

BAB 4

ASSESSMENT TERHADAP PERAN INDONESIA DALAM MENDORONG REGIONALISME ASEAN BERDASARKAN KONSEPSI NEW REGIONALISME BJORN HETTNE

Bab sebelumnya telah menguraikan peran yang dijalankan Indonesia dalam mendorong terciptanya regionalisme ASEAN berdasarkan variabel-variabel yang terdapat dalam kerangka *New Regionalism* Bjorn Hettne. Analisa dan data mengenai peran Indonesia pada setiap variabel dalam kerangka '*New Regionalism*' Bjorn Hettne pun telah dijabarkan. Bab ini lebih lanjut akan berupaya melakukan *assessment* terhadap peran yang dijalankan Indonesia dalam mendorong regionalisme ASEAN pada masa pemerintahan SBY, dengan menganalisa hubungan tiap variabel dalam kerangka *New Regionalism* Bjorn Hettne tersebut. Analisa yang diberikan pada bab ini diharapkan dapat memberikan gambaran efektivitas peran yang dimainkan Indonesia di ASEAN.

Sebelum lebih jauh menganalisa peran Indonesia dalam mendorong terciptanya regionalisme ASEAN, penulis ingin melihat kembali kerangka *New Regionalism* yang dipaparkan Bjorn Hettne. Sebagaimana banyak disebut pada bagian awal penulisan, pendekatan *New Regionalism* Bjorn Hettne berupaya mendobrak konseptualisasi regionalisme ortodox yang terlalu berdasarkan pendekatan *state centric*, dimana suatu regionalisme akan tercapai melalui sebuah proses yang gradual dan linear berdasarkan kemampuan setiap orang atau pemerintah untuk mengambil keputusan yang rasional.²⁰⁶ Kerangka *New Regionalism* dari Bjorn Hettne berupaya mengangkat pandangan bahwa entitas regional akan terbentuk dengan utuh apabila adanya pemahaman historis, penekanan pada aspek-aspek sosio-kultural selain juga pada aspek ekonomi dan keamanan, serta adanya *multilevel perspective* dari negara-negara anggotanya. Secara umum ada tiga fondasi dari konsep *New Regionalism* yang diungkapkan

²⁰⁶ Untuk lebih jelas mengenai konsepsi regionalisme ortodox, Lihat, Clive Archer, *Op.Cit.*, hlm. 88-94.

Bjorn Hettne, yakni pemahaman sosial konstruktivis, *multi-level approaches*, dan studi pendekatan global / *international order*.

Dari ketiga fondasi tersebut kemudian dapat dilihat karakteristik suatu regionalisme yang utuh dan kuat, sebagaimana yang diangkat oleh Bjorn Hettne. Karakteristik sebuah regionalisme yang komprehensif menurut Bjorn Hettne kemudian haruslah setidaknya memiliki tiga hal berikut, yakni: (1) Hadirnya identitas bersama kawasan yang didasari pada *shared norms and values*; (2) Pendekatannya yang berorientasi pada masyarakat (*be people-centered*) serta mempunyai mekanisme dalam men-*tackle* berbagai macam dimensi isu; dan (3) Adanya sebuah entitas regional yang dapat muncul sebagai aktor internasional dengan segala kewenangan yang diberikan kepadanya. Ketiga fondasi dan karakteristik utama dari sebuah entitas regional yang komprehensif ini saling terkait satu dan yang lainnya. Sehingga kemudian perlu ada keseriusan dan dorongan dari negara anggotanya untuk mencapai ketiga karakteristik ini. Setelah pada bab sebelumnya telah diberikan gambaran peran yang dimainkan Indonesia di ASEAN berdasarkan variabel-variabel *New Regionalism* Bjorn Hettne, bagian berikut kemudian akan melihat apakah peran yang dimainkan Indonesia tersebut telah dapat mengangkat ketiga karakteristik utama dari *New Regionalism* di dalam kerangka ASEAN.

