹⁰ Tujuan Politik Luar Negeri Tahun 2004-2009. Diakses dari <http://www.deplu.go.id/?category_id=12&news_id=672&main_id=1> pada tgl 10 Februari 2008. Penulis membatasi periode politik luar negeri Indonesia pada kurun waktu 2004-2009, mengingat periode tersebut merupakan periode yang akan dilihat implementasi dari pembentukan ASC.

12. Meningkatkan pelayanan dan perlindungan warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia di luar negeri;
13. Meningkatkan upaya diplomasi kemanusiaan dalam menangani bencana alam, khususnya rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh dan Sumatera Utara;
14. Mewujudkan organisasi Departemen Luar Negeri yang profesional, efektif dan efisien;
15. Meningkatkan koordinasi dan sinergi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri.

IV.1.3. Prinsip Politik Luar Negeri Bebas Aktif

Prinsip dasar politik luar negeri Indonesia lainnya mengacu pada Pembukaan UUD 45 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) NO.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menegaskan arah politik yang bebas aktif dan berorientasi untuk kepentingan nasional, menitik beratkan kepada solidaritas antar negara berkembang, mendukung perjuangan kemerdekaan bangsa, menolak segala bentuk penjajahan serta meningkatkan kemandirian bangsa dan kerjasama internasional bagi kesejahteraan rakyat. Hasrat kuat bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari setiap bentuk penjajahan atau dominasi asing dengan sendirinya telah membawa bangsa Indonesia untuk menganut suatu prinsip dasar politik luar negeri, yaitu politik bebas aktif yang diabadikan kepada kepentingan nasional.¹¹¹

Politik bebas aktif Indonesia, pertama kali dicanangkan pada tahun 1948 oleh almarhum Bung Hatta, dalam pidato beliau selaku Perdana Menteri Kabinet Presidensiil RI di hadapan Sidang Badan Pekerja KNIP di Yogyakarta.¹¹² Politik luar negeri bebas aktif dipahami sebagai sikap dasar Indonesia yang menolak masuk dalam salah satu blok negara-negara *super power*; menentang pembangunan pangkalan militer asing di dalam negeri; serta menolak terlibat dalam pakta pertahanan negara-negara besar. Namun, Indonesia tetap berusaha aktif terlibat dalam setiap upaya meredakan ketegangan di dunia internasional.¹¹³

¹¹¹ Ali Alatas, *Kebijaksanaan Dan Strategi Politik Luar Negeri RI*, Pokok-pokok Ceramah Menteri Luar Negeri RI pada Kursus Reguler Angkatan ke XXVIII LEMHANAS, Jakarta 14 Agustus 1995, Himpunan Pidato Menlu Tahun 1995, Badan Litbang Deplu RI, 1996, hal.99

¹¹² Ibid hal 99

¹¹³ M. Hatta memandang bahwa politik bebas aktif ini sekali-kali bukanlah merupakan suatu politik "netral", suatu politik "tidak memihak" atau mengambil jarak seimbang (*equidistance*) secara pasif, bukan pula suatu politik yang acuh ataupun menjauhkan diri dari perkembangan serta permasalahan dunia. Sebab, seperti kata-kata "bebas" dan "aktif" pun dengan jelas menginsyarkan yang dimaksud dan dituju ialah "bebas" dalam arti kata berhak menentukan

Politik bebas aktif telah diterapkan secara konsisten sebagai dasar politik luar negeri RI sejak dicanangkan tahun 1948. Namun di dalam pelaksanaannya terjadi pergeseran-pergeseran yang disesuaikan dengan kepentingan nasional pada saat itu yang dapat digambarkan pada beberapa periode kepemimpinan sebagai berikut :

a. Pada era Soekarno (1945-1965), pelaksanaan politik bebas-aktif lebih condong bergerak ke kiri, di mana Jakarta tampak lebih akrab dengan Moskow, Beijing maupun Hanoi, dan tampak garang terhadap AS dan sekutu Baratnya. Politik luar negeri Indonesia yang nasionalistik pada waktu itu menjadi anti Barat dan curiga akan Barat. Hal ini ditunjukkan dengan sikap Soekarno yang menentang basis militer Barat di Asia Tenggara dan sikap tersebut terus bertahan sampai Soekarno jatuh, penolakan keras Soekarno terhadap bantuan keuangan Barat dengan jargon *go to hell with your aid*, dan pengunduran diri Indonesia dari keanggotaannya dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Landasan pemikiran Soekarno pada waktu itu adalah Indonesia harus menolak perluasan imperialisme dan kembalinya kolonialisme. Dan bantuan keuangan Barat serta PBB, dalam pemikiran Soekarno ketika itu, adalah merupakan representasi imperialisme dan kolonialisme.¹¹⁴

Adapun hubungan dengan negara negara di Asia Tenggara pada waktu itu, ditandai dengan sikap konfrontasi dengan Malaysia atas pembentukan Federasi Malaysia pada tahun 1963, yang dilihat oleh Soekarno sebagai ikhtiar negara Barat, terutama Inggris untuk membentuk kekuatan neokolonialisme di Asia Tenggara. Pembentukan Federasi Malaysia oleh Soekarno pada saat itu dipandang sebagai ancaman kolonial baru terhadap Indonesia, sebagai negara yang baru saja membebaskan diri dari sisa-sisa kolonialisme Belanda di Irian barat. Disamping itu, pembentukan Federasi Malaysia juga dilihat oleh Soekarno sebagai ancaman

penilaian dan sikap sendiri terhadap permasalahan-permasalahan dunia dan bebas dari keterikatan pada salah satu blok kekuatan di dunia beserta persekutuan militernya; dan "aktif" dalam arti kata secara aktif dan konstruktif berusaha menyumbang pula tercapainya kemerdekaan, perdamaian dan keadilan di dunia. Dikutip dari Ali Alatas, *Kebijaksanaan Dan Strategi Politik Luar Negeri RI*, Pokok-pokok Ceramah Menteri Luar Negeri RI pada Kursus Reguler Angkatan ke XXVIII LEMHANAS, Jakarta 14 Agustus 1995, Himpunan Pidato Menlu Tahun 1995, Badan Litbang Deplu RI, 1996.

¹¹⁴ Satu Indonesia, *Edisi Khusus Akhir Tahun Media Indonesia*, Jumat. 20 Desember 2002.

akan munculnya Cina Kedua yang akan mendominasi politik dan ekonomi Asia tenggara, khususnya Malaysia dan Indonesia sendiri. Oleh sebab itu, Indonesia berusaha mengerahkan segala daya upaya diplomatiknya untuk mempengaruhi proses terwujudnya Federasi Malaysia, walaupun upaya tersebut ternyata tidak berhasil.¹¹⁵

b. Pada era kepemimpinan Soeharto (1968-1998), pelaksanaan politik bebas aktif mulai bergerak ke negara-negara Barat, karena berkaitan dengan kepentingan nasional pada masa itu yang lebih menonjolkan aspek pembangunan ekonomi. Di bawah kepemimpinannya, Soeharto mulai memperkenalkan kebijakan pintu terbuka, dimana investasi asing ditingkatkan dan bantuan pinjaman dibutuhkan untuk merehabilitasi ekonomi Indonesia.¹¹⁶ Penonjolan aspek pembangunan ekonomi telah memaksa Indonesia tergantung pada industri dan bantuan ekonomi Barat yang dipimpin AS. Memang, hubungan RI dengan Barat (termasuk Jepang dan Australia) tidak hanya berlatar belakang faktor ekonomi, melainkan juga keamanan. Selain itu, Soeharto juga menghentikan konfrontasi dengan Malaysia, meskipun ia masih peduli dengan masalah pangkalan militer asing di Asia Tenggara.

Dalam hubungannya dengan negara-negara di Asia Tenggara, pada periode tahun 1966 an, Soeharto mulai menghentikan konfrontasi dengan Malaysia dan mulai menaruh perhatian khusus terhadap regionalisme Asia Tenggara. Hal ini dapat dilihat dari peran aktifnya di dalam mendukung pendirian ASEAN di tahun 1967 untuk mempromosikan kerjasama ekonomi dan politik. Soeharto menyadari pentingnya stabilitas politik regional untuk mendukung pembangunan ekonomi Indonesia adalah melalui investasi asing dan bantuan asing. Oleh sebab itu, kebijakan politik luar negerinya pada saat itu diarahkan pada upaya untuk menciptakan stabilitas politik di wilayah regional, khususnya di antara negara-negara ASEAN non-komunis.¹¹⁷

¹¹⁵ Lihat Bantarto Bandoro, *Hubungan Luar Negeri Indonesia Selama Orde Baru*, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta, 1994, hal. 160

¹¹⁶ Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, 1998, hal. 44

¹¹⁷ *Ibid*, hal. 84-85

Sama halnya seperti Soekarno, Soeharto memandang Indonesia sebagai negara penting di Asia Tenggara. Oleh karena itu Indonesia harus dapat memainkan peran kepemimpinan di ASEAN. Hal ini didasarkan karena Indonesia merupakan negara terbesar dalam asosiasi tersebut, diukur dari luas wilayah dan penduduknya. Kepemimpinan Indonesia di ASEAN dapat dilihat pada keberhasilannya di dalam perumusan berbagai isu penting, seperti mencantumkan pernyataan dalam Deklarasi Bangkok tahun 1967, bahwa pangkalan militer asing di wilayah regional pada dasarnya harus bersifat sementara. Indonesia selalu memandang bahwa pangkalan militer asing di Asia Tenggara sebagai suatu ancaman terhadap kemerdekaan Asia Tenggara, terutama Indonesia. Pangkalan militer asing oleh Indonesia juga dilihat sebagai suatu hambatan terhadap peran Indonesia di dalam masalah-masalah regional.¹¹⁸

Indonesia juga berperan di dalam membentuk suatu zona Damai, Bebas dan Netral (*Zone of Peace, Freedom and Neutrality*) yang kemudian ditetapkan tahun 1971. Dengan ditetapkan ZOPFAN tersebut, berarti bahwa kekuatan asing (eksternal) harus keluar dari wilayah regional, sehingga dengan demikian Indonesia dapat memainkan peranan utama. Namun setelah kejatuhan Ferdinand Marcos, dan tidak adanya alternatif lain, Indonesia secara taktis sepakat atas kehadiran pangkalan militer Amerika Serikat di Asia Tenggara, selama hal itu tidak di wilayah Indonesia.¹¹⁹ Selain perannya di dalam perumusan ZOPFAN, Indonesia juga aktif di dalam mempromosikan kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan bebas senjata nuklir dengan disepakatinya traktat SEANWFZ dan bahkan merumuskan konsep ARF sebagai forum keamanan regional Asia Tenggara.

