

TANTANGAN DAN HARAPAN KOMUNITAS KEAMANAN ASEAN 2015

Hendra Maujana Saragih
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Nasional
Jl. Sawo Manila No. 61, Pejaten, Ps. Minggu, Jakarta Selatan
hendramaujana@gmail.com

Abstrak

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) selama ini selalu berada dalam dimensi dilema yang berkepanjangan. Bahkan, organisasi ini tampaknya sulit untuk keluar dari kondisi tersebut. ASEAN merasa sudah berada pada zona nyaman dan senang dengan slogan ASEAN Way yang dimilikinya. Padahal slogan ini boleh jadi sudah tidak relevan lagi untuk dipertahankan dan dijadikan pijakan bagi pengambilan keputusan di ASEAN sendiri, khususnya dalam menghadapi perubahan zaman. ASEAN seharusnya sudah bisa lebih maju dari organisasi-organisasi kawasan lainnya sebab kehidupan bernegara dan peta perpolitikan yang berkembang di kawasan Asia Tenggara sudah hampir menyamai kawasan Eropa. Dalam kaitannya dengan Komunitas Keamanan ASEAN, problematika yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah bagaimana menumbuhkan harapan dan menghadapi tantangan Komunitas Keamanan ASEAN 2015.

Kata kunci: ASEAN, ASEAN Way, komunitas keamanan, keamanan regional

Abstract

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has always been in a prolonged dilemma dimensions. This organization seems to deal with difficulty to get out of this condition. ASEAN was already in a comfort zone and was pleased with its ASEAN Way slogan. Though this slogan may no longer relevant to be preserved and used as the basis for decision-making in ASEAN itself, particularly to face the changing times. ASEAN should already be ahead of other regional organizations, because the life of the state and political map that developed in the Southeast Asian region is almost equal to the European region. In conjunction with the ASEAN Security Community, the problem that will be discussed in this paper is how to foster hope and face the challenges of the ASEAN Security Community 2015.

Keywords: ASEAN, ASEAN Way, security community, regional security

Pendahuluan

Tidak banyak yang memahami bahwa sesungguhnya ASEAN merupakan komunitas keamanan sejak kelahirannya. Pembentukan ASEAN didorong dan dibungkus oleh kepen-

tingan politik untuk menciptakan stabilitas keamanan di Asia Tenggara melalui kerja sama ekonomi, sosial-budaya, dan teknologi. Dalam kerangka untuk menciptakan stabilitas regional Asia Tenggara itu, ASEAN menelurkan

berbagai traktat seperti Asia Tenggara sebagai zona damai, bebas, dan netral (*zone of peace, freedom, and neutrality*), zona bebas senjata nuklir (*nuclear weapon-free zone*), *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC), dan berbagai persetujuan kerja sama lainnya.

Sulit sekali untuk memungkiri bahwa ASEAN adalah satu-satunya organisasi kerja sama regional di luar kawasan Eropa dan Amerika Utara yang masih terus berkembang di era pasca-Perang Dingin. Bahkan organisasi ini masih eksis dan berkembang dari tahun ke tahun.

Pada mulanya, kawasan ASEAN disepakati terwujud pada tahun 2020. Akan tetapi, setelah berbagai pertimbangan dari negara-negara anggota, disepakati percepatan pembentukan Komunitas ASEAN menjadi 2015 oleh para kepala negara ASEAN pada KTT ke-12 sebagai wujud dari Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) yang ditandatangani pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura, 20 November 2007.

Visi ASEAN 2015 ialah *as a concert of Southeast Asian Nations, outward looking, living in peace, stability and prosperity, bonded together in partnership in dynamic development and in a community of caring society*. Berdasarkan tujuan pembentukan Komunitas ASEAN 2015 dalam *Bali*

Concord II, Komunitas ASEAN terbagi dalam tiga pilar, yaitu Komunitas Keamanan ASEAN, Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN. Dari disinilah letak problem bagi ASEAN itu sendiri ke depannya.

Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN

Perkembangan yang sangat dinamis, baik di lingkungan ASEAN, kawasan, maupun global, membawa tantangan-tantangan baru yang kompleks bagi ASEAN. Hal ini mendorong ASEAN untuk melangkah maju ke arah *ASEAN Way to Conflict Resolution* dari sekedar *ASEAN Way to Conflict Management*. Dalam konteks ini, penting kiranya bila kita dapat melihat pengembangan langkah-langkah konkret dan praktis untuk mewujudkan Komunitas Keamanan ASEAN.

Melalui pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN, negara-negara yang menjadi anggota ASEAN mengharapkan terciptanya ketertiban regional sehingga memperkuat ketahanan nasional. Pada saat yang bersamaan, mereka mendukung perdamaian dan keamanan dunia. Ketertiban regional tersebut akan bertumpu pada norma dan aturan hubungan baik antarnegara, pencegahan konflik yang efektif, mekanisme

resolusi, dan pembangunan perdamaian pasca konflik.