4.1 Hadirnya Identitas Bersama Kawasan yang Didasari pada *Shared Norms and Values*

Telah dipaparkan pada bab sebelumnya bahwa pembentukan identitas regional, pengangkatan nilai bersama ASEAN, dan saling pengertian merupakan faktor penting dalam pembentukan sebuah entitas regional yang kuat. Hal tersebut kemudian dapat terjadi apabila negara-negara anggota beserta masyarakatnya mempunyai *shared norms and shared values* yang diangkat bersama tanpa meninggalkan norma-norma dan nilai nasional dan lokal yang dipegang oleh negara anggotanya. Hadirnya sebuah identitas bersama di kawasan yang didasari pada *shared norms and shared values* ini diharapkan akan dapat memunculkan sebuah perasaan “kekitaan” (*“we feeling”*).

Mengenai pentingnya memiliki sebuah identitas bersama yang didasari *shared norms and shared values* ini sebenarnya juga telah disadari oleh Presiden SBY. Dalam sebuah kesempatan, Presiden SBY menekankan capaian ASEAN *Community* ke depan haruslah berdasarkan adanya nilai-nilai bersama yang dianut di kawasan.²⁰⁷

*“The term community has come to mean not only a sharign of purposes and resources **but also a sharing of values**. It entails cultivation of a ‘we-feeling’ based on those values”*

Pernyataan Presiden SBY ini kemudian dapat memperlihatkan bahwa Indonesia juga berupaya aktif menghadirkan sebuah identitas dan nilai bersama yang dijunjung di kawasan dalam mencapai visi ASEAN *Community* 2015. Namun, memetakan identitas dalam ASEAN sendiri adalah sebuah tantangan tersendiri, karena ASEAN terdiri dari berbagai macam negara yang memiliki diversitas yang tinggi. Hal ini tidak hanya dilihat dari aspek kultural masyarakatnya semata, tetapi juga dari sistem pemerintahan yang dianut negara-negara anggota ASEAN, mulai dari negara yang demokratis, semi-demokratis, hingga pemerintahan Junta Militer pun ada di wilayah ASEAN ini.

Akan tetapi terlepas dari telah adanya kesadaran Pemerintah Indonesia untuk mengangkat sebuah identitas dan nilai bersama di ASEAN, data-data yang dijabarkan pada bab sebelumnya memperlihatkan bahwa peran yang dimainkan Indonesia dalam mengangkat identitas dan nilai bersama di ASEAN masih terjebak dalam retorikanya. Dalam hal penjunjungan terhadap nilai demokrasi dan HAM misalnya. Walaupun bisa dilihat peran Indonesia cukup besar dalam mempromosikan gagasan nilai demokrasi dan penegakkan nilai HAM sebagai nilai bersama yang harus dijunjung ASEAN ke depannya, dan gagasan tersebut tercantum dalam dokumen-dokumen resmi ASEAN, namun dalam implementasinya Indonesia belum bisa secara riil mengartikulasikan modalnya sebagai negara demokratis terbesar di kawasan dan mengangkat persepsi yang sama mengenai nilai demokrasi dan HAM diantara negara-negara anggota yang lain.

²⁰⁷ Susilo Bambang Yudhoyono, “*On Building the ASEAN Community: the Democratic Aspect*”, *Lecture on the occasion of the Thirty Eighth Anniversary of the Association of Southeast Asian Nations*, Jakarta, 8 August 2005.

Masih banyak negara-negara anggota ASEAN, khususnya negara-negara CLMV (*Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam*) yang masih tidak sepakat terhadap terminologi “*the promotion and protection for human rights*” misalnya. Sehingga kemudian dalam rumusan Piagam ASEAN tidak termaktub secara jelas dan rinci bagaimana negara-negara anggotanya dapat *comply* terhadap pasal tersebut.²⁰⁸ Peran yang kemudian dimainkan Indonesia dalam memberikan pemahaman yang sama mengenai nilai-nilai demokrasi dan HAM ini dan mendorong Piagam ASEAN bisa memuat aturan yang jelas mengenai bagaimana meng-*embrace* nilai demokrasi dan HAM di kawasan bisa dikatakan sangatlah minim. Indonesia lebih memilih kompromi dengan sikap penolakan Myanmar misalnya terhadap adanya aturan yang tegas mengenai penjunjangan nilai demokrasi dan penegakkan nilai HAM di kawasan.