Pada era tahun 1980 an, Soeharto mulai menempatkan ASEAN sebagai lingkaran konsentris pertama (*concentric circle*) dalam politik luar negerinya. Kebijakan Soeharto dalam menempatkan ASEAN sebagai lingkaran pertama politik luar negerinya, merupakan refleksi atas keinginannya untuk memainkan peran aktif dalam masalah-masalah regional yang seringkali menimbulkan

¹¹⁸ *Ibid*, hal. 84-85

¹¹⁹ DR. Kirdi Dipopyudo dari CSIS berpendapat bahwa "Indonesia, sebagai contoh mendukung keberadaan pangkalan militer Amerika di Filipina tetapi tidak bekehendak memilikinya di wilayah sendiri". Lihat Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, 1998, hal. 45

ketegangan bahkan friksi pada waktu itu. Peran Indonesia yang menonjol di dalam penanganan masalah-masalah regional ASEAN dapat dilihat antara lain, pada upaya menjadi penengah atas ketegangan antara Malaysia dan Singapura tahun 1986 sebagai akibat kunjungan Presiden Israel Chaim Herzog ke Singapura. Selanjutnya membantu penyelesaian masalah konflik antara Vietnam dan Kamboja dengan diselenggarakannya Jakarta Informal Meeting pada tahun 1980. Disamping itu, Soeharto juga melihat bahwa negara-negara ASEAN, berdasarkan kedekatan geografis merupakan faktor penting bagi kepentingan nasional Indonesia, yakni terciptanya stabilitas dan keamanan yang akan menjadi modal dasar penting bagi pembangunan Indonesia.

Masalah keamanan kawasan menjadi perhatian besar Soeharto pada saat itu, khususnya mengenai hubungannya dengan Cina sebagai negara yang memiliki pengaruh di kawasan. Soeharto memandang Cina sebagai negara ekspansionis. Sebaliknya, Vietnam dilihat sebagai buffer untuk menghadapi Cina. Hubungan Jakarta-Beijing juga dipengaruhi beberapa faktor lain seperti: masalah etnis Cina, konflik di Laut Cina Selatan, dan soal hubungan RI-Taiwan. Tampaknya ada "ambivalensi" dalam hal politik luar negeri RI terhadap Cina. Di satu sisi, ada "kubu" yang pro-normalisasi RI-Cina, yang diwakili Deplu RI. Di sisi lain, ada "kubu" yang menolak normalisasi, yang diwakili pihak militer (ABRI), yang justru lebih cenderung pada upaya mempererat hubungan RI-Vietnam. Pada mulanya, Soeharto lebih mendukung sikap ABRI, namun pada akhir 1980-an ia justru mendukung sikap Deplu. Pada bulan Februari 1989, secara mengejutkan Soeharto kemudian memutuskan bahwa Indonesia akan mulai proses normalisasi hubungan dengan Cina.¹²⁰ Keputusan untuk normalisasi hubungan dengan Cina, tampaknya memiliki kaitan erat dengan hasrat Soeharto untuk memainkan peran dominan dalam politik dunia secara umum dan wilayah Asia Pasifik secara khusus.

Politik luar negeri Soeharto lainnya yang kontroversial dan mendapat kecaman masyarakat internasional, adalah pengambilalihan Timor Timur pada tahun 1975 sebagai cara menjamin kepentingan nasional Indonesia.¹²¹

¹²⁰ Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, 1998, hal. 66

¹²¹ Ibid, hal.71

Pengambilalihan Timor Timur tersebut kemudian disetujui pada 1 Juni 1976 melalui suatu petisi untuk berintegrasi ke dalam wilayah Indonesia oleh Majelis Timor Timur pro Indonesia dan kemudian disahkan oleh DPR dengan Undang-undang tentang integrasi formal Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia sebagai propinsi ke-27.¹²²

Keputusan yang diambilnya untuk memasukan Timor Timur tersebut sebagai bagian dari Indonesia, memperlihatkan bahwa Soeharto sangat menaruh perhatian terhadap isu keamanan selain juga sangat nasionalistik. Soeharto berkeyakinan memiliki hak untuk memasukan Timor Timur sebagai bagian dari Indonesia, karena masyarakat Timor Timur adalah saudara-saudara dari masyarakat Indonesia, walaupun hal ini dikritik sebagai bentuk dari "kolonialisme dalam negeri" (*internal colonialism*).

c. Pada era pemerintahan Habibie (Mei 1998 – Oktober 1999), politik luar negeri Indonesia praktis tidak banyak mengalami perubahan, karena pada saat itu pun yang ditunjuk menjadi Menlu adalah Ali Alatas, orang yang juga menjadi Menlu pada era Soeharto. Selain itu, pemerintahan Habibie lebih banyak disibukkan oleh berbagai persoalan domestik, yang mengalami kekacauan sejak terjadinya krisis ekonomi tahun 1997. Namun, pada era Habibie terjadi peristiwa bersejarah, yaitu lepasnya Provinsi Timtim setelah melalui proses jajak pendapat di bawah PBB. Pasca-lepasnya Timtim menyebabkan terjadinya kekacauan, karena terjadinya berbagai tindak kekerasan di wilayah itu. Salah satu pihak yang dituduh terlibat dalam kasus itu adalah TNI.

d. Pada era kepemimpinan Abdurahman Wahid, politik luar negeri Indonesia lebih menekankan kepada hubungan dengan banyak negara dan tidak memberikan banyak perhatian kepada ASEAN sebagai pilar utama dari politik luar negeri Indonesia. Kebijakan Wahid tersebut merupakan sikap yang ingin membuat adanya keseimbangan antara negara Barat dan Timur serta negara berkembang dan negara maju. Politik luar negeri pada era Abdurahman Wahid yang memandang ASEAN menjadi kurang penting bagi Indonesia, ditunjukkan ketika

¹²² *Ibid*, hal.73

pada pertemuan ASEAN+3 di Singapura tahun 2000 mengusulkan dibentuknya *West Pacific Forum* bersama dengan Australia, New Zealand, Papua New Guinea dan Timor Timur. Secara tidak langsung usulan Wahid ini menandakan bahwa ia kurang begitu senang dengan keberadaan ASEAN.

e. Pada era kepemimpinan Megawati, politik luar negeri Indonesia kembali lebih menekankan kepada sentralitas ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia dengan tetap menyandarkan diri politik luar negeri "bebas-aktif" sesuai amanat Pembukaan UUD 1945. Sebagaimana diketahui bahwa pelaksanaan politik luar negeri Indonesia pemerintahan Megawati telah digariskan pada TAP MPR No.IV/MPR/1999, Bab IV tentang Arah Kebijakan khususnya tentang Hubungan Luar Negeri yang pada intinya menggariskan sasaran-sasaran politik luar negeri RI salah satunya sebagai berikut: "*meningkatkan kerjasama dalam segala bidang, dengan negara yang berbatasan langsung dan kerjasama kawasan ASEAN untuk memelihara stabilitas pembangunan dan kesejahteraan*".

123

Fokus politik luar negeri Indonesia pemerintahan Megawati terhadap ASEAN telah ditunjukkan dengan peran aktif Indonesia sebagai Ketua ASEAN untuk periode tahun 2003-2004 serta usulannya bagi pembentukan *ASEAN Security Community* yang disepakati pada KTT Bali bulan Oktober 2003. Disepakatinya Bali Concord II pada KTT Bali tahun 2003, merupakan komitmen politik untuk mentransformasikan ASEAN dari kumpulan negara yang bekerjasama ke arah integrasi penuh kawasan. Dalam hal ini, pada tahun 2015 diharapkan *ASEAN Community* dapat diwujudkan, terdiri dari tiga pilar yang sejajar dan seimbang yaitu : *ASEAN Security Community*, *ASEAN Economic Community* dan *ASEAN Socio-Cultural Community*. Hakikat dari suatu Komunitas ASEAN adalah terwujudnya suatu integrasi penuh kawasan yang damai dan sejahtera. Dengan kembali menempatkan ASEAN sebagai fokus politik luar negeri, diharapkan Indonesia dapat meraih kembali peran regional di kawasan Asia Tenggara, yang nantinya akan menjadi modalitas bagi pengembangan peran yang lebih luas di kawasan lain maupun di tingkat global

¹²³ TAP MPR No.IV/MPR/1999

seperti yang telah dijalankan dua periode terakhir pemerintahan Presiden Soeharto.

f. Sama halnya pada masa kepemimpinan Megawati, politik luar negeri RI pada era kepemimpinan Susilo Bambang Yudoyono, kembali menekankan kepada sentralitas ASEAN sebagai pilar utama politik luar negeri Indonesia dengan tetap menyangkan diri pada politik luar negeri "bebas-aktif" sesuai amanat Pembukaan UUD 1945. Politik luar negeri RI Susilo Bambang Yudoyono menekankan pada kerjasama dengan negara-negara di dunia internasional dalam seri lingkaran konsentris (*concentric circles*) yang terdiri dari: lingkaran konsentris pertama yaitu, *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) yang merupakan pilar utama bangsa Indonesia dalam menjalankan politik luar negerinya. Fokus politik luar negeri yang diarahkan kepada ASEAN, ditegaskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2004-2009 yang salah satunya yakni¹²⁴: “*Peningkatan kerjasama internasional yang bertujuan memanfaatkan secara optimal berbagai peluang dalam diplomasi dan kerjasama internasional terutama kerjasama ASEAN disamping negara-negara yang memiliki kepentingan yang sejalan dengan Indonesia. Langkah mementingkan kerjasama ASEAN dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri merupakan aktualisasi dari pendekatan ASEAN sebagai concentric circle utama politik luar negeri Indonesia*”

Kemudian yang berada pada lingkaran konsentris kedua adalah ASEAN + 3 (Jepang, China, Korea Selatan). Di luar hal tersebut, Indonesia juga mengadakan hubungan kerja sama yang intensif dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa yang merupakan *partner* utama ekonomi Indonesia. Indonesia juga mengakui pentingnya menggalang kerja sama dengan *like-minded developing countries*. Itulah yang menyebabkan Indonesia secara aktif ikut serta dalam keanggotaan *Non-Aligned Movement* (NAM), *the Organization of the Islamic Conference* (OIC), *the Group of 77* (G-77) dan *the Group of 15* (G-15). Dengan forum-forum tersebut Indonesia dapat menerapkan diplomasinya untuk

¹²⁴ Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2004-2009. Diakses dari <http://www.deplu.go.id/?category_id=12&news_id=675&main_id=1> pada tgl 10 Februari 2008.

memperkuat usaha bersama dalam rangka menjembatani kesenjangan antara negara-negara berkembang dengan negara-negara maju. Sementara itu, pada level global, Indonesia mengharapkan dan menekankan secara konsisten penguatan multilateralisme melalui PBB, khususnya dalam menyelesaikan segala permasalahan perdamaian dan keamanan dunia.

Selanjutnya, dalam rangka menghadapi tatanan dunia yang cepat berubah, semakin disadari perlunya untuk mengembangkan kelenturan dan keluwesan dalam pelaksanaan politik luar negeri RI agar dapat memanfaatkan berbagai tantangan dan peluang era baru secara maksimal. Sehubungan dengan hal tersebut, Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dalam pidato kuncinya pada bulan Mei 2005 telah memperkenalkan suatu konsep baru yaitu kebijakan luar negeri “konstruktivis”, yang pada intinya dimaksudkan untuk mengembangkan tiga macam kondisi dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia yaitu: 1) pola pikir positif dalam mengelola kerumitan permasalahan luar negeri; 2) konektivitas yang sehat dalam urusan-urusan internasional; dan 3) identitas internasional yang solid bagi Indonesia yang didasarkan pada pencapaian-pencapaian domestik dan diplomatiknya.

