



EDITOR:
LIDYA CHRISTIN SINAGA | KHANISA
FAUDZAN FARHANA | PANDU PRAYOGA



**TAHUN ASEAN:
DINAMIKA DAN
TANTANGAN KE DEPAN**



TAHUN ASEAN:

DINAMIKA DAN

TANTANGAN KE DEPAN

Dilarang memproduksi atau memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini dalam bentuk atau cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

© Hak cipta dilindung oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014

All Right Reserved

EDITOR:
**LIDYA CHRISTIN SINAGA | KHANISA
FAUDZAN FARHANA | PANDU PRAYOGA**



TAHUN ASEAN:
DINAMIKA DAN
TANTANGAN KE DEPAN

LIPI Press

© 2019 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Politik

Katalog dalam Terbitan (KDT)

50 Tahun ASEAN: Dinamika dan Tantangan ke Depan/Lidya Christin Sinaga, Khanisa,
Faudzan Farhana, Pandu Prayoga (ed)–Jakarta: LIPI Press, 2019.

xvii hlm. + 283 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN 978-602-496-038-4 (cetak)

978-602-496-039-1 (e-book)

1. ASEAN

2. Sejarah

341.247 3

Copy editor : Tantrina Dwi Aprianita
Proofreader : Novia Stuti Putri Indrasari dan Martinus Helmiawan
Penata isi : Landi A. Handwiko dan Dhevi E.I.R. Mahelingga
Desainer sampul : Rusli Fazi

Cetakan pertama : Juli 2019



Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI, Lantai 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
Telp.: (021) 573 3465
E-mail: press@mail.lipi.go.id
Website: lipipress.lipi.go.id
f LIPI Press
t @lipi_press

DAFTAR ISI

DAFTAR GAMBAR.....	vii
PENGANTAR PENERBIT.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xi
PRAKATA.....	xv
BAB I	
50 TAHUN INDONESIA DAN ASEAN	
<i>CPF Luhulima</i>	1
BAB II	
TRANSFORMASI ASEAN	
<i>Ratna Shofi Inayati</i>	17
BAB III	
PILAR POLITIK DAN KEAMANAN: EVALUASI DAN PROYEKSI PERKEMBANGAN DEMOKRASI DAN HAM DI ASEAN	
<i>Lidya Sinaga dan Khanisa</i>	41
BAB IV	
RAGAM CARA PENYELESAIAN SENGKETA PERBATASAN DI ASEAN	
<i>Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo</i>	69
BAB V	
INTEGRASI EKONOMI DAN KONEKTIVITAS ASEAN	
<i>Zamroni Salim dan Panky T. Febiyansah</i>	95

BAB VI	
TANTANGAN PILAR EKONOMI ASEAN DAN PENGEMBANGAN IPTEK	
<i>Trina Fizzanty dan Dudi Hidayat</i>	133
BAB VII	
PEOPLE CENTEREDNESS DALAM KOMUNITAS SOSIAL BUDAYA ASEAN	
<i>Faudzan Farhana dan Nanto Sriyanto</i>	175
BAB VIII	
MEMBANGUN EKONOMI REGIONAL ASEAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA	
<i>Pandu Prayoga dan Adriana Elisabeth</i>	197
BAB IX	
MASA DEPAN ASEAN: TANTANGAN DAN PERAN INDONESIA	
<i>Ganewati Wuryandari</i>	231
BAB X	
ASEAN KE DEPAN	
<i>CPF Luhulima, Faudzan Farhana, Khanisa, Lidya Sinaga, Pandu Prayoga</i>	259
DAFTAR SINGKATAN	269
INDEKS.....	275
BIOGRAFI PENULIS	277

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Transformasi ASEAN	18
Gambar 2.2	Penandatanganan Deklarasi Bangkok 1967	21
Gambar 2.3	Negara-negara ASEAN	24
Gambar 4.1	Acuan dan Tahapan Penyelesaian Sengketa di ASEAN	80
Gambar 4.2	Kompilasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Negara-Negara ASEAN	85
Gambar 5.1	Integrasi Ekonomi Melalui <i>Supply Chain</i> dalam Industri Otomotif ASEAN	101
Gambar 5.2	Integrasi Ekonomi ASEAN melalui <i>Regional Production Network</i> Otomotif	102
Gambar 5.3	Jaringan Bisnis dalam Industri Elektronik di ASEAN	103
Gambar 5.4	Kapasitas Infrastruktur dan Perkembangan Pelayaran Internasional (Angka Indeks)	108
Gambar 5.5	Tren Ketidakseimbangan Transaksi Berjalan Asia Tenggara (Persen Terhadap PDB)	111
Gambar 5.6	Efektivitas <i>Foreign Direct Investment</i> terhadap Perdagangan (Angka Indeks)	113
Gambar 5.7	Perkembangan Rasio Total Perdagangan terhadap <i>Output</i>	115
Gambar 5.8	Ukuran dan Pertumbuhan Ekonomi Negara Anggota BIMP-EAGA dan IMT-GT 2014	116
Gambar 5.9	Ukuran Perdagangan dan Pertumbuhan Ekonomi Negara Anggota BIMP-EAGA dan IMT-GT 2014	117

Gambar 5.10	Perkembangan Rasio <i>Foreign Direct Investment Inflows</i> terhadap <i>Output</i>	118
Gambar 5.11	Kinerja Sektoral Negara Anggota BIMP-EAGA dan IMT-GT (Persen terhadap PDB)	119
Gambar 6.1	Rangkaian Agenda hingga Adopsi APASTI 2016–2025	139
Gambar 7.1	Struktur Organisasi Sekretariat ASEAN 1976	178
Gambar 7.2	<i>Working Groups</i> dalam ASCC	183
Gambar 8.1	Kondisi Ideal Hubungan Trilateral Antarpilar Komunitas ASEAN	204
Gambar 8.2	Peta Perkembangan Adopsi UNGPs	207

PENGANTAR PENERBIT

Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas LIPI Press untuk ikut serta dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Ditulis oleh Tim Peneliti ASEAN di Kedeputian IPSK LIPI, buku bunga Rampai *50 Tahun ASEAN: Dinamika dan Tantangan ke Depan di Indonesia* ini berusaha menghadirkan tulisan-tulisan hasil penelitian dan pengalaman para penulis terkait dinamika ASEAN selama 50 tahun ini dan tantangan-tantangan yang perlu dipelajari untuk peningkatan kualitas capaian-capaiannya pada masa yang akan datang.

Semoga buku ini dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, utamanya terkait kontribusi ASEAN bagi perdamaian, keamanan, dan stabilitas di tingkat regional dan global.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ini.

LIPI Press

KATA PENGANTAR

Ketika lima pimpinan negara Asia Tenggara menyepakati pembentukan ASEAN pada tanggal 8 Agustus 1967, saat itu diletakkan kesepakatan dengan agenda utama yaitu menjaga stabilitas politik keamanan di lingkungan ASEAN. Kemudian dengan bergabungnya lima negara lainnya, yaitu Brunei Darussalam, Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam (KLMV), menjadikan ASEAN meliputi seluruh kawasan Asia Tenggara dalam upaya menjaga stabilitas politik keamanannya. Lima puluh tahun kemudian, kita dapat melihat bahwa tidak ada wilayah yang sama stabilnya seperti kawasan negara-negara di lingkungan ASEAN.

Namun demikian, kebutuhan ASEAN bukan hanya itu, melainkan juga bagaimana saling menguatkan secara ekonomi dan sosial budaya. Setidaknya terlihat dalam dokumen-dokumen ASEAN, dimana prinsip demokrasi, penegakan hukum, tata kelola pemerintahan yang baik, menghormati dan melindungi hak asasi manusia (HAM) serta kebebasan fundamental, menjadi kebutuhan bersama yang disepakati. Menakar kadar masing-masing negara dalam melihat dan mengimplementasikannya, menjadi tantangan tersendiri bagi ASEAN.

Buku ini berusaha menunjukkan dinamika ASEAN, yang dapat dibagi dalam empat fase perkembangan. Pada tahap pertama dan kedua, yaitu penguatan internal dan pengembangan institusi, ditandai dengan munculnya *Bali Concord I*, *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC), dan pembentukan Sekretariat ASEAN di Jakarta. Lalu mulai 1992 menjadi awal ASEAN melihat ke arah eksternal. ASEAN tidak

hanya mengalami perluasan menjadi sepuluh negara, tetapi juga meningkatnya hubungan negara-negara di luar Asia Tenggara. Fase terakhir adalah terbentuknya komunitas ASEAN yang dimulai tahun 2003 melalui keputusan politik *Bali Concord II*. Empat fase ini telah menggeser ASEAN yang awalnya hanya berkonsentrasi pada isu politik keamanan menjadi ekonomi dan sosial budaya.

Bali Concord II telah menandai berkembangnya ASEAN ke arah yang memberikan porsi perhatian lebih baik pada kesejahteraan masyarakat negara anggota ASEAN. Kritik terhadap ASEAN yang dianggap sangat *state-centered* mulai bergeser seiring berkembangnya organisasi regional ini menjadi *people-oriented* dan *people-centered*. Hal itu dapat dimaknai sebagai upaya membuka kesempatan bagi keterlibatan masyarakat dan bahkan menjadi fokus yang diberdayakan.

Buku ini memberikan gambaran yang jelas atas dinamika internal ASEAN yang banyak diimbangi dengan dinamika eksternal yang sangat dinamis. Upaya kerja sama dengan membangun “ASEAN plus” diharapkan menjadi kekuatan yang lebih baik dalam menguatkan ASEAN sebagai suatu komunitas. Selain itu, buku ini juga menunjukkan tentang upaya *people to people* dalam penguatan *science and technology* dalam kerangka ASEAN. Meskipun hal itu belum menjadi kekuatan bersama, tetapi setidaknya telah terbangun forum-forum yang mampu meningkatkan pengetahuan dan kapasitas para ilmunya pada bidang-bidang terpilih.

Berdasarkan sejarah panjang yang sudah tim peneliti lakukan, terlihat bahwa arsitektur regional masih menjadi tantangan yang tidak kecil, mengingat dinamika eksternal yang luar biasa dan memengaruhi. Hal itu sudah diantisipasi dalam dokumen ASEAN yaitu *ASEAN 2025 Forging Ahead Together* dan *Master Plan on ASEAN Connectivity 2025*. Ditegaskan bahwa ASEAN harus tetap kohesif, responsif, dan relevan dalam menjawab tantangan perdamaian dan keamanan regional dan memainkan peran sentralnya. Semua

pemikiran ke depan tersebut merupakan suatu tantangan tersendiri bagi ASEAN yang telah berusia 50 tahun untuk tetap menjaga prinsip-prinsipnya.

Akhir kata, saya ingin mengucapkan selamat kepada tim penulis yang telah bekerja keras menyelesaikan setiap naskah dalam buku ini. Diharapkan buku ini mampu memberikan kontribusi pengayaan ilmu pengetahuan dan teknologi di lingkungan ASEAN, khususnya di Indonesia.

Jakarta, Januari 2019

Prof. Dr. Tri Nuke Pudjiastuti, M.A.
Deputi Bidang Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan LIPI

PRAKATA

Selama 50 tahun, ASEAN telah memberikan manfaat nyata bagi kawasan Asia Tenggara. Terbukti selama organisasi ini berdiri, kawasan Asia Tenggara menjadi lebih stabil, damai, dan kondusif bagi perkembangan masing-masing negara anggotanya. Capaian ini terlihat dari laporan The Global Peace Index pada 2016 yang mendudukkan wilayah Asia Pasifik, dengan negara-negara anggota ASEAN sebagai pelaku utamanya, pada posisi ketiga dari sembilan kawasan paling damai di dunia. Situasi yang stabil dan kondusif ini memungkinkan ASEAN mengintegrasikan berbagai kerja samanya di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya dalam sebuah komunitas yang lebih mengutamakan masyarakatnya. Dengan demikian, tantangan kawasan maupun global akan dapat diatasi secara terpadu oleh ASEAN.

Buku ini mencoba merangkum dinamika ASEAN selama 50 tahun ini dan tantangan-tantangan yang perlu dipelajari untuk peningkatan kualitas capaian-capaiannya pada masa yang akan datang. Dalam upaya mengakomodasi seluruh aspeknya, perspektif yang digunakan adalah perspektif LIPI sebagai lembaga *think-tank* pemerintah. Dengan menggunakan kacamata tersebut, buku ini disusun dalam tiga bagian utama. Bagian pertama menggambarkan perkembangan ASEAN secara umum dalam 50 tahun dan bagaimana Indonesia memainkan perannya. Bagian ini terdiri atas dua artikel, yakni “50 tahun Indonesia dan ASEAN” dan “Transformasi ASEAN.” Bagian kedua memotret dinamika dan tantangan dari

masing-masing pilar kerja sama. Dari pilar politik dan keamanan, ada dua artikel, yakni “Pilar Politik Keamanan: Evaluasi dan Proyeksi Perkembangan Demokrasi dan HAM di ASEAN” serta “Ragam Cara Penyelesaian Sengketa Perbatasan di ASEAN.” Pilar ekonomi mengulas tantangan-tantangan yang dihadapi dalam “Integrasi Ekonomi dan Konektivitas ASEAN” serta “Tantangan Pilar Ekonomi ASEAN dan Pengembangan IPTEK.” Sementara itu, pilar sosial budaya fokus pada “*People-Centeredness* dalam Komunitas Sosial Budaya ASEAN” dan bagaimana “Membangun Ekonomi Regional ASEAN berbasis Hak Asasi Manusia.” Benang merah dari keseluruhan artikel tersebut kemudian dirajut pada bagian ketiga yang membahas proyeksi ASEAN dalam dua artikel, yakni “Masa Depan ASEAN: Tantangan dan Peran Indonesia” serta “ASEAN 50 Tahun ke Depan.”

Seluruh tulisan ini berasal dari pemahaman maupun penelitian Tim ASEAN LIPI. Bermula dari kelompok penelitian ASEAN yang telah ada sejak 20 tahun yang lalu di Pusat Penelitian Politik, kelompok ini berkembang hingga kini melibatkan peneliti-peneliti terbaik LIPI dari Pusat Penelitian Ekonomi, Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, dan Pusat Penelitian Perkembangan Iptek. Dengan dukungan penuh dari Kedeputian Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan, di bawah kepemimpinan Prof. Dr. Tri Nuke Pudjiastuti, M.A., buku ini akhirnya berhasil dirampungkan. Meskipun dalam prosesnya mengalami berbagai kendala, mulai dari padatny jadwal para penulis, permasalahan teknis maupun organisasi, berkat komitmen dan kerja keras tim, semua kendala tersebut dapat diatasi. Oleh karena itu, sudah sepatutnya pada kesempatan ini dihaturkan apresiasi kepada seluruh tim penulis, narasumber, dan pihak-pihak lain yang telah meluangkan waktu, tenaga, pemikiran, dan atensinya dalam proses penyelesaian buku ini. Terima kasih juga kami ucapkan kepada LIPI Press yang bersedia memproses buku ini hingga sampai di tangan Anda.

Namun, sebagaimana gading yang akan selalu memiliki retakan, kami menyadari bahwa karya ini pun tidak sempurna. Mengingat kedinamisan ASEAN sebagai objek penelitian, sudah merupakan sebuah keniscayaan apabila ada perbedaan pandangan dan kekurangan dalam buku ini. Untuk mengantisipasi hal tersebut, kami membuka kesempatan seluas-luasnya bagi diskusi maupun saran perbaikan pada masa yang akan datang. Akhir kata, kami berharap buku yang berada di tangan Anda ini memberikan perspektif maupun pengembangan wawasan terkait Indonesia dan ASEAN.

Editor

BAB I

50 TAHUN INDONESIA DAN ASEAN

CPF Luhulima

A. INISIATIF INDONESIA DALAM KERJA SAMA POLITIK KEAMANAN ASEAN

Selama lima puluh tahun ini, telah banyak peranan yang dimainkan ASEAN pada tingkat regional dan internasional. Organisasi yang dibentuk pada 8 Agustus 1967 ini telah berhasil meningkatkan posturnya, pengaruh diplomatiknya atas berbagai masalah politik dan keamanan serta ekonomi regional dan internasional, menciptakan suatu lingkungan geopolitik yang stabil bagi pembangunan ekonomi dan sosial-budaya, menekan hasrat untuk menyulut konflik bersenjata serta meningkatkan perdamaian di wilayah Asia Tenggara melalui peningkatan stabilitas dalam negeri masing-masing negara. Wilayah ASEAN selama ini sering dikaitkan dengan istilah “Balkanisasi” dan “Teori Domino,”¹ yang menurut S. Rajaratnam, adalah upaya manipulasi negara-negara ASEAN untuk menghadapkan satu negara dengan yang lain supaya negara-negara itu lemah, terpecah-belah, dan tidak efektif dalam percaturan internasional.

¹ S. Rajaratnam, “The Founding of ASEAN,” Pernyataan Menteri Luar Negeri Rajaratnam pada pembentukan ASEAN, 8 Agustus 1967.

Setelah ASEAN terbentuk, negara-negara anggotanya membuat berbagai penyesuaian dan pengorbanan demi meraih sasaran-sasaran yang ditentukan. Negara-negara ASEAN sejak pembentukannya telah memperlihatkan keengganan dipermainkan oleh negara-negara besar. Zone of Peace, Freedom, and Neutrality (ZOPFAN) merupakan upaya pertama negara-negara tersebut. Upaya ASEAN ini kemudian semakin jelas dalam East Asia Summit (EAS). Dalam EAS, negara-negara besar, seperti Tiongkok, India, Jepang, Korea Selatan, Rusia, dan Amerika Serikat, berada di bawah kepemimpinan ASEAN. EAS juga menjadi badan Asia-Pasifik yang utama bagi pertimbangan-pertimbangan strategis. ASEAN mencakup semua negara yang “share the region’s strategic configuration,”² dan sebagai *fulcrum of geopolitical stability* di Asia-Pasifik. EAS menjadi satu-satunya forum tingkat tinggi yang mencakup semua kekuatan besar dan menengah utama di Asia-Pasifik. Negara-negara mitra ASEAN yang bergabung dalam EAS dan ikut menyepakati *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) mengakui dan menganut norma dan prinsip yang sama bagi Asia-Pasifik serta mengakui kedaulatan dan tidak campur tangan dalam urusan dalam negeri negara-negara lain, baik besar maupun kecil.

Peningkatan postur, kesejahteraan, dan pengaruh diplomatik ini berawal dari inisiatif pemimpin negara-negara Asia Tenggara yang ingin membentuk organisasi regional demi terpeliharanya kehidupan bersama yang damai dan sejahtera di antara keragaman yang menjadi ciri khas negara-negara anggotanya. Dimulai dengan inisiatif Jenderal Soeharto pada Agustus 1966, ASEAN lahir untuk membangun suatu Asia Tenggara yang terintegrasi berlandaskan ketahanan nasional dan regional.

Visi Asia Tenggara yang terintegrasi ini 39 tahun kemudian, dalam Bali Concord II, diwujudkan menjadi Komunitas ASEAN dan dilegalisasi dengan Piagam ASEAN 2007. Berdirinya Komunitas

² Rodolfo C. Severino, “The East Summit: ASEAN’s forum for maintaining peace,” East Asia Forum, diakses pada 18 Maret 2017 dari <http://www.eastasiaforum.org/2010/11/14/the-east-asia-summit-aseans-forum-for-maintaining-peace/>.

ASEAN diawali dengan Persetujuan Jakarta pada 11 Agustus 1966 untuk menyelesaikan konflik antara Indonesia dan Malaysia secara damai. Persetujuan ini merupakan pendahuluan bagi pembentukan jejaring kerja sama yang saling menguntungkan antara bangsa-bangsa Asia Tenggara menuju pembentukan suatu Asia Tenggara yang terintegrasi, yang diidam-idamkan Jenderal Soeharto:

“Kita akan bisa menghidupkan gagasan Maphilindo dalam lingkungan yang lebih besar, agar bisa tercapai suatu Asia Tenggara yang bekerja sama di berbagai bidang, terutama di bidang ekonomi, teknik, dan kebudayaan, yang ‘berdiri kuat menghadapi pengaruh ataupun intervensi dari luar, dari mana pun datangnya, baik yang bersifat ekonomi maupun yang bersifat intervensi fisik-militer.’”³

Asia Tenggara yang terintegrasi ini tidak bisa dibangun hanya atas dasar hubungan baru Indonesia-Malaysia. Namun integrasi ini, menurut Soeharto, hanya dapat diraih melalui inisiatif politik masing-masing negara Asia Tenggara. Inisiatif ini akan terlihat dalam pembangunan ketahanan nasional atau kemampuan menghadapi, menahan, dan mengatasi setiap bentuk tantangan atau ancaman dalam upaya meraih tujuan nasional. Hasilnya adalah keamanan regional yang merupakan *sum total* dari ketahanan nasional. Ketahanan nasional adalah kemampuan suatu bangsa untuk mengintegrasikan setiap komponen dari eksistensinya, baik itu ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya, dan pertahanan-keamanan menjadi kekuatan yang komprehensif. Donald Weatherbee menyebutnya sebagai “*total mobilization and utilization of all of a nation’s tangible and intangible resources in defence of its interests.*”⁴

³ Soeharto, “Keterangan Pemerintah mengenai Beberapa Masalah Pokok yang Penting di depan Sidang DPR-GR: Pidato Presiden Sukarno/Keterangan Pemerintah disampaikan oleh Soeharto, Ketua Presidium Kabinet Ampera/Pengembangan Ketetapan MPRS no. IX/MPRS/1966, pada pembukaan tahun sidang 1966/1967, 16 Agustus 1966” (Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1966).

⁴ Donald Weatherbee, “ASEAN: Pattern of National and Regional Resilience,” dalam Young Whan Kihl dan Lawrence E. Grinter, eds., *Asian-Pacific Security Emerging Challenges and Responses*, (Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1986), 202.

Rasa percaya diri yang tinggi inilah yang hendak ditularkan Indonesia kepada negara-negara anggota ASEAN lainnya dalam menghadapi situasi tidak menentu di dalam dan di luar negeri. Presiden Soeharto percaya bahwa jika ketahanan bangsa kurang baik, akan mengundang intervensi asing dan mengancam negara-negara tetangganya. Oleh karena itu, Indonesia mengajak semua negara Asia Tenggara mengembangkan kemampuan ekonomi, politik, sosial-budaya serta kekuatan pertahanan dan keamanannya dalam suatu jejaring sehingga mampu menghadapi setiap ancaman dan gangguan. Ketahanan nasional harus menjadi dasar yang kuat bagi pembangunan regional yang stabil dan kohesi regional yang dapat diandalkan. Setiap bangsa Asia Tenggara harus tumbuh dengan kekuatannya sendiri untuk mencapai ketahanan nasional. Ketahanan nasional secara kolektif akan menghasilkan ketahanan regional. Pertimbangan-pertimbangan ini kemudian disahkan dalam Traktat Persahabatan dan Kerja sama di Asia Tenggara (1976) di Bali:

Perhimpunan ini tidak boleh mengganggu kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, keutuhan wilayah, dan kepribadian nasional setiap bangsa di Asia Tenggara; bahwa setiap negara harus dapat melangsungkan kehidupan nasionalnya bebas dari campur tangan, subversi, atau tekanan dari luar; bahwa tidak ada campur tangan mengenai urusan dalam negeri satu sama lain; bahwa setiap perselisihan atau persengketaan harus diselesaikan dengan cara-cara damai; dan bahwa setiap pengancaman dengan kekerasan atau penggunaan kekerasan tidaklah dapat dibenarkan (Pasal 2 TAC).

Komunitas ASEAN yang dilegalisasi dengan Piagam ASEAN 2007, hanya terdiri atas Komunitas Politik dan Keamanan, Komunitas Ekonomi, dan Komunitas Sosial Budaya. Komunitas ini tidak lagi menyetengahkan ketahanan nasional dan regional. Komunitas Politik dan Keamanan yang diusulkan Indonesia akan terintegrasi bila menerapkan nilai-nilai universal demokrasi dan hak asasi ma-

nusia serta mengurangi kadar kedaulatan dan non-intervensi. Hal ini hendak ditularkan Indonesia pada negara-negara anggota ASEAN lainnya. Dalam perkembangannya, pengintegrasian Komunitas Politik dan Keamanan melalui demokrasi dan hak asasi manusia tetap harus berpegang teguh pada persahabatan dan kerja sama, prinsip kedaulatan, kesamaan dan kesetaraan, integritas teritorial, *non-interference*, konsensus, dan kesatuan dalam kebhinekaan.⁵

Negara-negara ASEAN yang berpegang pada prinsip-prinsip demokrasi, penegakan hukum, tata kelola pemerintahan yang baik, dan menghormati serta melindungi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental,⁶ artinya menjalankan demokrasi yang dirumuskan sendiri oleh masing-masing anggota ASEAN, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara itu. Oleh karena itu, tolok ukur demokrasi dan hak asasi manusia yang universal tidak dapat diberlakukan di ASEAN. Upaya Indonesia untuk membangun Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN atas dasar kaidah demokrasi dan hak asasi manusia universal tidak berhasil. *The ASEAN Way* masih tetap menentukan kadar integrasi. Setelah 50 tahun eksistensi ASEAN, pencapaian komunitas-komunitas ASEAN didasarkan pada dua dokumen, yaitu *ASEAN 2025: Forging Ahead Together* dan *Master Plan on ASEAN Connectivity 2025*.

Salah satu butir penting tentang Komunitas Politik dan Keamanan dalam *ASEAN 2025 Forging Ahead Together* adalah bahwa ASEAN harus tetap kohesif, responsif, dan relevan dalam menjawab tantangan perdamaian dan keamanan regional dan memainkan peran sentral dalam membangun arsitektur regional yang sedang berkembang dengan melibatkan pihak-pihak eksternal dan bersama-sama meraih perdamaian, keamanan, dan stabilitas global. Selain itu, Asia Tenggara harus pula berkembang sebagai suatu komunitas

⁵ ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter* (Jakarta: The ASEAN Secretariat, 2008), 1–2.

⁶ ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter*, 1–2..

yang memperkuat kesatuan, kohesivitas, dan sentralitas ASEAN serta tetap sebagai *driving force* utama dalam mengembangkan arsitektur regional yang lebih luas (Butir 8.8).

Dalam konteks demikian, Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN diharapkan dapat mempertahankan dirinya sebagai *fulcrum of geopolitical stability in the region* melalui EAS. Selain itu, Indonesia diharapkan dapat melanggengkan prinsip *ASEAN first* dan *ASEAN centrality* di ASEAN. Pada 2005, Indonesia memasukkan India untuk mengimbangi dominasi Tiongkok di dalam forum EAS. Hal ini dapat dipandang sebagai keberhasilan Indonesia memainkan perannya. Tantangan selanjutnya adalah bagaimana Indonesia memainkan peran sebagai *dynamic equilibrium* di Asia Timur dan Pasifik, bersama-sama negara-negara ASEAN lainnya, untuk mengupayakan keseimbangan strategis di kawasan ini melalui EAS.

B. CIKAL BAKAL KERJA SAMA EKONOMI ASEAN

Selain datang dari Indonesia, inisiatif pembentukan ASEAN juga datang dari Thailand. Thanat Khoman⁷, Perdana Menteri Thailand saat itu, mengusulkan pembentukan organisasi regional Association of Southeast Asia (ASA) yang beranggotakan Filipina, Malaysia, dan Thailand (1961). Pertimbangan Thanat Khoman ialah pengunduran diri kekuatan kolonial membuka suatu *power vacuum* yang dapat menarik negara-negara besar untuk masuk demi kepentingan politik mereka. Pemikiran bahwa negara-negara tetangga harus bekerja sama merupakan sesuatu yang patut digerakkan. Keharusan untuk bekerja sama penting bagi negara-negara Asia Tenggara apabila negara-negara itu hendak didengar dan berperan secara efektif di kancah politik regional dan internasional.

⁷ Thanat Khoman, "ASEAN: Conception and Evolution", *The ASEAN Reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992).

Dalam upaya ikut mencari penyelesaian konfrontasi antara Indonesia-Malaysia dan konflik Filipina-Malaysia mengenai Sabah, Thanat Khoman berkunjung ke Jakarta, Manila, dan Kuala Lumpur. Bangkok menjadi kota ketiga negara itu (Indonesia, Filipina, dan Malaysia) setuju berdamai. Dalam kesempatan itu, Thanat Khoman juga membicarakan mengenai pembentukan suatu organisasi regional dengan Adam Malik. Rencana ini disetujui Adam Malik, tetapi ia meminta waktu untuk berkonsultasi dengan Soeharto dan menormalisasi hubungan Indonesia-Malaysia terlebih dahulu.

Setelah Kementerian Luar Negeri Thailand menyiapkan draf pembentukan organisasi regional yang baru, Thanat Khoman mengundang Filipina, Indonesia, dan Malaysia untuk bertemu di Bangkok dalam rangka pembentukan organisasi baru itu. Singapura menyetujui untuk ikut serta dalam pembentukan itu. Pada 8 Agustus 1967, Deklarasi Bangkok membentuk Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). Menurut Thanat Khoman, nama ASEAN berasal dari Adam Malik yang ahli dalam menciptakan akronim.

Thanat Khoman mencatat bahwa pada awal pembentukannya, ASEAN memusatkan perhatian pada pembangunan ekonomi. Ia menulis:

It should be put on record that, for many of us and for me in particular, our model has been and still is, the European Community, not because I was trained there, but because it is the most suitable form for us living in this part of the world—in spite of our parallel economies which are quite different from the European ones.⁸

Kesulitan yang dihadapi ASEAN adalah kurangnya kemauan politik serta kurangnya kepercayaan satu sama lain. Menurut Thanat Khoman, “...tetapi kita semua sadar bahwa ASEAN merupakan suatu keuntungan besar bagi semuanya dan tidak ada yang berpikir untuk

⁸ Khoman, ASEAN: Conception.

meninggalkan organisasi regional ini.” Agar berhasil, Thanat Khoman menghendaki ASEAN melaksanakan kerja sama ekonomi yang telah dirancang sejak semula. Ia berkata:

This is necessary, even imperative, now more than ever as the world is being carved into powerful trade zones that deal with one another instead of with individual nations. At present, many countries outside our region are prodding us to integrate so that a single or more unified market will simplify and facilitate trade. This meaningful move was logical since ASEAN was born in Thailand. However, it may take some fifteen years - as requested by some members -before a rudimentary single, integrated market comes into being.⁹

Pada 1992, Perdana Menteri Thailand, Anand Panyarachun, memprakarsai ASEAN Free Trade Area dalam KTT ASEAN di Singapura.

Jalan menuju integrasi ekonomi ASEAN secara singkat dirangkum sebagai berikut. Integrasi ekonomi ASEAN diawali dengan liberalisasi perdagangan, melalui *Preferential Trading Arrangement* dan ASEAN Free Trade Agreement (AFTA). Sejak saat itu agenda integrasi ekonomi ASEAN meluas dan mencakup perdagangan jasa, investasi, kebebasan gerak tenaga kerja terampil, dan bahkan kebijakan makro-ekonomi. Upaya integrasi ekonomi regional bermuara dalam Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA),¹⁰ buah pikiran Singapura, yang diusulkan Perdana Menteri Goh Chok Tong pada KTT ASEAN 2002 di Phnom Penh. KEA merupakan pasar dan landasan produksi tunggal disertai dengan arus bebas barang, jasa, investasi, modal dan tenaga kerja terampil. Tommy Koh¹¹ meramalkan perkembangan ASEAN setelah ratifikasi Piagam ASEAN oleh semua negara anggota:

⁹ Khoman, ASEAN: Conception.

¹⁰ Iwan J. Azis, “Foreword,” dalam Sanchita Basu Das, dkk., *The ASEAN Economic Community, A Work in Progress* (Singapore: ISEAS, 2013), ix-x.

¹¹ Duta Besar Luar Biasa di Kementerian Luar Negeri Singapura.

*Our ten economies [ASEAN members] are progressively being integrated into a single economy which will enable us to compete more effectively with China and India. At the same time, ASEAN is also evolving into a security community and a socio-cultural community. With the adoption of the Charter, ASEAN could reinvent itself into a more rational, coherent and dynamic organization.*¹²

Menjelang 2025, KEA diharapkan sudah sangat terintegrasi dan kohesif; berdaya saing, inovatif dan dinamis dengan keterhubungan dan kerja sama sektoral yang tinggi; suatu komunitas yang lebih kuat (*resilient*), inklusif serta berorientasi pada rakyat, berpusat pada rakyat, dan yang terintegrasi dengan ekonomi global. Jadi, ASEAN sudah harus berperan sebagai fasilitator dan penggerak utama integrasi ekonomi regional di Asia Timur (butir 10.5).

Pada 2025, ASEAN diharapkan sudah mencapai “suatu ekonomi regional yang sangat terintegrasi dan kohesif, yang mendukung pertumbuhan ekonomi yang tinggi melalui peningkatan perdagangan, investasi dan kesempatan kerja; meningkatkan kemampuan regional untuk menghadapi tantangan global dan *mega trends*; memajukan agenda pasar tunggal melalui komitmen yang tinggi pada perdagangan barang, penyelesaian rintangan non-tarif; dan integrasi lebih dalam di bidang perdagangan jasa dan investasi, lalu lintas tenaga kerja terampil, pelaku bisnis dan modal” (butir 10.1).

C. KERJA SAMA SOSIAL BUDAYA ASEAN

Tujuan utama kerja sama di bidang sosial-budaya dalam kerangka Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (KSBA) ialah membantu mewujudkan Komunitas ASEAN yang berorientasi pada manusia dan bertanggung jawab secara sosial. Hal ini pada akhirnya untuk meraih

¹² Tommy Koh, “ASEAN at Forty: Perception and Reality,” dalam Deepak Nair dan Lee Poh Onn, eds., *Regional Outlook Southeast Asia 2008–2009* (Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 2008), 11.

solidaritas dan kesatuan bangsa-bangsa ASEAN melalui pembentukan identitas bersama dan membangun masyarakat inklusif dan serasi dengan meningkatkan kesejahteraan manusianya.¹³

Komunitas Sosial Budaya yang diusulkan Filipina merupakan penggabungan kegiatan ASEAN Committee on Culture and Information (COCI) dan ASEAN Committee for Social Development. Kedua komite ini dibentuk pada 1978. Kerja sama ini disebut kerja sama fungsional, yaitu kerja sama di bidang-bidang kebudayaan dan informasi, pembangunan sosial, narkotika, ilmu pengetahuan, teknologi, dan lingkungan. Tujuan ASEAN COCI ialah mendorong kerja sama dalam bidang kebudayaan dan informasi. Hal ini diharapkan akan meningkatkan saling pengertian dan solidaritas antarmasyarakat ASEAN serta pembangunan regional. Dengan latar belakang budaya, bahasa, sejarah dan agama yang berbeda, negara-negara anggota ASEAN merasa bahwa kerja sama di bidang kebudayaan dan informasi sangat penting untuk menunjang kerja sama di bidang lainnya. Oleh karena itu, sasaran yang akan diraih adalah meningkatkan dan memupuk saling pengertian antara sesama anggota ASEAN, memupuk rasa kebersamaan, identitas, dan persahabatan regional.¹⁴

Program kerja COCI ditetapkan di Bali pada KTT I ASEAN dan dirinci dalam Declaration of ASEAN Concord 1976, yaitu meningkatkan studi tentang ASEAN dan Asia Tenggara, negara anggota dan bahasa nasionalnya serta mengajak para cendekiawan, sastrawan, seniman, dan media agar berperan aktif membangun ASEAN. Bidang-bidang kerja sama mencakup seni rupa, seni pentas, kesusasteraan, studi ASEAN, dan media komunikasi. Sasaran yang hendak diraih ialah meningkatkan dan memupuk saling pengertian antara sesama anggota ASEAN, memupuk rasa kebersamaan, identitas dan persahabatan regional serta mendorong pembangunan regional. Un-

¹³ ASEAN, "Charateristics and Elements," dalam *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint* (Jakarta: ASEAN Sekretariat, 2009), 4.

¹⁴ C.P.F Luhulima, *Seperempat Abad ASEAN* (Jakarta: Proyek Kerjasama Antarnegara ASEAN Sekretariat Nasional ASEAN Departemen Luar Negeri, 1994), 102.

tuk mencapai sasaran ini, masing-masing negara anggota membentuk ASEAN National COCI, yang melaksanakan dan mengkoordinasi proyek dan kegiatannya. National COCI terdiri atas wakil-wakil dari kementerian luar negeri, kementerian kebudayaan dan informasi, jaringan radio dan televisi nasional serta museum, arsip dan perpustakaan nasional.

Dalam perkembangannya, KSBA yang merupakan penggabungan ASEAN COCI dan ASEAN Committee for Social Development mempunyai tujuan utama mewujudkan Komunitas ASEAN yang “*people-centered dan socially responsible.*” Pada akhirnya, KSBA, dengan keutuhan dan solidaritas yang berkelanjutan, mewujudkan pembangunan identitas bersama dan “sebuah komunitas saling peduli dan berbagi” di mana kesejahteraan, penghidupan, dan kesejahteraan masyarakat ditingkatkan. Karakteristik dan unsur KSBA adalah pembangunan dan keamanan manusia, kesejahteraan sosial dan perlindungan, hak dan keadilan sosial, menjamin kelestarian lingkungan, membangun identitas ASEAN serta mempersempit kesenjangan pembangunan. Meskipun KSBA menysasar pada kebutuhan *human security*, kesadaran masyarakat dan pelibatan masyarakat dalam kerja sama di pilar ini masih sangat minim.

D. IPTEK DAN INOVASI SEBAGAI *INTERVENING VARIABLE*

Selain pembahasan inisiatif pembentukan tiga pilar Komunitas ASEAN, refleksi 50 tahun ASEAN tidak terlepas dari faktor perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) yang telah menjadi *intervening variable* di ASEAN. Vientiane Action Program (VAP) 2004–2010 yang diadopsi pada KTT X ASEAN di Vientiane, Laos, mengakui kontribusi iptek dan inovasi sebagai peningkat daya saing ASEAN untuk melestarikan pertumbuhan dan integrasi ekonomi ASEAN.¹⁵

¹⁵ Fungsi iptek sudah ditekankan dalam Hanoi Plan of Action. Lihat Cielito F. Habito, Fernando T. Aldaba, dan Ofelia M. Templo, “An Assessment Study on the Progress of ASEAN Regional

Kontribusi iptek bagi Komunitas Ekonomi ASEAN dilakukan untuk melestarikan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan mendorong integrasi ASEAN melalui pengembangan sumber daya manusia, penelitian dan teknologi, penyediaan jasa ilmiah untuk memenuhi kebutuhan integrasi ekonomi, dan sebagai instrumen utama bagi ASEAN untuk maju bersama dan kohesif.

Di samping itu, peran iptek terdapat dalam cetak biru Komunitas Sosial-Budaya ASEAN. Peran tersebut adalah kerja sama di bidang penelitian, ilmu pengetahuan dan teknologi, alih teknologi dan komersialisasi serta pembentukan jejaring lembaga-lembaga ilmu pengetahuan dan teknologi dengan dukungan sektor swasta. Secara khusus, cetak biru Komunitas Sosial Budaya¹⁶ menekankan pada pengembangan teknologi informasi dan komunikasi, mempermudah akses ke iptek terapan dan mendorong pengembangan teknologi yang mendukung pengembangan lingkungan yang sehat.

Tantangan utama ASEAN Committee on Science and Technology (COST) dari tahun 1978 sampai 2008 adalah bahwa kegiatan iptek hanya berkisar pada lokakarya, konferensi, dan kunjungan studi. Untuk itu, COST-58 dan COST *retreat* tentang “Future of Science, Technology, and Innovation (STI): 2015 and Beyond” di Krabi, Thailand pada 11–12 Desember 2010 mencanangkan langkah-langkah perubahan bagi iptek di ASEAN agar mampu memberi arti lebih besar. Krabi Initiative (KI) memberikan kerangka tentang bagaimana ASEAN harus mempersiapkan diri bagi masa depan ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi (STI). Untuk melaksanakan rencana ini, KI mengidentifikasi tindakan-tindakan berikut untuk dikembangkan:

ASEAN Innovation for Global Market: Inovasi ASEAN melalui ilmu pengetahuan dan teknologi dapat menguntungkan ASEAN dan

Integration: The Hanoi Plan of Action toward ASEAN Vision 2020,” diakses pada 18 Maret 2017 dari <https://www.researchgate.net/publication/265032056>.

¹⁶ ASEAN, “Characteristics and Elements”

pasar global. Kemampuan ASEAN menghasilkan berbagai produk dan jasa dapat menguntungkan manusia dan meningkatkan kualitas hidupnya. Dengan memanfaatkan sumber daya lokal dan inovasi, produk dan jasa yang dihasilkan dapat disalurkan ke pasar global sehingga meningkatkan daya saing ASEAN.

Digital Economy, New Media, and Social Networking: Revolusi teknologi informasi dan komunikasi membuka jalan bagi suatu masyarakat yang berlandaskan pengetahuan. Dalam abad digital, ASEAN harus dapat menjamin akses ke teknologi ini dan aplikasinya di jejaring sosial, komunikasi mobil, pengelolaan bencana, perbaikan kesehatan, dan sebagainya.

Green Technology: Perubahan iklim mulai memperlihatkan dampaknya secara global. Sebagai jawaban atas permintaan akan industri yang lebih ramah lingkungan, STI harus memainkan peran utama dalam meningkatkan kualitas industri melalui penggunaan teknologi dengan kadar karbon yang rendah dan lebih bersih. STI yang lebih adaptif bagi perubahan iklim akan sangat penting bagi pembangunan berkelanjutan di ASEAN.

Water Management: Karena air sangat penting bagi kehidupan dan produksi, ASEAN harus memanfaatkan STI bagi pengelolaan air yang efektif. Supaya akses berkelanjutan air bersih dapat diperoleh, STI harus didorong secara ekstensif untuk memudahkan perolehan air, meniadakan bencana yang disebabkan oleh banjir, dan menghindari kekurangan air.

Food Security: STI berperan sangat penting dalam menjamin keamanan pangan bagi penduduk ASEAN. Peranan tersebut diwujudkan dengan perbaikan dan optimasi produktivitas, mekanisasi lahan pertanian yang tepat, standar pangan aman dan akses ke persyaratan nutrisi yang pantas serta bioteknologi modern yang dapat menjamin keamanan pangan dan energi.

Energy Security: Fluktuasi harga minyak dan permintaan akan energi yang terus meningkat, mendesak ASEAN untuk menjamin keamanan energi di wilayahnya. STI sangat penting untuk meningkatkan efisiensi penggunaan energi dan mengembangkan energi alternatif bagi generasi berikutnya.

Biodiversity for Health and Wealth: ASEAN merupakan salah satu wilayah biodiversitas yang kaya di dunia. Berbagai upaya harus dilakukan untuk pemeliharaan dan penggunaan sumber daya bagi perbaikan kesehatan dan kehidupan manusianya. STI dianggap sebagai instrumen dalam penemuan spesies baru, pengembangan metode pemeliharaan yang efektif dan menciptakan nilai-nilai baru biodiversitas dan penerapannya dalam bidang pangan, kesehatan, dan energi.

Science and Innovation for Life: Masa depan ASEAN berada di tangan generasi mudanya. Generasi muda ASEAN yang terlatih dalam ilmu pengetahuan dan teknologi adalah harapan bagi kesejahteraan ASEAN. Generasi muda ASEAN yang terlatih di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi akan membuka jalan bagi pembangunan kapasitas dan pembelajaran berkelanjutan. Hal ini mencakup ekosistem yang inovatif dalam lembaga-lembaga pendidikan, baik dasar, menengah maupun tinggi menuju ke profesi dan karier.

Kegiatan-kegiatan di bidang iptek di ASEAN diharapkan mampu menjadi variabel antara yang memperkuat pencapaian Komunitas ASEAN. Hal ini penting dan perlu diarahkan untuk kemajuan ekonomi nasional dan regional serta pembangunan manusia ASEAN. Aspek politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya, serta ilmu pengetahuan dan teknologi di ASEAN akan dibahas pada bab-bab selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

- ASEAN. *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2016.
- ASEAN, "Charateristics and Elements," dalam *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009).
- Azis, Iwan J. "Foreword." Dalam Sanchita Basu Das, dkk. *The ASEAN Economic Community, A Work in Progress*. Singapore: ISEAS, 2013.
- Habito, Cielito F., Fernando T. Aldaba, dan Ofelia M. Templo. "An Assessment Study on the Progress of ASEAN Regional Integration: The Ha Noi Plan of Action toward ASEAN Vision 2020." Diakses pada 18 Maret 2017 dari <https://www.researchgate.net/publication/>.
- Khoman, Thanat. "ASEAN: Conception and Evolution." *The ASEAN Reader*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.
- Koh, Tommy. "ASEAN at Forty: Perception and Reality." Dalam Deepak Nair dan Lee Poh Onn. *Regional Outlook Southeast Asia 2008–2009*. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 2008.
- Luhulima, C.P.F. *Seperempat Abad ASEAN*. Jakarta: Proyek Kerjasama Antarnegara ASEAN Sekretariat Nasional ASEAN Departemen Luar Negeri, 1994.
- Soeharto. "Keterangan Pemerintah mengenai Beberapa Masalah Pokok yang Penting di depan Sidang DPR-GR: Pidato Presiden Sukarno/ Keterangan Pemerintah disampaikan oleh Soeharto, Ketua Presidium Kabinet Ampera/Pengemban Ketetapan MPRS no. IX/MPRS/1966, pada pembukaan tahun sidang 1966/1967, 16 Agustus 1966." Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1966.
- Weatherbee, Donald. "ASEAN: Pattern of National and Regional Resilience." Dalam Young Whan Kihl dan Lawrence E. Grinter., eds. *Asian-Pacific Security. Emerging Challenges and Responses*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, 1986.

BAB II

TRANSFORMASI ASEAN

Ratna Shofi Inayati

A. FASE AWAL TERBENTUKNYA ASEAN

Reputasi ASEAN yang kini berusia 50 tahun adalah fondasi kokoh dalam menghadapi tantangan kerja sama regional pada masa mendatang. Terlepas dari segala dinamikanya, ASEAN yang dibentuk pada 8 Agustus 1967 melalui Deklarasi Bangkok telah memperlihatkan peran penting dalam menjamin stabilitas kawasan. Butir satu dalam deklarasi tersebut menyatakan, “...akan lebih mengedepankan kerja sama ekonomi dan sosial sebagai perwujudan dari solidaritas ASEAN.”¹ Hal ini berarti ASEAN secara sadar telah memilih *economic road towards peace*. Artinya, jika negara-negara ASEAN mencapai kemakmuran maka perdamaian akan terwujud di kawasan ini. Dalam perkembangannya, pendekatan ini terbukti dapat menyatukan seluruh negara di Asia Tenggara, terlepas dari perbedaan ideologi di antara negara-negara itu. Persoalan ideologi menjadi tidak relevan seiring dengan tuntutan kerja sama ekonomi dan perdagangan yang saling menguntungkan.

¹ ASEAN, *ASEAN Document Series 1967–1985* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1985), 2.

Pada 2017, ASEAN memasuki usia 50 tahun dengan situasi perkembangan kawasan dan global yang sangat dinamis. Selama 50 tahun, ASEAN telah memberikan manfaat yang nyata bagi kawasan Asia Tenggara, yaitu terciptanya suasana damai yang kondusif di kawasan. Hal inilah yang mendorong ASEAN untuk mengintegrasikan kerja samanya di bidang pembangunan politik, ekonomi, dan sosial budaya dalam sebuah komunitas yang berorientasi pada masyarakat. Dengan pembentukan komunitas ini, ASEAN diharapkan dapat lebih solid menjawab berbagai tantangan kawasan dan global.



Sumber: ASEAN (2004)

Gambar 2.1 Transformasi ASEAN

1. Dinamika Global Latar Belakang Terbentuknya ASEAN

Sebagai suatu kawasan, Asia Tenggara mempunyai nilai strategis dilihat dari geopolitik dan geoekonomi. Dari segi geopolitik, pada masa Perang Dingin, kawasan ini menjadi tempat persaingan pengaruh antara Blok Barat (Amerika Serikat/AS) dan Blok Timur (Uni Soviet). Hal ini jelas terlihat pada Perang Vietnam. Saat itu, Vietnam Selatan didukung Blok Barat, sedangkan Vietnam Utara didukung kekuatan Blok Timur.² Persaingan antara Timur dan Barat di Asia Tenggara juga tampak dari penempatan pangkalan militer. Uni Soviet sebagai negara blok komunis menempatkan pangkalan militernya di Vietnam, sedangkan Amerika Serikat menempatkan pangkalan militernya di Filipina.³ Selain konflik yang dilatarbelakangi oleh persaingan Barat dan Timur, konflik militer juga terjadi di antara negara-negara di kawasan, misalnya konflik Laos-Kamboja-Vietnam, Indonesia-Malaysia, Kamboja-Vietnam, dan di dalam negara-negara tersebut (seperti yang terjadi di Kamboja, Thailand, dan Indonesia).

Situasi tersebut membuat para pemimpin negara-negara Asia Tenggara sadar bahwa perlu ada suatu kerja sama yang dapat meredakan sikap saling curiga di antara negara kawasan serta mendorong usaha pembangunan bersama di kawasan. Namun, beberapa usaha yang dilakukan gagal menciptakan suasana kondusif. Kegagalan pertama terlihat dari pembentukan pakta pertahanan Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) pada 1954 atas prakarsa Amerika Serikat dan Inggris serta pembentukan Pertahanan Lima Negara (Five Power Defence Arrangement) pada 1971 sebagai perluasan dari Pakta Pertahanan Anglo-Malayan (Anglo-Malayan Defence Arrangement) yang beranggotakan Inggris, Malaysia, Singapura, Australia, dan Selandia Baru.⁴

² Ronald H. Spector, "Vietnam War 1954–1975," dalam *Encyclopaedia Britannica*, diakses pada 5 Desember 2016 dari <https://www.britannica.com/event/Vietnam-War>.

³ Herbert A. Friedman, "Allies of the Republic of Vietnam," diakses pada 12 Oktober 2016 dari <http://www.psywarrior.com/AlliesRepublicVietnam.html>.

⁴ Russel H. Fifield, *National and Regional Interest in ASEAN: Competition and Cooperation*

Kegagalan kedua terlihat dari pembentukan organisasi regional Asosiasi Asia Tenggara (Association of Southeast Asia/ASA) dan MAPHILINDO. ASA yang beranggotakan Thailand, Malaysia, dan Filipina dibentuk atas prakarsa Perdana Menteri Malaysia, Tunku Abdul Rahman, pada 1961. Tujuannya adalah mempererat kerja sama ekonomi dan budaya serta memperkuat negara-negara Asia Tenggara dari bahaya pemberontakan komunis dan intervensi dari luar. MALPHILINDO yang beranggotakan Malaysia, Filipina, dan Indonesia dibentuk pada 1963. Berbeda dari ASA, struktur MAPHILINDO lebih longgar dan dimaksudkan hanya sebagai bentuk konsultasi tentang masalah regional. Dalam MAPHILINDO, Indonesia menekankan pentingnya menjaga kawasan Asia Tenggara agar bebas dari pangkalan asing, kebijakan yang sangat dianjurkan oleh status nonblok Indonesia.⁵

Pada 1967, setelah pergantian pemerintah di Indonesia dan berakhirnya konfrontasi antara Indonesia dan Malaysia, Menteri Luar Negeri Indonesia, Adam Malik, menawarkan asosiasi regional baru.⁶ Ia bersama Thanat Khoman, Menteri Luar Negeri Thailand, memujuk para pemimpin di kawasan untuk membentuk suatu organisasi regional yang lebih baik. Setelah itu, Menteri Luar Negeri Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand melakukan berbagai pertemuan intensif sehingga disepakati rancangan deklarasi bersama (*joint declaration*) yang isinya mencakup kesadaran perlunya meningkatkan saling pengertian untuk hidup bertetangga secara baik dan membina kerja sama yang bermanfaat di antara negara-negara di kawasan yang terikat oleh pertalian sejarah dan budaya. Untuk menindaklanjuti deklarasi tersebut, pada 8 Agustus 1967, di Bangkok,

in International Politics (Singapore: Singapore Institute of Southeast Asia Studies, 1979), 65. Lihat pula Laporan Penelitian LRKN-LIPI, *Pengaruh Komunikasi Internasional terhadap Perkembangan ASEAN* (Jakarta: LRKN-LIPI, 1984), 30.

⁵ ASEAN, *ASEAN Selayang Pandang* (Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 1992), 34.

⁶ Robert O. Tilman, ed., *Man, State and Society: Contemporary Southeast Asia* (London: Pall Mall Press, 1969), 508.

Thailand, perwakilan dari lima negara Asia Tenggara (Menteri Luar Negeri Indonesia, Adam Malik; Wakil Perdana Menteri merangkap Menteri Pertahanan dan Menteri Pembangunan Nasional Malaysia, Tun Abdul Razak; Menteri Luar Negeri Filipina, Narciso Ramos; Menteri Luar Negeri Singapura, S. Rajaratnam; Menteri Luar Negeri Thailand, Thanat Khoman) menandatangani Deklarasi ASEAN (The ASEAN Declaration) atau Deklarasi Bangkok (Bangkok Declaration).



Sumber: ASEAN (1967)

Gambar 2.2 Penandatanganan Deklarasi Bangkok 1967

Dalam deklarasi, tujuan ASEAN adalah “...meningkatkan kerja sama yang aktif serta saling membantu satu sama lain di dalam masalah kepentingan bersama dalam bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, teknik, ilmu pengetahuan, dan administrasi.”⁷ Pembentuk-

⁷ *Bangkok Declaration 1967*, diakses pada 12 Oktober 2016 dari <http://agreement.asean.org/media/download/20140117154159.pdf>.

an ASEAN dimungkinkan karena keamanan bukanlah hal utama dalam deklarasi pembentukannya. Selain itu, persaingan Soviet dan Tiongkok bergeser dari wilayah ASEAN ke Indocina. Sementara itu, dukungan AS dan Jepang terhadap ASEAN tidak dilihat sebagai ancaman langsung terhadap Rusia dan Tiongkok sehingga kedua raksasa komunis itu tidak berusaha menggagalkan pembentukan ASEAN.⁸

2. Dinamika Regional dalam Penguatan Eksistensi ASEAN

Ketidakstabilan politik pada masa pembentukan ASEAN menyebabkan tingkat kerja sama di dalamnya ditentukan oleh *political will* masing-masing negara anggota untuk saling menghormati. Ditambah lagi, posisi masing-masing anggota sebagai negara yang tergolong muda menyebabkan negara-negara tersebut masih peka terhadap masalah kedaulatan. Negara anggota ASEAN menolak bentuk rezim keamanan kolektif resmi di wilayah Asia Tenggara. Adapun kehadiran Amerika pada akhir perang di Indocina merupakan hasil dari pengaturan bilateral.

Selanjutnya, ASEAN dirancang untuk bersifat nonmiliter, tidak berpihak, dan memegang teguh netralitas. Hal ini diperkuat dengan dicetuskannya Deklarasi Zona Damai, Bebas dan Netral (*Declaration on the Zone of Peace, Freedom and Neutrality*) atau ZOPFAN di Kuala Lumpur pada 27 November 1971. ZOPFAN merupakan wujud penolakan ASEAN terhadap dominasi negara-negara besar dalam penyelesaian konflik di kawasan Asia Tenggara. ASEAN menyadari bahwa ZOPFAN dengan segala aspeknya merupakan kerangka kerja sama politik jangka panjang. Salah satu prasyarat bagi terciptanya ZOPFAN adalah tercapainya penyelesaian politik secara menyeluruh, seperti dalam permasalahan Kamboja. Dengan demikian, perdamaian serta stabilitas kawasan pada tingkat regional akan terbina.⁹

⁸ Fifield, *National and Regional*, 76.

⁹ ASEAN memperjuangkan Kamboja agar dapat menentukan nasibnya sendiri dengan ketentuan Vietnam tidak campur tangan dalam masalah tersebut.

Pada masa kini, Indonesia memiliki peran aktif menyelesaikan secara damai perang saudara yang terjadi di Kamboja tahun 1983. Atas inisiatif Indonesia, diselenggarakan pertemuan Jakarta Informal Meeting (JIM) I pada Juli 1989 di Bogor dan JIM II di Jakarta pada Februari 1990. Pertemuan tersebut merumuskan beberapa keputusan penting. Pertama, penarikan pasukan Vietnam dari Kamboja yang terkait dengan penyelesaian politik secara menyeluruh. Mengenai hal ini, Vietnam berjanji menarik pasukannya dari Kamboja. Kedua, munculnya upaya mencegah kembalinya rezim Pol Pot yang melakukan pembantaian keji terhadap satu juta rakyat Kamboja.¹⁰

Prinsip penyelesaian konflik dalam ASEAN dituangkan dalam Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) yang disepakati pada KTT ASEAN I di Bali, 23–25 Februari 1976. TAC merupakan tonggak sejarah dalam perkembangan kerja sama ASEAN di mana kelima kepala pemerintahan menandatangani tiga dokumen¹¹ penting bagi masa depan ASEAN.¹² Para kepala negara berkomitmen mengupayakan stabilitas dan keamanan di kawasan Asia Tenggara dari campur tangan asing dalam bentuk apa pun, serta melindungi identitas nasional mereka sesuai dengan aspirasi rakyat. TAC menjadi landasan bagi negara-negara ASEAN untuk hidup berdampingan secara damai. Hal ini mendorong negara-negara di Asia Tenggara lainnya bergabung menjadi anggota ASEAN, yaitu Brunei Darussalam pada 1984; Vietnam pada 1995; Laos dan Myanmar pada 1997; dan Kamboja pada 1999. Dengan diterimanya Kamboja sebagai anggota ke-10 ASEAN, cita-cita para pendiri ASEAN yang mencakup sepuluh negara di kawasan Asia Tenggara (visi ASEAN-10) telah tercapai.

¹⁰ Vicki Febrianto, "Profil ASEAN: Kamboja, Monarki Demokratis Liberal," *Antaranews.com*, 7 Mei 2011, diakses pada 3 Desember 2016 dari <http://www.antaranews.com/berita/257482/profil-asean-kamboja-monarki-demokratis-liberal>.

¹¹ Dokumen itu terdiri atas Deklarasi Kesepakatan ASEAN atau Declaration of ASEAN Concord; Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama di Asia Tenggara atau Treaty of Amity Cooperation in South East Asia; Perjanjian Pembentukan Sekretariat ASEAN atau Agreement on the Establishment of ASEAN Secretariat.

¹² Hans H. Indorf, *Impediments to Regionalism in Southeast Asia, Bilateral Constraints among ASEAN Members States* (Singapore: ISEAS, 1980), 28.



Sumber: ASEAN (1975)

Gambar 2.3 Negara-negara ASEAN

Sejalan dengan tujuan dan aspirasi ASEAN, ZOPFAN dan TAC menjadi dokumen yang saling melengkapi. ZOPFAN merupakan ide dasar bagi tatanan regional yang ditopang oleh ketahanan nasional dan regional, sedangkan TAC adalah instrumen legal yang memuat prinsip-prinsip yang harus dipatuhi semua negara anggota ASEAN dalam bekerja sama (misalnya prinsip saling menghormati, tidak campur tangan, penolakan penggunaan kekuatan, dan penyelesaian sengketa secara damai).¹³ TAC juga secara rinci meng-

¹³ "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, 24 February 1976,"

atur upaya memperlancar hubungan persahabatan antarnegara serta langkah-langkah peningkatan dan perluasan kerja sama ASEAN. Perluasan kerja sama ASEAN melalui pendekatan multilateral tampak pada pembentukan ASEAN Regional Forum (ARF) pada 1994. Multilateralisasi ini didukung negara-negara besar, seperti Amerika Serikat, India, Jepang, Tiongkok, dan Rusia melalui pengembangan rasa saling percaya (*confidence building*), diplomasi preventif (*preventive diplomacy*), dan usaha penyelesaian konflik perbatasan atau teritorial yang terdapat di seluruh wilayah Asia Tenggara. Semuanya dilakukan untuk mewujudkan keamanan wilayah Asia Tenggara.¹⁴

Walaupun konsep kerja sama regional ASEAN telah menguat, mekanisme pengambilan keputusan politik yang diterapkan ASEAN tetap lentur dan luwes. Jika terjadi pertentangan pendapat yang tajam, diatasi melalui forum yang hanya melibatkan pejabat-pejabat tingkat kementerian luar negeri masing-masing negara saja. Contohnya, masalah konflik di Kamboja dan masalah Timor Timur tidak dibicarakan dalam Komite Tetap ASEAN (*ASEAN Standing Committee*), melainkan dalam Pertemuan Pejabat Senior (*Senior Officials Meeting/SOM*) ASEAN yang bertanggung jawab langsung kepada Sidang Khusus para Menteri Luar Negeri (*ASEAN Ministerial Meeting/AMM*) dan Sidang Tahunan Menteri Luar Negeri (*Annual Ministerial Meeting*) ASEAN.

B. PENGUATAN RELASI ASIA TENGGARA DAN ASIA TIMUR

Krisis ekonomi yang menimpa kawasan Asia, khususnya Asia Timur dan Asia Tenggara pada pertengahan 1997, telah meruntuhkan bangunan perekonomian yang sebenarnya rapuh. Hal ini terjadi akibat penerapan kebijakan ekonomi yang kurang tepat. Berbagai langkah

diakses pada 14 Desember 2016 dari <http://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/>.

¹⁴ C.P.F. Luhulima, *ASEAN Menuju Postur Baru* (Jakarta: CSIS, 1997), 79.

telah diupayakan pemerintah masing-masing negara di kawasan Asia Tenggara untuk mengatasi krisis ekonomi, termasuk menstabilkan pergerakan valuta asing.

Krisis ekonomi dan keuangan yang melanda ASEAN, dimasukkan dalam agenda Pertemuan Puncak (KTT) ASEAN ke-6 di Hanoi pada 15–16 Desember 1998. Pada KTT itu, dicetuskan Rencana Aksi Hanoi dan “Visi ASEAN 2020” yang menegaskan kembali komitmen para pemimpin ASEAN untuk meningkatkan integrasi ekonomi di antara negara anggotanya. Oleh karena itu, upaya stabilitas ekonomi makro dan keuangan perlu ditingkatkan, pemulihan ekonomi perlu dilakukan secara dini, dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan perlu dipertahankan.¹⁵

Dalam KTT Hanoi itu pula diadakan pertemuan antara pemimpin ASEAN dan wakil-wakil dari mitra dialognya. Sebagaimana diketahui, krisis finansial yang menimpa kawasan Asia Tenggara telah menciptakan momentum bagi terbentuknya kerja sama ASEAN+3. “*Financial shock*” yang ditimbulkan krisis ini melampaui perbedaan geografis di antara kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur Laut. Di sinilah letak kepentingan strategis dari keputusan dalam *Second ASEAN Informal Summit* di Kuala Lumpur pada 1997 yang memperluas kerja sama ASEAN dengan Tiongkok, Jepang, dan Korea Selatan melalui *the first ASEAN+3 Summit*. Ketiga wakil negara mitra dialog yang bertemu pada KTT Hanoi tersebut adalah Wakil Presiden Tiongkok Hu Jintao, Presiden Korea Selatan Kim Dae-Jung, dan Perdana Menteri Jepang Keizo Obuchi, yang kemudian disebut kerja sama ASEAN+3. Dalam pertemuan itu, ASEAN menyampaikan penghargaan atas peran dan sumbangan ketiga negara itu dalam pemulihan perekonomian regional dari krisis ekonomi dan keuangan, antara lain komitmen Jepang untuk memberikan bantuan sebesar 30 miliar US\$, sumbangan Tiongkok sebesar 4,5 juta US\$ untuk pemulihan

¹⁵ ASEAN, *ASEAN into the Next Millenium: ASEAN Vision 2020 Hanoi Plan of Action* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1999), 4.

ekonomi negara-negara di Asia Timur, dan komitmen Korea Selatan untuk tetap bekerja sama dengan ASEAN, meskipun Korea Selatan sendiri sedang mengalami kesulitan ekonomi.¹⁶

Kesepakatan ketiga mitra dialog dengan negara-negara ASEAN mencakup lima hal utama. *Pertama*, meningkatkan kerja sama ekonomi antara kedua pihak dalam mengatasi krisis dan pemulihan ekonomi. *Kedua*, meningkatkan kerja sama di bidang sosial, kebudayaan, iptek, kesehatan masyarakat, dan masalah bersama (seperti perlindungan lingkungan hidup dan penyelundupan obat terlarang). *Ketiga*, meningkatkan kerja sama di bidang reformasi sistem keuangan dan moneter internasional. *Keempat*, menjaga perdamaian dan stabilitas di Asia Tenggara dan Asia Timur. *Kelima*, meningkatkan pembangunan kepercayaan (*Confidence Building Measures/CBM*) dengan mendukung ARF.¹⁷

Dalam pertemuan ASEAN dengan Menlu negara mitra dialog di Manila, Jepang menyerukan agar negara-negara ASEAN melakukan reformasi besar-besaran untuk mengatasi krisis ekonomi regional. Dalam pernyataan yang ditujukan kepada para Menlu ASEAN dan mitra utama ASEAN (Amerika Serikat, Rusia, Tiongkok, Kanada, Australia, dan Jepang) juga meminta masyarakat internasional memperkuat bantuannya ke kawasan Asia Tenggara. Ditegaskan bahwa untuk mengatasi keguncangan ekonomi saat itu, sangat penting meraih kembali kepercayaan pasar dengan jalan melaksanakan kebijakan ekonomi makro dan keuangan yang kuat, serta melaksanakan reformasi ekonomi.

Apabila dikaji secara mendalam, faktor ASEAN sangat penting dalam menarik ketiga negara Asia Timur (Jepang, Tiongkok, dan Korea Selatan) untuk duduk bersama dalam ASEAN+3. Negara-negara Asia Timur sedang berusaha menjadi suatu entitas, namun tampaknya sangat sulit dilakukan karena terdapat *historical barrier*

¹⁶ ASEAN, *ASEAN into*, 4.

¹⁷ ASEAN, *ASEAN into*, 4.

antara ketiga negara. *Historical barrier* antara Jepang, Tiongkok, dan Korea Selatan menyebabkan persaingan yang kurang sehat di antara ketiga negara tersebut. Dengan keadaan seperti ini, posisi ASEAN sebagai unsur perekat kerja sama menjadi dominan. Hal ini diakui oleh ketiga negara tersebut meskipun hanya secara eksplisit.

Wacana pembentukan East Asia Community (EAC) pada waktu itu dikaji ulang terkait kemungkinan masuknya ASEAN+3 ke dalam kerangka Forum EAC. Oleh karena itu, dibentuk East Asia Vision Group (EAVG) yang tugas utamanya menentukan visi guna mendorong terbentuknya East Asia Community (EAC). Salah satu rekomendasi EAVG adalah perlunya suatu perubahan (evolusi) dari ASEAN+3 *Summit Meeting* ke arah *East Asian Summit*. Berdasarkan rekomendasi tersebut, pada 2001 dibentuk *East Asia Study Group* (EASG) dengan tugas utama meninjau setiap rekomendasi EAVG. Fokus utamanya adalah mengidentifikasi setiap bentuk kerja sama konkret yang sesuai dengan visi EAC. Laporan dari EASG disampaikan pada ASEAN+3 Summit di Phnom Penh pada 2002 mencakup jangka menengah dan jangka panjang.¹⁸

Perkembangan positif dalam perluasan kemitraan ASEAN terjadi pada 2005. Realisasi kerja sama ASEAN+3 yang meliputi sepuluh negara anggota ASEAN dan tiga negara Asia Timur membuahkan hasil dengan ditandatanganinya *Free Trade Agreement* (FTA). Menjelang Pertemuan Puncak Asia Timur (*East Asia Summit*) pertama yang diselenggarakan di Kuala Lumpur pada Desember 2005, terjadi perdebatan mengenai negara-negara mana saja yang akan diundang oleh ASEAN, sedangkan agenda apa yang akan dibicarakan pada pertemuan tersebut tidak banyak dibicarakan. Indonesia mendesak agar *East Asia Summit* juga perlu melibatkan India, Australia, dan Selandia Baru. Namun, ASEAN menetapkan bahwa negara-negara yang diundang harus memenuhi tiga syarat, yaitu harus telah menja-

¹⁸ ASEAN, "Final Report of the East Asia Study Group," ASEAN+3 Summit 4 November 2002, Phnom Penh, Kamboja.

di mitra dialog ASEAN, memiliki hubungan yang signifikan dengan ASEAN, dan menandatangani Treaty of Amity and Cooperation (TAC) yang merupakan *rule of conduct* yang mendasari kerja sama ASEAN.

Bagi ASEAN dan Indonesia khususnya, forum kerja sama Asia Timur yang diperluas harus tetap menjamin posisi ASEAN sebagai *driving force*. ASEAN ingin bertindak sebagai “hub” dari tiga jaringan, yaitu negara-negara “Plus Three” di utara, India di sebelah barat serta Australia dan Selandia Baru di selatan. ASEAN menentang usul Jepang agar EAS memiliki ketua bersama (*co-chairs*), satu dari ASEAN dan satu dari luar ASEAN secara bergilir, seperti organisasi APEC. ASEAN menginginkan agar ketua hanya dipegang oleh negara-negara ASEAN secara bergantian dan tetap mempertahankan sentralitas ASEAN.

C. TRANSFORMASI ASEAN MENUJU KOMUNITAS

Menjelang abad ke-21, ASEAN menyepakati pengembangan suatu kawasan yang terintegrasi dengan membentuk suatu komunitas ASEAN yang damai, stabil, dan sejahtera serta saling peduli dalam kemitraan dinamis. Hal ini telah dituangkan dalam Visi ASEAN 2020¹⁹ pada KTT ASEAN ke-2 di Kuala Lumpur pada 15 Februari 1997. Untuk merealisasikannya, ASEAN mengesahkan Bali Concord II pada KTT ASEAN ke-9 di Bali pada 2003 dengan mengusung ide pembentukan komunitas ASEAN. Komunitas ini terdiri atas tiga pilar, yaitu ASEAN Security Community (ASC), ASEAN Economic Community (AEC), dan ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC). Rentetan kegiatan tindak lanjut menjadi paradigma baru yang menggerakkan ASEAN ke arah sebuah komunitas dan identitas baru yang lebih mengikat.

¹⁹ “ASEAN Vision 2020,” diakses pada 6 Desember 2017 dari http://asean.org/?static_post=asean-vision-2020.

Sebagai ketua ASEAN pada waktu itu, Indonesia mengajukan konsep *ASEAN Security Community*. Indonesia mengharapkan *ASEAN Security Community* dapat terbentuk sejalan dengan pembentukan *ASEAN Economic Community* yang telah diajukan sebelumnya oleh Singapura pada KTT ke-8 tahun 2002 di Kamboja. Dua konsep tersebut diharapkan terealisasi pada 2020 guna mewujudkan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*).

Indonesia sebagai pengusul Komunitas Keamanan pada 2003, yang kemudian diubah menjadi APSC pada 2009, telah membawa ASEAN menuju transisi demokrasi dengan menempatkan promosi demokrasi dalam agenda ASEAN. Upaya Indonesia mempromosikan demokrasi juga tercermin dalam wilayah kegiatan yang lebih luas, seperti penyelenggaraan Forum Demokrasi Bali setiap dua tahun sekali. Forum ini tidak hanya dihadiri oleh sebagian besar negara anggota ASEAN, tetapi juga oleh banyak negara Asia Pasifik lainnya.