Sikap kompromi Indonesia ini tercermin dari rumusan Piagam ASEAN yang keluar dari *High Level Task Force*, yang tidak mencantumkan sanksi terhadap negara anggota yang tidak menaati aturan dan norma yang terdapat dalam Piagam ASEAN. Lebih lanjut, Piagam ASEAN pun dinilai masih menggunakan paradigma *state centric*, dimana dalam Piagam tersebut sangat minim dalam mekanisme implementasi prinsip, banyaknya aturan-aturan yang masih bersifat umum sehingga riskan terhadap multi-tafsir, dan banyaknya aturan-aturan yang memerlukan pendetailan. Selain itu, Indonesia pun dinilai tidak dapat mengartikulasikan nilai demokrasi yang dianutnya ke negara anggota yang lain. Indonesia yang seharusnya bersuara keras dan menunjukkan sikap penolakan terhadap pemerintahan yang tidak melalui pemilihan rakyat, malah bersikap lunak terhadap pemerintahan Junta Militer Myanmar, dan malah “menggelar karpet merah” ketika Pemimpin Junta Militer Myanmar datang ke Indonesia. Di sini kemudian terlihat ambiguitas dari peran yang dimainkan Indonesia dalam mendorong terciptanya regionalisme ASEAN. Mengenai hal ini, Anak Agung Banyu Perwita dalam tulisannya berpendapat bahwasanya apabila korelasi antara *national interest* dan *national identity* masih dominan dalam sikap negara-negara

²⁰⁸ Rizal Sukma, “The ASEAN Charter: Neither Bold Nor Visionary”, dalam Pavin Chachavalpongpun (ed.), *The Road to Ratification and Implementation of the ASEAN Charter*, (Singapura: ISEAS, 2009), hlm. 49.

anggota ASEAN, maka akan dapat mengganggu kohesivitas dan proses integrasi yang sedang berlangsung di dalam ASEAN.²⁰⁹

Peran Indonesia pun dinilai masih tanpa arah dalam membangun identitas bersama ASEAN dan menciptakan *'we-feeling'* dalam masyarakatnya. Memang telah tampak banyak kegiatan sosial budaya yang telah digalakkan pemerintah Indonesia. Namun keseluruhan kegiatan tersebut tidaklah memiliki indikator yang jelas mengenai pencapaian-pencapaian yang ingin diperoleh. Sehingga kemudian dari sekian banyaknya kegiatan sosial budaya yang digalakkan Pemerintah Indonesia tersebut, tingkat *awareness* masyarakat Indonesia terhadap ASEAN masih rendah. Hal ini tentunya mempertanyakan lebih jauh efektivitas dari tiap program yang dijalankan Pemerintah Indonesia dalam mendorong terciptanya *"we-feeling"*. Kegiatan-kegiatan yang dijalankan Indonesia kemudian lebih kepada sebuah kegiatan simbolik semata.

4.2 A People-Centered Approach dan Adanya Penekanan terhadap Berbagai Dimensi Isu

Sebuah entitas regional yang kuat dikatakan Bjorn Hettne akan dapat tercapai apabila masyarakat di dalam kawasan tersebut dapat berinteraksi secara intens satu dengan yang lainnya, yang kemudian secara natural akan bisa mengangkat sebuah perasaan kekitaan (*we-feeling*). Keterkaitan transnasional dan *networks* merupakan faktor yang menentukan dalam dinamika proses regionalisasi, yang kemudian bisa dilihat sebagai proses *multi-faceted multi-actor* dimana agen-agen dalam ranah ekonomi, sosial dan politik saling berinteraksi satu dengan yang lain dalam level lokal, regional, dan internasional.