Kebijakan luar negeri Susilo Bambang Yudoyono menekankan pada peran kepemimpinan Indonesia dalam kerjasama ASEAN. Kebijakan tersebut dapat dilihat pada upaya Indonesia di dalam mendorong transformasi ASEAN dari suatu organisasi yang bersifat *loose* menjadi suatu organisasi yang lebih mengikat berdasarkan Piagam ASEAN yang secara resmi mulai berlaku bulan Desember 2008. Indonesia merupakan perumus konsep pembentukan Komunitas ASEAN dan menjadi motor dari salah satu pilar, yaitu *ASEAN Security Community*. Selain itu, peran penting lainnya adalah peningkatan kerjasama di kawasan dalam pemberantasan kejahatan lintas negara (*transnational crime*) dan terorisme. Indonesia sebagai *lead-shepherd on counter terrorism ASEAN* telah mengambil prakarsa di dalam penyusunan *ASEAN Convention on Counter Terrorism* serta memperjuangkan peningkatan kerjasama di kawasan ASEAN dalam bidang *Mutual Legal Assistance (MLA)* dan perjanjian ekstradisi. Konvensi tersebut kemudian ditandatangani oleh para Pemimpin negara ASEAN pada KTT XII di Cebu tanggal 13 Januari 2007. Dengan ditandatanganinya konvensi tersebut

merupakan keberhasilan Indonesia di dalam memajukan kerjasama ASEAN untuk memerangi terorisme.

IV.1.4. Arah/Sasaran-Sasaran Strategik Politik Luar Negeri Indonesia

Terdapat tiga arah kebijakan luar negeri yang penting untuk dijalankan yakni¹²⁵: 1) meningkatkan kualitas diplomasi Indonesia dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasional; 2) melanjutkan komitmen Indonesia terhadap pembentukan identitas dan pemantapan integrasi regional, serta 3) melanjutkan komitmen Indonesia terhadap upaya-upaya pemantapan perdamaian dunia. Karena itu, dalam konteks yang lebih luas, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2004-2009 meletakkannya ke dalam tiga program utama nasional politik luar negeri yang harus segera dilakukan yaitu :

a. Pemantapan Politik Luar Negeri dan Optimalisasi Diplomasi Indonesia dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri. Tujuan pokok dari upaya tersebut adalah meningkatkan kapasitas dan kinerja politik luar negeri dan diplomasi dalam memberikan kontribusi bagi proses demokratisasi, stabilitas politik dan persatuan nasional. Langkah ini sejalan dengan pidato Bung Hatta pada tanggal 15 Desember 1945 yang menyatakan bahwa “politik luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah mestilah sejalan dengan politik dalam negeri”. Seluruh rakyat harus berdiri dengan tegaknya dan rapatnya di belakang pemerintah Republik Indonesia. “Persatuan yang sekuat-kuatnya harus ada, barulah pemerintah dapat mencapai hasil yang sebaik-baiknya dalam diplomasi yang dijalankan”.

b. Peningkatan kerjasama internasional yang bertujuan memanfaatkan secara optimal berbagai peluang dalam diplomasi dan kerjasama internasional terutama kerjasama ASEAN disamping negara-negara yang memiliki kepentingan yang sejalan dengan Indonesia. Langkah mementingkan kerjasama ASEAN dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri

¹²⁵ Berdasarkan telaahan Rapat Keppri tahun 2004 tentang Arah Politik Luar Negeri RI. Diakses dari <<http://www.deplu.go.id>> pada tgl 10 Februari 2008.

merupakan aktualisasi dari pendekatan ASEAN sebagai *concentric circle* utama politik luar negeri Indonesia.

c. Penegasan komitmen Perdamaian Dunia yang dilakukan dalam rangka membangun dan mengembangkan semangat multilateralisme dalam memecahkan berbagai persoalan keamanan internasional. Langkah diplomatik dan multilateralisme yang dilandasi dengan penghormatan terhadap hukum internasional dipandang sebagai cara yang lebih dapat diterima oleh subjek hukum internasional dalam mengatasi masalah keamanan internasional. Komitmen terhadap perdamaian internasional relevan dengan tujuan hidup bernegara dan berbangsa sebagaimana dituangkan dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun sasaran strategik merupakan penjabaran dari misi dan tujuan yang telah ditetapkan dalam Rencana Strategik dan diupayakan dapat direalisasi sepanjang lima tahun (tahun 2004-2009). Sasaran strategik ini secara khusus memang merupakan gambaran keberhasilan yang dapat dicapai dalam periode 5 (lima) tahun, namun dialokasikan dalam 5 (lima) periode secara tahunan melalui serangkaian kegiatan yang akan dijabarkan lebih lanjut dalam kebijakan, program dan kegiatan Departemen Luar Negeri. Secara umum Sasaran Strategik Departemen Luar Negeri yang hendak dicapai dapat diuraikan sebagai berikut ¹²⁶:

1. Terciptanya dukungan solid dan konsisten masyarakat internasional terhadap keutuhan dan kesatuan wilayah negara Republik Indonesia;
2. Meningkatnya penyelesaian masalah perbatasan dengan negara-negara tetangga secara diplomatis;
3. Meningkatnya kerjasama ekonomi Indonesia di tingkat bilateral, regional dan internasional;
4. Meningkatnya kerjasama teknik dan alih teknologi di tingkat bilateral, regional dan internasional;
5. Meningkatnya kerjasama ketenagakerjaan dengan negara pengguna Tenaga Kerja Indonesia (TKI);
6. Menguatnya dukungan terhadap kepemimpinan Indonesia di ASEAN Community;
7. Meningkatnya peran Indonesia dalam penanganan masalah kejahatan lintas batas di kawasan;

¹²⁶ Sasaran politik luar negeri Indonesia. Diakses dari <http://www.deplu.go.id/?category_id=12&news_id=671&main_id=1> pada tgl 10 Februari 2008.

8. Meningkatnya peran Indonesia di kawasan Asia Pasifik;
9. Terbentuknya kerjasama strategis antara negara-negara Asia dan Afrika;
10. Meningkatnya kerjasama politik dengan negara-negara sahabat;
11. Meningkatnya kerjasama sosial budaya;
12. Meningkatnya peran Indonesia dalam penguatan multilateralisme;
13. Meningkatnya peran Indonesia dalam forum regional dan multilateral;
14. Meningkatnya telaahan hukum dan perjanjian internasional yang akomodatif terhadap kepentingan nasional;
15. Meningkatnya peran Indonesia dalam penanganan masalah kejahatan internasional dalam forum multilateral;
16. Menurunnya pandangan negatif tentang Indonesia;
17. Meningkatnya peran informasi dan diplomasi publik dalam memajukan citra Indonesia;
18. Meningkatnya prakarsa dan kontribusi Indonesia terhadap keamanan dan perdamaian dunia;
19. Menurunnya masalah yang dihadapi WNI/BHI di luar negeri;
20. Menjamin keberhasilan koordinasi bantuan masyarakat internasional dalam rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh dan Sumatera Utara;
21. Meningkatnya kualitas kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia;
22. Meningkatnya kualitas diplomasi dan kebijakan politik luar negeri;
23. Meningkatnya kualitas keamanan diplomatik di Deplu dan Perwakilan RI;
24. Meningkatnya dukungan sarana dan prasarana bagi pelaksanaan politik luar negeri;
25. Terwujudnya peran Departemen Luar Negeri sebagai koordinator dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri;
26. Terwujudnya dukungan dan kepercayaan masyarakat luas terhadap Departemen Luar Negeri dan Perwakilan RI di luar negeri;
27. Meningkatnya kualitas pelayan keprotokolan, fasilitas diplomatik dan kekonsuleran.

Dari uraian-uraian di atas, maka dapat dirumuskan bahwa politik luar negeri Indonesia merupakan serangkaian konsep yang menjadi dasar tindakan yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia yang senantiasa berpijak pada landasan pokok, mengedepankan prinsip utama, melaksanakan tugas pokok, berupaya mewujudkan tujuan pokok serta berpedoman pada arah/sasaran-sasaran strategik politik luar negeri Indonesia.

IV.2. Penerapan Politik Luar Negeri Terhadap Pelaksanaan Rencana Aksi ASC

ASEAN merupakan lingkaran konsentris pertama (*concentric circle*) dalam politik luar negeri Indonesia. Kebijakan yang menempatkan ASEAN sebagai lingkaran pertama politik luar negerinya, merupakan refleksi atas

keinginan Indonesia untuk memainkan peran aktif dan kepemimpinannya di kawasan regional Asia Tenggara bagi terciptanya kawasan yang stabil, aman, damai dan kondusif, serta terjalinnya hubungan harmonis di antara negara-negara ASEAN.¹²⁷ Terciptanya kondisi tersebut dirasakan sangat penting dan merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional Indonesia.

Salah satu agenda untuk mewujudkan keinginan tersebut adalah diusulkannya konsep ASC pada *ASEAN Ministerial Meeting* ke-36 di Phnompenh, Kamboja bulan Juni 2003. Pada KTT ASEAN ke IX di Bali tahun 2003, konsep ASC disepakati oleh para pemimpin negara ASEAN sebagai salah satu pilar kerjasama dari Komunitas ASEAN yaitu kerjasama politik dan keamanan (*ASEAN Security Community*), kerjasama ekonomi (*ASEAN Economic Community*) dan kerjasama sosial budaya (*ASEAN Socio-Cultural Community*). Ketiga pilar tersebut saling berkaitan dan saling menunjang di dalam mencapai perdamaian, stabilitas dan kemakmuran kawasan Asia Tenggara. Selanjutnya untuk terwujudnya ASC tersebut, para Pemimpin ASEAN menyepakati dibuatnya Rencana Aksi atau *Plan of Action* yang harus diwujudkan sampai tahun 2015. Pada KTT ASEAN ke X di Vientiane, Laos, bulan November 2004 konsep *Plan of Action* ASC yang terdiri dari komponen-komponen : *political development, shaping and sharing of norms, conflict prevention, post conflict peace building* disepakati oleh para pemimpin ASEAN.