Pada perkembangannya, KTT ASEAN ke-10 di Vientiane, Laos, pada November 2004 menyepakati *Program of Action (PoA)* untuk pilar keamanan dan pilar sosial-budaya. Program ini merupakan pedoman ASEAN untuk jangka pendek dan menengah (2004–2010), yang terfokus pada upaya memperdalam integrasi regional dan mempersempit kesenjangan dalam ASEAN. Selanjutnya, pada KTT ASEAN ke-11 di Kuala Lumpur Desember 2005, tercapai kesepakatan untuk mewujudkan piagam ASEAN (*ASEAN Charter*).²⁰ Untuk itu, dibentuk *Eminent Persons Group (EPG)* yang terdiri atas sepuluh tokoh yang mewakili kesepuluh anggota ASEAN. Sebelumnya, ASEAN hanya memiliki *founding document* berupa Deklarasi Bangkok 1967, yang pada hakikatnya merupakan suatu *political statement* yang tidak memerlukan ratifikasi. Oleh karena itu, kerja sama ASEAN bersifat longgar dan informal berdasarkan konsensus yang kemudian dijudi sebagai *the ASEAN Way*.

²⁰ Ali Alatas, "Piagam ASEAN sebagai Landasan Hukum dan Norma Kerjasama ASEAN," dalam *Seminar Nasional Dalam rangka Hari ASEAN ke-39* (Jakarta: Deplu, 2006), 2.

Pada KTT ke-12 ASEAN di Cebu, Filipina, pada 12–13 Januari 2007, dicapai suatu keputusan penting, yakni kesepakatan menca-pai Komunitas ASEAN pada 2015. Keputusan tersebut merevisi keputusan sebelumnya yang mengagendakan pembentukan ASEAN *Community* pada 2020. Untuk ASEAN *Economic Community* dia-gendakan Singapura dan Brunei Darussalam pada 2010; Indonesia, Filipina, dan Thailand pada 2015; Vietnam, Laos, Kamboja, dan Myanmar pada 2020.²¹ Pada Pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Ministers/AEM*) ke-39 tahun 2007, disepakati juga mengenai cetak biru Komunitas Ekonomi ASEAN beserta jadwal strategis dan peta jalan pembentukan AEC tahun 2015. Cetak biru Komunitas Ekonomi ASEAN kemudian disahkan pada rangkaian pertemuan KTT ke-13 ASEAN. Cetak biru ini bertujuan menjadikan kawasan ASEAN lebih stabil, sejahtera, dan kompetitif yang memungkinkan bebasnya lalu lintas barang, jasa, investasi, dan aliran modal. Selain itu, diupayakan juga kesetaraan pembangunan ekonomi dan pengurangan kemiskinan serta kesenjangan sosial ekonomi pada 2015.

Kesepakatan lain dalam KTT Cebu adalah lanjutan kesepakatan pada KTT ke-11 ASEAN mengenai pembentukan Piagam ASEAN. Piagam ini akan menjadi norma hukum atau Undang-Undang Dasar ASEAN. Tujuannya adalah membuat ASEAN lebih berpijak pada kepentingan masyarakat karena selama ini muncul kesan bah-wa ASEAN seperti sebuah klub yang beranggotakan para pejabat pemerintah dan diplomat dari negara-negara anggotanya. Dengan adanya *ASEAN Charter*, diharapkan ASEAN akan lebih menyentuh kepentingan rakyat.

²¹ "Agenda Item 4: Update on Outcomes/Decisions of Other ASEAN Meetings Relevant to the ACCSM," *ASEC Information Paper Preparatory Meeting for the 14*, Bandung, 9–10 Mei 2007, diakses pada 15 Januari 2017 dari http://www.bkn.go.id/accssm/COMMON/Annex%209_ASEC%20Information.

Dalam KTT ke-13 ASEAN di Singapura pada November 2007, para kepala negara/pemerintahan ASEAN menandatangani Piagam ASEAN yang mengubah ASEAN dari organisasi yang longgar (*loose association*) menjadi organisasi yang berdasarkan hukum (*rules-based organization*) dan menjadi subjek hukum (*legal personality*). Piagam ASEAN mulai diberlakukan pada 15 Desember 2008 setelah semua negara anggota ASEAN menyampaikan ratifikasi kepada Sekretaris Jenderal ASEAN. Peresmian Piagam ASEAN dilakukan Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono di Sekretariat ASEAN. Di Indonesia, pemberlakuan Piagam ASEAN disahkan melalui Undang-Undang RI Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (*Charter of the Association of South-east Asian Nations*). Implementasi Piagam ASEAN mulai ditegaskan dalam KTT ASEAN ke-14 di Hua Hin, Thailand pada 28 Februari–1 Maret 2009.

Ketika menjadi ketua ASEAN 2011, Indonesia berusaha memperkuat posisi ASEAN sebagai organisasi regional dalam mencari solusi masalah global melalui sejumlah prioritas. Ada tiga hal yang menjadi agenda prioritas. *Pertama*, memastikan agar sepanjang 2011 ada kemajuan signifikan dalam upaya pencapaian masyarakat ASEAN 2015 di bidang politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya. *Kedua*, memelihara kawasan yang aman dan stabil sehingga negara-negara di kawasan Asia Tenggara juga bisa melanjutkan upaya pembangunannya. Fokus Indonesia adalah memberikan makna baru pada *East Asia Summit* Oktober 2011 di Bali yang diikuti oleh Rusia dan Amerika Serikat. *Ketiga*, sesuai tema meningkatkan kerja sama masyarakat ASEAN ke dalam masyarakat dunia (*ASEAN Community in a global community of nations*), Indonesia sebagai ketua ASEAN, bukan pemimpin Indonesia, menunjukkan jati diri sebagai komunitas *people-centered* yang dekat dengan masyarakatnya. Oleh karena itu, yang menjadi prioritas ASEAN 2011 adalah berbagai kegiatan yang melibatkan masyarakat dan berbagai kelompok *nonstate actors*.

D. KOMUNITAS ASEAN: TANTANGAN KELEMBAGAAN

Dalam perkembangan ASEAN hingga usia ke-50, keseimbangan antara kepentingan nasional dan regional sulit dicapai. Kepentingan nasional tetap merupakan parameter utama dalam meningkatkan kerja sama regional. Melalui keanggotaannya dalam ASEAN, masing-masing negara anggota mengharapkan jadi bagian dari kelompok yang mengusahakan kebersamaan dalam kepentingan politik, ekonomi, dan kebudayaan sehingga dapat mempertahankan status melalui peningkatan prestise internasionalnya. Berdasarkan latar belakang tersebut, ASEAN dilahirkan sebagai organisasi antarpemerintah yang longgar, dan hal ini tecermin dalam struktur organisasinya yang bersifat desentralistis. Akibatnya, perkembangan ASEAN dewasa ini dianggap masih lamban, apalagi dengan situasi politik di Laut China Selatan dan ekonomi global. ASEAN seolah-olah tidak bisa berbuat banyak dalam menghadapi situasi tersebut.

Untuk itu, ASEAN harus didekati secara eksploratif dan bukan secara normatif. ASEAN harus didekati dengan mencari *lowest common denominator*, yakni suatu denominator yang dapat diterima semua anggota sebelum bergerak ke tingkat kerja sama yang lebih tinggi. Hal ini dilakukan karena pendekatan normatif (pendekatan yang berorientasi pada pengembangan suatu rancang bangun yang besar atau strategis) belum disetujui para anggotanya. Pendekatan normatif dianggap lebih tepat diterapkan pada masyarakat ekonomi atau politik yang lebih maju daripada organisasi antarpemerintah yang longgar, seperti ASEAN.²² Sudah saatnya ASEAN menggunakan pendekatan strategis karena efisiensi lebih penting daripada simbolisme, dan dalam menghadapi globalisme diperlukan suatu keputusan yang strategis.

²² Tim Peneliti ASEAN-PPW-LIPI, *Kerja Sama Ekonomi ASEAN Menjelang Tahun 2000* (Jakarta: Institut Penelitian dan Konsultasi Antarnusa dan Sekretariat Nasional ASEAN, 1987), 69.

Saat ini, perdagangan bebas, investasi ASEAN, dan pasar bersama sudah terbentuk dan dibahas dalam lingkungan ASEAN. Hal ini merupakan upaya membangkitkan kemauan politik yang baru untuk menggiatkan ASEAN sebagai instrumen aktif dan *power house* bagi pertumbuhan ASEAN pada masa mendatang. Oleh karena itu, bentuk organisasi ASEAN yang terbuka dan longgar, yang merupakan ciri khas ASEAN selama ini, perlu ditransformasikan ke dalam suatu instrumen yang baru dan aktif dengan tanggung jawab dan wewenang lebih besar.

Sampai kini ASEAN masih dikategorikan sebagai suatu variabel bergantung (*dependent variabel*) dari sistem yang meliputi beberapa negara Asia Tenggara. Fungsi utama ASEAN lebih pada mendukung pembangunan nasional setiap negara anggota ketimbang kepentingan bersama. ASEAN masih jauh untuk menjadi variabel bebas dan masih menerapkan desentralisasi luas serta pendistribusian institusi secara geografis di setiap negara anggota. Karena seringnya pertemuan menteri-menteri ASEAN, sistem semacam ini menjadi sangat mahal dan sulit diandalkan, terutama untuk mengelola kerja sama ekonomi ASEAN. Sistem yang ditandai dengan jaringan prerogatif kementerian yang dapat dikatakan berdiri sendiri ini, menimbulkan berbagai masalah yang mengganggu keseluruhan sistem. Sebagai contoh, tidak adanya koordinasi lintas sektoral di tingkat nasional. Hal ini diperburuk dengan tidak adanya koordinasi di tingkat komite. Hal ini terkait erat dengan pengendalian di tingkat regional, pembuatan keputusan yang berbelit-belit, dan kurangnya pelaksanaan kegiatan. Kompleksitas ini menyebabkan Sekretariat ASEAN dipandang lebih sebagai lambang daripada sebagai alat yang ampuh dari organisasi regional ini.²³

Berbagai kendala ini dipertajam oleh polarisasi antara kedua kelompok forum menteri yang dominan, yaitu AMM atau sidang Menteri-menteri Luar Negeri (*Foreign Ministerial Meeting-FMM*)

²³ ASEAN, "Ten Years ASEAN" (Jakarta: ASEAN Sekretariat, 1978), 78.

dan *ASEAN Economic Ministers* (AEM). Ketegangan muncul karena setelah KTT yang berlangsung di Kuala Lumpur pada 1977, terjadi kevakuman dan selama 10 tahun ASEAN tidak menyelenggarakan KTT. Kondisi ini menyebabkan antarnegara anggota kurang kompak dalam sidang-sidang AMM dan AEM. Jika KTT dilembagakan, ketegangan organisatoris dapat segera diatasi karena semua wewenang pengambilan keputusan berada pada sidang para Kepala Pemerintahan.

Masalah kelembagaan, efisiensi, dan efektivitas dalam ASEAN berkaitan erat dengan aspek partisipasi suatu kelompok kepentingan. Usaha-usaha untuk mencari keseimbangan antara kelembagaan dan efisiensi organisasi yang ada sekarang dilakukan untuk menghadapi perubahan-perubahan lingkungan strategis ASEAN, yang kini lebih didominasi oleh ekonomi daripada politik. Sekretariat ASEAN perlu diberi peran lebih besar agar dapat memenuhi fungsi sebagai pusat informasi dan konsultasi kebijakan nasional masing-masing negara anggota ASEAN, negara-negara Asia Tenggara serta negara-negara Asia Pasifik. Sekretariat ASEAN harus dapat mengembangkan diri menjadi pusat jaringan sistem manajemen informasi ASEAN, dan dapat meningkatkan relevansinya bagi kemajuan kerja sama ASEAN pada masa mendatang.

E. PROSPEK KOMUNITAS ASEAN

ASEAN telah mengalami perkembangan dari masa ke masa untuk menjalin kerja sama serta persahabatan dalam menciptakan wilayah damai, bebas, dan netral sesuai cita-cita para pendiri ASEAN. Cita-cita ini dipertegas dalam Bali Concord I 1976 yang menyepakati program kerja sama di bidang politik, ekonomi, sosial budaya, yang menandai tahapan penting bagi kerangka kerja sama ASEAN.

Keberhasilan ASEAN selama lima puluh tahun yang paling menonjol adalah di bidang pembangunan dan pemantapan rasa saling percaya dan pengelolaan konflik. Negara-negara anggota saling

menahan diri dan tidak memaksakan kehendaknya terhadap yang lain. Kunci keberhasilannya adalah kebiasaan saling berkonsultasi dan berkomunikasi. Hal ini didorong oleh frekuensi interaksi yang tinggi di berbagai tingkat pertemuan dalam kerja sama ASEAN, baik bidang politik, ekonomi, maupun sosial budaya.

ASEAN telah menjadi bagian yang integral dan penting dari realitas geopolitik Asia Tenggara. Keberhasilan kerja sama politik ASEAN membangkitkan keberhasilan bidang-bidang lain, khususnya kerja sama ekonomi intra ASEAN. Kini, kerja sama ekonomi memerlukan kemauan politik yang lebih kuat dari negara-negara anggotanya agar mencapai hasil optimal untuk kepentingan masyarakat.

Kerja sama ASEAN belum bisa dikatakan mulus karena masih menghadapi berbagai hambatan. Salah satu hambatan justru berada di dalam negeri masing-masing anggota, terutama yang berkaitan dengan politik dalam negeri. Dalam batas-batas tertentu, negara-negara berkembang yang belum memiliki lembaga-lembaga politik yang mantap, masih harus menjalani transformasi sosial-politik dan mencurahkan perhatian untuk membangun negaranya. Hubungan antara dinamika politik dalam negeri dan corak politik luar negeri negara-negara berkembang lebih kuat daripada negara-negara maju.

Hambatan regionalisme tersebut timbul karena supremasi nasionalisme atas supranasionalisme. Hal ini akibat ketidakmampuan anggota ASEAN melepaskan diri dari belenggu *patronage* politik. Artinya, apa yang selama ini dianggap sebagai kepentingan nasional sebenarnya adalah kepentingan suatu kelompok. Pemerintahan negara-negara ASEAN memang mampu menjabarkan tuntutan masyarakat, namun tuntutan tersebut sering dikalahkan oleh kepentingan sekelompok kecil masyarakat yang memengaruhi kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, tidak mengherankan bila krisis ekonomi di negara-negara ASEAN banyak berkaitan dengan

masalah politik. Hal ini mengingat stabilitas politik yang kurang terjamin akan menyebabkan krisis yang berkelanjutan.

Komunitas ASEAN, yang sudah berjalan sejak 2015, merupakan bentuk integrasi ekonomi, politik, sosial budaya yang diperdalam agar kerja sama ASEAN menjadi semakin luwes dalam menghadapi tantangan global. Kondisi yang menggambarkan lemahnya organisasi regional dapat dijadikan pengalaman untuk melangkah ke depan. ASEAN juga perlu meningkatkan kekompakannya. Selain itu, permasalahan-permasalahan intra-ASEAN harus bisa diselesaikan agar organisasi ini bisa lebih berpartisipasi dalam penyelesaian isu-isu global.

Mengusahakan komunikasi yang baik antara ASEAN dan lingkungan di luarnya, terutama negara-negara besar, merupakan cara mencapai sasaran sistem regional dan sistem global dalam proses transformasi ASEAN. Dasar komunikasi yang baik adalah saling pengertian. Saling pengertian dapat dibentuk melalui pengenalan yang mendalam agar pengetahuan tentang masing-masing pihak cukup besar untuk membangkitkan minat dan menumbuhkan perhatian suatu pihak terhadap pihak lain, dan sebaliknya. Perlu dilakukan usaha untuk meningkatkan pengetahuan dan perhatian masing-masing pihak, melalui pengenalan sosial budaya secara intensif.

DAFTAR PUSTAKA

“Agenda Item 4: Update on Outcomes/Decisions of Other ASEAN Meetings Relevant to the ACCSM.” *ASEC Information Paper Preparatory Meeting for the 14*, Bandung, 9–10 Mei 2007. Diakses pada 15 Januari 2017 dari http://www.bkn.go.id/accsm/COMMON/Annex%209_ASEC%20Information.

Alatas, Ali. “Piagam ASEAN sebagai Landasan Hukum dan Norma Kerjasama ASEAN.” Dalam *Seminar Nasional dalam Rangka Hari ASEAN ke-39*. Jakarta: Deplu, 2006.

- ASEAN. *ASEAN Document Series 1967–1985*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 1985.
- ASEAN. “Final Report of the East Asia Study Group, ASEAN+3 Summit, 4 November 2002, Phnom Penh, Cambodia.” Diakses pada 14 Desember 2016 dari <http://www.asean.org/storage/images/archive/pdf/easg.pdf>.
- ASEAN. *ASEAN into the Next Millenium: ASEAN Vision 2020 Hanoi Plan of Action*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 1999.
- ASEAN. “ASEAN Vision 2020.” Diakses pada 14 Desember 2016 dari http://asean.org/?static_post=asean-vision-2020.
- ASEAN. *Ten Years ASEAN*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 1978.
- ASEAN. “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, 24 Februari 1976.” Diakses pada 14 Desember 2016 dari <http://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/>.
- Febrianto, Vicki. “Profil ASEAN: Kamboja, Monarki Demokratis Liberal.” *Antaraneews.com*, 7 Mei 2011. Diakses pada 3 Desember 2016 dari <http://www.antaraneews.com/berita/257482/profil-asean-kamboja-monarki-demokratis-liberal>.
- Fifield, Russel H. *National and Regional Interest in ASEAN: Competition and Cooperation in International Politics*. Singapore: *Singapore Institute of Southeast Asia Studies*, 1979.
- Friedman, Herbert A. “Allies of the Republic of Vietnam.” Diakses pada 12 Oktober 2016 dari <http://www.psywarrior.com/AlliesRepublicVietnam.html>.
- Indorf, Hans H. *Impediments to Regionalism in Southeast Asia, Bilateral Constraints among ASEAN Members States*. Singapore: ISEAS, 1980.
- LRKN LIPI. *Pengaruh Komunikasi Internasional terhadap Perkembangan ASEAN*. Jakarta: LRKN-LIPI, 1984.
- Luhulima, C.P.F. *ASEAN Menuju Postur Baru*. Jakarta: CSIS, 1997.

- Sekretariat Nasional ASEAN. *ASEAN Selayang Pandang*. Jakarta: Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 1992.
- Spector, Ronald H. "Vietnam War 1954–1975." Dalam *Encyclopedia Britannica*. Diakses pada 5 Desember 2016 dari <https://www.britannica.com/event/Vietnam-War>.
- Tilman, Robert O., ed. *Man, State and Society: Contemporary Southeast Asia*. London: Pall Mall Press, 1969.
- Tim Peneliti ASEAN-PPW-LIPI. Kerjasama Ekonomi ASEAN Menjelang Tahun 2000*. Jakarta: Institut Penelitian dan Konsultasi Antarnusa dan Sekretariat Nasional ASEAN, 1987.

PILAR POLITIK DAN KEAMANAN:

Evaluasi dan Proyeksi Perkembangan Demokrasi dan HAM di ASEAN

Lidya Sinaga dan Khanisa

A. CIKAL BAKAL DEMOKRASI DAN HAM DI ASEAN

Sejak awal berdirinya ASEAN, prinsip-prinsip demokrasi, penegakan hukum, dan penghormatan HAM belum menjadi bagian dari nilai dan norma yang dianut bersama oleh negara-negara anggotanya. Menurut Dewi Fortuna Anwar, pada awal berdirinya, norma yang ingin dikembangkan oleh ASEAN hanyalah yang mengatur hubungan antarnegara demi mencegah terjadinya konflik terbuka antarnegara anggota.¹ Lebih jauh, Anwar mengatakan bahwa selama tiga dasawarsa (1967–1997), nilai dan tata kerja yang dikembangkan ASEAN justru menghambat berkembangnya demokrasi dan HAM di kawasan ini. Hal ini dapat dilihat dari tata perilaku regional yang berkembang di kawasan ini, khususnya Traktat Kerja Sama dan Perseahabatan (*Treaty of Amity and Cooperation/TAC*) yang disepakati

¹ Dewi Fortuna Anwar, “Piagam ASEAN dan Tantangan Pemajuan Demokrasi dan HAM: Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand,” dalam *Piagam ASEAN Perkembangan Isu Demokrasi dan HAM: Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand*, ed. Ratna Shofi Inayati (Jakarta: LIPI Press, 2010), 192.

pada 1976. Traktat ini mengandung beberapa prinsip utama dalam hubungan antarnegara, yaitu prinsip kedaulatan (saling menghormati kedaulatan dan integritas wilayah masing-masing anggota), prinsip *non-interference* (tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing), dan prinsip *non-violence* (tidak menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dalam penyelesaian konflik). Meskipun efektif mencegah terjadinya konflik terbuka di kawasan ASEAN, prinsip-prinsip ini dalam perjalanannya digunakan sebagai tameng oleh negara-negara anggota ketika dihadapkan pada tuntutan menghormati demokrasi, HAM, dan penegakan hukum sebagai nilai-nilai universal.²

Situasi demikian setidaknya terus bertahan selama tiga dekade hingga terjadi perubahan politik di beberapa negara ASEAN. Sebagai contoh, Filipina yang transisi demokrasinya telah dimulai lebih awal pada 1986. Gerakan kekuatan rakyat berhasil menumbangkan rezim otoriter di bawah Ferdinand Marcos. Naiknya Presiden Corazon Aquino ternyata tidak menjamin stabilitas, malah diikuti kudeta militer karena pemerintahan yang baru ini dianggap sangat pro-Amerika Serikat.³ Krisis politik dan ekonomi berkelanjutan yang terjadi di Filipina saat itu justru membuat ide demokrasi memiliki konotasi negatif.⁴

Hal serupa terjadi pula ketika Thailand memasuki era demokrasi baru pada paruh dasawarsa 1990-an. Militer yang terpaksa meninggalkan kehidupan politik sejak awal 1990-an, membuat perubahan yang signifikan di Thailand.⁵ Menteri Luar Negeri Thailand pada saat

² Anwar, "Piagam ASEAN," 195.

³ Adriana Elisabeth, "Pelaksanaan Demokrasi, Penghormatan HAM dan Penegakan Hukum di Filipina," dalam *Piagam ASEAN Perkembangan Isu Demokrasi dan HAM: Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand*, ed. Ratna Shofi Inayati (Jakarta: LIPI Press, 2010), 108–109.

⁴ Anwar, "Piagam ASEAN," 197.

⁵ Ratna Shofi Inayati dan L.C. Sinaga, "Demokrasi, HAM, dan Penegakan Hukum di Thailand," dalam *Piagam ASEAN Perkembangan Isu Demokrasi dan HAM: Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand*, ed. Ratna Shofi Inayati (Jakarta: LIPI Press, 2010), 149.

itu, Surin Pitsuwan, melontarkan ide mengenai *constructive intervention* di ASEAN yang bertujuan mengurangi kekakuan penerapan prinsip *non-interference*. Alih-alih disambut oleh negara anggota lainnya, ide ini menuai reaksi negatif sehingga Surin pun memperhalus konsepnya menjadi *flexible engagement*. Dengan konsep yang baru ini, Surin berupaya agar negara-negara ASEAN mau membuka diri membicarakan isu-isu yang dianggap tabu dengan terbuka dan jujur. Namun, usulan ini hanya didukung Filipina. Perdebatan pun baru berakhir ketika pada ASEAN Ministerial Meeting (AMM) Juli 1998, Menteri Luar Negeri Indonesia, Ali Alatas, memperkenalkan istilah *enhanced interaction*.⁶ Konsep ini mendorong ASEAN lebih aktif berinteraksi untuk menghadapi masalah yang berasal dari satu negara, namun berdampak pada negara ASEAN lainnya.⁷

Transisi demokrasi Indonesia dimulai sejak berakhirnya rezim Orde Baru di bawah Soeharto pada Mei 1998. Sebenarnya, pengalaman berdemokrasi Indonesia telah dimulai sejak era Demokrasi Parlementer (1950–1959) dengan diadopsinya sistem multipartai dan dilaksanakannya pemilu pertama pada 1955. Namun, sejak berkuasanya rezim Orde Baru tahun 1966, “demokrasi” Indonesia diwarnai dengan kekuasaan eksekutif yang sangat dominan. Krisis ekonomi tahun 1997 pada akhirnya memicu gerakan mahasiswa yang telah berproses sejak 1980-an untuk menuntut perubahan rezim dan reformasi ekonomi serta politik.⁸ Gelombang demonstrasi mahasiswa yang didukung berbagai elemen masyarakat ini akhirnya berhasil menggulingkan Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama 32 tahun.

⁶ Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao, dan Hadi Soesastro, *Reinventing ASEAN* (Singapore: ISEAS, 2001), 254.

⁷ Tay, Estanislao, dan Soesastro, “Reinventing,” 255.

⁸ Muridan S. Widjojo, “Turunkan Harga, atau Kami Turunkan Kamu,” dalam *Penakluk Rezim Orde Baru Gerakan Mahasiswa’98*, ed. Muridan S. Widjojo (Jakarta: Sinar Harapan, 2009), 143–180.

Perubahan politik di Indonesia selanjutnya mampu membawa perubahan paradigma yang berarti di lingkungan ASEAN. Agenda utama reformasi nasional Indonesia (demokrasi, HAM, dan penegakan hukum) diproyeksikan di lingkup ASEAN. Diawali dengan naiknya Presiden Habibie yang menggantikan Presiden Soeharto pada Mei 1998, Indonesia mulai mengembangkan arah baru dalam hubungan antarnegara di ASEAN. Prinsip tidak saling mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota coba tidak dipatuhi ketika pada Oktober 1998, Presiden Habibie dan Presiden Filipina Joseph Estrada, mengkritik perlakuan otoritas Malaysia terhadap mantan Wakil Perdana Menteri Malaysia, Anwar Ibrahim, yang dipenjara atas tuduhan korupsi dan pelecehan seksual.⁹

Semangat menciptakan iklim demokrasi terus dipelihara oleh presiden-presiden Indonesia selanjutnya. Dalam *ASEAN Ministerial Meeting* di Kamboja pada 2001, Indonesia menginisiasi upaya *sharing and telling* di ASEAN. Indonesia secara sukarela membuka diri membicarakan permasalahan dalam negerinya, khususnya perkembangan situasi di Aceh dan Papua yang sedang hangat pada saat itu. Dengan terobosan semacam ini, Indonesia berharap negara-negara ASEAN lainnya akan terbiasa untuk membuka diri satu sama lain.¹⁰

Puncaknya adalah ketika Indonesia menjadi Ketua ASEAN tahun 2003. Hal itu dapat dipandang sebagai embrio perjuangan Indonesia dalam memasukkan prinsip demokrasi, HAM, dan penegakan hukum sebagai nilai dan norma baru di ASEAN. Upaya ini tidak dapat dilepaskan dari konsep awal yang diajukan Rizal Sukma dalam Seminar “ASEAN Cooperation: Challenges and Prospects in the Current International Situation” di New York, 3 Juni 2003. Dalam makalahnya berjudul “The Future of ASEAN: Towards a Security Community,” Sukma berargumen:

⁹ Anwar, “Piagam ASEAN,” 199.

¹⁰ Anwar, “Piagam ASEAN,” 200.

ASEAN can no longer pretend that “peace, stability, and prosperity” can only be achieved through economic cooperation... The recognition of the importance of a “security road towards peace, stability, and prosperity” should now be incorporated formally into the ASEAN rationale... For that purpose, Indonesia should propose that ASEAN evolves into a “Security Community” within the next 20 years or so. The ideal of “peace and stability” embedded in the Bangkok Declaration needs operational and functional meaning.¹¹

Proposal ini kemudian diajukan dalam *ASEAN Senior Officials Meeting* pada Juni 2003 di Phnom Penh. Untuk pertama kalinya Indonesia mengajukan konsep komunitas keamanan ini. Namun, pada fase awal Indonesia tidak secara terbuka mengajukan agenda demokrasi untuk ASEAN.¹² Indonesia lebih memilih menggunakan konsep “pembangunan politik” yang dianggap tidak kontroversial. Konsep ini dimaksudkan agar negara-negara anggota ASEAN meningkatkan partisipasi publik, khususnya melalui pemilihan umum; melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik; memperkuat institusi judisial dan reformasi hukum serta meningkatkan kewajiban dan HAM melalui pembentukan Komisi HAM ASEAN.

Dalam perkembangan selanjutnya, Bali Concord II yang dihasilkan dalam KTT ASEAN tahun 2003 gagal memasukkan konsep “pembangunan politik” yang digagas Indonesia sebagai elemen dari ASEAN Security Community (ASC). ASEAN Concord II hanya memasukkan empat dari lima elemen ASC yang diajukan Indonesia.

ASEAN shall explore innovative ways to increase its security and establish modalities for the ASEAN Security Community, which include, inter alia, the following elements: norms-setting, conflict prevention, approaches to conflict resolution, and post-conflict peace building.¹³

¹¹ R. Sukma, “The Future of ASEAN: Towards a Security Community,” Seminar ASEAN Cooperation: Challenges and Prospects in the Current International Situation,” New York, 3 Juni 2003.

¹² Rizal Sukma, “Political Development: A Democracy Agenda for ASEAN?,” dalam Donald K. Emmerson, *Hard Choices: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia* (Singapore: ISEAS, 2008), 137.

¹³ “Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II),” ASEAN, diakses pada 14 Oktober

Namun, hal tersebut tidak menyurutkan langkah Indonesia. Menjelang pertemuan berikutnya di Vientiane-Laos, Indonesia terus berupaya meyakinkan negara-negara anggota ASEAN lainnya untuk memasukkan kembali konsep “pembangunan politik” dalam Komunitas Keamanan ASEAN (KKA). Upaya Indonesia ini membuahkan hasil dengan masuknya konsep “pembangunan politik” dalam Vientiane Action Program (VAP) tahun 2004. Dalam program aksi ini, konsep pembangunan politik menjadi satu dari lima tujuan strategis dari KKA, yaitu pembangunan politik, pembentukan dan penyebarluasan norma, resolusi konflik, dan pembangunan perdamaian pascakonflik.¹⁴ Strategi pembangunan politik yang dimaksud mencakup enam poin, yaitu (1) peningkatan pemahaman dan apresiasi mengenai sistem politik, budaya, dan sejarah negara-negara anggota melalui peningkatan *people to people contact and track-two activities*; (2) pemajuan HAM; (3) pertukaran informasi di antara negara anggota ASEAN; (4) penguatan penegakan hukum, sistem pengadilan dan infrastruktur hukum serta tata kelola pemerintahan yang baik; (5) peningkatan partisipasi organisasi masyarakat sipil; dan (6) pencegahan dan pemberantasan korupsi.¹⁵ Seiring mencairnya dimensi politik inilah, nama pilar Komunitas Keamanan ASEAN diubah menjadi Komunitas Politik-Kemampuan ASEAN.

Upaya selanjutnya adalah memastikan prinsip demokrasi dan HAM diadopsi dalam Piagam ASEAN yang akan disusun berdasarkan Deklarasi Kuala Lumpur tahun 2005. Oleh karena itu, sesuai mandat Deklarasi Kuala Lumpur, dibentuklah Eminent Persons Group (EPG) yang memberikan rekomendasi sebagai acuan dalam menyusun Piagam ASEAN. Masalahnya, langkah yang telah diinisiasi oleh EPG ini terkendala oleh gugus tugas High Level Task

2017 dari http://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii-2.

¹⁴ “Vientiane Action Programme,” ASEAN, diakses pada 14 Oktober 2017 dari <http://www.asean.org/storage/images/archive/VAP-10th%20ASEAN%20Summit.pdf>.

¹⁵ ASEAN, “Vientiane Action.”

Force (HLTF). Jika EPG diisi oleh tokoh-tokoh senior yang sudah purnatugas dari masing-masing negara anggota, HLTF terdiri atas pejabat senior Kementerian Luar Negeri masing-masing negara. Tak pelak, masing-masing anggota HLTF masih mengemban tuntutan melindungi kepentingan nasionalnya dari kekuatan regional yang mengikat.¹⁶ Akibatnya, semangat perubahan yang termaktub dalam naskah yang disusun EPG harus mengalami perubahan signifikan.

HLTF juga mengusulkan pembentukan badan HAM ASEAN. Usulan ini kemudian menuai pro-kontra di antara negara anggota ASEAN. Bahkan, dalam pertemuan HLTF kedelapan di Manila, Juli 2007, anggota ASEAN terpecah dalam tiga blok. Blok pertama (Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam) menolak pembentukan badan HAM ASEAN. Blok kedua, yaitu Indonesia dan Thailand, mendukung dibentuknya badan HAM regional ini. Empat negara terakhir, yaitu Brunei, Malaysia, Singapura, dan Filipina yang tergabung dalam blok ketiga, mengambil posisi tengah di antara kedua blok tersebut.¹⁷

Sebagai kompromi, akhirnya para menteri luar negeri ASEAN pada September 2007 menyepakati masuknya usul pembentukan badan HAM ASEAN dalam Bab IV Pasal 14 Piagam ASEAN:

In conformity with the purposes 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.

Meskipun penuh dengan kompromi, masuknya usulan pembentukan badan HAM regional ini dalam Piagam ASEAN dapat dipandang sebagai keberhasilan mengingat penolakan-penolakan yang tajam sebelumnya. Piagam ASEAN yang ditandatangani oleh

¹⁶ Anwar, "Piagam ASEAN," 205.

¹⁷ Tommy Koh, *The Tommy Koh Reader: Favourite Essays and Lectures* (Singapore: World Scientific, 2013), 381.

pemimpin ASEAN pada November 2007 memang tidak semaju pandangan para EPG yang sebelumnya mengusulkan agar ASEAN memiliki mekanisme sanksi bagi anggota yang tidak mematuhi. Meskipun Piagam ASEAN dapat dipandang sebagai lompatan bagi ASEAN, tata kerja ASEAN tidak beranjak jauh dari prinsip konsensus dan *non-interference* tetap dipertahankan sebagai prinsip utama ASEAN (pasal 1).

Badan HAM ASEAN atau yang dikenal dengan ASEAN *Inter-governmental Commission on Human Rights* (AICHR) akhirnya resmi dibentuk pada Oktober 2009 melalui penandatanganan *Cha-Am Hua Hin Declaration on the Human Commission on Human Rights*. Kerangka kerja AICHR difokuskan pada 14 mandat yang tertuang dalam *Terms of Reference*-nya (artikel 4). Meskipun AICHR ditujukan untuk promosi dan proteksi HAM di ASEAN (artikel 1), ke-14 mandat AICHR masih berkuat pada upaya promosi, seperti peningkatan kesadaran publik, peningkatan kapasitas, dan dialog serta konsultasi dengan entitas ASEAN lainnya, termasuk kelompok masyarakat sipil. Upaya Indonesia mendorong terbentuknya komisi HAM regional yang tidak bertanggungjawab kepada negara anggota ditolak sehingga AICHR muncul “hanya” sebagai komisi antarpemerintah.¹⁸ Masing-masing negara anggota ASEAN mengirimkan wakilnya untuk duduk sebagai perwakilan negara di AICHR. Pada awal terbentuknya AICHR, hanya Indonesia yang mengirimkan perwakilan yang bukan dari kalangan pemerintahan, melainkan dari kelompok masyarakat sipil.

Selanjutnya, dalam KTT ASEAN ke-21 di Phnom Penh pada 18 November 2012, disahkan Deklarasi HAM ASEAN. Deklarasi ini mengidentifikasi hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi,

¹⁸ C.P.F. Luhulima, “Demokrasi dan HAM di Negara-Negara ASEAN: Antara Pemikiran, Pemahaman dan Pengejawantahan,” dalam *Demokrasi dan HAM di ASEAN*, ed. Ratna Shofi Inayati (Tangerang: Mahara Publishing, 2016), 100.

sosial dan budaya, hak atas pembangunan, dan hak atas perdamaian. Marty Natalegawa, Menteri Luar Negeri Indonesia saat itu bahkan menyatakan bahwa sebagian elemen dalam deklarasi ini lebih maju dari Deklarasi HAM universal.¹⁹

B. PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI ASEAN

Pencapaian instrumen dan institusi HAM regional cukup memadai, namun tidak dibarengi dengan pencapaian serupa dalam aspek demokrasi. Dibandingkan dengan pembahasan mengenai HAM, tidak banyak pembicaraan mengenai praktik demokrasi di ASEAN. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari fakta gamangnya negara-negara ASEAN terhadap ide demokrasi yang “menuntut” peningkatan partisipasi masyarakat dan penyesuaian di tingkat nasional, sementara sistem politik negara anggotanya tidak semua demokratis.

Ketika prinsip demokrasi masuk secara resmi dalam Piagam ASEAN tahun 2008, tidak ada definisi jelas tentang demokrasi macam apa yang akan dicapai ASEAN. Dalam piagam ASEAN, kata demokrasi disebut tiga kali, yaitu:

(Preamble) Adhering to the principles of democracy, the rule of law and good governance, respect for and protection of human rights and fundamental freedoms;

(Article 1) 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;

(Article 2) adherence to the rule of law, good governance, the principles of democracy and constitutional government;

¹⁹ Christophorus Wahyu Haryo P., “Deklarasi HAM ASEAN Hormati Prinsip-Prinsip HAM Universal,” *Kompas*, 18 November 2012, diakses pada 6 Juni 2017 dari <http://www.nasional.kompas.com/read/2012/11/18/11304138/Deklarasi.HAM.ASEAN.Hormati.Prinsip-prinsip.HAM.Universal>.

Meskipun tanpa definisi yang jelas, jika kita kembali kepada Vientiane Action Program (VAP), prinsip demokrasi, penegakan hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik, penghormatan dan perlindungan HAM dan kebebasan fundamental dalam Piagam ASEAN merupakan kristalisasi enam strategi pembangunan politik yang menjadi pilar Komunitas Keamanan. Dari keenam strategi tersebut, tampak bahwa prinsip demokrasi yang dimaksud lebih ditujukan untuk mendukung kebutuhan kerja sama di tingkat regional, yaitu menciptakan lingkungan yang setara bagi pertukaran informasi di antara negara ASEAN dan peningkatan peran masyarakat sipil untuk mendorong inisiatif pembangunan politik serta pencegahan dan pemberantasan korupsi. Pertukaran informasi dan peningkatan peran organisasi non-pemerintah hanya dimungkinkan jika ada ruang demokratis di level domestik negara anggota meskipun tidak selalu dibarengi dengan sistem politik demokratis yang menekankan pada *checks and balances* antara pemerintah dan parlemen.

Oleh karena itu, jelas bahwa tujuan prinsip demokrasi yang dimaksud dalam Piagam ini bukan untuk mengubah sistem politik negara anggotanya atau mendorong negara anggotanya menyesuaikan dengan nilai demokrasi liberal yang menekankan pada institusi demokrasi dan hak-hak sipil-politik.²⁰ Hal ini diperkuat dengan poin “peningkatan pemahaman dan apresiasi mengenai sistem politik, budaya, dan sejarah negara-negara anggota” yang menjadi strategi pertama konsep pembangunan politik ini. Apresiasi akan beragamnya sistem politik, budaya, dan sejarah dipandang sebagai batasan bagi implementasi prinsip demokrasi itu sendiri. Hal inilah yang menyebabkan dalam Deklarasi HAM ASEAN tahun 2011, segala bentuk hak partisipasi individu diakhiri dengan klausa “*in accordance with national law*” (pasal 25):

²⁰ Mary Kaldor dan Ivan Vejvoda, “Terminology on Democratization,” diakses pada 2 September 2017 dari http://www.chsbs.cmich.edu/fattah/courses/cp/dem_def.htm.

(1) Every person who is a citizen of his or her country has the right to participate in the government of his or her country, either directly or indirectly through democratically elected representatives, in accordance with national law.

(2) Every citizen has the right to vote in periodic and genuine elections, which should be by universal and equal suffrage and by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors, in accordance with national law.²¹

Meskipun pasal 25 ini menyiratkan sebuah *electoral democracy*, kalimat “berdasarkan hukum nasional” menunjukkan bahwa sistem politik domestik negara anggota tetap lebih tinggi. Demokrasi, HAM, penegakan hukum, dan tata kelola pemerintahan yang baik, pada akhirnya merupakan satu paket prinsip yang melekat secara bersama-sama. Penekanan pada pemenuhan hak, bukan institusi demokrasi, memungkinkan prinsip-prinsip tersebut dituangkan secara bersama dalam Deklarasi HAM ASEAN.

Penempatan hukum nasional sebagai prioritas dalam demokrasi di ASEAN juga tertuang dalam hasil penelitian Tim ASEAN LIPI tahun 2013 mengenai demokrasi dan HAM sebagai ekstraksi rangkaian penelitian sejak 2010 pada kesepuluh negara ASEAN. Disimpulkan bahwa corak demokratisasi di ASEAN adalah “*gated democracy*” atau “demokratisasi yang berpintu gerbang.”²² Demokrasi semacam ini menggambarkan bahwa tekanan regional dan internasional untuk melakukan perubahan politik di negara-negara ASEAN dibendung oleh prinsip-prinsip yang ada dalam ASEAN sendiri. Menurut Luhulima, “demokratisasi yang berpintu gerbang” jelas terlihat pada pasal 25 Deklarasi HAM ASEAN. Akibatnya, hingga saat ini ASEAN masih tetap menjadi *dependent variable* dari kepentingan negara-negara anggotanya yang masih beragam nilai dan sistem politiknya.

²¹ ASEAN, ASEAN Human Rights Declaration and Phnom Penh Statement on the Adoption of the ASEAN Human Rights Declaration (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2013), 7–8, diakses pada 23 September 2017 dari http://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/6_AHRD_Booklet.pdf.

²² C.P.F. Luhulima, “Demokrasi dan HAM,” 98.

Hal inilah yang menjadi tantangan dalam mengembangkan demokrasi di ASEAN. Tantangan ini utamanya diemban oleh Indonesia, sebagai pionir ide demokrasi di ASEAN. Sayangnya, tantangan ini tumpang tindih dengan persoalan pencegahan dan pemberantasan korupsi yang juga merupakan elemen dalam konsep pembangunan politik. Ketika pertama kali digulirkan, Singapura menentang keras ide demokrasi. Menurut Luhulima, ketika ide demokrasi digulirkan oleh Indonesia, Singapura dan Malaysia mengkhawatirkan bagaimana prinsip tersebut dapat menjamin kedua negara ini tidak kehilangan standar hidup yang sudah dimiliki dan bagaimana prinsip demokrasi bisa mencegah korupsi ketika semua orang mempunyai kesempatan yang sama dalam demokrasi.²³ Oleh karena itu, pencegahan dan pemberantasan korupsi masuk dalam strategi keenam konsep pembangunan politik. Sayangnya, kekhawatiran bahwa korupsi semakin besar ketika kita menjadi demokratis, kini menjadi kenyataan yang tidak bisa dielakkan oleh Indonesia. Berdasarkan Indeks Persepsi Korupsi (*Corruption Perception Index/CPI*) tahun 2016 yang dikeluarkan Transparency International, Indonesia berada pada posisi 90 dari 176 negara yang disurvei, dengan skor 37 (skala 1–100). Nilai ini jauh di bawah Singapura (84), Brunei (58), dan Malaysia (39).²⁴ Meskipun CPI bukanlah instrumen yang bisa mengukur korupsi secara nyata karena hanya sebatas pada persepsi, indeks ini tetap penting mengingat korupsi dilakukan secara terselubung sehingga tidak mungkin dapat diukur.²⁵

Korupsi yang semakin meningkat menunjukkan bahwa demokrasi di ASEAN, yang diharapkan dapat mendukung kebutuhan kerja sama di tingkat regional, belum berjalan dengan baik.

²³ C.P.F. Luhulima, komunikasi personal, 14 Oktober 2017.

²⁴ "Indonesia," Transparency International, diakses pada 16 Oktober 2017 dari <https://www.transparency.org/country/IDN>.

²⁵ Bagus Prasetyo, "Ini daftar Peringkat Korupsi Dunia, Indonesia Urutan Berapa?" Tempo, 27 Januari 2016, diakses pada 16 Oktober 2017 dari <https://nasional.tempo.co/read/739957/ini-daftar-peringkat-korupsi-dunia-indonesia-urutan-berapa#hFlx6frskuE6YWrD.99>.

Ketika prinsip demokrasi yang ada di ASEAN tidak mampu menjadi alat untuk mendorong negara anggotanya mempunyai standar yang sama dalam kebebasan terkait informasi dan pelibatan masyarakat sipil, prinsip-prinsip ini menjadi sekadar kesepakatan di atas kertas. Hal ini tentunya mengancam rencana integrasi ekonomi ASEAN yang akan membuka keran lebih besar bagi arus barang, jasa, modal dan tenaga kerja. Selain itu, korupsi yang meningkat membuka peluang yang lebih besar dalam penyelundupan barang-barang ilegal di tengah minimnya produk hukum anti-korupsi dan masifnya perilaku koruptif aparat.²⁶

C. MEKANISME HAM INTERNASIONAL DAN REGIONAL

Dalam memahami bagaimana mekanisme yang dibentuk ASEAN, penting untuk melihat kembali bagaimana sebuah mekanisme HAM dipandang dalam kerangka internasional dan kerangka regional. Hal ini dibutuhkan untuk memberikan pembelajaran mengenai aspek-aspek apa saja yang dibutuhkan untuk mengoptimalkan kinerja AICHR dan mengimplementasi Deklarasi HAM ASEAN.

1. Mekanisme HAM Internasional

Penegakan dan perlindungan nilai-nilai HAM melalui pembentukan mekanisme HAM yang diakui secara internasional sudah dimulai sejak dikeluarkannya *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) pada 1948. Namun, segala perjanjian internasional tidak bisa serta merta diimplementasikan, bahkan oleh negara-negara yang sudah menyetujuinya. Dengan mengkaji model aktor rasional dan model normatif, Hathaway melihat bagaimana mekanisme kepatuhan bekerja pada negara-negara yang menyetujui perjanjian

²⁶ "Why ASEAN Needs to Confront Corruption in Southeast Asia," Transparency International, diakses pada 10 November 2017 dari https://www.transparency.org/news/feature/why_asean_needs_to_confront_corruption_in_southeast_asia.

HAM.²⁷ Dengan menggunakan model aktor rasional, Hathaway melihat negara-negara sebagai aktor yang memiliki perspektif dan pertimbangan masing-masing, tergantung dari sudut pandang yang digunakan.²⁸ Dalam model ini, kepatuhan suatu negara tergantung pada kepentingannya masing-masing, seperti perbaikan reputasi, memperkuat kekuatan geopolitik, mempromosikan ideologi, menghindari konflik, ataupun menghindari sanksi dari negara-negara yang lebih besar. Dengan menggunakan model normatif, Hathaway menyatakan bahwa negara-negara tidak hanya menghitung untung rugi, selayaknya perhitungan rasional, namun juga pengaruh dan tingkat kepentingan ide-ide.²⁹ Kedua model ini memberikan gambaran adanya pertentangan antara pemikiran tradisional yang mengutamakan kepentingan negara dan pemikiran liberal yang mendorong terbentuknya ide-ide baru menjadi standar tata laku.

Mengenai *enforcement* (penegakan) HAM, Donoho mengatakan bahwa penggunaan terminologi yang cocok untuk mewakili aktivitas institusi HAM sendiri masih diperdebatkan.³⁰ Kata “*enforcement*” yang lazim digunakan malah menimbulkan pertanyaan lebih jauh. Apakah institusi HAM di tingkat internasional memiliki mandat lebih tinggi daripada negara? Sejalan dengan Hathaway, Donoho berpendapat bahwa negara masih dapat memiliki kendali masing-masing atas nilai-nilai HAM di tingkat internasional. Donoho berpandangan bahwa terdapat model tradisional dalam implementasi nilai-nilai HAM internasional di mana terdapat penjalinan otoritas domestik dan internasional (*interplay of domestic and international*

²⁷ Onna A. Hathaway, “Do Human Rights Treaties Make a Difference?” *Faculty Scholarship Series*, Paper 839 (Yale Law School, 2002), 1941–1942 diakses pada 10 November 2017 dari https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1852&context=fss_papers.

²⁸ Hathaway, “Do Human,” 1944.

²⁹ Hathaway, “Do Human,” 1955.

³⁰ Douglas Donoho, “Human Rights Enforcement in the Twenty-first Century,” *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 35, No. 1 (2006): 10.

authority).³¹ Pada kenyataannya, saat ini otoritas masing-masing negara memiliki kendali lebih besar daripada institusi internasional yang memiliki mandat kurang jelas.

Permasalahan mengenai penerimaan negara terhadap HAM dan daya dorong perjanjian internasional tergambar dalam implementasi Universal Declaration of Human Rights (UDHR). Laporan Global Citizenship Commission menyebutkan tiga hal yang membatasi implementasi UDHR, yaitu (1) pembatasan pada konsep hak saat dihadapkan pada aspek moralitas, peraturan publik dan kesejahteraan bersama; (2) pengecualian pemberlakuan HAM pada saat-saat tertentu (misalnya keadaan perang); (3) penggunaan kekuatan yang dapat bersifat destruktif.³² Poin pertama sering digunakan negara-negara otoriter untuk menjustifikasi pembatasan HAM. Argumennya, nilai bersama yang selama ini menunjang stabilitas harus lebih diutamakan daripada hak sekelompok kecil masyarakat. Hal ini disebut juga tirani mayoritas. Tirani mayoritas menjadi dilema tersendiri bagi negara demokratis sehingga akhirnya membungkam suara-suara yang tidak sejalan dengan pendapat umum.

Dunne dan Hanson menyebutkan bahwa pembentukan lembaga non-pemerintah di level internasional (International Non-Governmental Organization/INGO) dan masuknya agenda HAM dalam diplomasi mungkin berdampak pada usaha implementasi mekanisme HAM.³³ INGO menjadi penghubung aktor-aktor non-negara dalam isu HAM dan menjalankan fungsi pengawasan negara atas perjanjian-perjanjian yang telah disetujui. Fungsi pengawasan ini memperlihatkan tren perubahan kepatuhan dan implementasi HAM dari masa ke masa. Salah satu pemeringkatan yang banyak menjadi rujukan adalah laporan dari Freedom House yang berjudul

³¹ Donoho, "Human Rights," 11.

³² Gordon Brown, ed., *The Universal Declaration of Human Rights in the 21 Century: A Living Document in a Changing World* (Cambridge: Open Book Publishers, 2016), 57–62.

³³ Timothy J. Dunne dan Marianne Hanson, "Human Rights in International Relations" dalam *Human Rights: Politics and Practice*, ed. Michael Goodhart (Oxford: OUP, 2009), 66.

“Freedom in the World.” Laporan ini mengelompokkan negara-negara dalam kategori *free, partly free, not free*.³⁴ Sementara itu, INGO lainnya, seperti Human Rights Watch dan Amnesty International, secara berkala menerbitkan laporan pelanggaran HAM yang menjadi dasar untuk advokasi.

Implementasi mekanisme HAM ditentukan oleh agenda diplomasi, dan agenda diplomasi ini memengaruhi tingkat penerimaan dan kepatuhan negara terhadap HAM. Menurut Andrew Moravcsik, dalam kerangka kerja sama HAM internasional, komitmen negara-negara terhadap HAM dapat dilihat menggunakan tiga perspektif. Pertama, perspektif realis yang mengatakan bahwa terdapat tekanan dari negara besar maupun kumpulan negara besar. Kedua, perspektif idealis merujuk pada nilai universal yang diikuti karena dianggap sudah sepatasnya dilakukan (*appropriate*). Terakhir, perspektif liberal republikan yang menegaskan bahwa negara berkomitmen terhadap rezim HAM internasional. Hal ini sebagai bentuk kepentingan nasional yang dipengaruhi tekanan dari dalam negeri dan institusi yang memegang kekuasaan saat itu.³⁵ Ketiga perspektif ini menunjukkan pendekatan yang berbeda mengenai bagaimana HAM “ditularkan” dari satu negara ke negara lain. Dalam berbagai kasus, negara-negara yang memiliki kekuatan lebih besar melihat bahwa penerimaan dan implementasi mekanisme HAM adalah sebuah paksaan. Untuk mengurangi kesan bahwa HAM adalah campur tangan negara yang lebih kuat atas kedaulatan negara yang lebih lemah, penyebaran prinsip HAM melalui diplomasi dibingkai dengan strategi pemberian dana dan bantuan kemanusiaan.

Melihat perkembangan yang ada, efektivitas mekanisme HAM internasional sebagai sebuah produk hukum pun perlu dipertanya-

³⁴ “About Freedom in the World,” Freedom House, diakses pada 20 Oktober 2017 dari <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>.

³⁵ Andrew Moravcsik, “The Origins of Human Rights Regime Democratic Delegation in Postwar Europe,” *International Organization* 54, No. 2 (2000): 217–252.

kan. Apakah kepatuhan terhadap mekanisme HAM internasional tergantung cocok tidaknya dengan hukum dan kepentingan masing-masing negara serta didorong aspek-aspek eksternal negara-negara tersebut?

2. Mekanisme HAM Regional dan ASEAN

Kesulitan pengimplementasian mekanisme HAM di tingkat internasional menimbulkan pertanyaan lanjutan, yakni bagaimana mekanisme HAM bekerja pada cakupan area yang lebih kecil? Tulisan Weston, Lukes, dan Hnatt menjabarkan bahwa rezim HAM regional seharusnya tidak dipandang akan mengancam universalitas nilai-nilai HAM, tetapi harus dipandang sebaliknya.³⁶ Rezim HAM di tingkat regional berdiri dilandasi argumen bahwa kewilayahan (*region*) cenderung memiliki sifat kultural yang homogen dan kedekatan geografis menimbulkan kebergantungan. Lebih jauh, aspek kultural dan geografis ini membuat investigasi maupun penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM menjadi sangat mungkin untuk dilakukan.³⁷

Asia Tenggara sebenarnya bukan yang paling awal membentuk mekanisme HAM di tingkat regional. Sebelumnya, dibentuk Konvensi HAM Eropa pada 1953, Konvensi HAM Amerika pada 1978 serta Piagam Hak Manusia dan Rakyat Afrika pada 1981.³⁸ Dari ketiganya, Konvensi HAM Eropa memiliki standar tinggi dalam penegakan HAM dengan adanya Pengadilan HAM Eropa yang diatur dalam pasal 19 dalam konvensi tersebut.³⁹ Yurisdiksi pengadilan ini men-

³⁶ Burns H. Weston, Robin Ann Lukes, dan Kelly M. Hnatt, "Regional Human Rights Regimes: A Comparison and Appraisal," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 20, No. 4 (Oktober 1987): 588.

³⁷ Weston, Lukes, dan Hnatt, "Regional Human," 589–590.

³⁸ Weston, Lukes, dan Hnatt, "Regional Human," 593–608.

³⁹ "European Convention on Human Rights," Council of Europe, diakses pada 16 Oktober 2017 dari https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

cakup kasus-kasus antarnegara dan laporan individu. Pengadilan ini juga berwenang mengeluarkan keputusan mengikat dan masukan mengenai interpretasi pada konvensi dan protokol-protokolnya.⁴⁰

Donoho menjelaskan bahwa kesuksesan pengadilan HAM Eropa tidak bisa dilepaskan dari fakta bahwa negara-negara Eropa yang memiliki kesamaan sejarah dan kedekatan budaya, sosial, dan politik telah tergabung dalam Uni Eropa.⁴¹ Hal ini sejalan dengan pendapat Weston, Lukes, dan Hnatt mengenai mekanisme HAM regional. Lebih lanjut mengenai keunggulan pengadilan HAM Eropa, Donoho mengungkapkan bahwa selain diuntungkan oleh kedekatan dan kesamaan negara-negara anggota, mekanisme regional juga menambah legitimasi institusional karena adanya koneksi antara pembuat kebijakan dan konstituennya. Selain itu, bentuk pengadilan membuat mekanisme regional ini memiliki prestise dan kredibilitas yang terjamin serta dapat menjunjung profesionalitas karena para hakim dan staf dipekerjakan secara tetap.⁴²

Dalam pembangunan mekanisme HAM di Asia Tenggara, dinamika yang dihadapi berbeda dengan di Eropa. Hal ini didasari oleh sifat regionalisme kedua kawasan yang berbeda. Negara-negara di Uni Eropa setuju untuk membentuk sebuah pemerintahan supranasional yang memiliki kewenangan untuk mengatur negara-negara anggota, sedangkan negara anggota ASEAN bernaung atas sifat keseimbangan hak dan kewajiban serta tidak terdapat kekuatan di atas negara. Argumen Weston, Lukes, dan Hnatt juga tidak bisa digunakan untuk membedah pembentukan mekanisme HAM di ASEAN. Negara anggota ASEAN memiliki karakter yang berbeda-beda dan homogenitas kultural tidak terbentuk. Negara-negara ini pada zaman kolonialisme terpagari oleh pembagian wilayah sehingga ti-

⁴⁰ Lihat Pasal 32, 33, 34, 46, dan 47 European Convention on Human Rights.

⁴¹ Donoho, "Human Rights," 44.

⁴² Donoho, "Human Rights," 45.

dak begitu mengenal tetangganya. Kedekatan geografis pun banyak menciptakan masalah, misalnya persengketaan batas-batas wilayah.

Terdapat berbagai pandangan mengenai pembangunan mekanisme HAM di ASEAN. Termsak Chalermpananupap, asisten khusus Sekretaris Jenderal ASEAN, mengungkapkan bahwa diskusi mengenai HAM sudah dimulai sejak 1993. Namun, pengembangan mekanismenya sempat tertunda karena adanya penambahan anggota ASEAN dan krisis ekonomi Asia Tenggara.⁴³ Pada 2000-an, terjadi perkembangan dengan dimasukkannya HAM sebagai bagian penting dari Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) dan pembentukan badan HAM ASEAN (kemudian dikenal sebagai AICHR). Chalermpananupap mengakui bahwa keberagaman politik di ASEAN menjadi tantangan dalam pengembangan mekanisme HAM di ASEAN.⁴⁴ Namun, kenyataan bahwa ASEAN sudah memasukkan komitmen terhadap HAM dalam piagamnya merupakan hal yang tidak bisa disepelekan.

Deklarasi HAM ASEAN memperkuat komitmen ASEAN dalam piagamnya, yakni “memperkuat demokrasi, meningkatkan tata pemerintahan dan aturan hukum yang baik, memajukan serta melindungi hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental...”⁴⁵ Deklarasi HAM ASEAN dibagi menjadi enam bagian, yakni prinsip umum, hak sipil dan politik, hak ekonomi sosial dan kebudayaan, hak atas pembangunan, hak atas perdamaian, dan kerja sama dalam pengenalan dan perlindungan HAM.⁴⁶ Secara umum, deklarasi ini melingkupi hak-hak asasi yang tercantum dokumen-dokumen HAM yang telah diakui secara internasional, seperti UDHR, *Internation-*

⁴³ Termsak Chalermpananupap, “Promoting and Protecting Human Rights in ASEAN,” *The Nation*, 18–19 Desember 2008, diakses pada 18 Oktober 2017 dari <http://asean.org/storage/images/archive/HLP-OtherDoc-2.pdf>.

⁴⁴ Chalermpananupap, “Promoting and Protecting.”

⁴⁵ “Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara,” ASEAN, diakses pada 18 Oktober 2017 dari <http://www.asean.org/storage/images/archive/AC-Indonesia.pdf>.

⁴⁶ ASEAN, “ASEAN Human Rights.”

*al Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, dan Convention on the Rights of the Child.*⁴⁷

Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Deklarasi HAM ASEAN memiliki aspek-aspek yang diperlukan untuk memastikan HAM seluruh negara anggota dihormati dan dijaga dengan baik. Namun, dibentuknya AICHR pada 2009 menimbulkan keraguan akan komitmen ASEAN dalam hal HAM. Catherine Renshaw merangkum empat poin keberatan yang diajukan berbagai pihak, misalnya organisasi masyarakat sipil, komisioner HAM PBB, dan pemerintah Amerika Serikat melalui Kementerian Luar Negerinya. Pertama, penyeimbangan antara hak dan kewajiban yang problematis karena perbedaan politik antarnegara ASEAN menyebabkan masing-masing memiliki interpretasi yang berbeda mengenai hak dan kewajiban warga negara. Kedua, adanya penyesuaian pemahaman HAM dengan konteks nasional sehingga nilai HAM tidak lagi universal. Ketiga, adanya pembatasan yang melemahkan kekuatan deklarasi HAM ini sebagai instrumen politik. Keempat, pengutamaan kedaulatan dan hukum nasional.⁴⁸

Pembentukan badan HAM yang kurang optimal di ASEAN menimbulkan pertanyaan, apa yang menyebabkan organisasi regional ini memutuskan keluar dari zona nyamannya? Pada awal bab ini, disebutkan bahwa perubahan politik di Indonesia pada masa reformasi berpengaruh besar terhadap sikap negara-negara lain memandang demokrasi dan HAM. Hal ini sejalan dengan pendapat Ryu dan

⁴⁷ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, "The Core International Human Rights Treaties," diakses pada 20 Oktober 2017 dari <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiesen.pdf>.

⁴⁸ Catherine Shanahan Renshaw, "The ASEAN Human Rights Declaration—Cause for Celebration?" 25 Januari 2013, diakses pada 19 Oktober 2017 dari <http://asiapacific.anu.edu.au/regarding-rights/2013/01/25/the-asean-human-rights-declaration-cause-for-celebration/>.

Ortuoste yang menggarisbawahi peran demokratisasi dalam pembentukan AICHR. Negara-negara demokratis di ASEAN melakukan eksternalisasi dalam kebijakan luar negerinya hingga negara-negara itu menjadi agen promosi dan pembangunan nilai HAM di ASEAN.⁴⁹ Lebih jauh, diungkapkan bahwa pembentukan komunitas ASEAN telah mengoptimalkan kesempatan untuk memasukkan nilai HAM di kawasan.⁵⁰ Hal ini dapat dilihat pada poin ketujuh dalam Piagam ASEAN.

Namun, bagaimana kesepuluh negara ASEAN yang memiliki perbedaan pandangan dalam menanggapi HAM dapat teryakinkan dengan nilai yang disebar di tingkat regional yang tidak memiliki kapasitas untuk menekan negara-negara itu? Menurut Mathew Davies, hal ini didasari atas *rational choice*. Artinya, keputusan negara-negara ASEAN untuk mendukung hal ini adalah karena adanya keuntungan yang akan diraih.⁵¹ Dimasukkannya agenda HAM merupakan salah satu cara untuk memperbarui semangat reformasi regionalisme Asia Tenggara pasca-krisis 1997. Keputusan itu secara sadar dilakukan oleh negara-negara ASEAN karena kepentingan nasionalnya masing-masing.⁵²

D. PROYEKSI PELAKSANAAN DEMOKRASI DAN HAM DI ASEAN

Pembentukan AICHR dan deklarasi HAM ASEAN tidak dapat mengubah kondisi penghormatan HAM di ASEAN secara serta-merta. Penting untuk diingat bahwa ASEAN tidak memiliki kontrol atas keputusan negara-negara anggotanya. Pelaksanaan prinsip-prinsip

⁴⁹ Yongwook Ryu dan Maria Ortuoste, "Democratization, Regional Integration, and Human Rights: The Case of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights," *The Pacific Review* 27, No. 3 (2014): 357–382.

⁵⁰ Ryu dan Ortuoste, "Democratization," 370.

⁵¹ Mathew Davies, "ASEAN and Human Rights Norms: Constructivism, Rational Choice, and The Action—Identity Gap," *International relations of the Asia pacific* 13, No. 2 (2013): 218.

⁵² Davies, "ASEAN," 223.

demokrasi dan HAM di ASEAN tergantung pada kemauan politik dan legislasi nasional masing-masing negara anggotanya. Namun, pengikatan komitmen yang dilakukan ASEAN melalui deklarasi maupun usaha negara-negara ASEAN mengirimkan perwakilannya dalam AICHR bukanlah tanpa arti. Hal tersebut justru menunjukkan kekuatan ASEAN sebagai organisasi regional yang memiliki posisi signifikan bagi negara-negara anggotanya.

Mengenai aspek demokrasi, walaupun Deklarasi HAM ASEAN dan AICHR tidak secara eksplisit menilai efektivitas demokrasi negara-negara anggota ASEAN, harus disadari bahwa demokrasi dan HAM tidak berjalan ke arah yang berbeda. Dalam buku terakhir seri kajian *Demokrasi dan HAM ASEAN* yang dikeluarkan Tim Peneliti Kajian ASEAN Pusat Penelitian Politik, dikatakan bahwa ASEAN harus melihat demokrasi dan HAM secara konvergen. Konvergensi ini belum dapat dicapai karena pandangan ASEAN akan demokrasi dan HAM masih terhalang tiga hal:

(1) Demokrasi belum dipahami sebagai satu kekuatan pendorong untuk membangun kesetaraan, keadilan, kebebasan sipil, dan pemenuhan HAM. (2) Keberagaman interpretasi dan implementasi prinsip demokrasi di Asia Tenggara tidak dapat dilepaskan dari perkembangan dan pembangunan ekonomi dan politik di masing-masing negara karena terkait dengan nilai-nilai yang berkembang di tiap negara. (3) ASEAN belum dapat memadukan nilai universal dan partikular mengenai HAM, terutama dalam implementasinya.⁵³

Apabila dilihat lebih saksama, kendala-kendala tersebut berakar dari pemisahan konsep demokrasi dan HAM di ASEAN. Pada prinsipnya, demokrasi dan HAM merupakan dua konsep yang sulit dipisahkan karena demokrasi memberikan jaminan keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan. Dengan demikian, masyarakat

⁵³ Inayati, *Demokrasi dan HAM di ASEAN*, 3.

dapat memastikan hak-hak mereka terjamin dalam peraturan yang berlaku. Demokrasi merupakan alat untuk membangun dan mengokohkan pilar-pilar HAM. Sebaliknya, HAM menjamin proses demokrasi dapat berjalan.

Masalah ini masih ditambah dengan independensi negara anggota ASEAN untuk melakukan penyesuaian pada standar HAM-nya masing-masing. Hal inilah yang menyebabkan proses pelaksanaan demokrasi dan HAM di ASEAN masih harus menempuh jalan panjang. Sementara itu, kinerja AICHR masih berada dalam ranah promosi HAM, seperti mengadakan diskusi dan pelatihan dalam berbagai topik (perlindungan anak, penyelundupan manusia, tanggung jawab komunitas bisnis, disabilitas, dan sebagainya). Dalam ranah proteksi, AICHR terhambat dengan statusnya sebagai badan *inter-governmental* yang bekerja sesuai mandat pemerintah negara masing-masing. Berkaitan dengan hal tersebut, komitmen masing-masing negara untuk menghormati kedaulatan negara lain melemahkan pernyataan maupun sikap yang seharusnya dapat dikeluarkan AICHR.

Sampai saat ini, masalah-masalah demokrasi dan HAM di tingkat ASEAN masih menjadi urusan domestik negara masing-masing. Padahal, kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi beberapa tahun belakangan ini memperlihatkan *spill-over effect* dari pelanggaran HAM di satu negara ke wilayah lainnya. Contoh yang paling mutakhir adalah perlakuan pemerintah Myanmar terhadap Rohingya yang menyebabkan gelombang pengungsi ke berbagai negara tetangga. Konsentrasi pengungsi terbesar adalah ke Bangladesh. Namun, Indonesia dan Malaysia turut menjadi negara transit maupun tujuan pengungsi yang berusaha menyelamatkan hidup mereka dari perlakuan buruk pemerintah Myanmar. Upaya Indonesia menemui langsung pimpinan pemerintah Myanmar dan perwakilan militer Myanmar tidak begitu saja dapat menyelesaikan masalah yang ada.

Dinginnya sikap negara-negara ASEAN disebabkan oleh permasalahan yang ada di negara masing-masing. Dalam laporan Human Rights Watch tahun 2017, menguatnya kekuatan militer di Thailand, pemenjaraan aktifis *blogger* di Vietnam, dan perang terhadap narkoba melalui pembunuhan *extra-judicial* di Filipina menjadi kasus-kasus yang harus diperhatikan selain kasus di Myanmar.⁵⁴ Konsentrasi ASEAN pada penegakan HAM bila dipertegas akan memaksa negara-negara tersebut membuka dirinya. Hal ini akan memungkinkan ASEAN bergerak dalam urusan domestik negara anggotanya.

Hal semacam ini akan selalu menghambat penegakan demokrasi dan HAM di ASEAN. Walaupun sulit mengharapkan ASEAN memiliki pengadilan HAM seperti di Eropa, ASEAN harus memiliki proyeksi yang lebih jelas mengenai penguatan yang dapat dilakukan. Hal yang mungkin dilakukan adalah mengedepankan komitmen ASEAN pada *people-centered* dengan mengubah AICHR dari sifatnya yang *inter-governmental* menjadi badan HAM yang harus memiliki independensi untuk melakukan advokasi yang lebih tegas. Asistensi badan HAM Internasional dapat dipergunakan untuk memperkuat dan melindungi yurisdiksi kewenangan badan HAM tersebut. Hal yang terpenting adalah kemauan negara-negara ASEAN untuk memberikan porsi lebih besar pada suara yang mungkin mengkritisnya. Jika ASEAN mampu memperkuat komitmennya terhadap perlindungan HAM, hal ini membuktikan kemauan ASEAN melakukan perubahan paradigma.

⁵⁴ Ron Corben, "HRW: Deteriorating Outlook for Human Rights in SE Asia," *VOANews*, 13 Januari 2017, diakses pada 18 Oktober 2017 dari <https://www.voanews.com/a/human-rights-watch-southeast-asia/3674978.html>.

DAFTAR PUSTAKA

- Brown, Gordon, ed. *The Universal Declaration of Human Rights in the 21 Century: A Living Document in a Changing World*. Cambridge: Open Book Publishers, 2016.
- Chalermphanupap, Termsak. "Promoting and Protecting Human Rights in ASEAN," *The Nation*, 18–19 Desember 2008. Diakses pada 18 Oktober 2017 dari <http://asean.org/storage/images/archive/HLP-OtherDoc-2.pdf>.
- Corben, Ron. "HRW: Deteriorating Outlook for Human Rights in SE Asia." *VOANews*. 13 Januari 2017. Diakses pada 18 Oktober 2017 dari <https://www.voanews.com/a/human-rights-watch-southeast-asia/3674978.html>.
- Council of Europe. "European Convention on Human Rights." Diakses pada 16 Oktober 2017 dari http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
- Davies, Mathew. "ASEAN and Human Rights norms: Constructivism, Rational Choice, and the Action—Identity Gap." *International Relations of the Asia Pacific* 13, No. 2 (2013): 207–231.
- Donoho, Douglas. "Human Rights Enforcement in the Twenty-first Century." *Georgia Journal of International and Comparative Law* 35, No. 1 (2006): 1–52.
- Dunne, Timothy J., dan Hanson, Marianne. "Human Rights in International Relations." Dalam *Human Rights: Politics and Practice*, diedit oleh Michael Goodhart. Oxford: OUP, 2009.
- Emerson, Donald K. *Hard Choices: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*. Singapura: ISEAS, 2009.
- Freedom House. "About Freedom in the World." Diakses pada 20 Oktober 2017 dari <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>.
- Hathaway, Oona A. "Do Human Rights Treaties Make a Difference?." *Faculty Scholarship Series*, Paper 839, 2002. Diakses pada 10 November

2017 dari https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1852&context=fss_papers.

Inayati, Ratna Shofi, ed. *Piagam ASEAN Perkembangan Isu Demokrasi dan Hak Asasi Manusia: Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand*. Jakarta: LIPI Press, 2010.

Inayati, Ratna Shofi, ed. *Demokrasi dan HAM di ASEAN*. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.

Kaldor, Mary, dan Ivan Vejvoda. "Terminology on Democratization." Diakses pada 2 September 2017 dari http://www.chsbs.cmich.edu/fattah/courses/cp/dem_def.htm.