Mengenai upaya mengubah orientasi ASEAN menuju *a people-centered approach*, sebenarnya telah cukup banyak peran yang dilakukan Indonesia, bersama-sama dengan negara anggota ASEAN lainnya. ASEAN dengan visi ASEAN *Community* 2015-nya telah menyadari pentingnya membuka ruang partisipasi yang lebih besar bagi masyarakat untuk dapat menciptakan sebuah *shared identities*. Negara-negara ASEAN pun menyadari bahwasanya proses pembentukan sebuah komunitas akan dapat tercapai apabila ada dua hal esensial

²⁰⁹ Anak Agung Banyu Perwita, "The ASEAN Charter and a More People-Centric ASEAN", dalam Pavin Chachavalpong, *Ibid.*, hlm. 62.

yang diraih, yakni *a feeling of togetherness* dan *a sense of belonging*.²¹⁰ Lebih lanjut, kedua hal esensial tersebut akan bisa diraih apabila ada ruang yang lebih luas bagi masyarakat sipil untuk dapat berpartisipasi dalam ASEAN. Oleh karena itu, dalam dokumen-dokumen resmi ASEAN sejak keluarnya visi ASEAN *Community*, seperti dokumen Bali Concord II yang menegaskan ASEAN menuju '*A People-Oriented Organization*'. Hasil *Blueprint* dari setiap pilar ASEAN *Community* yang juga menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat sipil. Hingga Piagam ASEAN, khususnya *Article 1.13* yang menegaskan:²¹¹

“the need to promote a people-oriented ASEAN in which all sectors of society are encouraged to participate in, and benefit from, the process of ASEAN integration and community building”

Peran Indonesia dalam mendorong keterlibatan masyarakat sipil di Indonesia dalam proses-proses yang terdapat di ASEAN pun bisa dilihat cukup baik dan lebih maju dibandingkan negara anggota ASEAN lainnya. Sebagaimana yang tergambarkan dalam bab sebelumnya, Indonesia telah berupaya mengakomodir keterlibatan kalangan NGO, Pebisnis, dan kalangan epistemik dalam proses-proses merumuskan posisi Indonesia di ASEAN. Indonesia, khususnya Deplu RI dalam hal ini telah berupaya menggalakkan Deplu *policy breakfast*, rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Kebijakan Deplu RI (BPPK Deplu RI) dalam membuat *workshop*, dan *roundtable discussion* mengenai *foreign issue* tertentu, dan berbagai upaya pelibatan masyarakat sipil lainnya.

Namun kemudian, terlepas dari peran Pemerintah Indonesia yang sudah cukup terbuka dalam mendorong keterlibatan masyarakat sipil dalam proses-proses ASEAN, tergambarkan pula dalam bab sebelumnya bahwasanya Pemerintah Indonesia masih memiliki banyak kelemahan dalam mendorong keterlibatan masyarakat sipil dalam ASEAN. Upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Indonesia dinilai masih kurang memadai karena yang sering terjadi adalah konsultasi dilakukan hanya semata karena keharusan. Meskipun konsultasi dilakukan, hal tersebut tidak menjamin masukan masyarakat sipil menjadi bagian dari kebijakan.

²¹⁰ Rizal Sukma, *Ibid.*, hlm. 47.

²¹¹ Lihat Piagam ASEAN.

Tidak terjaminnya masukan yang diberikan kalangan masyarakat sipil akan menjadi bagian dari kebijakan tersebut sebenarnya disebabkan dalam struktur ASEAN sendiri masih banyak ambiguitas dan kerancuan mengenai visi *a people centered* ASEAN tersebut. Walaupun telah banyak disebutkan bahwa ASEAN ke depannya akan mengubah orientasinya untuk lebih berpusat pada masyarakat, namun dalam dokumen-dokumen ataupun Piagam ASEAN sendiri belum tercantum mengenai bagaimana masyarakat dapat berhubungan dengan ASEAN, bagaimana masyarakat dapat memberikan *feedback*, dan bagaimana melakukan kontrol terhadap kebijakan-kebijakan ASEAN, serta melalui institusi atau mekanisme yang seperti apa.²¹² Lebih lanjut, negara-negara ASEAN pun sebenarnya belum mendefinisikan apa yang disebut dengan masyarakat sipil itu sendiri. Sehingga dalam implementasi visi menuju *a people-oriented organization*, kerap kali upaya membuka dialog dengan masyarakat sipil yang tujuannya sebenarnya adalah agar kepentingan masyarakat di level *grassroot* tersampaikan dalam kebijakan yang dibuat, menjadi hanya sebagai tempat mengartikulasikan kepentingan kalangan tertentu. Hal ini khususnya bisa terlihat dalam bidang ekonomi, dimana kepentingan yang diakomodir oleh Pemerintah Indonesia lebih banyak mendengar kepentingan dari para pengusaha, dan bukan mewakili kepentingan masyarakat kalangan bawah seperti petani dan buruh yang sebenarnya mayoritas di ASEAN.