Diusulkannya ASC oleh Indonesia bukan tanpa alasan. Terdapat beberapa alasan yang mendukung diusulkannya konsep ASC, yaitu :

Pertama, perkembangan domestik dan dinamika regional, serta internasional yang terjadi sejak berakhirnya Perang Dingin telah menggeser konsep keamanan tradisional. Konsep keamanan tidak lagi semata-mata dimaknai

¹²⁷. Keinginan Indonesia untuk memainkan peran aktif dan kepemimpinan di Asia Tenggara seperti dinyatakan oleh Menteri Luar Negeri : “Ketika kita menjadi tuan rumah dan ketua dari ASEAN Summit tahun 2003, baru ketika kita merangkak bangkit dari krisis, maka tantangan yang dihadapi oleh diplomasi Indonesia adalah bagaimana kita tidak hanya menjadi ketua, tetapi mampu menjadi pemimpin ASEAN. Bangkit dari keterpurukan kita sejak terjadinya krisis moneter yang menerpa kita pada tahun 1997” Dikutip dari Transkripsi Keynote Spech Menteri Luar Negeri RI DR. N. Hassan Wirajuda pada Seminar Nasional Membangun Komunitas ASEAN yang Berpusatkan pada Masyarakat, Jakarta, 11 Agustus 2006.

sebagai sesuatu yang berkaitan langsung dengan masalah pertahanan dan ancaman militer, tetapi menjadi lebih luas yang menyangkut juga soal-soal non-militer, seperti kejahatan transnasional, terorisme, gerakan separatisme, termasuk kegiatan ekstrimisme agama yang senantiasa menjadi sumber instabilitas ekonomi dan keamanan bersama di kawasan serta dapat mengancam umat manusia secara lebih luas. Dampak gangguan keamanan yang disebabkan oleh persoalan non-militer tersebut telah menjadi musuh bersama, dan membutuhkan langkah antisipasi serta pencegahan secara bersama. Persoalan non-militer inilah yang menjadi salah satu kenyataan dan akan terus dihadapi ASEAN ke depan dan membutuhkan langkah mengantisipasinya;

Kedua, sejak dideklarasikan tahun 1967, ASEAN telah memutuskan untuk mencapai perdamaian melalui mekanisme kerjasama ekonomi, sosial dan kebudayaan. Hal ini dapat dilihat dalam butir-butir yang tercantum dalam tujuan deklarasi, bahwa lima dari tujuh butir yang tercantum merujuk kepada kerjasama di bidang-bidang ekonomi, sosial dan kebudayaan. Situasi politik internasional dan regional pada saat itu mengkondisikan para pendiri ASEAN percaya bahwa perdamaian antara anggota ASEAN hanya dimungkinkan melalui jalan kerjasama ekonomi, sosial dan kebudayaan. Namun, seperti telah disinggung di atas, perkembangan internasional dan regional yang dihadapi ASEAN saat ini berbeda dengan keadaan pada saat ASEAN dideklarasikan tahun 1967. Selain keragaman persoalan domestik yang dihadapi masing-masing anggota ASEAN serta meluasnya gangguan keamanan yang muncul akibat isu-isu non-militer merupakan permasalahan yang membutuhkan perhatian bersama ASEAN. Mekanisme kerja sama ekonomi, sosial budaya tidak lagi cukup menghadapi perubahan yang terjadi. Karena itu, Indonesia melihat ke depan perdamaian dapat dicapai melalui kerja sama keamanan (*achieving peace through security road*). Contoh ini dapat dilihat pada tahun 1990-an, dimana kebijakan-kebijakan ekonomi dan keuangan yang sebelumnya dianggap sebagai penyebab keberhasilan ekonomi yang luar biasa, namun sebagai konsekwensi adanya krisis keuangan tahun 1997-1998, ditambah lagi dengan adanya pengelolaan ekonomi, korupsi, kolusi, nepotisme, tidak transparan dan masih banyak lagi pengelolaan administrasi yang tidak sesuai, telah memberi dampak sosial dan keamanan di

Asia Tenggara. Hal inilah yang menjadi bukti bahwa konsep keamanan ASEAN yang selama ini dianut ternyata tidak mampu lagi menahan ancaman keamanan yang bersifat non-konvensional atau tantangan dari sektor keuangan.

Ketiga, pembentukan ASC tentu saja tidak mengurangi arti penting dari kerja sama di bidang ekonomi. Sebaliknya, kerja sama keamanan yang meliputi berbagai bidang ini justru menjadi pijakan yang saling memperkuat.

Keempat, pembentukan ASC dapat menjadi momentum bagi Indonesia untuk tidak saja menunjukkan kembali peran penting Indonesia dalam ASEAN, tetapi juga awal untuk menunjukkan bahwa ASEAN selalu menjadi prioritas pertama politik luar negeri Indonesia. Keberhasilan menempatkan kembali posisi Indonesia dalam ASEAN tentu menjadi modal tambahan penting terhadap *leverage* politik luar negeri Indonesia terhadap negara di kawasan lain di luar ASEAN.

Kelima, di lain pihak pada saat itu ASEAN juga dihadapkan kepada pengaruh eksternal yang semakin kuat, yaitu adanya pembentukan kerjasama Asia Timur dan diplomasi ofensif China di Asia Timur dan India di Asia.

Keinginan Indonesia untuk memainkan peran aktif dan kepemimpinannya di kawasan regional Asia Tenggara bagi terciptanya kawasan yang stabil, aman, damai dan kondusif, serta terjalinnya hubungan harmonis di antara negara-negara ASEAN telah ditunjukkan pada implementasi komponen-komponen yang dimuat dalam Rencana Aksi ASC. Sampai tahun 2008 terdapat beberapa perkembangan dalam pelaksanaan *Plan of Action ASC* yang tidak luput dari perhatian dan keterlibatan Indonesia didalamnya, yakni :

IV.2.1. Rencana Aksi ASC *shaping and sharing of norms*.

a. *ASEAN Charter*.

Implementasi Rencana Aksi ASC di dalam komponen *shaping and sharing of norms* diwujudkan terutama dalam upaya perumusan Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*). Piagam ASEAN merupakan konstitusi baru ASEAN yang menjadi dasar bagi kerjasama ASEAN ke depan dan dibutuhkan dalam rangka memenuhi tantangan yang dihadapi oleh berkembangnya komunitas,

terintegrasinya kawasan, perluasan hubungan eksternal dan globalisasi. Piagam ASEAN merupakan *legal personality* yang dibutuhkan ASEAN sebagai entitas hukum yang diakui. Dengan adanya Piagam ASEAN tersebut, maka negara-negara anggota ASEAN akan terikat secara hukum (*legally binding*) pada tujuan dan prinsip-prinsip organisasi.

Sesuai dengan *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter*, penyusunan Piagam ASEAN dilakukan oleh *High Level Task Force on the Drafting of ASEAN Charter* (HLTF) dan hasilnya telah disahkan oleh para pemimpin negara anggota ASEAN pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura tanggal 20 Nopember 2007. Selanjutnya, pada tanggal 16 Desember 2008 Piagam ASEAN mulai diberlakukan secara efektif setelah ditandatangani oleh para Menteri Luar Negeri ASEAN pada Pertemuan Menteri Luar Negeri bulan Desember 2008 di Jakarta.

Piagam ASEAN memuat Pembukaan (*Preamble*), 13 Bab dan 55 pasal yang memuat prinsip dan tujuan yang bersifat mengikat secara hukum. Piagam ASEAN antara lain mengatur mengenai hak dan kewajiban anggota, struktur organisasi dan mekanisme pengambilan keputusan, penyelesaian sengketa, anggaran dan keuangan, hubungan eksternal, termasuk pasal mengenai pembentukan Badan Hak Asasi Manusia ASEAN. Di dalam Piagam ini tertuang tujuan-tujuan utama ASEAN, antara lain menjaga perdamaian dan meningkatkan perdamaian dan keamanan di kawasan, membentuk pasar tunggal berbasis produksi yang kompetitif dan terintegrasi secara ekonomi, memperkuat demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik, serta menegakkan aturan hukum dan mengedepankan Hak Azasi Manusia serta hak-hak fundamental, mengurangi kemiskinan, memberantas kejahatan lintas batas negara, mengembangkan sumber daya manusia serta memajukan pembangunan berkelanjutan. Dalam Piagam ASEAN juga ditekankan prinsip tidak campur tangan (*non-interference*) dalam masalah internal anggota ASEAN.

Piagam ASEAN juga telah menetapkan struktur ASEAN yang baru, yakni adanya: 1) Konperensi Tingkat Tinggi; 2) Dewan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community Councils*); 3) Badan-badan Sektorial tingkat Menteri (*ASEAN Sectoral Ministerial Bodies*); 4) Komite Wakil Tetap untuk ASEAN, pada tingkat Duta

Besar dan berkedudukan di Jakarta; 5) Sekretaris Jenderal ASEAN dan 4 Wakil Sekjen; 6) Sekretaris Nasional ASEAN; 7) ASEAN Human Rights Body; 8) Yayasan ASEAN (ASEAN Foundation).

Peran Indonesia yang dapat dikatakan sebagai suatu keberhasilan, adalah memasukan tema demokrasi, HAM dan *good governance* menjadi tujuan dan sasaran serta prinsip-prinsip kerjasama ASEAN yang dimuat dalam Piagam ASEAN.¹²⁸ Peran lainnya adalah memasukan elemen baru berupa pencantuman klausul “*negara-negara anggota akan membentuk Komisi HAM*” pada pasal 14 yang merupakan ketentuan bagi terbentuknya Komisi HAM di dalam mempromosikan dan melindungi kebebasan-kebebasan fundamental terhadap HAM.¹²⁹

Hingga saat ini pembentukan mekanisme HAM ASEAN sebagaimana telah dinyatakan dalam Piagam ASEAN, memang belum terwujud. Namun beberapa perkembangan yang positif ke arah promosi dan perlindungan HAM di ASEAN adalah : 1) Pembentukan *Working Group on ASEAN Human Rights Mechanism* (WGAHRM) yang beranggotakan tokoh-tokoh di Asia Tenggara, baik dari sektor pemerintahan maupun *civil society*. WGAHRM terdiri dari beberapa kelompok kerja nasional di Indonesia, Malaysia, Thailand, Kamboja, Singapura dan Filipina. Walaupun WGAHRM ini bukan merupakan badan resmi ASEAN, namun WGAHRM ini telah bekerjasama dengan pemerintah beberapa negara anggota ASEAN dan menyelenggarakan beberapa *workshop* dan *roundtable discussion* untuk mempelajari kemungkinan pembentukan mekanisme HAM ASEAN dan memberikan rekomendasi kepada pemerintah negara-negara ASEAN. Sampai tahun 2006 ASEAN telah menyelenggarakan Workshop ke-5 tentang *ASEAN Regional Mechanism on Human Rights* yang terakhir diselenggarakan di Kualalumpur tanggal 29-30 Juni 2006. Disamping itu,

¹²⁸ Lihat Preambul Piagam ASEAN pada paragraph : *Adhering: to the principles of democracy, the rule of law and good governance , respect for and protection of human rights and fundamental freedoms*. Pada pasal 1 : *Purpose : to strengthen democracy, enhance good governance and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms, with due regard to the rights and responsibilities of the Member States of ASEAN*. Selanjutnya pada ayat 2 : *principles : adherence to the rule of law, good governance, the principles of democracy and constitutional government*.

¹²⁹ Lihat pasal 14 tentang ASEAN Human Rights Body, ayat 1 : *In conformity with the purpose and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms. ASEAN shall establish an ASEAN human rights body*.

WGAHRM juga telah menyelenggarakan pertemuan dalam kerangka ASEAN SOM Troika dengan maksud untuk memfasilitasi pelaksanaan dari kegiatan-kegiatan VAP di bawah komponen promosi HAM; 2) Telah ditandatangani *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* pada KTT ASEAN ke XII

b. *ASEAN Treaty on Mutual Legal Assistance*

Capaian lain di dalam komponen *sharing and shaping of norms* adalah disepakatinya *Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* (MLAT). Disusunnya Traktat ini dimaksudkan untuk meningkatkan efektifitas para pihak penyelenggara hukum di dalam pencegahan, penyelidikan dan penuntutan tindak kejahatan melalui kerjasama dan bantuan secara timbal balik di dalam masalah kriminal (*to improve the effectiveness of the law enforcement authorities of the Parties in the prevention, investigation and prosecution of offences through cooperation and mutual legal assistance in criminal matters*).¹³⁰ Traktat ini memberikan peluang untuk mendukung kerjasama hukum yang lebih konkrit, terutama dalam pemberian bantuan hukum timbal balik di antara para Pihak di bidang pidana, seperti : untuk mendapatkan bukti atau keterangan dari seseorang, pengaturan dalam memberikan bukti, mengefektikan pelayanan dokumen hukum, memberikan bukti-bukti dan dokumen relavan lainnnya, memeriksa objek dan lokasi, mengindentifikasi atau menelusuri kekayaan yang diperoleh dari suatu tindak kriminal, membekukan kekayaan yang diperoleh dari tindak kriminal, mengindentifikasi dan menentukan lokasi dari saksi dan pelaku kejahatan.

Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (MLAT) atau Traktat Bantuan Hukum Timbal Balik di Bidang Pidana telah ditandatangani oleh semua negara-negara anggota ASEAN di Kualalumpur bulan November 2004.

c. *ASEAN Convention on Counter Terrorism*

Implementasi komponen *shaping and sharing of norms* adalah kerjasama di bidang pemberantasan terorisme. Indonesia sebagai *lead-shepherd* di bidang

¹³⁰ *Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*, 29 November 2004. Diakses dari <<http://www.aseansec.org/17363.pdf>> pada tgl 19 April 2008.

pemberantasan terorisme di ASEAN telah memelopori perumusan *ASEAN Convention on Counter Terrorisme* (ACCT). ACCT telah ditandatangani oleh pemimpin negara ASEAN pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Filipina, bulan Januari 2007. ACCT bersifat komprehensif yakni meliputi aspek pencegahan, penindakan dan program rehabilitasi, sehingga dapat dimanfaatkan untuk memperluas kerjasama di bidang pemberantasan terorisme dengan Mitra Wicara ASEAN.

Selama ini kerjasama ASEAN di bidang pemberantasan terorisme, baik antar negara anggota ASEAN maupun dengan Mitra Wicara didasarkan atas Deklarasi dan Rencana Aksi yang secara hukum tidak mengikat. Dengan ditandatanganinya *Convention on Counter Terrorisme* (ACCT) oleh negara-negara anggota ASEAN, telah memberikan dasar hukum bagi kerjasama ASEAN di bidang pemberantasan terorisme.

Di samping itu, dalam upayanya meningkatkan kerjasama di dalam pemberantasan terorisme, berbagai langkah telah dilakukan antara lain :

- 1) Pembentukan *International Law Enforcement Academy* (ILEA) di Bangkok
- 2) Pembentukan *Southeast Asia Regional Centre for Counter-Terrorisme* (SERCCT) di Kualumpur
- 3) Pembentukan *Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation* (JCLEC) di Semarang, Indonesia
- 4) Kerjasama di bidang pelatihan petugas yang terlibat dalam perang melawan terorisme melalui kerangka SERCT, JCLEC dan ILEA
- 5) Penyelenggaraan *Workshop on International Legal Cooperation under the Bali Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism* yang dikoordinasikan oleh Thailand.
- 6) Mengadopsi *ASEAN – Japan Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism* pada bulan November 2004 di Vientiane, Laos
- 7) Mengadopsi *ASEAN – New Zealand Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism* pada 29 Juli 2005

- 8) Mengadopsi *ASEAN – Republic of Korea Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism* pada 27 Juli 2005
- 9) Mengadopsi *ASEAN-Pakistan Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism* pada 29 Juli 2005.

d. *Strengthening TAC Regime*

Salah satu instrumen penting dalam upaya mewujudkan ZOPFAN dan menciptakan stabilitas politik dan keamanan di kawasan Asia Tenggara adalah *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC). Prinsip-prinsip yang terkandung di dalam TAC tercermin di dalam Piagam PBB, antara lain prinsip *non-interference* dan penggunaan cara-cara damai dalam menyelesaikan konflik yang timbul di antara negara-negara penandatangan TAC.

TAC merupakan instrumen penting bagi terwujudnya perdamaian, keamanan dan kerjasama di dalam hubungan antar negara. Atas dasar ini, maka negara-negara di luar ASEAN memandang penting peran TAC dan telah menyampaikan keinginannya untuk bergabung dalam TAC.

Protokol kedua Amandemen TAC yang ditandatangani para menteri Luar Negeri ASEAN dan Papua New Guinea di Manila, 25 Juli 1998 menjadi titik awal perluasan TAC ke luar ASEAN. Upaya ASEAN untuk mempertahankan perdamaian dan stabilitas regional mengalami kemajuan pesat, yakni dengan aksesinya Cina pada TAC pada 8 Oktober 2003, aksesinya India pada TAC 28 Oktober 2003 dan Pakistan pada tanggal 2 Juli 2004 disaat AMM ke-37 di Jakarta. Sedangkan Rusia dan Korea Selatan mengaksesi TAC pada Pertemuan Tingkat Menteri (PTM) ASEAN – Rusia dan Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN – Korea Selatan pada November 2004 di Vientiane, Laos. Selanjutnya, New Zealand dan Mongolia pada AMM ke-38 mengaksesi TAC pada 28 Juli 2005 di Vientiane. Australia mengaksesi TAC pada 10 Desember 2005 di Kualalumpur sebelum penyelenggaraan KTT ASEAN ke-11.

Pada KTT ASEAN ke-12 bulan Januari 2007, Perancis dan Timor Leste mengaksesi TAC. Aksesinya Perancis kedalam TAC merupakan pengakuan penting salah satu negara Uni Eropa terhadap eksistensi ASEAN dan pentingnya pengembangan kerjasama dengan ASEAN. UE juga telah menyatakan niatnya

untuk mengaksesi TAC yang menandakan kemajuan ASEAN sebagai organisasi regional yang signifikan, khususnya bagi perkembangan kerjasama kedua kawasan.

Aksesi Cina, Rusia dan Perancis yang merupakan negara anggota tetap dewan Keamanan PBB, menandakan dukungan yang signifikan terhadap TAC sebagai suatu tata tertib (*code of conduct*) dalam menjalankan hubungan antar negara di dalam dan luar kawasan ASEAN. ASEAN akan terus mendorong negara-negara lain di luar kawasan untuk mengaksesi TAC.

Peran Indonesia di dalam perluasan TAC adalah keberhasilannya menyelenggarakan KTT ASEAN ke-9 di Bali bulan Oktober 2003, dimana Cina dan India menandatangani *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC).¹³¹ Ditandatanganinya TAC oleh kedua negara besar tersebut, merupakan kontribusi penting di dalam kerangka pemeliharaan perdamaian, keamanan dan stabilitas di kawasan Asia Pasifik.

Sampai tahun 2008 TAC telah diaksesi oleh 11 negara, yakni Papua New Guinea, Cina, Rusia, India, Pakistan, Korea Selatan, New Zealand, Mongolia, Australia, Perancis dan Timor Leste. Dengan ditandatanganinya instrumen TAC oleh 11 negara di luar kawasan ASEAN tersebut menunjukkan pengakuan dan keterikatan negara-negara di luar kawasan terhadap TAC sebagai tata-perilaku hubungan damai dan bersahabat antar-negara di kawasan Asia Tenggara.

e. *Ensure the Signing of Protocol to the SEANWFZ Treaty*

South-East Asia Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ) *Treaty* ditandatangani di Bangkok pada tanggal 15 Desember 1995 dan telah diratifikasi oleh seluruh negara ASEAN. Traktat ini mulai berlaku pada tanggal 17 Maret 1997. Pembentukan SEANWFZ menunjukkan upaya negara-negara di Asia Tenggara untuk meningkatkan perdamaian dan stabilitas kawasan, baik regional

¹³¹ *Press Statement The Chairperson of The ASEAN + China Summit, The ASEAN + Japan Summit, The ASEAN + Republic of Korea Summit, and The ASEAN – India Summit, Bali Indonesia, 8 October 2003*. Diakses pada alamat <http://www.aseansec.org/15286.htm> tanggal 12 April 2009

maupun global dan dalam rangka turut serta mendukung upaya tercapainya suatu perlucutan dan pelarangan senjata nuklir secara umum dan menyeluruh.

Traktat SEANWFZ ini disertai protokol yang merupakan suatu *legal instrument* mengenai komitmen negara ASEAN dalam upayanya memperoleh jaminan dari negara yang memiliki senjata nuklir (*nuclear weapon state*) bahwa mereka akan menghormati Traktat SEANWFZ dan tidak akan menyerang negera-negara di kawasan Asia Tenggara. Saat ini, negara-negara ASEAN dan *nuclear weapon state* masih mengupayakan finalisasi formulasi beberapa masalah yang diatur dalam protokol dimaksud. Penandatanganan Traktat SEANWFZ merupakan tonggak sejarah yang sangat penting bagi ASEAN dalam upaya mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang aman dan stabil serta bagi usaha mewujudkan perdamaian dunia.

Pada Pertemuan AMM ke-32 bulan Juli 1999 di Singapura, para Menteri Luar Negeri ASEAN untuk pertama kalinya mengadakan Sidang Komisi SEANWFZ. Hal ini merupakan langkah pertama ke arah diterapkannya Traktat tersebut. Sidang Komisi SEANWFZ menunjuk Komite Eksekutif untuk menyiapkan konsep *rules of procedure* dan memulai langkah-langkah yang perlu untuk menjamin ketaatan terhadap Traktat, termasuk konsultasi dengan *International Atomic Energy Agency (IAEA)* dan badan-badan lain yang terkait.

Implementasi SEANWFZ perlu untuk segera dilaksanakan guna mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang aman dan stabil serta upaya mewujudkan perdamaian dunia. Dalam rangka implementasi tersebut, Indonesia dan negara-negara anggota ASEAN lainnya berkomitmen untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan finalisasi protokol dan menjajagi langkah yang lebih konstruktif berupa kerjasama dengan IAEA. Dengan telah ditandatanganinya protokol SEANWFZ, ASEAN berupaya agar protokol SEANWFZ dapat ditandatangani oleh lima negara pemilik senjata nuklir.

f. *Implementation of the DOC*

Selama ini ASEAN telah berhasil mengelola potensi konflik di Laut Cina Selatan menjadi potensi kerjasama yang melibatkan beberapa negara ASEAN dan Cina. Pada tahun 2002 di Phnompenh, ASEAN dan Cina telah berhasil

menyepakati *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC)*. Ditandatanganinya deklarasi tersebut merupakan langkah penting terwujudnya *code of conduct* yang ditujukan bagi terciptanya perdamaian dan stabilitas di kawasan. Sebagai tindak lanjut deklarasi ini, ASEAN dan Cina menyetujui dibentuknya *ASEAN – China Joint Working Group* yang bertugas untuk mempelajari dan merekomendasikan langkah-langkah pelaksanaan DOC kepada suatu kerjasama yang lebih kongkrit. *Working Group on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China* berhasil melaksanakan sidangnya yang pertama pada bulan Agustus 2005 di Manila dan telah menyepakati proyek-proyek kerjasama dalam rangka *confidence building measures* guna mendukung implementasi DOC.¹³²

IV.2.2. Rencana Aksi ASC *political development*.