Koh, Tommy. *The Tommy Koh Reader: Favourite Essays and Lectures*. World Scientific, 2013.

P., Christoporos Wahyu Haryo. "Deklarasi HAM ASEAN Hormati Prinsip-Prinsip HAM Universal." *Kompas*, 18 November 2012. Diakses pada 6 Juni 2017 dari <http://www.nasional.kompas.com/read/2012/11/18/11304138/Deklarasi.HAM.ASEAN.Hormati.Prinsip-prinsip.HAM.Universal>.

Moravcsik, Andrew. "The Origins of Human Rights Regime Democratic Delegation in Postwar Europe." *International Organization* 54, No. 2 (2000): 217–252.

Renshaw, Catherine Shanahan. "The ASEAN Human Rights Declaration—Cause for Celebration?" *Regarding Rights*, 25 Januari 2013. Diakses 20 September 2017 dari <http://asiapacific.anu.edu.au/regarding-rights/2013/01/25/the-asean-human-rights-declaration-cause-for-celebration/>.

Ryu, Yongwook dan Maria Ortuoste. "Democratization, Regional integration, and Human Rights: The Case of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights." *The Pacific Review*, 27, No. 3 (2014): 357–382.

- Sukma, Rizal. "The Future of ASEAN: Towards a Security Community." Seminar *ASEAN Cooperation: Challenges and Prospects in the Current International Situation*, New York, 3 Juni 2003.
- Tay, Simon S.C., Jesus P Estanislao, dan Hadi Soesastro, eds. *Reinventing ASEAN*. Singapura: ISEAS, 2001.
- Prasetyo, Bagus. "Ini daftar Peringkat Korupsi Dunia, Indonesia Urutan Berapa?" *Tempo*, 27 Januari 2016. Diakses pada 16 Oktober 2017 dari <https://nasional.tempo.co/read/739957/ini-daftar-peringkat-korupsi-dunia-indonesia-urutan-berapa#hF1x6frskuE6YWrd.99>.
- ASEAN. "Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)." Diakses pada 14 Oktober dari http://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii-2.
- ASEAN. "Vientiane Action Programme." Diakses pada 14 Oktober 2017 dari <http://www.asean.org/storage/images/archive/VAP-10th%20ASEAN%20Summit.pdf>.
- ASEAN. *ASEAN Human Rights Declaration*. Diakses pada 18 Oktober 2017 dari http://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/6_AHRD_Booklet.pdf.
- ASEAN. "Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara." Diakses pada 18 Oktober 2017 dari <http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/AC-Indonesia.pdf>.
- Transparency International. "Indonesia." Diakses pada 16 Oktober 2017 dari <https://www.transparency.org/country/IDN>.
- Transparency International. "Why ASEAN Needs to Confront Corruption in Southeast Asia." *Intergovernmental Bodies*, 24 April 2015. Diakses pada 10 November 2017 dari https://www.transparency.org/news/feature/why_asean_needs_to_confront_corruption_in_southeast_asia.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. "The Core International Human Rights Treaties." Diakses pada 20 Oktober 2017

dari <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiesen.pdf>.

Weston, Burns H., Robin Ann Lukes, dan Kelly M. Hnatt. "Regional Human Rights Regimes: A Comparison and Appraisal." *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 20, No. 4 (Oktober 1987): 585–637.

Widjojo, Muridan S., ed. *Penakluk Rejim Orde Baru Gerakan Mahasiswa'98*. Jakarta: Sinar Harapan, 1999.

BAB IV

RAGAM CARA PENYELESAIAN SENGKETA PERBATASAN DI ASEAN¹

Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo

A. MASALAH PERBATASAN NEGARA-NEGARA ASIA TENGGARA

Salah satu tujuan ASEAN saat didirikan tahun 1967 adalah mempromosikan stabilitas dan perdamaian regional.² Untuk mewujudkan hal ini, sejak awal ASEAN menegaskan pentingnya prinsip non-intervensi dan penghormatan terhadap kedaulatan negara anggota. Dalam Deklarasi Bangkok 1967, disebutkan bahwa negara-negara anggota sepakat menjamin stabilitas dan keamanan dari intervensi eksternal dalam berbagai bentuk serta mencegah kepentingan pihak asing mengganggu kedaulatan nasional dan kebebasan negara.³

¹ Judul bab ini merupakan rangkuman hasil penelitian tim Perbatasan P2P LIPI ke berbagai perbatasan (Thailand-Myanmar 2010, Thailand-Kamboja 2011, Thailand-Malaysia 2012, Thailand-Laos 2013) yang sudah diterbitkan. Bab ini merupakan intisari buku Japanton Sitohang, C.P.F. Luhulima, Hayati Nufus, Agus R. Rahman, dan Awani Irewati, *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara* (Tangerang: Mahara Publishing, 2017)

² ASEAN, "The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), 8 Agustus 1967," diakses dari <https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/> pada 21 September 2018.

³ ASEAN, "The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), 8 Agustus 1967," diakses dari

Prinsip non-intervensi dan penghormatan terhadap kedaulatan ini menjadi syarat bagi efektivitas pelaksanaan regionalisme, seperti ASEAN.⁴

ASEAN harus menghadapi banyak tantangan untuk mewujudkan tujuan tersebut. Salah satunya adalah sengketa/konflik perbatasan di antara negara-negara anggotanya. Sebelum ASEAN terbentuk, Asia Tenggara merupakan sebuah kawasan yang terdiri atas negara-negara yang baru lepas dari kolonialisme (kecuali Thailand).⁵ Menurut Barry Wain, negara-negara tersebut mewarisi wilayah yang perbatasannya ditentukan oleh kolonial. Penentuan wilayah perbatasan ini jarang dikonsultasikan kepada raja, sultan, atau penguasa setempat.⁶ Hal ini sesungguhnya tidak saja terjadi di Asia Tenggara, melainkan terjadi juga di luar Asia Tenggara. Menurut hukum internasional, hal ini disebut *possidetis ueris*. Dalam beberapa kasus sengketa, wilayah perbatasan membelah satu komunitas menjadi dua bagian yang berbeda negara, misalnya komunitas orang Dayak di Kalimantan (Indonesia-Malaysia) dan Suku Dawan di Pulau Timor (Indonesia-Timor Leste). Selain itu, peta perbatasan yang dibuat juga sering tidak realistis bila diterapkan di lapangan,⁷ misalnya dengan membuat garis lurus untuk menghubungkan dua titik (seperti perbatasan Indonesia-Papua Nugini). Hal semacam ini tentunya juga terjadi di negara bekas koloni Barat, seperti di Afrika Utara dan Afrika Selatan.

<https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/> pada 21 September 2018.

⁴ Singh, K.R., "Regionalism: Past and Present," dalam Parimal Kumar Das, ed., *The Troubled Region: Issues of Peace and Development in Southeast Asia* (London: Sage Publication, 1987). Lihat juga Mohamad Faisol Keling dkk., "The Development of ASEAN from Historical Approach," *Asian Social Science* 7 (Juli 2011): 170.

⁵ Keling dkk., "The Development of," 169–189.

⁶ Barry Wain, "Latent Danger: Boundary Disputes and Border Issues in Southeast Asia," dalam *Southeast Asian Affairs 2012*, 38–60, (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2012)

⁷ Wain, "Latent Danger," 39.

Berakhirnya kolonialisme meninggalkan permasalahan perbatasan yang serius bagi negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Banyak segmen batas antarnegara yang belum selesai didemarkasi sehingga menimbulkan potensi konflik dalam perspektif keamanan tradisional. Selain itu, berkembang pula aktivitas lintas batas ilegal dan isu-isu non-tradisional lainnya yang mewarnai dinamika wilayah perbatasan. Jika tidak dikelola dengan baik, masalah-masalah tersebut dapat mengancam stabilitas kawasan.

Dalam kasus perbatasan Thailand-Myanmar, kedua belah pihak telah melakukan perundingan bilateral melalui perwakilan Kolonial Inggris dan Kerajaan Siam pada 1826, diikuti dengan demarkasi oleh Anglo-Siamese Border Commission.⁸ Namun dari sepanjang 2.400 km garis perbatasan, masih ada beberapa segmen yang disengketakan, seperti Three Pagoda Pass yang terletak antara Provinsi Kanchaburi (Thailand) dan Divisi Tennasserim (Myanmar), dan daerah sekitar kamp penjaga hutan 9631 di Ban Pang Noon, Thailand.⁹ Masalah semakin kompleks karena wilayah tersebut menjadi basis gerakan separatis kelompok minoritas yang ingin mendirikan negara sendiri. Untuk menyikapi hal ini, kedua negara mengedepankan pendekatan keamanan dengan menempatkan kekuatan militernya di wilayah yang disengketakan. Pada periode 2001–2002, Tentara Angkatan Darat Myanmar (Tatmadaw) beberapa kali melintasi perbatasan dan memasuki wilayah Thailand untuk melakukan penyerangan terhadap kelompok separatis tersebut. Thailand merespons dengan menempatkan Militer Ketiga di wilayah perbatasan itu. Situasi ini bereskalasi hingga pada 10 Februari 2001, terjadi insiden antarmi-

⁸ Tanvi Pate, "Myanmar-Thailand Border Dispute: Prospects for Demarcation," Institute of Peace and Conflict Studies, diakses pada 24 Juli 2017 dari <http://www.ipcs.org/article/southeast-asia/myanmar-thailand-border-dispute-prospects-for-demarcation-3186.html>.

⁹ Agus R. Rahman, "Upaya-upaya Penyelesaian Politik dan Ekonomi di Perbatasan Thailand-Myanmar," dalam *Masalah Ekonomi Politik di Perbatasan Myanmar-Thailand*, diedit oleh Indriana Kartini (Jakarta: LIPI Press, 2012), 113.

liter kedua negara di wilayah Ban Pang Noon yang menewaskan 12 tentara Tatmadaw.¹⁰

Saat ini, dinamika perbatasan kedua negara lebih banyak diwarnai masalah pemberontakan kelompok-kelompok etnis terhadap pemerintah Myanmar. Mereka membangun kamp militer (*military camps*) di sepanjang perbatasan dengan Thailand. Selain itu, terdapat permasalahan derasnya arus pelintas batas, khususnya migran ilegal dari Myanmar ke Thailand yang mencari kehidupan yang lebih aman secara sosial, ekonomi, dan politik. Mereka umumnya berasal dari kelompok minoritas di Myanmar, misalnya Karen, Shan, dan Mon. Di beberapa segmen perbatasan, telah dibangun beberapa kamp penampungan formal bagi ”pelarian” dari Myanmar.¹¹

Dinamika wilayah perbatasan Thailand-Myanmar juga diwarnai kerja sama perdagangan lintas batas. Kedua negara membangun jembatan persahabatan (*friendship bridge*) di atas Sungai Moei sebagai bagian dari Zona Ekonomi Khusus. Melalui jembatan persahabatan ini, arus produksi ekspor dan bahan baku dapat berlangsung tanpa bea masuk dari Thailand ke Myanmar, dan sebaliknya.¹²

Dalam kasus perbatasan Thailand-Laos, kedua negara masih belum menyelesaikan demarkasi garis batas. Thailand dan Laos memperebutkan tiga desa (Ban Mai, Ban Kang, dan Ban Savang) di perbatasan Provinsi Utaradit (Thailand) dengan Provinsi Xainyabour (Laos) yang pernah tereskalasi menjadi konflik pada 1984.¹³ Ketegangan kembali terjadi pada 1987 di Ban Romklao yang terletak di sekitar perbatasan Provinsi Phitsanulok (Thailand) dengan Provinsi

¹⁰ Desmond Ball, “Security Development in Thailand-Burma Borderlands,” *Working Paper Series AMRC*, (Oktober 2003), 5.

¹¹ Indriana Kartini, ed., *Masalah Ekonomi Politik di Perbatasan Myanmar-Thailand* (Jakarta: LIPI Press, 2012), 191.

¹² Indriana Kartini dan Awani Irewati, “Masalah Perbatasan Thailand-Myanmar: Catatan Pengantar,” dalam Kartini dkk., ed., *Masalah Ekonomi*, 5.

¹³ John Funston, “Thai Foreign Policy: Seeking Influence,” dalam *Southeast Asian Affairs* (Singapura: Institute Southeast Asian Studies, 1998), 301.

Xainyabouri (Laos). Selain tiga desa tersebut, ada beberapa pulau yang terletak di Sungai Mekong yang sebenarnya sudah ditetapkan kepemilikannya, tetapi ketika air sungai surut pulau tersebut menjadi tersambung dengan daratan negara tetangga.¹⁴

Permasalahan lain yang muncul di perbatasan Thailand-Laos adalah maraknya migrasi ilegal dan perdagangan manusia, terutama dari wilayah Laos, Vietnam, dan Tiongkok, ke wilayah Thailand. Para imigran ini dieksploitasi untuk bekerja di sektor prostitusi, rumah tangga, pabrik, dan kapal penangkap ikan.¹⁵ Selain itu, ada masalah perdagangan obat-obatan terlarang, terutama di daerah Segitiga Emas (*Golden Triangle*) yang merupakan penghasil opium terbesar kedua di dunia setelah Afghanistan. Hasil opium ini diperdagangkan secara ilegal, baik untuk pasar domestik di Thailand dan Laos, maupun pasar internasional, seperti Tiongkok.¹⁶

Dinamika perbatasan Thailand-Laos secara berangsur mulai diubah dari yang bersifat konfliktual menjadi kerja sama. Hal itu terlihat dari adanya pembangunan lima jembatan persahabatan pada 1991. Jembatan-jembatan tersebut melancarkan kegiatan perekonomian, seperti perdagangan dan kegiatan lintas batas lainnya yang dilakukan secara legal. Selain ekonomi dan perdagangan, kedua negara juga membangun kerja sama perbatasan dalam bidang politik, ketenagakerjaan, pencegahan perdagangan manusia, dan pariwisata.¹⁷ Semua bentuk kerja sama yang dibangun di ASEAN utara, misalnya antara Thailand-Laos, dan kerja sama bilateral lainnya, dilakukan dalam konteks kerangka kerja sama Greater Mekong

¹⁴ Sandy Nur Ikfal Raharjo, "Dinamika Keamanan Perbatasan Thailand-Laos," dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Konflik dan Kerja Sama dalam Hubungan Thailand-Laos*, eds. Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo (Tangerang: Mahara Publishing, 2016), 110.

¹⁵ Sverre Molland, "The Value of Bodies: Deception, Helping and Profiteering in Human Trafficking along the Thai-Lao Border," *Asian Studies Review* 34 (Juni 2010), 216.

¹⁶ Raharjo, "Dinamika Keamanan," 116.

¹⁷ Agus R. Rahman, "Kebijakan Perbatasan Laos terhadap Thailand," dalam Irewati dan Raharjo, *Dinamika Perbatasan*, 95.

Subregion (GMS). Aspek positif GMS adalah dalam pembangunan konektivitas (baik infrastruktur, kelembagaan, maupun antarmasyarakat) yang mendorong mobilitas dan terjalinnya hubungan antarnegara yang lebih intensif dalam sektor perdagangan, jasa, investasi, dan sebagainya. Pembangunan jembatan persahabatan (*friendship bridge*) antarnegara dan pembangunan jalan *Asian Highway* yang semuanya terhubung dalam ikatan koridor ekonomi (*economic corridor*) menyatukan negara-negara di dalamnya untuk saling berkomitmen dalam pembangunan ekonomi. Hal semacam ini dimaksudkan pula untuk meredam potensi sengketa, yang bisa saja terjadi terkait dengan masalah kedaulatan.

Dalam kasus perbatasan Thailand-Kamboja, kedua negara terlibat sengketa terkait wilayah seluas 4,6 km² di sekitar Candi Preah Vihear. Sengketa tersebut kemudian tereskalasi menjadi konflik pada 2008–2011 pasca-ditetapkannya Candi Preah Vihear sebagai situs warisan dunia oleh UNESCO. Kentalnya permainan politik domestik masing-masing negara yang mengaitkan kepentingannya dengan situasi perbatasan menyebabkan eskalasi sengketa tidak bisa dihindarkan. Bahkan, insiden pada April–Mei 2011 menimbulkan korban sipil dan memaksa lebih dari 85.000 orang mengungsi. Situasi ini merupakan yang terburuk sejak ketegangan mulai muncul pada Juli 2008.¹⁸ Konflik tersebut tidak hanya menjadi isu bilateral, tetapi telah menjadi isu regional yang dibahas dalam pertemuan-pertemuan ASEAN.

Terlepas dari itu, kegiatan ekonomi di perbatasan, khususnya perdagangan lintas batas, tetap berjalan dengan baik. Hal ini terjadi karena sengketa dan konflik tersebut hanya terjadi di sebagian kecil wilayah perbatasan kedua negara, tepatnya di Provinsi Sisaket (Thai-

¹⁸ Sandy Nur Ikfal Raharjo, "Tantangan Konflik Perbatasan Thailand-Kamboja bagi Stabilitas ASEAN," *Jurnal Kajian Wilayah* 4, No.1 (2013): 114.

land) dan Provinsi Preah Vihear (Kamboja). Sementara itu, aktivitas perdagangan lintas batas banyak terjadi di Provinsi Surin.¹⁹

Dalam kasus perbatasan Thailand-Malaysia, masih ada segmen batas di Bukit Jeli, Hulu Sungai Golok sepanjang 8,5 km dengan luas 42 ha yang belum selesai dirundingkan. Namun, hal itu tidak menimbulkan konflik.²⁰ Permasalahan yang menonjol di antara kedua negara ini dipicu oleh adanya persoalan politik internal pemerintahan Thailand di wilayah Thailand Selatan. Wilayah Malaysia bagian utara (Perlis, Kedah, Kelantan, dan Terengganu) sering dijadikan sebagai tempat pelarian masyarakat dan kelompok separatis dari daerah Thailand Selatan (Yala, Pattani, Narathiwat, Songkhla, dan Satun)²¹ karena kesamaan agama dan budaya Islam Melayu. Hal itu mendapatkan perhatian khusus dari pihak Malaysia, termasuk Mantan Perdana Menteri Mahathir Mohammad.²²

Selain isu separatis, masalah yang muncul di perbatasan Thailand-Malaysia adalah maraknya kegiatan lintas batas ilegal. *Pertama*, banyak warga provinsi-provinsi berpenduduk mayoritas muslim di Thailand Selatan yang bekerja di Malaysia secara tidak resmi. Mereka ada yang tidak berdokumen sama sekali. Ada pula yang berdokumen, tetapi menyalahgunakan izin kunjungan sosial untuk bekerja. *Kedua*, terjadi penyelundupan berbagai macam barang, terutama melalui perbatasan Sungai Golok. *Ketiga*, maraknya prostitusi di

¹⁹ Rosita Dewi, "Situasi Terkini Peta Politik di Sekitar Perbatasan Candi Preah Vihear," dalam *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja*, ed. Awani Irewati (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2015), 87. Namun, sepertinya ada kekeliruan informasi dalam tulisan Rosita Dewi. Konflik dituliskan terjadi di Surin, seharusnya di Provinsi Sisaket, Thailand.

²⁰ Japanton Sitohang, "Kebijakan Thailand tentang Wilayah Perbatasannya dengan Malaysia," dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia*, ed. Agus R. Rahman (Tangerang: Mahara Publishing, 2016), 75–76.

²¹ Lihat C.P.F. Luhulima, "Penutup: ASEAN dan Perbatasan Thailand-Malaysia," dalam Rahman, *Dinamika Perbatasan*, 240–241.

²² John Funston, "Southern Thailand: The Dynamics of Conflict," dalam *Policy Studies No. 50* (Washington: East-West Centre, 2008).

perbatasan bagian Thailand Selatan,²³ dan sebagian besar pengguna jasanya adalah orang Malaysia dan Singapura. *Keempat*, penggunaan pintu masuk perbatasan Thailand-Malaysia sebagai transit para imigran ilegal dari berbagai negara di Asia Tenggara dan Selatan menuju Kuala Lumpur, kemudian ke Australia.²⁴

Kegiatan lain yang mewarnai dinamika wilayah perbatasan Thailand-Malaysia adalah terjalinnya kerja sama perbatasan. Kedua negara sepakat membentuk komite bersama untuk melakukan demarkasi perbatasan. Thailand-Malaysia juga bekerja sama membangun tujuh pos lintas batas yang memfasilitasi pergerakan barang dan orang secara resmi. Kedua negara juga bekerja sama menangani kejahatan transnasional via perbatasan, baik melalui mekanisme bilateral maupun mekanisme regional ASEAN.²⁵

Dalam kasus perbatasan Malaysia-Indonesia, kedua negara sempat terlibat dalam sengketa kepemilikan Pulau Sipadan dan Pulau Ligitan. Sengketa tersebut terjadi menyusul ketidaksepahaman kedua negara atas perjanjian yang dilakukan sebelumnya oleh bekas kolonial mereka, yaitu Inggris dan Belanda.²⁶ Selain itu, kedua negara sempat bersitegang terkait dengan kepemilikan blok laut Ambalat yang terletak tidak jauh dari dua pulau tersebut.

Selain masalah sengketa wilayah, perbatasan Malaysia-Indonesia juga diwarnai kasus kegiatan lintas batas ilegal, seperti penyelundupan, migrasi ilegal, dan perdagangan manusia. Walaupun demikian, hubungan kedua negara di perbatasan secara umum tetap baik. Malaysia dan Indonesia menjalin kerja sama patroli perbatasan darat bersama, perdagangan lintas batas, dan kerja sama program budaya

²³ Berdasarkan hasil pengamatan tim peneliti Perbatasan P2P LIPI di kota Sungai Kolok (sungai Golok) di Thailand Selatan pada pertengahan 2011.

²⁴ Rahman, *Dinamika Perbatasan*, 165–181.

²⁵ Rahman, *Dinamika Perbatasan*, 195–223.

²⁶ C.P.F. Luhulima, “Tata Cara Penyelesaian Perselisihan di ASEAN”, dalam *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*, diedit oleh Awani Irewati (Tangerang, Mahara Publishing, 2017), 29.

etnis Dayak dan Melayu. Kegiatan semacam ini tetap dipantau dan diantisipasi ketat, tanpa menafikan fakta bahwa terdapat akses “jalur pintas” sepanjang perbatasan Kalimantan Barat-Serawak maupun Kalimantan Utara-Sabah yang memungkinkan aktivitas ilegal.²⁷

Dalam kasus perbatasan Malaysia-Singapura, kedua negara juga sempat terlibat sengketa atas kepemilikan Pulau Pedra Branca (menurut Singapura) atau Pulau Batu Puteh (menurut Malaysia) yang terletak di Selat Malaka. Sengketa berawal dari tindakan Malaysia memasukkan pulau tersebut sebagai wilayahnya dalam peta yang diterbitkan tahun 1979. Hal ini kemudian menimbulkan protes dari Singapura pada Februari 1980.²⁸

Walaupun sempat terlibat sengketa, hubungan bilateral kedua negara di perbatasan tetap berjalan baik. Dengan adanya kemudahan fasilitas bebas visa di antara negara-negara ASEAN, warga kedua negara dapat keluar masuk perbatasan secara lebih mudah. Bahkan, perbatasan kedua negara kini sering dijadikan jalur bagi para wisatawan yang ingin mengeksplorasi Asia Tenggara, mulai dari Singapura, Malaysia, hingga Thailand.

B. MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA PERBATASAN DI ASEAN

ASEAN telah menyediakan cara-cara penyelesaian sengketa yang dapat digunakan oleh negara-negara anggotanya. Cara-cara penyelesaian yang diatur ASEAN mengedepankan sifat damai dan pencegahan penggunaan ancaman serta kekerasan. Mekanisme penyelesaian sengketa dalam ASEAN diatur dalam Traktat Persahabatan dan

²⁷ Berdasarkan pengamatan langsung tim peneliti ke wilayah perbatasan yang dimulai sejak tahun 2004 hingga 2017 (terkait dengan penelitian BIMP EAGA/*Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippine-East Asia Growth Triangle*)

²⁸ Awani Irewati dan Hayati Nufus, “Analisis dan Evaluasi atas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan Sipadan-Ligitan dan Pedra Branca”, dalam *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*, diedit oleh Awani Irewati (Tangerang, Mahara Publishing, 2017), 60.

Kerja Sama di Asia Tenggara atau *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC). Traktat yang diikrarkan di Bali pada 1976 ini mengatur tata laku politik antarnegara ASEAN. Selain TAC, ada pula mekanisme penyelesaian sengketa yang dikhususkan bagi perselisihan di bidang ekonomi, yaitu *Protocol for Enhanced Dispute Settlement Mechanism* (EDSM). Mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN juga ditegaskan kembali dalam Piagam ASEAN.²⁹

Mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN secara rinci dituangkan dalam Pasal 13–17 Bab IV TAC dan Pasal 22–28 Bab VIII Piagam ASEAN. Terdapat tiga poin penting dalam mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN (*dispute mechanism*). *Pertama*, Bab IV Pasal 13 TAC dan Bab VIII Pasal 22 Piagam ASEAN menekankan bahwa mekanisme pertama yang harus digunakan oleh negara anggota yang bersengketa adalah mekanisme *friendly negotiation* secara bilateral (mekanisme bilateral). Setiap negara anggota ASEAN yang bersengketa harus memilih cara-cara damai tanpa menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan sengketa, misalnya negosiasi, dialog, ataupun konsultasi.³⁰

Kedua, dalam TAC Bab IV Pasal 14 dan Piagam ASEAN Bab VIII Pasal 23 dijelaskan bahwa ASEAN memiliki mekanisme *High Council* yang terdiri atas satu perwakilan setingkat menteri dari masing-masing negara anggota. *High council* dapat merekomendasikan penyelesaian melalui jasa baik (*good offices*), mediasi, *inquiry*, atau *conciliation* kepada pihak yang bersengketa.³¹

Ketiga, sebagaimana yang tercantum dalam Bab IV Pasal 17 TAC dan Bab VIII Pasal 28 Piagam ASEAN, mekanisme ASEAN membuka peluang bagi negara anggota yang bersengketa untuk

²⁹ Irewati dan Nufus, *Analisis dan Evaluasi*, 65.

³⁰ Irewati, *Analisis dan Evaluasi*, 67.

³¹ Irewati, *Analisis dan Evaluasi*, 67.

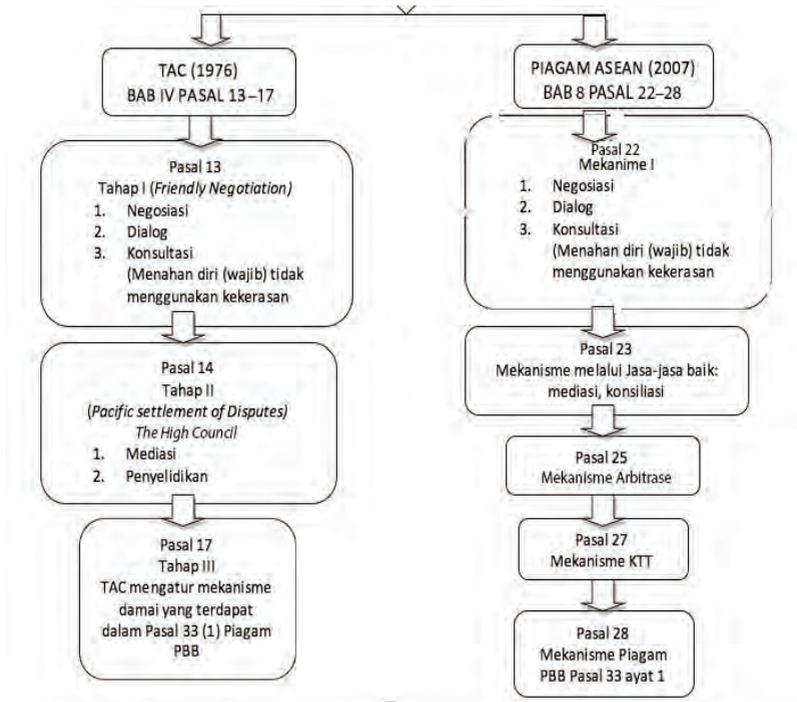
membawa permasalahannya ke tingkat internasional dan diselesaikan dengan mekanisme yang tertuang dalam Piagam PBB Pasal 33 (1) (Mekanisme Piagam PBB). Hal ini dapat dilakukan bila sengketa tidak dapat diselesaikan melalui dua cara yang sudah disebutkan sebelumnya.³²

Selain ketiga mekanisme tersebut, pasal 27 Piagam ASEAN 2007 juga mengatur mekanisme KTT. Berdasarkan pasal ini, anggota-anggota ASEAN yang bersengketa wajib melaporkan perkembangan sengketanya dalam pertemuan KTT ASEAN. KTT ASEAN diposisikan sebagai lembaga tertinggi ASEAN untuk menyelesaikan sengketa antaranggota. Pengambilan keputusan dalam ASEAN didasarkan pada konsultasi dan konsensus. Hal ini memperlihatkan bahwa proses penyelesaian sengketa dalam lingkungan ASEAN dilakukan atas dasar penyelesaian secara politik. Proses penyelesaian sengketa secara politik ini hanya terhenti bila negara yang bersengketa mengajukan kasusnya ke badan PBB, yaitu Mahkamah Internasional (*International Court of Justice/ICJ*). Jika sudah diserahkan pada ICJ, lobi-lobi politik tidak akan berperan lagi karena proses penyelesaian didasarkan atas hukum internasional yang berlaku.³³

³² Irewati dan Nufus, *Analisis dan Evaluasi*, 67.

³³ Irewati dan Nufus, *Analisis dan Evaluasi*, 68.

MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA DI ASEAN



Sumber: Awani Irewati (2017)

Gambar 4.1 Acuan dan Tahapan Penyelesaian Sengketa di ASEAN

C. IMPLEMENTASI PENYELESAIAN SENGKETA PERBATASAN DI ASEAN

Walaupun sudah ada mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam TAC dan Piagam ASEAN, negara-negara yang bersengketa tidak selalu menerapkan mekanisme tersebut secara utuh. Berikut adalah contoh kasus pengimplementasian mekanisme penyelesaian sengketa perbatasan di ASEAN.

1. Thailand-Myanmar

Dalam kasus penyelesaian sengketa perbatasan Thailand-Myanmar, kedua negara hanya menggunakan jalur bilateral. Walaupun hingga saat ini sengketa wilayah perbatasan *Three Pagoda Pass* masih belum selesai, kedua negara terlihat membiarkannya dalam *status quo*. Hal ini karena pemerintah Myanmar masih menghadapi masalah dalam negeri dan arus pengungsi di wilayah perbatasannya dengan Thailand.³⁴ Kondisi *status quo* di wilayah perbatasan sebenarnya menyimpan potensi kerawanan yang bisa terjadi kapan pun dan bisa dipicu oleh hal apa pun. Di dalam wilayah *Three Pagoda Pass* di Kanchanaburi, Thailand, terdapat tiga pagoda yang disakralkan. Wilayah ini sebagian dikuasai oleh etnis Karen dan Mon di Payathonzu sisi Myanmar. Pada awal 2017, terjadi kericuhan di Payathonzu, saat Border Guard Force (BGF), pasukan Karen, menahan 37 turis Thailand yang berkunjung ke pasar di Payathonzu dekat *Three Pagoda Pass* pada 31 Januari 2017.³⁵

Alih-alih berfokus pada penentuan batas kedaulatan yang berpotensi menimbulkan konflik, kedua negara membangun dan menyambung kawasan perbatasan bersama di wilayah lain. Thailand dan Myanmar membangun jembatan persahabatan di atas Sungai

³⁴ Kartini dkk., *Masalah Ekonomi*, 188–221.

³⁵ Lihat Piyarach Chongcharoen, "Three Pagoda Pass Back in Business," *Bangkok Post*, 12 Februari 2017, diakses pada 23 Mei 2018 dari <https://www.bangkokpost.com/news/asean/1197057/three-pagodas-pass-back-in-business>.

Alawin dan Moi yang menghubungkan wilayah kedua negara, sebagai bagian dari pengembangan zona ekonomi khusus. Dengan demikian, segala potensi sengketa perbatasan antara Thailand dan Myanmar bisa diredam secara bilateral (meskipun *Three Pagoda Pass* masih dalam *status quo*), dan kedua negara lebih mengutamakan hubungan kerja sama ekonomi yang dibangun bersama (*joint development*).³⁶

2. Thailand-Kamboja

Dalam kasus penyelesaian sengketa perbatasan Thailand-Kamboja di wilayah seluas 4,6 km² di sekitar Candi Preah Vihear, kedua negara menempuh jalur penyelesaian bilateral, regional, dan internasional. Awalnya, kedua negara melakukan perundingan di tingkat bilateral, namun tidak mencapai kata sepakat. Bahkan, militer kedua negara sempat terlibat kontak senjata mulai tahun 2008 hingga 2011. Konflik ini pun dilaporkan kepada Dewan Keamanan PBB, tetapi PBB meminta kasus ini diselesaikan di tingkat ASEAN. ASEAN kemudian memfasilitasi pertemuan bilateral kedua negara, namun tidak juga menghasilkan kesepakatan. Bahkan, pihak militer Thailand menolak hadir.³⁷

Akhirnya, Kamboja membawa kasus ini ke Mahkamah Internasional/ICJ. Melalui keputusan selanya pada 2011, ICJ meminta kembali peran ASEAN dalam proses pengawasan pembuatan zona demiliterisasi (*demilitarized zone/DMZ*) dengan mengirim pasukan Indonesia sebagai pengamat (*observer*) di wilayah sengketa. Pada akhirnya, sengketa ini diserahkan kembali ke ICJ dan pada 2013 diputuskan oleh ICJ bahwa wilayah itu menjadi milik Kamboja.³⁸

³⁶ Chongcharoen, "Three Pagoda".

³⁷ Awani Irewati, ed., *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2015), 193–202.

³⁸ Irewati, *Sengketa Wilayah*, 202.

3. Thailand-Malaysia

Dalam kasus penyelesaian sengketa perbatasan Thailand-Malaysia, kedua negara berusaha menerapkan aturan penegakan hukum dalam mengatasi dinamika di perbatasan. Dengan kata lain, Thailand dan Malaysia sepakat menggunakan instrumen tradisional, seperti kerangka bilateral, agar isu-isu genting dapat diselesaikan. Dalam kerangka hubungan antar-pemerintahan, kedua negara memanfaatkan komisi perbatasan bersama untuk menyelesaikan sengketa teritorial dan demarkasi.³⁹

Thailand dan Malaysia sepakat meredam masalah sengketa perbatasan⁴⁰ wilayah yang belum selesai didemarkasi, seperti di Bukit Jeli, dan berhasil mencegah konflik di perbatasan⁴¹ yang melibatkan kekuatan militer. Jadi, sengketa perbatasan antara kedua negara ini mampu diredam secara bilateral.

4. Thailand-Laos

Dalam penyelesaian sengketa perbatasan Thailand-Laos, kedua negara menggunakan kekuatan militer dalam konflik bersenjata pada 1980-an. Saat itu Laos masih belum menjadi anggota ASEAN. Laos sempat mengajukan masalah ini ke Dewan Keamanan PBB sehingga tentara Thailand menarik diri dari daerah sengketa.⁴² Seiring dengan perubahan internal pemerintahan Laos, kedua negara akhirnya lebih mengutamakan hubungan damai melalui kerja sama ekonomi dan perdagangan, misalnya membangun jembatan persahabatan (*friendship bridge*) di beberapa titik perbatasan di atas Sungai Mekong.

³⁹ Rahman, "Kebijakan Perbatasan," 91.

⁴⁰ Yang dimaksud "sengketa perbatasan" di sini adalah sengketa atas wilayah perbatasan yang belum ditetapkan garis batasnya (demarkasi) secara bersama antara dua negara yang saling berbatasan.

⁴¹ Yang dimaksud "sengketa di perbatasan" di sini adalah sengketa yang terjadi di wilayah perbatasan yang dipicu dengan masalah-masalah/ancaman tradisional maupun non-tradisional.

⁴² Raharjo, "Dinamika Keamanan," 109.

Walaupun mendahulukan kerja sama ekonomi, kedua negara tetap melakukan perundingan bilateral untuk menyelesaikan sengketa perbatasan melalui komisi-komisi perbatasan yang sudah dibentuk, yaitu *General Border Committee* dan *Joint Border Committee*. Perundingan tersebut tidak dijalankan dalam hubungan yang konfliktual, melainkan dalam semangat kooperatif.⁴³ Hal ini sejalan dengan semangat *friendly negotiation* dalam TAC pasal 13 dan Piagam ASEAN Pasal 22.

5. Malaysia-Indonesia

Pada kasus sengketa kepemilikan atas dua pulau Sipadan dan Ligitan yang menjadi masalah antara Indonesia dan Malaysia, proses penyelesaian sengketa diawali dengan proses negosiasi bilateral antara kedua belah pihak. Pertemuan dilakukan, mulai dari tingkat presiden-perdana menteri, hingga tingkat teknis, seperti *Senior Official*, *Joint Commission*, dan *Joint Working Group*. Namun, proses perundingan yang memakan waktu lama tersebut tidak membuahkan hasil.⁴⁴

Sebenarnya, Indonesia sempat mengusulkan agar sengketa diselesaikan melalui Dewan Tinggi (*High Council*) seperti yang diatur dalam TAC, namun Malaysia menolaknya. Akhirnya, pada 2 November 1998, kedua negara secara formal mengajukan kasus ini ke ICJ. Mekanisme ini diperbolehkan sesuai dengan pasal 17 TAC. Empat tahun kemudian, tepatnya 17 Desember 2002, ICJ mengumumkan bahwa Pulau Sipadan dan Ligitan merupakan milik Malaysia.⁴⁵

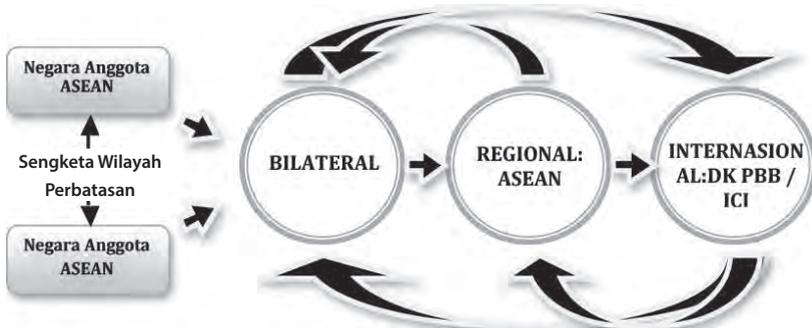
⁴³ Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo, "Dari Konflik ke Kerja Sama: Catatan Penutup Hubungan Perbatasan Thailand-Laos," Irewati dan Raharjo, *Dinamika Perbatasan*, 201–208.

⁴⁴ Pailah, *Archipelagic State Tantangan dan Perubahan Maritim* (Manado: Klub Studi Perbatasan, 2007), 40.

⁴⁵ International Court of Justice, "Case Concerning Sovereignty Over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia)," *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 17 Desember 2002.

6. Malaysia-Singapura

Dalam kasus sengketa Pulau Pedra Branca dan pulau-pulau sekitarnya antara Malaysia dan Singapura, kedua negara memilih jalan perundingan bilateral sebagai media penyelesaian pada 1993–1994. Sejak awal, Singapura mengusulkan agar kasus ini diselesaikan secara hukum internasional melalui ICJ. Pada 1998, kedua negara menyetujui teks *special agreement* untuk membawa kasus ini ke ICJ, tetapi baru ditandatangani pada 2003. Pada Mei 2008, ICJ menetapkan bahwa Pulau Pedra Branca berada di wilayah kedaulatan Singapura, sedangkan Malaysia berdaulat atas *Middle Rocks*.⁴⁶



Sumber: Tim Perbatasan Pusat Penelitian Politik LIPI (2011)

Gambar 4.2 Kompilasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Negara-Negara ASEAN

Dari enam kasus tersebut, sebanyak tiga kasus diselesaikan melalui jalur bilateral, sedangkan tiga kasus lainnya diselesaikan melalui jalur internasional (ICJ). Sementara itu, jalur regional melalui *High Council* ASEAN belum pernah digunakan—walaupun sempat diusulkan dalam sengketa Sipadan-Ligitan. Dalam kasus sengketa tanah sekitar Candi Preah Vihear, jalur regional ASEAN memang

⁴⁶ International Court of Justice, "Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore)," *Press Release* No. 2008/10 (23 Mei 2008): 1–3.

dilibatkan, tetapi idenya bukan dari negara yang bersengketa dan lebih karena adanya amanat dari keputusan ICJ. Peran ASEAN dalam kasus ini pun hanya sebagai pengamat, tidak sampai membentuk *High Council*.

Ada beberapa faktor yang perlu dicermati terkait dengan tidak pernah digunakannya mekanisme *High Council* ASEAN. *Pertama*, dalam pembentukan *High Council* diperlukan perwakilan masing-masing negara anggota setingkat menteri dari negara yang tidak bersengketa, dan harus lebih dari satu negara. Mengingat hampir semua negara anggota ASEAN memiliki masalah perbatasan dengan lebih dari satu negara ASEAN lainnya, akan sulit bagi negara yang bersengketa untuk menemukan anggota *High Council* yang objektif. Oleh karena itu, negara-negara anggota ASEAN enggan menggunakan mekanisme *High Council* ASEAN, dan lebih memilih penyelesaian secara hukum, yakni dengan membawa kasus sengketa kepada ICJ.

Faktor *kedua* terkait dengan prinsip kedaulatan dan non-intervensi yang menjadi prinsip dasar ASEAN. Masing-masing negara anggota tidak boleh ikut campur dalam urusan dalam negeri negara lain, dan harus menghormati kedaulatan yang dimiliki negara lain. Karena anggota *High Council* adalah negara-negara anggota ASEAN juga, muncul kekhawatiran bahwa keputusan yang diambil akan bersifat politis. Keputusan politis dan memihak dapat dianggap sebagai intervensi terhadap negara anggota yang bersengketa.

Faktor *ketiga*, mekanisme penyelesaian sengketa di TAC dan Piagam ASEAN sendiri tidak memberlakukan sanksi bagi negara anggota ASEAN yang tidak mematuhi. Jika ditarik lebih jauh, hal ini berkaitan dengan kritik yang sudah sering dilontarkan oleh beberapa akademisi bahwa ASEAN adalah organisasi yang lemah karena belum mau mendasarkan diri pada ikatan organisasi regional yang kuat, keputusannya masih berdasarkan pada konsensus semua

pimpinan negara anggota.⁴⁷ Akibatnya, negara-negara ASEAN leluasa menghindari mekanisme regional ASEAN dan memilih mekanisme bilateral atau melompat ke mekanisme internasional.

Mekanisme internasional yang diatur PBB tidak bertentangan dengan mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN karena mekanisme ASEAN memang didasarkan pada Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB. Penyelesaian yang digunakan dalam mekanisme Piagam PBB ini bukan hanya penyelesaian secara politik, melainkan juga secara hukum. Keputusan negara anggota ASEAN yang bersengketa untuk membawa masalahnya ke ICJ secara tidak langsung menunjukkan bahwa negara anggota ASEAN lebih menginginkan kejelasan dan keputusan yang mengikat secara hukum mengenai masalah perbatasannya.

D. EVALUASI MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA PERBATASAN DI ASEAN

Sejauh ini, ASEAN secara internal mampu menjaga stabilitas regional dalam bingkai kebersamaan di atas keberagaman sistem politik, ideologi, dan tingkat ekonomi masing-masing negara anggotanya. Saat organisasi regional di benua lain mengalami degradasi keanggotaan, ASEAN justru tetap menunjukkan eksistensinya sebagai sebuah komunitas. Bila berbagai masalah sengketa antarnegara di ASEAN ditelusuri, tipe sengketa perbatasan-lah yang sangat rentan terjadi konflik bersenjata antarnegara dan dapat menyebabkan destabilisasi di Asia Tenggara. Hal ini karena sengketa yang berkaitan dengan pertarungan kedaulatan wilayah merupakan kepentingan negara yang diperjuangkan sebagai harga mati oleh negara yang bersangkutan.

⁴⁷ Lihat kritik-kritik ASEAN dalam tulisan Joshua Kurlantzick, "Why ASEAN Will Stay Weak," *Council on Foreign Relations*, 4 September 2012, diakses pada 27 Juli 2017 dari <https://www.cfr.org/blog-post/why-asean-will-stay-weak>. Lihat juga Michael Mazza dan Gary Schmitt, "Weakness of the ASEAN Way," *The Diplomat*, 21 Juni 2011, diakses pada 21 Juni 2017 dari <http://thediplomat.com/2011/06/weakness-of-the-asean-way/>.

Secara normatif, ASEAN telah memiliki mekanisme penyelesaian sengketa meskipun belum ada mekanisme sanksi. Tahapan yang disajikan dalam TAC 1976 maupun dalam Piagam ASEAN 2008 mengutamakan mekanisme *friendly negotiation* yang harus dilakukan terlebih dahulu. Artinya, mekanisme negosiasi bilateral menjadi langkah awal dalam setiap proses penyelesaian sengketa. Jika tidak selesai di tingkat bilateral, negara-negara yang bersengketa dapat membawanya ke level regional melalui mekanisme jasa-jasa baik, rekonsiliasi, mediasi, arbitrase, hingga KTT. Jika sampai di tingkat regional belum berhasil diselesaikan, ASEAN memberikan peluang untuk membawa sengketa tersebut ke tingkat internasional, seperti melalui Mahkamah Internasional (ICJ).

Dalam praktiknya, penyelesaian sengketa perbatasan yang sudah dijalankan di ASEAN sejauh ini dapat digolongkan dalam tiga tipe, yaitu penyelesaian bilateral, penyelesaian Mahkamah Internasional, dan penyelesaian *status quo*. Penyelesaian bilateral terjadi dalam penyelesaian sengketa antara Thailand-Malaysia. Penyelesaian melalui Mahkamah Internasional dilakukan dalam kasus sengketa Thailand-Kamboja terkait candi Preah Vihear; sengketa Malaysia dan Singapura terkait Pulau Pedra Branca; sengketa Malaysia-Indonesia tentang kepemilikan Pulau Sipadan dan Ligitan. Penyelesaian *status quo* terjadi antara Thailand dan Laos yang bersengketa mengenai wilayah provinsi Xainyabouri di Laos dan Provinsi Uttaradit di Thailand; sengketa antara Thailand dan Myanmar tentang *Three Pagodas Pass*.

Dari praktik tersebut, terlihat bahwa jalur regional jarang dipilih secara formal dan terbuka oleh pihak-pihak yang bersengketa di ASEAN. Jalur ini terkesan dilewati dan dihindari oleh negara-negara anggota ASEAN sendiri. Meskipun tahap kedua penyelesaian sengketa di tingkat regional ASEAN belum dimanfaatkan secara optimal, bukan berarti ASEAN gagal menyelesaikan permasalahan di antara negara-negara anggotanya sendiri. Pemilihan jalur bilateral (negosiasi) dan atau internasional (Mahkamah Internasional) oleh

negara-negara ASEAN yang bersengketa menunjukkan bahwa negara-negara itu menjunjung penyelesaian secara damai. Hal ini juga sebagai wujud solusi strategis (*strategic solution*) yang diambil oleh negara-negara ASEAN sehingga organisasi ini masih dapat menjaga keharmonisan di tingkat regional. Dari enam kasus tersebut, hanya sengketa Thailand-Kamboja yang sempat melibatkan kekerasan militer. Adapun tindak kekerasan dalam sengketa Thailand-Laos terjadi sebelum Laos menjadi negara anggota ASEAN. Hal ini menjadi bukti prestasi ASEAN meredam kekerasan dan konflik. Namun, ASEAN diharapkan dapat berperan lebih jauh, yakni berubah dari sekedar peran dalam proses pengelolaan konflik (*conflict management*) menuju peran dalam proses resolusi konflik (*conflict resolution*).

DAFTAR PUSTAKA

- ASEAN. "The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration), 8 Agustus 1967." Diakses pada 21 September 2018 dari <https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/>.
- Ball, Desmond. "Security Development in Thailand-Burma Borderlands." *Working Paper Series AMRC*, Oktober 2003.
- Chongcharoen, Piyarach. "Three Pagoda Pass Back in Business." *Bangkok Post*, 12 Februari 2017. Diakses pada 23 Mei 2018 dari <https://www.bangkokpost.com/news/asean/1197057/three-pagodas-pass-back-in-business>.
- Dewi, Rosita. "Situasi Terkini Peta Politik di Sekitar Perbatasan Candi Preah Vihear." Dalam *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja*, di-edit oleh Awani Irewati. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2015.
- Funston, John. "Thai Foreign Policy: Seeking Influence." Dalam *Southeast Asian Affairs*. Singapura: Institute Southeast Asian Studies, 1998.
- Funston, John. "Southern Thailand: The Dynamics of Conflict." *Policy Studies* 50. Washington: East-West Centre, 2008.

- International Court of Justice. “Sovereignty over Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore).” *Press Release* No. 2008/10, 23 Mei 2008: 1–3.
- International Court of Justice. “Case Concerning Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia).” *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 17 Desember 2002.
- Irewati, Awani. “Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja: Catatan Kesimpulan.” Dalam *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja*, diedit oleh Awani Irewati, 193–202. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2015.
- Irewati, Awani (ed.). *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*. Tangerang: Mahara Publishing, 2017.
- Irewati, Awani, dan Hayati Nufus. “Analisis dan Evaluasi atas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan Sipadan-Ligitan dan Pedra Branca.” Dalam *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*, diedit oleh Awani Irewati, 51–82. Tangerang: Mahara Publishing, 2017.
- Irewati, Awani, dan Sandy Nur Ikfal Raharjo. “Dari Konflik ke Kerja Sama: Catatan Penutup Hubungan Perbatasan Thailand-Laos.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Konflik dan Kerja Sama dalam Hubungan Thailand-Laos*, diedit oleh Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo, 201–208. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.
- Kartini, Indriana, dan Awani Irewati. “Masalah Perbatasan Thailand-Myanmar: Catatan Pengantar.” Dalam *Masalah Ekonomi Politik di Perbatasan Myanmar-Thailand*, diedit oleh Indriana Kartini, 1–18. Jakarta: LIPI Press, 2012.
- Keling, Mohamad Faisol, Hishamudin, Saludin, Mohamad Nasir, Shuib, Shukri, Ajis, Mohd Na’em. “The Development of ASEAN from Historical Approach.” *Asian Social Science* 7 (Juli 2011): 169–189.
- Kurlantzick, Joshua. “Why ASEAN will stay weak.” *Council on Foreign Relations*, 4 September 2012. Diakses pada 27 Juli 2017 dari <https://www.cfr.org/blog/why-asean-will-stay-weak>.

- Luhulima, C.P.F. “Penutup: ASEAN dan Perbatasan Thailand-Malaysia.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia*, diedit oleh Agus R. Rahman, 225–250. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.
- Luhulima, C.P.F. “Tata Cara Penyelesaian Perselisihan di ASEAN.” Dalam *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*, diedit oleh Awani Irewati, 25–50. Tangerang: Mahara Publishing, 2017.
- Mazza, Michael, dan Gary Schmitt. “Weakness of the ASEAN Way.” *The Diplomat*, 21 Juni 2011. Diakses pada 21 Juni 2017 dari <http://thediplomat.com/2011/06/weakness-of-the-asean-way/>.
- Molland, Sverre. “The Value of Bodies: Deception, Helping and Profiteering in Human Trafficking Along the Thai-Lao Border.” *Asian Studies Review* 34 (June 2010): 211–229.
- Pailah. *Archipelagic State Tantangan dan Perubahan Maritim*. Manado: Klub Studi Perbatasan, 2007.
- Pate, Tanvi. “Myanmar-Thailand Border Dispute: Prospects for Demarcation.” Institute of Peace and Conflict Studies. Diakses pada 24 Juli 2017 dari <http://www.ipcs.org/article/southeast-asia/myanmar-thailand-border-dispute-prospects-for-demarcation-3186.html>.
- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. “Aktivitas Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia dan Implikasinya bagi Malaysia.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia*, diedit oleh Agus R. Rahman, 165–194. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.
- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. “Dinamika Keamanan Perbatasan Thailand-Laos.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Konflik dan Kerja Sama dalam Hubungan Thailand-Laos*, diedit oleh Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo, 105–130. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.

- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. “Kronologi Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja Tahun 2008–2011.” Dalam *Sengketa Wilayah Perbatasan Thailand-Kamboja* diedit oleh Awani Irewati, 55–68. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2015.
- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. “Tantangan Konflik Perbatasan Thailand-Kamboja bagi Stabilitas ASEAN.” *Jurnal Kajian Wilayah* 4, No.1 (2013): 106–121.
- Rahman, Agus R. “Kebijakan Perbatasan Laos terhadap Thailand.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Konflik dan Kerja Sama dalam Hubungan Thailand-Laos*, diedit oleh Awani Irewati dan Sandy Nur Ikfal Raharjo, 69–104. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.
- Rahman, Agus R. “Kerjasama Perbatasan Thailand-Malaysia dalam Mengatasi Lintas Batas Ilegal: Bilateral dan Regional.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia*, diedit oleh Agus R. Rahman, 195–224. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.
- Rahman, Agus R. “Upaya-Upaya Penyelesaian Politik dan Ekonomi di Perbatasan Thailand-Myanmar.” Dalam *Masalah Ekonomi Politik di Perbatasan Myanmar-Thailand*, diedit oleh Indriana Kartini, 107–130. Jakarta: LIPI Press, 2012.
- Rozi, Syafuan. “Cyber Clash di Dunia Maya: Cyberwar dan Conflict Resolution Indonesia-Malaysia.” *Jurnal Kajian Wilayah* 1, No. 2 (2010): 253–276.
- Singh, K. R. “Regionalism: Past and present.” Dalam *The Troubled Region: Issues of Peace and Development in Southeast Asia*, diedit oleh Parimal Kumar Das. London: Sage Publication, 1987.
- Sitohang, Japanton. “Kebijakan Thailand tentang Wilayah Perbatasannya dengan Malaysia.” Dalam *Dinamika Perbatasan di Asia Tenggara: Lintas Batas Ilegal di Perbatasan Thailand-Malaysia*, diedit oleh Agus R. Rahman, 47–86. Tangerang: Mahara Publishing, 2016.

- Sitohang, Japanton, Luhulima, C.P.F., Nufus, Hayati, Rahman, Agus R., Irewati, Awani. *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Perbatasan di Asia Tenggara*. Tangerang: Mahara Publishing, 2017.
- Wain, Barry. "Latent Danger: Boundary Disputes and Border Issues in Southeast Asia." Dalam *Southeast Asian Affairs 2012*, 38–60. Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2012.

INTEGRASI EKONOMI DAN KONEKTIVITAS ASEAN

Zamroni Salim dan Panky T. Febiyansah

A. PERMASALAHAN INTEGRASI EKONOMI DAN KONEKTIVITAS ASEAN

Poin pertama *Bangkok Declaration* menyebutkan bahwa ASEAN didirikan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi kawasan. Tujuan tersebut diperjelas dengan terbentuknya *ASEAN Economic Community* (AEC) sebagai bagian dari *ASEAN Community*. Capaian dalam konteks ASEAN ini pada dasarnya merupakan akumulasi usaha dan perjuangan dari awal sampai sekarang.

Proses integrasi ekonomi ASEAN secara umum sejalan dengan teori integrasi ekonomi. Proses integrasi ekonomi diawali dengan pembentukan *Preferential Tariff Arrangement* (PTA) sampai ke masa sekarang, yakni terbentuknya *ASEAN Free Trade Agreement* (FTA) dan *ASEAN Economic Community* (AEC). Dari keseluruhan proses integrasi ekonomi yang ada, ASEAN belum berada pada puncak integrasi ekonomi. Masih banyak jalan yang harus dilalui, misalnya *Custom Union*, *Monetary Union*, dan *Economic Union*. Namun, ASEAN mempunyai caranya sendiri dalam menentukan proses integrasi ekonominya.

Proses integrasi ekonomi negara-negara ASEAN berbeda dengan proses integrasi ekonomi yang terjadi di kawasan lain, misalnya

Uni Eropa. Hal ini disebabkan oleh perbedaan kondisi awal negara-negara tersebut dan karakter lain, seperti sosial, ekonomi, dan budaya. Proses integrasi ala ASEAN yang dikenal sebagai *ASEAN Way* menarik untuk dikaji karena berbeda dengan proses integrasi di belahan dunia lainnya.

Bab ini membahas proses integrasi ekonomi yang dilalui ASEAN dan kekhasan karakter ASEAN dalam menuju integrasi ekonomi. Pembahasan lainnya adalah integrasi dalam lingkup subregional di ASEAN, yaitu *Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle* (IMT-GT), *Singapore-Johor-Riau* (SIJORI) yang kemudian berganti nama menjadi *Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle* (IMS GT), *Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines Economic East Asian Growth Area* (BIMP EAGA), dan *the Great Mekong Sub-Region* (GMS). Keberadaan kerja sama subregional tersebut, terlepas dari pencapaian hasil, turut mewarnai proses integrasi ekonomi ASEAN. Bab ini juga membahas konektivitas ASEAN dalam berbagai dimensi, misalnya konektivitas fisik, orang (*people to people*), sosial budaya, dan lainnya.

B. INTEGRASI EKONOMI MELALUI 'ASEAN WAY'

Sebagaimana diketahui, pada 1967 ASEAN memiliki lima negara anggota, yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Kemudian, Brunei Darussalam masuk pada 1984. Selanjutnya, Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam bergabung sehingga jumlah anggotanya menjadi 10 negara. Bagaimana ASEAN melakukan proses integrasi ekonomi dengan melibatkan seluruh anggotanya?

Karakteristik ASEAN yang menonjol adalah diplomasi dan kerja sama yang penuh kehati-hatian, pragmatisme, dan pengambilan keputusan berdasarkan konsensus yang berujung pada *ASEAN Way*.¹ Dalam kaitannya dengan proses integrasi ekonomi, Sekretariat ASEAN

¹ Hal Hill dan Jayant Menon, "ASEAN Economic Integration: Features, Fulfillments, Failures and the Future," *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*, No. 69, Desember 2010.

juga tidak diposisikan sebagai institusi supranasional yang kuat, namun lebih sebagai fasilitator diplomatik dan *conference organizer*. Hal ini berbeda dengan institusi supranasional Uni Eropa. Dengan demikian, ASEAN tidak dapat disamakan dengan Uni Eropa ataupun North American Free Trade Agreement (NAFTA) dari sisi integrasi ekonominya.

Berbagai upaya ditempuh ASEAN untuk mewujudkan ekonomi yang terintegrasi pada level tertinggi (*economic union*). Namun, ASEAN masih belum mampu mewujudkannya secara formal atau dalam koordinasi kebijakan makroekonomi (*macroeconomic policy coordination*). Hal ini terkait dengan belum tersedianya institusi di internal ASEAN yang bertindak seperti institusi *European Commission* dalam *European Union*. Institusi yang ada masih sebatas Sekretariat ASEAN yang hanya bersifat administratif.²

1. Proses Integrasi

Proses integrasi ekonomi ASEAN dimulai dengan dibentuknya *ASEAN Preferential Tariff Arrangements* (ASEAN PTA) tahun 1977. Kesepakatan tersebut mengintegrasikan negara-negara anggota ASEAN dengan memangkas tarif perdagangan produk-produk tertentu. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan arus perdagangan barang di sektor-sektor yang mengalami liberalisasi. Setelah PTA, ASEAN melakukan liberalisasi dengan cakupan produk yang lebih luas melalui pembentukan *ASEAN Free Trade Agreement* (AFTA) pada 1992. Proses integrasi terus berlanjut meskipun data perdagangan intra-ASEAN belum menunjukkan angka signifikan bila dibandingkan angka perdagangan intra-Uni Eropa.

Hal ini menunjukkan integrasi ekonomi di ASEAN kurang intensif. Negara anggota ASEAN kemudian melakukan perjanjian lanjutan guna memperkuat dan lebih mengintegrasikan sektor-sektor

² Hill dan Menon, "ASEAN Economic."

tertentu sesuai keunggulan masing-masing negara. Proses integrasi lanjutan ini dimulai dengan disepakatinya *Priority Integration Sectors* (PIS) dalam ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors Vientiane pada 29 November 2004.

ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors disepakati di Vientiane pada 29 November 2004 oleh negara anggota ASEAN. Kesepakatan ini merupakan panggilan bagi negara anggota ASEAN untuk mewujudkan the Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), yang dihasilkan dalam KTT ASEAN ke-9 Oktober 2003 di Bali, Indonesia. Bali Concord II menginginkan adanya partisipasi aktif yang lebih luas dari pelaku ekonomi (*private sectors*) dalam proses integrasi ekonomi dan upaya untuk mewujudkan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi (*ASEAN as a single market and production base*). ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA)/ *ASEAN Economic Community* (AEC).

Dalam kesepakatan di Vientiane pada 2004, negara anggota ASEAN sepakat melakukan integrasi ekonomi melalui sektor-sektor prioritas yang meliputi produk berbasis pertanian (*agro-based products*), travel (*air travel*), otomotif (*automotive*), e-ASEAN, elektronik (*electronics*), perikanan (*fisheries*), kesehatan (*healthcare*), produk berbasis karet (*rubber-based products*), tekstil dan pakaian (*textiles and apparels*), pariwisata (*tourism*), dan produk berbahan-dasar kayu (*wood-based products*).

Studi Pusat Penelitian Ekonomi LIPI tahun 2012 menunjukkan bahwa dari 12 sektor yang masuk PIS, Indonesia hanya unggul di beberapa sektor saja.³ Sektor-sektor unggulan tersebut meliputi produk berbasis pertanian, produk otomotif, perikanan, produk

³ Zamroni Salim, Agus Syarip Hidayat dan Esta Lestari, Sektor Jasa Logistik Dalam Kerangka Pasar Tunggal ASEAN", hal. 4, dalam Salim, Zamroni. "Sektor Jasa Logistik di ASEAN: Dinamika, Peluang dan Tantangan." Dalam *Kesiapan Indonesia Menuju Pasar Tunggal dan Basis Produksi ASEAN: Sektor jasa Logistik*. Jakarta: LIPI Press, 2015.

berbasis karet, tekstil dan pakaian, pariwisata serta produk berbasis kayu. Namun, produk berbasis pertanian, kayu, dan karet masih mengandalkan produk mentah (*raw material*) dan terbatas dalam usaha penciptaan nilai tambah (*value added*) di dalam negeri.

2. Integrasi Sektoral: Kasus Industri Otomotif

Dari beberapa sektor tersebut, sektor otomotif menarik untuk dibahas. Proses integrasi di sektor otomotif berbeda dengan sektor-sektor lainnya. Mengapa demikian? Hal ini karena pelaku sektor otomotif di Indonesia masih didominasi perusahaan-perusahaan besar, khususnya *Multinational Corporations* (MNCs), baik yang menghasilkan produk otomotif yang diimpor langsung (*built-in*) maupun yang dirakit di Indonesia melalui sejumlah agen tunggal pemegang merek (ATPM) di Indonesia.

Jaringan produksi (dalam hal ini perakitan/*assembling*) dan distribusi produk otomotif dikuasai oleh MNCs tersebut. Jaringan produksi yang ada di Indonesia ataupun wilayah negara ASEAN lainnya sudah terbentuk jauh sebelum negara-negara ASEAN menentukan PIS. Jadi, proses integrasi yang ada di ASEAN bukan sepenuhnya diakibatkan oleh prinsip integrasi, seperti penurunan tarif, melainkan juga oleh penciptaan jaringan produksi yang baru.

Hal ini dimulai pada 1980 ketika negara-negara ASEAN mempromosikan pembangunan pabrik komponen mobil dan mengundang investor asing masuk. Di Thailand, misalnya, Toyota Motor Corporation (TMC) membangun Toyota Motor Thailand Co., Ltd. (TMT) pada 1962 dan Toyota Auto Body Thailand Co., Ltd. pada 1978. Di Indonesia sendiri, kehadiran TMC ditandai dengan hadirnya Kijang pada 1977, diikuti konsolidasi empat perusahaan, termasuk perusahaan perakitan. Di Filipina, Toyota Motor Philippines Corporation berdiri sebagai perusahaan *joint-venture* pada 1984. Di Malaysia, investasi Toyota Tsusho Corporation masuk ke perusahaan

Malaysia Sejati Motor pada 1982, kemudian berganti nama menjadi UMW Toyota Motor Sdn. Bhd (UMWT) pada 1987.⁴

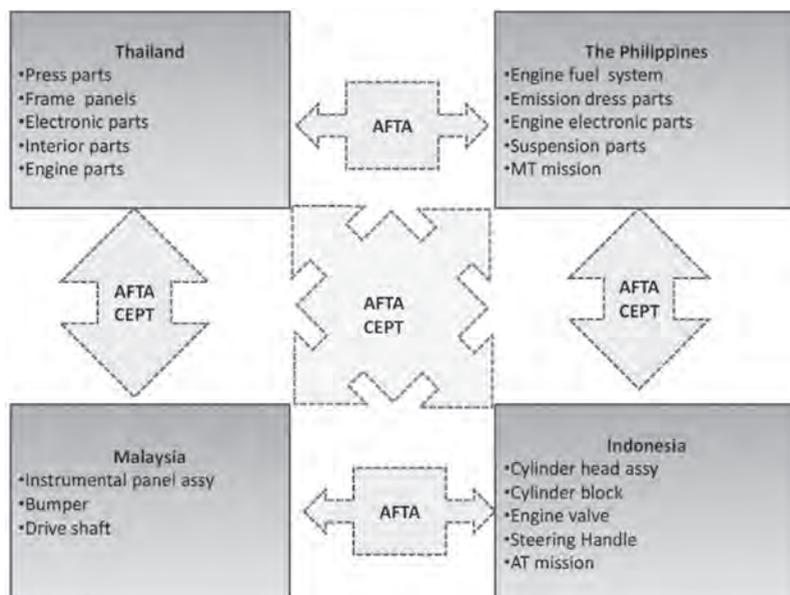
Dari sisi inisiatif proses integrasi, industri otomotif di ASEAN dapat dikatakan sebagai pionir. Meskipun belum ada upaya integrasi secara bersama dalam lingkup ASEAN, industri otomotif sudah membentuk jaringan tersendiri di sejumlah negara ASEAN yang dimotori oleh Toyota Motor Corp, perusahaan MNC otomotif Jepang. Keberadaan ASEAN dan proses negosiasi/kerja sama perdagangan di dalamnya berfungsi sebagai akselerator untuk meningkatkan integrasi industri otomotif tersebut. Hal-hal berikut bisa dilihat sebagai jalan menciptakan dan memanfaatkan akselerasi integrasi ekonomi tersebut. Pada 1988, melalui skema *the Brand to Brand Complementation* (BBC), enam negara ASEAN menyetujui proses imbal balik komponen suku cadang otomotif (*reciprocal supply of auto parts*). Skema ini memungkinkan negara yang mengekspor suku cadang otomotif mendapat manfaat jika suku cadang yang diproduksi memenuhi tingkat pemenuhan komponen lokal ASEAN sebesar 50%. Manfaat tersebut berupa penurunan tarif yang berlaku di negara-negara ASEAN sebesar 50%.

Dengan kesepakatan itu, TMC membangun Toyota Autoparts Philippines (TAP) di Filipina dan T&K Autoparts di Malaysia pada 1990. Sebagai tindak lanjut, TMC membangun sistem suplai pendukung mesin diesel di Thailand, mesin berbahan bakar bensin di Indonesia, transmisi di Filipina, dan komponen *steer* di Malaysia. Kemudian TMC juga membentuk Toyota Motor Management Services di Singapura untuk melakukan koordinasi dan manajemen operasional bisnisnya di empat negara ASEAN tersebut.⁵

⁴ "A 75-Year History through text: Part 3. Leaping Forward as a Global Corporation," Toyota, diakses pada 3 Januari 2017 dari http://www.toyota-global.com/company/history_of_toyota/75years/text/leaping_forward_as_a_global_corporation/chapter1/section4/item3.html.

⁵ Toyota, "A 75-Year History."

Berikut adalah integrasi dalam industri otomotif dengan menggunakan *supply chain* yang ada di ASEAN. Pada Gambar 6, keberadaan AFTA dalam *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) menjadi stimulus tersendiri untuk meningkatkan arus perdagangan bahan baku (*parts- intermediate goods*) dan barang jadi (*final goods*).



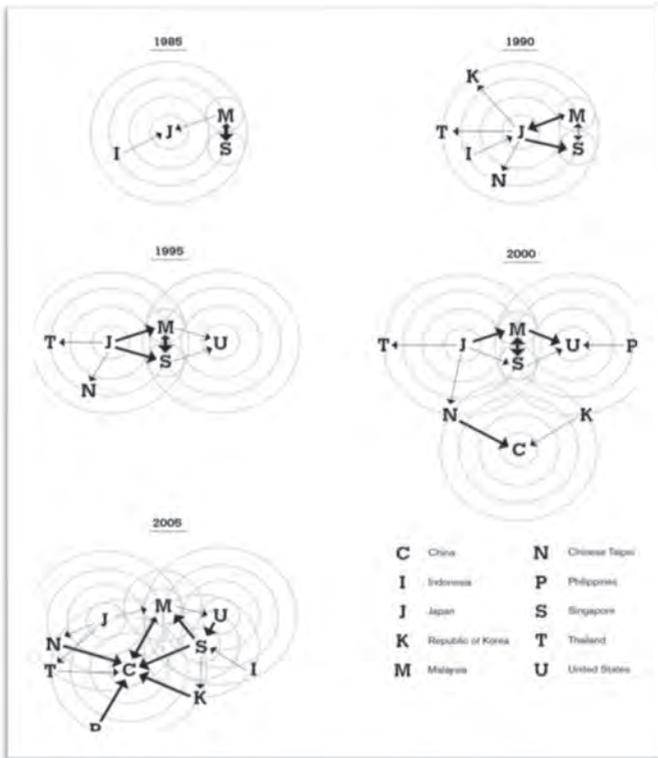
Sumber: Hiratsuka (2011)

Gambar 5.1 Integrasi Ekonomi Melalui *Supply Chain* dalam Industri Otomotif ASEAN

Bila diperhatikan, Jepang merupakan titik pusat dari *regional production network* (RPN) industri otomotif di ASEAN.⁶ Pada 1985, hanya terdapat empat pemain utama, yaitu Jepang (sebagai pusatnya), Indonesia, Malaysia dan Singapura. Pada 1990, RPN terus berkembang dan Jepang tetap menjadi sentral produksi. Memasuki

⁶ IDE-JETRO dan World Trade Organization, *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks*, WTO Secretariat, 2011.

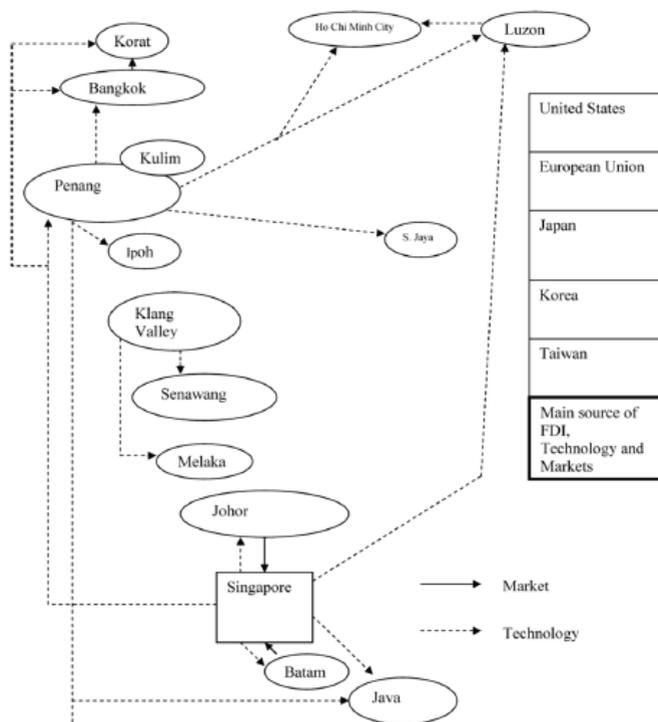
dekade berikutnya, muncul pusat RPN baru, yakni Amerika Serikat pada 1995 dan Tiongkok pada 2000. Sementara itu, Indonesia yang sejak semula merupakan mitra RPN hingga sekarang tetap berada di wilayah pinggiran dan bukan menjadi pemain sentral yang terhubung dengan jaringan lain di ASEAN. Hal ini menunjukkan bahwa kontribusi Indonesia cenderung masih sebatas pemasok suku cadang tertentu sekaligus sebagai pasar bagi produk otomotif ASEAN. Indonesia belum berfungsi sebagai sentral yang memproduksi berbagai produk suku cadang dan produk akhir yang terhubung dengan berbagai jaringan negara dalam RPN yang ada.