Melihat masih kurang nyatanya implementasi paradigma menuju masyarakat di dalam ASEAN ini, peran yang dilakukan Pemerintah Indonesia pun dinilai masih mengikuti arus yang ada, dimana Indonesia belum berani untuk secara tegas mendorong terciptanya aturan yang jelas mengenai bagaimana masyarakat sipil bisa dilibatkan dalam ASEAN. Seharusnya dengan modal yang dimiliki Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar di kawasan, Indonesia bisa mengambil peran sebagai *state driven regionalization process* dalam regionalisme ASEAN yang berorientasi pada masyarakat. Masih kurang memadainya peran Indonesia ini pula bisa dilihat karena Indonesia belum bisa mengangkat nilai demokrasi ke kawasan sebagai upaya menciptakan identitas bersama yang didasari *shared norms and shared values*.

²¹² Rizal Sukma, *Ibid.*

Lebih lanjut, dalam hal upaya mengangkat isu-isu bersama di kawasan dan merumuskan mekanisme penyelesaian berbagai isu di kawasan, Indonesia beserta negara-negara ASEAN lainnya telah dalam banyak hal berusaha mengangkatnya dalam tiga pilar *ASEAN Community*, yakni pilar politik-keamanan, pilar ekonomi, dan pilar sosial budaya. Peran yang dijalankan Indonesia dalam ketiga pilar tersebut pun telah banyak digambarkan pada bab sebelumnya dimana peran dominan Indonesia terlihat pada pilar politik-keamanan.

Walaupun perkembangan ketiga pilar *ASEAN Community* ini telah berkembang sedemikian rupa, dengan adanya *blueprint* dan *Plan of Action*, namun dirasakan bahwa ASEAN masih belum secara jelas mempunyai mekanisme untuk menyelesaikan isu-isu bersama yang ada di kawasan, khususnya isu-isu non konvensional seperti isu lingkungan dan tenaga kerja migran. ASEAN pun belum dilihat dapat mengkoordinasikan kebijakan yang dibuatnya dengan penerapan di level negara anggotanya.

Mengenai hal ini, Pemerintah Indonesia pun dinilai masih terjebak dalam tataran elit pemerintah dalam merumuskan kebijakan. Dalam pilar sosial-budaya misalnya, walaupun telah dirumuskan *blueprint* mengenai pembangunan identitas ASEAN, pemerintah Indonesia masih belum dapat mengkoordinasikan hasil *blueprint* ini tidak hanya ke level masyarakat, tapi juga kepada departemen-departemen pemerintah yang lain. Hal ini misalnya terlihat dari belum adanya kurikulum pendidikan baru yang dibuat oleh Departemen Pendidikan dalam rangka membangun infrastruktur mengenai upaya mempromosikan identitas ASEAN di Indonesia.

Kelemahan-kelemahan peran Indonesia dalam mendorong hadirnya mekanisme regional dalam penyelesaian secara efektif berbagai isu di kawasan ini bisa dianalisa sebagai akibat dari masih belum terumuskannya rasa memiliki terhadap ASEAN, dimana pendekatan yang masih dominan adalah pendekatan yang berdasarkan kepentingan masing-masing negara secara parsial. Keseriusan Pemerintah Indonesia dalam membangun regionalisme ASEAN pun kemudian menjadi dipertanyakan.

4.3 Terbentuknya Institusi Regional yang Kuat untuk Berperan di Dunia Internasional

Karakteristik ketiga yang diungkapkan Bjorn Hettne terhadap sebuah konsepsi regionalisme yang komprehensif adalah adanya entitas regional yang dapat muncul sebagai aktor internasional dengan segala kewenangan yang diberikan kepadanya. Untuk menghadirkan sebuah entitas regional yang dapat muncul sebagai aktor internasional tersebut kemudian perlu ada *knowledgeable practices* dari suatu aktor untuk mengkonstitusikan struktur secara mutual.