Implementasi komponen *political development* adalah diselenggarakannya kerjasama sama antar parlemen dalam rangka meningkatkan *People to People Contact*. Kerjasama antar parlemen ASEAN tersebut diselenggarakan melalui mekanisme *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA)* yang dipelopori oleh Indonesia. Semula organisasi ini bernama *ASEAN Inter-Parliamentary Organization (AIPO)* didirikan pada tahun 1977, beranggotakan parlemen-parlemen dari Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand. Saat ini keanggotaannya telah mencakup parlemen-parlemen dari Kamboja, Laos dan Vietnam, sementara Brunei Darussalam dan Myanmar masih sebagai *Special Observer*.

Berdasarkan usulan dari Parlemen Indonesia dalam Sidang Umum AIPO ke-27 di Cebu, Filipina tanggal 10-15 September 2006, AIPO berganti nama menjadi *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA)*¹³³. Perubahan status dari

¹³² *Joint Communique of the 38th ASEAN Ministerial Meeting (AMM)*, Vientiane, Lao, PDR, 26 Juli 2005. Lihat ASEAN Documents Series 2005, ASEAN Secretariat, Jakarta, 2005, hal.23

¹³³ Perubahan nama dari AIPO menjadi AIPA merupakan inisiatif delegasi DPR RI yang patut dianggap sebagai salah satu keberhasilan diplomasi parlemen Indonesia. Delegasi DPR RI dalam Sidang Umum ke-27 ASEAN Inter-Parliamentary Organization (AIPO) dipimpin oleh Ketua DPR RI, H.R. Agung Laksono serta didampingi oleh 14 anggota delegasi lainnya. Lihat Siaran Pers hasil Sidang Umum ke-27 AIPO, Cebu City, Filipina, 10-15 September 2006. Diakses pada alamat http://www.dpr.go.id/assets/berkas/persReleaseFile/Siaran_Pers_Hasil_Sidang_Umum_AIPO_Ke-27_Cebu_City_Filipina_28-9-28-9-06.pdf tanggal 12 April 2009.

AIPO menjadi AIPA ini kemudian disahkan pada Pertemuan AIPO di Kualalumpur tanggal 17-19 April 2007. Perubahan status tersebut bertujuan untuk memperkuat dan meningkatkan semangat agar kerjasama parlemen di kawasan ASEAN semakin erat dan dapat mendukung upaya perwujudan Komunitas ASEAN.

Meskipun AIPA bukan badan ASEAN karena ASEAN merupakan organisasi antar-pemerintah, namun AIPA memiliki status konsultasi dengan ASEAN. AIPA melakukan dialog dengan anggota parlemen dari negara-negara Mitra Wicara ASEAN yang bertindak sebagai *Observers* seperti Australia, Canada, Cina, uni Eropa, Jepang, New Zealand, Papua New Guinea, Rusia dan Korea Selatan.

IV.2.3. Rencana Aksi ASC *conflict prevention*.

a. *Strengthening Confidence Building Measures, Preventive Measures, ARF Measures Cooperation to Address Threats and Challenges by Separatism.*

ASEAN Regional Forum (ARF) diprakarsai oleh ASEAN pada tahun 1994, sebagai forum untuk saling tukar pandangan dan informasi bagi negara-negara Asia Pasifik mengenai masalah-masalah politik dan keamanan, baik regional maupun internasional. Sasaran yang hendak dicapai melalui ARF adalah mendorong saling percaya (*confidence building measures*) melalui transparansi dan mencegah kemungkinan timbulnya ketegangan maupun konflik di kawasan Asia Pasifik. ARF merupakan satu-satunya forum dialog keamanan di luar PBB, yang dihadiri kekuatan besar dunia antara lain : Amerika Serikat, Cina, Rusia, Uni Eropa dan Jepang. Adapun proses ARF lebih mencerminkan *ASEAN Way* yaitu, menjalin hubungan untuk menumbuhkan rasa saling percaya dan kebiasaan berdialog serta berkonsultasi dalam masalah-masalah keamanan.

Proses kerjasama ARF terbagai atas tiga tahap, yaitu tahap *Confidence Building Measure (CBMs)*¹³⁴, *Preventive Diplomacy (PD)*¹³⁵ dan *Conflict*

¹³⁴ *Confidence Building Measures (CBMs)* atau upaya pembangunan kepercayaan merupakan instrumen yang dapat diterapkan negara-negara yang bersitegang atau bersengketa untuk menurunkan derajat ketegangan dan dalam proses itu menurunkan derajat kemungkinan terjadinya perang. Instrumen dapat berupa komunikasi, peningkatan kendala (*constraint measures*), transparansi dan verifikasi yang didisain untuk lebih mudah meramalkan atau

Resolution (CR). Kegiatan-kegiatan antar sesi yang dilakukan di antara pertemuan-pertemuan ARF, dibagi atas Jalur Satu (Track I) yang dihadiri oleh wakil-wakil pemerintahan negara-negara ARF. Jalur Dua (Track II) yang diadakan dan dihadiri oleh lembaga-lembaga penelitian (*think tank*) dari negara-negara ARF.

Sebagaimana ditegaskan dalam Komunike Bersama AMM ke-38 di Vientiane tahun 2005, terdapat kemajuan yang dicapai oleh ARF ke arah *Preventive Diplomacy* (PD) antara lain telah disetujuinya perubahan jenis kegiatan dari *Inter-Sessional Support Group on Confidence Building Measure* (ISG on CBM) menjadi *Inter-Sessional Group on CBM and PD*; mempertimbangkan pengembangan konsep dari *Friend of the ARF Chairs*; merampingkan dan memperkuat metode kerja ARF dan; mengaktifkan kembali *ISM on Disaster Relief*.

Langkah konkrit ARF lainnya adalah upaya terhadap non-proliferasi senjata di kawasan. Hal ini dapat dilihat dengan telah dilaksanakannya berbagai kegiatan seperti: 1) *Seminar on Small Arms and Light Weapon (SALW)* pada tanggal 2 - 4 November 2005 di Phnompenh, yang menyetujui untuk mengeksplorasi kemungkinan meningkatkan kerjasama regional tentang *Small Arms and Light Weapon*; 2) *Seminar on Non-Proliferasi of Weapon of Mass Destruction* pada tanggal 27-29 Maret 2006 di Singapura yang menyetujui kerjasama regional dengan lebih memfokuskan pada langkah-langkah praktis untuk meningkatkan pelaksanaan dan kepatuhan pada kewajiban-kewajiban non-proliferasi; 3) *Seminar on Missile Defence* pada tanggal 6 -7 Oktober 2005 di Bangkok, yang menyumbangkan bagi promosi, transparansi dan pemahaman atas kebijakan-kebijakan serta *concern* pada misil pertahanan; 4) *Workshop among export licensing experts* pada tanggal 17-18 November 2005 di Singapura yang

memperkirakan perilaku negara-negara. ASEAN merupakan suatu contoh klasik dari suatu rangkaian upaya untuk membangun saling kepercayaan antar negara anggota. Dikutip dari CPF. Luhulima dalam "*Efektifitas confidence Building dan Preventive Diplomacy Bagi Kepentingan Nasional Negara-negara Anggota ASEAN*", Jurnal Luar Negeri No.39, Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri, 1999.

¹³⁵ *Preventive Diplomacy* adalah suatu tindakan untuk menghindari terjadinya persengketaan antar pihak atau antar negara, menghindari persengketaan yang sudah ada meningkat menjadi konflik bersenjata dan membatasi perluasan konflik apabila sudah terjadi. Dikutip dari CPF. Luhulima dalam "*Efektifitas confidence Building dan Preventive Diplomacy Bagi Kepentingan Nasional Negara-negara Anggota ASEAN*", Jurnal Luar Negeri No.39, Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri, 1999.

mengadopsi *best practices* di dalam lisensi ekspor bagi maksud-maksud damai; 5) *Workshop on Maritime Security* yang diselenggarakan di India pada tanggal 26-28 Oktober 2005 dan di Jepang pada tanggal 19-20 Desember 2005; 6) *Inter-Sessional Meeting on Disaster Relief* yang diselenggarakan di Bandung pada tanggal 30 November – 2 Desember 2005 dengan hasil rekomendasi bagi diadopsinya kegiatan-kegiatan kerjasama tentang *disaster management* dan *emergency response*.

Langkah konkrit lainnya di dalam meningkatkan kerjasama ARF melawan terorisme, antara lain: 1) *The 12th ARF meeting* bulan Juli 2005 yang mengadopsi *Statement on Information Sharing and Intelligence Exchange and Document Integrity and Security in Enhancing Cooperation to Combat Terrorism and Other Transnational*; 2) *ARF Seminar on Cyber-Terrorism*, diselenggarakan pada tanggal 3-5 Oktober 2005 di Cebu, Filipina yang merekomendasikan pembentukan focal point bagi *cyber-terrorism*, *pengembangan aturan-aturan nasional tentang cyber-terrorism* dan kemungkinan dibentuknya *ARF Centre on Cyber-Terrorism*; 3) *The Inter-Sessional Meeting on Counter Terrorism and Transnational Crime*, diselenggarakan di Singapura tanggal 2-4 Mei 2007 dengan fokus pada mempromosikan dialog antar masyarakat dan mengeksplorasi peran institusi multilateral, organisasi komunitas dan media di dalam memerangi terorisme.

b. *Enhancing Cooperation on Non-Traditional Issues.*

Kerjasama ASEAN dalam rangka memberantas kejahatan lintas negara (*transnational crime*) yang meliputi : *illicit drug trafficking, trafficking in persons, money laundering, arms smuggling, sea piracy, international economic crime and cyber crime*, pertama kali diangkat pada pertemuan para Menteri Dalam negeri ASEAN di Manila tahun 1997 yang mengeluarkan *ASEAN Declaration on Transnational Crimes*. Sebagai tindak lanjut dari deklarasi di atas, kerjasama ASEAN dalam memerangi kejahatan lintas negara dilaksanakan melalui *Joint Communiqué the 5th ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)* yang ditetapkan pada pertemuan Para Menteri ASEAN terkait dengan Pemberantasan Kejahatan Lintas Negara (*ASEAN Ministerial Meeting on*

Transnational Crime/AMMTC) di Hanoi, Vietnam 29 November 2005. Beberapa perjanjian yang telah dihasilkan ASEAN terkait dengan pemberantasan kejahatan lintas negara yaitu :

1). *ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crimes* yang mencakup kerjasama pemberantasan terorisme, perdagangan obat terlarang, pencucian uang, penyelundupan dan perdagangan senjata ringan dan manusia, bajak laut, kejahatan internet dan kejahatan ekonomi internasional.

2). *Treaty on Mutual legal Assistance in Criminal Matters* (MLAT) ditandatangani di Kualalumpur 29 November tahun 2004. Traktat ini memberikan peluang untuk mendukung kerjasama hukum yang lebih konkrit, terutama dalam pemberian bantuan hukum timbal balik di antara para Pihak di bidang pidana. Kerjasama ASEAN di bidang hukum dilaksanakan melalui mekanisme pertemuan para Pejabat Tinggi ASEAN di bidang hukum (*ASEAN Senior Law Officials Meeting/ASLOM*) yang dilaksanakan setiap tahun dan pertemuan para Menteri Hukum ASEAN (*ASEAN Law Ministerial Meeting/ALAWMM*) yang dilaksanakan setiap tiga tahun.