Sumber: IDE-JETRO dan World Trade Organization (2011)

Gambar 5.2 Integrasi Ekonomi ASEAN melalui *Regional Production Network* Otomotif

Keberadaan berbagai perusahaan asing dalam industri ASEAN turut memengaruhi hubungan kerja sama bisnis di antara negara-negara tersebut, termasuk hubungan antarperusahaan melalui jaringan bisnis yang ada. Keputusan terkait dengan jaringan ini, lebih ditentukan oleh pusat (*principal/headquarters*), termasuk keputusan untuk mendirikan anak perusahaan (*subsidiaries*) di lokasi/negara tertentu.⁷ Seperti halnya dalam industri otomotif, jaringan bisnis yang ada dalam industri elektronik juga mempunyai bentuk yang relatif mirip. Berikut ditampilkan jaringan bisnis industri elektronik di ASEAN.



Sumber: Rasiah (2009)

Gambar 5.3 Jaringan Bisnis dalam Industri Elektronik di ASEAN

⁷ Leo van Grunsven dan Francis E. Hutchinson, "The Evolution of the Electronics Industry in the SIJORI Cross-Border Region," *ISEAS Economics Working Paper No. 2014, 2*, September 2014.

Pada Gambar 5.3, dapat dilihat bahwa masing-masing lokasi perusahaan memberikan berbagai karakteristik operasi yang berbeda.⁸ Singapura dan Penang merupakan titik simpul yang pertama dibangun oleh industri elektronik. Kemudian disusul oleh Johor dan Batam yang mulai berkembang sebagai satelit dari Singapura pada awal 1990-an.⁹

3. *People Centeredness* dalam Proses Integrasi Ekonomi

Proses integrasi ekonomi perlu dukungan segenap masyarakat ASEAN. Masyarakat dapat berfungsi sebagai akselerator keberhasilan sekaligus penyebar dan penerima manfaat integrasi ekonomi itu. Namun, dukungan atau keterlibatan masyarakat dalam KEA masih perlu ditingkatkan. Integrasi ekonomi secara menyeluruh di negara-negara ASEAN masih sulit untuk diwujudkan. Hal ini dipengaruhi tingkat pemahaman masyarakat ASEAN (khususnya penduduk Indonesia) dalam melihat dan memahami KEA. Tingkat pemahaman masyarakat Indonesia atas KEA, baik masyarakat produsen maupun konsumen (masyarakat umum) masih relatif rendah. Keinginan mewujudkan Komunitas ASEAN yang *people oriented* dan *people centeredness* masih perlu usaha yang terus-menerus.¹⁰

Jika masyarakat lebih memahami dan menyadari peran mereka dalam kerja sama ekonomi regional, mereka akan lebih bisa mempersiapkan diri. Persiapan yang bisa diharapkan berupa upaya serius untuk memperkuat daya saing dan menciptakan percepatan pertumbuhan serta ketahanan ekonomi nasional.

4. Integrasi Ekonomi dan Dampak Kesejahteraan

Peran integrasi ekonomi tidak dapat dilepaskan dari aspek kesejahteraan. Olofsdotter dan Torstensson menyatakan bahwa integrasi

⁸ Rajah Rasiah, "Expansion and Slowdown in Southeast Asian Electronics Manufacturing," *Journal of the Asia Pacific Economy*. 14, No. 2 (2009): 123–137.

⁹ van Grunsven dan Hutchinson, "The Evolution."

¹⁰ Tim SURVEI ASEAN LIPI, "Strategi Peningkatan Pemahaman Masyarakat tentang Masyarakat Ekonomi ASEAN," *Policy Paper*, Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2Politik LIPI), Jakarta, November 2015.

ekonomi regional mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat negara anggota.¹¹ Integrasi ekonomi bahkan mampu menurunkan tensi persaingan ekonomi, meningkatkan kapabilitas kebijakan sosial politik serta memudahkan perpindahan manusia dan modal.¹² Namun, Scharpf juga mengingatkan bahwa integrasi ekonomi dapat menurunkan kemampuan pengelolaan internal negara anggota.¹³ Takatsuka dan Zeng mencontohkan bahwa integrasi ekonomi di sektor manufaktur akan berdampak kontradiktif terhadap integrasi sektor pertanian.¹⁴

Kontradiksi itu mulai tampak di ASEAN saat beberapa sektor prioritas berpengaruh negatif terhadap sektor prioritas lainnya. Pengalaman Eropa memperlihatkan bahwa kontradiksi sektoral terjadi karena sebagian besar manfaat integrasi ekonomi diterima oleh negara yang mengikuti kerja sama itu, sementara kerugian negara yang tidak mengikuti kerja sama semakin membesar.¹⁵ Oleh karena itu, Blanco dan Naya mengingatkan bahwa integrasi ekonomi melalui salah satu instrumennya, yaitu *preferential trade agreements*, hanya menggeser hambatan tarif menjadi hambatan nontarif. Artinya, hal ini secara tidak langsung akan berdampak signifikan terhadap penurunan kesejahteraan masyarakat.¹⁶ Dengan kata lain, kehadiran negara di luar anggota kawasan sebagai kutub baru yang bekerja sama dengan kawasan diharapkan mampu berfungsi sebagai penyangga dan penyeimbang dinamika ekonomi kawasan.

¹¹ Karin Olofsdotter dan Johan Torstensson, "Economic Integration, Market Size and the Welfare Effects of Trade Liberalisation," *Review of World Economics* 134 (1998): 302–319.

¹² Fritz W. Scharpf, "Economic Integration, Democracy and the Welfare State," *Journal of European Public Policy* 4, No.1 (1997): 18–36.

¹³ Scharpf, "Economic Integration, 18–36.

¹⁴ Hajime Takatsuka dan Zeng Dao-Zhi, "Economic Integration and Welfare: Manufacturing vs Agricultural Markets," *SSRN Paper No. 1743266*, 2011.

¹⁵ Olofsdotter dan Torstensson, "Economic Integration," 302–319.

¹⁶ Aitor Calo-Blanco dan José Méndez Naya, "Economic Integration, Non-tariff Barriers and Social Welfare," *Journal of Economic Integration* 20, no. 2 (2005): 318–328.

Bila dikaitkan pemahaman hubungan keluar, ASEAN juga turut serta membangun hubungan ekonomi lebih baik antara Tiongkok, Jepang, dan Korea Selatan. Kerja sama tersebut dapat diwujudkan karena keunikan masyarakat serta institusi pembentuknya memiliki kelembaman dan mampu menyerap goncangan serta potensi konflik. Saat ini, aktivitas dan inisiatif kerja sama ketiga negara tersebut bersama ASEAN dikenal sebagai *ASEAN Plus Three*. Stubbs mengemukakan bahwa penyebab kerja sama itu dapat berjalan baik adalah kesamaan pengalaman sejarah dan budaya, institusi dan pendekatan yang serupa terhadap konteks pembangunan ekonomi, interseksi penanaman modal asing serta peningkatan perdagangan intra-kawasan.¹⁷ Tiongkok, Jepang, dan Korea Selatan menyadari bahwa *ASEAN Plus Three* dapat memperkuat suara dalam negosiasi perdagangan global, dan pada saat bersamaan menjadikan keunggulan kawasan sebagai penyangga arus globalisasi. Selain itu, jaring produksi (*production network*), rantai pasok (*supply chain*), dan rantai nilai (*value chain*) semakin memperkuat integrasi kerja sama ASEAN dengan tiga negara Asia Timur.¹⁸

C. KONEKTIVITAS: SEBUAH TANTANGAN NEGARA ANGGOTA ASEAN

Konektivitas merupakan bagian penting dalam memperkuat kerja sama ekonomi di Kawasan ASEAN. Konektivitas dalam hal ini tidak sebatas pada konektivitas fisik, tetapi juga konektivitas institusi dan manusia. Pembangunan konektivitas fisik masih menjadi pekerjaan bersama negara anggota ASEAN yang mempunyai tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda-beda.

¹⁷ Richard Stubbs, "ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism?," *Asian Survey* 42, No. 3 (2002): 440–455.

¹⁸ Kiki Verico, "The Economic Integration of ASEAN+3: Stationarity, ECM, and Cointegration Analysis," *MPRA Paper No. 43801*, 2013.

1. Kondisi Masa Lalu dan Saat Ini

Konektivitas merupakan bagian penting dalam memperkuat kerja sama kawasan. Hal ini karena keinginan mengoptimalkan potensi kerja sama ekonomi ASEAN (pasar tunggal dan basis produksi, wilayah berdaya saing ekonomi tinggi, dan kesetaraan pembangunan ekonomi serta terintegrasi penuh terhadap perekonomian global) sangat membutuhkan konektivitas yang solid.

Selain ASEAN *Charter*, *blueprints* dan *centrality*, konektivitas menjadi pendorong aktivitas ekonomi masyarakat ASEAN. Konektivitas penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, memperkecil kesenjangan pembangunan, memperkuat daya saing, membangun pemahaman sosial dan budaya serta mendorong mobilitas manusia. Hal ini seharusnya disadari setiap negara anggota. Lebih jauh, inisiatif mentransformasi ASEAN menjadi sebuah komunitas semakin memperkuat kebutuhan konektivitas sebagai elemen untuk meningkatkan kohesivitas dari proses tersebut.

Mengacu pada hasil ratifikasi kesepakatan negara-negara anggota ASEAN, konektivitas terdiri atas fisik, institusi, dan manusia.¹⁹ Kesepakatan konektivitas mencakup beberapa elemen besar, misalnya transportasi; teknologi informasi dan komunikasi; kerja sama energi; fasilitas transportasi; kesepakatan perdagangan barang, jasa, dan investasi (ATIGA, AFAS, dan ACIA); rencana strategis pariwisata; rencana kerja pendidikan; dan kesepakatan pengakuan keahlian kerja (*Mutual Recognition Arrangement-MRA*). Patut menjadi catatan, aktivitas ekonomi di ASEAN, baik secara langsung maupun tidak, membutuhkan lintas koordinasi.

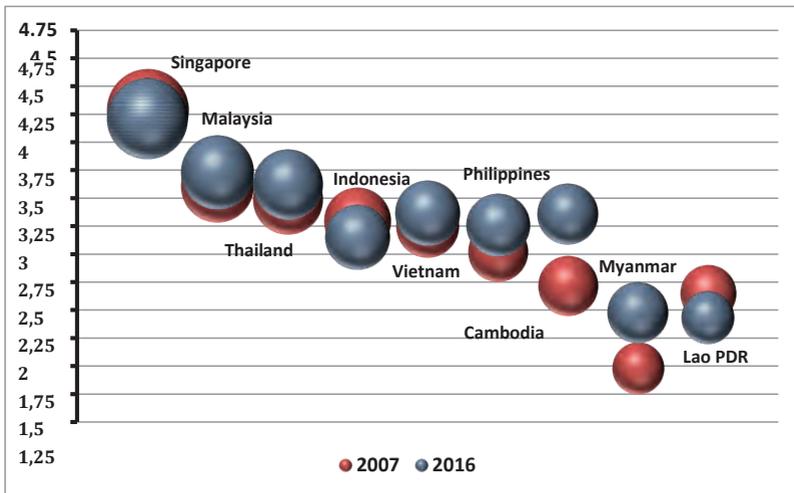
Lebih jauh, pendalaman konektivitas (*connectivity deepening*) melalui pembangunan dan optimalisasi infrastruktur fisik menjadi kunci.²⁰ Tanpa peningkatan kelengkapan fisik, mustahil meng-

¹⁹ ASEAN, *Master Plan on ASEAN Connectivity 2025* (Jakarta: ASEAN Sekretariat, 2016), 3.

²⁰ Panky Tri Febiyansah, "Kebijakan Maritim dan Transformasi Industri Pelayaran Indonesia dalam Kerangka Penerapan Asas *Cabotage*," *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 18, No.1 (2010), 67–80.

hubungkan antartitik pertumbuhan, wilayah, kepulauan dan daratan serta ASEAN dengan global. Pengembangan fasilitas konektivitas fisik sulit tercapai karena terdapat perbedaan kemampuan ekonomi, letak lokasi geografis, dan tingkat pembangunan antaranggota ASEAN.

Sementara itu, perbedaan *endowment factor* antarnegara tampak pada Gambar 5.4. Gambar tersebut memperlihatkan perbandingan kondisi infrastruktur fisik dan perkembangan pelayaran internasional. Sumbu vertikal menunjukkan indeks infrastruktur, sedangkan besarnya lingkaran menunjukkan perkembangan pelayaran dalam angka indeks. Secara umum, tampak variasi kapasitas terpasang dan kualitas infrastruktur relatif tinggi pada 2007. Namun, kinerja beberapa negara, seperti Vietnam, Filipina dan Kamboja, dalam menurunkan variasi indeks infrastruktur tersebut menunjukkan hasil luar biasa. Hal ini karena terjadi peningkatan signifikan dalam kurun waktu sembilan tahun. Sebagai catatan, semakin tinggi angka indeks maka semakin baik pula indikator tersebut.



Sumber: Indeks Kinerja Logistik, World Development Indicators, diolah kembali (2016)

Gambar 5.4 Kapasitas Infrastruktur dan Perkembangan Pelayaran Internasional (Angka Indeks)

Dari perspektif Indonesia, terdapat hal menarik untuk dianalisis. Kekuatan infrastruktur Indonesia menempati peringkat tiga pada 2007 dan terus menurun menjadi peringkat tujuh pada 2016. Secara absolut, indeks infrastruktur Indonesia tidak menurun terlalu tajam, namun perkembangan infrastruktur Vietnam, Filipina, dan Kamboja meningkat signifikan hingga melampaui Indonesia. Taguchi dan Nozaki menyatakan bahwa Vietnam dan Kamboja memiliki keunggulan lokasi. Kedua negara itu terletak di daratan (*mainland*) sehingga mudah untuk kerja sama membangun infrastruktur atau menarik investasi bidang konektivitas fisik, baik dari negara tetangga maupun negara besar, seperti Tiongkok.²¹ Meskipun beberapa negara memiliki keunggulan lokasi karena berada pada satu daratan, bukan berarti Indonesia sebagai negara kepulauan tidak mampu menyelesaikan permasalahan konektivitas domestik paralel dengan kawasan. Negara lain dengan karakteristik yang hampir sama dengan Indonesia, yakni Filipina, sudah menunjukkan kinerjanya dalam membangun konektivitas tersebut.

2. Kompetisi Investasi dan Perdagangan

Pada dasarnya, tiap negara selalu berusaha meningkatkan daya saing domestiknya, baik melalui integrasi ekonomi maupun bergerak secara individu. Bila suatu negara merasa sudah memiliki daya saing domestik, negara tersebut cenderung membentuk integrasi ekonomi.²² Tujuan utama keikutsertaan negara dalam integrasi adalah memperluas pasar guna memperbesar keuntungan ekonomi.

Berdasarkan kerangka kerja sama ASEAN, manfaat integrasi ekonomi adalah kemudahan arus barang, jasa, orang, dan investasi. Kemudahan tersebut akan semakin nyata diwujudkan bila didukung konektivitas fisik yang memadai di antara negara dalam ASEAN

²¹ Hiroyuki Taguchi dan Kenji Nozaki, "Regional Connectivity in Continental ASEAN," *MPRA Paper No. 64410*, 2014.

²² Biswa N. Bhattacharyay, "Infrastructure for ASEAN Connectivity and Integration," *ASEAN Economic Bulletin 27*, no. 2 (2010): 200–220.

serta antara negara anggota dan negara bukan anggota ASEAN.²³ Kebutuhan konektivitas diharapkan terpenuhi dengan adanya investasi dari dalam negeri maupun asing. Selain untuk konektivitas, investasi sangat dibutuhkan untuk memperbesar kapasitas produksi industri negara anggota ASEAN. Kondisi tersebut membuat tiap negara anggota berlomba menarik investasi masuk ke negaranya.

Dalam kerangka perkembangan ekonomi Asia Tenggara, pengaruh Asia Timur tidak dapat dilepaskan. Kekuatan ekonomi Asia Timur patut menjadi perhatian khusus karena memiliki dua kutub kekuatan ekonomi besar. Bahkan, kedua kekuatan ekonomi tersebut saling bersaing memperebutkan dan memperluas pengaruh ekonomi. Implikasi persaingan tersebut adalah pergeseran model ekonomi Asia Timur dan Tenggara dari integrasi ekonomi vertikal (*flying geese model*) yang dipimpin oleh Jepang menjadi pembangunan paralel yang berpusat di Tiongkok.²⁴

Kepemimpinan Jepang dalam aktivitas ekonomi negara-negara anggota ASEAN sangat solid. Aliran modal, transfer teknologi, dan perusahaan multinasional berkarakteristik *capital intensive* pun cukup besar.²⁵ Bagaimana negara itu dapat mengukuhkan dominasinya dalam hal ekonomi di Asia Tenggara? Hal ini tak lepas dari peran Jepang yang signifikan dalam menciptakan rantai pasok dan jaring produksi intranegara ASEAN. Dengan semakin berkembangnya industri di ASEAN, potensi *foreign direct investment* ke dan intra-ASEAN akan meningkat pula. Jadi, perdagangan, jaring produksi, dan rantai pasok Jepang pun secara otomatis dapat terangkat.

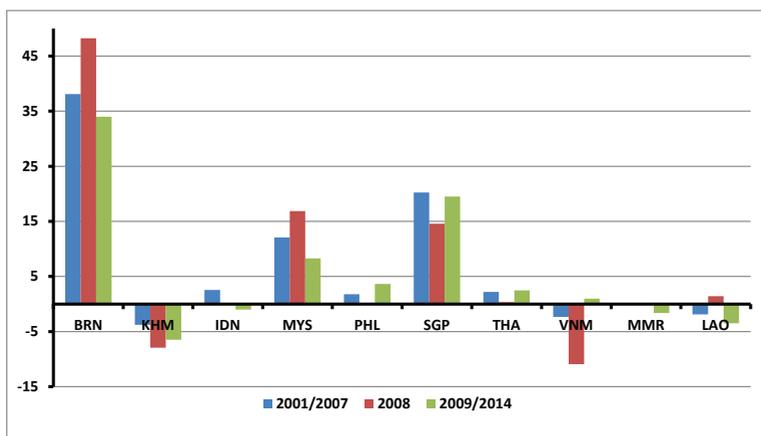
²³ Eric T. C. Cheow, "Strategic Relevance of Asian Economic Integration," *Economic and Political Weekly* 40, No. 36 (2005): 3960–3967.

²⁴ Kiyoshi Kojima, "The Flying Geese Model of Asian Economic Development: Origin, Theoretical Extensions, and Regional Policy Implications," *Journal of Asian Economics* 11 (2000): 375–401.

²⁵ Hiroyuki Taguchi dan Harutaka Murofushi, "International Production Networks in ASEAN Economies," *MPRA Paper No. 64409*, 2014.

Saat ini, dominasi ekonomi Jepang disaingi Tiongkok yang investasinya masuk ke ASEAN secara masif.²⁶ Peran Tiongkok semakin kuat karena turut serta dalam jaringan produksi dan rantai pasok ASEAN. Bahkan, kehadiran Tiongkok memperkuat dan mendekomposisi rantai bisnis secara cepat ke seluruh negara anggota ASEAN. Rantai produksi regional ASEAN menjadi semakin mapan dan hubungan dengan rantai global pun semakin kuat.

Namun, mobilisasi modal tersebut relatif belum terdistribusi secara merata di negara-negara ASEAN. Isu tersebut dapat diidentifikasi dari transaksi berjalan negara-negara ASEAN. Perlu diketahui, neraca berjalan merupakan indikator penting untuk melihat tingkat kesehatan perekonomian suatu negara. Neraca berjalan tersusun dari penjumlahan antara transaksi perdagangan, pendapatan bersih, dan transfer dari luar. Artinya, jika transaksi berjalan suatu negara positif maka negara tersebut memiliki aset di luar negeri dan mampu melakukan ekspansi ke luar negeri. Sebaliknya, jika transaksi berjalan berjalannya negatif maka aset di luar negeri relatif kecil dan negara tersebut menjadi peminjam modal.



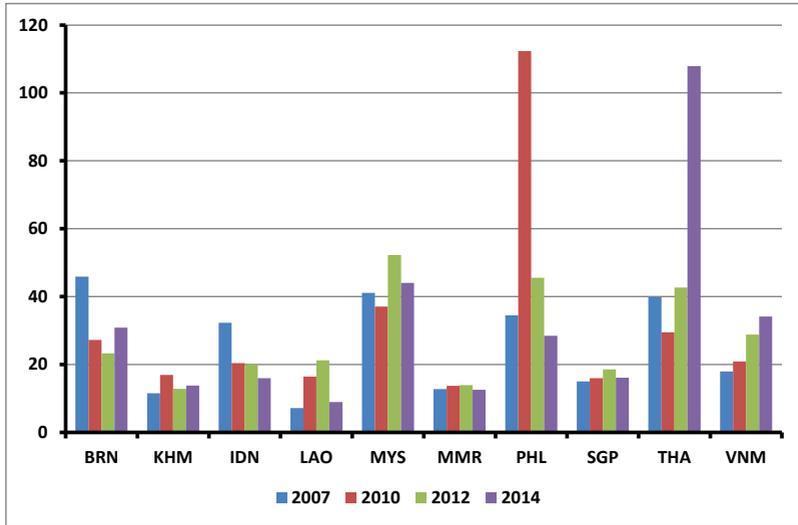
Sumber: diolah kembali dari Worldbank dan World Economic Forum berbagai edisi (2016)

Gambar 5.5 Tren Ketidakseimbangan Transaksi Berjalan Asia Tenggara (Persen Terhadap PDB)

²⁶ Bhattacharyay, "Infrastructure for," 200–220.

Gambar 5.5 menunjukkan bahwa terjadi ketidakseimbangan neraca berjalan di ASEAN. Brunei Darussalam, Malaysia, dan Singapura mencatat transaksi berjalan positif yang artinya transaksi perdagangan ketiga negara ini positif dan sudah melakukan investasi ke luar negeri. Ketiga negara tersebut juga mampu mengoptimalkan investasi asing untuk memperluas kapasitas produksi serta meningkatkan kualitas produk. Namun, Indonesia memperlihatkan transaksi berjalan negatif. Hal ini berarti Indonesia memiliki kinerja perdagangan yang relatif belum optimal dan lebih membutuhkan investasi ke dalam daripada melakukan investasi ke luar. Artinya, industri yang berkembang belum mampu melakukan ekspansi ke luar negeri. Sementara itu, Thailand, Filipina, dan Vietnam kondisinya bervariasi antarwaktu. Periode 2009/2014 menunjukkan bahwa kinerja ketiga negara tersebut positif meskipun tidak sebesar Brunei Darussalam, Malaysia, atau Singapura.

Hal yang patut dicatat, perkembangan transaksi berjalan negara anggota ASEAN tidak hanya merepresentasikan kinerja perekonomian domestik masing-masing, tetapi juga dampak perkembangan ekonomi global. Hal itu terjadi karena komponen transaksi berjalan mengandung transaksi dengan negara mitra di dunia. Perkembangan transaksi berjalan juga tidak terlepas dari pengaruh global, baik goncangan perekonomian, perubahan institusional, ratifikasi kesepakatan maupun dinamika politik dunia.



Sumber: World Development Indicator berbagai edisi, diolah kembali (2016)

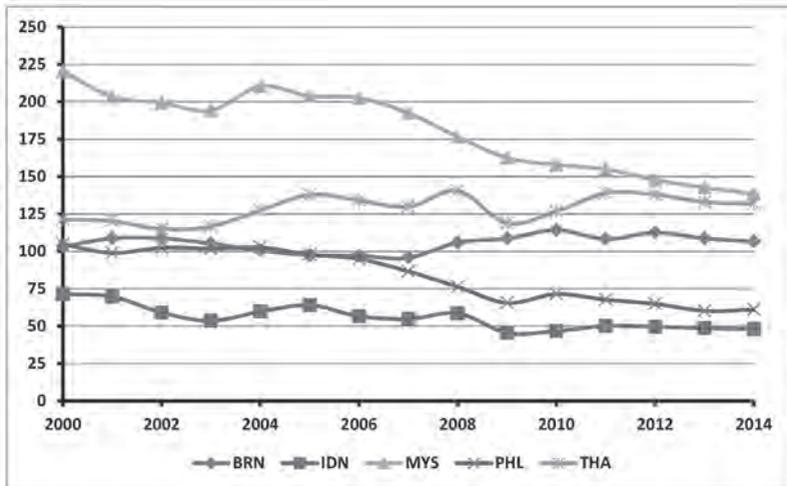
Gambar 5.6 Efektivitas *Foreign Direct Investment* terhadap Perdagangan (Angka Indeks)

Bila dilihat dari indikator kesehatan dan ketahanan ekonomi, Gambar 5.6 menunjukkan rasio perdagangan dengan *foreign direct investment inflows*. Vietnam mempunyai kecenderungan positif dalam mengoptimalkan investasi menjadi faktor produksi. Bahkan, Vietnam memperlihatkan efektivitas dan efisiensi modal dalam mendorong perdagangan negara tersebut. Rasio Singapura dan Malaysia relatif stabil. Namun, Indonesia memiliki tren menurun. Kondisi itu memiliki dua makna, yaitu kinerja perdagangan menurun atau penanaman modal asing meningkat. Bila dikaitkan dengan target jangka menengah dan panjang, penurunan kinerja perdagangan akan memengaruhi ketahanan ekonomi nasional. Sementara itu, peningkatan investasi tanpa target konversi optimal akan kontra-produktif dan mesin perekonomian domestik pun mengalami *over-heating*.

Dalam konteks Indonesia, kesehatan ekonomi nasional masih rentan terhadap arus investasi dan dinamika perdagangan bila dibandingkan negara lain di Asia Tenggara, khususnya Singapura, Malaysia, Filipina, dan Vietnam. Begitu juga dengan target KEA dan integrasi konektivitas, hingga saat ini, Indonesia belum mengoptimalkan potensi yang ada, baik dari sumber domestik maupun regional.

3. Perkembangan dan Pencapaian: Sektoral dan Konektivitas

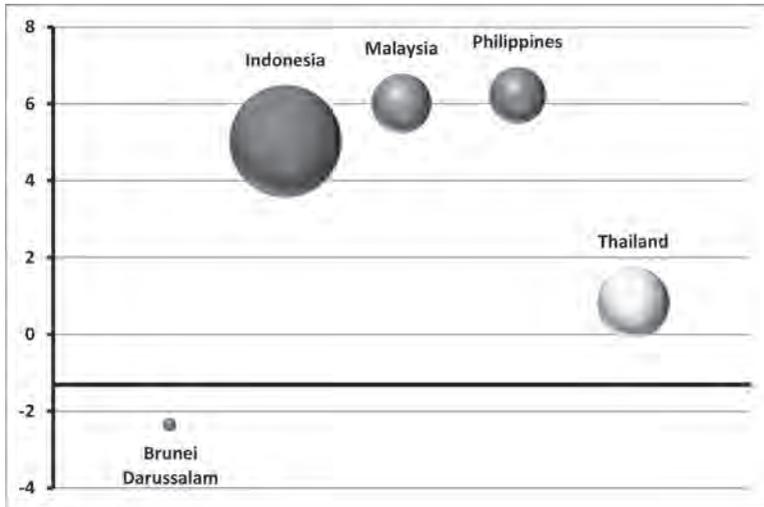
Bagian ini mencoba melihat perkembangan kinerja ekonomi kelima negara yang tergabung dalam BIMP-EAGA dan IMT-GT. Gambar 5.7 menunjukkan peran perdagangan terhadap perekonomian tiap negara. Malaysia memperlihatkan kinerja relatif signifikan dan mendominasi bila dibandingkan Indonesia dalam dua kerja sama subregional ini. Namun, pada saat bersamaan Indonesia masih relatif lebih baik dalam menjaga momentum kinerja perdagangan guna mendorong perekonomian bila dibandingkan Malaysia. Perkembangan kinerja perdagangan relatif terhadap PDB Indonesia mulai tahun 2000 hingga 2014 cukup stabil meskipun kecenderungannya menurun. Perlu diketahui, pada periode itu, dunia mengalami tiga guncangan perekonomian besar, yaitu krisis keuangan global, pelemahan harga komoditas global, dan runtuhnya perekonomian beberapa negara anggota Uni Eropa.



Sumber: World Development Indicators berbagai edisi, diolah kembali (2016)

Gambar 5.7 Perkembangan Rasio Total Perdagangan terhadap *Output*

Berdasarkan Gambar 5.7, kontribusi perdagangan Indonesia terhadap perekonomiannya masih relatif kecil bila dibandingkan keempat negara lainnya. Kondisi itu bisa dikatakan anomali bila dibandingkan ukuran perekonomian. Keadaan anomali tampak pada Gambar 5.8 yang menunjukkan pertumbuhan ekonomi tahun 2014 dan ukuran besarnya perekonomian kelima negara dalam dua kesepakatan subregional.



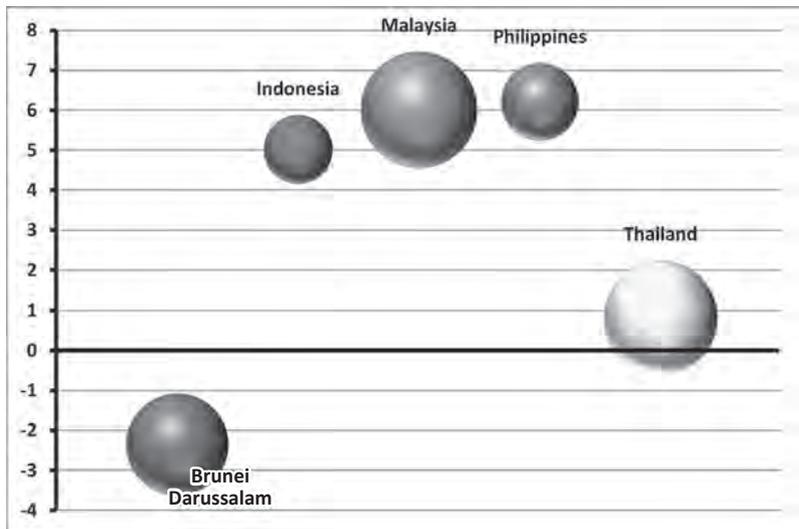
Sumber: World Development Indicators berbagai edisi, diolah kembali (2016)

Gambar 5.8 Ukuran dan Pertumbuhan Ekonomi Negara Anggota BIMP-EAGA dan IMT-GT 2014

Indonesia menunjukkan ukuran perekonomian paling besar dengan pertumbuhan ekonomi relatif baik pada 2014. Secara umum, besarnya perekonomian suatu negara seharusnya mampu mendorong variabel peningkatan kualitas dan kapasitas aktivitas ekonomi. Namun, hal ini hanya bisa terjadi bila negara tersebut mampu mengoptimalkan variabel pengakumulasi modal, seperti perdagangan dan investasi.

Pada kenyataannya, besarnya perekonomian Indonesia tidak serta merta mampu mengungkit perdagangan. Sementara itu, Malaysia dan Filipina mencatatkan hasil pertumbuhan ekonomi yang sangat baik pada 2014. Namun, Brunei Darussalam menunjukkan pertumbuhan negatif yang diindikasikan dengan pelemahan harga komoditas dan energi dunia yang menjadi sektor unggulan negara tersebut. Thailand pun tidak menunjukkan pertumbuhan terlalu baik bila dibandingkan ketiga negara lainnya.

Bila dilihat dari perbandingan perdagangan dengan pertumbuhan ekonomi pada 2014, Indonesia memiliki kinerja paling rendah di antara lima anggota BIMF-EAGA dan IMT-GT, seperti pada Gambar 5.9 Malaysia dan Thailand memiliki angka paling tinggi, diikuti Brunei Darussalam dan Filipina. Hal yang menarik dari konsep perdagangan sebagai salah satu mesin pertumbuhan ekonomi di Indonesia adalah bahwa pertumbuhan ekonomi sebesar 5,02% bukan berasal dari perdagangan. Artinya, terdapat variabel lain yang menjadi pendorong utama aktivitas ekonomi. Lebih jauh, makna kondisi ini adalah pertumbuhan Indonesia relatif belum berkualitas karena bukan berasal dari mesin produktif, melainkan dari faktor konsumsi.

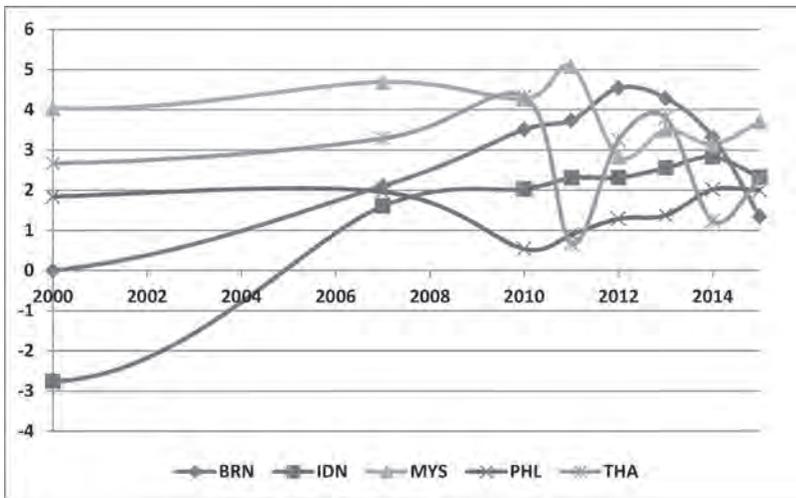


Sumber: World Development Indicators berbagai edisi, diolah kembali (2016)

Gambar 5.9 Ukuran Perdagangan dan Pertumbuhan Ekonomi Negara Anggota BIMF-EAGA dan IMT-GT 2014

Selain faktor konsumsi, Indonesia mampu tumbuh dengan memanfaatkan momentum pergerakan modal dunia. Gambaran pola pemanfaatan modal tersebut diperlihatkan pada Gambar

5.10. Indonesia dapat bertahan atau bahkan mengubah tantangan guncangan ekonomi menjadi kesempatan untuk menarik investasi masuk. Kontribusi *foreign direct investment inflows* terhadap perekonomian stabil dan terus meningkat. Berbeda dengan Brunei Darussalam, Malaysia, Filipina, dan Thailand, arus investasi masuk ke Indonesia cenderung fluktuatif pasca 2008. Bila melihat tujuan kerja sama subregional untuk berkembang bersama, faktor kebijakan ekonomi dan politik nasional tiap negara turut memengaruhi, baik berupa respons terhadap inisiatif kerja sama maupun dinamika ekonomi dunia.

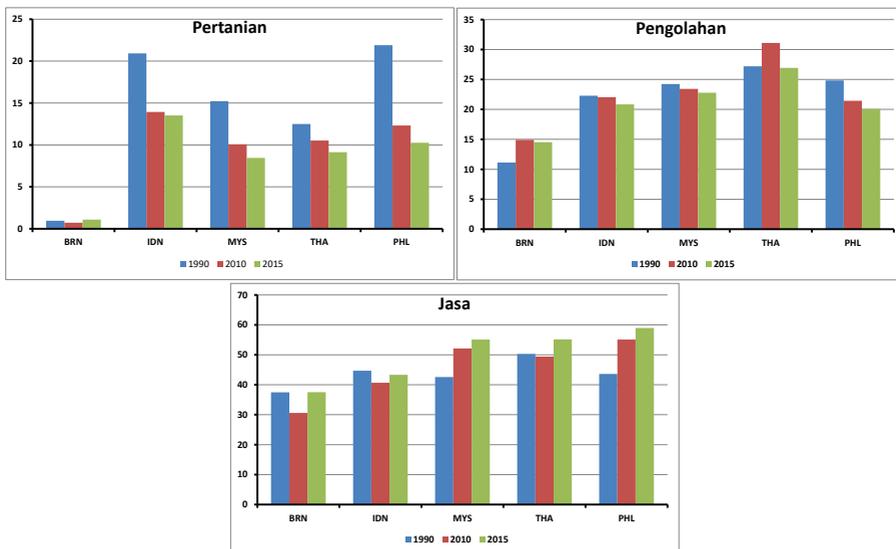


Sumber: World Development Indicators berbagai edisi, diolah kembali (2016)

Gambar 5.10 Perkembangan Rasio *Foreign Direct Investment Inflows* terhadap *Output*

Perkembangan setiap negara anggota kerja sama subregional juga dapat diamati berdasarkan analisis sektoral. Analisis sektoral dibagi menjadi tiga kategori besar, yaitu sektor pertanian (*agriculture*), manufaktur (*manufacture*), dan jasa (*service*). Dalam sektor pertanian, diketahui bahwa kinerja sektor pertanian hampir seluruh negara anggota sejak 1990 hingga 2015 cenderung melemah. Kondisi

ini bertolak belakang dengan salah satu poin kerja sama BIMP-EAGA dan IMT-GT di mana pertanian menjadi fokus dalam pembangunan ekonomi. Pada kenyataannya, hampir seluruh negara mengalami penurunan signifikan, bahkan produksi pertanian Filipina berkurang tajam dari tahun 1990.



Sumber: World Development Indicators berbagai edisi, diolah kembali (2016)

Gambar 5.11 Kinerja Sektorial Negara Anggota BIMP-EAGA dan IMT-GT (Persen terhadap PDB)

Meskipun terjadi penurunan kontribusi pertanian terhadap *Gross Domestic Product* (GDP), kondisi tersebut tidak akan mengganggu kinerja perekonomian jika ada sektor lain yang menyumbang nilai tambah lebih tinggi, misalnya manufaktur. Sementara itu, sektor manufaktur sendiri menunjukkan pelemahan di Indonesia, Malaysia, dan Filipina; Thailand mencatat kinerja positif yang signifikan pada 2010; Brunei relatif stabil. Bila dibandingkan aktivitas pertanian, besarnya aktivitas manufaktur negara-negara tersebut pada 2015 adalah Brunei Darussalam 13,2 kali lebih besar, Indonesia 1,5 kali lebih besar, Malaysia 2,7 kali lebih besar, Thailand 2,9 kali

lebih besar, dan Filipina 2 kali lebih besar. Dengan mengesampingkan Brunei Darussalam yang relatif stabil, Thailand memperlihatkan kinerja paling bagus, disusul oleh Filipina yang mesin pertumbuhan ekonominya disumbang oleh sektor dengan nilai tambah lebih tinggi, misalnya manufaktur.

Pergeseran kontribusi sektoral tampaknya bukan hanya dari pertanian ke manufaktur saja, namun juga ke sektor jasa. Pergeseran tersebut menggambarkan secara jelas bahwa negara-negara anggota kerja sama ini mengalami peningkatan kontribusi sektor jasa terhadap GDP dari tahun ke tahun. Sektor jasa bahkan memiliki kontribusi terbesar dibandingkan pertanian dan pengolahan. Di Indonesia, data menunjukkan kontribusi sektor jasa relatif stabil dan cenderung sedikit menurun pada 2015. Lebih jauh, peran sektor jasa terhadap perekonomian Indonesia lebih rendah dibandingkan Malaysia, Thailand, dan Filipina.

Salah satu area prioritas sektor jasa BIMP-EAGA dan IMT-GT, yakni pariwisata, tampak mampu dimanfaatkan secara signifikan oleh Malaysia, Filipina, dan Thailand untuk meningkatkan nilai tambah ekonominya. Sementara itu, Indonesia masih belum optimal mengelola area prioritas sektor ini. Hal ini dipengaruhi oleh faktor kondisi domestik, seperti ketersediaan dan kelayakan infrastruktur,²⁷ kebijakan ekonomi, stabilitas politik, dan sosial budaya.

Pada akhirnya, pemanfaatan kerja sama subregional belum dikelola secara baik oleh Indonesia. Berdasarkan data yang sudah diungkap sebelumnya, ukuran perekonomian Indonesia yang relatif besar belum sepenuhnya didorong oleh mesin pertumbuhan berkualitas. Dari sisi permintaan agregat, peran investasi dan perdagangan belum menunjukkan kinerja optimal. Bila dilihat secara sektoral, sektor pertanian mengalami penurunan kontribusi, sementara sektor

²⁷ Zamroni Salim, "Sektor Jasa Logistik di ASEAN: Dinamika, Peluang dan Tantangan" dalam *Kesiapan Indonesia Menuju Pasar Tunggal dan Basis Produksi ASEAN: Sektor Jasa Logistik* (Jakarta: Pusat LIPI Press, 2015), 16.

manufaktur dan jasa juga belum mampu mendorong perekonomian secara akseleratif. Sejauh ini, aktivitas ekonomi Indonesia hanya didorong oleh konsumsi. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut akan memengaruhi dinamika kerja sama internasional karena Indonesia hanya menjadi pasar dari hasil kerja sama tersebut.

D. KERJA SAMA SUBREGIONAL DALAM ASEAN

Beberapa kerja sama subregional dalam ASEAN tidak secara khusus diarahkan untuk membangun kerja sama ekonomi. Namun, dalam praktiknya, arah kegiatannya lebih didominasi kegiatan ekonomi. Beberapa contoh kerja sama subregional adalah *Singapore-Johor-Riau* (SIJORI) atau *Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle* (IMS-GT), *Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East Asian Growth Area* (BIMP-EAGA), *Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle* (IMT-GT), dan *the Great Mekong Sub-Region* (GMS). Dari sejumlah kerja sama subregional tersebut, ada yang lebih aktif dan intensif melakukan kegiatan membangun dan meningkatkan derajat hidup atau kesejahteraan masyarakat, yaitu GMS dan BIMP-EAGA.

1. Singapore-Johor-Riau (SIJORI)

Saat pendiriannya pada 1989, SIJORI diarahkan untuk meningkatkan daya saing daerah-daerah cakupannya. Pada gilirannya, daerah-daerah tersebut diharapkan dapat menarik investasi regional dan internasional. Dengan adanya kerja sama ini, logistik, transportasi, dan fasilitas finansial di Singapura akan terhubung dengan sumber daya alam dan tenaga kerja dari Johor dan Riau. SIJORI lebih digerakkan oleh dunia swasta dengan fasilitas pemerintah untuk mendukung pergerakan barang, jasa, investasi, dan orang.

SIJORI mengalami kemajuan, namun tidak signifikan. Contoh proyek yang berjalan dalam kerangka SIJORI adalah *Singaporean*

Industrial Parks.²⁸ SIJORI dibentuk pada 1989, kemudian berubah nama menjadi IMS-GT pada Desember 1994. Cakupan wilayah IMS-GT meliputi Singapura, Malaysia (Johor, Melaka, Negri Sembilan, Southern Pahang) dan Indonesia (Riau, Jambi, Bengkulu, Sumatra Selatan, Sumatra Barat, Lampung, Kalimantan Barat). Berbeda dengan bentuk kerja sama subregional lain yang lebih diarahkan untuk kerja sama pembangunan, sumber daya alam, dan infrastruktur; IMS-GT lebih ditujukan untuk menggerakkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru (*spill over effects*).²⁹

Dalam kerja sama IMS-GT, ada *link* yang aktif dengan kemajuan yang baik dan ada juga yang terbatas. *Link* Singapura-Riau bisa dikatakan *link* aktif dengan munculnya sejumlah kawasan industri (*industrial parks*) dan *resorts* di Batam, Bintan, dan Karimun. Bintan dan Batam menjadi pusat industri dari berbagai MNCs. Jalur Singapura dan Johor juga berkembang. Namun, jalur Johor-Riau relatif belum berkembang.³⁰ IMS-GT bisa dikatakan sebagai pusat pertumbuhan baru karena menjadi tujuan investasi tunggal yang menawarkan struktur biaya bagi dunia usaha yang berbeda.³¹

2. Mekong Sub-Region (MSR)

Berbeda dengan subregional lainnya, MSR beranggotakan negara non-ASEAN, yaitu Tiongkok (Provinsi *Yunnan* dan wilayah otonomi *Guangxi Zhuang*) yang terhubung dengan Sungai Mekong. Bersama dengan Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam, keenam negara berperan aktif dalam MSR yang dibentuk pada 1992

²⁸ Nicholas Fang dan Simon Tay, "Singapore's Next Version of Regionalization," *Todayonline.com*, April 28, 2016, diakses pada 6 Mei 2017 dari <http://www.todayonline.com/world/asia/singapores-next-version-regionalisation>.

²⁹ Jörn Dosch dan Oliver Hensengerth, "Sub-regional Cooperation in Southeast Asia: The Mekong Basin," *European Journal of East Asian Studies* 4, No. 2 (2005): 263–286, doi:10.1163/157006105774711422.

³⁰ Singapore Government, "Formation of Sijori Growth Triangle is Announced," 2017, <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/bd4d0374-63ae-49fe-95c8-2210b3b0ac59>.

³¹ van Grunsven dan Hutchinson, "The Evolution."

atas inisiatif Asian Development Bank (ADB). MSR merupakan bentuk kerja sama subregional yang memanfaatkan Sungai Mekong sebagai salah satu sumber daya ekonomi untuk digunakan secara bersama oleh negara-negara yang terhubung dengan sungai tersebut.

Dalam mencapai tujuannya, MSR berpatokan pada tiga hal, yaitu konektivitas (*connectivity*), daya saing (*competitiveness*), dan komunitas (*community*). Pada tahap awal MSR diarahkan untuk pembangunan konektivitas melalui pembangunan jaringan infrastruktur, transportasi, dan lainnya. Kemudian MSR berupaya meningkatkan daya saing melalui berbagai fasilitas perdagangan dan investasi, salah satunya melalui pembangunan jaringan kereta api.³² Sejalan dengan KEA, MSR juga berfokus pada aspek komunitas yang menekankan peran serta masyarakat mewujudkan kepedulian sosial dan lingkungan, termasuk kesehatan manusia, lingkungan, dan ekosistem.³³

Kerja sama dalam upaya perbaikan infrastruktur diharapkan dapat meningkatkan arus investasi dan perdagangan di kawasan atau pun subkawasan. Kerja sama MSR kemudian berkembang ke sektor lainnya, termasuk sumber daya manusia (SDM) dan lingkungan.³⁴ Untuk pengembangan kerja sama lanjutan sampai tahun 2022, MSR menyepakati 11 program *flagship*, misalnya telekomunikasi, energi dengan memanfaatkan sumber daya regional, transportasi, turisme dan fasilitas perdagangan dan investasi, peningkatan peran serta swasta, pengembangan SDM, turisme, pengembangan usaha kecil menengah (UKM), dan lainnya. Tiga di antaranya pengembangan koridor yang ada sebagai *corridor development approaches*, yaitu transportasi, turisme, dan UKM.

³² Asian Development Bank, *Connecting Greater Mekong Subregion Railways: A Strategic Framework* (Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2010), 12.

³³ Asian Development Bank, *Connecting Greater Mekong*.

³⁴ Asian Development Bank, *The Greater Mekong, Sub-region Economic Cooperation Program Strategic Framework 2012–2022* (Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2011) 18. Lihat juga Asian Development Bank, *Overview Greater Mekong Sub-region: Economic Cooperation Program* (Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2012), 4.

Dari segi partisipasi pihak terkait (*stakeholders*), MSR belum banyak melibatkan swasta terutama dari negara terdekat, khususnya dalam skema *Public Private Partnership* (PPP), baik untuk urusan keuangan (*financing*), operasi (*operation*), maupun perbaikan atau perawatan (*maintenance*).³⁵ Konsep pendekatan pembangunan koridor menjadi kunci keberhasilan pembangunan dalam kerangka MSR untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.³⁶ Namun, pada kenyataannya, belum semua negara memperoleh manfaat secara berimbang, demikian juga partisipasinya. Ada sejumlah negara seperti Laos dan Myanmar yang belum banyak memperoleh manfaat kerja sama ini.³⁷

3. BIMP-EAGA dan IMT-GT

Kerja sama Brunei, Indonesia, Malaysia, dan Filipina dalam *The East ASEAN Growth Area* (BIMP-EAGA) merupakan inisiatif kerja sama ekonomi Asia Tenggara di tingkat subregional. Kesepakatan itu dibentuk di Kota Davao, Filipina, pada 1994. Visi umum BIMP-EAGA adalah menciptakan akselerasi pembangunan ekonomi daerah yang memiliki kedekatan secara geografis. Indikator geografis utama adalah kedekatan jarak antar-ibukota negara. Faktor lain yang melatarbelakangi terbentuknya inisiatif tersebut adalah keempat negara anggota merupakan negara kaya akan sumber daya dan mengandalkan sumber daya itu untuk pengembangan ekonomi (*resource rich-based countries*). Sementara itu, bentuk inisiatif lebih ke arah mendorong pasar (*market-driven initiative*) dengan memperluas keterlibatan swasta, namun tidak meninggalkan kehadiran pemerintah.

³⁵ Asian Development Bank, "Transport and Trade Facilitation in the Greater Mekong Sub-region-Time to Shift Gears," Reference Number: SAP: REG 2008-86, Sector Assistance Program Evaluation, December 2008.

³⁶ Southeast Asia Department, Asian Development Bank, "Review of Configuration of the Greater Mekong Sub region Economic Corridors, Asian Development Bank, November 2016.

³⁷ Southeast Asia Department, Asian Development Bank, "Review of."

Pada dasarnya, BIMP-EAGA cenderung memperdalam kerja sama ekonomi di ASEAN oleh keempat negara anggota. Hal itu tampak dari tujuan umum kesepakatan BIMP-EAGA yang sejalan dengan ASEAN, yaitu meningkatkan perdagangan, pariwisata, dan investasi. Kerja sama ini juga menganut prinsip serupa, misalnya memfasilitasi pergerakan bebas orang, barang dan jasa; menciptakan kondisi terbaik untuk penggunaan infrastruktur dan sumber daya alam bersama serta mengoptimalkan seluruh keunggulan ekonomi. Namun, ada perbedaan signifikan, yaitu BIMP-EAGA fokus pada area tertentu (*focus area*) antarnegara anggota.

Dalam pelaksanaan BIMP-EAGA mengalami sejumlah tantangan dalam hal skala ekonomi usaha dan konektivitas. Para pelaku bisnis/perdagangan lintas negara di Kawasan BIMP-EAGA masih berskala kecil menengah dan cenderung kurang kompetitif dalam perdagangan lintas negara. Selain itu, konektivitas di kawasan tersebut belum terbangun dengan baik.³⁸

Sementara itu, *The Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle* (IMT-GT) merupakan kerja sama subregional ASEAN dengan konsep pendekatan wilayah sebagai prinsip utama. Konsep ini serupa dengan kerja sama BIMP-EAGA. Konsepsi dasar kerja sama ekonomi ASEAN sebenarnya dimulai dari kesepakatan IMT-GT ini. Ide liberalisasi dan integrasi ekonomi muncul pertama kali dari kerja sama IMT-GT yang disepakati pada 1993. Pada akhirnya, inspirasi tersebut terus mengilhami perjalanan ASEAN hingga kini.

Motif penting kerja sama BIMP dan IMT adalah memastikan pembangunan ekonomi regional ini berdampak nyata terhadap wilayah (setingkat provinsi) terpilih di masing-masing negara. Lebih rinci, cakupan wilayah IMT-GT meliputi wilayah Selatan Thailand, sebagian Malaysia, dan sebagian besar Sumatra di Indonesia. Kerja

³⁸ Asian Development Bank (ADB), *BIMP-EAGA's Economic Corridors Business Perceptions about the Investment Climate*, Asian Development Bank, April, 2017.

sama itu memiliki potensi untuk mengakselerasi integrasi ekonomi lintas batas. Potensi tersebut tercipta karena IMT-GT memiliki cakupan area prioritas cukup besar, yakni pembangunan infrastruktur, pertanian dan perikanan, perdagangan, pariwisata serta pengembangan sumber daya manusia dan jasa. Potensi itu semakin terlihat nyata untuk dikembangkan karena IMT-GT membuka peluang besar bagi swasta untuk memainkan peran vital dalam kerja sama ini.

Pada akhirnya, BIMP-EAGA dan IMT-GT memiliki pola dan target serupa dalam konteks transformasi ekonomi secara kewilayah-an. Tampak jelas bahwa Indonesia dan Malaysia memainkan peran penting dalam inisiasi serta keberlangsungan kedua kesepakatan tersebut.

E. TANTANGAN ASEAN PADA MASA DEPAN

Sebagai bentuk kerja sama regional, ASEAN menghadapi tantangan di tengah masifnya upaya berbagai negara (termasuk Inggris dan Amerika Serikat) untuk lebih protektif dan lebih melihat ke dalam (*inward looking*). Konsep *inward looking* ini diterapkan tidak hanya pada masalah ekonomi, tetapi juga sosial dan politik. Gerakan global ini dapat memengaruhi arah dan langkah ASEAN sebagai wadah anggotanya berintegrasi di pasar global, khususnya dari sisi ekonomi, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kerja sama regional yang melibatkan ASEAN, seperti Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), sampai saat ini masih bergerak lamban meskipun sudah diluncurkan dalam ASEAN Summit and Related Summit di Phnom Penh, Kamboja, pada November 2012. RCEP merupakan perluasan kerja sama ekonomi regional yang melibatkan ASEAN Plus (Tiongkok, Jepang, Korea Selatan, Australia, Selandia Baru, dan India). Sebagai bentuk kerja sama regional yang lebih luas daripada FTA, RCEP diharapkan bisa

memberikan manfaat ekonomi yang lebih bagi negara anggotanya. Lambannya perkembangan RCEP karena perundingannya melibatkan 16 negara anggota dengan tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda-beda.³⁹ Selain itu, kebijakan yang lebih protektif (*protective policies*) dalam perdagangan global juga semakin menguat.⁴⁰ RCEP menjadi pekerjaan rumah besar bagi ASEAN dalam upaya meningkatkan peran organisasi ini dalam forum kerja sama ekonomi yang lebih luas.

Dalam konteks kerja sama ekonomi regional yang lebih luas, *Trans-pacific Partnership* (TPP) berada di persimpangan jalan. Hal ini terjadi setelah Presiden Amerika Serikat, Donald Trump, menyatakan bahwa Amerika Serikat keluar dari keanggotaan TPP. Mundurnya Amerika Serikat merupakan pukulan telak bagi keberlanjutan TPP karena Amerika Serikat merupakan sponsor utama kerja sama regional ini. Sebelumnya, keluarnya Inggris dari Uni Eropa (kasus Brexit), juga memberi pesan bahwa negara-negara yang semula memelopori globalisasi dan perdagangan bebas, pada akhirnya mengoreksi kebijakan itu padahal kebijakan tersebut telah dipromosikan ke berbagai belahan dunia.

Apa yang terjadi di sejumlah negara besar dalam melihat globalisasi, perdagangan bebas, dan integrasi ekonomi berpengaruh pada bagaimana negara-negara ASEAN—sebagai Komunitas ASEAN—mampu mencapai tujuan ASEAN 2025: *Forging Ahead Together*. Sebagai sebuah institusi regional, ASEAN harus bisa mewujudkan tujuan tahun 2025 tersebut secara bersama dengan segala sumber daya yang ada (ekonomi dan non-ekonomi) dalam tubuh ASEAN.

³⁹ Tabita Diela, "Progress Slow at Eighth Round of RCEP Negotiations," *Jakarta Globe*, 15 Juni 2015, diakses pada 13 Mei 2018 dari <http://jakartaglobe.id/business/progress-slow-eighth-round-rcep-negotiations/>.

⁴⁰ "RCEP Must be Made a Reality at Earliest Date," *China Daily*, 16 November 2017, diakses pada 14 Mei 2018 dari http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2017-11/16/content_34592588.htm.

DAFTAR PUSTAKA

- Asian Development Bank. "Transport and Trade Facilitation in the Greater Mekong Sub region-Time to Shift Gears." ADB Operations Evaluation Department, Desember 2008.
- Asian Development Bank. *Connecting Greater Mekong Subregion Railways: A Strategic Framework*. Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2010.
- Asian Development Bank. *The Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program Strategic Framework 2012-2022*. Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2011.
- Asian Development Bank. *Overview Greater Mekong Sub-region: Economic Cooperation Program*. Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2012.
- Asian Development Bank (ADB). *BIMP-EAGA's Economic Corridors Business Perceptions about the Investment Climate*. Asian Development Bank, April 2017.
- ASEAN. "ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors Vientiane, 29th November 2004."
- ASEAN. *Master Plan on ASEAN Connectivity 2025*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2016.
- Bhattacharyay, Biswa N. "Infrastructure for ASEAN Connectivity and Integration." *ASEAN Economic Bulletin* 27, No. 2 (2010): 200-220.
- Calo-Blanco, Aitor, dan José Méndez Naya. "Economic Integration, Non-tariff Barriers and Social Welfare." *Journal of Economic Integration* 20, No. 2 (2005): 318-328.
- Briones, Roehlano M., dan Israel, Danilo C. Enhancing Supply Chain Connectivity and Competitiveness of ASEAN Agricultural Products: Identifying Chokepoints and Opportunities for Improvements." *The PIDS Discussion Paper Series*, No. 2014-07, 2014.

- Cheow, Eric T. C. "Strategic Relevance of Asian Economic Integration." *Economic and Political Weekly* 40, No. 36 (2005): 3960–3967.
- "RCEP Must Be Made a Reality at Earliest Date." *China Daily*, 16 November 2017. Diakses pada 14 Mei 2018 dari http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2017-11/16/content_34592588.htm.
- Dosch, Jörn, dan Oliver Hensengerth. "Sub-regional Cooperation in South-east Asia: The Mekong Basin." *European Journal of East Asian Studies* 4, No. 2 (2005): 263–286. doi:10.1163/157006105774711422.
- Fang, Nicholas, dan Simon Tay. "Singapore's Next Version of Regionalization." *Todayonline.com*, 28 April 2016. Diakses pada 6 Mei 2017 dari <https://www.todayonline.com/world/asia/singapores-next-version-regionalisation>.
- Febiyansah, Panky Tri. "Kebijakan Maritim dan Transformasi Industri Pelayaran Indonesia dalam Kerangka Penerapan Asas Cabotage." *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 18, No.1 (2010), 67–80.
- van Grunsven, Leo, dan Francis E. Hutchinson. "The Evolution of the Electronics Industry in the SIJORI Cross-Border Region". ISEAS Economics Working Paper No. 2014-2, September 2014.
- Hill, Hal, dan Jayant Menon. "ASEAN Economic Integration: Features, Fulfillments, Failures and the Future." *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*, No. 69, December 2010.
- Hiratsuka, Daisuke. "Production Networks in the Asia-Pacific Region: Facts and Policy Implications." Prepared for the Asia Pacific Study Centers Consortium (ASCC) Conference, San Francisco, California, September 22–23, 2011.
- IDE-JETRO dan World Trade Organization. *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks*. WTO Secretariat, 2011.

- Isono, Ikumo, Satoru Kumagai, dan Fukunari Kimura. “Agglomeration and Dispersion in China and ASEAN: A Geographical Simulation Analysis.” *ERIA Discussion Paper Series*, 2012.
- Diela, Tabita. “Progress Slow at Eighth Round of RCEP Negotiations.” *Jakarta Globe*, 15 Juni 2015. Diakses pada 13 Mei 2018 dari <http://jakartaglobe.id/business/progress-slow-eighth-round-rcep-negotiations/>.
- Kojima, Kiyoshi. “The Flying Geese Model of Asian Economic Development: Origin, Theoretical Extensions, and Regional Policy Implications.” *Journal of Asian Economics* 11 (2000): 375–401.
- Olofsdotter, Karin, dan Johan Torstensson. “Economic Integration, Market Size and the Welfare Effects of Trade Liberalisation.” *Review of World Economics* 134 (1998): 302–319.
- Rasiah, Rajah. “Expansion and Slowdown in Southeast Asian Electronics Manufacturing.” *Journal of the Asia Pacific Economy* 14, No. 2 (2009): 123–137.
- Salim, Zamroni, Agus Syarip Hidayat, dan Esta Lestari. “Sektor Jasa Logistik dalam Kerangka Pasar Tunggal ASEAN”. Dalam *Kesiapan Indonesia Menuju Pasar Tunggal dan Basis Produksi ASEAN: Sektor Jasa Logistik*. Jakarta: LIPI Press, 2015.
- Salim, Zamroni. “Sektor Jasa Logistik di ASEAN: Dinamika, Peluang dan Tantangan.” Dalam *Kesiapan Indonesia Menuju Pasar Tunggal dan Basis Produksi ASEAN: Sektor jasa Logistik*. Jakarta: LIPI Press, 2015.
- Scharpf, Fritz W. “Economic Integration, Democracy and the Welfare State.” *Journal of European Public Policy* 4, No.1 (1997):18–36.
- Singapore Government. “Formation of Sijori Growth Triangle is Announced.” Diakses pada 3 Desember 2017 dari <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/bd4d0374-63ae-49fe-95c8-2210b3b0ac59>.
- Southeast Asia Department-Asian Development Bank. *Review of Configuration of the Greater Mekong Sub-region Economic Corridors*. Asian Development Bank, November 2016.

- Stubbs, Richard. "ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism?" *Asian Survey* 42, No. 3 (2002): 440–455.
- Taguchi, Hiroyuki, dan Harutaka Murofushi. "International Production Networks in ASEAN Economies." *MPRA Paper No. 64409*, 2014.
- Taguchi, Hiroyuki, dan Kenji Nozaki. "Regional Connectivity in Continental ASEAN." *MPRA Paper No. 64410*, 2014.
- Takatsuka, Hajime, dan Zeng Dao-Zhi. "Economic Integration and Welfare: Manufacturing vs Agricultural Markets." *SSRN Paper No. 1743266*, 2011.
- Tim Survei ASEAN LIPI. Strategi Peningkatan Pemahaman Masyarakat tentang Masyarakat Ekonomi ASEAN. *Policy Paper*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2Politik-LIPI), November 2015.
- Toyota. "A 75-Year History Through Text: Part 3. Leaping Forward as a Global Corporation." Diakses pada 3 Januari 2017 dari http://www.toyota-global.com/company/history_of_toyota/75years/text/leaping_forward_as_a_global_corporation/chapter1/section4/item3.html.
- Verico, Kiki. "The Economic Integration of ASEAN+3: Stationarity, ECM, and Cointegration Analysis." *MPRA Paper No. 43801*, 2013.

BAB VI

TANTANGAN PILAR EKONOMI ASEAN DAN PENGEMBANGAN IPTEK

Trina Fizzanty dan Dudi Hidayat

A. IPTEK DAN EKONOMI ASEAN

Pembangunan ekonomi di kawasan ASEAN, selama setengah abad, telah menunjukkan kemajuan yang cukup signifikan. Negara-negara ASEAN memainkan peranan penting dalam perekonomian dunia. Kawasan ini merupakan pasar ketiga terbesar dunia dengan jumlah penduduk mencapai 634 juta orang pada 2016 dan merupakan kekuatan ekonomi keenam terbesar dunia dengan total Produk Domestik Bruto (PDB) 2,55 miliar US\$ serta PDB per kapita 4,021 US\$ pada 2016, berkontribusi sebesar 6,2% terhadap PDB dunia.¹

Bila mengacu pada indeks daya saing yang dikeluarkan World Economic Forum, daya saing kawasan ASEAN pada periode 2016–2017 cukup tinggi, namun bervariasi antarnegara (Tabel 6.1). Pada tingkat global, sejumlah negara ASEAN mempunyai daya saing tinggi, misalnya Singapura (peringkat 2 global), Malaysia (peringkat 25 global), Thailand (peringkat 34 global), dan Indonesia (peringkat 41 global). Negara ASEAN lainnya pun cukup baik, misalnya Filipina

¹ "ASEAN Economic Progress: 1967–2017," ASEAN, diakses pada 29 Mei 2018. http://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2017/08/ASEAN_economic_progress.pdf.

(peringkat 57 global), Brunei (peringkat 58 global), dan Vietnam (peringkat 60 global). Sementara itu, Laos, Kamboja, dan Myanmar masih berada pada peringkat 89, 93, dan 131.

Kemajuan sektor ekonomi di ASEAN jauh lebih cepat daripada sektor ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Kemajuan iptek di negara-negara ASEAN belum memberikan kontribusi nyata terhadap daya saing negara-negara ASEAN, kecuali Singapura.² Hal ini ditandai dengan dominasi ekonomi yang mengandalkan faktor sumber daya alam. Misalnya, Indonesia yang termasuk negara dengan PDB tertinggi, sebagian besar sumber pertumbuhannya masih didominasi sektor primer, yaitu ekstraksi sumber daya alam. Hal yang sama juga terjadi di Filipina, Vietnam, Laos, dan Kamboja. Namun, kini sudah mulai berkembang ekonomi berbasis digital di kawasan ini akibat kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Bagian ini akan diulas pada bagian lain dalam tulisan ini.

Tabel 6.1 Daya Saing Negara-Negara ASEAN menurut GCI,³ 2016–2017

Negara	Peringkat	Negara	Peringkat*
Singapura	2	Brunei	58
Malaysia	25	Vietnam	60
Thailand	34	Laos	89
Indonesia	41	Kamboja	93
Filipina	57	Myanmar	131

Keterangan: *Peringkat dari 138 negara
 Sumber: World Economic Forum (2018)

Keterkaitan antara pembangunan suatu negara dengan kemajuan iptek tidak dapat dipungkiri. Keragaman tingkat pembangunan negara-negara di kawasan ASEAN sejalan dengan keragaman

² Center for Research and Development Strategy, Japan Science and Technology Agency, "Current Status on Science and Technology in ASEAN Countries, tentative edition," diakses 17 Januari 2017 dari https://www.jst.go.jp/crds/pdf/en/CRDS-FY2014-OR-02_EN.pdf.

³ World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2017–2018," diakses pada 29 Mei 2018 dari <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>.

tingkat kemajuan iptek-nya.⁴ Singapura memiliki peringkat paling maju (*advanced*) dalam pembangunan iptek karena didukung oleh infrastruktur iptek terkini dan sumber daya manusia berkeahlian tinggi. Malaysia dan Thailand berada dalam kelompok kedua, yakni negara dengan kapasitas iptek cukup tinggi. Indonesia, Vietnam, dan Filipina termasuk dalam kelompok ketiga sebagai negara dengan populasi besar, namun agak lambat dalam proses pembelajaran iptek. Sementara itu, Kamboja, Laos, dan Myanmar masih fokus pada pembangunan bangsa dan infrastruktur.

Untuk memajukan iptek dan meningkatkan kontribusinya terhadap pembangunan di ASEAN, dibentuklah komite bidang iptek. Tujuan kerja sama ASEAN di bidang iptek, yaitu⁵ (i) menginisiasi dan mengintensifkan kerja sama regional dalam bidang ilmu pengetahuan; (ii) menghasilkan dan mempromosikan pengembangan tenaga ahli dan tenaga kerja dalam bidang iptek di kawasan ASEAN; (iii) memfasilitasi dan mempercepat transfer perkembangan iptek antarnegara anggota ASEAN serta dari negara industri maju ke kawasan ASEAN; (iv) memberikan dukungan dan bantuan dalam aplikasi hasil penelitian dan penggunaan sumber daya alam yang lebih efektif di kawasan ASEAN; dan (v) memberikan dukungan terhadap implementasi program ASEAN.

Saat ini, iptek di ASEAN merupakan pendukung bagi perwujudan Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA) dan Komunitas ASEAN secara keseluruhan. Dalam pembangunan ekonomi di ASEAN, iptek menjadi bagian penting dari KEA (Dokumen APASTI 2016–2025). Iptek dalam penguatan KEA memiliki tiga peran penting, yakni peningkatan peran dalam nilai rantai global (*global value chain*), partisipasi dalam aktivitas bernilai tambah tinggi dan berbasis

⁴ Center for Research, "Current Status."

⁵ The ASEAN Secretariate. (2017). ASEAN Plan of Action on Science, Technology and Innovation (APASTI) 2016-2025, <http://asean.org/storage/2017/10/01-APASTI-2016-2025-FINAL.pdf> diakses pada 17 Januari 2017.

pengetahuan serta kemampuan bisnis untuk berinovasi mendukung daya saing.

Walaupun berbagai kemajuan telah dihasilkan selama 50 tahun ini, referensi tentang dinamika kerja sama iptek di ASEAN masih minim. Tulisan ini mengisi kekosongan tersebut dengan memberikan gambaran tentang kerja sama iptek di ASEAN, peran Indonesia dalam kemajuan kerja sama iptek ASEAN, dan peran iptek dalam mendorong integrasi ASEAN. Bagian awal membahas kerangka kerja sama iptek ASEAN dan tantangannya; status dan evaluasi terhadap kerja sama iptek ASEAN setelah 50 tahun; dan kontribusi iptek terhadap kemajuan ASEAN, baik daya saing maupun pembangunan berkelanjutan. Kiprah Indonesia dalam kerja sama iptek ASEAN dibahas pada bagian selanjutnya. Bagian penutup membahas tantangan peran Indonesia ke depan dalam mendorong tercapainya visi iptek ASEAN.

B. KERJA SAMA IPTEK DI ASEAN

Kerja sama iptek di ASEAN dikukuhkan hanya selang beberapa tahun setelah organisasi ASEAN terbentuk, dengan dibentuknya suatu wadah di tubuh ASEAN, yang kemudian dinamakan sebagai ASEAN Committee on Science and Technology (COST). Merujuk pada dinamika perkembangan COST, berbagai capaian penting telah diperoleh, termasuk keberhasilan dalam merumuskan arah kerja sama iptek ASEAN yang tertuang dalam the ASEAN Plan of Action on Science, Technology and Innovation (APAST dan APASTI).

1. ASEAN Committee on Science and Technology (ASEAN-COST)

Kerja sama iptek ASEAN dikukuhkan dalam sidang yang dihadiri para pengelola iptek negara anggota ASEAN pada 1970. Pada 1971, komite ini meningkat statusnya menjadi Komite Tetap Bidang Iptek

(*Permanent Committee on Science and Technology*, PCOST). PCOST berubah menjadi *ASEAN Committee on Science and Technology* (ASEAN-COST) pada 1978 hingga saat ini. Tujuan mengembangkan iptek dan sumber daya manusia adalah mendukung alih teknologi, baik di dalam maupun ke luar kawasan. Oleh karena itu, iptek ditempatkan di bawah pilar sosial budaya.

Salah satu pencapaian penting COST sejak pertemuan pertamanya pada Juni 1978 adalah pengembangan *ASEAN Plan of Action on Science and Technology* (APAST). Rancangan naskah APAST diselesaikan pada 1981, namun baru disahkan pada 1985. Untuk memfasilitasi kerja sama iptek antarnegara ASEAN, para menteri iptek sepakat membentuk *ASEAN Trust Fund for Science and Technology* yang kemudian dikenal sebagai *ASEAN Science Fund* (ASF). Saat ini, APAST berkembang menjadi APASTI (*ASEAN Plan of Action on Science, Technology, and Innovation*) sebagai bentuk pengakuan pentingnya peran inovasi dan iptek. Pertemuan antarmenteri pada 6 November 2016 menetapkan APASTI 2016–2025 sebagai rujukan pengembangan iptek semua negara ASEAN, dan iptek berada di bawah pilar ekonomi.