Dalam bab sebelumnya telah diuraikan bagaimana peran Indonesia dalam menunjukkan peran kepemimpinannya di forum-forum ASEAN dan di luar forum ASEAN untuk menciptakan pemahaman *intersubjective* dan menekankan pentingnya mempunyai sebuah entitas regional Asia Tenggara yang kuat. Dari paparan di bab sebelumnya juga terlihat bahwasanya peran kepemimpinan yang dimainkan Indonesia dalam menyebarkan diskursus regionalisme ASEAN bisa dikatakan telah cukup baik.

Peran kepemimpinan Indonesia tersebut bisa terlihat dari beberapa pernyataan Presiden SBY dalam forum-forum ASEAN yang menyatakan optimismenya meraih sebuah entitas regional yang kuat di kawasan. Secara umum, dari gambaran peran Indonesia dalam variabel *international order* yang ditunjukkan pada bab sebelumnya memperlihatkan bahwa pada masa Pemerintahan SBY, Indonesia terlihat lebih aktif dalam menyuarakan pentingnya menjadikan ASEAN sebagai sebuah entitas regional yang kuat ke depannya. Hal ini tergambarkan dalam pidato-pidato yang diungkapkan SBY yang secara umum memperlihatkan kepercayaannya bahwa dengan terintegrasinya ASEAN lebih jauh akan dapat membantu negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam menghadapi tantangan dan peluang di dunia internasional.

Namun, terlepas dari upaya menciptakan pemahaman intersubjektif mengenai pentingnya memiliki entitas regional yang kuat di kawasan, yang selalu diangkat baik itu oleh Presiden SBY, Menlu RI Hassan Wirajuda, ataupun pejabat pemerintah lainnya dalam forum-forum internasional tersebut, di dalam tataran implementasi kebijakan, visi untuk memperkuat ASEAN sebagai sebuah entitas regional sepertinya tidak menjadi arahan utama. Hal ini terungkap dalam

pernyataan yang disampaikan oleh George Lantu mengenai arahan ASEAN ke depannya. George Lantu memaparkan.²¹³

*“Dengan perkembangan dunia internasional, ASEAN sekarang harus ada **coordinated position**, satu suara sepertinya masih susah untuk semua isu, tapi untuk certain isu mungkin bisa, kan sovereignty kita ga bisa lepas..harus dibedakan antara peleburan sovereignty dan penempatan sovereignty dalam satu wadah.
...Nah itu yang kita arah, ASEAN ke depannya akan ada **coordinated position** mungkin.. karena untuk certain isu di ASEAN kita sendiri juga masih banyak beda dengan negara ASEAN lainnya”*

(George Lantu: Deputy Director for Legal and Human Rights, Deplu RI)

Dari pernyataan George Lantu tersebut terlihat bagaimana sebenarnya arahan Pemerintah Indonesia terhadap ASEAN ke depannya, yakni arahan untuk memperkuat kerja sama regional antarnegara ASEAN, lewat adanya satu posisi yang terkoordinasi. Hal ini memperlihatkan bahwasanya paradigma yang masih digunakan tetap paradigma yang berorientasi pada paradigma *state centric*. Dari apa yang disampaikan George Lantu mengenai arahan regionalisme ASEAN ke depannya tersebut kemudian dapat dianalisa bahwasanya Pemerintah Indonesia tidak serius dalam mendorong ASEAN yang lebih dekat kepada masyarakatnya.

Seharusnya jika Pemerintah Indonesia serius mendorong ASEAN untuk menjadi entitas regional yang lebih erat lagi, maka yang menjadi tujuan utama bukan lagi hanya kedaulatan semata, tetapi bagaimana permasalahan dan isu yang muncul di kawasan dapat diselesaikan secara bersama-sama dengan negara anggota lainnya, demi kebermanfaatannya bagi masyarakatnya. Dan hal tersebut akan bisa terwujud apabila ada kesediaan dari negara-negara anggota untuk lebih memperkuat institusi regional yang ada dalam menyelesaikan permasalahan yang muncul di kawasan tersebut.