Pada ASLOM ke-11 di Siem Reap, Kamboja, Januari 2007 disepakati antara lain : a) merekomendasikan pengadopsian *Treaty on Mutual legal Assistance in Criminal matters* (MLAT) yang telah ditandatangani oleh semua negara anggota ASEAN kepada ALAWMM ke-7 di Brunei Darussalam tahun 2008; b) pembentukan *Working Group on ASEAN Extradition Treaty* untuk merumuskan sebuah traktat ekstradisi ASEAN. Pembentukan traktat ekstradisi ASEAN telah diamanatkan dalam *Declaration of ASEAN Concord* tahun 1976 dan Rencana Kerja ASC. Pertemuan pertama *working group* ini dilaksanakan di Indonesia tahun 2007.

3) *Agreement of Information Exchange and Establishment of Communication Procedures* ditandatangani tahun 2002, merupakan perjanjian di tingkat sub regional guna penanganan kejahatan lintas batas melalui pertukaran informasi.

4) *ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism* ditandatangani tahun 2007 sebagai instrumen hukum dalam penanganan terorisme.

Capaian lainnya di dalam komponen *conflict prevention* adalah diselenggarakannya *ASEAN Defence Ministers Meeting* (ADMM) yang pertama

pada 9 Mei 2006 di Kualalumpur. ADMM yang dibentuk atas inisiatif Indonesia tersebut merupakan mekanisme kerjasama dan konsultasi yang memfasilitasi interaksi di antara pejabat pertahanan dan militer negara-negara anggota ASEAN dan negara *Dialogue Partnes*. ADMM juga memberikan peluang kerjasama di antara negara ASEAN di bidang pertahanan dan keamanan dalam kerangka memperkuat *confidence building measure* melalui peningkatan kesempatan pertukaran dan interaksi.

IV.3. Kendala yang dihadapi ASEAN dalam mewujudkan ASC.

Beberapa komponen Rencana Aksi yang diprogramkan sampai tahun 2015 telah diwujudkan seperti komponen *shaping and sharing of norms* dan *conflict prevention*. Sedangkan komponen *political development*, *conflict resolution*, *post-conflict peace building*, dan mekanisme implementasi kelembagaan belum dapat diwujudkan dan masih tersisa waktu sampai tahun 2015 untuk dapat terwujud.

Dari beberapa komponen yang tersisa untuk diselesaikan sampai tahun 2015, terdapat permasalahan yang akan menjadi kendala ASEAN di dalam mewujudkan Komunitas Keamanan ASEAN, yakni penerapan demokrasi, HAM dan *good governance* dalam kerangka komponen *political development* serta mekanisme penyelesaian konflik kawasan yang terkendala oleh prinsip-prinsip *non-interference* dan *sovereignty* yang akan dijelaskan sebagai berikut :

IV.3.1. Penerapan Demokrasi, HAM dan *Good Governance*.

Sebagaimana dinyatakan dalam Deklarasi Bali II, bahwa tujuan ASC adalah membawa kerjasama politik dan keamanan ASEAN ke tingkat yang lebih tinggi yang menjamin bahwa negara-negara ASEAN dapat hidup secara damai dalam suatu lingkungan regional maupun global yang adil, demokrasi dan harmonis. Melihat tujuan ASC tersebut, secara jelas struktur politik kawasan ASEAN diarahkan untuk semakin maju, terbuka, demokratis dan menghormati HAM. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan tersebut ASEAN perlu memiliki nilai-nilai politik yang diakui bersama, seperti demokrasi dan penghormatan terhadap HAM.

Keinginan untuk menerapkan prinsip-prinsip demokrasi dan penghormatan HAM sebenarnya telah menjadi konsensus bersama ASEAN. Namun secara *de facto* penerapan prinsip-prinsip tersebut sulit direalisasikan, mengingat masih adanya perbedaan cara pandang dan sistem politik yang dianut di beberapa negara anggota ASEAN. Hal ini dapat dilihat seperti di Brunei Darussalam, Vietnam, Laos dan Myanmar yang masih menerapkan sistem politik otoritarian dan tidak menerapkan prinsip-prinsip demokrasi serta penghormatan HAM dalam sistem politik domestiknya. Sementara di pihak lain, masih ada pemerintahan yang bersifat semiotoritarian seperti Singapura dan Malaysia, bahkan kedua negara tersebut secara kelembagaan pemerintahan memang sudah berjalan demokratis, namun politik riil-nya masih kental dengan tindakan antidemokratis. Sedangkan Filipina dan Thailand walaupun dianggap sebagai negara yang mengalami kemajuan dalam menerapkan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM, namun masih memiliki kendala terutama adanya peran kaum militer dalam proses politiknya. Dari 10 negara ASEAN tersebut praktis hanya Indonesia yang sudah mencapai taraf demokrasi dan mendekati bentuknya yang ideal. Tak heran jika dunia internasional menyebut Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia setelah India dan AS. Akan tetapi, sayangnya demokrasi di Indonesia tidak seiring sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyatnya. Dibandingkan dengan Singapura, Malaysia, dan Thailand, pertumbuhan ekonomi Indonesia jauh lebih rendah dari negara-negara tersebut.

Tidak berkembangnya demokrasi dan penghormatan terhadap HAM di beberapa negara anggota ASEAN tersebut, dapat disebabkan oleh minimnya komitmen negara anggota ASEAN di dalam mendorong tumbuhnya demokrasi dan penerapan HAM. Disamping itu, adanya prinsip-prinsip *non-interference*, *consensus* dan *respect for national sovereignty* yang dianut secara ketat oleh negara anggota ASEAN, menyebabkan ASEAN sendiri tidak dapat bersifat tegas di dalam menyikapi masalah pelanggaran demokrasi dan penegakan demokrasi di negara anggota ASEAN. Prinsip *non-interference* dan *consensus* yang dianut secara ketat oleh negara anggota ASEAN, mengakibatkan masalah pelanggaran HAM yang terjadi di dalam lingkup suatu negara adalah masalah domestik yang

tidak dapat dicampuri oleh ASEAN. Hal inilah yang pada kenyataannya merupakan kendala di dalam penerapan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM, seperti di Vietnam, Laos, Kamboja dan Myanmar, termasuk juga di negara-negara yang cenderung menggunakan kekuasaannya untuk membatasi demokrasi dan HAM walaupun sudah memiliki perangkat hukumnya, seperti di Malaysia dan Singapura.

IV.3.2. Mekanisme penyelesaian konflik kawasan.

Sampai saat ini ASEAN masih memiliki persoalan-persoalan sensitif seperti masalah perbatasan, terorisme, demokrasi dan HAM dan kejahatan non-tradisional lainnya yang dikhawatirkan dapat menimbulkan ketegangan bilateral di antara negara anggota. Menyadari akan hal ini, negara-negara ASEAN menegaskan kembali komitmennya dalam ASC untuk meningkatkan peran *High Council* sebagaimana ditegaskan dalam pasal 15 dan 16 TAC.

Peningkatan peran *High Council* diharapkan dapat mengatasi berbagai potensi konflik yang sewaktu-waktu muncul ke permukaan dan menyelesaikan persoalan secara tuntas. Namun upaya ASEAN mengembalikan peran *High Council* sebagaimana ditegaskan dalam ASC, akan dihadapkan kepada permasalahan adanya keengganan negara-negara ASEAN untuk membawa persoalan konflik yang terjadi ke *High Council*. Keengganan negara-negara ASEAN di dalam memanfaatkan *High Council* sebagai *conflict solver* tampaknya bersumber pada adanya ketentuan pada pasal 16, di mana *High Council* hanya berlaku apabila pihak-pihak yang bersengketa sepakat untuk menggunakan instrumen ini di dalam menyelesaikan sengketa di kawasan. Sementara itu, di lain pihak negara-negara yang bersengketa didesak untuk mengambil inisiatif lain di dalam mencari solusi atas perselisihan melalui negosiasi damai dalam waktu yang sesingkat mungkin.

Berdasarkan fakta bahwa permasalahan-permasalahan yang terjadi di kawasan, selama ini tidak pernah diselesaikan melalui mekanisme peran *High Council* dan cenderung menggunakan mekanisme penyelesaian internasional. Bahkan konflik yang terjadi antar negara ASEAN lebih banyak diselesaikan

secara bilateral atau dalam bentuk sikap menahan diri secara diplomatis, namun tanpa upaya menyelesaikan konflik tersebut. Padahal sebagaimana dinyatakan dalam Deklarasi Bali II, bahwa peran *High Council* sebagai komponen penting ASC dan merupakan refleksi dari komitmen ASEAN, dapat dipergunakan bagi penyelesaian perbedaan-perbedaan, sengketa dan konflik secara damai di kawasan, baik yang disebabkan oleh sengketa wilayah maupun yang ditimbulkan akibat keamanan non-tradisional.

Tidak berjalannya mekanisme penyelesaian konflik melalui peran *High Council*, dapat dilihat seperti pada kasus-kasus sengketa bilateral antara Indonesia dan Malaysia berkaitan dengan klaim kedaulatan terhadap Pulau Sipadan dan Ligitan yang diselesaikan oleh ICJ, sengketa wilayah dekat Kuil Preah Vihear yang baru-baru terjadi antara Thailand – Kamboja yang dikehendaki pihak Kamboja agar diselesaikan melalui mekanisme PBB, permasalahan tumpang tindih klaim atas Kepulauan Spratly antara Vietnam, Filipina, Brunei Darussalam dan Malaysia yang justru diselesaikan lewat jalur non formal, yaitu penyelenggaraan workshop yang dipelopori Indonesia.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa negara-negara ASEAN sebenarnya belum memiliki kepercayaan terhadap mekanisme penyelesaian sengketa (*Dispute Settlement Mechanism*) untuk memperjuangkan kepentingan negara anggota, terutama ketika bersengketa dengan kepentingan dari negara anggota lain. Tidak adanya kepercayaan terhadap mekanisme penyelesaian konflik melalui peran *High Council* merupakan kendala bagi terwujudnya ASC.

Permasalahan lainnya selain adanya keengganan negara-negara ASEAN untuk membawa persoalan konflik yang terjadi ke *High Council*, adalah adanya perbedaan pandangan tentang prinsip dasar *non-interference* dan *sovereignty* di antara negara ASEAN.

ASEAN telah memiliki prinsip dasar *non-interference* dan *sovereignty* sebagaimana diatur dalam TAC, yang diyakini secara bersama mampu menjawab persoalan-persoalan yang dihadapi dan dapat memenuhi kebutuhan strategis di masa depan. Namun dalam pelaksanaannya prinsip dasar seperti *non-interference* dan *sovereignty* yang menjadi dasar utama dalam hubungan ASEAN dan dipegang teguh oleh para negara anggotanya, sering menjadi kendala dalam

menyelesaikan permasalahan yang terjadi di kawasan. Hal ini dapat dilihat seperti pada kasus Myanmar, dimana ASEAN sendiri tidak dapat berbuat banyak menyelesaikan pelanggaran HAM oleh Junta Militer Myanmar, karena terpaku kepada prinsip *non-interference* dan *sovereignty*.