COST mempunyai ketua di masing-masing negara, yang disebut sebagai Ketua COST Nasional. Mereka bertemu dua kali setahun untuk membicarakan usulan, kebijakan, dan status kerja sama iptek yang sedang ditangani. Visi komite ini adalah ASEAN yang berdaya saing tinggi dalam bidang teknologi, berkompeten dalam teknologi strategis dengan dukungan sarana teknologi yang berkualitas dan sumber daya manusia yang terlatih serta jaringan yang kuat antarinstansi/lembaga iptek.

COST dipimpin ketua subkomite yang dipilih bergiliran oleh setiap negara anggota minimal dua tahun sekali. Subkomite ini mengelola program kerja sama dan bertanggung jawab dalam manajemen, koordinasi, evaluasi, dan implementasi program-program di kawasan ASEAN. Selain itu, subkomite juga sebagai peninjau

proyek-proyek yang sedang berlangsung dan menilai efektivitas serta dampak proyek tersebut terhadap peningkatan iptek di kawasan.

COST telah memainkan peran penting dalam kerja sama iptek ASEAN. Fokus COST dari periode ke periode menunjukkan perubahan.⁶ Pada awal 1970-an hingga pertengahan 1980-an, COST berfokus pada pembangunan kelembagaan dan pelatihan tenaga teknis. Pada akhir 1980-an hingga awal 1990-an, seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, fokus diarahkan pada alih dan pembangunan teknologi yang melibatkan pihak swasta. Adanya krisis ekonomi pada pertengahan 1990-an membuat COST yang semula ditujukan untuk mendorong integrasi, berubah menjadi lebih memperhatikan pengembangan sumber daya manusia.

Kerja sama iptek ASEAN melalui ASEAN-COST juga membuka ruang dialog dengan mitra-mitra negara lain dan membentuk kelompok kerja iptek dalam kerangka ASEAN-Tiongkok, ASEAN-European Commission, ASEAN+3 (Tiongkok, Jepang, dan Korea), ASEAN+6 (Tiongkok, Jepang, Korea, India, Selandia Baru, dan Australia), dan East Asia Summit/EAS. Kerja sama iptek ini didukung pula oleh struktur organisasi khusus yang terdiri atas (i) *Advisory Body on the ASEAN Plan of Action on Science and Technology* (ABAPAST); (ii) *Advisory Body of the ASEAN Science Fund* (ABASF); dan (iii) *Sub-Committee on S&T Infrastructure and Resources Development* (SCIRD). Lembaga iptek ASEAN⁷ telah direkstrukturisasi dalam Dokumen APASTI 2016–2025. ABAPAST dan ABASF disatukan menjadi *the Board of Adviser to COST* (BAC) sehingga lebih dinamis dan proaktif serta dapat memastikan keterlibatan pihak swasta. Dana

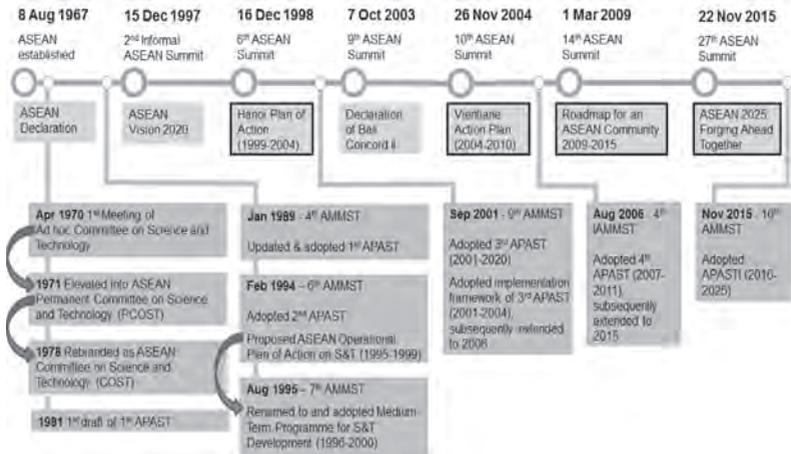
⁶ "ASEAN Plan of Action on Science and Technology Implementation Framework for 2001–2004," ASEAN, diakses pada 17 Januari 2017 dari http://www.mih.gov.kh/File/UploadedFiles/7_6_2016_3_50_0.pdf.

⁷ Dokumen APASTI 2016–2025 juga didiskusikan dengan negara mitra, terutama Uni Eropa dan Amerika Serikat, kemudian disahkan dalam ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology (AMMST) ke-16 pada 6 November 2016.

untuk APASTI mencapai satu juta US\$. Namun, dalam implementasinya pendanaan harus disiapkan oleh masing-masing negara.

2. The ASEAN Plan of Action on Science, Technology and Innovation (APASTI)

Untuk saat ini hingga tahun 2025, ASEAN memiliki rencana aksi bidang iptek dan inovasi (APASTI) yang telah disahkan dalam ASEAN Summit ke-27 pada 2015. Gambar 6.1 memperlihatkan perjalanan panjang sejak APAST pertama pada 1989 hingga 2015.



Sumber: <http://astnet.asean.org/docs/timeline.png>, diakses pada 21 Januari 2017

Gambar 6.1 Rangkaian Agenda hingga Adopsi APASTI 2016–2025

APASTI 2016–2025 tidak banyak berbeda dengan rencana aksi sebelumnya. Landasan strategis (*strategic thrust*) dan rencana aksi yang terdapat dalam APASTI sebelumnya masih tetap relevan dan diadopsi dalam APASTI 2016–2025.⁸ Untuk mewujudkan visi dan

⁸ Kerangka APAST sebelum 2016 adalah APAST 1996–2000, APAST 2001–2004 yang diperpanjang sampai 2006, dan APAST 2007–2011 yang diperpanjang sampai 2015.

tujuan pengembangan iptek, APASTI memuat empat pilar strategis (*strategic thrust*) dan 15 rencana aksi (Lihat dokumen APASTI).

Pengembangan APASTI 2016–2025 didahului dengan serangkaian pertemuan informal antarmenteri iptek pada Desember 2010 di Krabi, Thailand. Dalam pertemuan Krabi, gagasan pentingnya iptek dan inovasi berkontribusi terhadap kemajuan ekonomi dan masyarakat disepakati sebagai paradigma baru pengembangan iptek di ASEAN. Penuangan gagasan ini ke dalam rencana aksi iptek dan inovasi terus bergulir dan dimatangkan dalam serangkaian pertemuan berikutnya, kemudian mencapai puncaknya pada ASEAN Summit ke-27 pada November 2015. Berikut ini uraian perkembangan gagasan inovasi dalam serangkaian pertemuan tingkat tinggi; dimulai dengan pertemuan Krabi pada Desember 2010 sampai pertemuan COST ke-69 pada Mei 2015.

a. Inisiatif Krabi: Keputusan pertemuan informal antarmenteri iptek (IAMMST) ke-6 pada 17 Desember 2010 di Krabi, Thailand

Pertemuan ini menetapkan kerangka pengembangan iptek ASEAN yang dilandasi pentingnya inovasi sebagai bentuk pemanfaatan iptek. Kerangka ini menetapkan delapan jalur tematik yang mencakup (1) inovasi ASEAN untuk pasar global; (2) ekonomi digital, media baru, dan jejaring sosial; (3) teknologi hijau; (4) ketahanan pangan; (5) ketahanan energi; (6) manajemen air; (7) keanekaragaman hayati untuk kesehatan dan kemakmuran; dan (8) ilmu pengetahuan dan inovasi untuk kehidupan.

Berdasarkan pengalaman pengembangan iptek sebelumnya yang terlalu bersifat akademik dan kurang memperhatikan penerapannya bagi kehidupan masyarakat, inisiatif Krabi mendorong pergeseran paradigma dalam upaya pengembangan dan

pemanfaatan iptek. Pergeseran paradigma ini mencakup (1) Pembudayaan iptek dan inovasi dalam kehidupan masyarakat; (2) Fokus pada masyarakat lapis bawah (*bottom-up of the pyramid*); (3) Inovasi yang berfokus pada kaum muda; (4) Iptek dan inovasi untuk “masyarakat hijau”; (5) Pemanfaatan platform kemitraan pemerintah dan swasta (*public-private partnership*).

b. Keputusan pertemuan antarmenteri iptek (AMMST) ke-14 pada 28 November 2011 di Ho Chi Minh City, Vietnam

Salah satu keputusan penting dari pertemuan antarmenteri iptek di Ho Chi Minh adalah penekanan kembali tentang pentingnya iptek dan inovasi memberikan dampak pada masyarakat. Oleh karena itu, semua program pengembangan iptek harus berorientasi pada kemanfaatan bagi masyarakat. Di samping itu, pertemuan ini juga menyepakati peningkatan kerja sama iptek dengan Tiongkok dan Korea Selatan. Pertemuan ini menyetujui pembentukan ASEAN-ROK Joint Science and Technology Committee (JSTC).

c. Keputusan pertemuan informal antarmenteri iptek (IAMMST) ke-7 pada 2 Desember 2012 di Jerudong, Brunei Darussalam

Pertemuan ini membahas gagasan restrukturisasi COST melalui pembentukan klaster menurut delapan jalur tematik. Untuk merancang restrukturisasi, diperlukan studi yang dilakukan oleh ahli yang ditunjuk. Hal penting lainnya dalam pertemuan ini adalah gagasan membentuk ASEAN Innovation Fund (AIF) karena dana ASF tidak memadai untuk mendukung kegiatan iptek dan inovasi. Dalam hal ini, AIF perlu melibatkan pihak swasta dan berbagai lembaga internasional.

d. Keputusan pertemuan antarmenteri iptek (AMMST) ke-15 pada 12 November 2013 di Kuala Lumpur, Malaysia

Para menteri bidang iptek dalam pertemuan ini menyepakati rekomendasi *High-Level Task Force* (HLTF) tentang perlunya penguatan Sekretariat ASEAN dan perlunya meninjau struktur dan cara kerja ASEAN COST agar dapat berfungsi lebih efektif dan efisien. Para menteri juga menyetujui rumusan visi pengembangan iptek ASEAN, yakni “*a science, technology and innovation-enabled ASEAN which is innovative, competitive, vibrant, sustainable and economically integrated.*” Selain itu, disetujui pula tujuan pengembangan iptek di ASEAN yaitu:

- 1) Mewujudkan ASEAN yang terintegrasi dengan kerja sama aktif antara pemerintah dan sektor swasta, dan didukung oleh mobilitas bakat (*talent mobility*);
- 2) Menumbuhkembangkan kesadaran mendalam tentang iptek dan inovasi serta dampaknya terhadap masyarakat lapisan bawah;
- 3) Mewujudkan ekonomi berbasis inovasi dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi serta melibatkan generasi muda dalam iptek dan inovasi;
- 4) Mendorong inovasi ASEAN yang menjangkau pasar global;
- 5) Mendorong inovasi ASEAN yang mampu menjawab tantangan milenium baru;
- 6) Mendorong kerja sama litbang yang aktif, komersialisasi teknologi, kewirausahaan dan jaringan pusat-pusat unggulan (*centers of excellent*).

Pertemuan antarmenteri iptek juga menyetujui usulan perubahan pedoman pendanaan ASF serta menyepakati perubahan ASF menjadi ASEAN Science, Technology, and Innovation Fund (ASTIF) agar dapat lebih mendukung pendanaan kegiatan inovasi.

e. **Keputusan pertemuan COST ke-69 pada 28 Mei 2015 di Phuket, Thailand**

COST-69 mengubah periode implementasi APASTI yang semula 2015–2020 menjadi 2016–2025 agar lebih sesuai dengan periode implementasi Masyarakat Ekonomi ASEAN pasca-2015. Selain itu, pertemuan ini menyepakati perubahan tujuan APASTI menjadi:

- 1) Iptek dan inovasi ASEAN untuk menjawab tantangan besar milenium baru;
- 2) Mewujudkan ASEAN yang terintegrasi secara ekonomi yang ditopang oleh kerja sama aktif antara pemerintah dan sektor swasta, terutama untuk mendukung UKM dan peningkatan mobilitas bakat;
- 3) Menumbuhkembangkan kesadaran mendalam tentang iptek dan inovasi serta dampaknya terhadap masyarakat lapisan bawah;
- 4) Mewujudkan ekonomi berbasis inovasi dengan pembudayaan iptek dan inovasi (*STI enculturation*) dan pembentukan sistem pengembangan iptek serta inovasi yang didukung teknologi informasi dan komunikasi, kaum muda berbakat, kaum wanita, dan sektor swasta;
- 5) Mendorong kerja sama litbang yang aktif, komersialisasi teknologi, kewirausahaan dan jejaring pusat-pusat unggulan (*centers of excellent*);
- 6) Mewujudkan sistem manajemen iptek dan inovasi yang mendukung upaya inovasi ASEAN menjangkau pasar global dan mendorong inovasi, integrasi, dan mengurangi kesenjangan pertumbuhan antarnegara ASEAN.

Dalam upaya memajukan iptek dan inovasi, COST-69 menyepakati beberapa hal yang dicantumkan dalam elemen D dan F dokumen AEC Post-2015. Elemen D tentang pertumbuhan

berbasis produktivitas, inovasi, penelitian dan pengembangan serta komersialisasi teknologi (tercantum dalam Pilar 2: ASEAN yang kompetitif, inovatif, dan dinamis) berisikan usulan:

- 1) Mendorong kemitraan strategis antara akademisi, lembaga litbang, dan sektor swasta agar dapat membangun kemampuan teknologi dan membangun media transfer teknologi yang efektif dan komersialisasi;
- 2) Memperkuat daya saing perusahaan kecil, menengah, dan besar di ASEAN melalui penerapan iptek;
- 3) Meningkatkan sistem pendukung dan lingkungan yang menunjang pembinaan sumber daya manusia yang kreatif, cerdas, dan bermobilitas tinggi.

Sedangkan dalam elemen F tentang ilmu pengetahuan dan teknologi (tercantum dalam Pilar 4: Integrasi sektoral yang meningkat) mencantumkan usulan untuk:

- 1) Penguatan jejaring pusat unggulan iptek untuk mendorong kerja sama, berbagi fasilitas dan SDM litbang, mendorong proyek bersama dalam litbang, pengembangan teknologi, transfer teknologi dan komersialisasi;
- 2) Meningkatkan mobilitas ilmuwan dan peneliti, baik dari sektor pemerintah maupun swasta, melalui berbagai program pertukaran dan mekanisme lainnya yang sesuai dengan peraturan perundangan dan kebijakan masing-masing negara anggota;
- 3) Membangun sistem dan mekanisme yang akan meningkatkan keterlibatan generasi muda dan wanita dalam iptek serta mempromosikan kewirausahaan;
- 4) Meningkatkan kesadaran publik tentang pencapaian iptek yang dihasilkan oleh kerja sama iptek antar negara ASEAN;

- 5) Membangun sistem pendukung yang inovatif untuk mendorong dan mengelola perusahaan berbasis iptek yang dihasilkan dari *spin-off* atau *joint-venture*; dan
- 6) Membangun strategi kemitraan baru dengan mitra dialog dan organisasi internasional lainnya yang relevan.

C. STATUS DAN EVALUASI KERJA SAMA IPTEK ASEAN

Setelah berjalan lima dekade, kemajuan ekonomi telah dicapai negara-negara ASEAN, namun menjadi pertanyaan, bagaimana dengan kemajuan ipteknya? Oleh karena itu, status dan kerja sama iptek ASEAN dibahas pada bagian ini.

1. Status Iptek ASEAN

Negara-negara ASEAN bukanlah negara penghasil iptek utama atau terunggul di dunia.⁹ Kawasan ini, kecuali Singapura yang sudah menjadi negara maju karena tingginya pendapatan per kapita, adalah kawasan yang berupaya mengejar ketertinggalan teknologinya dengan meniru dan mengadopsi teknologi negara maju.¹⁰ Gambaran tersebut ditunjukkan dari berbagai indikator berikut (data dikompilasi dari CRDS-JST,¹¹ MASTIC,¹² A*Star,¹³ dan STI Policy Office Thailand¹⁴).

⁹ "UNESCO Science Report Toward 2030-Executive Summary," UNESCO, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235407e.pdf>.

¹⁰ Rajah Rasiah, "Stimulating Innovation in ASEAN Institutional Support, R&D Activity and Intellectual Property Rights," *ERIA Discussion Paper Series*, diakses pada 28 Maret 2017 dari <http://www.eria.org/ERIA-DP-2013-28.pdf>.

¹¹ Center for Research, "Current Status."

¹² "National Survey of R&D 2016," Pusat Maklumat Sains dan Teknologi Malaysia (MASTIC), diakses pada 3 Juni 2018 dari <https://mastic.mosti.gov.my/ms/indicators/development/national-survey-research-and-development-rd-2016>.

¹³ Agency for Science, Technology, and Research Singapore (A*Star), National of Survey R&D in Singapore 2015, Desember 2016, diakses pada 17 Januari 2017 dari <https://www.a-star.edu.sg/Portals/81/Data/News%20And%20Events/Publications/National%20Survey%20of%20R&D/Files/RnD%202015.pdf>.

¹⁴ "Thailand Science, Technology and Innovation Profile 2014," NSTI Policy Office, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://www.sti.or.th/apnisforum/download/THAILAND-STI-Profile-2014.pdf>.

Anggaran litbang di ASEAN secara keseluruhan relatif masih rendah walaupun beberapa negara berupaya meningkatkan anggaran litbangnya. Singapura merupakan negara yang paling konsisten meningkatkan anggaran litbangnya. Hal tersebut ditunjukkan dengan persentase *Gross Expenditure of Research and Development* (GERD) terhadap PDB tertinggi di antara negara-negara ASEAN. Pada 2015, GERD Singapura mencapai 2,4%, meningkat dari 2,2% pada 2014. Malaysia memiliki kontribusi tertinggi kedua dengan GERD terhadap PDB sebesar 1,30% pada 2015. Rasio ini meningkat 15% dibandingkan tahun 2012 yang sebesar 1,13%. Thailand pada 2002–2009 memiliki angka GERD yang konstan terhadap PDB, yaitu 0,2–0,25. Namun, pada 2011 terjadi peningkatan menjadi 0,37%. Filipina memiliki proporsi GERD terhadap PDB yang relatif konstan sejak tahun 2012 (0,1%), kemudian menjadi 0,14% pada 2015. Sementara itu, angka persentasi GERD Indonesia terhadap PDB baru 0,09%, dan diperkirakan pada 2016 belum banyak berubah atau masih jauh di bawah 1% PDB. Angka ini masih lebih rendah dibandingkan investasi litbang Singapura, Malaysia, dan Thailand. Jika investasi litbang negara-negara ASEAN dibandingkan Korea Selatan dan Jepang (dengan GERD masing-masing pada 2015 mencapai 4,22% dan 3,29% terhadap PDB), belanja riset di negara-negara ASEAN tersebut jauh lebih rendah.

Pada 2015, peneliti Singapura berjumlah 37.316 orang atau 10,4 *full-time equivalent* (FTE) per 1000 angkatan kerja. Jumlah ini meningkat, hanya sekitar 31.943 peneliti atau 3,4 FTE per 10.000 angkatan kerja pada 2012. Pada 2012, jumlah peneliti di Malaysia 75.257 orang atau 57,45 peneliti per 10.000 angkatan kerja atau 4,7 FTE per 1000 orang. Jumlah ini meningkat 139,3% dibandingkan tahun 2008 yang hanya 31.442 orang. Thailand memiliki tenaga peneliti sebanyak 51.178 orang pada 2011 atau 2,2 FTE per 10.000 orang. Indonesia, pada 2012, memiliki 39.938 peneliti atau 7,25 FTE

per 10.000 angkatan kerja. Angka tersebut masih jauh lebih rendah dibandingkan Jepang (65,7 FTE per 10.000 orang) dan Korea Selatan (28,9 FTE).

Jumlah publikasi riset tertinggi di ASEAN dihasilkan oleh Singapura dengan jumlah 25.763 makalah riset. Dibandingkan publikasi tertinggi dunia, pencapaian Singapura belum begitu besar, baru 2,7% dari Amerika Serikat, 6,2% dari Tiongkok, dan 11,3% dari Jepang. Sementara itu, Indonesia berada di urutan kelima setelah Vietnam dengan jumlah publikasi 2.921 makalah.

2. Evaluasi Kerja Sama Iptek ASEAN

Evaluasi proyek-proyek kerja sama iptek ASEAN telah dilakukan pada 25 tahun setelah ASEAN terbentuk oleh Luhulima dkk. (1994).¹⁵ Hasil evaluasi menunjukkan sejumlah kemajuan telah dicapai dalam proyek kerja sama iptek ASEAN dengan negara mitra penting, seperti Australia, Jepang, Uni Eropa, Amerika Serikat, dan Kanada.

Dari awal COST hingga dua puluh lima tahun ASEAN berdiri, proyek kerja sama yang dikelola subkomite pangan, bioteknologi, bahan, mikroelektronika, energi non-konvensional, ilmu kelautan, meteorologi dan geofisika merupakan kerja sama dengan negara-negara mitra. Sebagai contoh, subkomite iptek pangan mengelola Proyek Protein (1974–1984) dan Proyek Klimatologi (1978–1982) yang merupakan kerja sama ASEAN dan Australia. Proyek Protein berhasil mengomersialisasikan 20 proses bidang pangan, seperti pengembangan tenaga teknis, pembentukan jaringan pakar dan kelembagaan serta informasi terkait standar pangan.

Pengembangan teknologi baru di kawasan ASEAN dilakukan bekerja sama dengan negara-negara mitra. Sebagai contoh, bioteknologi merupakan kerja sama ASEAN dengan Uni Eropa dan

¹⁵ C.P.F. Luhulima dkk., *Seperempat Abad ASEAN: Proyek Kerjasama antar Negara ASEAN* (Jakarta: Sekretariat Nasional ASEAN, 1994).

Jepang. Kerja sama ASEAN dengan Australia juga dilakukan dalam Microelectronics Design Project. Kerja sama ASEAN dengan Jepang dilakukan di bidang iptek bahan korosi, polimer, dan keramik. Penelitian dalam rangka pengembangan teknologi dan alih teknologi energi non-konvensional merupakan kerja sama ASEAN dengan sejumlah negara, seperti Australia, Kanada, dan Amerika Serikat. Proyek ASEAN di bidang kelautan merupakan kerja sama dengan Australia (Regional Ocean Dynamics) serta kerja sama dengan Kanada dan Amerika Serikat untuk bidang lain. Subkomite yang cukup menentukan kemajuan kerja sama iptek ASEAN adalah subkomite meteorologi dan geofisika, melalui proyek klimatologi yang menghasilkan data dan publikasi penting bagi ASEAN terkait iklim.

Pada periode 25 tahun ASEAN, proyek kerja sama iptek ASEAN ditujukan sebagai wadah interaksi yang lebih intensif bagi negara-negara ASEAN. Namun, kerja sama tersebut masih di tingkat pejabat ASEAN dan belum sampai tingkat institusi/pemerintah.¹⁶ Kondisi ini berdampak pada rendahnya rasa memiliki proyek-proyek kerja sama tersebut dan institusi yang terlibat pun terbatas. Persoalan lain yang dikemukakan adalah informasi dan kerja sama antarkomite COST sangat minim dan berjalan sendiri-sendiri meskipun sasaran mereka sama. Minimnya koordinasi ini tidak hanya ditemukan di tingkat ASEAN, tetapi juga antarkomite Indonesia di ASEAN COST. Selain itu, proyek kerja sama bukan menjadi prioritas negara-negara ASEAN. Hal ini terlihat dari proyek kerja sama iptek ASEAN yang sebagian besar dibiayai pihak mitra dialog, dan hanya proyek Atlas Iklim yang dibiayai ASEAN.

¹⁶ Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism* (Singapura ISEAS, 1994), 103–107.

Kemajuan kerja sama iptek sudah mulai terlihat pada usia ASEAN yang ke-50 tahun, Kerja sama iptek yang semakin intensif ini terlihat dari banyaknya mitra kerja sama dan besarnya biaya proyek-proyek ASEAN. Namun, proyek-proyek ini tidak cukup untuk meningkatkan status iptek negara-negara ASEAN. Hal ini karena investasi masing-masing negara untuk litbang dan inovasi masih rendah, kecuali Singapura.

Kerja sama dalam proyek bersama antarnegara menjadi penting bagi ASEAN dalam mendorong hubungan yang lebih baik untuk pengembangan iptek dan pembangunan kawasan. Mitra kerja sama ASEAN saat ini terus berkembang, tidak hanya dengan negara maju (Amerika Serikat, Jepang, Kanada, dan Australia), tetapi juga berkolaborasi dengan negara-negara besar lainnya, (Tiongkok, Korea Selatan, India, Rusia) dan negara berkembang, seperti Pakistan. Sebagaimana tertuang dalam dokumen APASTI 2016–2025, sebanyak 112 proyek iptek ASEAN telah dan sedang dikerjakan selama periode 1997–2016. Sumber dananya berasal dari ASEAN dan negara mitra dialog; 21 proyek dibiayai oleh dana Ilmu Pengetahuan ASEAN (ASEAN Science Fund). Dari sejumlah proyek Iptek tersebut, terdapat 98 proyek/aktivitas ASEAN dan atau kerja sama dengan mitranya yang sudah selesai, dan 14 proyek/aktivitas yang sedang berjalan (Tabel 6.2). Dari sejumlah proyek tersebut, tiga subkomite COST dengan proyek/aktivitas terbanyak adalah subkomite SCIRD dengan jumlah 29 proyek, diikuti subkomite SCMG 17 proyek, dan SCSER 16 proyek. Sebagian besar proyek COST tersebut, baik yang didanai oleh negara mitra ASEAN maupun pendanaan bersama, dirancang dengan tujuan pengembangan kapasitas sumber daya manusia dalam bentuk seminar, lokakarya, konferensi, dan riset.

Tabel 6.2 Proyek-proyek ASEAN COST Menurut Subkomite pada Periode 2007–2016

Sub Komite COST	Proyek COST	
	Tuntas	Masih Berjalan
SCIRD	20	9
SCMG	16	1
SCSER	14	2
SCMIT	10	-
SCFST	12	-
SCOSA	7	-
SCMST	6	-
SCB	6	1
SCNSER	1	-
SCMSAT	2	1
COST	4	-
Total Proyek/Aktivitas	98	14

Sumber: diolah dari Dokumen APASTI 2016–2025

Di samping kerja sama dalam bidang teknis, hingga saat ini kerja sama pengembangan prasarana dan sumber daya iptek menjadi perhatian negara-negara ASEAN. Sebagai contoh, pelatihan dan seminar pimpinan dan pengelola litbang yang diselenggarakan bekerja sama dengan Australia. Di samping itu, terdapat dua wadah komunikasi ilmiah para ilmuwan ASEAN sejak tahun 1997 hingga saat ini, yakni *Journal on Science and Technology for Development* dan AST Network atau Pekan IPTEK.

Kerja sama IPTEK ASEAN juga dibangun melalui proyek-proyek unggulan (*Flagship project*), misalnya *the ASEAN Science and Technology Network* (ASTNET) yang diharapkan akan mendukung kerja sama ASEAN-COST. ASTNET adalah jejaring berbasis teknologi informasi yang diharapkan mampu menyediakan informasi

mutakhir tentang sumber daya manusia iptek, litbang serta permintaan dan penawaran teknologi. Proyek ini akhirnya disepakati sebagai proyek unggulan dalam pertemuan COST ke-33 di Bandung pada 1997. Untuk mendukung ASTNET, dibangunlah sistem informasi manajemen iptek ASEAN (ASTMIS) yang didanai oleh UNDP ASP 5. Proyek ini sempat tertunda akibat kekurangan dana, namun kini telah menunjukkan hasil setelah mendapat dukungan ASEAN Science Fund dan Kementerian Riset dan Teknologi Republik Indonesia,¹⁷ kemudian didukung pula oleh ASEAN-EU Program for Regional Integration Support (APRIS). Keberhasilan proyek ini menunjukkan peran penting Indonesia membangun institusi iptek ASEAN.

Capaian COST pada 2016 di antaranya penguatan kerja sama pendidikan antarnegara ASEAN maupun dengan negara mitra. COST juga telah melaksanakan *7th ASEAN plus Three Teacher Workshop and Student Camp* dan *5th ASEAN Plus Three Junior Science Odyssey*. Beberapa program COST merupakan hasil kolaborasi dengan pemerintah Jepang, misalnya program pertukaran pemuda dengan nama *Sakura Science Plan* dan *Young Southeast Asian Leaders Initiative (YSEALI)*. *ASEAN Plus Three Center for the Gifted in Science (ACGS)* telah menginisiasi pemberian *Da Vinci Science Award and Scholarship* yang dimenangkan oleh dua pelajar dari Indonesia dan Singapura. Di samping kerja sama pendidikan, COST juga mendorong kerja sama pengembangan iptek dan inovasi yang dikenal sebagai *Japan-ASEAN Science, Technology, and Innovation Platform (JASTIP)*.

Meskipun sejumlah kemajuan telah dicapai dari proyek kerja sama iptek ASEAN, masih terdapat sejumlah isu penting dari 25 tahun ASEAN hingga saat ini. Proyek kerja sama iptek ASEAN ditujukan sebagai wadah bagi interaksi yang lebih intensif antarne-

¹⁷ About ASTNET. 2016. The ASEAN Science and Technology Network. http://astnet.asean.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=115. diakses pada 21 Januari 2017.

gara ASEAN. Hingga saat ini, kerja sama tersebut masih di tingkat pejabat ASEAN dan belum sampai ke tingkat institusi/pemerintah, sebagaimana ditemukan Anwar saat ASEAN baru 25 tahun.¹⁸ Kondisi ini berdampak pada rendahnya rasa memiliki proyek-proyek kerja sama tersebut dan institusi yang terlibat pun terbatas. Persoalan lain yang dikemukakan adalah informasi dan kerja sama antarkomite COST sangat minim dan berjalan sendiri-sendiri meskipun sasaran mereka sama. Minimnya koordinasi komite ini tidak hanya ditemukan di tingkat ASEAN, tetapi juga antarkomite Indonesia di ASEAN COST. Selain itu, proyek kerja sama tidak menjadi prioritas negara-negara ASEAN. Hal ini terlihat dari pendanaan proyek kerja sama iptek ASEAN yang dibiayai oleh pihak mitra dialog, dan hanya proyek Atlas Iklim yang dibiayai ASEAN. Peran Indonesia dalam COST terbatas akibat peran institusi atau negara kurang menonjol dibandingkan peran *focal point*, serta kerja sama yang masih terbatas antar-subkomite nasional COST.

Pertemuan COST di Singapura pada 2009 mengungkapkan hasil evaluasi proyek-proyek periode 1978–2008.¹⁹ Pada umumnya, proyek-proyek tersebut bertujuan membangun kapasitas dan hanya sedikit yang merupakan proyek kerja sama penelitian dan pengembangan. Di samping itu, subkomite sangat bergantung pada pendanaan dari luar, khususnya dari negara mitra dialog atau donor lainnya. Masalahnya, institusi pendanaan eksternal tersebut mengalihkan prioritas risetnya di luar kegiatan litbang. Jadi, negara-negara ASEAN masih menghadapi masalah dalam terbatasnya fasilitas litbang, ilmuwan yang mumpuni, dan anggaran litbang. Selain itu, kemampuan tata kelola litbang belum terbangun dan kapasitas menyusun proposal proyek pun masih kurang.

¹⁸ Anwar, *Indonesia in ASEAN*, 103–107.

¹⁹ *ASEAN Plan of Action on Science, Technology, and Innovation 2016–2025*, ASEAN, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://asean.org/storage/2017/10/01-APASTI-2016-2025-FINAL.pdf>.

Setelah 50 tahun ASEAN berjalan, kerja sama antar-COST masih terbatas dan ASEAN COST belum menjadi wadah efektif untuk mendukung kerja sama iptek ASEAN. Komite ini masih kesulitan mengajak mitra terkait untuk melakukan pekerjaan litbang bersama. Indikasi ini diperkuat dengan keputusan pertemuan antarmenteri iptek (AMMST) ke-15 di Kuala Lumpur, Malaysia pada 2013 yang memasukkan agenda meninjau kembali struktur dan cara kerja ASEAN COST agar dapat lebih berfungsi.

Upaya mewujudkan KEA, khususnya melalui wadah COST, belum terlihat nyata. Kerja sama iptek baru sebatas mengembangkan kapasitas iptek dan belum banyak menggali dukungan iptek terhadap daya saing ASEAN. Kondisi ini terkait dengan beberapa fakta berikut.

- 1) Iptek adalah isu lintas pilar, namun belum dianggap mendesak pada setiap pertemuan ASEAN;
- 2) Pertemuan komunitas iptek antarnegara ASEAN melalui wadah ASEAN COST lebih bersifat berbagi informasi mengenai masing-masing negara;
- 3) Subkomite sangat bergantung pada pendanaan pihak luar khususnya mitra dialog atau donor. Akibatnya, kerja sama yang terwujud adalah kerja sama antarnegara ASEAN dengan negara-negara maju mitra ASEAN. Proposal-proposal iptek yang disampaikan pada ASEAN COST sebagai bagian dari kerja sama dengan negara mitra dialog lebih banyak sebagai upaya memenangkan pasar ASEAN, dan sebagian diarahkan pada pengembangan kapasitas melalui alih teknologi dari negara mitra dialog kepada negara-negara ASEAN;
- 4) Beberapa negara anggota ASEAN masih terbatas dalam fasilitas litbang, ilmuwan terlatih, atau pendanaan yang memungkinkan negara-negara itu berpartisipasi penuh dalam aktivitas litbang. Sementara itu, kerja sama iptek COST mensyaratkan pendanaan

dari semua anggota ASEAN COST, bukan dari ASEAN atau negara pengusul. Begitu pula kegiatan popularisasi iptek di tingkat regional membebankan aspek finansial pada tuan rumah;

- 5) Kualitas proposal proyek belum mampu menarik donor;
- 6) Subkomite cenderung mengembangkan dan mengimplementasikan satu proyek lepas ketimbang program yang dirancang baik;
- 7) Anggota subkomite mempunyai spesialisasi dalam wilayah teknis tertentu, tetapi kurang keahlian dan alat dalam perencanaan strategis, teknologi masa depan, desain dan pengembangan proyek/program serta *monitoring* dan evaluasi proyek. Subkomite tidak dirancang dan dilengkapi sebagai organisasi yang membutuhkan tenaga khusus dan pendanaan;
- 8) Dalam bidang-bidang tertentu, kerja sama antarnegara ASEAN atas dasar saling membutuhkan sulit diwujudkan. Kemauan bekerja sama dalam iptek terbatas karena kapasitas iptek ASEAN relatif rendah. Oleh karena itu, negara-negara ASEAN lebih memprioritaskan kerja sama dengan negara-negara yang lebih maju, seperti yang dilakukan Indonesia. Sulit menciptakan minat dan manfaat bersama di bidang teknologi tinggi, khususnya teknologi material serta teknologi informasi dan komunikasi. Untuk teknologi dengan intensitas litbang rendah, seperti teknologi pangan, dapat tercipta kerja sama saling membutuhkan antarnegara ASEAN.²⁰

Di samping persoalan internal COST, peran Indonesia dalam COST terbatas akibat peran institusi atau negara yang memang belum menonjol dibandingkan peran *focal point*, dan kerja sama yang masih terbatas antar-subkomite nasional COST. Kondisi tersebut belum banyak berubah hingga kini. Kementerian Riset dan

²⁰ Hasil *Focus Group Discussion* sub-subkomite COST Indonesia pada 7 Februari 2018 di Gedung Widya Sarwono LIPI.

Teknologi adalah *focal point* Indonesia di dalam COST, sedangkan subkomite diwakili oleh eselon-2 LIPI dan Kementerian Ristekdikti. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia mengamati bahwa arah dan ekspektasi Indonesia yang kurang jelas dalam pertemuan teknis ASEAN serta eselon yang hadir tidak cukup representatif menyebabkan peran Indonesia cenderung pasif.²¹

D. PERAN IPTEK DALAM MENDORONG KEMAJUAN ASEAN

Kemajuan iptek ASEAN yang semula diarahkan untuk mendukung Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (KSBA), saat ini mulai diarahkan untuk mendukung perwujudan komunitas ekonomi dan daya saing ASEAN. Hal ini tertuang dalam visi iptek ASEAN “Ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi yang memungkinkan ASEAN menjadi inovatif, berdaya saing, dinamis, berkelanjutan, dan terintegrasi secara ekonomi.” Pembangunan iptek dan inovasi, sebagaimana diuraikan dalam *ASEAN Forging Ahead Together 2025*, ditujukan untuk dua hal, yaitu peningkatan daya saing kawasan dalam jangka panjang dan pembangunan berkelanjutan.²²

1. Peran Iptek terhadap Daya Saing Kawasan ASEAN

Strategi meningkatkan daya saing kawasan dilakukan dengan berpartisipasi dalam rantai nilai global, aktivitas bernilai tambah tinggi dan berbasis pengetahuan serta kemampuan bisnis dalam berinovasi untuk mendukung daya saing. Strategi ini membutuhkan peningkatan kapabilitas inovasi dan teknologi. Sejumlah tantangan dalam mewujudkan ASEAN yang lebih inovatif, di antaranya investasi

²¹ Hasil *Focus Group Discussion* dengan JS. Lantu, Direktur IPTEK ASEAN Kementerian Luar Negeri di LIPI Jakarta, 23 April 2017.

²² “ASEAN 2025: Forging Ahead Together,” ASEAN, diakses pada 27 Mei 2018 dari <http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>.

dalam litbang, pembangunan sumber daya manusia serta penguatan kebijakan dan lingkungan kelembagaan (contohnya hak kekayaan intelektual) untuk menjamin difusi teknologi dan inovasi.

Sejumlah strategi dilakukan ASEAN untuk mengatasi tantangan tersebut. *Pertama*, mendukung kemitraan strategis antara academia, institusi riset, dan sektor swasta untuk mendukung alih dan komersialisasi teknologi. *Kedua*, berbagi dan membangun jejaring informasi untuk menstimulasi ide dan kreativitas di tingkat universitas dan bisnis. *Ketiga*, membangun program inkubasi bisnis. *Keempat*, mendorong lingkungan kebijakan ASEAN yang ramah alih teknologi, adaptasi, dan inovasi (misalnya kebijakan fiskal dan nonfiskal bagi perusahaan lokal dan asing di kawasan). *Kelima*, mendukung pembangunan *science and technology park* (STP) dan pusat-pusat sejenisnya.

2. Peran Iptek terhadap Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan haruslah melindungi lingkungan dan sumber daya alam. Oleh karena itu, ASEAN mendukung (i) penggunaan energi bersih dan teknologi terkait, seperti energi terbarukan melalui teknologi hijau; (ii) pengembangan kerangka kerja penggunaan teknologi berkarbon rendah (*low carbon technology*); (iii) penggunaan *biofuels* untuk transportasi dengan adanya perdagangan bebas *biofuels* di ASEAN dan investasi litbang untuk *biofuels* generasi ketiga; (iv) pengembangan teknologi baru dan sederhana, sistem manajemen dan praktik terbaik untuk mendukung keamanan pangan serta menjawab masalah kesehatan dan lingkungan.

Dalam perencanaan pembangunan berkelanjutan, kontribusi teknologi informasi dan komunikasi (TIK) merupakan hal yang penting. Bagi Indonesia, kekuatan ini sudah dimiliki ketika satelit Palapa A1, satelit pertama di kawasan ini, dibangun. Peluncuran

satelit Palapa A1 dilakukan pada 9 Juli 1976 di Kennedy Space Center, Tanjung Caneveral, Amerika Serikat. Indonesia adalah negara ketiga di dunia, sekaligus negara berkembang pertama, yang mengoperasikan Sistem Komunikasi Satelit Domestik (SKSD) setelah Amerika Serikat dan Kanada. Dengan beroperasinya satelit ini, Indonesia memiliki layanan telepon dan faksimili antarkota, diikuti dengan program televisi nasional. Penggunaan teknologi satelit ini mendorong berkembangnya pemanfaatan teknologi informasi di tingkat ASEAN.

Prakarsa e-ASEAN merupakan suatu gagasan yang sejalan dengan upaya mendorong kontribusi TIK memperkuat integrasi masyarakat ASEAN. Bagi Malaysia dan Singapura, TIK menjadi sektor ekonomi yang penting. Prakarsa e-ASEAN ditujukan untuk mengharmonisasikan pemakaian TIK yang terintegrasi di kawasan.

Prakarsa e-ASEAN yang tertuang dalam *e-ASEAN Framework Agreement* disepakati oleh negara-negara ASEAN pada 2000 di Singapura. Prakarsa ini diarahkan untuk meningkatkan kerja sama ekonomi di kawasan ini dan meningkatkan daya saing negara-negara ASEAN di pasar global. Upaya yang dilakukan, yaitu (1) memfasilitasi berdirinya infrastruktur informasi ASEAN; (2) memfasilitasi pertumbuhan perdagangan elektronik di ASEAN; (3) mempromosikan dan memfasilitasi liberalisasi perdagangan dalam produk TIK, jasa TIK, dan investasi dalam mendukung inisiatif e-ASEAN; (4) mengembangkan *e-Society* di ASEAN dan membangun kapasitas dalam mengurangi ketimpangan digital di masing-masing negara anggota ASEAN dan antarnegara ASEAN; (5) mendukung penggunaan aplikasi TIK dalam pelayanan pemerintah (*e-government*); (6) memungkinkan negara-negara anggota yang siap mempercepat implementasi perjanjian ini pada 2002 membantu negara-negara anggota lainnya membangun kemampuannya.

Pada awalnya, prakarsa ini belum berdampak nyata bagi negara-negara ASEAN. Dalam evaluasi e-ASEAN²³ pada 2000, disimpulkan bahwa prakarsa ini belum menjadi landasan membangun basis kerja sama industri TIK agar mampu berkompetisi dengan sentra-sentra TIK lain di dunia. Namun, saat ini sudah mulai tampak kemajuan pelaksanaan kerangka e-ASEAN. Sejumlah proyek percontohan dilakukan berdasarkan kerangka e-ASEAN, misalnya ASEAN *Regional Internet Exchange* (ARIX) dan *the Coke e-Learning Community Centers*. Proyek lainnya adalah pertumbuhan liberalisasi *e-commerce* ASEAN dalam perdagangan produk TIK, jasa, dan investasi mendukung e-ASEAN, investasi produksi produk TIK dan jasa TIK, seperti ASEAN *e-Tourist portal*, ASEAN world.com, East ASEAN biz.net. Selain itu, ada proyek *e-Society* dan peningkatan kapabilitas untuk mengurangi ketimpangan digital negara anggota ASEAN, contohnya ASEAN Educations On-L-i-n-e, ASEAN Infonet, ASEAN SchoolNet, *e-Entrepreneurship*, ASEAN *incubator project*, dan ArtPortalAsia.com.²⁴

Selain berbagai proyek tersebut, contoh lain yang menarik adalah *e-learning* yang dikenal sebagai ACU project.²⁵ Proyek ini awalnya merupakan kerja sama ASEAN dengan Republik Korea (ROK) yang mulai berjalan pada 2014, diikuti oleh beberapa perguruan tinggi di Kamboja, Laos PDR, Myanmar dan Vietnam (KLMV). Pada 2016, Malaysia dan Filipina mulai mengikuti ACU Project fase kedua, sementara Indonesia dan Brunei baru bergabung pada 2017.

²³ Zatni Arbi, ed., *Peluang Pemanfaatan e-ASEAN untuk Pemulihan Ekonomi Indonesia* (Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2002).

²⁴ "e-ASEAN: A Strategic Step Towards AEC," ASEAN Information Center, diakses pada 12 Juni 2017 dari http://www.aseanhai.net/english/ewt_news.php?nid=17&filename=index.

²⁵ "ACU Project," ACU, diakses pada 29 Mei 2018 <http://aseancu.org/pr/contents/acu/history.acu>.

Kerangka e-ASEAN kemudian diperbarui dengan dikeluarkannya ASEAN ICT *Masterplan 2020*²⁶ yang mentransformasikan kawasan ini menjadi kawasan ekonomi digital. Melalui kemajuan TIK ini diharapkan teknologi disruptif yang bermanfaat bagi pengembangan sosial ekonomi akan berkembang. Oleh karena itu, TIK ditunjukkan untuk mendukung perdagangan berbasis digital; penggunaan TIK secara berkesinambungan, baik di sektor publik maupun swasta, dan inklusivitas penggunaan TIK di masyarakat; promosi teknologi untuk teknologi baru atau pendekatan baru; mendukung kolaborasi pemerintah dan swasta dalam mengembangkan perusahaan rintisan.

Perubahan cepat mulai dirasakan sepuluh tahun terakhir ini. Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi di kawasan ASEAN telah mendorong tumbuhnya ekonomi digital serta keterbukaan informasi pemerintah di wilayah kawasan ini.²⁷ Saat ini, ekonomi digital semakin berkembang di kawasan ASEAN. Berbagai inovasi model bisnis berbasis kemajuan teknologi informasi dan komunikasi dapat ditemukan di kawasan ini meskipun bukanlah dalam kerangka kerja sama ASEAN. Perusahaan rintisan yang sukses pun bermunculan, misalnya GRAB dari Malaysia yang telah beroperasi di beberapa negara Asia; perusahaan Indonesia yang mendukung transportasi dan logistik, GO-JEK, yang bernilai 3 miliar US\$; Traveloka dari Indonesia dengan nilai perusahaan 2 miliar US\$ yang bergerak dalam bidang jasa tiket dan penerbangan; perusahaan *e-commerce* Tokopedia dari Indonesia dengan nilai 1,2 miliar US\$; perusahaan *e-commerce* Bukalapak dari Indonesia dengan nilai 1 miliar US\$; perusahaan Revolution Precrafted dari Filipina bernilai 1 miliar US\$ yang mendukung industri *real estate*.²⁸

²⁶ "ASEAN ICT Masterplan 2020," ASEAN, diakses pada 29 Mei 2018 dari http://www.asean.org/storage/images/2015/November/ICT/15b%20--%20AIM%202020_Publication_Final.pdf.

²⁷ Hasil *Focus Group Discussion* dengan Direktur Sosial Budaya Kemenlu pada FGD 3 ASEAN dan IPTEK di LIPI Jakarta, 4 April 2017.

²⁸ Adelaida Salikha, "The Tale of Seven Southeast Asian Unicorns," *Seaasia*, 29 November 2017, diakses pada 21 Mei 2018 dari <http://seasia.co/2017/11/29/the-tale-of-seven-southeast-asian-unicorns>.

Kesadaran teknologi informasi dan komunikasi yang semakin baik membuat beberapa negara ASEAN, seperti Thailand, Malaysia, Filipina, Indonesia dan Singapura, menyediakan *blog* khusus untuk menyampaikan kebijakan-kebijakan pemerintah. Sebagai contoh, informasi kebijakan migrasi dan peluang-peluang kerja serta usaha yang mendorong mobilitas orang dan investasi di kawasan ini. Namun, kesiapan masyarakat dan teknologi informasi ini tidak sama antarnegara ASEAN. Jadi, penguatan teknologi informasi dan komunikasi untuk mendukung integrasi ASEAN masih harus dilakukan.

Sejumlah indikator kemajuan teknologi informasi di ASEAN menunjukkan keragaman antarnegara ASEAN. Mengacu pada Indeks TIK Perserikatan Bangsa-Bangsa (UN ICT Index), ditemukan bahwa kemajuan TIK di kawasan Asia Tenggara masih rendah (nomor 95) dibandingkan kawasan lainnya, seperti Eropa, negara-negara Teluk, dan Amerika Utara. Sementara itu, kemajuan TIK di kawasan ASEAN juga relatif rendah, kecuali Singapura (Tabel 6.3).

Tabel 6.3 Perbandingan Tingkat Kemajuan TIK di Berbagai Kawasan Global

		Indeks TIK PBB (2013)	Peringkat ekonomi digital (EIU, 2011)
ASEAN	Singapura	16	8
	Brunei	66	-
	Malaysia	71	36
	Thailand	81	49
	Vietnam	101	62
	Filipina	103	54
	Indonesia	106	65
	Kamboja	127	-
	Laos	134	-
	Myanmar	150	-
MITRA TERTENTU	AS	14	3
	Tiongkok	86	56
	India	129	58
KELOMPOK GLOBAL	EU	18	22
	GCC	38	42
	NAFTA	44	18
	MERCOSUR	78	48
	ASEAN	95	45

Sumber: dimodifikasi dari Gambar-5 AT Kearney dan Axiata, hlm. 8

Berdasarkan kemajuan TIK, kawasan ASEAN dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok negara.²⁹ Kelompok pertama atau ASEAN 1 (Malaysia dan Singapura) memenuhi kinerja negara-negara maju, tetapi masih sedikit tertinggal dalam ketersediaan regulasi dan melek digital. Kelompok kedua atau ASEAN 2 (Thailand, Indonesia, dan Filipina) menunjukkan ketimpangan nyata dalam daya saing pasar, ketersediaan spektrum per operator, dan lingkungan regulasi. Kelompok ketiga atau ASEAN 3 (Vietnam, Myanmar, dan Kamboja) berada di bawah ASEAN 1 dan 2 dalam semua kategori, kecuali lingkungan regulasi.

E. KIPRAH INDONESIA DALAM KERJA SAMA IPTEK ASEAN

Kerja sama iptek ASEAN tidak hanya terbangun melalui kerangka ASEAN COST, tetapi juga melalui pusat-pusat iptek ASEAN dan kerja sama di luar kerangka ASEAN. Sebagai salah satu negara pendiri ASEAN, bagaimana peran Indonesia dalam kerja sama iptek ASEAN? Kerja sama iptek ASEAN dan kiprah Indonesia menjadi bahasan pada bagian berikutnya.

1. Kerja Sama melalui Pusat-pusat Iptek ASEAN

Selain mengalami kemajuan dari aspek kelembagaan, kerja sama iptek ASEAN juga ditunjukkan dengan pembentukan pusat-pusat pelayanan Iptek, seperti *ASEAN Specialized Metereological Center* (ASMC) dan *ASEAN Earthquake Information Center* (AEIC). Para ahli bekerja sama dalam penelitian, mitigasi dan data bidang meteorologi dan seismologi. ASMC yang dibentuk pada Januari 1993 di Singapura mengawasi dan mengkaji kebakaran lahan dan hutan,

²⁹ AT Kearney dan Axiata, *The ASEAN Digital Revolution*, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://www.southeast-asia.atkearney.com/documents/10192/6986374/ASEAN+Digital+Revolution.pdf/86c51659-c7fb-4bc5-b6e1-22be3d801ad2>.

kejadian penyebaran kabut asap serta memprediksi iklim wilayah ASEAN.³⁰

AEIC diinisiasi oleh para direktur National Meteorological Services negara-negara ASEAN pada pertemuan ke-13 ASEAN Subkomite Meteorologi dan Geofisika (SCMG) pada Agustus 1990.³¹ AEIC penting mengingat kawasan ASEAN termasuk daerah berisiko gempa bumi. Informasi tentang gempa bumi di kawasan ini dibutuhkan secepat mungkin dan hal ini memerlukan tenaga ahli seismologi. Jadi, penelitian, pendidikan, dan pelatihan bidang ini mendesak untuk dilakukan.

Posisi Indonesia yang berada pada jajaran *ring of fire* (gunung-gunung berapi aktif) menyebabkan negara ini berperan penting dalam AEIC. Indonesia menempatkan Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) dengan menyediakan dukungan sarana prasarana teknologi informasi yang memadai. BMKG terkoneksi ke jejaring BMG dan kelima pusat seismologi regional. Selain itu, BMKG aktif dalam subkomite SCMG dan mendukung dibangunnya sistem peringatan dini Tsunami. BMKG telah mendapat dukungan dan persetujuan sebagai pusat iklim di wilayah ASEAN, dan diharapkan mulai tahun 2017 BMKG akan melayani informasi iklim di skala regional ASEAN.³²

2. Dalam Kerangka ASEAN-COST

Peran Indonesia dalam memajukan kerja sama iptek ASEAN cukup menonjol dengan sejumlah inisiatif yang telah dilakukan pada bidang-bidang tertentu, misalnya metrologi. Pada 2013, Indonesia bersama Thailand dan Singapura membentuk *Metrology Expert for*

³⁰ "ASEAN Specialised Meteorological Centre," ASEAN, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://haze.asean.org/asean-specialised-meteorological-centre/>.

³¹ "History," BMKG, diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://aeic.bmkg.go.id/aeic/history.html>.

³² Hasil FGD Iptek ASEAN dengan perwakilan BMKG di LIPI pada 17 Desember 2016.

ASEAN. Institusi yang terlibat dalam kerja sama ini adalah LIPI, ASTAR, dan National Metrology Institute of Thailand. Melalui serangkaian diskusi panel, para pakar di bidang ini menyusun *grand design* metrologi ASEAN.³³

Peran Indonesia di bidang oseanografi termasuk penting. Indonesia sebagai negara maritim terbesar di kawasan ASEAN mendukung penyediaan data. Sebagian besar kegiatan ASEAN dalam bidang ini lebih ditujukan untuk membangun kapasitas sumber daya manusia daripada kegiatan penelitian dan pengembangan.

a. Subkomite Ilmu Bahan

Terdapat tiga kategori kelompok negara dengan tingkat kemampuan ilmu teknik material (ilmu bahan), yakni (i) kelompok maju: Thailand dan Singapura; (ii) kelompok pertengahan: Vietnam, Indonesia, Malaysia, dan Filipina; (iii) kelompok pengikut awal: Myanmar, Kamboja, Laos, dan Brunei. Perbedaan fokus perhatian tiga kelompok negara tersebut sangat nyata. Sebagai contoh, dua program material yang diajukan subkomite ilmu bahan adalah program material energi (diusulkan oleh Indonesia dan Malaysia) dan program material lingkungan (diusulkan oleh Vietnam, Thailand, Kamboja) untuk melindungi padi dari pestisida. Dalam pandangan Indonesia, hampir semua program tersebut bersifat pertukaran informasi melalui lokakarya bersama, sedangkan kerja sama riset belum berjalan. Diskusi yang cukup intensif terjadi hanya antar tiga negara, yakni Malaysia, Singapura, dan Indonesia.

Dukungan pemerintah terhadap kegiatan COST masing-masing negara relatif berbeda. Pemerintah Indonesia, melalui Menteri Riset dan Teknologi, mendorong LIPI sebagai sub-

³³ Hasil FGD Iptek ASEAN dengan Kepala Pusat Penelitian Metrologi LIPI pada 17 Desember 2016.

komite ilmu bahan memimpin subkomite ini. Sementara itu, Myanmar dan Kamboja cukup berpotensi dalam ilmu bahan dengan kehadiran ilmuwan lulusan Rusia, namun kompensasi yang diterima belum kompetitif. Indonesia mencoba mengambil peran tersebut dengan memberikan tawaran pascadoktoral di Indonesia kepada kedua negara tersebut dengan dukungan pendanaan Ristek. Namun, program ini tidak dapat berjalan mengingat dana yang semula sudah dialokasikan tidak dapat disediakan seiring pergantian pemerintahan di Indonesia. Gambaran ini berbeda dengan negara lain, misalnya Filipina dan Vietnam, yang mendapat dukungan penuh dalam melaksanakan tugas di Komite COST.

b. Subkomite Energi

Peran Indonesia dalam subkomite energi masih menghadapi sejumlah tantangan. *Pertama*, usulan Indonesia belum sesuai dengan prioritas program COST. Saat ini, COST lebih memprioritaskan pendanaan terkait dengan pengembangan kapasitas sumber daya manusia. Karena keterbatasan dana, hampir semua proposal riset yang diusulkan kepada Sekretariat ASEAN tidak dapat didanai, kecuali proposal kegiatan pengembangan kapasitas sumber daya manusia. Penguatan kapasitas sumber daya manusia juga dilakukan bekerja sama dengan negara mitra dialog ASEAN. Sebagai contoh, efisiensi energi dalam teknologi bersih. Lewat *joint credit mechanism*, Jepang memberikan teknologinya kepada negara yang bekerja sama dengannya untuk efisiensi energi dalam bentuk pelatihan dan alat. *Kedua*, proses pengambilan keputusan di ASEAN bersifat konsensus sehingga setiap negara punya hak *voting*. Jika satu negara saja tidak setuju, kegiatan tidak dapat berjalan.

Peran Indonesia dalam komite energi cukup menonjol karena program yang diusung dikaitkan dengan kegiatan di dalam negeri yang dukungan pendanaannya sudah tersedia. Sebagai contoh, pada 2016 Indonesia memasukkan dua usulan untuk APASTI, yakni *energy management system* dan pemanfaatan energi terbarukan (*renewable energy*) di daerah terpencil. Kegiatan yang diusulkan terkait dengan kegiatan di Pusat Penelitian Tenaga Listrik dan Mekatronik LIPI sebagai *focal point* untuk memastikan pendanaannya sudah tersedia.

Perwakilan Indonesia untuk Komite Energi adalah LIPI dan Badan Tenaga Atom Nasional (BATAN), khusus untuk energi nuklir. Masalahnya, proposal Indonesia belum menjadi usulan institusi sehingga rentan terhadap dinamika organisasi. Sebagai contoh, pada 2014–2015 BATAN mengajukan proposal kerja sama riset nuklir generasi ke-4, tetapi ditarik kembali. Hal ini terjadi setelah perubahan personel penanggung jawab proposal menyebabkan terputusnya tindak lanjut proposal tersebut. Indonesia juga tidak melanjutkan ide energi ramah lingkungan, yakni Thorium. Ide ini kemudian diambil alih oleh Vietnam dan Thailand dengan dukungan Rusia. Pada akhirnya, Indonesia hanya sebagai anggota konsorsium.

c. Subkomite Pangan

Di antara semua subkomite COST, peran Indonesia dalam subkomite pangan lebih menonjol. Subkomite pangan menjalin kerja sama dengan Federation of Indonesian Food S&T Association (FISTA), yang terdiri atas profesor-profesor teknologi pangan yang tidak bergabung dalam ASEAN COST. Sementara itu, Singapura cenderung kurang aktif atau mengambil posisi pasif dalam Subkomite Pangan. Di antara Malaysia, Thailand, Filipina, Vietnam dan Indonesia, Thailand-lah yang paling aktif dan ditopang pendanaan pemerintahnya. Namun, mengingat

jalur birokrasi di ASEAN, sebagian besar usulan atau proposal subkomite tidak pernah sampai pada pembahasan di tingkat COST.

Sesuai dengan dokumen APASTI, terdapat empat fokus di bidang pangan, yakni keamanan pangan, teknologi pasca-panen, pangan fungsional, dan *emerging technologies*. Indonesia mengusulkan ketahanan pangan, namun Thailand dan Vietnam tidak tertarik karena para ilmuwan pangan yang hadir menganggap ketahanan pangan sebagai bidang ilmu sosial. Karena perbedaan tingkat kemampuan teknologi, usulan yang muncul pun beragam. Laos, misalnya, mengusulkan keamanan catering makanan untuk pesawat, sementara negara lain memfokuskan pada pemanfaatan nanoteknologi untuk deteksi keamanan pangan. Indonesia membuat modul-modul pelatihan yang kemudian ditawarkan kepada negara-negara ASEAN dan mengusulkan pelatihan pangan fungsional untuk antiker. Namun, setelah 3 tahun, belum ada kepastian penerimaan proposal tersebut. Usulan Filipina mengenai nanoteknologi yang diambil alih Indonesia pun belum mendapat kepastian.

Proposal yang diusulkan Indonesia selama satu dekade terakhir dalam subkomite pangan belum menarik minat COST. Hal ini terkait dengan mekanisme dan lingkup proyek yang dapat didanai oleh ASEAN dalam APASTI 2016–2025. Pengajuan proposal haruslah melalui panel ahli di subkomite, dan direkomendasikan dalam ASEAN COST. Bagi Indonesia, ketentuan yang sulit dipenuhi adalah proposal paling sedikit diusulkan oleh tiga negara ASEAN dan negara pengusul wajib mencari mitra dialog. Proposal yang tidak lolos pada umumnya karena keputusan di tingkat COST bersifat konsensus. Artinya, jika satu negara saja tidak menyetujui, usulan tersebut tidak dapat diteruskan. Proposal yang banyak disetujui adalah yang

terkait pengembangan kapasitas, sementara usulan Indonesia kebanyakan terkait kerja sama riset sehingga tidak disetujui.³⁴

Pertimbangan efisiensi menyebabkan mekanisme kerja sama iptek melalui kerangka lain lebih diminati dibandingkan melalui ASEAN-COST. Argumen yang melatarbelakanginya adalah bahwa kerja sama melalui mekanisme ASEAN-COST menuntut negara pengusung ide untuk mendanai kesepuluh negara anggota ASEAN sehingga dirasa memberatkan. Bahasan tentang kerja sama di luar kerangka COST diuraikan pada bagian selanjutnya.

3. Kerja Sama Iptek di Luar Kerangka ASEAN-COST

Keterlibatan Indonesia dalam kerja sama iptek dengan negara-negara di ASEAN di luar kerangka kerja sama ASEAN-COST, cukup banyak ditemukan. Dalam bidang pengembangan material, Indonesia (diwakili oleh Institut Teknologi Bandung), Thailand, dan Malaysia (SIRIM) saling mendukung dalam bentuk kontribusi dana. Indonesia dinilai paling unggul di ASEAN dalam pengembangan teknologi pesawat, roket, dan satelit. Tiongkok dan Jepang bahkan memandang Indonesia sebagai mitra strategis. Teknologi roket Indonesia yang dikembangkan Lembaga Penerbangan Antariksa Nasional (LAPAN) diakui oleh negara-negara lain. Belum ada negara Asia Tenggara lain yang mampu mengembangkan teknologi ini. Keunggulan Indonesia di bidang teknologi pesawat terbang juga mendapat pengakuan, khususnya pengembangan pesawat penumpang berkapasitas 19 penumpang, yaitu N219. Selain itu, Indonesia juga mampu mengembangkan pesawat tanpa awak atau *Unmanned Aerial Vehicle* (UAV). Program LAPAN Surveillance UAV (LSU) telah menghasilkan 5 jenis pesawat tanpa awak, yakni LSU 01, 02, 03, 04, hingga 05. LAPAN juga masuk dalam bidang pengembangan satelit dan akan meluncurkan satelit A2 untuk pengindraan jarak jauh. Pengembangan satelit Indonesia

³⁴ Hasil diskusi terfokus (FGD IPTEK ASEAN) pada 17 Desember 2016.

setara dengan Malaysia, Singapura, dan Thailand. Kekuatan iptek Indonesia tersebut menjadi modal Indonesia memajukan iptek di ASEAN.

4. Tantangan Memperkuat Posisi Indonesia dalam Kerja Sama Iptek ASEAN

Posisi dan peran Indonesia dalam proyek-proyek kerja sama ASEAN belum terlihat. Masih minimnya proposal Indonesia yang disetujui COST adalah salah satu indikasinya. Hal ini karena ketentuan pendanaan proyek ASEAN yang sulit dipenuhi Indonesia. Selain itu, dukungan pendanaan pemerintah Indonesia terbatas, sementara mekanisme ASEAN-COST menuntut negara pengusung ide mendanai seluruh negara anggota.

Belum efektifnya pola hubungan antarinstansi di Indonesia dalam menjawab tantangan dan permasalahan iptek di kawasan berimplikasi pada rendahnya peran Indonesia. Kondisi ini bermula pada kapasitas dan kewenangan yang tidak berada dalam satu organisasi. *Focal point* nasional adalah Kementerian Ristekdikti dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), juga BMKG yang merupakan *focal point* untuk ASEAN-COST. Penempatan *focal point* di komite COST ini atas pertimbangan kapasitas instansi dan didukung dengan Surat Keputusan Menristekdikti. Meskipun ada landasan yuridis formal, anggarannya tetap diserahkan pada masing-masing *focal point*. Tantangan lain adalah ketidakjelasan posisi Indonesia dalam wadah COST. Di satu sisi, LIPI sebagai *focal point* mempunyai kapasitas dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Di sisi lain, COST mengharapkan komite lebih berperan mengembangkan program riil sektor tertentu, misalnya program TIK yang menjadi otoritas Kementerian Kominfo.

Saat ini, kerja sama iptek di tingkat ASEAN lebih difokuskan pada pengembangan teknologi dan inovasi serta pengembangan kapasitas sumber daya manusia sesuai dengan kerangka APASTI.

Di satu sisi, peran Indonesia dalam komite-komite ASEAN-COST berfokus pada kerja sama bidang ilmu pengetahuan, penelitian, dan pengembangan sesuai dengan kompetensi lembaga. Di sisi lain, COST dengan kerangka APASTI-nya memberikan perhatian lebih pada pengembangan dan pemanfaatan teknologi serta inovasi yang menjadi kewenangan kementerian.

Posisi Indonesia dalam kerja sama iptek melalui ASEAN-COST belum jelas akibat *grand design* iptek Indonesia yang belum jelas. ARN dan RIRN belum memasukkan dimensi regional³⁵ sehingga peran Indonesia dalam iptek di kawasan ASEAN belum menjadi perhatian semua pemangku kepentingan. Hal ini amat disayangkan karena pengembangan iptek di kawasan ASEAN membutuhkan keterlibatan negara dan kerja sama aktif para pihak di level nasional.

F. MASA DEPAN PENGEMBANGAN IPTEK DI ASEAN

Kerja sama selama lima dekade dalam hal pembangunan iptek dan sosial ekonomi kawasan ASEAN belum menjadikan kawasan ini terintegrasi. Kerja sama iptek lebih ditujukan untuk memperkuat sektor iptek, namun belum berkontribusi nyata terhadap integrasi dan daya saing kawasan. Dalam perspektif Indonesia, kelembagaan iptek ASEAN melalui ASEAN-COST belum cukup efektif mendorong kontribusi iptek terhadap pembangunan. Pertemuan rutin ASEAN-COST dipandang baru pada tahap tukar informasi dan penyusunan prioritas program, belum mendorong kerja sama yang produktif.

Berbagai hal berikut ini penting untuk meningkatkan peran Indonesia dalam kemajuan iptek di kawasan ASEAN, yakni: (i) diperlukan kesamaan persepsi dan sikap ke depan Indonesia terhadap keanggotaan dalam ASEAN-COST; (ii) meninjau kembali hasil

³⁵ Hasil diskusi terfokus (FGD IPTEK ASEAN) dengan sejumlah subkomite nasional COST di LIPI pada 17 Desember 2016.

konkret dari kerja sama dalam konteks ASEAN yang belum dimanfaatkan dengan baik; (iii) meningkatkan peran Kementerian Ristekdikti untuk koordinasi antarsubkomite; (iv) mengalokasikan anggaran kegiatan bersama atau dana pendamping karena dana ASTIF sangat sulit dimanfaatkan; (v) Indonesia perlu merancang program di tingkat nasional untuk mendukung peran Indonesia dalam kemajuan iptek di ASEAN sebagai bentuk perwujudan kepemimpinan Indonesia di kawasan.

Untuk menjawab tantangan tersebut, khususnya dalam hal pendanaan, sumber dana dari dalam negeri perlu dimanfaatkan. Proposal kegiatan riset dapat diinisiasi *focal point* Indonesia untuk ASEAN-COST ke beberapa sumber pendanaan riset nasional, seperti Riset PRO, PDP, Dana Ilmu Pengetahuan Indonesia (DIPI) serta sumber dana dari luar Indonesia, seperti Horizon 2020, Newton Fund, SEA-EU Net, dan JASTIP.

DAFTAR PUSTAKA

- About ASTNET. 2016. The ASEAN Science and Technology Network. http://astnet.asean.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=115. diakses pada 21 Januari 2017.
- ACU. "ACU Project." Diakses pada 29 Mei 2018 dari <http://aseancu.org/pr/contents/acu/history.acu>.
- Agency for Science, Technology, and Research Singapore (A*Star). *National of Survey R&D in Singapore 2015*, December 2016. Diakses pada 17 Januari 2017 dari <https://www.a-star.edu.sg/Portals/81/Data/News%20And%20Events/Publications/National%20Survey%20of%20R&D/Files/RnD%202015.pdf>.
- Anwar, Dewi Fortuna. *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*. Singapore: ISEAS, 1994.
- Arbi, Zatni, ed., *Peluang Pemanfaatan e-ASEAN untuk Pemulihan Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik-LIPI, 2002.

- ASEAN. "ASEAN 2025: Forging Ahead Together." Diakses pada 27 Mei 2018 dari <http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf>.
- ASEAN. "ASEAN Economic Progress: 1967–2017." Diakses pada 29 Mei 2018 dari http://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2017/08/ASEAN_economic_progress.pdf.
- ASEAN. "ASEAN ICT Masterplan 2020." Diakses pada 29 Mei 2018 dari <http://aseancu.org/pr/contents/acu/history.acu>.
- ASEAN. "ASEAN Plan of Action on Science, Technology, and Innovation 2016–2025." Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://asean.org/storage/2017/10/01-APASTI-2016-2025-FINAL.pdf>.
- ASEAN. "ASEAN Plan of Action on Science and Technology Implementation Framework for 2001–2004." Diakses pada 17 Januari 2017 dari http://www.mih.gov.kh/File/UploadedFiles/7_6_2016_3_50_0.pdf.
- ASEAN. "ASEAN Specialised Meteorological Centre." Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://haze.asean.org/asean-specialised-meteorological-centre/>.
- ASEAN Information Center. "e-ASEAN: A Strategic Step Towards AEC." Diakses pada 12 Juni 2017 dari http://www.asean thai.net/english/ewt_news.php?nid=17&filename=index.
- BMKG. "History." Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://aeic.bmkg.go.id/aeic/history.html>.
- Center for Research and Development Strategy, Japan Science and Technology Agency. "Current Status on Science and Technology in ASEAN Countries (tentative edition)." Diakses pada 17 Januari 2017 dari https://www.jst.go.jp/crds/pdf/en/CRDS-FY2014-OR-02_EN.pdf.
- Degelsegger, Alexander, Florian Gruber, Svend Otto Remøe, dan Rudie Trienes. 2014. *Spotlight on: Stimulating Innovation in South East Asia*. Wina: Center for Social Innovation (ZSI).

- Kearney, AT dan Axiata. *The ASEAN Digital Revolution*. Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://www.southeast-asia.atkearney.com/documents/10192/6986374/ASEAN+Digital+Revolution.pdf/86c51659-c7fb-4bc5-b6e1-22be3d801ad2>.
- Lall, Sanjaya. 2002. "Science and Technology Policies in Southeast Asia. Proceedings of the Strata Consolidating Workshop. Brussel, 22–23 April 2002. EC.
- Luhulima, C. P. F., dkk. *Seperempat Abad ASEAN Proyek Kerjasama antar Negara ASEAN*. Jakarta, Sekretariat Nasional ASEAN Departemen Luar Negeri, 1994.
- NSTI Policy Office. 2014. *Thailand Science Technology and Innovation Profile*. Bangkok.
- Pappiptek-LIPI. 2014. *Buku Saku Indikator IPTEK Indonesia*. Jakarta: LIPI.
- Pusat Maklumat Sains dan Teknologi Malaysia (MASTIC). "National Survey of R&D 2016." Diakses pada 3 Juni 2018 dari <https://mastic.mosti.gov.my/ms/indicators/development/national-survey-research-and-development-rd-2016>.
- Rasiah, Rajah. "Stimulating Innovation in ASEAN Institutional Support, R&D Activity and Intellectual Property Rights." *ERIA Discussion Paper Series*. Diakses pada 28 Maret 2017 dari <http://www.eria.org/ERIA-DP-2013-28.pdf>.
- Salikha, Adelinda. "The Tale of Seven Southeast Asian Unicorns," *Seasia*, 29 November 2017, diakses pada 21 Mei 2018 dari <http://seasia.co/2017/11/29/the-tale-of-seven-southeast-asian-unicorns>.
- "Thailand Science, Technology and Innovation Profile 2014." Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://www.sti.or.th/apnisforum/download/THAILAND-STI-Profile-2014.pdf>.
- UNESCO. "UNESCO Science Report Toward 2030-Executive Summary." Diakses pada 17 Januari 2017 dari <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235407e.pdf>.