Harapan untuk mengarahkan ASEAN pada terciptanya sebuah institusi regional yang lebih memiliki kewenangan sebenarnya muncul dengan dibentuknya Piagam ASEAN yang memberikan Sekjen ASEAN kewenangan lebih untuk memonitor dijalankannya kesepakatan yang telah dibuat oleh negara-negara ASEAN, yang kemudian bertanggung jawab melaporkannya dalam forum

²¹³ Hasil wawancara dengan Bpk. George Lantu, *Op.Cit.*

KTT ASEAN.²¹⁴ Selain itu juga, dalam Piagam ASEAN berupaya mereformasi struktur institusi ASEAN dengan ditambahkan jumlah Deputi Sekjen ASEAN menjadi empat posisi dan juga hadirnya *Committee of Permanent Representatives* dalam rangka membantu Sekretariat ASEAN menghadapi berbagai isu yang muncul.

Akan tetapi, reformasi institusi ASEAN ini seperti masih setengah hati dijalankan oleh negara-negara anggotanya. Sekretariat ASEAN masih memiliki permasalahan yang sama, yang membekap kinerja Sekretariat ASEAN selama ini, yakni masalah pendanaan (*funding*). Belum ada kejelasan bagaimana meningkatkan efektivitas kerja Sekretariat ASEAN dimana dalam hal pendanaan saja Sekretariat ASEAN masih mengandalkan prinsip kesediaan negara-negara anggotanya, bukan prinsip kesetaraan (*equity*).²¹⁵ Selain itu juga, dalam permasalahan yang muncul dalam rangka menguatkan sekretariat ASEAN sebagai sebuah institusi regional yang memiliki kewenangan yang kuat dalam tanggap terhadap berbagai macam isu yang muncul di kawasan adalah masih belum adanya penguatan kapasitas *research* dari Sekretariat ASEAN.²¹⁶ Hal ini juga memperlihatkan bahwa ASEAN belum membuka ruang yang cukup bagi kalangan komunitas epistemik di ASEAN untuk menyumbangkan pikiran dan penelitiannya dalam membangun kebijakan-kebijakan ASEAN. Peran Indonesia dalam mendukung upaya penguatan Sekretariat ASEAN sebagai sebuah entitas regional yang memiliki kewenangan sebagaimana karakteristik *New Regionalism* Bjorn Hettne pun kemudian terlihat tidak dominan. Hal ini akan membuat upaya menciptakan pemahaman intersubjektif mengenai entitas regional yang kuat di kawasan, yang selalu diangkat Pemerintah Indonesia dalam forum-forum ASEAN hanya akan menjadi sebuah pernyataan-pernyataan retorik tanpa mewujudkan dalam tataran implementasinya.

²¹⁴ Rudolfo C. Severino, "The ASEAN Charter", dalam Pavin Chachavalpongpun, *Op.Cit.*, hlm. 27-28.

²¹⁵ Ali Alatas, "The ASEAN Charter: Towards Its Ratification and Implementation", dalam *Ibid.*, hlm. 21

²¹⁶ Rudolfo C. Severino, *Ibid.*, hlm. 30.

Setelah menganalisa peran yang dijalankan Pemerintah Indonesia berdasarkan tiga karakteristik sebuah regionalisme komprehensif yang diungkapkan Bjorn Hettne tersebut, penulis kemudian akan berupaya menganalisa secara keseluruhan mengenai apakah peran yang dijalankan Indonesia selama ini sudah cukup maksimal dan efektif dalam mendorong terciptanya regionalisme ASEAN. Dalam melihat efektivitas peran Indonesia dalam mendorong regionalisme ASEAN sebenarnya telah dapat dilihat bagaimana peran Indonesia dalam membentuk tiga karakteristik utama *New Regionalism* Bjorn Hettne.

Secara keseluruhan peran yang selama ini dijalankan Indonesia tersebut masih kurang memadai jika melihat modalitas yang sebenarnya dimiliki oleh Indonesia. Indonesia pun secara umum masih terjebak dalam hal-hal yang sifatnya retorik dalam membangun regionalisme ASEAN ini. Jika melihat sejumlah kegiatan dan capaian yang diungkapkan pemerintah Indonesia mengenai posisinya selama ini dalam membangun regionalisme ASEAN, secara umum memang bisa dikatakan bahwa Indonesia telah cukup aktif. Namun jika ditilik lebih jauh, peran yang dimainkan Indonesia tersebut sebenarnya tidaklah memiliki arahan yang jelas dan cenderung terlihat setengah hati. Hal ini terlihat dari tidak adanya indikator yang jelas mengenai efektivitas dari peran-peran yang selama ini dijalankan Pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan SBY dalam ASEAN. Selain itu, *gap* yang tercipta antara capaian-capaian dan visi yang terdapat dalam dokumen resmi ASEAN dengan implementasinya pun begitu besar.