Ketidak mampuan ASEAN menyelesaikan permasalahan di kawasan karena terkendala prinsip-prinsip *non-interference* dan *sovereignty* tersebut, telah memunculkan berbagai kritikan kepada ASEAN yang dinilai tidak efektif di dalam membangun mekanisme dan prosedur penyelesaian konflik yang ada di kawasan. Hal inilah yang kemudian menjadi alasan timbulnya perbedaan pandangan di ASEAN antara pihak yang ingin mengedepankan pentingnya mempertahankan prinsip tidak campur tangan (*non-interference*) terhadap urusan internal pemerintah negara anggota dengan pihak yang menginginkan adanya perluasan konsep *ASEAN Way* yang lebih fleksibel dan perluasan interaksi (*enhanced interaction*) antar negara anggota.

IV.4. Upaya yang perlu dilakukan Indonesia mengatasi kendala-kendala.

Dari beberapa komponen Rencana Aksi tersebut terdapat permasalahan yang diidentifikasi akan menjadi kendala bagi ASEAN di dalam mewujudkan perdamaian dan stabilitas di kawasan, yakni penerapan demokrasi, HAM, tidak berfungsinya mekanisme penyelesaian konflik kawasan serta perbedaan pandangan mengenai prinsip-prinsip *non-interference* dan *sovereignty*. Menyadari adanya permasalahan tersebut, maka upaya yang perlu dilakukan Indonesia adalah sebagai berikut :

a. Di dalam penerapan prinsip-prinsip demokrasi, penghormatan HAM dan *good government* di kawasan, Indonesia sebagai *lead shepherd* harus secara intensif menyuarakan dan menumbuhkembangkan kesadaran negara-negara anggota ASEAN lainnya, akan pentingnya demokrasi dalam sistim politik domestiknya melalui berbagai penyelenggaraan konperensi, seminar, workshop, pelatihan, *roundtable discussion* tentang demokrasi sebagai bagian penting di Asia Tenggara. Selain itu, Indonesia juga perlu mendorong negara-negara yang

belum menerapkan demokrasi untuk mulai mendirikan serta mengembangkan lembaga-lembaga demokrasi serta meningkatkan partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, serta sarana penunjang lainnya seperti keterbukaan pers dan sistem peradilan yang terbuka dan adil.

Pengalaman Indonesia di dalam mentransformasikan dari negara yang otoriter pada masa lalu menjadi negara yang demokratis, walaupun tidak diiringi oleh pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyatnya, dapat dijadikan contoh negara-negara ASEAN yang masih menganut sistem politik otoritarian untuk mau mentransformasikan sistem politiknya ke arah demokrasi. Upaya Indonesia di dalam memberikan pemahaman akan pentingnya demokrasi, juga akan terkait dengan terwujudnya *good government* di negara-negara yang belum menerapkan prinsip demokrasi. Dengan menjadikan demokrasi sebagai sistem politik dan menjalankannya secara sungguh-sungguh, maka tata pemerintahan yang baik (*good governance*) akan relatif lebih mudah untuk ditegakkan karena adanya tuntutan yang begitu kuat terhadap akuntabilitas, transparansi, dan sebagainya.

Sedangkan di bidang HAM, upaya yang perlu dilakukan Indonesia adalah memberikan pemahaman tentang makna HAM sebagai hak manusia yang universal sesuai dengan Piagam PBB kepada negara-negara anggota ASEAN yang belum menerapkan prinsip-prinsip penghormatan HAM, seperti Myanmar, Vietnam dan Laos. Disamping itu Indonesia perlu mendorong negara-negara ASEAN untuk lebih memberdayakan Komisi HAM di dalam mempromosikan dan melindungi kebebasan-kebebasan fundamental terhadap HAM. Upaya ini sejalan dengan amanat politik luar negeri Indonesia yang tercantum dalam UUD 1945 yang telah diamandemen. Dalam bab XA pasal 28 I ayat 4, menyebutkan dengan jelas bahwa "*perlindungan, pemajuan, penegakkan dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*".

Contoh Indonesia dengan membentuk Komisi HAM bagi penyelesaian masalah-masalah terkait dengan pelanggaran HAM di Indonesia, juga dapat dijadikan contoh negara-negara anggota ASEAN lainnya di dalam menumbuhkembangkan HAM di negara-negara yang masih menganut sistem politik otoriter seperti di Vietnam, Laos, Myanmar, Brunei Darussalam.

b. Permasalahan terkait mekanisme penyelesaian konflik ASEAN yang selama ini ada, namun tidak banyak memberi kontribusi dalam menyelesaikan masalah di kawasan, maka upaya yang perlu dilakukan Indonesia adalah mendorong negara anggota untuk memperkuat fungsi *High Council* sebagai komponen penting di dalam penyelesaian semua persoalan kawasan secara menyeluruh. Untuk itu perlu dicari cara-cara inovatif untuk meningkatkan keamanan sekaligus menyusun modalitas bagi ASC termasuk penetapan norma-norma, pencegahan konflik, penyelesaian konflik serta pembangunan perdamaian pasca konflik.

Di samping mendorong diperkuatnya fungsi *High Council*, Indonesia perlu aktif terlibat dalam upaya *conflict prevention* sebelum suatu perselisihan dan perbedaan kepentingan dapat beralih menjadi eskalasi konflik yang melibatkan kekuatan bersenjata. Pencegahan konflik dapat dilakukan melalui praktek dan pendekatan diplomasi preventif, baik dalam kerangka *1st track diplomacy* maupun *2nd track diplomacy*. Penggunaan mekanisme diplomasi preventif cukup signifikan pengaruhnya dalam penyelesaian sengketa-sengketa secara damai, seperti : 1) mencegah negara-negara yang bersengketa untuk tidak meneruskan atau memperluas klaimnya; 2) menumbuhkan semangat kerjasama bilateral dan regional resmi dengan mengesampingkan masalah kedaulatan teritorial; 3) memperkuat usaha-usaha diplomatik resmi dalam kerangka regional untuk menciptakan stabilitas di kawasan; 4) terciptanya *code of conduct* antar negara yang bersengketa.

Indonesia juga perlu terus aktif memprakarsai penyelesaian masalah secara damai atas konflik atau potensi konflik di kawasan, melalui peningkatan dialog dan pertukaran informasi di antara negara-negara ASEAN terhadap situasi yang kemungkinan dapat mengancam stabilitas dan perdamaian di kawasan, seperti : sengketa bilateral, konflik akibat diterapkan kesepakatan-kesepakatan, pembangunan politik domestik masing negara-negara yang dapat mendorong terjadinya gelombang perpindahan manusia ke negara anggota lainnya, kegiatan-kegiatan teroris lintas batas, kegiatan teroris maritim dan perompakan, bencana lingkungan yang merugikan negara anggota lainnya, peristiwa internasional yang

memerlukan konsultasi dan bantuan timbal balik di antara pemerintahan negara anggota.

Contoh Indonesia di dalam menyampaikan informasi mengenai perkembangan masalah Aceh dan pelaksanaan Operasi Terpadu sebagai upaya penyelesaian masalah, ternyata bukan saja telah menguatkan dukungan negara-negara ASEAN terhadap Indonesia, tetapi juga memperkuat komitmen untuk menghalangi dukungan dan pasokan senjata bagi kelompok separatis bersenjata GAM. Demikian pula, Myanmar menyampaikan informasi tentang upaya rekonsiliasi nasional yang sedang dilakukannya termasuk masalah penahanan Mrs. Aung San Suu Kyi, hasilnya semakin menguatnya komitmen negara-negara ASEAN untuk mendukung proses rekonsiliasi dan demokrasi Myanmar serta untuk membantu mencari jalan keluar masalah yang mereka hadapi. Contoh lain keterlibatan beberapa negara ASEAN dalam dialog bagi penyelesaian masalah klaim di Laut Cina Selatan semakin menjadi penting dan perlu secara terus menerus dilakukan. Mekanisme ini dapat menjadi sarana untuk meningkatkan saling percaya dan sebagai proses untuk meluaskan *common ground* beberapa isu politik dan keamanan di Laut Cina Selatan. Dengan demikian, peningkatan dialog dan pertukaran informasi yang perlu diupayakan Indonesia di antara negara-negara ASEAN, dapat menciptakan hubungan baik dan mengurangi rasa curiga di antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang pada akhirnya dapat memperkuat peran ASEAN sebagai peredam konflik pada masa mendatang.

Sedangkan adanya perbedaan pandangan di ASEAN antara pihak yang ingin mengedepankan pentingnya mempertahankan prinsip tidak campur tangan (*non-interference*) terhadap urusan internal pemerintah negara anggota dengan pihak yang menginginkan adanya hubungan yang lebih fleksibel dan perluasan interaksi (*enhanced interaction*) antar negara anggota, dikhawatirkan dapat menjadi penghambat di dalam mewujudkan perdamaian dan stabilitas di kawasan. Upaya yang perlu dilakukan Indonesia adalah mendorong kembali negara-negara ASEAN untuk melakukan perubahan mendasar di dalam *corporate culture*-nya dengan mengimplementasikan *enhanced interaction approach* sebagaimana telah disepakati oleh negara ASEAN secara informal pada tahun 1998. *Enhanced interaction approach* merupakan prinsip ASEAN yang merujuk kepada masalah-

masalah yang terjadi satu negara anggota ASEAN, tetapi memiliki dampak negatif terhadap negara anggota lainnya juga akan menjadi perhatian bersama negara ASEAN lainnya. Dengan kata lain negara-negara ASEAN dapat memberikan masukan yang konstruktif terhadap kebijakan domestik negara anggota lain yang dianggap dapat mengganggu hubungan di antara sesama anggota atau secara langsung dapat mengancam kawasan maupun hubungan dengan negara-negara di luar kawasan.

Diterapkannya mekanisme ini oleh negara ASEAN, diharapkan akan ada keluwesan hubungan antara negara-negara ASEAN dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi di kawasan. Mekanisme *enhanced interaction approach* juga diharapkan dapat mengurangi sikap saling curiga di antara anggota ASEAN, sehingga negara-negara ASEAN dapat bekerja secara bersama membantu negara anggota yang memiliki masalah internal yang dapat berdampak kepada hubungan ASEAN dengan lingkungan eksternalnya. Untuk itu Indonesia harus bekerja keras meyakinkan negara-negara anggota ASEAN bahwa tindakan campur tangan terhadap negara lainnya hanya akan dilakukan apabila sebuah negara anggota merasa terancam bahaya akibat masalah-masalah domestik negara tetangganya.

Upaya lainnya adalah Indonesia perlu mendorong tumbuhkembangnya *we feeling* di negara ASEAN, sehingga dengan dimiliki rasa ke-kita-an yang tinggi maka konflik dapat diselesaikan secara damai dan bersahabat. Memang upaya ini tidak akan mudah dilaksanakan, namun Indonesia harus terus optimis dan bekerja keras mengupayakannya. Karena dengan tumbuhnya *we feeling* di ASEAN, diharapkan Asia Tenggara sebagai kawasan terdekat Indonesia, akan menjadi kawasan yang aman, damai, dan berkemakmuran. Situasi kondusif seperti itu bukan hanya diperlukan demi pencapaian kepentingan-kepentingan nasional Indonesia, tetapi juga merupakan sumbangsih Indonesia bagi ketertiban dunia sebagaimana telah diamanatkan dalam UUD 1945.