World Bank. “Strategic Approaches to S&T in Development.” Diakses pada 16 Oktober 2016 dari <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1089743700155/content.pdf>.

World Economic Forum. “The Global Competitiveness Report 2017–2018.” Diakses pada 29 Mei 2018 dari <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>.

PEOPLE CENTEREDNESS DALAM KOMUNITAS SOSIAL BUDAYA ASEAN

Faudzan Farhana dan Nanto Sriyanto

A. PERMASALAHAN TERKAIT *PEOPLE-CENTEREDNESS* DI ASEAN

Indonesia kembali memimpin ASEAN tahun 2003 pada masa pemerintahan Megawati Soekarno Putri. Pada masa itu, Indonesia bersama negara-negara anggota ASEAN menyepakati *Bali Concord II* yang menegaskan upaya membentuk Komunitas ASEAN. Gagasan kerja sama dalam *Bali Concord II* jauh lebih komprehensif dan kompleks dibandingkan dalam *Bali Concord I* tahun 1976. *Bali Concord II* mencakup tiga pilar, yakni pilar kerja sama politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya.

Tema besar pilar sosial-budaya adalah pengutamaan masyarakat (*people centeredness*). Pilar sosial budaya bertujuan meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui kegiatan kerja sama yang berfokus pada masyarakat (*people-oriented and people centered*), ramah dan peduli terhadap lingkungan serta mempromosikan pembangunan yang berkelanjutan. Visi Pilar Sosial Budaya 2025 membuka kesempatan untuk bersama-sama meningkatkan pencapaian pembangunan manusia yang menitikberatkan pada ketahanan dan keberlanjutan.

Berdasarkan hal tersebut, keberadaan pilar sosial budaya tidak lepas dari keberadaan dua pilar yang lainnya, terutama pilar ekonomi.

Dukungan pilar sosial budaya terlihat dari peranannya menyiapkan sumber daya manusia sebagai pelaku ekonomi. Hal ini tampak sejak awal pengembangan kerja sama fungsional di tingkat ASEAN, kemudian ditegaskan dalam cetak biru Komunitas Sosial Budaya ASEAN (KSBA). Dalam pilar sosial budaya, peran serta warga negara anggota ASEAN diharapkan dalam pembentukan “*One Vision, One Identity, One Community*” bagi ASEAN yang digagas sejak 2005 di Kuala Lumpur.¹

Dibandingkan pilar politik-keamanan dan pilar ekonomi, pilar sosial budaya dianggap sebagai gagasan yang kabur, tetapi paling mungkin terwujud. Hal ini karena isu-isu yang dibahas dalam pilar ini lebih banyak mengenai permasalahan yang minim politik dan lebih bersifat teknis sehingga tidak banyak menyinggung soal kedaulatan negara-negara ASEAN yang menjadi norma utama organisasi ini sejak awal berdiri.

Secara umum, kerja sama bidang sosial budaya menysasar kebutuhan *human security*, terutama sisi kebutuhan manusia (*human needs*) yang banyak disokong negara-negara berkembang. Selain itu, kerja sama bidang ini juga dapat menjadi program unggulan yang dilakukan bersama dengan mitra-mitra ASEAN lainnya.² Meskipun kerja sama yang dilakukan dalam pilar ini menysasar kebutuhan manusia, kesadaran masyarakat mengenai signifikansi kerja sama yang telah dan sedang dilakukan masih minim, khususnya di Indonesia yang jumlah populasinya 40% dari total populasi ASEAN. Hasil survei Tim Survei ASEAN LIPI 2015 di delapan kota di Indonesia

¹ Gita Murti, “ASEAN’s “One Identity and One Community”: A Slogan or a Reality?” *Yale Journal of International Affairs*, diakses pada 12 November 2016 dari http://yalejournal.org/article_post/asean-one-identity-one-community/.

² Donald E. Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy Second Edition 2nd edition*. (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2009), 105–106.

menunjukkan bahwa tingkat pemahaman masyarakat Indonesia mengenai ASEAN hanya sebesar 25,9%.³ Hasil ini tidak jauh berbeda dengan survei 2009 mengenai Persepsi Indonesia terhadap ASEAN yang mengungkapkan bahwa minimnya animo masyarakat Indonesia terhadap ASEAN disebabkan pendekatannya yang terlalu elitis.⁴

Gagasan *common identity* yang seharusnya diusung dalam pilar sosial budaya juga masih belum terejawantahkan dengan baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dokumen kementerian dan lembaga teknis terkait. Hal ini sangat disayangkan mengingat budaya tidak lepas dari aspek filosofis dan kesamaan nilai yang telah ada di antara masyarakat negara-negara Asia Tenggara. Tidak heran bila kemudian muncul kesenjangan yang sangat lebar antara kuantitas kerja sama yang telah dan sedang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan kualitas pemahaman serta kesadaran masyarakat akan kerja sama-kerja sama tersebut. Hal ini tentu saja menjadi catatan tersendiri bagi para pemangku kebijakan dalam merumuskan Komunitas ASEAN yang dapat dipahami dan diterapkan oleh masyarakat pada umumnya.

Bab ini membahas pencapaian ASEAN dalam 50 tahun mendukung terwujudnya Komunitas ASEAN berdasarkan pencapaian pilar sosial budaya ASEAN. Secara kronologi, bab ini menguraikan perkembangan *people-centeredness* dalam pilar sosial budaya. Selanjutnya, dibahas juga persoalan *people-centeredness* dalam berbagai kerja sama yang telah dan akan dijalankan. Hal ini karena sebagian besar masyarakat negara-negara anggota ASEAN melihat lembaga ini masih dimonopoli elite pejabat pemerintah, sementara persoalan identitas yang pertama dimunculkan di *Bali Concord II* menyentuh

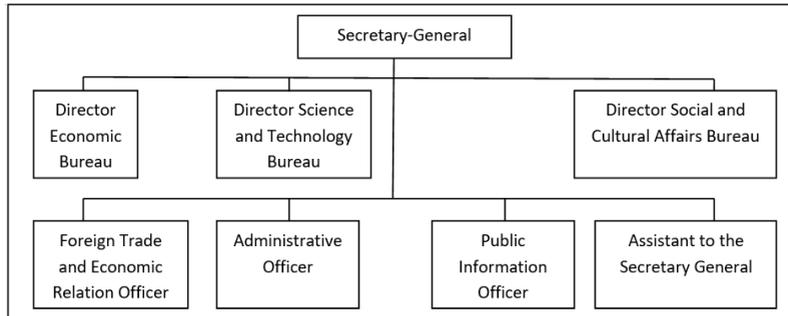
³ Paparan Tim Survei ASEAN LIPI, *Strategi Peningkatan Pemahaman Masyarakat Indonesia tentang MEA*. (Jakarta: LIPI, 2015), 8.

⁴ Guido Benny dan Kamarulnizam Abdullah, "Indonesian Perceptions and Attitudes toward the ASEAN Community," *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 30, No.1, 2011, 61.

ke masyarakat akar rumput.⁵ Bagaimana hal itu dikompromikan akan dilihat dari pendapat organisasi masyarakat sipil di lingkungan ASEAN dan keterlibatan mereka. Tulisan ini ditutup dengan pemaparan proyeksi Komunitas ASEAN, khususnya pilar sosial budaya, dan hal-hal yang perlu menjadi catatan bagi Indonesia dalam mewujudkan proyeksi tersebut.

B. PERKEMBANGAN *PEOPLE-CENTEREDNESS* PILAR SOSIAL BUDAYA ASEAN

Sejak pertama kali dibentuk, ASEAN menempatkan kemajuan sosial dan pengembangan budaya sebagai salah satu tujuan pembentukannya. Hal ini tercantum dalam poin kedua ayat (1) Deklarasi Bangkok. Tidak mengherankan jika dalam Persetujuan Pendirian Sekretariat ASEAN yang disepakati pada 24 Februari 1976, ada biro di bawah Sekretaris Jenderal yang bertanggung jawab atas bidang sosial dan budaya.⁶



Sumber: Ilustrasi dibuat oleh penulis berdasarkan Persetujuan Pendirian Sekretariat ASEAN 1976

Gambar 7.1 Struktur Organisasi Sekretariat ASEAN 1976

⁵ Akar rumput artinya lapisan paling bawah, sebagaimana akar sebagai level paling bawah tanaman rumput.

⁶ "Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat 1976," ASEAN, diakses pada 17 Juli 2017 dari <http://agreement.asean.org/media/download/20140117151823.pdf>.

Namun, kerja sama sosial budaya yang menjadi fokus ASEAN pada waktu itu masih sangat umum. Hal ini kemudian diperjelas dalam Deklarasi Kesepakatan ASEAN (*Declaration of ASEAN Concord*) 1976 yang menegaskan bahwa perhatian utama ASEAN dalam kerja sama sosial budaya ini adalah sebagai berikut.

- 1) Peningkatan taraf hidup bagi pekerja berpenghasilan rendah dan penduduk perdesaan melalui perluasan kesempatan kerja dengan gaji yang memadai.
- 2) Penggalangan keterlibatan aktif berbagai sektor dan level dalam Komunitas ASEAN, khususnya perempuan dan pemuda.
- 3) Pengembangan kerja sama yang telah ada dalam menangani permasalahan pertumbuhan populasi di kawasan ASEAN, dan memformulasikan strategi kerja sama yang baru dengan berbagai agen internasional.
- 4) Penguatan kerja sama antarnegara anggota dan badan internasional yang relevan dalam pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang serta perdagangan obat ilegal.
- 5) Pengenalan tentang ASEAN dalam kurikulum nasional masing-masing negara anggota ASEAN.
- 6) Pemberian dukungan terhadap para ilmuwan, penulis, artis, dan perwakilan media agar dapat memainkan peran aktifnya dalam membina identitas regional dan persahabatan.
- 7) Promosi studi tentang ASEAN melalui kolaborasi antara institusi nasional masing-masing negara anggota.

Komitmen meningkatkan pembangunan sosial dan budaya di kawasan Asia Tenggara semakin dipertegas dalam KTT IV di Singapura pada 1992. Dalam dokumennya, rasa kepedulian ASEAN didorong melalui perluasan studi ASEAN dalam kurikulum di sekolah dan universitas, program pertukaran pelajar untuk tingkat pendidikan menengah pertama dan menengah atas, rencana men-

dirikan universitas ASEAN, perhatian terhadap wanita dan anak, masalah AIDS, dan partisipasi NGO dalam kerja sama fungsional intra-ASEAN.⁷

Jika dilihat dari pendekatannya, perwujudan kerja sama bidang sosial dan budaya sangat bergantung pada pemerintah dan sangat berorientasi pada pola pikir pemerintah (*state-oriented*). Hal ini karena pembentukan ASEAN memang berasal dari inisiatif pimpinan negara dan dieksekusi oleh wakil pemerintah. Jadi, tidak mengherankan bila pola pendekatan seperti ini digunakan selama kurang lebih 36 tahun. Baru pada awal 2000-an, pascakrisis finansial yang nyaris menghancurkan perekonomian negara-negara Asia Tenggara, mulai marak diskursus pendekatan yang lebih condong ke masyarakat. Diskursus ini didorong oleh mulai terbukanya para pemangku kepentingan di ASEAN terhadap pandangan organisasi masyarakat sipil (*civil society organization/CSO*) mengenai ASEAN di masa yang akan datang.⁸ Namun, diskursus tersebut belum diadopsi dalam dokumen pembentukan Komunitas ASEAN di *ASEAN Concord II* di Bali pada 2003.

ASEAN Concord II berisi rencana pembentukan Komunitas ASEAN yang terdiri atas Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN (KPKA), Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (KSBA). Pada mulanya, pembentukan komunitas ini ditargetkan pada 2020. Namun, dimajukan jadwal realisasinya pada 2015 atas usulan Indonesia dalam forum KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Filipina. Tujuan pembentukan KSBA adalah menyatukan negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam sebuah ikatan kerja sama komunitas yang saling peduli dan berbagi (*sharing and caring community*). Misi yang dilakukan untuk mewujudkan hal ini masih sejalan dengan *ASEAN Concord I*, yakni meningkatkan standar hidup

⁷ "Singapore Declaration," ASEAN, diakses pada 14 Juni 2017 dari http://asean.org/?static_post=singapore-declaration-of-1992-singapore-28-january-1992.

⁸ Kelly Gerard, "A 'People-Oriented' ASEAN?" dalam *ASEAN Engagement of Civil Society*, 1, diakses pada 18 Juli 2017 dari https://link.springer.com/chapter/10.1057%2F9781137359476_1.

kelompok-kelompok kurang beruntung dan masyarakat perdesaan melalui pelibatan aktif berbagai sektor di masyarakat, khususnya perempuan, pemuda, dan komunitas-komunitas lokal.⁹

Konsep *people-centered* diperkenalkan oleh Kelompok Ahli (*Eminent Person Group-EPG*) saat penyusunan Piagam ASEAN pada 2008.¹⁰ Pada saat itu, Sihasak Phuangkitkaew, salah seorang anggota EPG, menjelaskan bahwa konsepsi *people-centered* berarti diterimanya masukan dan inisiatif kebijakan dari organisasi masyarakat sipil dan kelompok akar rumput. Pada saat penyusunan Piagam ASEAN, Kelompok Ahli berpendapat bahwa sudah waktunya para pemimpin ASEAN mempertimbangkan ide-ide segar dari level akar rumput, mengingat ASEAN memiliki hampir 100.000 CSO yang sebagian besar berlokasi di Indonesia, Filipina, dan Thailand.

Namun, penggunaan kata *people-centered* menimbulkan kekhawatiran beberapa negara anggota ASEAN. Negara-negara ini berpandangan bahwa perubahan ASEAN dari organisasi yang *top down* menjadi *bottom up* memerlukan waktu lebih lama. Oleh sebab itu, istilah *people-centered* selalu dipasangkan dengan *people-oriented*. Hal ini penting untuk menunjukkan bahwa para pemimpin ASEAN masih memegang kendali dan tanggung jawab dalam pembentukan keputusan dan kebijakan di ASEAN, sekaligus menegaskan bahwa ASEAN bukanlah organisasi *bottom-up*.¹¹ Dalam proses pembuatan kebijakan dan penyusunan program kerja sama, para pemimpin ASEAN akan lebih mempertimbangkan unsur kemanfaatan langsung bagi masyarakat. Namun, kewenangan atau keleluasaan masyarakat untuk turut serta dalam pengambilan keputusan di ASEAN memang tidak pernah dilakukan di ASEAN hingga hari ini.

⁹ "Declaration of ASEAN Concord," Thailand's Ministry of Foreign Affairs, diakses pada 18 Juli 2017 dari <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20130527-163444-272383.pdf>.

¹⁰ "Between the People-Oriented and People-Centered ASEAN Community?," ASEAN Information Center, diakses pada 20 Juli 2017 dari http://www.aseanhai.net/english/ewt_news.php?nid=1005&filename=index.

¹¹ ASEAN Information, "Between."

C. TANTANGAN DAN PELUANG DALAM PEMBENTUKAN KOMUNITAS ASEAN

Dalam perkembangannya, pembentukan Komunitas ASEAN menghadapi dua isu yang menurut hemat penulis juga berpotensi menjadi peluang dalam pengembangan kerja sama dalam pilar sosial budaya. Bila ditelusuri lebih lanjut, isu ini mencakup bagaimana signifikansi *people centeredness* dalam Program Kerja Pilar Sosial Budaya dan bagaimana pelibatan aktor non-negara di ASEAN.

1. Signifikansi *People Centeredness* dalam Program Kerja Pilar Sosial Budaya

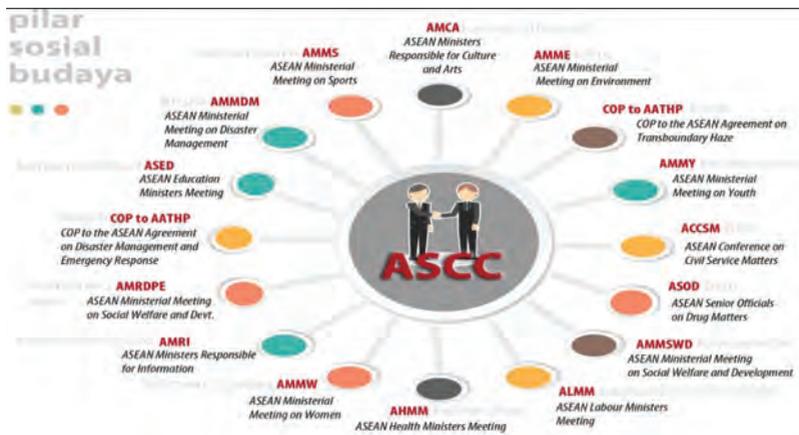
Untuk merealisasikan Komunitas ASEAN, tema kunci yang disepakati negara-negara anggota ASEAN adalah menjadi sebenar-benarnya *people-centered*. Tema ini sangat sesuai sebab KSBA mencakup promosi dan penguatan kerja sama di berbagai area untuk kebaikan masyarakat. Namun, perwujudan hal ini lebih sulit daripada perkiraan semula. Stigma masyarakat terhadap ASEAN yang selama ini eksklusif—pertemuan-pertemuannya selalu di ruangan tertutup, hanya dihadiri oleh pejabat-pejabat elite pemerintahan di kota-kota besar masing-masing negara anggota—masih melekat dengan kuat. Hal ini, dalam praktiknya, memengaruhi cara pandang masyarakat terhadap ASEAN dan meminimalisasi signifikansinya dalam kehidupan sehari-hari.

ASEAN Scorecard 2015 mencantumkan bahwa pilar sosial budaya berfokus pada pembangunan manusia, perlindungan dan kesejahteraan sosial, hak dan keadilan sosial, pemastian keberlanjutan lingkungan, dan pembentukan identitas ASEAN.¹² Dalam Visi ASEAN 2020 dan *ASEAN Ministerial Meeting 2000*, pilar ini bertujuan membentuk ASEAN yang padu dan peduli (*socially cohesive and caring ASEAN*) di mana permasalahan-permasalahan sosial

¹² "2015 ASEAN Socio Cultural Community (ASCC) Scorecard," ASEAN, diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://www.asean.org/storage/2016/04/9.-March-2016-2015-ASCC-Scorecard-1.pdf>.

dihadapi secara bertahap namun konsisten secara bersama-sama.¹³ Kemudian *ASEAN Community Vision 2025* menyatakan bahwa KSBA harus menjadi komunitas yang mengikutsertakan dan bermanfaat langsung bagi masyarakatnya (*engages and benefits*), inklusif, berkelanjutan, berdaya tahan, dan dinamis.¹⁴

Lebih lanjut, KSBA bertujuan membangun komunitas yang *people-centered* dan inklusif dengan menekankan kerja sama pengembangan manusia, kesejahteraan sosial, perlindungan hak dan keadilan sosial, keberlanjutan lingkungan hidup, pembangunan identitas ASEAN, dan memperkecil kesenjangan pembangunan. Untuk mewujudkan hal tersebut, di Indonesia dibentuk berbagai program kerja sama dalam 16 kelompok kerja. Tanggung jawabnya dibagi-bagi oleh beberapa kementerian teknis di bawah koordinasi Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK) berdasarkan Kepres No. 7 Tahun 2011.



Sumber: bahan paparan narasumber FGD Pilar Sosial Budaya ASEAN di P2P LIPI (2017)

Gambar 7.2 Working Groups dalam ASCC

¹³ "ASEAN Vision 2020," ASEAN, diakses pada 12 Juni 2017 dari http://asean.org/?static_post=asean-vision-2020.

¹⁴ "ASEAN Community Vision 2025," ASEAN, diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/ASEAN-Community-Vision-2025.pdf>.

Di satu pihak, pembagian ini dapat dimengerti mengingat banyaknya kerja sama teknis yang memerlukan perhatian khusus masing-masing kementerian yang terkait. Di lain pihak, banyaknya kementerian yang terlibat tentu mempersulit koordinasi dan mempermudah evaluasi capaian. Untuk menyederhanakan evaluasi, kerja sama dan program dilihat sebatas sudah terlaksana atau belum, bukan dilihat dampak jangka menengah dan jangka panjangnya bagi masyarakat.

Secara umum, pencapaian tujuan strategis, target, dan keluaran dari cetak biru KSBA 2015 diukur melalui 208 indikator yang ditetapkan badan-badan sektoral ASEAN. Adapun 208 indikator tersebut mencakup 136 indikator kuantitatif dan 72 indikator kualitatif yang tertuang dalam *ASCC Scorecard*. Namun, pengukuran pencapaian dalam *ASCC Scorecard* merupakan *a state of affairs reporting* atau referensi pencapaian pada akhir 2015. Penilaian ini tidak disertai analisis lintas sektor secara mendalam dan penjelasan negara-negara bersangkutan terkait hasil pengukuran. Padahal, hasil *ASCC Scorecard 2015* merupakan dasar untuk riset analisis yang lebih spesifik dan bahan pengambilan keputusan yang menentukan arah kebijakan ASEAN pasca-2015.¹⁵

Terdapat banyak faktor yang memengaruhi persepsi masyarakat terhadap signifikansi sebuah program. Faktor utama adalah apakah program tersebut berdampak langsung terhadap pemenuhan kebutuhan sehari-hari dalam jangka waktu yang berkesinambungan. Ketika program yang dilaksanakan sifatnya hanya jangka pendek dan tidak memberikan manfaat secara berkala terhadap pemenuhan kebutuhan sehari-hari masyarakat, tidak mengherankan jika signifikansinya menjadi tidak besar bagi masyarakat yang disasar.

Hal ini menjelaskan mengapa program peningkatan kesadaran masyarakat tentang ASEAN yang diupayakan Kementerian Luar

¹⁵ ASEAN, "ASEAN Community."

Negeri (Kemenlu) dari tahun 2009 di hampir seluruh kabupaten/kota di Indonesia, tidak cukup menunjukkan hasil yang signifikan. Sebagaimana diungkap dalam hasil Survei LIPI 2015, tingkat kesadaran masyarakat atas ASEAN secara umum hanya mencapai 25,9% dari jumlah responden. Setelah dievaluasi, upaya tersebut menjadi tidak signifikan karena bentuk kegiatannya hanya bersifat sosialisasi atau penyebaran informasi dalam kurun waktu tertentu. Pada tataran praktis, program ini tidak berdampak langsung bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga wajar bila kemudian signifikansinya menjadi tidak terasa bagi masyarakat.

Sebagaimana telah dipaparkan pada bagian pendahuluan, keberadaan pilar sosial budaya ASEAN sebagai penyokong dua pilar yang lain, khususnya ekonomi, harus dipahami dengan baik. JS George Lantu, Direktur Kerja Sama Sosial Budaya ASEAN Kemenlu, mengatakan bahwa ASEAN dibentuk mula-mula sebagai wujud tanggung jawab negara dalam menciptakan stabilitas dan kedamaian bagi masyarakatnya agar aman bekerja dan memperoleh peningkatan kesejahteraan sehingga dapat mengaktualisasi diri ke tingkat yang lebih baik.¹⁶

Mengingat hingga saat ini tingkat kemiskinan dan pengangguran di Indonesia masih cukup tinggi dan persebarannya merata di seluruh pelosok negeri, wajar bila program-program yang langsung menysasar ranah aktualisasi diri dan tidak terkait dengan peningkatan lapangan pekerjaan maupun kesejahteraan tidak dipandang signifikan oleh masyarakat. Program yang selama ini telah dan sedang dijalankan memang diharapkan berdampak baik bagi masyarakat. Namun, optimalisasinya tergantung prioritas masyarakat itu sendiri. Bila prioritas masyarakat masih berada pada level berjuang meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi hak-hak dasar, kerja sama di bidang seni, olahraga, kesehatan, dan lingkungan akan dianggap

¹⁶ Transkrip *Focus Group Discussion* (FGD) Pilar Sosial Budaya ASEAN di Ruang Seminar Besar, Lt. 11, Gedung Widya Graha LIPI pada Selasa, 14 Februari 2017 pukul 13.00–16.00 WIB.

kurang signifikan. Oleh karena itu, pengejawantahan *people centeredness* dalam pilar sosial budaya harus diselaraskan dengan fokus pilar ekonomi. Bila masyarakat telah merasakan manfaatnya, barulah dapat bergerak pada isu-isu pengaktualisasian diri yang menjadi fokus pilar sosial budaya ASEAN ini.

Sebenarnya program-program yang telah dibuat untuk mengatasi kemiskinan dan pengangguran sudah ada dan selalu dikampanyekan dalam setiap pertemuan ASEAN. Namun, kurangnya kesadaran masyarakat membuat program-program tersebut terlewatkan. Sementara itu, di level teknis negara, terkadang pengimplementasian program berhenti hanya pada tataran pembuatan kebijakan tanpa turunan mekanisme yang memungkinkan program tersebut dapat dimanfaatkan secara mandiri oleh masyarakat. Akibatnya, pengutamaan masyarakat yang selama ini diharapkan oleh para pemimpin ASEAN berhenti di kesepakatan dan tidak memberikan dampak nyata bagi masyarakat di akar rumput.

Oleh karena itu, pemerintah tidak boleh hanya fokus pada kuantitas program yang telah dilaksanakan, seperti yang selama ini dinilai dalam *scorecard*. Namun, kualitas capaian yang diperoleh dari pelaksanaan program tersebut harus menjadi prioritas. Di Indonesia, tantangan geografis mengakibatkan informasi dan perkembangan terkini tidak dapat langsung mencapai daerah-daerah luar Pulau Jawa pada waktu yang bersamaan. Kendala ini seharusnya sudah dapat diatasi dengan pemanfaatan teknologi informasi. Namun, sekali lagi, penggunaan teknologi informasi yang masif tanpa adanya kesadaran masyarakat mengenai manfaat dan signifikansi program kerja sama ASEAN, cenderung akan dilewatkan oleh masyarakat yang disasar. Di sinilah terlihat bahwa dalam kerja sama pilar sosial budaya, ASEAN harus mulai menyerahkan sebagian inisiatif dan wewenang kepada masyarakat setempat yang lebih tahu apa yang paling bermanfaat dan menguntungkan mereka sendiri. Misalnya,

penentuan jenis kegiatan atau program yang perlu dilaksanakan di daerah, polanya sedikit demi sedikit diubah menjadi *bottom up* dengan pemanfaatan teknologi informasi. Pemerintah cukup membuat aplikasi yang mudah diakses masyarakat setempat sehingga tidak perlu mengeluarkan banyak biaya untuk mengetahui apa yang benar-benar dibutuhkan dan diinginkan masyarakat.

Terlepas dari pengimplementasian kebijakannya di masing-masing negara, pilar sosial budaya harusnya menekankan pada keterhubungan antara warga bangsa ASEAN. Sebagai contoh, ketenagakerjaan yang menjadi isu besar dalam pilar sosial budaya masih dipandang berbeda antara negara anggota akibat keterhubungan yang belum sempurna. Adanya surplus demografi di sejumlah negara ASEAN dan defisit tenaga kerja di negara ASEAN lainnya belum dilihat sebagai sesuatu yang saling melengkapi. Misalnya, Singapura, Thailand, dan Malaysia yang saat ini sedang terkena fenomena “*aging community*” justru masih menganggap kedatangan pekerja dari negara ASEAN lainnya sebagai problem ketimbang bagian dari solusi untuk kekurangan tenaga kerja domestiknya.¹⁷ Oleh karena itu, pengaturan bersama izin kerja di negara-negara ASEAN menjadi perlu dipertimbangkan. Thailand sendiri sudah sejak Februari 2016 mengumumkan kebijakan khusus terkait tenaga kerja ASEAN.¹⁸ Namun hingga saat ini, pengaturan terkait ketenagakerjaan masih berbeda-beda antara satu negara dengan negara yang lainnya.¹⁹ Pengaturan ketenagakerjaan akan lebih baik bila didukung dengan kerangka regional yang operasional. Pada saat yang bersamaan, pe-

¹⁷ Narongchai Akrasanee, “The Future of ASEAN and Its Challenges,” *The Jakarta Post*, 19 Juli 2017.

¹⁸ Lebih lanjut baca KPMG, “Thailand New Work Permit Policy for ASEAN Workers,” diakses pada 13 September 2017 dari <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/02/flash-alert-2016-024.html>.

¹⁹ Lebih lanjut, baca Dej-Udom dan Associates, “Work Permits and Visas for Foreign Workers in ASEAN Countries,” diakses pada 13 September 2017 dari <http://www.dejudomlaw.com/wp-content/uploads/2016/05/Work-Permits-and-Visas-in-ASEAN-Countries-Updated-March-2016.pdf>.

manfaat teknologi informasi juga harus dimaksimalkan sebagai jembatan atas pandangan negatif antarwarga bangsa ASEAN dan sebagai sarana penghubung.

2. Pilar Sosial Budaya dan Keterlibatan Aktor Non-Negara ASEAN

Pilar ketiga menekankan isu-isu *human security*, terutama dalam persoalan *human needs* atau yang dikenal dengan aspek *freedom from wants*. Masalahnya, keterlibatan pihak-pihak non-negara masih terbilang minimal. Model pemerintahan di negara-negara ASEAN yang beragam membuat pelibatan aktor non-negara, terutama organisasi masyarakat sipil, berbeda-beda pula. Di satu sisi, perbedaan pandangan terhadap nilai HAM dan nilai-nilai demokrasi dan ketimpangan pembangunan serta sumber daya manusia, masih menjadi isu utama hingga 2015. Di sisi lain, persoalan peran negara dan penghormatan kedaulatan menjadi nilai utama dalam ASEAN. Konsensus menjadi metode pengambilan keputusan di ASEAN. Namun, metode ini memerlukan proses panjang dalam pembuatan keputusan dan pelaksanaan program konkret.²⁰

Namun, bukan berarti tidak ada upaya ke arah pelibatan aktor non-negara dalam kegiatan ASEAN. Ada *ASEAN Chamber of Commerce and Industri* (ASEAN CCI) yang telah berdiri sejak 1972 dan turut berperan aktif dalam pembentukan ASEAN Free Trade (AFTA). ASEAN Institute for Strategic and International Studies (ASEAN ISIS) yang beranggotakan lembaga kajian (*think-tank*) dari sejumlah negara ASEAN yang telah mendorong pembentukan *ASEAN People Assembly* (APA) pada 2000. ASEAN ISIS dan Institute of South East Asian Studies (ISEAS) telah menjadi sarana akademisi

²⁰ Marguerite Afra Sapiie, "Public Participation toward a Further People-Centered ASEAN Community," *The Jakarta Post*, 4 Januari 2016, diakses pada 12 November 2016 dari <http://www.thejakartapost.com/news/2016/01/04/public-participation-toward-a-further-people-centered-asean-community.html>.

untuk memberikan masukan konkret bagi perkembangan ASEAN. Namun, perkembangan ini tidak menutup kenyataan bahwa keterlibatan aktor non-negara masih terbatas pada akademisi dan belum menyentuh organisasi non-pemerintah yang bergerak di akar rumput.²¹

Keterlibatan aktor non-negara yang masih terbatas ini tak lepas dari proses demokratisasi di negara-negara ASEAN yang baru berlangsung pada dekade 1990-an, saat Filipina dan Indonesia mengalami pergantian rezim otoritarian. Pada saat mulai bertumbuh secara luas pun, organisasi masyarakat sipil masih melihat ASEAN sebagai organisasi yang elitis dan didominasi aparat Kementerian Luar Negeri, berbeda dengan isu utama yang organisasi itu kerjakan. Ketika organisasi masyarakat sipil mulai berjejaring secara regional, ASEAN di mata organisasi-organisasi ini masih belum terasa penting. Saat ide komunitas diperkenalkan secara resmi dalam dokumen ASEAN, organisasi masyarakat sipil melihatnya sebagai sebuah proyek ambisius yang tidak banyak bersinggungan dengan mereka.

Lambat laun mulai ada perubahan dalam benak para pegiat masyarakat sipil. ASEAN sebagai organisasi regional mulai berdampak di akar rumput, tempat organisasi-organisasi ini beraktivitas. ASEAN pun mulai dipandang sebagai alat penekan yang memengaruhi kebijakan regional. Meskipun memerlukan waktu, ASEAN nantinya akan memengaruhi kebijakan di tingkat nasional masing-masing negara. Kesadaran di kalangan organisasi masyarakat sipil untuk berperan lebih aktif di ASEAN pun mulai muncul. Hal ini terjadi karena ada pemikiran bahwa tanpa keterlibatan organisasi masyarakat sipil, akan ada dampak negatif bagi masyarakat akibat kesepakatan di tingkat ASEAN.

²¹ Alexander C. Chandra, "The Role of Non-State Actors in ASEAN," dalam *Revisiting Southeast Asian Regionalism*, diakses pada 12 November 2016 dari <http://www.alternative-regionalisms.org>.

Perkembangan tersebut tetap harus mengakomodasi norma kedaulatan negara. Awal berdirinya *ASEAN People Assembly* (APA) pun tak lepas dari keinginan perwakilan negara di *ASEAN Ministerial Meeting* tahun 1995 untuk melibatkan warga negaranya dalam kegiatan ASEAN. APA berfungsi sebagai wadah pertemuan organisasi masyarakat sipil dan organisasi non-pemerintah dari negara-negara ASEAN. Setelah berhasil mengatasi persoalan pendanaan dan keengganan sejumlah pejabat ASEAN, pertemuan APA pertama berlangsung di Batam, pada November 2000. Hingga sekarang, APA dan ASEAN-ISIS bersama *ASEAN Business Advisory Council* (ABAC), *ASEAN Inter-Parliamentary Organization* (AIPO), dan *ASEAN University Network* diterima dalam *Vientiane Action Program* sebagai wahana untuk mendekatkan masyarakat dalam kegiatan ASEAN.²²

Persoalan keterlibatan luas masyarakat sipil dan kesadaran akan ASEAN masih menjadi persoalan. Hal itu terlihat dari survei Guido Benny dan Kamarulnizam Abdullah (2011). Dalam studi yang menyasar responden dari Indonesia, kedua peneliti itu menemukan bahwa Komunitas ASEAN masih asing di pemahaman banyak respondennya. Dokumen yang terkait Komunitas ASEAN masih belum banyak diakses dan target yang ingin dicapai Komunitas ASEAN masih belum dipandang penting bagi para responden. Hal ini diduga karena diplomasi publik ASEAN di kalangan internal belum berhasil meski telah ada pengakuan keberhasilan ASEAN dalam isu-isu keamanan regional.²³ Hasil penelitian ini menggiring pertanyaan sejauh mana pilar sosial budaya berhasil melibatkan masyarakat ASEAN, sebagaimana tercantum dalam agendanya.

Kesenjangan pemahaman ini juga dialami oleh banyak pegiat organisasi masyarakat sipil. Saat jargon *people oriented* digaungkan dengan tujuan pemberdayaan masyarakat (*people empowering*), kalangan pegiat organisasi masyarakat sipil memiliki harapan yang ter-

²² Chandra, "The Role," 79.

²³ Guido dan Abdullah, "Indonesian Perceptions," 64.

lalu tinggi mengenai transparansi dan pelibatan dalam pembuatan keputusan di ASEAN, terutama yang berkaitan dengan isu *human security*. Isu *human security* yang dominan dalam diskursus pilar sosial budaya pasca-Perang Dingin memang memiliki dua sisi, yaitu persoalan *freedom from wants* (kemiskinan dan pembangunan manusia) dan *freedom from fear* (perlindungan terhadap opresi negara). Tidak mengherankan jika aktivis CSO berharap ada koordinasi di tingkat domestik dalam penerapannya di antara negara-negara ASEAN. Namun, hingga saat ini mekanisme koordinasi itu masih belum berjalan baik sehingga menimbulkan kekecewaan di pihak CSO.

Bila dibandingkan aktor non-negara lainnya yang dilibatkan di negara-negara anggota ASEAN (misalnya sektor swasta dan akademisi), aktivis CSO memang relatif lebih independen terhadap negara. Hal ini kemudian dikenal sebagai *Track II*. Pencantuman *people oriented* dan pelibatan mereka di dalam kegiatan ASEAN memunculkan pertanyaan mengenai apa peran yang diminta dari CSO; (1) apakah berperan sebagai perwakilan negara; (2) menjadi suara tersendiri dalam pengambilan keputusan ASEAN; (3) atau menjadi penyampai dan penyebar visi ASEAN agar lebih terkoneksi dengan masyarakatnya.²⁴ Tampaknya penekanan lebih pada yang terakhir.

Meski dokumen resmi seolah memberikan pengharapan yang lebih luas bagi CSO, realisasinya masih jauh dari harapan para aktivis ini. Pernyataan “*One Vision, One Identity, and One Community*” dalam Visi ASEAN 2020 menekankan pada masyarakat yang peduli (*caring society*) di mana “...*all people enjoy equitable access to opportunities for total human development regardless of gender, race, religion, language, or social and cultural background.*”²⁵ Selain itu, ASEAN Concord II menyatakan, “...*our nations being governed with*

²⁴ Alan Collins, “A People-Oriented ASEAN: A Door Ajar or Closed for Civil Society Organizations?” *Contemporary Southeast Asia* 30, no. 2 (August 2008): 326.

²⁵ ASEAN, “ASEAN Vision 2020.”

the consent and greater participation of the people, with its focus on the welfare and dignity of the human person and the good of the community."²⁶ Lebih lanjut, perluasan partisipasi masyarakat seperti yang disarankan ASEAN Eminent Person Group dalam Informal Summit ke-4 di Singapura 2000 menyatakan, "*...the peoples of ASEAN must themselves ... take ownership, of the ASEAN Vision 2020, and that ASEAN matters should not only be the prerogative of governments, but also of businesses, the civil society, and ultimately the people.*"²⁷

Pernyataan-pernyataan tersebut belum cukup meyakinkan bagi sebagian besar aktivis CSO karena pelibatan aktor non-negara dalam pilar ketiga masih bergantung pada undangan pejabat negara (sebagai aktor utama ASEAN). Pada awalnya, pelibatan CSO dalam kegiatan ASEAN didorong oleh Thailand dan Filipina, diikuti Indonesia dan Malaysia. Namun, sebagian anggota ASEAN lainnya, seperti Singapura dan negara-negara KLMV, masih menunjukkan keengganan. Oleh karena itu, proses seleksi menjadi salah satu instrumen penting. Meski pada awalnya kegiatan APA dan ASEAN Civil Society Council (ACSC) dihadiri oleh pejabat Sekretariat ASEAN, lambat laun APA lebih mendapatkan tempat dibandingkan ACSC. Keengganan sejumlah negara terhadap CSO ini tak lepas dari aturan rezim yang berkuasa di masing-masing negara. Keberadaan CSO tidak serta merta dianggap positif meski pelibatannya sangat terkait dengan posisi pilar sosial budaya karena tidak dapat dipungkiri beberapa negara anggota ASEAN juga masih memiliki persoalan internal sendiri terkait pelibatan CSO dalam isu domestiknya.

Pilar sosial budaya juga ditujukan untuk mendukung pembangunan ekonomi dan menanggulangi dampak pembangunan itu sendiri. Tujuan ini sebenarnya dapat dicapai dengan pelibatan CSO

²⁶ "Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), ASEAN, diakses pada 1 November 2016 dari http://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii.

²⁷ "Report of the ASEAN Eminent Persons Group (EPG) on Vision 2020: The People's ASEAN," ASEAN, diakses pada 16 November 2016 dari www.aseansec.org/5304.htm.

dalam pelaksanaan dan evaluasi program-programnya. Masalahnya, wewenang yang diberikan pada CSO sangat terbatas karena pendekatan *top down* yang masih mendominasi. Akibatnya, CSO tidak dapat memaksimalkan fungsinya sebagai penyambung lidah masyarakat. Hal ini tentu berpengaruh pada capaian yang dihasilkan.

D. CATATAN PENGIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM ASEAN

Pilar sosial budaya yang diuraikan dalam bab ini menunjukkan adanya keterhubungan antara elite dan kelompok akar rumput yang menjadi aktor dalam pengutamaan masyarakat (*people centeredness*). Keterhubungan ini ada agar upaya para pemimpin ASEAN dapat dirasakan masyarakat dan berdampak secara luas. Namun, keterhubungan ini masih terganjal norma kedaulatan negara yang menjadi aturan main dalam kerja sama negara-negara ASEAN. Pola pendekatan "*top down*" mengakibatkan banyak kebijakan dan program memerlukan waktu yang lebih lama untuk dapat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ini berdampak terhadap signifikansi ASEAN di mata masyarakat.

Dalam praktiknya, pilar sosial budaya masih mengedepankan kerja sama sektoral atau fungsional sebagaimana awalnya pilar ini digagas. Pelibatan pihak CSO secara lebih luas masih menunggu komitmen negara untuk memberikan kewenangan lebih besar pada masyarakat sipil. Dengan demikian, aktor negara dan non-negara perlu mendapatkan tempat yang lebih terfokus dengan menimbang tantangan besar di depan.

Pemahaman masyarakat akan agenda-agenda besar ASEAN tidak bisa lagi hanya membebani aktor negara. Oleh karena itu, keberadaan aktor non-negara vital bagi percepatan perwujudan agenda-agenda tersebut. ASEAN sebagai satu komunitas tidak bisa

hanya mengandalkan kementerian atau lembaga negara sebagai instrumen utama, tetapi harus melibatkan aktor non-negara, seperti CSO, sebagai instrumen pendukung gagasannya. Dualisme entitas aktor negara dan non-negara menjadi kunci pengembangan pilar sosial budaya.

Pengutamakan masyarakat ke depannya tidak mungkin lagi hanya ditangani oleh pemerintah sebagai pemangku kebijakan. Semakin terbuka celah mobilitas orang dan barang melalui pemberlakuan pilar ekonomi, semakin banyak fenomena masyarakat yang memerlukan peranan aktor non-negara. Setelah 50 tahun melindungi masyarakatnya dalam platform organisasi regional yang stabil dan damai, sudah saatnya ASEAN meninjau kembali batasan antara “pengutamakan” dan “pengikutsertaan” masyarakat dalam upaya realisasi Komunitas ASEAN yang sebenar-benarnya bermanfaat bagi masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Akrasanee, Narongchai. “The Future of ASEAN and Its Challenges.” *The Jakarta Post*, 19 Juli 2017.
- ASEAN. “2015 ASEAN Socio Cultural Community (ASCC) Scorecard.” Diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://www.asean.org/storage/2016/04/9.-March-2016-2015-ASCC-Scorecard-1.pdf>.
- ASEAN. “Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat 1976.” Diakses pada 17 Juli 2017 dari <http://agreement.asean.org/media/download/20140117151823.pdf>.
- ASEAN. “ASEAN Community Vision 2025.” Diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/ASEAN-Community-Vision-2025.pdf>.
- ASEAN. “ASEAN Vision 2020.” Diakses pada 12 Juni 2017 dari http://asean.org/?static_post=asean-vision-2020.

- ASEAN. "Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)." Diakses pada 1 November 2016 dari http://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii.
- ASEAN. "Report of the ASEAN Eminent Persons Group (EPG) on Vision 2020: The People's ASEAN." Diakses pada 16 November 2016 dari http://asean.org/?static_post=report-of-the-asean-eminant-persons-group-epg-on-vision-2020-the-people-s-asean.
- ASEAN. "Singapore Declaration." Diakses pada 14 Juni 2017 dari http://asean.org/?static_post=singapore-declaration-of-1992-singapore-28-january-1992.
- ASEAN Information Center. "Between the People-Oriented and People-Centered ASEAN Community?" Diakses pada 20 Juli 2017 dari http://www.aseanhai.net/english/ewt_news.php?nid=1005&filename=index.
- "Bahan Paparan dari Direktorat Kerjasama Sosial Budaya ASEAN, Kemenlu RI." Dalam FGD Pilar Sosial Budaya ASEAN, Selasa, 14 Februari 2017.
- Benny, Guido, dan Kamarulnizam Abdullah. "Indonesian Perceptions and Attitudes toward the ASEAN Community." *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 30, No. 1, 2011.
- Chandra, Alexander. C. "The Role of Non-State Actors in ASEAN." Dalam *Revisiting Southeast Asian Regionalism*. Diakses pada 12 November dari <http://www.alternative-regionalisms.org>.
- Collins, Alan. "A People-Oriented ASEAN: A Door Ajar or Closed for Civil Society Organizations?" *Contemporary Southeast Asia* 30, No. 2, Agustus 2008.
- Dej-Udom dan Associates. "Work Permits and Visas for Foreign Workers in ASEAN Countries." Diakses pada 13 September 2017 dari <http://www.dejudomlaw.com/wp-content/uploads/2016/05/Work-Permits-and-Visas-in-ASEAN-Countries-Updated-March-2016.pdf>.

- E. Weatherbee, Donald. *International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy Second Edition, 2nd edition*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2009.
- Gerard, Kelly. 2014. "A 'People-Oriented' ASEAN?" Dalam *ASEAN Engagement of Civil Society*, 1. Diakses pada 18 Juli 2017 dari https://link.springer.com/chapter/10.1057%2F9781137359476_1.
- KMPG. "Thailand New Work Permit Policy for ASEAN Workers." 2016. Diakses pada 13 September 2017 dari <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/02/flash-alert-2016-024.html>.
- Murti, Gita. "ASEAN's "One Identity and One Community": A Slogan or a Reality?" *Yale Journal of International Affairs*. Diakses pada 12 November 2016 dari http://yalejournal.org/article_post/asean-one-identity-one-community/.
- Paparan Tim Survei ASEAN LIPI. *Strategi Peningkatan Pemahaman Masyarakat Indonesia tentang MEA*. Jakarta: LIPI, 2015.
- Ramcharan, Robin. "ASEAN and Non-interference: A Principle Maintained." *Contemporary Southeast Asia* 22, No. 1, April 2000.
- Sapiie, Marguerite Afra. "Public Participation toward a Further People-Centered ASEAN Community." *The Jakarta Post*, 4 Januari 2016. Diakses pada 12 November 2016 dari <http://www.thejakartapost.com/news/2016/01/04/public-participation-toward-a-further-people-centered-asean-community.html>.
- Thailand's Ministry of Foreign Affairs. "Declaration of ASEAN Concord." Diakses pada 18 Juli 2017 dari <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20130527-163444-272383.pdf>.

BAB VIII

MEMBANGUN EKONOMI REGIONAL ASEAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA

Pandu Prayoga dan Adriana Elisabeth

A. RELEVANSI BISNIS DAN HAM DI ASEAN

Aspek hak asasi manusia (HAM) dalam konteks kegiatan ekonomi semakin relevan di Asia Tenggara. Hal ini karena ASEAN telah berkomitmen membangun Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA) sejak 31 Desember 2015. Sebagai organisasi kerja sama regional di Asia Tenggara yang paling lama berdiri, ASEAN berkembang semakin solid dengan disepakatinya pembentukan Komunitas ASEAN (ASEAN Community), termasuk Komunitas Ekonomi ASEAN. Dengan dasar ini, ASEAN ingin membangun integrasi ekonomi dengan menjadi pasar tunggal dan basis produksi (*single market and production base*). Artinya, batasan tarif dan nontarif perdagangan yang dilakukan negara dalam KEA semakin menjadi tidak relevan.

Integrasi, lebih tepatnya liberalisasi ekonomi ASEAN, selain dimotori negara, ditopang pula oleh entitas atau komunitas bisnis.

Kegiatan produksi, distribusi hingga ke konsumen, hampir semua dimonopoli oleh entitas bisnis, bahkan pendapatan satu perusahaan dapat melebihi pendapatan nasional beberapa negara sekaligus. Dalam konteks ini, bisnis sebagai salah satu elemen kegiatan ekonomi ASEAN diharapkan berperan lebih optimal dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan manusia (*people-centered development*). Pada akhirnya, keterkaitan publik dengan aktivitas bisnis menciptakan *responsible economy* atau ekonomi yang bertanggung jawab dengan memperhatikan prinsip inklusivitas dan keberlanjutan. Selain itu, tanggung jawab sektor bisnis pun harus mengacu pada prinsip-prinsip HAM universal.

ASEAN sedang dalam proses penyusunan pedoman bisnis dan HAM yang mempertimbangkan karakteristik masyarakat dan kawasan. Kedekatan latar belakang budaya, sejarah serta letak geografis membuat inisiatif perlindungan dan pemajuan HAM yang berasal dari mekanisme regional lebih mudah diterima daripada mekanisme internasional. Di samping itu, mekanisme regional diyakini dapat menggeser anggapan bahwa prinsip-prinsip HAM merupakan alat hegemoni Barat.¹ Sementara itu, ASEAN masih mengacu pada pedoman yang dibuat dan ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Inti pedoman bisnis dan HAM adalah bahwa kegiatan ekonomi kawasan yang dimotori perdagangan dan investasi harus menuju pada perilaku perusahaan dan industri yang bertanggungjawab memenuhi aspek HAM, terutama hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Sebagai contoh, pemenuhan HAM di sektor jasa berhubungan dengan pengadaan tenaga kerja, mulai dari perekrutan, pengupahan, hingga penyediaan jaminan sosial. Dalam kasus pekerja migran

¹ Freeman, Michael. "Human Rights, Democracy, and Asia Value," *The Pacific Review* 9, No. 3 (1996): 352–366.

Indonesia (Tenaga Kerja Indonesia/TKI atau Tenaga Kerja Wanita/TKW), aspek HAM cenderung belum terpenuhi, bahkan masih ada pekerja migran Indonesia yang mengalami perlakuan yang tidak transparan dan bentuk-bentuk manipulasi yang lain.

Secara umum, persoalan HAM dapat terjadi, baik dalam skala industri kecil, seperti usaha kecil dan menengah (UKM), maupun korporasi besar/MNCs. Perhatian penuh pelaku atau entitas bisnis atas aspek HAM diperlukan untuk mencapai prinsip bisnis, namun tanpa melupakan HAM. Sebagai organisasi regional yang menekankan *people-centeredness* dan terintegrasi secara ekonomi, sudah semestinya ASEAN mengawal entitas bisnis untuk menjunjung HAM dalam praktik bisnisnya.

Secara keseluruhan, tulisan ini menganalisis peran ASEAN dalam menerapkan prinsip bisnis dan HAM di kawasan. Dapatkah bisnis dan HAM berjalan secara paralel dan/atau harmonis di ASEAN? Dengan keharmonisan diharapkan tercapai keseimbangan antara pemenuhan HAM dan jalannya bisnis karena keduanya penting dalam pemuliaan individu dan masyarakat secara keseluruhan.² Secara berurutan, tulisan ini terdiri atas tiga bagian pokok. Bagian pertama menyoroti pemahaman HAM di negara anggota yang sedang memasuki Komunitas Ekonomi ASEAN. Bagian kedua mengkaji aspek pertumbuhan dan keadilan serta membahas fakta-fakta interseksi bisnis dan HAM. Bagian ketiga berhubungan dengan upaya membangun ekonomi dan bisnis yang bertanggung jawab di ASEAN melalui perbaikan aspek HAM.

² Surya Deva, *Regulating Corporate Human Rights Violations: Humanizing Business* (New York: Routledge, 2012), 2.

B. PRINSIP BISNIS DAN HAM DI ASEAN: PEMAHAMAN DAN IMPLEMENTASI

Perkembangan ekonomi kawasan Asia Tenggara mensyaratkan keunggulan dalam hal luas lahan, jumlah tenaga kerja terampil, dan kepastian hukum. Di samping itu, ketersediaan infrastruktur menjadi pendukung penting untuk kelancaran distribusi dan akses pasar. Aspek kualitas sumber daya manusia ditentukan oleh pelatihan dan pendidikan dengan tujuan peningkatan daya saing. Dengan begitu, entitas bisnis akan tertarik untuk mengalokasikan investasinya di negara yang memiliki keunggulan tersebut untuk mendapatkan keuntungan maksimal.

Bisnis ibarat dua sisi mata uang yang memiliki sisi positif dan sisi negatif. Dari sisi positifnya, bisnis dapat menggapai dua tujuan ekonomi, yaitu pemenuhan kebutuhan manusia dan penumpukan kekayaan. Dengan menciptakan pekerjaan, bisnis akan membuka akses masyarakat terhadap kesejahteraan, pendidikan, kesehatan, dan pangan. Dari sisi negatifnya, munculnya gesekan antara penumpukan kekayaan dan pemenuhan HAM. Menurut laporan Komnas HAM tahun 2016 tentang klasifikasi pihak yang diadukan, perusahaan adalah terlapor terbanyak kedua setelah kepolisian, dengan jumlah berkas aduan sebanyak 1.030.³ Dalam laporan tersebut, dijabarkan juga mengenai berkas yang mengarah pada pelanggaran dan melanggar HAM. Dalam poin hak atas kesejahteraan, klasifikasi pelaporan yang berkaitan dengan aktivitas korporasi berkas antara lain tidak dipenuhinya syarat-syarat ketenagakerjaan (587 berkas) dan pengabaian pemenuhan hak buruh migran (34 berkas). Dari contoh ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa kekerasan atau pelanggaran HAM yang dilakukan entitas bisnis tidak bisa dianggap remeh.

³ Komnas HAM, "Rekap Data Pengaduan Komnas HAM tahun 2016," diakses pada 19 Juli 2017 dari <https://www.komnasham.go.id/index.php/data-pengaduan/2017/01/17/14/data-pengaduan-tahun-2016.html>.

Kekerasan oleh entitas bisnis dalam konteks mengejar laba terjadi, baik dalam lingkup internal maupun eksternal. Lingkup internal merujuk pada wilayah organisasi sendiri, sedangkan lingkup eksternal berada di luar. Kekerasan oleh entitas bisnis di lingkup internal berupa minimnya perlindungan kesehatan, rendahnya upah, gaji yang ditangguhkan berbulan-bulan, mempekerjakan anak di bawah umur, dan pelarangan membentuk serikat buruh. Kekerasan di lingkup eksternal berupa pencemaran lingkungan, *land grabbing*, penggunaan pengamanan bersenjata, tindakan-tindakan perusahaan yang tidak menghormati nilai-nilai masyarakat adat setempat, dan lembaga-lembaga finansial yang memberikan pinjaman pada kelompok teroris atau pada pemerintah yang semena-mena.

Terdapat dua bentuk kekerasan yang dilakukan agen dalam aktivitas bisnis, yaitu kekerasan langsung dan tidak langsung. Kekerasan langsung yang dilakukan entitas bisnis dapat berupa perbudakan, *land grabbing*, dan perusakan lingkungan. Kekerasan tidak langsung ialah membiarkan agen lain, misalnya negara atau entitas bisnis lain, melakukan kekerasan atau pelanggaran HAM. Semisal perusahaan induk meminta kuota produk dengan tenggat waktu kepada perusahaan pemasok tanpa peduli dengan cara memenuhi kuota tersebut apakah melanggar HAM atau tidak, penghormatan HAM masih belum menjadi fokus karena tertutup keuntungan finansial yang diperoleh dari kerja sama dengan pihak lain. Contoh lainnya, entitas bisnis memberikan pinjaman atau bantuan kepada pemerintah suatu negara yang sewenang-wenang, tidak adil, dan bahkan korup. Dapat disimpulkan, HAM dalam bisnis membahas pelanggaran terhadap hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam ranah bisnis.⁴

⁴ Nadia Bernaz, *Business and Human Rights: History, Law and Policy—Bridging the Accountability Gap* (New York: Routledge, 2017), 2.

Dilihat dari cakupan wilayah internal dan eksternal maupun langsung serta tidak langsung, persoalan pelanggaran HAM dalam bisnis di ASEAN memiliki akar sejarah yang panjang. Sejak zaman monopoli dagang VOC, kemudian penjajahan Belanda, terjadi perbudakan atas orang Indonesia, kekerasan terhadap perempuan, dan kerja paksa di sektor perkebunan dan pabrik. Hal yang hampir serupa terjadi dewasa ini, saat korporasi yang berada di level transnasional dapat bergerak mandiri atau bekerja sama dengan negara (*host/home*). Wilayah operasional suatu korporasi pun tidak dibatasi oleh sekat perbatasan sehingga pabrik-pabrik dapat dibangun di wilayah yang memiliki keunggulan komparatif berupa upah murah, seperti di Asia Tenggara.

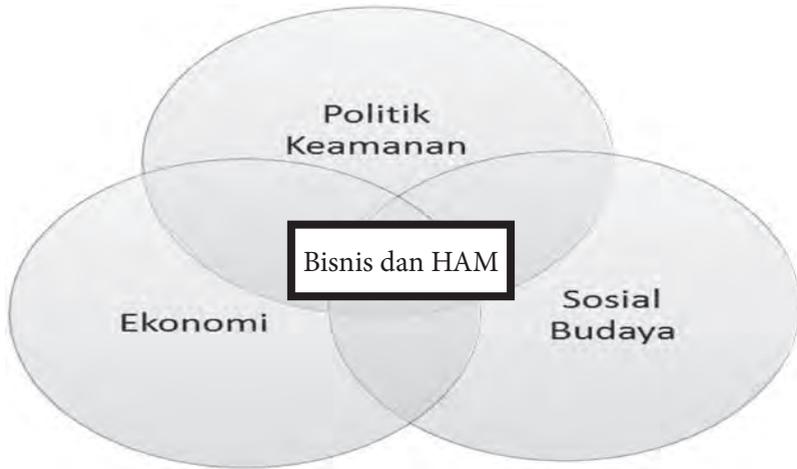
Negara-negara anggota ASEAN belum sepenuhnya menyinggung HAM pada awal pembentukannya. Hal ini karena negara-negara di kawasan Asia Tenggara masih terombang-ambing dalam tarik-menarik kekuatan dan ideologi besar pada masa Perang Dingin. Negara-negara Asia Tenggara pada waktu itu juga sedang sibuk mengisi kemerdekaan dengan memperbaiki stabilitas ekonomi dan politik dalam negeri. Namun, dalam beberapa dekade terakhir ini, kesadaran atas pentingnya HAM di kawasan Asia Tenggara meningkat. Diadopsinya Deklarasi HAM PBB oleh negara-negara ASEAN menandakan kesadaran akan pentingnya pemenuhan hak-hak individu. Pada *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM) ke-26 di Singapura, ASEAN memasukkan nilai-nilai HAM dalam rumusan *Joint Communiqué*. Setelah itu, pengarusutamaan HAM terlihat dalam *ASEAN Vision 2020* (1997), *the Hanoi Plan of Action 1999–2014* (1998), *the Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II 2003)*, dan *the Vientiane Action Programme* (2004–2010). Dengan demikian, HAM dipahami bukan sekadar aspek politik keamanan belaka, tetapi juga

harus berdampingan dengan pilar ekonomi dan sosial budaya. Pada 2007, dimulai pembicaraan Komunitas ASEAN, yang terdiri atas pilar politik keamanan, ekonomi, dan sosial budaya. Ketiga pilar tersebut menyiratkan hubungan dinamis antara bisnis dan HAM.

Para pemimpin kawasan mengantisipasi integrasi ekonomi dalam Komunitas ASEAN dengan mensyaratkan “*inclusive, sustainable development for all*” agar seluruh elemen masyarakat mendapatkan manfaat. Hanya saja, belum ada sanksi atas penyelewengan atau ketidakpatuhan bila entitas bisnis di kawasan Asia Tenggara melanggar aspek-aspek HAM. Hal ini karena perspektif yang digunakan masih tradisional, yakni negara masih menjadi aktor utama penegakan HAM. Sementara itu, kontribusi entitas bisnis masih sebatas pada tanggung jawab sosial dalam pembangunan.

Pembahasan mengenai HAM disinggung dalam pilar Komunitas Politik Keamanan ASEAN, “...*the APSC shall promote political development in adherence to the principles of democracy, the rule of the law and good governance, respect for and promotion and protection of human rights and fundamental freedoms as inscribed in the ASEAN Charter.*” Dalam pilar sosial budaya, perlindungan dan penghormatan atas HAM (*protect and respect human rights*) mencakup perlakuan terhadap kelompok-kelompok rentan. Selain itu, perhatian dan tanggung jawab sosial perusahaan diwujudkan dalam bentuk *Corporate Social Responsibility* (CSR). Dalam cetak biru komunitas sosial budaya ASEAN dituliskan, “...*ensure that CSR is incorporated in the corporate agenda and to contribute towards sustainable socio-economic development in ASEAN member states.*”⁵ Keberadaan Bisnis dan HAM dalam pilar komunitas ASEAN dijelaskan dalam Gambar 8.1.

⁵ ASEAN, *ASEAN (2007) Socio-Cultural Community Blueprint* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009), hlm 13



Sumber: Socio-cultural, Political Security, and Economic Community Blueprint (2007)⁶

Gambar 8.1 Kondisi Ideal Hubungan Trilateral Antarpilar Komunitas ASEAN

Dari Gambar 8.1, dapat disimpulkan bahwa persoalan HAM bukan agenda satu pilar saja, melainkan agenda tiga pilar Komunitas ASEAN. Pernyataan ASEAN di Phnom Penh mengenai Pengesahan Deklarasi HAM ASEAN (AHRD)⁷ yang ditandatangani oleh para pemimpin negara ASEAN juga termasuk poin hak-hak ekonomi. Dalam pernyataan ini, negara anggota ASEAN menegaskan kembali seluruh hak ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana tercantum di dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948. Secara khusus, negara anggota ASEAN menegaskan:

- (1) Setiap orang berhak untuk bekerja, bebas memilih pekerjaan, menikmati kondisi kerja yang adil, layak, dan baik, dan memiliki akses atas skema bantuan bagi mereka yang tidak mempunyai pekerjaan.

⁶ Berdasarkan analisis penulis dari berbagai sumber dan kecenderungan adanya korelasi antarpilar Komunitas ASEAN, yaitu Komunitas Ekonomi, Komunitas Politik Keamanan, dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN.

⁷ "ASEAN Human Rights Declaration," ASEAN, diakses pada 2 Februari 2017 dari www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/6_AHRD_Booklet.pdf.

(2) Setiap orang berhak membentuk serikat pekerja dan bergabung dengan serikat pekerja sesuai dengan pilihannya guna melindungi kepentingannya, sesuai dengan hukum dan peraturan nasional.

(3) Anak atau remaja tidak boleh menjadi korban eksploitasi ekonomi dan sosial. Mereka yang mempekerjakan anak-anak dan remaja dalam pekerjaan yang membahayakan moral atau kesehatan, mengancam nyawa, atau dapat mengganggu perkembangan diri mereka, termasuk pendidikannya, harus dikenai sanksi hukum.

Negara-negara anggota ASEAN juga wajib menetapkan batas usia pekerja anak sehingga mempekerjakan buruh anak harus dilarang dan dikenai sanksi hukum sesuai ketentuan berikut.

(1) Setiap orang berhak atas standar hidup yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk:

- (a) Hak atas pangan yang layak dan terjangkau, bebas dari kelaparan, dan akses terhadap pangan yang aman dan bergizi;
- (b) Hak atas sandang;
- (c) Hak atas tempat tinggal yang layak dan terjangkau;
- (d) Hak atas perawatan medis dan pelayanan sosial pokok;
- (e) Hak atas air bersih dan sanitasi yang layak;
- (f) Hak atas lingkungan yang aman, bersih, dan terpelihara.

(2) Setiap orang berhak menikmati kesehatan fisik, mental, dan reproduksi dalam standar pencapaian tertinggi, pelayanan kesehatan dasar dan terjangkau serta memiliki akses terhadap fasilitas medis.

Negara-negara anggota ASEAN berhak menciptakan lingkungan yang positif untuk mengatasi stigma, ketidakpedulian, penolakan, dan diskriminasi dalam upaya pencegahan, perawatan, kepedulian, dan dukungan kepada para penderita penyakit menular, termasuk HIV/AIDS, di mana:

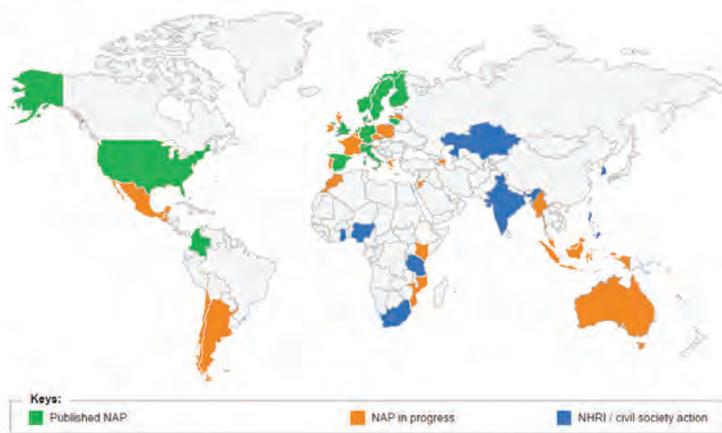
- (1) Setiap orang berhak memperoleh jaminan sosial jika tersedia, yang membantu dirinya untuk menjamin sarana kehidupan yang bermartabat dan layak.
- (2) Perlindungan khusus wajib diberikan kepada para ibu sebelum dan setelah masa melahirkan dalam jangka waktu yang wajar sesuai dengan hukum dan peraturan nasional. Selama masa tersebut, ibu yang bekerja harus diberi cuti dengan tanggungan atau cuti dengan manfaat sosial yang memadai.
- (3) Ibu dan anak berhak atas perhatian dan bantuan khusus. Setiap anak, baik yang lahir di dalam maupun di luar perkawinan, berhak menikmati perlindungan yang sama.

ASEAN sendiri mengalami kemajuan dengan mengadopsi nilai-nilai universal HAM PBB ke dalam asosiasinya meskipun baru sejauh dokumen-dokumen perjanjian dan kesepakatan antar pemimpin kawasan, seperti Deklarasi HAM Phnom Penh. Pelaksanaan nilai-nilai universal HAM sejalan dengan visi ASEAN dalam mewujudkan masyarakat berbasis HAM, “...*enjoy human rights, fundamental freedom and social justice, live in safe and secure environment.*”⁸

Mengenai isu HAM, langkah maju telah dilakukan Indonesia dengan mengeluarkan Rencana Aksi Nasional (RAN) atau *National Action Plan* (NAP) tentang bisnis dan HAM. Hanya perlu ditingkatkan menjadi Rencana Aksi Kawasan (RAK) atau *Regional Action Plan* (RAP) agar perangkat hukum tersebut menjadi mekanisme kawasan.

⁸ ASEAN, *Cetak Biru Komunitas Politik Keamanan ASEAN* (Jakarta: Sekretariat ASEAN, Maret 2016), 1.

Indonesia merupakan negara ASEAN (bahkan Asia) pertama yang memilikinya.⁹ Negara lain yang sedang menyusun RAN di ASEAN adalah Filipina, sementara Malaysia, Myanmar, dan Thailand baru sebatas berkomitmen menyusun.¹⁰ Sejak *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) dikeluarkan pada 2011, tercatat 14 negara telah mengadopsi UNGPs menjadi RAN, yakni Inggris, Belanda, Italia, Spanyol, Finlandia, Denmark, Lithuania, Swedia, Swiss, Kolombia, Norwegia, Amerika Serikat, Jerman, dan Prancis.¹¹



Sumber: Business & Human Rights Resource Centre (2016)

Gambar 8.2 Peta Perkembangan Adopsi UNGPs

⁹ “Peraturan Komnas HAM No. 1 Tahun 2017 tentang Pengesahan Rencana Aksi Nasional Bisnis dan HAM, Berita Negara No. 856,” Kementerian Hukum dan HAM, diakses pada 18 Juli 2017 dari <http://ditjenpp.kemenumham.go.id/arsip/bn/2017/bn856-2017.pdf>.

¹⁰ “State National Action Plans,” The Office of the High Commissioner for Human Rights, diakses pada 19 Juli 2017 dari <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>.

¹¹ Dodi Sanjaya, “Siaran Pers: Komnas HAM Luncurkan Rencana Aksi Nasional tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia,” diakses pada 19 Juli 2017 dari <http://elsam.or.id/2017/06/komnas-ham-luncurkan-rencana-aksi-nasional-tentang-bisnis-dan-hak-asasi-manusia/>.

Dengan adanya RAN HAM dan Bisnis, pemerintah dapat menyusun dan mengkoordinasikan kebijakan antarkementerian dan lembaga. Ke depan, dibutuhkan peraturan presiden untuk meneguhkan RAN sebagai aturan yang mengikat sehingga ada audit HAM dalam entitas bisnis dan disediakan akses pemulihan bagi korban. RAN dapat diangkat Indonesia menjadi mekanisme regional mengingat setidaknya sudah lima negara anggota ASEAN yang melihat pentingnya prinsip Bisnis dan HAM, yaitu Indonesia, Filipina, Malaysia, Myanmar, dan Thailand. Indonesia memiliki modal sebagai inisiator kawasan selain telah menyusun RAN, juga memiliki kelengkapan lembaga nasional.

Indonesia memiliki institusi HAM yang paling lengkap di antara negara anggota ASEAN. Hal ini karena penghormatan HAM merupakan bagian integral dari konstitusi Indonesia yang diperkuat dengan aturan perundangan di bawahnya serta ada lembaga yang khusus melindungi HAM. Di titik inilah, Indonesia berperan sebagai pionir dalam penegakan HAM di kawasan. Dalam upaya perlindungan dan pemuliaan HAM, Indonesia membentuk beberapa lembaga HAM dengan dasar hukum Keppres dan Undang-Undang. *Pertama*, Komisi Nasional (Komnas) HAM yang lahir dari Keppres Nomor 53 Tahun 1993 dan UURI Nomor 39 Tahun 1999. *Kedua*, Pengadilan HAM yang didasari oleh UURI Nomor 26 Tahun 2000 dengan tugas dan wewenang memeriksa serta memutus perkara pelanggaran HAM berat. *Ketiga*, Komisi Nasional Perlindungan Anak dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia. *Keempat*, Komnas Antikekerasan terhadap Perempuan yang dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 181 Tahun 1998. *Kelima*, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang lahir dari UURI Nomor 27 Tahun 2004. Selain lembaga HAM pemerintah, terdapat pula Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau lembaga non-negara yang bergerak dalam isu HAM di Indonesia, seperti KontraS, Imparsial, dan lain-lain. Atas dorongan dari dalam negeri

dan dunia internasional, beberapa negara ASEAN juga membentuk lembaga HAM nasionalnya. Di Filipina, dibentuk Komisi Hak Asasi Manusia Filipina (CHRP), di Malaysia terdapat Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM), dan di Thailand ada Komnas HAM Thailand (NHRCT).¹²

Seperti layaknya *sum total* ketahanan ASEAN, pelaksanaan HAM disesuaikan dengan peraturan dan hukum yang berlaku di tiap-tiap negara anggota. Setiap negara anggota berupaya mengarusutamakan HAM dengan intensitas yang berbeda-beda. Sebagian negara ada yang memulai dengan membentuk lembaga HAM nasional dan menyiapkan instrumen hukum yang mengikat, sementara negara lain jalan di tempat. Pengarusutamaan bisnis dan HAM dalam praktiknya masih memperhitungkan konteks ekonomi dan politik negara masing-masing.

Nilai kapitalisme yang dianut sebagian negara ASEAN—berciri-kan kebebasan dalam mobilitas barang, jasa, modal, dan tenaga kerja—harus diselaraskan dengan prinsip HAM yang berlaku universal. Dalam Piagam ASEAN, semua negara diimbau mengimplementasikan demokrasi, HAM, tata pemerintahan yang baik, penegakan hukum, dan kebebasan fundamental. Piagam ASEAN Pasal II tentang Prinsip menyatakan bahwa ASEAN dan negara anggota wajib menerapkan prinsip-prinsip berikut ini.¹³

- (a) Menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, dan identitas nasional semua negara anggota ASEAN;
- (b) Tidak campur tangan urusan dalam negeri negara-negara anggota ASEAN;

¹² Lidya Christin Sinaga, ed., *Pelaksanaan Demokrasi dan HAM di ASEAN: Studi Kasus di Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam* (Jakarta: LIPI Press, 2013), 26.