Terhadap efektivitas peran Indonesia dalam membangun regionalisme ASEAN, Rizal Sukma dan Dewi Fortuna Anwar pun melihat hal yang sama. Rizal Sukma misalnya memaparkan:²¹⁷

“jadi gapnya itu besarkan, antara political retory dengan implementasi kebijakannya. Sebenarnya mereka (Deplu RI) tidak berniat itu dalam menciptakan sebuah komunitas ASEAN. Jadi cuma jargon saja.”

(Rizal Sukma: Direktur Eksekutif CSIS, Jakarta)

Sementara itu, senada dengan Rizal Sukma, Dewi Fortuna Anwar menyebutkan bahwasanya:²¹⁸

²¹⁷ Lihat hasil wawancara dengan Bpk. Rizal Sukma, *Op.Cit*

²¹⁸ Lihat hasil wawancara dengan Ibu Dewi Fortuna Anwar, *Op.Cit*

“ regionalisme ASEAN itu baru on paper. Realitasnya belum ada. Dari segi itu tadi, people oriented itu tidak cukup hanya diomongkan, tetapi harus ada persiapan yang serius. ... untuk menciptakan a people oriented, maka anda, anak cucu kita, orang – orang luar semuanya terlibat. Berarti infrastrukturnya itu perlu dibenahi yang comply dengan misi ASEAN itu tadi. Saya belum melihat itu hal dijalankan Pemerintah Indonesia”

(Dewi Fortuna Anwar: Deputy Chairman for Social Sciences and Humanities LIPI)

Dua argumen diatas memperlihatkan bahwasanya selama ini Pemerintah Indonesia, khususnya Deplu RI masih belum dapat mengubah paradigma (*shifting the paradigm*) ASEAN yang cenderung elitis selama ini. Para pemimpin ASEAN selama ini juga sebenarnya masih melihat ASEAN sebagai sebuah “rumah kartu” atau bangunan yang rapuh sehingga prinsip-prinsip *sovereignty* dan *non-interference* masih menjadi *guidelines* utama dibandingkan mengalihkan fokus pada upaya penyelesaian isu bersama di kawasan. Selain itu juga, apa yang dijalankan pemerintah Indonesia dalam menunjukkan peran kepemimpinannya di ASEAN menjadi seperti terjebak dalam sebuah pernyataan-pernyataan yang sifatnya retorik. Indonesia belum mampu menunjukkan kepemimpinannya dalam menyelesaikan beberapa permasalahan mendasar yang kerap menjadi sumber ketegangan diantara negara-negara ASEAN, misalnya masalah perbatasan, masalah isu polusi asap, atau masalah Tenaga Kerja Migran. Hal-hal inilah yang membuat negara-negara anggota ASEAN, dan khususnya dalam penelitian ini Indonesia seperti memiliki keengganan untuk membuat ASEAN melangkah lebih jauh dari sebuah *regional cooperation*.

Sehingga, dari gambaran yang diberikan diatas dan pada uraian bab-bab sebelumnya peran yang dijalankan Indonesia dalam mendorong regionalisme ASEAN masih kurang memadai dan kurang maksimal. Hal ini setidaknya disebabkan dua hal, yakni: *Pertama*, tidak adanya *platform* Politik Luar Negeri Indonesia yang jelas di ASEAN, khususnya dalam mendorong terciptanya entitas regional yang kuat; *Kedua*, pemaknaan Pemerintah Indonesia terhadap ASEAN ke depannya sebenarnya lebih kepada penguatan sebuah *regional cooperation* di kawasan, bukan kepada terciptanya sebuah *regional community*, sebagaimana yang didengung-dengungkan kepada masyarakat selama ini.