¹³ "Dokumen Piagam ASEAN," ASEAN, diakses pada 20 Juli 2017 dari <http://asean.org/storage/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>, hlm. 6–7.

- (c) Penghormatan terhadap hak setiap negara anggota untuk menjaga eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan eksternal, subversi, dan paksaan;
- (d) Berpegang teguh pada aturan hukum, tata pemerintahan yang baik, prinsip-prinsip demokrasi dan pemerintahan yang konstitusional;
- (e) Menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia serta pemajuan keadilan sosial;
- (f) Menjunjung tinggi Piagam PBB dan hukum internasional, termasuk hukum humaniter internasional, yang disetujui oleh negara-negara anggota ASEAN;
- (g) Menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama yang dianut masyarakat ASEAN, dengan menekankan nilai-nilai bersama dalam semangat persatuan dalam keanekaragaman.

Pasal 14 tentang Badan Hak Asasi Manusia ASEAN memuat:

1. Selaras dengan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip Piagam ASEAN terkait dengan pemajuan dan perlindungan hak-hak asasi dan kebebasan fundamental, ASEAN wajib membentuk badan hak asasi manusia ASEAN.
2. Badan hak asasi manusia ASEAN ini bertugas sesuai dengan kerangka acuan yang akan ditentukan dalam Pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN.

Piagam ASEAN Pasal 14 menyatakan bahwa ASEAN harus membentuk badan yang mempromosikan dan melindungi HAM. Para menteri luar negeri menindaklanjuti dengan membentuk *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) pada 2009. Kemajuan ini mesti dibarengi oleh kewajiban ekstrateritorial agar penegakan HAM berlaku di *home country* maupun *host country*. Kesadaran akan kewajiban ekstrateritorial dilakukan oleh lima Komnas HAM di ASEAN dan 11 kelompok masyarakat sipil

dengan menandatangani *Bangkok Declaration on Extraterritorial Human Rights Obligations* pada Oktober 2014.

Selain AICHR, ASEAN mendirikan badan lain terkait penegakan dan penghormatan aspek HAM, yaitu Komite ASEAN untuk Pelaksanaan Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Pemajuan Hak-hak Pekerja Migran (AMW); dan Komisi ASEAN untuk Pemajuan dan Perlindungan Hak-hak Perempuan dan Anak (ACWC). Apresiasi terhadap kemajuan ASEAN dalam menegakkan prinsip-prinsip HAM di tengah tantangan internal negara anggota (antara menegakkan demokrasi atau HAM dan antara HAM atau “*economy first*”).¹⁴ Instrumen-instrumen kesepakatan dibuat agar menjadi perhatian seluruh elemen, baik pemerintah maupun non-pemerintah, seperti *multi national corporations* (MNCs).

Usaha pemenuhan HAM dalam kegiatan bisnis telah dilakukan oleh AICHR melalui *ASCC Score Card* 2015. Kemajuan AICHR selama ini masih dalam aspek promosi dan belum pada aspek perlindungan HAM, padahal kerja-kerja ideal AICHR termasuk pemajuan dan perlindungan HAM. Keterbatasan wewenang menjadi faktor utama belum tercapainya tugas proteksi AICHR. Dengan adanya prinsip tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, perlindungan HAM dianggap sebagai kewajiban negara masing-masing, dan bukan kewajiban ASEAN. Oleh karena itu, pelanggaran HAM yang selama ini terjadi belum dapat ditangani.

AICHR melakukan studi dasar bagaimana bisnis di tengah orientasi laba masih mempertimbangkan aspek HAM.¹⁵ AICHR melaporkan bahwa pada 2012 telah banyak kegiatan bertemakan

¹⁴ Penelitian Tim ASEAN P2P LIPI yang mengangkat tema ini adalah Ratna Shofi Inayati, ed., *Demokrasi dan HAM di ASEAN*; Lidya Christin Sinaga, ed., *Pelaksanaan Demokrasi dan HAM di ASEAN: Studi Kasus di Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam*; Lidya Christin Sinaga, ed., *Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Demokrasi dan HAM di ASEAN: Studi Kasus di Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam*; Ratna Shofi Inayati, ed., *Piagam ASEAN, Perkembangan Isu Demokrasi, dan Hak Azasi Manusia (HAM): Studi Kasus Indonesia, Filipina, dan Thailand*.

¹⁵ “ASEAN Socio-Cultural Community Score Card 2015,” ASEAN, diakses pada 18 Juli 2017 dari <http://www.asean.org/storage/2016/04/9.-March-2016-2015-ASCC-Scorecard-1.pdf>.

bisnis dan HAM dalam lingkup ASEAN maupun global.¹⁶ Laporan AICHR 2016 memuat rangkaian cara promosi HAM kepada para pemuda di ASEAN dengan topik bisnis dan HAM.¹⁷ Implementasi bisnis dan HAM di ASEAN bukanlah hal baru karena prinsip ini sudah diterapkan oleh PBB, dan ASEAN sendiri telah menetapkan orientasi pembangunan regional yang berbasis pada manusia. Selanjutnya, visi ASEAN 2030 lebih fokus pada upaya-upaya penghormatan HAM, yang terdiri atas aspek promosi (*promotion*), proteksi (*protection*), dan pemenuhan (*fulfillment*).

Pembentukan AICHR merupakan kemajuan ASEAN di bidang HAM, bidang yang sebelumnya jarang dibicarakan di tingkat kawasan. AICHR adalah penanda bahwa ASEAN telah membuka mata terhadap perlindungan HAM yang akan berkembang sejalan dengan perkembangan ASEAN. Indonesia sendiri memiliki standar HAM yang tinggi, namun tidak dapat dipaksakan masuk AICHR dengan pertimbangan konsensus dan kondisi anggota ASEAN lainnya. Catatan penting bagi AICHR adalah mandat menjalankan mekanisme perlindungan yang dapat berlaku di seluruh ASEAN, termasuk Rencana Aksi Kawasan (RAK) bisnis dan HAM.

C. KONDISI YANG MENGARAH PADA TERJADINYA PELANGGARAN HAM DALAM BISNIS

Perlindungan dan promosi HAM di Asia Tenggara merupakan topik yang pelik bagi negara anggota ASEAN. Pelanggaran HAM dalam bisnis muncul karena dikondisikan oleh negara dan dilakukan oleh entitas bisnis. Negara acap kali melakukan pelanggaran HAM berat demi mencapai tujuannya. Masyarakat sering tidak berdaya melawan negara karena kekuatan yang tidak seimbang. Negara memiliki

¹⁶ AICHR, "Still Window-Dressing: A Performance Report on the Tird Year of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) 2011–2012", 40.

¹⁷ AICHR, "The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights Annual Report 2016," Juli 2015–Juni 2016, 7.

alat-alat penekan yang seharusnya melindungi dan mengayomi masyarakat, namun digunakan untuk menindas.

Selama ini, laporan-laporan pelanggaran HAM di ASEAN lebih banyak berfokus pada pelanggaran di negara yang sedang dalam situasi konflik. Sementara itu, sebagian pemerintahan di negara-negara ASEAN masih diliputi kabut otoritarianisme yang tidak ingin terguncang oleh isu HAM yang dianggap bersumber dari Barat. Kondisi masing-masing negara memberi sumbangan pada pelanggaran HAM, seperti rendahnya kebebasan sipil dan tingginya angka korupsi yang terjadi di hampir seluruh kawasan. Transparency Internasional dalam poin pertamanya memberikan rekomendasi *“Governments and businesses must do more to encourage free speech, independent media, political dissent, and an open and engaged civil society.”*¹⁸ Berikut tabel skor indeks persepsi korupsi dari 180 negara. Dari tabel 8.1, terlihat Singapura memiliki skor paling tinggi.

Tabel 8.1 Indeks Persepsi Korupsi Anggota ASEAN dan Australia

Negara	Skor pada Tahun	
	2016	2017
Singapura	84	84
Australia	79	77
Brunei Darussalam	58	62
Malaysia	49	47
Timor Leste	35	38
Indonesia	37	37
Vietnam	33	35
Filipina	36	34
Myanmar	28	30
Laos	30	29
Kamboja	21	21

Sumber: Transparency International (2018)

¹⁸ “Corruption Perception Index 2017,” Transparency International, diakses pada 19 Mei 2018 dari https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.

Adanya prinsip kedaulatan, non-intervensi, dan konsensus “ASEAN Way” yang dipegang teguh pemimpin ASEAN menjadi tantangan tersendiri bagi penghormatan HAM. Karakter kedaulatan negara-negara anggota ASEAN mewujud dalam tiga dimensi yang saling bertalian, yaitu kedaulatan ke dalam, mencirikan kemandirian dalam menata-kelola pemerintahan dalam wilayah tertentu; kedaulatan keluar, di mana tidak ada kekuatan eksternal yang dapat mendikte urusan domestik; dan perbatasan, yaitu pengaturan wilayah dengan negara lain berbasis hukum internasional.¹⁹

ASEAN dibentuk bukan untuk mengikis kedaulatan masing-masing anggota dalam bentuk supranegara, namun membentuk organisasi regional yang menjaga keamanan dan menggapai kesejahteraan. Hal ini berimbas pada isu-isu yang membutuhkan intervensi-intervensi langsung, namun terhalang prinsip kedaulatan yang menjadi rujukan utama semua anggota ASEAN. Argumentasinya berbasis pada prinsip *sum total*, di mana ketahanan ASEAN merupakan jumlah akumulatif dari ketahanan masing-masing negara anggotanya. Artinya, jika berkaitan dengan kedaulatan akan selalu dikembalikan ke negara anggota. Prinsip ini berimbas pula pada *action plan* yang telah disusun oleh ASEAN, yang implementasinya dikembalikan ke masing-masing negara anggota. Selain itu, ASEAN juga tidak memiliki mekanisme evaluasi HAM yang jelas.²⁰

Pelanggaran HAM yang terjadi di dalam negeri ditafsirkan sebagai persoalan domestik yang bebas dari intervensi pihak mana pun. Akibatnya, ASEAN tidak dapat turun tangan langsung menyelesaikan persoalan HAM padahal kasus domestik dapat menjadi masalah kawasan bila dibiarkan terus-menerus. Persoalan kekerasan etnis maupun agama akan memicu gelombang migrasi ke negara-negara tetangga, misalnya kasus etnis Rohingya. Konflik

¹⁹ Hizkia Yosie Polimpung, *Asal-Usul Kedaulatan: Telusur Psikogenealogis atas Hasrat Mikrofasis Bernegara* (Depok: Penerbit Kepik, 2014), 2.

²⁰ Wawancara dengan J.S. George Lantu dalam FGD yang dilaksanakan di LIPI pada 4 April 2017.

tersebut dan konflik-konflik horizontal lainnya di masyarakat terjadi karena negara lamban menangani persoalan laten.

Prinsip bisnis dan HAM menguat pada sekitar tahun 70-an, saat negara bukan menjadi satu-satunya aktor yang melakukan pelanggaran HAM. Relasi antara entitas bisnis dan masyarakat yang tidakimbang melahirkan kekerasan dan ketidakadilan struktural. Kekerasan HAM terjadi dalam ekonomi pasar yang mengatur hubungan antara pemilik modal dan buruh. Sementara itu, ASEAN masih memegang teguh prinsip kedaulatan dan non-intervensi. MNCs sebagai entitas bisnis yang beroperasi tanpa sekat kedaulatan justru rentan terlibat pelanggaran HAM. Dengan begitu, kewajiban *protect, respect, dan remedy* bukan saja merupakan tanggung jawab negara, namun juga MNCs dan seluruh elemen masyarakat.

Dewasa ini, objek HAM bukan sekadar individu. Implikasinya mengharuskan HAM hadir di tengah-tengah buruh, kelompok pekerja wanita dan anak-anak, komunitas imigran, komunitas adat, dan para aktivis yang memperjuangkan nasib kelas pekerja. Oleh karena itu, MNCs menjadi subjek hukum internasional non-negara yang harus menghormati HAM dan bertanggung jawab bila terjadi pelanggaran HAM. Namun, peletakan tanggung jawab dan penghormatan atas HAM kepada MNCs sebagai subjek hukum internasional non-negara menjadi problematis. Peraturan kepada *non-state actor*, terutama entitas bisnis, cenderung bersifat sukarela atau berbentuk *guideline*.²¹ Ditambah lagi dengan adanya prinsip *borderless*, yang membuat posisi MNCs cenderung kuat karena mudah berpindah tempat (*footloose industry*).

Namun, posisi MNCs kuat karena menjadi sumber lapangan pekerjaan, pendorong ekspor dan impor serta kontributor penerimaan negara berupa pajak. Posisi kuat MNCs melahirkan situasi

²¹ Christine Kaufmann. *Introduction: Situating the Debate*. Dalam Human Rights Resource Center, *Business and Human Rights in ASEAN: A Baseline Study* (Depok: Human Rights Center, 2013), hlm 1.

dilematis bagi negara berkembang dengan kondisi ekonomi yang lemah. Kondisi dilematis ini bisa beragam di tiap negara. Misalnya, negara cenderung bungkam atas terjadinya pelanggaran HAM karena ada campur tangan atau kepentingan ekonomi MNCs. Akibatnya, pemenuhan HAM masih menjadi agenda yang harus diperjuangkan di ASEAN.

Pada dasarnya, pelanggaran HAM rentan dilakukan oleh MNCs yang beroperasi tanpa sekat kedaulatan. Dengan kepemilikan modal yang besar, MNCs mampu membangun kekuatan bisnis, baik di negara asal maupun di negara lain, hingga memengaruhi tata kelola ekonomi global. Individu/kelompok, negara, dan MNCs memiliki peluang melakukan transaksi global yang besar tanpa hambatan yang berarti. Tidak jarang ditemukan negara harus bertarung dengan dominasi entitas bisnis. Sebagai contoh, PT. Freeport Indonesia menggugat Indonesia ke Arbitrase Internasional dan mengancam akan memberhentikan ribuan pekerjanya bila tidak tercapai kesepakatan mengenai Kontrak Karya tahun 1967 yang akan berakhir pada 2021. Contoh lain, munculnya *sweatshop* dalam mengejar target produksi di negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia. *Sweatshop* merujuk pada pabrik-pabrik yang mengeksploitasi para pekerjanya dengan merampas hak asasinya.²² Pelanggaran HAM juga terjadi saat penggusuran tanah adat (yang kepemilikannya berada di bawah hukum adat) karena kepentingan pengusaha atau pemodal yang lebih dominan di sektor perkebunan dan pertambangan. Konflik kemudian muncul saat tidak ada kompensasi yang adil dalam penggusuran itu. Penggunaan tenaga kerja di bawah umur, tenaga kerja ilegal dengan upah murah, dan penggunaan kekerasan oleh aparat keamanan dalam meredam aksi demonstrasi para pekerja kepada perusahaan, juga termasuk contoh pelanggaran HAM yang masih kerap terjadi.²³

²² Liat Smestad, "The Sweatshop, Child Labor, and Exploitation Issues in Garment Industry," *Fashion Practice* 1 No. 2 (2009): 147–162.

²³ John Gerald Ruggie, *Just Business: Multinational Corporations and Human Rights* (New York: WW Norton & Company, Inc, 2013), hlm 32.

Dengan kekuatan finansial dan sifatnya yang privat, MNCs tidak berada di bawah kontrol publik. Akibatnya, terbuka lebar jurang pemisah antara masyarakat dan MNCs padahal segala aktivitas MNCs/entitas bisnis selalu menyentuh aspek-aspek kehidupan masyarakat sekitarnya. Hubungan asimetris ini perlu diimbangi kewajiban akuntabilitas seluruh entitas bisnis. Dengan adanya akuntabilitas, masyarakat dapat memantau aktivitas entitas bisnis sehingga tercipta pengawasan. Sebaliknya, pengabaian akuntabilitas entitas bisnis akan membuka lebar peluang pelanggaran HAM. Tentu saja, akuntabilitas mensyaratkan adanya pemahaman bahwa status MNCs bukan saja bersifat privat (atas kepemilikan), melainkan juga bersifat publik (atas pengaruh).

Dengan meluasnya jangkauan yang dimiliki MNCs, tuntutan tanggung jawab etik semakin menguat. Perdebatan dalam memandang hubungan antara bisnis dan HAM dapat dirangkum dalam dua kategori.²⁴ *Pertama*, hak perusahaan multinasional versus tanggung jawab. Isu HAM dalam perusahaan kadang menjadi sensitif karena berkaitan erat dengan ranah produksi yang memengaruhi *output*. Logika pasar memberikan ruang yang luas bagi entitas bisnis dalam pengejaran dan akumulasi kapital. Dalam praktiknya, akumulasi kapital ini bermasalah manakala mengabaikan hak-hak individu lain yang sebenarnya harus dilindungi. Perusahaan sering menutupi isu HAM karena dapat membahayakan citra perusahaan. Hal ini sering kali diperparah dengan ambisi negara/pemerintah mengejar pertumbuhan ekonomi sebagai bagian dari capaian pembangunan.

Kedua, aktivitas sukarela versus kewajiban mengikat. Perspektif liberal menganggap CSR dan HAM sebagai urusan negara, sedangkan urusan bisnis adalah mengejar keuntungan.²⁵ Dalam perdebatan

²⁴ Surya Deva dan David Bilchitz, eds., *Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Protect?* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 5–9.

²⁵ Perdebatan atas CSR bisa dibedah dalam beberapa kubu, seperti *Reductionism*, *Projectinism*, *Dualism*, dan *Dialectics*. Lihat Marisol Sandoval, *From Corporate to Social Media: Critical Perspective on Social Corporate Responsibility in Media and Communication Industries* (New York: Routledge, 2014), 38.

ini, MNCs dituntut berkontribusi dalam CSR dan penghormatan atas HAM. Sebenarnya, terdapat perbedaan antara CSR dan isu bisnis serta HAM. CSR merupakan bentuk filiantropis perusahaan terhadap lingkungannya dalam isu-isu tertentu, dilakukan secara *top-down* dengan perusahaan sebagai pusatnya sehingga sifatnya sukarela. CSR dapat berbentuk pendidikan, pelayanan kesehatan, bantuan kemanusiaan saat terjadi bencana alam, dan pembangunan infrastruktur yang dibutuhkan masyarakat sekitar dan tidak berhubungan langsung dengan produksi perusahaan.

HAM bersifat *bottom-up*, berasal dari individu atau kelompok yang memosisikannya sebagai pusat. Isu bisnis dan HAM mencakup implikasi kekerasan yang dilakukan entitas bisnis, cara pencegahan dan solusinya serta tuntutan atas akuntabilitas bisnis.²⁶ CSR menjadi kontribusi positif perusahaan dalam hubungannya dengan masyarakat agar tidak dianggap mengejar keuntungan belaka.²⁷ Sekalipun berbeda, CSR maupun HAM sama-sama berada dalam semesta etika bisnis yang memiliki definisi dan implikasi yang beragam. Di Indonesia, Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 74 mewajibkan CSR bagi perusahaan yang bergerak di bidang sumber daya alam.

Dalam usaha manajemen perusahaan mengakomodasi lingkungan sekitar, dikenal istilah *triple bottom line* (tiga serangkai), yaitu *people* (sosial), *planet* (lingkungan), dan *profit* (ekonomi). Konsep ini dikenalkan oleh John Elkington yang melihat perusahaan tidak saja mengejar keuntungan, tetapi juga peduli sosial dan kelestarian lingkungan. CSR berada dalam lingkup *people* karena perusahaan menaruh perhatian terhadap persoalan di masyarakat.

²⁶ Bernaz, *Business and*, 3.

²⁷ Anastasios Theofilou, Georgiana Grigore, dan Alin Stancu, eds., *Corporate Social Responsibility in the Post-Financial Crisis Era: CSR Conceptualisations and International Practise in Time of Uncertainty* (Cham: Springer Nature, 2017), 42.

Sayangnya, konsep ini belum mencakup akuntabilitas serta penyer-taan penegakan HAM oleh perusahaan.

Para aktivis dan komunitas akademisi melihat relasi MNCs dengan akuntabilitas dalam perspektif HAM belum dipahami publik. Dari sudut pandang masyarakat, akuntabilitas masih menjadi ranah lembaga-lembaga pemerintah, bukan ranah lembaga swasta, misalnya lembaga bisnis. Dari segi bisnis, isu HAM cukup diatasi dengan membuat program *community development* atau CSR sebagai bentuk tanggung jawab sosial perusahaan. CSR memang membantu sebagian persoalan sosial ekonomi dan sosial budaya, seperti pember-dayaan masyarakat lokal. Namun, CSR tidak secara otomatis dapat menyelesaikan seluruh persoalan, misalnya kerusakan lingkungan hidup dan perampasan hak-hak adat demi kepentingan investasi. Saat CSR tidak mampu menyelesaikan seluruh persoalan, HAM seharusnya hadir dalam aktivitas entitas bisnis. Dengan demikian, penghargaan atas HAM harus menjadi dasar setiap aktivitas entitas bisnis.

Penjelasan tersebut bukan untuk menegaskan aspek HAM dalam CSR, melainkan lebih dari itu, yakni memperlihatkan mana aspek kewajiban (*mandatory*) dan mana aspek kesukarelaan (*volunteer*). Sebenarnya, di dalam program CSR, entitas bisnis didorong untuk peka terhadap isu-isu sosial kemasyarakatan. Hal ini tidak mengurangi keuntungan dari korporasi. Sebaliknya, CSR berperan dalam pertambahan nilai sebuah perusahaan, sebagaimana terjadi di Eropa dan Amerika Serikat. Penghormatan atas HAM—sebagai kewajiban, bukan hal yang sukarela—diharapkan dapat menjalar ke kawasan Asia Tenggara. Ke depannya, konsumen dapat berperan aktif memilah dan memilih perusahaan yang sadar HAM.

D. POTENSI MEMBANGUN BISNIS BERBASIS HAM DI ASEAN: MASALAH PERTUMBUHAN DAN KEADILAN

Persoalan HAM bukan sebatas perlawanan atas kekerasan, namun mencakup keadilan politik, sosial, dan ekonomi. Dalam aspek politik, setiap orang memiliki kesempatan yang sama dalam berpolitik. Dalam aspek ekonomi, bisnis dianggap hanya mengejar keuntungan dan pertumbuhan yang dinilai dari angka-angka statistik sehingga belum dimaknai sebagai energi yang menciptakan kesetaraan, keadilan, kebebasan sipil, pemenuhan hak pekerja serta pemenuhan HAM. Aktivitas ekonomi dan bisnis bertujuan mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya sehingga cenderung tidak memperhitungkan HAM, khususnya “*do no harm*” hak-hak dasar manusia. Dalam usaha mendapatkan keuntungan ekonomi, aspek HAM tetap terpenuhi dengan mengurangi atau menghindari eksploitasi jam kerja buruh, mempekerjakan anak di bawah umur, eksploitasi sumber daya alam, perusakan lingkungan, dan perlindungan TKI.

Dalam banyak kasus, terdapat catatan mengenai kekerasan yang dialami para TKI. Kekerasan ini terjadi secara berlapis, mulai dari perekrutan di daerah asal, pengadaan dokumen ilegal, kondisi sosial yang tidak layak dalam penampungan, hingga saat TKI bekerja di luar negeri. Hal seperti ini mengarah pada pelanggaran HAM. Kekerasan yang menimpa para TKI perlu segera dihentikan dengan penegakan hukum yang tegas. Contoh keberhasilan dalam konteks penegakan HAM pekerja migran Indonesia terjadi di Taiwan. Proses persiapan dan pelatihan tenaga kerja dilakukan di Indonesia, pengupahan dibuat secara transparan, para pekerja dapat menyimpan kartu identitas/paspor selama bekerja di Taiwan, dan setiap pekerja mendapatkan satu hari libur dalam seminggu.

Korelasi antara bisnis dan HAM dalam rangka membangun *responsible economy* yang mencakup *just and sustainable economy* di

ASEAN mengacu pada panduan yang disusun Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Secara sederhana, pemerintah melaksanakan tugas melindungi HAM, perusahaan menghormati HAM, dan korban diberikan jalan untuk melaporkan. Dalam hubungan internasional yang multiaktor, bisnis dan HAM terbagi dalam tiga level analisis, yaitu individu, organisasi, dan sistem.²⁸ Hubungan personal dapat berupa hubungan individu, buruh, manajer, pemimpin bisnis maupun keluarga lintas negara. Hubungan dalam organisasi berbentuk hubungan antarperusahaan/MNCs lintas negara dalam kerangka produksi dan distribusi, persatuan dagang internasional, dan organisasi konsumen. Hubungan sistem dapat merujuk pada perjanjian bilateral, trilateral, regional (misalnya ASEAN), dan multilateral (contohnya WTO).

Hal yang mengikat aktor-aktor dalam diskursus bisnis dan HAM adalah perangkat etis. Penerapan etik untuk aktor internasional merunut pada empat tipe hubungan internasional. *Pertama*, tipe luar negeri, yakni entitas bisnis mengikuti standar etis yang ditentukan oleh negara tujuan. *Kedua*, tipe imperium, yakni entitas bisnis membawa standar etis dari negara asalnya. *Ketiga*, tipe hubungan timbal balik, yakni menyatunya standar etis secara timbal balik baik dari negara tujuan dan negara asal. *Keempat*, tipe globalisasi, yaitu standar etis berlaku untuk semua aktor dan di semua tempat. Dalam tipe pertama hingga tipe ketiga masih terlihat batas-batas negara, namun tidak untuk tipe keempat. Di negara ASEAN, standar etis masih berbeda di tiap anggota karena ASEAN sendiri belum memiliki sebuah standar etis yang mengikat. Salah satu konsep yang dapat diajukan ialah SDGs dan Wakil Presiden Yusuf Kalla ikut merumuskan agendanya.²⁹

²⁸ George Enderle, "Exploring and Conceptualizing International Business Ethics," *Journal of Business Ethics* 127, No. 4 (April 2009): 724.

²⁹ "Apa itu SDGs?" diakses pada 18 Mei 2018 dari <https://www.sdg2030indonesia.org/page/8-apa-itu>.

Kemauan dan komitmen para pemimpin negara dibutuhkan demi mewujudkan mekanisme regional. Komitmen ini dapat diawali dengan investasi langsung. Pola tawar-menawar antara investor dan pemerintah perlu memperhitungkan isu HAM. Misalnya, dalam negosiasi, pemerintah harus memiliki konsep bahwa *local content* harus menjadi syarat masuknya investasi. *Local content* bukan sekadar bahan baku material, tetapi juga termasuk pekerja lokal. Investasi yang memboyong pekerja, terutama *unskilled labour* dari luar, harus ditolak karena kebutuhan lapangan pekerjaan dalam negeri cukup tinggi.

Pelanggaran HAM kerap ditemukan di sektor privat, namun hukum internasional memungkinkan para korban untuk mengajukan tuntutan. Misalnya, pada Juni 2016, tujuh mantan pekerja pabrik makanan laut Thailand (eksportir ke Amerika Serikat) melakukan gugatan ke Pengadilan Federal California melawan dua perusahaan AS (Rubicon Resources LLC dan Wales & Co Universe) dan dua perusahaan Thailand (Phatthana Seafood dan SS Frozen Food). Dalam tuntutannya, para mantan pekerja pabrik menyebutkan bahwa lingkungan pabrik Phatthana—pemasok produk makanan laut ke Walmart—sangat buruk, gaji yang di bawah standar dan tak sesuai kontrak, penghalangan pekerja pabrik untuk berserikat, dan pelanggaran serius lainnya. Lebih lanjut, diduga terjadi *human trafficking* dan perbudakan.³⁰ Kasus ini kemudian dibawa ke pengadilan guna mendapatkan penyelesaian.³¹ Namun, pengadilan menyatakan tidak ada bukti yang cukup dalam tuntutan tersebut.³²

³⁰ Men Kimseng, "Cambodians, Speaking Out Against Thai Slave Labour, Seek Justice in the United States," *VOA Khmer*, 9 Maret 2017, diakses pada 12 September 2017 dari <https://www.voacambodia.com/a/cambodians-speaking-out-against-thai-slave-labor-seek-justice-in-united-states/3755506.html>.

³¹ Ola Wietcha, "Human Trafficking Lawsuit Against High Liner's Rubicon, Thai Shrimp Suppliers Moves to Trial," *Undercurrentnews*, 5 Juli 2017, diakses pada 12 September 2017 dari <https://www.undercurrentnews.com/2017/07/05/human-trafficking-lawsuit-against-high-liners-rubicon-thai-shrimp-suppliers-moves-closer-to-trial/>.

³² Men Kimseng, "US Court Rules Against Alleged Victims in Seafood Slavery Case," *VOA Khmer*, 2 Februari 2018, diakses pada 22 Mei 2018 dari <https://www.voacambodia.com/a/>

Selain kasus Phattana, beberapa kasus perbudakan terjadi di ASEAN. Contohnya, perbudakan buruh yang berpusat di Benjina,³³ perampasan lahan di Kamboja dan Myanmar, perubahan alih fungsi hutan menjadi perkebunan sawit, dan pembangunan bendungan tenaga air di Laos yang merusak ekosistem sungai.

Kawasan ASEAN sebenarnya berpotensi besar dalam membangun mekanisme bisnis dan HAM regional. Hal ini tak terlepas dari tuntutan eksternal dan internal. Tuntutan eksternal berupa dorongan dari dunia internasional. Sementara itu, tuntutan internal yang hadir dari dalam ASEAN sendiri tidak kalah kuat mengingat ASEAN terlibat dalam komunitas ekonomi dan ada ruang dialog bersama antara pemerintah, masyarakat, dan swasta.

E. DINAMIKA DAN PROYEKSI BISNIS DAN HAM ASEAN

Kembali ke pertanyaan awal, dapatkah bisnis dan HAM berjalan paralel di ASEAN? ASEAN telah bertransformasi sebagai wadah bersama untuk mewujudkan kesejahteraan, kesetaraan, dan keadilan ekonomi berbasis pembangunan manusia secara menyeluruh. Di dalam kerangka Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA), nilai perdagangan intra-ASEAN terus meningkat dan penurunan tarif hingga 0% dilakukan secara perlahan, termasuk oleh Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietnam (KLMV). Hal ini ditindaklanjuti dengan dihapuskannya hambatan nontarif perdagangan dan peningkatan kerja sama di bidang ekonomi lainnya. Atas dasar ini, ASEAN harus segera merampungkan panduan regional yang disesuaikan dengan cetak biru KEA sebagai landasan bisnis di kawasan Asia Tenggara sehingga permintaan dan penawaran ASEAN kuat dalam rantai pemasok global.

[us-court-rules-against-alleged-victims-in-seafood-slavery-case/4236342.html](https://www.uscourts.gov/courts/asia-court-rules-against-alleged-victims-in-seafood-slavery-case/4236342.html).

³³ Asia Dialogue on Forced Migration, Fourth Meeting, Jakarta, 5–7 Maret 2017 diselenggarakan oleh CPD, ISIS-Malaysia, LIPI, dan Institute of Human Rights and Peace Studies.

Di dalam ekonomi global, hubungan ekonomi antarnegara bukan hanya ditentukan oleh negara/pemerintah maupun pelaku bisnis secara bilateral, namun juga oleh MNCs atau organisasi bisnis yang merupakan aktor non-negara yang mengatur dan mengarahkan transaksi ekonomi regional. Hal ini berlaku pula di ASEAN. Di tengah upaya membangun ekonomi regional yang lebih bertanggung jawab, kebutuhan investasi di ASEAN tidak mungkin dihentikan. Dengan demikian, para investor berada dalam posisi tawar yang kuat. Akibatnya, peraturan ekonomi yang cenderung merugikan investor, tidak akan bertahan lama. Dilema ini tetap tidak mengurangi urgensi *guidelines* untuk menyelaraskan kepentingan ekonomi dengan kepentingan HAM di ASEAN.

Dalam konteks 50 tahun berdirinya ASEAN, asosiasi regional ini masih menyeimbangkan antara pengejaran keuntungan ekonomi dan finansial dengan tetap menjunjung tinggi, melindungi, dan memenuhi HAM. Namun, muncul pandangan pesimistis karena pemerintah cenderung menjaga jarak dengan persoalan HAM dan menyangkal adanya pelanggaran HAM dalam proyek-proyek investasi di banyak negara ASEAN. Dalam Piagam ASEAN, ada klausul yang memberikan celah intervensi negara-negara anggota ASEAN ke dalam AICHR. Masalahnya, penyelesaian kasus pelanggaran HAM diserahkan pada masing-masing negara sehingga sukar menjadi kerja bersama.³⁴ Oleh karena itu, kerja sama ekonomi antarnegara harus terintegrasi dengan prinsip-prinsip HAM agar menutup celah kekerasan.

Bisnis dapat memengaruhi HAM, baik bersifat positif maupun negatif. Aktivitas bisnis perusahaan yang beroperasi secara global sedikit banyak memengaruhi perekonomian dunia. Pengaruh bisnis bagi masyarakat cukup besar, mulai dari momentum produksi berupa buruh, hingga momentum konsumsi. Untuk itu, model pem-

³⁴ Wahyudi Djafar, Ardianto Putra, dan Hilman Handoni, "Laporan Penelitian: Memperkuat Perlindungan Hak Asasi Manusia di ASEAN," (Jakarta: Infid, 2014), hlm 27.

bangunan ASEAN tidak boleh lagi membiarkan terjadinya transaksi ekonomi tanpa perbaikan upah pekerja sesuai kebutuhan hidup minimal, dan tidak lagi mengabaikan kelestarian lingkungan, baik dalam pembangunan berkelanjutan maupun pembangunan inklusif.

Kontribusi sosial perusahaan/bisnis kepada masyarakat telah dilakukan dalam bentuk program CSR. Hal ini tentunya positif meskipun belum optimal mengingat belum semua perusahaan swasta mempunyai program CSR. Berbeda dengan perusahaan, UKM/IKM tidak memiliki kewajiban CSR, namun tetap harus memperhatikan aspek HAM. Dalam konteks ASEAN, perhatian terhadap HAM dalam bisnis masih tersendat karena perusahaan/bisnis terpaku pada perhitungan untung dan rugi sekalipun ada pengawasan berbagai pihak. Dewan HAM PBB sebenarnya telah mendorong diadopsinya konsep *protect, respect, dan remedy* ke seluruh entitas internasional, tidak terkecuali perusahaan/bisnis. Negara harus melindungi HAM dalam bisnis dengan cara membuat regulasi yang non-diskriminatif dan implementasi yang konsisten, penegakan hukum yang tegas bila terjadi perkara antara korporasi dengan pekerja, pelibatan masyarakat di dalam korporasi. Sementara itu, perusahaan/bisnis harus menghormati HAM. Negara dan perusahaan/bisnis harus berada di jalur yang sama dalam mencegah pelanggaran HAM.

Bila satu negara tegas atas HAM, perusahaan/bisnis cenderung akan bekerja sama dengan negara lain yang lebih longgar atau lebih mengejar investasi dan abai atas HAM. Untuk menghindari hal tersebut, negara anggota ASEAN harus membuat peraturan sebagai rujukan HAM bagi perusahaan/bisnis. ASEAN perlu membentuk *ASEAN Action Plan* (AAP) untuk melaksanakan hal tersebut. Oleh karena itu, peraturan yang dibuat haruslah mengikat perusahaan dan dapat digunakan di pengadilan bila terjadi kasus pelanggaran.

Melalui mekanisme regional, tanggung jawab perusahaan/bisnis atas HAM dan lingkungan menjadi kewajiban, bukan pilihan. ASEAN perlu menempatkan mekanisme regional sebagai payung hukum

bersama dan berlaku menyeluruh di regional ASEAN (*extra territorial*) untuk menegakkan HAM. Dengan demikian, prinsip bisnis dan HAM bukan hendak menggantikan CSR yang sudah lama menjadi pedoman moral perusahaan/bisnis, namun sebagai batas minimum dalam memuliakan HAM di seluruh negara anggota ASEAN.

ASEAN membutuhkan payung hukum yang menjamin perusahaan/bisnis tidak hanya mengejar keuntungan sehingga sengaja tidak memperhatikan terjadinya pelanggaran HAM secara ekonomi, sosial, dan budaya. Pertumbuhan ekonomi harus berbanding lurus dengan penghormatan HAM agar ASEAN menjadi tempat yang inklusif. Kemajuan ASEAN dalam memenuhi aspek HAM dalam bisnis patut diapresiasi, sekalipun baru sebatas kesepahaman bersama, karena menjadi modal utama dalam menentukan arah gerak komunal. Dengan menjamin HAM dalam segala aktivitas bisnis, ASEAN secara otomatis memperpanjang usianya. Prinsip-prinsip pemuliaan HAM masyarakatnya merupakan makna *people-centeredness* yang sesungguhnya.

Tidak semua hal yang terjadi dalam negara-negara ASEAN hanya menjadi tanggung jawab pemerintah negara tersebut, namun ASEAN juga turut bertanggung jawab, misalnya masalah HAM. Hal ini karena ASEAN berkomitmen menjalankan kesepakatan Piagam ASEAN, khususnya dalam mengimplementasikan aspek HAM. Meskipun demikian, sampai hari ini, komitmen regional ASEAN masih harus berhadapan dengan fakta bahwa hukum masing-masing negara anggota ASEAN relatif lebih dominan dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam negeri, termasuk yang berhubungan dengan HAM. Hal ini membuktikan bahwa ASEAN bukanlah lembaga supranasional

Mengingat belum semua negara ASEAN memiliki institusi HAM, untuk mencapai kesepakatan regional, setiap negara anggota harus membangun dan melengkapi institusi HAM di tingkat nasional. Kemudian, semua negara ASEAN perlu memberlakukan

mekanisme penyelesaian HAM yang sama, khususnya dalam konteks bisnis dan pemajuan ekonomi regional. Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, tantangan terbesar HAM adalah banyak pihak yang belum mengerti makna HAM. Sebagian pihak cenderung memaknai HAM sebagai hal yang berhubungan dengan hak-hak sipil politik, misalnya kebebasan berpendapat, kebebasan beragama, dan lain-lain. Sebenarnya HAM mencakup pula pemenuhan hak-hak ekonomi dan sosial budaya. Salah satu tantangan terbesar ASEAN adalah pemenuhan HAM dari aspek ekonomi dan sosial budaya yang relatif tidak mengalami kemajuan. Sebagai asosiasi regional berbasis ekonomi, ASEAN memiliki tanggung jawab untuk mengimplementasikan HAM sesuai Piagam ASEAN. Namun, dalam kenyataannya ASEAN memiliki tingkat keberagaman dalam sistem politik, ekonomi, dan sosial budaya.

Keberagaman dalam Komunitas ASEAN juga menjadi tantangan tersendiri. Dalam konteks HAM, pemenuhan HAM sangat ditentukan oleh keputusan politik setiap negara anggota ASEAN. Keputusan politik tentunya ditentukan berdasarkan konteks dan atau kepentingan nasional yang berbeda-beda. Namun, persoalan HAM tidak bersifat statis, melainkan sangat dinamis. Selain itu, isu HAM biasanya berkorelasi dengan isu lain. Dengan demikian, tantangannya adalah bagaimana ASEAN dapat membangun strategi yang komprehensif untuk mengatasi persoalan HAM yang bersifat multidimensi.

DAFTAR PUSTAKA

AICHR. "The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights Annual Report 2016." Juli 2015–Juni 2016.

"Apa itu SDGs?" Diakses pada 18 Mei 2018 <https://www.sdg2030indonesia.org/page/8-apa-itu>.

ASEAN. *ASEAN (2007) Socio-Cultural Community Blueprint*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.

- ASEAN. *ASEAN Socio-Cultural Community Scorecard 2015*. Jakarta: Sekretariat ASEAN, 2016.
- ASEAN. *Cetak Biru Komunitas Politik Keamanan ASEAN*. Jakarta: Sekretariat ASEAN, Maret 2016.
- ASEAN. "ASEAN Human Rights Declaration." Diakses pada 2 Februari 2017 dari www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/6_AHRD_Booklet.pdf.
- Asia Dialogue on Forced Migration, Fourth Meeting, Jakarta, 5–7 Maret 2017 diselenggarakan oleh CPD, ISIS-Malaysia, LIPI, dan Institute of Human Rights and Peace Studies.
- Asian Forum for Human Rights and Development. "Still Window-Dressing: A Performance Report on the Third Year of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) 2011–2012." 2013.
- Bernaz, Nadia. *Business and Human Rights: History, Law and Policy-Bridging the Accountability Gap*. New York: Routledge, 2017.
- Bifoil, Francois. *Emerging Capitalism in Central Europe and Southeast Asia: A Comparison of Political Economies*. New York: Palgrave Macmillan, 2014.
- Bird, Robert C., Daniel R. Cahoy, Jamie Darin Prankert, eds. *Law, Business and Human Rights: Bridging the Gap*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc., 2014.
- Business & Human Rights Resource Centre. "Increasing Protection through Inclusion of Defenders in National Action Plan (Last Update December 2016)", diakses pada 19 Juli 2017, <<https://www.business-humanrights.org/en/increasing-protection-through-inclusion-of-defenders-in-national-action-plans>>
- "Corruption Perception Index 2017," Transparency International, diakses pada 19 Mei 2018 dari https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.
- Deva, Surya. *Regulating Corporate Human Rights Violations: Humanizing Business*. New York: Routledge, 2012.

- Deva, Surya dan Bilchitz, David eds., *Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Protect?* Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Djafar, Wahyudi, Ardianto Putra, dan Hilman Handoni. "Laporan Penelitian: Memperkuat Perlindungan Hak Asasi Manusia di ASEAN." Jakarta: Infid, 2014.
- "Dokumen Piagam ASEAN." Diakses pada 20 Juli 2017 dari <http://asean.org/storage/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>.
- Enderle, George. "Exploring and Conceptualizing International Business Ethics." *Journal of Business Ethics* 127, No. 4 (April 2009): 724.
- Freeman, Michael. "Human Rights, Democracy, and Asia Value." *The Pacific Review* 9 No.3 (1996): 352–366.
- Kaufmann, Christine. *Introduction: Situating the Debate*. Dalam Human Rights Resource Center, *Business and Human Rights in ASEAN: A Baseline Study*. Depok: Human Rights Center, 2013.
- Kementerian Hukum dan HAM. "Peraturan Komnas HAM No. 1 Tahun 2017 tentang Pengesahan Rencana Aksi Nasional Bisnis dan HAM, Berita Negara No. 856." Diakses pada 18 Juli 2017 dari <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/bn/2017/bn856-2017.pdf>.
- Kimseng, Men. "Cambodians, Speaking Out Against Thai Slave Labour, Seek Justice in the United States." *VOA Khmer*, 9 Maret 2017. Diakses pada 12 September 2017 dari <https://www.voacambodia.com/a/cambodians-speaking-out-against-thai-slave-labor-seek-justice-in-united-states/3755506.html>.
- Kimseng, Men. "US Court Rules Against Alleged Victims in Seafood Slavery Case." *VOA Khmer*, 2 Februari 2018. Diakses pada 22 Mei 2018 dari <https://www.voacambodia.com/a/us-court-rules-against-alleged-victims-in-seafood-slavery-case/4236342.html>.

- Komnas HAM. “Rekap Data Pengaduan Komnas HAM tahun 2016.” Diakses pada 19 Juli 2017 dari <https://www.komnasham.go.id/index.php/data-pengaduan/2017/01/17/14/data-pengaduan-tahun-2016.html>.
- Polimpung, Hizkia Yosie. *Asal-Usul Kedaulatan: Telusur Psikogenealogis atas Hasrat Mikrofasis Bernegara*. Depok: Kepik, 2014.
- Ruggie, John Gerald. *Just Business: Multinational Corporations and Human Rights*. New York: W. W. Norton & Company Inc., 2013.
- Sandoval, Marisol. *From Corporate to Social Media: Critical Perspective on Social Corporate Responsibility in Media and Communication Industries*. New York: Routledge, 2014.
- Sanjaya, Dodi. “Siaran Pers: Komnas HAM Luncurkan Rencana Aksi Nasional tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia.” Diakses pada 19 Juli 2017 dari <http://elsam.or.id/2017/06/komnas-ham-luncurkan-rencana-aksi-nasional-tentang-bisnis-dan-hak-asasi-manusia/>.
- Sinaga, Lidya Christin, ed. *Pelaksanaan Demokrasi dan HAM di ASEAN: Studi Kasus di Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam*. Jakarta: LIPI Press, 2013.
- Smestad, Liat. “The Sweatshop, Child Labor, and Exploitation Issues in Garment Industry.” *Fashion Practice* 1, No. 2 (2009): 147–162.
- The Office of the High Commissioner for Human Rights. “State National Action Plans.” Diakses pada 19 Juli 2017 dari <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>.
- Theofilou, Anastasios, Georgiana Grigore, dan Alin Stancu, eds. *Corporate Social Responsibility in the Post-Financial Crisis Era: CSR Conceptualisations and International Practise in Time of Uncertainty*. Cham: Springer Nature, 2017.
- Wietecha, Ola. “Human Trafficking Lawsuit Against High Liner’s Rubicon, Thai Shrimp Suppliers Moves to Trial.” *Undercurrentnews*, 5 Juli 2017. Diakses pada 12 September 2017 dari <https://www.undercurrentnews.com/2017/07/05/human-trafficking-lawsuit-against-high-liners-rubicon-thai-shrimp-suppliers-moves-closer-to-trial/>.

MASA DEPAN ASEAN:

Tantangan dan Peran Indonesia

Ganewati Wuryandari

A. REALITAS MASA KINI ASEAN

Di tengah keraguan sebagian kalangan pada awal pembentukannya di Bangkok 8 Agustus 1967, *the Association of South-East Asian Nations* (ASEAN) yang didirikan oleh lima negara (Indonesia, Thailand, Singapura, Malaysia, dan Filipina) mampu bertahan hingga kini. Walaupun pada awalnya dimaksudkan sebagai organisasi regional untuk membangun kerja sama ekonomi, ASEAN dalam rentang waktu lima dekade telah mengalami perkembangan yang pesat.

Di tengah perbedaan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang mencolok di antara negara anggotanya—saat ini berjumlah sepuluh negara,¹ ASEAN dalam lima puluh tahun terakhir ini telah tumbuh menjadi sebuah *landmark* yang sangat penting di kawasan Asia Tenggara.² Artinya, tidak mungkin membicarakan kawasan tersebut tanpa menyebut ASEAN. Bukan hanya karena keberhasilan ASEAN mempertahankan eksistensinya selama lima puluh tahun terakhir ini, melainkan juga keberhasilan ASEAN menjadi organisasi regional

¹ Negara anggota ASEAN saat ini adalah Brunei, Kamboja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam.

² Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia At Large: Collected Writings on ASEAN, Foreign Policy, Security and Democratization* (Jakarta: The Habibie Center, 2005), 2–3.

kedelapan terbesar di dunia.³ ASEAN pun telah menjadi model kerja sama regional yang berhasil karena mampu menciptakan stabilitas dan keamanan kawasan sebagai prasyarat pertumbuhan ekonomi semua negara anggotanya.⁴ Hal ini juga selaras dengan tujuan awal ASEAN membuat kawasan Asia Tenggara menjadi kawasan yang damai dan stabil. Oleh karena itu, ASEAN melahirkan *Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) pada 1971 dan *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) pada 1976. Untuk menjawab dinamika yang berkembang di Laut China Selatan (LCS), ASEAN dan Tiongkok juga mendorong lahirnya *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea* pada 2002.

ASEAN telah mentransformasi diri secara monumental dengan ditandatanganinya *ASEAN Concord II* pada 2003. Dengan kesepakatan ini, ASEAN tidak lagi sekadar menjadi organisasi kerja sama intra-kawasan, namun sebagai sebuah komunitas (*ASEAN Community*) yang meliputi tiga pilar, yaitu Komunitas Politik-Kemanan ASEAN (KPKA), Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA) dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (KSBA). Melalui tiga pilar ini, ASEAN memproyeksikan dirinya dalam kerangka “*One Vision, One Identity, One Community*” pada 2015.⁵

Stabilitas keamanan yang relatif terjaga selama ini juga telah memungkinkan ASEAN melakukan berbagai rangkaian kerja sama ekonomi melalui instrumen perjanjian perdagangan bebas (*free trade agreements/FTAs*). ASEAN memiliki FTAs dengan enam negara mitranya, yaitu Tiongkok, Jepang, Korea Selatan, Australia, Selandia Baru, dan India. Dalam beberapa tahun terakhir, negara-negara anggota organisasi regional ini juga tengah melakukan negosiasi dalam

³ Mari Pangestu, “Insight: Challenges of Unity as ASEAN turns 50,” *Jakarta Post*, 29 Oktober 2016, diakses pada 15 Januari 2017 dari <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/10/29/insight-challenges-of-unity-as-asean-turns50.html>.

⁴ Rene L. Pattiradjawanie, “Nasionalisme Ancam Ekonomi Baru,” *Kompas*, 7 Desember 2016, 9.

⁵ Lihat Pasal 36, “The ASEAN Charter,” ASEAN.

kerangka *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP). ASEAN juga telah memberlakukan bebas visa sehingga penduduk di kawasan ini bebas melakukan perjalanan di dalam kawasan ASEAN.

Kondisi tersebut menyebabkan profil ekonomi ASEAN menjadi semakin kukuh. Hal ini diindikasikan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata tahunan sebesar 5,2% (2007–2015). Pertumbuhan ini menjadikan ASEAN secara konsisten mengungguli rata-rata pertumbuhan ekonomi global.⁶ Indikasi lainnya adalah semakin menguatnya perdagangan intra-ASEAN yang mencapai 543 miliar US\$ pada 2015, menjadikan perdagangan intra-ASEAN sebagai perdagangan terbesar bagi ASEAN (25%), sedangkan perdagangan intra dengan Asia Timur mencapai dua pertiganya. Perjalanan pariwisata intra-kawasan juga mencapai 46% dan intra dengan Asia Timur mencapai dua pertiganya.⁷ Di samping itu, aliran arus penanaman modal asing di ASEAN mengalami peningkatan, dari 0,5 miliar US\$ per tahun pada 1960-an, menjadi 113 miliar US\$ pada 2014, membuat ASEAN menjadi penerima aliran modal asing terbesar untuk negara berkembang.⁸

Merujuk pada data tersebut, dapat dikatakan bahwa dalam kurun waktu 50 tahun ASEAN telah berkembang pesat menjadi kawasan yang memiliki daya saing dan daya tarik untuk penanaman modal asing dan produksi internasional yang terjaring dalam rantai nilai global (*global value chain*). Hal ini tentu merupakan sebuah

⁶ "Presiden Jokowi: Kita Tidak Dapat Biarkan Negara Besar Mengatur Stabilitas Wilayah Sekitar ASEAN," Sekretariat Kabinet, 6 September 2016, diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-kita-tidak-dapat-biarkan-negara-besar-mengatur-stabilitas-wilayah-sekitar-asean>. Lihat juga "ASEAN Semakin Relevan," *Kompas*, 29 April 2017.

⁷ Mari Pangestu, "Insight: Challenges of Unity as ASEAN turns 50," *Jakarta Post*, 29 Oktober 2016, diakses pada 15 Januari 2017 dari <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/10/29/insight-challenges-of-unity-as-asean-turns50.html>. Lihat juga Retno L. P. Marsudi, "50 Tahun ASEAN," *Kompas*, 24 April 2017.

⁸ Retno L. P. Marsudi, "50 Tahun ASEAN," *Kompas*, 24 April 2017. Lihat "Terms of Reference for ASEAN at 50, A Historic Milestone for FDI and MNEs in ASEAN," ASEAN dan AADCP, diakses pada 12 Januari 2017 dari <http://asean.org/storage/2016/12/TOR-ASEAN-at-50-A-Historic-Milestone-for-FDI-and-MNEs-in-ASEAN2.pdf>.

kemajuan besar yang dicapai dalam ekonomi ASEAN. Jadi, tidak bisa disangkal bila ada yang berpandangan bahwa ASEAN memiliki kekuatan ekonomi sangat besar. Vinnayah menyebutnya sebagai sebuah “*economic powerhouse*,” terutama jika sepuluh negara anggota ASEAN digabungkan dalam satu kekuatan ekonomi bersama.⁹ Penggabungan dalam satu wadah ini menjadikan ASEAN sebagai kekuatan ekonomi terbesar ketujuh di dunia pada 2013 dengan GDP mencapai 2,4 juta US\$, dan diproyeksikan oleh McKensey akan naik ke peringkat empat pada 2050.¹⁰ ASEAN juga berpotensi sebagai kekuatan ekonomi besar bila mempertimbangkan aspek demografi. Hal ini karena secara kolektif populasi ASEAN merupakan yang terbesar ketiga di dunia, pada tahun 2015 populasinya berjumlah 629 juta jiwa dan lebih dari 60%-nya berusia produktif di bawah 35 tahun. Dengan demikian, ASEAN merupakan pasar tenaga kerja terbesar ketiga di dunia, setelah Tiongkok dan India.¹¹

Berbagai catatan keberhasilan tersebut tidak bisa dijamin akan terus berlanjut jika ASEAN tidak bisa mengatasi berbagai tantangan di lingkungan strategisnya yang terus berubah dengan pesat. Bab ini memproyeksikan tantangan-tantangan yang dihadapi ASEAN, juga berbagai perubahan dan inovasi yang dibutuhkan agar ASEAN tetap eksis dan relevan. Dalam konteks itu, Indonesia perlu memproyeksikan perannya dalam organisasi regional tersebut pada masa mendatang sehingga dapat memaksimalkan kemanfaatannya untuk kepentingan nasional.

⁹ Vinayah H. V., Fraser Thompson, dan Oliver Tonby, “Understanding ASEAN: Seven Things You Need to Know”, Article, Mc.Kinsey & Company, Mei 2014, 1, diakses pada 12 Januari 2017 dari <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insight/understanding-asean-seven-things-you-need-to-know>.

¹⁰ Vinayah, Thompson, dan Tonby, “Understanding.”

¹¹ Mervyn Piesse, “Indonesia and ASEAN: Limited Prospects for Greater Multilateralism,” *Independent Strategic Analysis of Australia’s Global Interests*, 31 Maret 2015, hlm 2, diakses pada 3 Desember 2016 dari <http://www.futuredirections.org.au/publication/indonesia-and-asean-limited-prospects-for-greater-multilateralism>.

B. TANTANGAN KE DEPAN

Di tengah berbagai capaian keberhasilan, ASEAN masih menghadapi berbagai tantangan di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya yang berdampak pada soliditas dan efektivitas kerja sama regional tersebut pada masa mendatang. Tantangan ini dapat berupa kelanjutan persoalan-persoalan strategis masa lalu yang belum terselesaikan hingga saat ini, dan persoalan-persoalan baru yang muncul sebagai akibat dari dinamika perubahan lingkungan strategis internasional dan regional. Kawasan ASEAN rentan terhadap berbagai perubahan, terutama terkait posisi geografisnya yang sangat strategis secara ekonomi dan politik. Sejumlah tantangan strategis yang dihadapi ASEAN adalah soliditas dan kesatuan ASEAN, klaim tumpang tindih kedaulatan di LCS, ketidakpastian perubahan dinamika internasional dan regional serta konektivitas publik yang masih rendah.

1. Soliditas dan Kesatuan ASEAN

Salah satu tantangan serius ASEAN ke depan adalah persoalan terkait bagaimana organisasi regional ini mampu mempertahankan soliditas dan kesatuannya (*solidity and unity*). Dua faktor ini merupakan kunci bagi ASEAN untuk menjaga eksistensinya pada masa mendatang. Hingga saat ini, ASEAN masih berpegang pada norma pengaturan hubungan antarnegara anggota melalui *consensus-building* dan *non-interference* yang dikenal dengan istilah *the ASEAN Way*. Sekalipun kedua prinsip tersebut telah menjadi panduan dasar dalam mengelola hubungan antarnegara anggota,¹² dalam beberapa tahun terakhir ASEAN telah dihadapkan pada sejumlah tantangan dalam implementasinya.

Salah satu tantangan yang mengemuka dalam penerapan prinsip *non-interference* ASEAN adalah dilema antara prinsip tersebut dan prinsip universalitas yang melekat pada isu hak asasi manusia

¹² Lihat Pasal 20, "The ASEAN Charter," ASEAN

(HAM). Permasalahan ini muncul ketika terjadi pelanggaran HAM di negara anggotanya, misalnya krisis etnis Rohingya di Myanmar dan isu pembunuhan ekstra yudisial atas penjahat narkoba di Filipina pada masa kepemimpinan Presiden Rodrigo Duterte.

Sekalipun harus diakui bahwa pengambilan keputusan ASEAN melalui konsultasi-konsensus dan *non-interference* sejauh ini telah berhasil mendorong keutuhan ASEAN hingga 50 tahun ini, dinamika ASEAN beberapa tahun terakhir memperlihatkan bahwa mekanisme tersebut berpotensi mengancam kesatuan dan keutuhan organisasi regional ini. Kondisi ini pada akhirnya menimbulkan pertanyaan akan kelayakan mekanisme tersebut untuk dipertahankan ASEAN, terutama mengacu perubahan di lingkungan global yang dinamis.¹³ Sebagaimana sistem yang berlaku di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan organisasi internasional lainnya, ASEAN dalam mekanisme pengambilan keputusannya, hingga saat ini masih mengakui adanya hak yang sama bagi setiap negara anggota tanpa melihat status kekuatannya. Asosiasi ini lebih menempatkan pentingnya proses kerja sama dalam upaya membangun saling kepercayaan (*confidence building measure/CBM*).

Namun, beberapa kasus terakhir, seperti pertemuan tahunan para Menlu ASEAN pada 2012 di Kamboja dan pada 2016 di Laos, mencerminkan tingkat ketidakpercayaan di kalangan anggota ASEAN yang sangat tinggi. Pada pertemuan di Kamboja, ASEAN gagal mengeluarkan komunike bersama untuk pertama kalinya dalam sejarah karena perbedaan pendapat terkait ekspansi teritorial Tiongkok di LCS.¹⁴ Kegagalan ini berulang di Laos. ASEAN tidak berhasil mencapai konsensus karena terjadi perbedaan pendapat

¹³ Pernyataan Philip J. Vermonte disampaikan dalam diskusi publik yang diselenggarakan oleh Foreign Policy Community of Indonesia Forum (FPCIF), "Indonesian Foreign Policy: Review and Outlook 2017," Gedung Antara, Jakarta, 24 Januari 2017.

¹⁴ Melisa Riska Putri dan Puti Almas, "ASEAN Tidak Tegas Soal Laut China Selatan," *Republika*, 25 Juli 2016, diakses pada 5 April 2017 dari <http://www.republika.co.id/berita/koran/internasional-koran/16/07/25/ouazgb5-asean-tidak-tegas-soal-laut-china-selatan>.

antara yang pro terhadap keputusan pandangan Mahkamah Arbitrase Internasional (*Permanent Court of Arbitration/PCA*) tentang LCS dan yang membela kepentingan Tiongkok di kawasan Asia Tenggara.¹⁵ Ketidakmampuan ASEAN mencapai konsensus karena tersandera oleh dua kepentingan negara anggotanya (Filipina dan Vietnam) yang memiliki agenda masing-masing di LCS. Perubahan sikap Filipina terhadap Tiongkok atas LCS bahkan semakin jelas di bawah kepemimpinan Presiden Rodrigo Duterte. Di bawah Duterte, sikap pemerintahan Filipina terhadap persoalan LCS terlihat lebih “melunak” dibandingkan pemerintahan sebelumnya. Perubahan ini memperkuat kesan tidak ada kesatuan dan soliditas ASEAN dalam isu tersebut. Hal ini tentunya bisa melemahkan ASEAN sebagai organisasi regional.

Realitas ini menggambarkan tantangan pelik ASEAN pada masa depan, utamanya dalam mempertahankan kesatuan, keutuhan, dan sentralitas dalam menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan. Menurut Rene L. Pattiradjawane, upaya tersebut tidaklah mudah. Hal ini karena negara-negara anggota ASEAN akan selalu dihadapkan pada penggunaan kata kunci “konsensus” yang memblokir berbagai pernyataan politik ASEAN. Selain itu, ASEAN juga dihadapkan dengan adanya godaan penggunaan “*checkbook diplomacy*” atau pemberian imbalan tertentu untuk menghentikan pernyataan yang dapat merugikan suatu negara tertentu, khususnya dalam kasus LCS.¹⁶

2. Klaim Tumpang Tindih Kedaulatan di Laut China Selatan

Persoalan pelik yang masih dan akan menjadi tantangan ASEAN pada masa mendatang adalah klaim tumpang tindih wilayah perairan di LCS yang melibatkan empat negara anggota ASEAN (Malaysia, Brunei, Filipina, dan Vietnam), dan dua negara di luar ASEAN

¹⁵ Rene L. Pattiradjawane, “Formulasi ASEAN-X Siap Secara Politik,” *Kompas*, 25 Juli 2016.

¹⁶ Pattiradjawane, “Formulasi.”

(Taiwan dan Tiongkok). Pada 2013, Filipina mengajukan keberatan atas klaim dan aktivitas Tiongkok di LCS kepada Mahkamah Arbitrase Internasional di Den Haag, Belanda. Dua tahun kemudian, pada Juli 2015, Mahkamah Arbitrase Internasional memutuskan bahwa klaim historis sepihak Tiongkok atas seluruh wilayah tersebut tidak memiliki dasar hukum dan negara ini juga telah melanggar hak kedaulatan Filipina di zona ekonomi eksklusifnya.¹⁷ Namun hingga saat ini, sikap Tiongkok adalah tidak menerima, mengakui, atau melaksanakan putusan mahkamah tersebut karena meyakini bahwa putusan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.¹⁸

Sementara itu, upaya perundingan ASEAN-Tiongkok terkait *code of conduct* (COC) juga masih belum disepakati.¹⁹ Pernyataan KTT ASEAN ke-29 di Laos pada 2016 hanya menekankan pentingnya kegiatan nonmiliter dan sikap menahan diri di LCS. Dalam KTT ASEAN ke-30 di Manila pada 29 April 2017, sepuluh pemimpin negara anggota ASEAN sudah selangkah lebih maju dengan adanya kesepakatan bersama atas draf COC. Sikap tegas yang sebelumnya ditunjukkan negara anggota ASEAN—ingin menempuh jalur hukum untuk penyelesaian kasus LCS — tidak muncul. Para pemimpin negara ASEAN dalam pernyataan KTT tersebut (poin nomor 120) memang menyinggung soal LCS, namun sesungguhnya sikap negara-negara ASEAN terlihat melunak. Pemimpin negara-negara tersebut hanya sebatas mengeluarkan pernyataan normatif dan retorik di tengah agresivitas militer dan pembangunan Tiongkok yang semakin kuat atas klaim wilayah di LCS. Mereka hanya seba-

¹⁷ Ervan Hardoko, ed., "Mahkamah Arbitrase Internasional: China Tak Berhak Klaim Seluruh Laut China Selatan," *Kompas*, 12 Juli 2017, diakses pada 9 Juli 2017 dari <http://internasional.kompas.com/read/2016/07/12/17095071/mahkamah.arbitrase.internasional.china.tak.berhak.klaim.seluruh.laut.china.selatan>.

¹⁸ "Apa Pengaruh Putusan Mahkamah Arbitrase soal Laut China Selatan?" *BBC.com*, 12 Juli 2016, diakses pada 15 Juli 2017 dari http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/07/160711_dunia_filipina_cina_mahkamah_preview.

¹⁹ Rene L. Pattiradjawane, "Perubahan Baru Dinamika Kawasan," *Kompas*, 9 Januari 2017, hlm. 8.

tas mengungkapkan keprihatinan atas perkembangan di wilayah tersebut, mendorong semua pihak untuk menahan diri, tidak memperkeruh suasana, dan menekankan pentingnya mempertahankan perdamaian, stabilitas keamanan serta kebebasan bernavigasi di wilayah perairan yang disengketakan tersebut.²⁰ Meskipun sikap lunak negara-negara Asia Tenggara terhadap Tiongkok dalam isu LCS dianggap perlu demi mendukung stabilitas keamanan dan politik di kawasan,²¹ pernyataan lunak ini juga membuktikan keberhasilan diplomasi Tiongkok atas ASEAN. Sebagaimana dinyatakan Nik Luqman, sikap lunak ASEAN disebabkan oleh peran para pelobi Tiongkok yang sukses menghilangkan isu reklamasi dan militerisasi Tiongkok di pulau-pulau buatan di wilayah perairan LCS.²² Bagi ASEAN, sikap lunak ini lebih menguntungkan daripada bersikap konfrontatif. Pasalnya, sikap keras terhadap Tiongkok diyakini akan kontraproduktif bagi negara-negara di ASEAN yang tengah melakukan pembangunan dengan kepentingan menarik investasi asing, termasuk dari Tiongkok.²³

Oleh karena itu, ASEAN sebagai sebuah organisasi regional ke depannya masih akan terus diuji untuk menyelesaikan masalah sengketa wilayah di perairan LCS. Dalam sengketa LCS, ASEAN tidak hanya dihadapkan pada persoalan soliditas internal di tengah perbedaan kepentingan nasional negara-negara anggota, tetapi juga sengketa ini akan semakin kompleks. Pada satu sisi, ASEAN masih

²⁰ Lihat poin nomor 120 dalam Chairs Statement 30th ASEAN Summit Partnering for Change Engaging the World, Manila, 29 April 2017.

²¹ Rene L. Pattiradjawanie, "Sikap Lunak demi Stabilitas," *Kompas*, 28 April 2017, hlm. 8.

²² Nik Luqman, "ASEAN Summit 2017: A Conclusion to South China Sea?" diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://asc.fisipol.ugm.ac.id/asean-summit-2017-conclusion-south-china-sea/>

²³ Direktur Jenderal Kerja Sama ASEAN Kementerian Luar Negeri, Jose Tavares, mengatakan bahwa sikap keras malah kontraproduktif bagi ASEAN yang tengah melakukan penguatan internal demi menjaga stabilitas pertumbuhan ekonomi, didorong stabilitas politik dan keamanan kawasan. Lihat Pattiradjawanie, "Sikap Lunak." Presiden Filipina, Rodrigo Duterte, juga menghindari sikap keras dan bahkan cenderung lunak untuk menarik investasi Tiongkok. Lihat Rene L. Pattiradjawane, "Fokus di Isu Laut China Selatan," *Kompas*, 27 April 2017, 8. Lihat Prashanth Parameswaran, "The Truth about Duterte's ASEAN South China Sea Blow," *The Diplomats*, 4 Mei 2017, 1–3.

harus menghadapi ketidakpatuhan Tiongkok atas keputusan Mahkamah Arbitrase Internasional dan perilaku Tiongkok yang semakin agresif dan asertif di perairan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari kecenderungan negara ini yang justru memperkuat kehadirannya di LCS dengan terus melanjutkan pembangunan sejumlah pulau buatan di perairan tersebut, dan bahkan melengkapinya dengan berbagai fasilitas militer. Pada sisi lain, tumpang tindih klaim wilayah di LCS yang strategis sebagai jalur perdagangan dunia dan memiliki potensi sumber kekayaan alam yang besar, telah mengundang negara besar untuk terlibat. Keterlibatan negara besar, seperti Amerika Serikat (AS) dan Jepang, untuk saling berebut pengaruh dalam konflik LCS menyebabkan sengketa wilayah menjadi semakin pelik. Banyaknya negara yang terlibat dengan kepentingannya masing-masing tidak saja akan menyulitkan upaya penyelesaian konflik secara menyeluruh, tetapi juga membuat stabilitas keamanan wilayah perairan tersebut menjadi rentan. Seharusnya, negara-negara mitra ASEAN yang telah meratifikasi TAC mematuhi kewajibannya untuk menjaga perdamaian dan stabilitas di kawasan.

3. Ketidakpastian Perubahan Dinamika Internasional

Ketidakpastian sesungguhnya merupakan kondisi yang biasa dihadapi dalam interaksi antarnegara. Namun, situasi yang dihadapi ASEAN kali ini mungkin jauh berbeda. Tata hubungan antarnegara tidak lagi didominasi oleh pertarungan kepentingan Blok Barat dan Blok Timur yang mewarnai era Perang Dingin ketika ASEAN didirikan pada Agustus 1967. Memasuki usianya yang ke-50 tahun, ASEAN menyaksikan tata hubungan antarnegara yang tengah menghadapi perubahan dinamika internasional menuju sebuah tata kelola baru yang masih belum jelas bentuknya.

Terkait dalam hal ini, berkembang dua pandangan berbeda dalam melihat perubahan tata hubungan internasional dewasa ini. *Pertama*, kelompok *declinists* yang memercayai pandangan bahwa

dunia yang oleh sebagian kalangan dikarakterisasikan dengan keberadaan satu kekuatan tunggal, Amerika Serikat (AS), tidaklah bisa dipertahankan lagi. *Kedua*, kelompok *primacists* yang memercayai pandangan bahwa di samping adanya perubahan dalam distribusi ekonomi dunia, sesungguhnya tidak ada perubahan yang berarti dalam hierarki internasional saat ini. Adu kekuatan dan pengaruh antara AS, Rusia, dan Tiongkok, masih sangat kuat terjadi di berbagai belahan dunia saat ini, seperti dalam peperangan di Suriah dan perlucutan senjata nuklir di Korea Utara. Analisis lain lebih berhati-hati dalam mengklaim bahwa AS masih menjadi negara adidaya, terutama dengan terus munculnya beberapa negara nonbarat sebagai kekuatan ekonomi baru di dunia. Fareed Zakaria menyebutnya sebagai “*the rise of everyone else*,” yang telah mengubah distribusi kekuatan dunia.²⁴

Dalam laporan berseri yang berjudul “Global Trends: Paradox of Progress” pada 9 Januari 2017, Dewan Intelijen Nasional Amerika Serikat memproyeksikan adanya ketidakpastian masa depan dunia. Laporan ini menyatakan bahwa masa depan dunia sangatlah suram dalam lima tahun ke depan karena konflik antarnegara dan konflik di dalam negeri akan naik sampai ke batas yang belum pernah terjadi sejak Perang Dingin. Hal ini terjadi seiring perlambatan ekonomi dunia, terkikisnya tata dunia pasca-Perang Dunia II dan anti-globalisasi yang memicu nasionalisme.²⁵

Ada sejumlah faktor yang berkontribusi terhadap ketidakpastian tatanan global saat ini dan masa depan. Faktor ketidakpastian tersebut adalah kemenangan Donald Trump sebagai Presiden AS dalam pemilu pada 8 November 2016, keluarnya Inggris dari Uni

²⁴ Awidya Santikajaya, “*Not Just the “Other Emerging Powers”*: Indonesia, South Africa and Turkey in the Transformation of Global Order (Jakarta, UI Press, 2017), hlm. 2. Istilah *declinists* dan *primacists* telah digunakan oleh beberapa ahli, lihat Nuno P. Monteiro, “Unrest Assured Why Unipolarity is Not Peaceful,” *International Security*, 136 No.3 (2011/2012): 9–40.

²⁵ Rene L. Pattiradjawane, “Masa Depan Dunia Suram dan Berliku,” *Kompas*, 11 Januari 2017.

Eropa (*Brexit*), kebijakan luar negeri Tiongkok yang semakin asertif, ancaman keamanan di Semenanjung Korea, dan menguatnya ancaman kejahatan lintas negara. Faktor-faktor ini diperkirakan akan membawa perubahan konstelasi politik dan ekonomi baru di tingkat regional dan global. Perubahan lingkungan strategis ini tentu akan berdampak terhadap ASEAN.

Kemenangan Trump telah memunculkan gelombang ketidakpastian dan kekhawatiran internasional akan jenis baru proteksionisme yang selama ini dilindas oleh globalisasi. Situasi global ini dipersuram dengan adanya kemenangan kubu *Brexit* di Inggris dan kecenderungan naiknya popularitas dan kemenangan tokoh populis berhaluan kanan di sejumlah negara Eropa, seperti Victor Orban (Hongaria), Marine Le Pen (Prancis), Geert Wilders (Belanda), Norbert Hofer (Finlandia), dan Frauke Petry (Jerman) yang anti-globalisasi, anti-imigran, dan proteksionis. Di Asia Tenggara, muncul tokoh Rodrigo Duterte (Filipina).

Kecenderungan *inward-looking* AS diwujudkan dalam kebijakan Presiden Trump untuk meninjau kembali semua perjanjian perdagangan dan menarik kembali kesepakatan Kemitraan Trans-Pasifik (*Trans Pacific Partnership/TPP*). Trump juga mengisyaratkan untuk menarik modal AS di luar negeri dan mengenakan penalti kepada perusahaan AS yang memberi pekerjaan kepada negara lain. Hal ini tentu menjadi kabar buruk dan mencemaskan bagi ekonomi dunia, terutama di tengah melambatnya pertumbuhan perdagangan global yang diperkirakan hanya sekitar 1,7% pada 2016.

Bisa dibayangkan dalam situasi perlambatan perdagangan global seperti ini, AS melakukan kebijakan proteksionis. Tentu perdagangan global akan semakin menyusut jika Trump memproteksi ekonomi domestik AS. Jika perdagangan global menyusut, ekspor dari negara-negara ASEAN yang sedang tumbuh tentu juga akan terpukul. Kebijakan baru ini juga diperkirakan akan memengaruhi arus masuk investasi AS di ASEAN yang pada 2015 menempati peringkat

keempat, yaitu sebesar 13.646 miliar US\$, setelah intra ASEAN, Uni Eropa, dan Jepang.²⁶

Perubahan lingkungan strategis global pasca-terpilihnya Trump juga menyebabkan rentetan gelombang ketidakpastian geopolitik. Ketidakpastian ini kemudian menimbulkan kecemasan di berbagai wilayah dunia. Negara-negara sekutu AS di Eropa dan Asia gamang perihal hubungan keamanannya dengan AS karena ketidakpastian jaminan keamanan dari AS. Dengan kebijakan berorientasi *American first*, AS tidak lagi memberikan komitmen terhadap NATO dan keamanan Eropa, yang sejak dulu menjadi prioritas kebijakan luar negeri AS. Presiden AS Trump juga mengancam akan menarik pasukan militer AS di Eropa dan Asia jika negara-negara sekutunya di kawasan tersebut tidak membayar lebih untuk biaya perlindungan AS.²⁷ Hal ini belum pernah terjadi sepanjang sejarah hubungan AS dengan negara sekutunya setelah Perang Dunia II.

Kondisi tersebut memicu negara-negara yang selama ini bergantung pada jaminan keamanan dari AS mulai berbenah dengan melakukan upaya *self help*, yaitu membangun keamanan pertahanan dengan kemampuan diri sendiri. Isyarat ini mulai terlihat di Eropa. Dalam pertemuan para menteri pertahanan Uni Eropa pada pertengahan November 2016, diumumkan rencana membentuk pasukan keamanan yang bermarkas besar di Brussels. Sementara itu, Jepang yang konstitusinya melarang aktivasi militer selain untuk misi perdamaian, pada akhirnya membangun hubungan kerja sama dengan Rusia dan meluncurkan inisiasi baru yang dikenal dengan sebutan *Indo-Pacific*. Di tengah ketidakpastian aliansinya dengan AS, Jepang merasa perlu untuk melakukan hal tersebut karena negara ini memiliki sejarah konflik teritorial di Asia Timur dan harus menghadapi agresivitas kebijakan luar negeri Tiongkok. PM Abe melaku-

²⁶ "ASEAN Semakin Relevan," *Kompas*, 29 April 2017, 8.

²⁷ Ganewati Wuryandari, "Arti Kemenangan Trump Bagi Indonesia," *Media Indonesia*, 11 November 2016.

kan pertemuan dengan Presiden Putin di Yamaguchi (Jepang) pada awal Desember 2016 dan mengunjungi Pearl Harbor (AS) pada 27 Desember 2016. Dua peristiwa ini merupakan simbol bahwa Jepang siap untuk melakukan transformasi hubungan dengan Rusia dan AS.

Kebijakan *inward-looking* AS akan berpengaruh secara signifikan terhadap keamanan regional. Kevakuman ini berpotensi memunculkan kepemimpinan baru dalam arsitektur keamanan regional. Tanpa adanya satu kekuatan penyeimbang yang selama ini dilakukan AS, tiga negara (Tiongkok, Jepang, dan Rusia) berpeluang menjadi kekuatan-kekuatan hegemoni baru. Tiongkok tampaknya sudah siap mengambil alih posisi tersebut dengan dukungan kekuatan besar ekonomi dan militernya. Mundurnya AS juga semakin memuluskan perdagangan bebas yang diinisiasi Tiongkok melalui *Regional Cooperation on Economic Partnership* (RCEP). Dengan dukungan kekuatan material ekonomi dan militernya, Tiongkok juga akan semakin agresif di LCS. Tiongkok yang semakin menguasai wilayah tersebut dikhawatirkan akan mengancam stabilitas keamanan kebebasan berlayar di LCS.

ASEAN juga dihadapkan pada menguatnya ketidakpastian stabilitas keamanan regional yang dipicu situasi Semenanjung Korea. Di tengah sanksi dan kecaman dunia internasional, rezim Korea Utara di bawah Kim Jong-un bersikukuh melanjutkan program percobaan senjata rudal dan nuklirnya. Uji coba tersebut dilakukan berkali-kali, dan pada awal Juli 2017, Korea Utara untuk pertama kalinya meluncurkan rudal balistik antarbenua, Hwasong 14.

Meskipun Korea Utara dan Korea Selatan telah melakukan upaya-upaya positif untuk perbaikan hubungan kedua negara, yang diindikasikan dengan berbagai pertemuan kedua pemimpin, Kim Jong-un dan Moon Jae-in, dan melalui diplomasi budaya, secara umum situasi keamanan di Semenanjung Korea masih rentan. Hal ini tecermin tidak hanya melalui perseteruan yang terus berlanjut antara Korea Utara dan AS, tetapi juga diteruskannya percobaan

senjata nuklir di negara tersebut sekalipun ada kecaman internasional. Situasi ini mengakibatkan ketidakpastian keamanan di kawasan. Pasalnya, uji coba itu bukan hanya memperkeruh konflik Korea Utara-Korea Selatan, melainkan juga dikhawatirkan akan meningkatkan perlombaan senjata di kawasan dan semakin melibatkan negara-negara besar dalam konflik ini. Sanksi semakin keras yang diberikan oleh dunia internasional terhadap Korea Utara tampaknya belum efektif tanpa kehadiran Tiongkok.²⁸ Tiongkok bukan penyebab ketegangan di Korea, namun kedekatannya dengan rezim Korea Utara diharapkan dapat membantu penyelesaian masalah di Semenanjung Korea. Ketidakpastian situasi keamanan di Semenanjung ini tentu juga berdampak bagi ASEAN yang membutuhkan situasi yang aman, stabil, dan damai untuk menunjang pertumbuhan ekonomi negara-negara anggotanya.

Selain aktor negara, dinamika internasional dewasa ini juga dipengaruhi oleh aktivitas tindak kejahatan lintas batas. Asia Tenggara sebagai kawasan strategis tidak lepas dari ancaman terorisme, radikalisme berbasis kekerasan (*violent extremism*), narkoba, dan kejahatan penangkapan ikan ilegal. Ancaman kejahatan ini merebak di negara-negara anggota ASEAN, misalnya Indonesia, Filipina, Malaysia, Vietnam, dan Thailand. Ancaman keamanan yang mendapatkan perhatian besar negara-negara ASEAN dalam beberapa waktu terakhir adalah krisis di Marawi, Mindanao, Filipina yang dilakukan oleh kelompok Maute yang berafiliasi dengan ISIS. Karakteristik lintas negara dari terorisme dan radikalisme berbasis kekerasan ini menjadi tantangan serius bagi ASEAN untuk semakin meningkatkan dan menguatkan kerja sama, baik bilateral, trilateral, maupun multilateral. Tidak hanya karena ancaman tersebut sangat mudah menyebar ke wilayah lain di kawasan ASEAN, tetapi ancaman tersebut juga hanya bisa diatasi dengan saling kerja sama di antara negara-negara ASEAN.

²⁸ Rene L. Pattiradjawane, "Merayakan Peluncuran Rudal dengan Berjoget," *Kompas*, 12 Juli 2017.

4. *Public Engagement* yang Masih Rendah

Sekalipun selama lima puluh tahun terakhir ini ASEAN memiliki catatan sejarah panjang kerja sama untuk kemakmuran dan menciptakan keamanan, organisasi regional ini masih menghadapi persoalan sosial budaya, terutama dalam hal *public engagement* terhadap ASEAN. Tentu tingkat *public engagement* di masing-masing negara anggota berbeda, namun secara umum dapat dikatakan bahwa keterkaitan masyarakat Asia Tenggara terhadap ASEAN masih rendah. Hal ini diindikasikan dari hasil riset *the fourth wave* Asian Barometer Survey (ABS) pada 2014–2016 di delapan negara anggota ASEAN, yaitu Kamboja, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam.²⁹ Dari sepuluh negara anggota, hanya Brunei dan Laos yang tidak disurvei atas dasar pertimbangan jumlah penduduk yang tidak signifikan dibandingkan delapan negara anggota ASEAN lainnya.

Hasil survei menunjukkan bahwa secara umum kedekatan masyarakat terhadap ASEAN masih sangat rendah. Hanya kurang dari 11% yang disurvei di seluruh ASEAN menyatakan “sangat dekat” dengan organisasi regional tersebut, sementara 40% memilih jawaban “dekat.” Secara umum, mayoritas 51% yang disurvei menyatakan adanya keterkaitan terhadap ASEAN, sementara 49% menyatakan tidak. Dari 49% ini, 37% di antaranya menyatakan tidak ada keterkaitan, dan 12% lainnya tidak bisa memilih jawaban karena salah satu faktornya adalah kurang adanya kesadaran dan ambivalensi terhadap organisasi regional tersebut. Negara yang kedekatan masyarakatnya paling rendah terhadap ASEAN adalah Indonesia. Hal ini menjadi catatan menarik mengingat Indonesia adalah salah satu inisiator kerja sama regional tersebut, dan kantor sekretariat ASEAN berada di Jakarta. Sementara itu, negara yang masyarakatnya merasa paling dekat dengan ASEAN adalah Vietnam (79%), Myanmar, dan Malaysia.³⁰

²⁹ Untuk lebih rinci tentang ABS dapat dilihat di <http://www.asianbarometer.org/>.

³⁰ “So Close, but Yet So Far: Public Perceptions of ASEAN,” *ASEAN Briefs*, *The Habibie Center*,

Survei yang hampir sama juga dilakukan Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) Singapura pada 2014 dan 2017. Survei tentang pandangan masyarakat ASEAN terhadap ASEAN yang dilaksanakan pada 2017 melibatkan 2.322 responden dari sepuluh negara anggota ASEAN yang berasal dari kalangan pelajar, pekerja, pengusaha, pegawai pemerintah, masyarakat sipil, akademisi, dan lainnya. Hasil survei menunjukkan bahwa sebagian besar responden (87%) telah paham dengan ASEAN, dan hampir 80% yang disurvei di masing-masing negara menyatakan sedikit familier dengan ASEAN. Dua per tiga responden juga menyatakan bahwa menjadi anggota ASEAN ada manfaatnya.³¹

Dua survei tersebut menunjukkan hasil yang berbeda. Hal ini mungkin dipengaruhi oleh banyak faktor, misalnya tahun survei, metodologi, dan sebagainya. Namun, survei-survei tersebut memberikan gambaran umum pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap ASEAN. Ada indikasi peningkatan pemahaman masyarakat terhadap ASEAN, dari 56% pada 2014 menjadi 87% dalam survei ISEAS tahun 2017. Meskipun kesadaran masyarakat terhadap ASEAN cukup tinggi, pemahaman masyarakat masih sebatas *ASEAN Economic Community*, belum pada dua pilar lainnya dalam *ASEAN Community*, yaitu pilar politik dan sosial budaya.³²

Upaya peningkatan kesadaran dan dukungan masyarakat terhadap ASEAN harus terus diupayakan. Hal ini karena masih adanya defisit dukungan publik terhadap ASEAN dan kesenjangan pengetahuan masyarakat tentang ASEAN di negara-negara anggotanya. Masyarakat di Asia Tenggara masih belum sepenuhnya terhubung dengan organisasi regionalnya. Tingkat kedekatan terhadap ASEAN yang tidak begitu kuat tentu akan menjadi tantangan dalam upaya

3, Issue 6, (August 2016): 2–6.

³¹ “Voices of ASEAN: What Does ASEAN Mean to ASEAN Peoples?” Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 13 diakses pada 1 Juni 2018 dari http://www.eria.org/ASEAN_at_50_2.1_Integrative_final.pdf.

³² Economic Research, “Voices of,” 3.

ASEAN membangun komunitas di masa depan. Untuk membangun komunitas, ASEAN membutuhkan masyarakat yang merasakan keterhubungan dengan organisasi itu dan merasakan adanya manfaat dari organisasi ASEAN serta seluruh aktivitasnya. Oleh karena itu, *public engagement* sangat perlu dilakukan jika organisasi regional ini ingin mencapai tujuannya dengan memperoleh dukungan masyarakat. ASEAN harus menjadi institusi regional yang bermanfaat langsung bagi masyarakat. Jadi, ASEAN harus mampu memberikan hasil yang berarti dan nyata, di luar hal-hal yang normatif.

C. PERAN INDONESIA

Indonesia dan ASEAN merupakan dua entitas yang tidak dapat dipisahkan mengingat sejarah pembentukan organisasi ini tidak terlepas dari peran Indonesia sebagai salah satu pendirinya. ASEAN pun selanjutnya menjadi lingkaran konsentris pertama dalam kebijakan luar negeri Indonesia.

Namun, sejak masa pemerintahan Presiden Joko Widodo atau Jokowi (2014–2019), sebagian kalangan menyangsikan komitmennya terhadap ASEAN. Hal ini terkait dengan paradigma kebijakan baru Jokowi yang lebih menekankan pada *national interest driven policy*, berbeda dengan paradigma kebijakan luar negeri pemerintahan sebelumnya, *one thousand friends, zero enemies*.³³ Jokowi juga dianggap lebih *inward looking* dalam kebijakan luar negerinya. Pernyataan Rizal Sukma bahwa ASEAN tidak lagi menjadi “*the cornerstone of Indonesian foreign policy anymore but merely ‘one’ cornerstone of many*,”³⁴ seolah menegaskan bahwa ASEAN tidak menjadi prioritas dalam kebijakan luar negeri Indonesia.

³³ Yudith Ho dan Rieka Rahadiana, “Indonesia under Widodo Shifts from ‘Zero-Enemies’ Diplomacy,” *Bloomberg Business*, 23 April 2015, diakses pada 2 Juli 2017 dari <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-23/indonesia-under-widodo-steps-away-from-zero-enemies-diplomacy>.

³⁴ Rizal Sukma, “Indonesia’s Foreign Policy and Security Issues: Continuity, Evolution or Change,” Video file, Washington, DC., 11 Desember 2014, diakses pada 12 Januari 2017 dari

Di tengah pesimisme ini, Presiden Jokowi justru menyampaikan gagasan dan tekad Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia di KTT Asia Timur, di Nay Pyi Taw (Myanmar) pada 13 November 2014.³⁵ Gagasan ini berangkat dari realitas Indonesia sebagai negara kepulauan sehingga pembangunan kemaritiman menjadi perhatian utama pemerintahan Jokowi. Hal ini tidak saja dilakukan melalui pembangunan sumber daya laut dan konektivitas antarpulau, melainkan juga melalui hubungan kerja sama dengan negara-negara pesisir di Samudra Hindia melalui *the Indian Ocean Rim Association* (IORA). Di samping itu, Jokowi juga selalu hadir dalam setiap penyelenggaraan *ASEAN Summit*. Sejak dilantik sebagai Presiden RI pada Oktober 2014, Jokowi hadir di ASEAN Summit di Myanmar (10–12 November 2014), Malaysia (26–27 April 2015 dan 18–22 November 2015), Laos (6–8 September 2016), Filipina (28–29 April 2017, 10–14 November 2017), dan Singapura (25–28 April 2018).

Kondisi tersebut menegaskan bahwa ASEAN tetap penting bagi kebijakan luar negeri Indonesia. Hal ini juga ditegaskan oleh Presiden Jokowi dan Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno LP. Marsudi, dalam berbagai kesempatan. Dalam artikel di *Harian Kompas*, Marsudi menyatakan bahwa “Indonesia memiliki komitmen yang tinggi untuk memajukan ASEAN.”³⁶ Pernyataan Menteri Luar Negeri ini menggarisbawahi pernyataan Presiden Jokowi sebelumnya yang secara tegas mengemukakan bahwa “ASEAN dan Asia Tenggara adalah bagian strategis kepentingan inti Indonesia.”³⁷

Pernyataan tersebut dilandasi pemahaman bahwa semua negara anggota ASEAN, termasuk Indonesia, merasakan betul manfaat dari keberadaan asosiasi regional ini. Kemampuan ASEAN menge-

<https://vimeo.com/album/3185978/video/115271536>.

³⁵ “Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia,” Kantor Staf Presiden, 13 November 2015, diakses pada 4 Mei 2017 dari <http://www.presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>.

³⁶ Marsudi, “50 Tahun,” 4.

³⁷ Rene L.Pattiradjawane, “Formulasi ASEAN-X Siap Secara Politik,” *Kompas*, 25 Juli 2016.

lola relasi antarnegara anggota dan menghadirkan stabilitas serta pertumbuhan ekonomi di kawasan Asia Tenggara selama 50 tahun terakhir, membuat ASEAN menjadi tetap penting dan relevan di masa depan. Oleh karena itu, stabilitas keamanan dan kesejahteraan menjadi kepentingan strategis Indonesia. Asia Tenggara yang tidak stabil dan tidak aman akan mempunyai dampak langsung dan tidak langsung terhadap stabilitas keamanan dan kesejahteraan Indonesia. ASEAN harus tetap menjadi prioritas kebijakan luar negeri Indonesia karena ASEAN merupakan kelanjutan dari kepentingan nasional yang vital.

Dalam lima puluh tahun terakhir, Indonesia telah berkiprah cukup besar untuk kemajuan ASEAN. Namun, menurut Felix Heiduk, peran Indonesia dari sejak pembentukan ASEAN hingga saat ini lebih banyak diwujudkan dalam sumbangan gagasan, inisiatif, dan *norm setting* pilar politik dan keamanan. Indonesia juga melihat dirinya sebagai pendorong integrasi ekonomi di ASEAN, namun belum optimal dalam tataran operasionalnya. Lebih jauh, Indonesia cenderung proteksionis akibat ada kekhawatiran besar bahwa integrasi ekonomi ASEAN akan membahayakan kedaulatan dan merugikan kepentingan pekerja dan bisnis lokal.³⁸

Secara umum, Indonesia berperan penting dalam perdebatan dan penyelesaian konflik politik keamanan regional. Misalnya, penanganan konflik etnis Rohingya, sengketa perbatasan Thailand-Kamboja serta penanganan terorisme dan keamanan maritim. Indonesia juga selalu menjadi motor pendorong kesepakatan bersama ASEAN untuk penyelesaian isu LCS secara damai. Sebagai negara demokrasi terbesar di kawasan Asia Tenggara, Indonesia aktif menyebarkan nilai-nilai demokrasi dan penghormatan atas HAM. Namun, Indonesia diharapkan dapat lebih berperan dalam

³⁸ Lihat Felix Heiduk, "Indonesia in ASEAN: Regional Leadership between Ambition and Ambiguity," *SWP Research Paper*, Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, Berlin, April 2016, 33–35.

pilar kerja sama ekonomi dengan memanfaatkan peluang di ASEAN secara optimal, terutama setelah berlakunya KEA pada akhir 2015. Diplomasi ekonomi yang didengungkan Jokowi pada awal pemerintahannya belum mencapai hasil yang diharapkan. Salah satu penyebabnya adalah Indonesia belum mampu menjadikan ASEAN sebagai pasar. Sebaliknya, Indonesia yang menjadi pasar ASEAN. Neraca perdagangan Indonesia dengan ASEAN selalu defisit meskipun jumlahnya semakin berkurang. Pada 2014, defisit neraca perdagangan mencapai 11,03 miliar US\$ dan mengalami penurunan pada dua tahun setelahnya, menjadi 5,21 miliar US\$ (2015) dan 1,49 miliar US\$ (2016). Indonesia hanya mengalami surplus perdagangan dengan lima negara anggota ASEAN, yaitu Brunei, Kamboja, Laos, Myanmar, dan Filipina. Defisit terbesar adalah dengan Singapura dan Malaysia.³⁹ Kekalahan Indonesia yang kaya sumber daya alam dalam perdagangan di ASEAN bermuara pada rendahnya daya saing. Peningkatan daya saing yang dilakukan pemerintahan Jokowi antara lain dengan membangun infrastruktur, menyederhanakan regulasi, dan membangun interkoneksi antarwilayah. Peningkatan ini diharapkan mampu meningkatkan kinerja perdagangan Indonesia ke depan.

Sebagai negara terbesar, Indonesia juga diharapkan semakin aktif berperan di ASEAN, terutama di tengah kondisi geopolitik dan geoekonomi yang tidak menentu. Dalam kondisi yang sangat dinamis dan cair tersebut, kehadiran ASEAN bagi Indonesia semakin penting karena menjadi asosiasi yang inklusif serta mampu menjaga soliditas dan sentralitas.

Asosiasi ini harus mampu meningkatkan rasa kepemilikan masyarakat terhadap ASEAN. Hal ini tentunya tidak berhenti pada langkah-langkah normatif, melainkan dilakukan dengan cara kreatif. Misalnya, membuat program-program konkret yang bermanfaat

³⁹ Rene L. Pattiradjawane, "Indonesia atau ASEAN yang Menjadi Pasar?" *Kompas*, 28 April 2017, 8.

langsung terhadap masyarakat. Untuk itu, ASEAN harus mengubah paradigmanya dari *meeting oriented* menjadi *implementation oriented*. Perubahan ini tidak saja akan meningkatkan kesejahteraan negara anggota, tetapi juga dapat memperkecil kesenjangan pembangunan di antara negara anggota. Komitmen kesejahteraan bersama ini pada gilirannya akan memperkuat prinsip perdamaian di ASEAN dan menjadi benteng pertahanan dari pengaruh lingkungan strategis.

Untuk mewujudkan prinsip perdamaian tersebut, penting bagi Indonesia dan ASEAN untuk menjaga sentralitas dan soliditas yang kini cenderung terbelah karena tidak mampu menegosiasikan kepentingan nasional dan komitmen regional. ASEAN yang kuat akan menciptakan ikatan antaranggota yang kuat dan selanjutnya memungkinkan ASEAN untuk menghadapi tantangan-tantangan yang datang. Tanpa soliditas dan sentralitas, ASEAN kehilangan relevansinya sebagai kawasan penyedia ekosistem perdamaian. Selain itu, dikhawatirkan ASEAN akan menjadi proksi kekuatan negara-negara besar.

Sentralitas di ASEAN hanya bisa terwujud ketika para anggota berpegang teguh pada nilai dan norma-norma hukum internasional yang berlaku. ASEAN sudah memiliki TAC sebagai instrumen stabilitas dan keamanan yang mengikat secara hukum. ASEAN juga memanfaatkan TAC sebagai perangkat diplomasi kerja sama dan persahabatan dengan negara-negara besar di luar kawasan Asia Tenggara, seperti AS, Tiongkok, Rusia, India, Australia, dan Jepang. Relasi hubungan negara-negara ASEAN dengan negara-negara besar yang tetap mengacu pada landasan TAC ini diharapkan dapat memberikan ruang bagi ASEAN untuk tetap menjaga sentralitas dan juga netralitas dengan mengutamakan kepentingan bersama anggotanya. Arsitektur regional dengan EAS sebagai institusi untuk menyatukan AS, Tiongkok, India, Rusia, dan Jepang di dalam wilayah Asia-Pasifik

yang damai dan bebas, berlandaskan prinsip TAC, harus terus dilanjutkan dengan ASEAN sebagai pusat pengendalinya. Kepemimpinan ASEAN dalam hal ini menjadi penting karena akan berkontribusi terhadap arsitektur keamanan regional yang stabil dan damai.

Dalam usianya yang lima puluh tahun, ASEAN telah mencatatkan keberhasilan. Namun, organisasi regional ini juga dihadapkan pada tantangan-tantangan berat dalam mempertahankan ekosistem perdamaian dan kesejahteraan. Contohnya, ASEAN masih harus berjuang mengatasi persoalan soliditas dan sentralitas ASEAN di tengah-tengah perubahan lingkungan internal dan eksternal yang tidak menentu, masih hangatnya isu LCS, dan rendahnya *public engagement* terhadap ASEAN. Ketidakmampuan ASEAN menjaga kesatuan dan sentralitas dikhawatirkan membuat organisasi ini kehilangan relevansinya sebagai penyedia ekosistem perdamaian dan kesejahteraan—yang selama ini memberikan manfaat pertumbuhan ekonomi bagi negara anggota dan ASEAN.

Stabilitas keamanan dan kesejahteraan merupakan kepentingan strategis Indonesia yang utama. Asia Tenggara yang tidak stabil dan tidak aman berdampak terhadap stabilitas keamanan dan kesejahteraan Indonesia. Oleh karenanya, keberadaan ASEAN akan dijaga karena ASEAN merupakan kelanjutan dari kepentingan nasional yang utama bagi Indonesia. Sebagai sebuah negara besar di kawasan, Indonesia diharapkan menunjukkan peran dan kepemimpinan yang lebih aktif. Indonesia harus terus mendorong soliditas dan sentralitas ASEAN. Kedua hal tersebut hanya bisa terwujud ketika para anggota berpegang teguh pada TAC sebagai nilai dan norma hukum yang berlaku di kawasan. ASEAN juga akan bertahan dalam dinamika lingkungan strategis global/regional jika dapat memberikan manfaat yang dirasakan langsung oleh masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Dewi Fortuna. *Indonesia at Large: Collected Writings on ASEAN, Foreign Policy, Security and Democratisation*. Jakarta: The Habibie Center, 2005.
- “Apa Pengaruh Putusan Mahkamah Arbitase Soal Laut China Selatan?” *BBC.com*, 12 Juli 2016. Diakses pada 15 Juli 2017 dari http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/07/160711_dunia_filipina_cina_mahkamah_preview.
- ASEAN dan AADCP. “Terms of Reference for ASEAN at 50, A Historic Milestone for FDI and MNEs in ASEAN.” Diakses pada 12 Januari 2017 dari <http://asean.org/storage/2016/12/TOR-ASEAN-at-50-A-Historic-Milestone-for-FDI-and-MNEs-in-ASEAN2.pdf>.
- “ASEAN Semakin Relevan,” *Kompas*, 29 April 2017, 8.
- “Chairs Statement 30th ASEAN Summit Partnering for Change Engaging the World.” Manila. 29 April 2017.
- Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. “Voices of ASEAN: What Does ASEAN Mean to ASEAN Peoples?” Diakses pada 1 Juni 2018 dari http://www.eria.org/ASEAN_at_50_2.1_Integrative_final.pdf.
- Hardoko, Ervan, ed. “Mahkamah Arbitrase Internasional: China Tak Berhak Klaim Seluruh Laut China Selatan.” *Kompas*, 12 Juli 2017. Diakses pada 9 Juli 2017 dari <http://internasional.kompas.com/read/2016/07/12/17095071/mahkamah.arbitrase.internasional.china.tak.berhak.klaim.seluruh.laut.china.selatan>.
- Heiduk, Felix. “Indonesia in ASEAN: Regional Leadership between Ambition and Ambiguity.” *SWP Research Paper*, Shiftung Wissenschaft un Politik German Institute for International and Security Affairs. Berlin, April 2016.

- Ho, Yudith, dan Rieka Rahadiana. "Indonesia under Widodo Shifts From 'Zero-Enemies' Diplomacy." *Bloomberg Business*, 23 April 2015. Diakses pada 2 Juli 2017 dari <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-23/indonesia-under-widodo-steps-away-from-zero-ene-mies-diplomacy>.
- Kantor Staf Presiden. "Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia." *PresidenRI.go.id*, 13 November 2015. Diakses pada 4 Mei 2017 dari <http://www.presidentri.go.id/berita-aktual/indonesia-sebagai-poros-maritim-du-nia.html>.
- Luqman, Nik. "ASEAN Summit 2017: A Conclusion to South China Sea?" 12 Juni 2017. Diakses pada 15 Agustus 2017 dari <http://asc.fisipol.ugm.ac.id/asean-summit-2017-conclusion-south-china-sea-asean-summit-2017.jpg>.
- Marsudi, Retno L. P. "50 Tahun ASEAN." *Kompas*, 25 April 2017.
- Monteiro, Nuno P. "Unrest Assured Why Unipolarity is Not Peaceful." *International Security*, 136 No. 3 (2011/2012): 9–40.
- Pangestu, Mari. "Insight: Challenges of Unity as ASEAN turns 50." *Jakarta Post*, 29 Oktober 2016. Diakses pada 15 Januari 2017 dari <http://www.thejakartapost.com/academia/2016/10/29/insight-challenges-of-unity-as-asean-turns-50.html>.
- Parameswaran, Prashanth. "The Truth about Duterte's ASEAN South China Sea Blow." *The Diplomats*, 4 Mei 2017.
- Pattiradjawane, Rene L. "Formulasi ASEAN-X Siap Secara Politik." *Kompas*, 25 Juli 2016.
- . "Perubahan Baru Dinamika Kawasan." *Kompas*, 9 Januari 2017.
- . "Masa Depan Dunia Suram dan Berliku" *Kompas*, 11 Januari 2017.
- . "Fokus di Isu Laut China Selatan." *Kompas*, 27 April 2017.
- . "Indonesia atau ASEAN yang Menjadi pasar?" *Kompas*, 28 April 2017.

- . "Sikap Lunak demi Stabilitas." *Kompas*, 28 April 2017.
- . "Merayakan Peluncuran Rudal dengan Berjoget." *Kompas*, 12 Juli 2017.
- Pattiradjawane, Rene L. "Nasionalisme Ancam Ekonomi Baru." *Kompas*, 7 Desember 2016.
- Piesse, Mervyn. "Indonesia and ASEAN: Limited Prospects for Greater Multilateralism." *Independent Strategic Analysis of Australia's Global Interests*, 31 Maret 2015. Diakses pada 3 Desember 2016 dari <http://www.futuredirections.org.au/publication/indonesia-and-asean-limited-prospects-for-greater-multilateralism>.
- Putri, Melisa Riska, dan Puti Almas. ASEAN Tidak Tegas Soal Laut China Selatan. *Republika*, 25 Juli 2016. Diakses pada 5 April 2017 dari <http://www.republika.co.id/berita/koran/internasionalkoran/16/07/25/oau-zgb5-asean-tidak-tegas-soal-laut-china-selatan>.
- Santikajaya, Awidya. "Not Just the "Other Emerging Powers": Indonesia, South Africa and Turkey in the Transformation of Global Order. Jakarta: UI Press, 2017.
- Sekretariat Kabinet. "Presiden Jokowi: Kita Tidak Dapat Biarkan Negara Besar Mengatur Stabilitas Wilayah Sekitar ASEAN." 6 September 2016. Diakses pada 12 Juni 2017 dari <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-kita-tidak-dapat-biarkan-negara-besar-mengatur-stabilitas-wilayah-sekitar-asean>.
- "So Close, but Yet So Far: Public Perceptions of ASEAN." *ASEAN Briefs*. The Habibie Center 3, Issue 6 (Agustus 2016).
- Sukma, Rizal. "Indonesia's Foreign Policy and Security Issues: Continuity, Evolution or Change." Video file, Washington, DC. 11 Desember 2014. Diakses pada 12 Januari 2017 dari <https://vimeo.com/album/3185978/video/115271536>

- Vermonte, Philip J. "Indonesian Foreign Policy: Review and Outlook 2017." Dalam *Public Forum* yang diselenggarakan oleh Foreign Policy Community of Indonesia Forum (FPCIF) di Gedung Antara, Jakarta, 24 Januari 2017.
- Vinayah, H. V., Fraser Thompson, dan Oliver Tonby. "Understanding ASEAN: Seven Things You Need to Know, Article, Mc.Kinsey & Company." Mei 2014. Diakses pada 12 Januari 2017 dari <http://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insight/understanding-ASEAN-seven-things-you-need-to-know>.
- Wuryandari, Ganewati. "Arti Kemenangan Trump Bagi Indonesia." *Media Indonesia*, 11 November 2016.

BAB X

ASEAN KE DEPAN

*CPF Luhulima, Faudzan Farhana, Khanisa, Lidya Sinaga,
Pandu Prayoga*

Butir satu Deklarasi Bangkok menegaskan bahwa ASEAN “... akan lebih mengedepankan kerja sama ekonomi dan sosial sebagai perwujudan solidaritas ASEAN.” ASEAN secara sadar telah memilih *economic road towards peace*, dengan harapan bahwa jika negara-negara ASEAN mencapai kemakmuran, perdamaian akan terwujud di kawasan ini. Dalam perkembangannya, pendekatan ini terbukti dapat menyatukan negara-negara di Asia Tenggara, terlepas dari perbedaan ideologi di antara negara-negara tersebut. Tuntutan kerja sama ekonomi dan perdagangan yang saling menguntungkan membuat persoalan ideologi menjadi tidak relevan.

Selama lima dekade, ASEAN setidaknya telah melampaui empat fase perkembangan.¹ *Pertama*, periode awal pada 1967–1976 yang disebut sebagai tahap penguatan internal masing-masing negara anggota. Pada tahap ini, Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) tidak dilakukan. Satu-satunya pernyataan politik yang dikeluarkan adalah Deklarasi *Zone of Peace Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) tahun

¹ Dewi Fortuna Anwar, “Indonesia, ASEAN Dan Stabilitas Regional,” Kuliah Inaugurasi Komisi Ilmu Sosial Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia, Auditorium Sekretariat Wakil Presiden, Jakarta, 16 Februari 2017.

1971. *Kedua*, periode pengembangan institusi yang berlangsung pada 1976–1991. Pada tahap ini, dihasilkan beberapa keputusan penting, misalnya *Bali Concord I*, *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC), dan pembentukan Sekretariat ASEAN di Jakarta. TAC muncul sebagai *regional code of conduct* di ASEAN. *Ketiga*, periode tahun 1992–2002 yang merupakan masa ekspansi ASEAN. Pada periode ketiga ini, ASEAN tidak hanya mengalami perluasan menjadi sepuluh negara, tetapi juga membuka akses TAC bagi negara-negara di luar Asia Tenggara. *Keempat*, periode transformasi ASEAN menjadi komunitas yang dimulai tahun 2003 melalui keputusan politik *Bali Concord II*. Untuk mewujudkan cita-cita menuju sebuah komunitas, ASEAN pada periode ini menyusun Piagam ASEAN yang telah disepakati bersama pada 2007 dan diratifikasi tahun 2008. Selain itu, pada tahun 2009, ASEAN berhasil membentuk sebuah badan HAM regional bernama *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights/AICHR*, yang dilengkapi Deklarasi HAM ASEAN Tahun 2012.

Pada 2017, ASEAN memasuki usia 50 tahun dengan situasi kawasan dan global yang sangat dinamis. Selama 50 tahun, ASEAN telah memberikan manfaat yang nyata bagi kawasan Asia Tenggara, yakni terciptanya suasana damai yang kondusif di kawasan. Hal inilah yang mendorong ASEAN untuk mengintegrasikan berbagai kerja sama di bidang pembangunan politik, ekonomi, dan sosial budaya dalam sebuah komunitas yang berorientasi pada masyarakat. Dengan pembentukan komunitas ini, ASEAN diharapkan dapat lebih solid dalam menjawab berbagai tantangan kawasan dan global.

A. PERKEMBANGAN DEMOKRASI DAN HAM

50 tahun pertama ASEAN masih diwarnai oleh kuatnya karakteristik nasional, terutama dalam pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM. Prinsip demokrasi yang ada di ASEAN, masih belum

mampu menjadi alat untuk mendorong negara anggotanya mempunyai standar yang sama dalam kebebasan informasi dan pelibatan masyarakat sipil. Prinsip-prinsip demokrasi dan HAM di ASEAN tidak lebih dari kesepakatan di atas kertas. Meskipun demikian, keberadaan AICHR dan Deklarasi HAM ASEAN merupakan sebuah pencapaian yang harus diapresiasi sekaligus harus terus dievaluasi mengingat dinamika masa depan ASEAN membutuhkan penguatan keduanya.

Tuntutan atas keamanan manusia mendorong ASEAN mengevaluasi kembali cara pandang negara-negara ASEAN terhadap HAM. Persoalan-persoalan HAM yang terjadi di kawasan ASEAN belakangan ini tidak hanya berdampak pada negara yang bersangkutan, tetapi juga negara di sekitarnya. Sebagai contoh, persoalan etnis Rohingya di Myanmar tidak hanya berdampak pada situasi politik di Myanmar sendiri, tetapi juga berdampak pada negara tetangga, khususnya Malaysia dan Indonesia. Dampaknya berupa jumlah pengungsi Rohingya di Malaysia dan Indonesia yang meningkat dan kedua negara harus mengupayakan prosedur penampungan. Selain itu, aksi-aksi solidaritas berlatar belakang agama meluas di Indonesia sebagai respons terhadap kekerasan yang dialami etnis Rohingya di Rakhine. Upaya pemerintah Indonesia mengirimkan menteri luar negerinya, Retno Marsudi, ke Myanmar dan menawarkan formula 4+1 untuk menyelesaikan krisis Rohingya, tampaknya tidak dapat dipisahkan dari meluasnya aksi-aksi solidaritas ini. Namun, politik luar negeri Indonesia lebih mengarahkannya pada solidaritas kemanusiaan.

Ancaman terhadap keamanan manusia membutuhkan mekanisme yang memungkinkan negara-negara anggota ASEAN bekerja sama dalam sebuah kerangka hukum. Sebagai contoh, dalam penanganan kasus-kasus kejahatan perdagangan manusia, sifat dasar kejahatan yang melintas batas negara mengakibatkan penanganannya tidak dapat lagi dilakukan oleh masing-masing negara. Oleh karena itu, ASEAN Convention on Trafficking in Persons, Especially

Women and Children (ACTIPs) kemudian disepakati pada November 2015. Hingga akhir 2017, konvensi ini telah diratifikasi oleh 9 negara anggota ASEAN. Ratifikasi ini merupakan tonggak penting munculnya keinginan untuk bersama-sama menyelesaikan ancaman keamanan tersebut.

Selama 50 tahun, prinsip *national sovereignty* dan *non-interference* mewarnai dinamika kerja sama di ASEAN, termasuk dalam pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM. Kasus pelanggaran HAM masih sulit disentuh karena merupakan masalah domestik terkait perlakuan negara atas warganya. Kenyataannya, beragam bentuk sistem pemerintahan juga memengaruhi penerimaan nilai HAM. Sistem pemerintahan yang demokratis lebih berpeluang menerima nilai-nilai HAM dibandingkan sistem yang otoriter. Selain itu, perspektif yang digunakan masih tradisional, yakni negara masih menjadi aktor utama penegakan HAM dan negara belum sepenuhnya menerima bahwa nilai-nilai HAM itu bersifat universal, tidak partikular.

Namun, pada penghujung 50 tahun pertamanya, ASEAN telah menunjukkan kemajuan sebagai institusi kawasan yang mencoba untuk terus berorientasi pada masyarakatnya dan adaptif terhadap dinamika global. Kemajuan yang penting untuk disorot adalah terkait upaya merespons perkembangan Multi National Corporations (MNCs) di ASEAN. Salah satu inisiatif yang diupayakan ialah penyusunan pedoman bisnis dan HAM di ASEAN dengan tujuan meningkatkan pemuliaan HAM di kalangan bisnis. Hal ini sangat relevan mengingat selama ini belum ada antisipasi atas penyelewengan atau ketidakpatuhan pada aspek-aspek HAM yang dilakukan entitas bisnis di Asia Tenggara. Pedoman bisnis dan HAM ASEAN ini merujuk pada United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights) yang disusun pada 2011. Para konseptor dan pemimpin perusahaan menyadari bahwa untuk menarik simpati dari masyarakat, perusahaan harus merebut kepercayaan dan mem-

berikan kontribusi positif, utamanya dengan memuliakan HAM. Mekanisme ini merupakan capaian ASEAN dalam upayanya memastikan perlindungan HAM, sekaligus dapat menunjang isu bisnis dan HAM yang dilakukan kelompok bisnis di kawasan ini. Lebih jauh, diharapkan terjadi perubahan orientasi perusahaan dari *good governance* menuju *proper governance*, dan dapat dijalankan dengan sungguh-sungguh, bukan sekadar prosedural institusional. Ke depan, perusahaan tidak hanya menjalankan *Corporate Social Responsibility* (CSR), namun benar-benar mengadopsi *Business and Human Rights* dalam pertimbangan-pertimbangannya.

Perkembangan yang terjadi menunjukkan bahwa pemaknaan HAM di negara-negara ASEAN tidak lagi dalam bentuk formal, namun terkait prinsip-prinsip yang substantif. ASEAN yang selama ini dianggap tidak memiliki kontrol atas pelaksanaan HAM di negara-negara anggotanya, termasuk dengan keberadaan AICHR dan domestikasi permasalahan HAM, sudah saatnya diproyeksikan lebih jauh ke bentuk yang membuka kesempatan seluas-luasnya bagi keterlibatan masyarakat. Bagaimanapun juga, fokus pada isu HAM secara substansial membuat negara anggota bisa membuka diri. Di sinilah momen ratifikasi ACTIPs yang diikuti legislasi nasional masing-masing negara ASEAN menjadi penting. Tentunya momen ini harus dimanfaatkan secara serius dan konsisten oleh seluruh lapisan masyarakat di ASEAN. Selain itu, penguatan komitmen dengan melakukan penguatan mandat AICHR, mutlak diperlukan oleh ASEAN dalam paruh kedua 50 tahunnya dan pada masa yang akan datang.

Sejarah ASEAN membuktikan bahwa organisasi regional ini “membutuhkan krisis” dahulu untuk bisa melakukan perubahan secara internal. Pergeseran orientasi di ASEAN dimungkinkan, tetapi tidak serta merta melebur karakteristik nasional negara-negara ASEAN. Dalam rencana 50 tahun ke depan, hal jangka pendek yang pertama dilakukan masing-masing negara anggota ASEAN adalah

menginisiasi Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM). Sejauh ini, Indonesia merupakan negara dengan perangkat dan lembaga hukum terlengkap dalam bidang HAM di kawasan ASEAN. Dalam konteks ini, Indonesia dapat kembali memimpin inisiatif-inisiatif serupa di kawasan, sebagaimana saat ide Komunitas Keamanan ASEAN pertama kali digulirkan.

B. PERKEMBANGAN INTEGRASI EKONOMI ASEAN

Karakteristik ASEAN yang menonjol adalah diplomasi dan kerja sama yang bercirikan kehati-hatian, pragmatisme, dan pengambilan keputusan berdasarkan konsensus. Hal ini dikenal sebagai “ASEAN Way.” Sekretariat ASEAN juga tidak diposisikan sebagai institusi supranasional yang kuat, melainkan sebagai *conference organizer* dan fasilitator diplomasi.

Dalam Kesepakatan Vientiane 2004, negara anggota ASEAN sepakat melakukan integrasi ekonomi melalui sektor-sektor prioritas yang meliputi produk berbasis pertanian (*agro-based products*), travel (*air travel*), otomotif (*automotive*), e-ASEAN, elektronik (*electronics*), perikanan (*fisheries*), kesehatan (*healthcare*), produk berbasis karet (*rubber-based products*), tekstil dan pakaian (*textiles and apparels*), pariwisata (*tourism*), dan produk berbahan-dasar kayu (*wood-based products*)

Proses integrasi ekonomi perlu dukungan segenap masyarakat ASEAN. Masyarakat harus berfungsi sebagai akselerator keberhasilan sekaligus penyebar dan penerima manfaat integrasi ekonomi itu. Namun, dukungan atau keterlibatan masyarakat dalam KEA masih perlu ditingkatkan. Upaya untuk mewujudkan integrasi ekonomi secara menyeluruh di negara-negara ASEAN masih sulit diwujudkan karena tingkat pemahaman masyarakat ASEAN (khususnya Indonesia) terhadap KEA masih rendah, baik di tingkat masyarakat produsen maupun konsumen (masyarakat umum).

Keinginan mewujudkan Komunitas ASEAN yang berpusat pada masyarakatnya mengakibatkan konsep *people-oriented*—dengan pendekatan *top down* dan fokus pada masyarakat sebagai objek kebijakan—sudah tidak tepat lagi. Pelibatan masyarakat merupakan sebuah keniscayaan bila ASEAN benar-benar ingin menumbuhkan rasa kepemilikan masyarakatnya dan bertindak sebagai subjek dari kerja sama. Untuk menjembatannya, peran organisasi kemasyarakatan perlu diperluas, tidak hanya sebagai penyampai visi dan pesan ASEAN kepada masyarakat, namun juga sebagai penyampai pesan masyarakat dalam proses penyusunan kebijakan di berbagai mekanisme dalam kerangka ASEAN. Lebih lanjut, di level pemimpin, kebijakan-kebijakan yang disepakati perlu dibuat sedemikian rupa agar dapat dioperasionalisasikan secara mandiri oleh masyarakat yang terkena dampaknya, misalnya yang terkait dengan pemenuhan kesejahteraan dan kebutuhan sehari-hari. Jika masyarakat lebih memahami dan menyadari peran mereka dalam kerja sama ekonomi regional, mereka akan lebih bisa mempersiapkan diri dengan baik. Persiapan bisa berupa upaya serius untuk memperkuat daya saingnya, menciptakan percepatan pertumbuhan, dan ketahanan ekonomi nasional. Lagi pula, integrasi ekonomi tidak dapat dilepaskan dari aspek kesejahteraan.

Selain ASEAN *Charter*, *blueprints*, dan *centrality*, konektivitas menjadi pendorong utama aktivitas ekonomi masyarakat ASEAN. Konektivitas penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, memperkecil kesenjangan pembangunan, memperkuat daya saing, membangun pemahaman sosial dan budaya serta mendorong mobilitas manusia. Hal ini seharusnya disadari setiap negara anggota. Lebih jauh, inisiatif mentransformasi ASEAN menjadi sebuah komunitas, semakin memperkuat kebutuhan konektivitas sebagai elemen untuk meningkatkan kohesivitas dari proses itu.

Pendalaman konektivitas (*connectivity deepening*) melalui pembangunan dan optimalisasi infrastruktur fisik adalah kunci. Tanpa peningkatan kelengkapan fisik, mustahil menghubungkan titik pertumbuhan, wilayah, kepulauan, dan daratan serta ASEAN dengan dunia global. Pengembangan konektivitas fisik sulit tercapai karena perbedaan kemampuan ekonomi, letak geografi, dan tingkat pembangunan antaranggota ASEAN. Tujuan utama integrasi ekonomi adalah memperluas pasar guna memperbesar keuntungan ekonomi.

Pemanfaatan kerja sama pada tingkat subregional, SIJORI, IMT-GT, dan BIMP-EAGA, khususnya bagi Indonesia, belum dikelola secara baik. Berdasarkan data yang sudah diungkap, ukuran perekonomian Indonesia yang relatif besar belum sepenuhnya didorong oleh mesin pertumbuhan berkualitas. Dari sisi permintaan agregat, peran investasi dan perdagangan belum menunjukkan kinerja optimal. Begitu juga secara sektoral, sektor pertanian mengalami penurunan kontribusi, sedangkan sektor pengolahan dan jasa juga belum mampu mendorong perekonomian secara akseleratif. Se jauh ini, aktivitas ekonomi Indonesia hanya didorong oleh konsumsi dan dalam jangka panjang kondisi ini akan memengaruhi dinamika dalam kerja sama internasional karena hanya menjadikan Indonesia sebagai pasar bagi dari hasil kerja sama itu.

C. INDONESIA DAN ASEAN

Pengambilan keputusan melalui konsultasi-konsensus dan *non-interference* telah berhasil mendorong keutuhan ASEAN hingga 50 tahun ini. Namun, dinamika ASEAN beberapa tahun terakhir memperlihatkan bahwa mekanisme ini dapat mengancam kesatuan dan keutuhan organisasi. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan apakah layak mekanisme itu dipertahankan ASEAN, terutama mengacu pada

perubahan lingkungan global yang dinamis.² Perubahan lingkungan global yang dinamis memerlukan pendekatan yang lebih luwes, yang tidak hanya memungkinkan penyelesaian permasalahan, melainkan juga menjamin perdamaian dan situasi kondusif di kawasan ASEAN maupun di lingkungan global. Oleh karena itu, mekanisme pengambilan keputusan di ASEAN harus diperluas, dan ada pengikutsertaan masyarakat secara mandiri di dalamnya. Hal ini karena pengutamaan masyarakat tidak akan dapat terwujud sempurna tanpa keterlibatan masyarakat itu sendiri.

ASEAN dalam 50 tahun ke depan harus mampu membuat organisasinya tetap relevan, tidak hanya bagi masyarakatnya, namun juga bagi dunia.³ Setelah 50 tahun bekerja bersama, ASEAN juga harus mampu berkontribusi lebih bagi perdamaian, keamanan, dan stabilitas di lingkungan yang lebih luas. Sebagai salah satu negara pendiri ASEAN, Indonesia harus secara konsisten berupaya agar ASEAN tetap dapat mewujudkan perdamaian dan kesejahteraan dunia. Ke depannya, Indonesia dan ASEAN akan menjadikan Asia Tenggara sebagai kawasan yang mampu menyediakan solusi dan menawarkan kerja sama kepada dunia.

² Pernyataan Philip J. Vermonte disampaikan dalam diskusi publik yang diselenggarakan oleh Foreign Policy Community of Indonesia Forum (FPCIF), "Indonesian Foreign Policy: Review and Outlook 2017," di Gedung Antara, Jakarta, 24 Januari 2017.

³ Pernyataan Retno L. P. Marsudi disampaikan dalam acara peringatan 100 tahun Adam Malik dan Seminar Nasional oleh Indonesian Council on World Affairs, "Geo-political and Geo-economic Shift in Indo-Pacific Region & Indonesian Foreign Policy," Wisma Antara, Jakarta, 18 Desember 2017.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Dewi Fortuna. "Indonesia, ASEAN dan Stabilitas Regional." Kuliah Inaugurasi Komisi Ilmu Sosial Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia. Auditorium Sekretariat Wakil Presiden. Jakarta, 16 Februari 2017.
- Marsudi, Retno L. P. Disampaikan dalam acara peringatan 100 tahun Adam Malik dan Seminar Nasional. Indonesian Council on World Affairs. "Geo-political and Geo-economic *Shift in Indo-Pacific Region & Indonesian Foreign Policy*." Wisma Antara, Jakarta, 18 Desember 2017.
- Vermonte, Philip J. Disampaikan dalam diskusi publik yang diselenggarakan oleh Foreign Policy Community of Indonesia Forum (FPCIF), "Indonesian Foreign Policy: Review and Outlook 2017." Gedung Antara, Jakarta, 24 Januari 2017.

DAFTAR SINGKATAN

ABAC	: ASEAN Business Advisory Council
ABAPAST	: Advisory Body on the ASEAN Plan of Action on Science and Technology
ABASF	: Advisory Body of the ASEAN Science Fund
ACGS	: ASEAN Plus Three Center for the Gifted in Science
ADIZ	: Air Defense Identification Zone
AEC	: ASEAN Economic Community
AEIC	: ASEAN Earthquake Information Center
AEM	: ASEAN Economic Ministers
AFTA	: ASEAN Free Trade Agreement
AICHR	: ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights
AIPO	: ASEAN Inter-Parliamentary Organization
AMM	: ASEAN Ministerial Meeting
AMMST	: ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology
APAST	: ASEAN Plan of Action on Science and Technology
APASTI	: ASEAN Plan of Action on Science, Technology, and Innovation
APRIS	: ASEAN-EU Program for Regional Integration Support

ARF	: ASEAN Regional Forum
ARIX	: ASEAN Regional Internet Exchange
AS	: Amerika Serikat
ASA	: Association of Southeast Asia
ASC	: ASEAN Security Community
ASCC	: ASEAN Socio-Cultural Community
ASEAN-COST	: ASEAN Committee on Science and Technology
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations
ASF	: ASEAN Science Fund
ASMC	: ASEAN Specialized Metereological Center
ASTIF	: ASEAN Science, Technology and Innovation Fund
ASTNET	: ASEAN Science and Technology Network
ASTNET	: the ASEAN Science and Technology Network
ATPM	: Agen Tunggal Pemegang Merek
AVIST	: ASEAN Virtual Institute of Science and Technology
BAC	: The Board of Adviser to COST
BBC	: <i>Brand to Brand Complementation</i>
BIMP EAGA	: Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines Economic East Asian Growth Area
BMKG	: Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika
CBM	: <i>Confidence Building Measure</i>
COC	: <i>Code of Conduct</i>
COCI	: ASEAN Committee on Culture and Information
CPI	: <i>Corruption Perception Index</i>
CSR	: <i>Corporate Social Responsibility</i>
DIPI	: Dana Ilmu Pengetahuan Indonesia

DMZ	: <i>Demilitarized Zone</i>
EAC	: East Asia Community
EAS	: East Asia Summit
EASG	: East Asia Study Group
EAVG	: East Asia Vision Group
EPG	: Eminent Persons Group
EU	: European Union
FISTA	: Federation of Indonesian Food S&T Association
FTA	: <i>Free Trade Agreement</i>
FTE	: <i>Full-Time Equivalent</i>
GDP	: <i>Gross Domestic Product</i>
GERD	: <i>Gross Expenditure of Research and Development</i>
GMS	: the Great Mekong Sub-Region.
HAM	: Hak Asasi Manusia
HLTF	: <i>High Level Task Force</i>
ICJ	: <i>International Court of Justice</i>
ICT	: Information and Communication Technology
IMS GT	: Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle
IMT-GT	: Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle
INGO	: International Non-Governmental Organization
IORA	: Indian Ocean Rim Association
Iptek	: Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
JASTIP	: Japan-ASEAN Science, Technology and Innovation Platform
KSBA	: Komunitas Sosial Budaya ASEAN
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
LAPAN	: Lembaga Penerbangan Antariksa Nasional

LCS	: Laut China Selatan
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LSU	: LAPAN Surveillance UAV
MAPHILINDO	: Malaysia, The Philippines, and Indonesia
MNC	: <i>Multi National Corporations</i>
MRA	: <i>Mutual Recognition Arrangement</i>
MSR	: Mekong Sub-Region
NAFTA	: North American Free Trade Agreement
PCA	: Permanent Court of Arbitration
PCOST	: Permanent Committee on Science and Technology
PDB	: Produk Domestik Bruto
PoA	: <i>Program of Action</i>
PTA	: <i>Preferential Tariff Arrangement</i>
RAK	: Rencana Aksi Kawasan
RAN	: Rencana Aksi Nasional
RAP	: <i>Regional Action Plan</i>
RCEP	: <i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>
RPN	: <i>Regional Production Network</i>
S&T	: <i>Science and Technology</i>
SCIRD	: Sub-Committee on S&T Infrastructure and Resources Development
SDM	: Sumber Daya Manusia
SEATO	: Southeast Asia Treaty Organization
SIJORI	: Singapore-Johor-Riau
SKSD	: Sistem Komunikasi Satelit Domestik
SOM	: <i>Senior Officials Meeting</i>

STI	: Science, Technology, and Innovation
STP	: Science and Technology Park
TAC	: Treaty of Amity and Cooperation
TAP	: Toyota Autoparts Philippines
TIK	: Teknologi Informasi dan Komunikasi
TMC	: Toyota Motor Corporation
TMT	: Toyota Motor Thailand Co., Ltd.
TPP	: Trans Pacific Partnership
UAV	: <i>Unmanned Aerial Vehicle</i>
UDHR	: Universal Declaration of Human Rights
UNESCO	: United Nations Education, Scientific and Cultural Organization
UNGPs	: United Nations Guiding Principles on Business and Human Right
VAP	: Vientiane Action Program
WTO	: World Trade Organisation
YSEALI	: Young Southeast Asian Leaders Initiative
ZOPFAN	: Zone of Peace Freedom and Neutrality

INDEKS

- AFTA, 8, 97, 101, 189, 279, 285
AICHR, 48, 53, 59–64, 212–14,
226, 229, 230, 262, 263, 265,
279, 285
APASTI, 135–40, 143, 149, 150,
152, 166, 167, 170, 173, 276,
279, 285
Arbitrase Internasional, 218, 285
ASEAN, COCI 10, 11, 285
ASEAN, COST 142, 149, 150,
152–54, 162, 166, 167, 285
ASEAN-COST, 136–38, 151, 163,
168–71, 280, 285
ASEAN, Way 5, 31, 87, 91, 96, 216,
237, 266, 285

Bangkok Declaration, 21, 22, 45,
69, 70, 89, 95, 213, 285
BIMP-EAGA, vii, viii, 115, 117,
118, 120–22, 125–27, 129,
268, 285
Bisnis, vii, 104, 199, 202, 205, 209,
210, 214, 222, 225, 226, 231,
232, 285

CSO, 180, 181, 191–94, 285
CSR, 205, 219–21, 227, 228, 231,
265, 280, 285

Demokrasi, v, xii, 30, 41–43, 48, 49,
51, 61–63, 66, 211, 213, 231,
262, 285
Diplomasi, 253, 285
Donoho, 54, 55, 58, 65, 285

EPG, 31, 47, 48, 181, 192, 195, 281,
285

HAM, xii, 41, 42, 44–51, 53–64, 66,
188, 199–06, 208–29, 231,
232, 238, 253, 262–66, 274,
281, 285
HLTF, 47, 142, 281, 285

Integrasi, v, vii, xii, 8, 95–97, 99,
101, 103, 105, 106, 144, 200,
266, 285
IPTEK, xii, 135, 141, 149, 150, 151,
155, 159, 168–70, 173, 285

- Joint Communique, 204, 286
- Komunitas Ekonomi, 5, 9, 12, 31, 98, 135, 180, 199, 201, 206, 225, 234, 286
- Komunitas Politik Keamanan, 205, 206, 208, 231, 286
- Komunitas Sosial Budaya, vi, xii, 5, 10, 12, 175, 176, 180, 206, 281, 286
- Korupsi, 52, 53, 67, 286
- Krabi Initiative, 13, 286
- MAPHILINDO, 20, 282, 286
- Mekanisme vii, 53, 57, 69, 76–79, 84, 85, 87, 90, 91, 265, 286
- Non-interference*, 197, 286
- Perbatasan, v, vii, xii, 69, 71–77, 80–85, 87, 89–93, 272, 286
- Preah Vihear, 74, 75, 82, 85, 88, 89, 286
- RANHAM, 266, 286
- Scorecard*, 182–84, 195, 213, 230, 286
- SEATO, 19, 282, 286
- Sekretariat ASEAN, viii, 23, 32, 35, 96, 97, 142, 165, 178, 193, 208, 230, 231, 262, 266, 286
- Soeharto, 2–4, 7, 16, 43, 44, 286
- Stabilitas, 74, 92, 234, 235, 241, 255–57, 261, 269, 286
- Teknologi, iv, 146, 151, 155, 164, 168, 173, 272, 281, 283, 286
- Transformasi, v, vii, xi, 17, 18, 29, 108, 130, 286
- VAP, 12, 46, 50, 67, 283, 286
- WTO, 101, 130, 223, 283, 286
- ZOPFAN, 2, 22, 24, 234, 261, 283, 286

BIOGRAFI PENULIS

ADRIANA ELISABETH

Peneliti pada Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dengan bidang keahlian pada Pembangunan Regional Asia Tenggara, khususnya Studi Kerja Sama Subregional Ekonomi di ASEAN. Ia menyelesaikan pendidikan S1 bidang Hubungan Internasional di FISIP Universitas Jayabaya pada 1987, gelar Master of Social Sciences in International Relations didapatnya dari University of Tasmania pada 1995, gelar PhD diperoleh dari Department of History and Politics, University of Wolongong, pada 2008. Sejak tahun 1995 telah aktif terlibat dalam penelitian ASEAN.

AWANI IREWATI

Peneliti bidang Perkembangan Politik Internasional, Pusat Penelitian Politik LIPI. S1 Ilmu Hubungan Internasional diselesaikan di FISIP Universitas Airlangga, Surabaya pada 1987. Gelar S2 diperoleh dari Asia and International Studies di Griffith University, Brisbane, Australia, 1994. Ia menekuni kajian utama tentang perbatasan antarnegara, khususnya perbatasan laut Indonesia dengan negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura. Dalam lima tahun terakhir, ia bersama tim peneliti sudah melakukan kajian perbatasan antara Thailand dan negara-negara tetangganya, seperti Myanmar, Kamboja, Laos, dan Malaysia. Aktif menulis dalam beberapa jurnal nasional dan seminar Internasional. Saat ini, ia bersama tim peneliti mengkaji pendekatan konsep *connectivity* maupun *interconnectiv-*

ity di wilayah Sungai Mekong (2015), sebagaimana buku ini, dan yang sedang berlangsung adalah tentang *Kerja Sama Perbatasan Indonesia-Thailand-Malaysia: Prospek Pembangunan Keterhubungan Maritim* (2016).

C. P. F. LUHULIMA

Peneliti Ahli pada Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dan Pengajar Senior di Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia. Ia juga merupakan Guru Besar Ekonomi Politik Internasional, Program Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia dan juga Pengajar Senior Kajian Wilayah Eropa, Universitas Indonesia.

DUDI HIDAYAT

Lahir di Sumedang pada 20 Oktober 1967. Memperoleh gelar M.Sc. di bidang Fisika Terapan dari Delft Institute of Technology (Belanda) dan M.Sc. di bidang *S&T Policy* dari Science Policy Research Unit (SPRU) di Sussex University (Inggris). Sejak tahun 1995, ia bergabung dengan Pusat Penelitian Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (PAPPIPTEK) LIPI sebagai peneliti bidang Pengembangan Indikator Iptek dan Analisis Kebijakan Iptek dan Inovasi. Pada 1999–2001, ia menjadi Manajer Proyek Program Pengembangan Teknologi Industri yang bertujuan memperkuat sistem manajemen LIPI sebagai penyedia riset untuk melayani sektor industri. Ia pernah menjadi ahli dalam *S&T indicators* dalam Proyek ASEAN-ROK untuk *ASEAN Technology Competitiveness Indicators* (2002–2004). Pada 2008–2010, ia menjabat sebagai Pelaksana Tugas Kepala Pusat Penelitian Perkembangan Iptek-LIPI. Bidang penelitian yang menjadi perhatiannya adalah Kebijakan Iptek dan Inovasi dengan pengkhususan rancangan dan implementasi kebijakan.

FAUDZAN FARHANA

Peneliti di Pusat Penelitian Politik-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2 Politik LIPI). Ia memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan Program Kekhususan Hukum Internasional dan Skripsi tentang “Implikasi Piagam ASEAN terhadap Perubahan Struktur Kelembagaan dan Kewenangan Membuat Perjanjian Sekretaris Jenderal ASEAN”. Ia aktif bergabung di LIPI sejak tahun 2014 dan merupakan salah satu anggota tim kajian ASEAN. Karya terbarunya “ASEAN dan Kita: Ayo Berlari Bersama!” ditulis bersama Hayati Nufus merupakan upaya untuk meningkatkan kesadaran tentang ASEAN bagi generasi muda bangsa.

GANEWATI WURYANDARI

Peneliti Senior pada Bidang Politik Internasional Pusat Penelitian Politik LIPI. Ia memperoleh gelar Sarjana dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada pada 1987, gelar Master dari Department of Politics, Monash University, Melbourne, dan gelar Doktor dari University of Western Australia, Perth pada 2006. Bidang keahlian meliputi politik luar negeri Indonesia, isu perbatasan, Timor Leste, dan hubungan Indonesia-Australia.

KHANISA

Peneliti pada Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Ia memperoleh gelar S1 dari Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada pada 2010 dan mendapatkan gelar Master of Arts (International Relations) dan Master of Diplomacy dari Australian National University pada 2015. Selain tergabung dalam Tim Penelitian ASEAN, ia juga memiliki ketertarikan pada bidang *cyber-politics* dan isu-isu kontemporer dalam HI.

LIDYA CHRISTIN SINAGA

Peneliti pada Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Ia menamatkan pendidikan S1 Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada 2005 dan sedang menempuh pendidikan untuk meraih gelar Master of Arts (*International Relations*) di Flinders University, Australia. Saat ini tergabung dalam Tim Penelitian ASEAN P2P LIPI (2008–sekarang) dan Tim Penelitian Kebencanaan (2011–sekarang).

NANTO SRIYANTO

Bergabung dengan Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI sejak tahun 2004 setelah memperoleh gelar Sarjana Hubungan Internasional dari Universitas Padjajaran, Bandung. Fokus penelitiannya pada isu-isu politik luar negeri dan dinamika keamanan kawasan. Sejumlah publikasinya yang telah diterbitkan terkait dengan kebijakan luar negeri Indonesia dan keamanan energi, kebijakan luar negeri Indonesia dan terorisme serta persoalan bantuan luar negeri. Saat ini, ia bersama Kelompok Penelitian Politik Luar Negeri P2P LIPI tengah meneliti politik luar negeri Indonesia dengan negara-negara besar di kawasan Asia Timur, menggunakan pendekatan kekuatan negara menengah (*middle power*). Selain itu, ia juga memberikan perhatian pada hubungan Indonesia dan Tiongkok yang telah dipresentasikan di sejumlah seminar internasional.

PANDU PRAYOGA

Peneliti di Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Ia bergabung dengan Tim ASEAN sejak tahun 2014 dan sudah melakukan penelitian dengan isu konflik, maritim, dan ekonomi biru. Kajian yang diminati yakni politik ekonomi internasional, bisnis dan HAM, regionalisme serta kajian Asia Tenggara. Ia menamatkan pendidikan Sarjana Hubungan Internasional di Universitas Hasanuddin Makassar.

PANKY TRI FEBIYANSAH

Peneliti pada Pusat Penelitian Ekonomi (P2Ekonomi) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) sejak 2010. Panky memperoleh gelar S1 Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan di Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga. Kemudian, gelar S2 diperolehnya dari The Australian National University bidang Ekonomi Internasional. Area penelitiannya saat ini meliputi perdagangan internasional, daya saing industri, kebijakan makroekonomi, dan studi regional terutama Asia Tenggara.

RATNA SHOFI INAYATI

Peneliti bidang internasional pada Pusat Penelitian Politik-Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dengan fokus kajian Asia Tenggara dan regionalisme. Gelar Master ia peroleh dari Southeastern University, Washington D.C., Amerika Serikat, dengan bidang studi *International Management*. Spesialisasinya adalah dinamika kerja sama ASEAN dan ia melakukan kajian tentang Ekonomi Politik Kemitraan ASEAN; Sebuah Potret Kerjasama, Dinamika Geo Politik Ekonomi Wilayah Pesisir Selat Makassar; dan Kajian Perbandingan Pemilu di Amerika Serikat dan Malaysia.

SANDY NUR IKFAL RAHARJO

Peneliti bidang perkembangan politik internasional pada Pusat Penelitian Politik LIPI. Ia menyelesaikan kuliah S1 di Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Indonesia pada 2010. Pendidikan S2 ia tempuh di Universitas Pertahanan Indonesia dan berhasil meraih gelar M.Si. (Han) pada 2015. Penelitian dan tulisan-tulisannya berfokus pada isu-isu perbatasan di Indonesia maupun negara-negara Asia Tenggara.

TRINA FIZZANTY

Lahir di Padang, Sumatra Barat pada 28 Maret 1968. Ia bekerja di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia sejak 1993 sebagai peneliti bidang manajemen dan bisnis. Sejak tahun 2014 hingga saat ini, ia menjabat sebagai Kepala Pusat Penelitian Perkembangan Iptek di LIPI. Ia menamatkan pendidikan sarjana dan magister di bidang Ekonomi Pertanian di Institut Pertanian Bogor, dan menyelesaikan program doktor bidang *Integrative System (supply chain management)* di University of Queensland Australia pada 2009. Minat risetnya adalah proses inovasi, kompleksitas proses kolaborasi riset, transisi teknologi, *global value chain*, dan *sectoral innovation system*. Sejumlah makalah ilmiah telah dipresentasikannya di beberapa konferensi nasional dan internasional. Dr. Trina juga kerap diundang sebagai pembicara pada sejumlah pertemuan internasional iptek, seperti Science Technology in Society Forum (STS) 2016 di Kuala Lumpur, Third Asia-Pacific NIS Forum 2015 di Bangkok Thailand, APEC Research and Technology Program di Jakarta (2016), ASEAN Forum on APASTI di Hanoi (2015), Science Technology and Innovation (STI) Strategy Workshop 2014, diselenggarakan oleh STEPI-ROK dan UN Office for South-South Collaboration di Washington DC, serta pembicara pada APEC Research & Technology Program 2014 di Ghuangzhou Tiongkok.

ZAMRONI SALIM

Peneliti pada Pusat Penelitian Ekonomi (P2E) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) sejak 1998. Zamroni memperoleh gelar S1 Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan dari Fakultas Ekonomi, Universitas Airlangga, Surabaya; Gelar S2 diperoleh dari Massey University, New Zealand untuk bidang Perdagangan Internasional pada 2003. Gelar PhD diperolehnya dari the Graduate School of International Development (GSID), Nagoya University, Japan tahun

2009 dalam bidang *International Economic dan Development*. Area penelitian yang menjadi bidang kajiannya adalah *regionalism, economic integration and development, ASEAN and East Asian studies*. Zamroni Salim juga merupakan peneliti senior di The Habibie Center (THC) sejak 2009. Aktivitas di luar LIPI adalah sebagai anggota Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI) dan Dewan Editor di Jurnal ilmiah *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan* (BILP) Kementerian Perdagangan, dan *THC Review* diterbitkan setiap tahun oleh The Habibie Center. Selain melakukan penelitian, yang bersangkutan juga menjadi tenaga pengajar di Department of International Relations, President University, Cikarang, Indonesia.



TAHUN ASEAN:

DINAMIKA DAN TANTANGAN KE DEPAN

Buku *50 Tahun ASEAN: Dinamika dan Tantangan ke Depan di Indonesia* ini mencoba mengurai berbagai perkembangan dan peranan ASEAN selama lima puluh tahun berdiri, baik dalam tataran regional maupun internasional.

Perkembangan ASEAN dalam 50 tahun dan peran Indonesia di dalamnya; potret dinamika dan tantangan dari masing-masing pilar kerja sama; serta proyeksi masa depan ASEAN, coba dituangkan dalam buku ini melalui perspektif LIPI sebagai lembaga *think-tank* pemerintah.

Diharapkan buku ini dapat bermanfaat dan dijadikan rujukan bagi para peneliti, akademisi, media serta perumus dan pengambil keputusan, terkait perspektif maupun pengembangan wawasan Indonesia dan ASEAN.



Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI, Lantai 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
Telp. (+62 21) 573 3465
E-mail: press@mail.lipi.go.id
Website: lipipress.lipi.go.id

ISBN 978-602-496-038-4