Perwujudan Komunitas Keamanan ASEAN memerlukan komitmen politik yang kuat dari seluruh anggota. Di sini, Komunitas Keamanan ASEAN tidak perlu diartikan sebagai komunitas pertahanan yang mengedepankan kerja sama militer, tetapi keamanan dalam arti komprehensif dan terkadang juga kooperatif yang menekankan pada kerja sama untuk membangun tata pergaulan antarnegara dan mekanisme penyelesaian konflik di kawasan. Selain itu, komunitas ini juga akan selalu mengedepankan dialog yang terus-menerus. Konsep komunitas keamanan merupakan upaya untuk membangun rasa kebersamaan ASEAN sebagai satu keluarga yang memiliki norma dan tata interaksi yang disepakati bersama.

Model keamanan konvensional ASEAN yang berkisar pada non-intervensi yang mendasari *ASEAN Way* dihadapkan pada model keamanan yang sangat luas dan tidak konvensional lagi, yakni model keamanan manusia (*human security*) dan upaya untuk melibatkan masyarakat luas dalam kegiatan ASEAN. Obyek keamanan ASEAN didorong agar bergeser dari negara menuju ke perorangan. Kendati keamanan manusia dijunjung tinggi oleh berbagai kalangan terutama kalangan

civil society, hal ini kurang mendapat dukungan luas di kalangan elite politik ASEAN. Para elite politik ASEAN tidak mudah menerima bahwa agenda keamanan internasional yang berpusat pada keamanan manusia dengan begitu saja menggantikan keamanan konvensional yang berpusat pada negara. Negara-negara besar pun juga masih tetap berpegang pada sasaran kebijakan luar negeri yang realis untuk mendukung dan mempertahankan kepentingan nasionalnya masing-masing. Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN dikembangkan secara lebih detail dalam *Vientiane Action Program (VAP)* yang disetujui pada November 2004. Terkait Komunitas Keamanan ASEAN, VAP berhasil menyelipkan beberapa butir tentang demokrasi dan perlindungan HAM secara lebih terbuka.

Dalam “*Goals and Strategies Towards Realising the ASEAN Community*” dengan tema dari ASC adalah “*Enhancing Peace, Stability, Democracy and Prosperity Through Comprehensive Political and Security Cooperation*”. Di sini, demokrasi sekali lagi dimunculkan secara terbuka. VAP memiliki lima *strategic trusts*, yaitu *political development, sharing and shaping norms, conflict prevention, conflict resolution*, dan *post-conflict peacebuilding*.

Sampai kini, memang belum tampak dengan jelas upaya pemimpin-pemimpin ASEAN untuk menggeser postulat keamanan konvensional kepada postulat keamanan non-konvensional yang lebih berorientasi pada kesejahteraan perorangan. Masih sedikit pemimpin ASEAN yang menggunakan konsep sosial-ekonomi sebagai bagian dari agenda keamanannya. Para menteri ASEAN masih saja menekankan prinsip konsensus dan non-intervensi terhadap masalah dalam negeri negara lain. Bahkan mereka seolah *we swept the entire problem under the carpet*.

Masalah keamanan manusia secara konsepsional menghantam prinsip non-intervensi dan memunculkan kembali perdebatan tentang intervensi dan non-intervensi terhadap masalah dalam negeri negara anggota. Prinsip non-intervensi dalam hal ini harus dapat diinterpretasikan lebih longgar dalam menghadapi tantangan-tantangan baru di milenium ketiga ini. Hal ini memungkinkan terciptanya dialog secara mendalam dan berbagai kerja sama dalam isu seputar keamanan manusia. Kecenderungan ini menuntut adanya pergeseran fokus keamanan dari pertahanan perbatasan nasional menuju pada keamanan manusia. Pendekatan ini bukan berarti pertahanan kedaulatan

nasional sudah tidak relevan lagi. Keamanan manusia memberikan arti bahwa batas-batas nasional tidak lagi menjadi benteng pertahanan satu-satunya.

Melalui konsep komunitas keamanan, negara-negara anggota diharapkan dapat membahas secara terbuka terhadap isu-isu sensitif yang biasanya dibahas secara sembunyi-sembunyi atau dikenal dengan istilah *swept under the carpet* tanpa meninggalkan prinsip non-intervensi. Langkah awal untuk membuka belenggu ini telah dilakukan pada saat ASEAN Ministerial Meeting (AMM) ke-36 di Phnom Penh pada Juni 2003, ketika Indonesia memberikan penjelasan soal Aceh dan Myanmar memberikan penjelasan tentang Aung San Suu Kyi secara sukarela.

Komunitas Keamanan ASEAN menjembatani aspirasi ASEAN untuk mendapatkan perdamaian, stabilitas, demokrasi, dan kemakmuran dalam lingkungan regional di mana negara-negara anggota ASEAN hidup dengan damai satu sama lain dan dengan dunia luas dalam lingkungan yang adil, demokratis, dan harmonis. Komunitas Keamanan ASEAN menjelaskan prinsip dari keamanan komprehensif yang mengenal kesalingtergantungan yang tinggi akan politik, ekonomi, dan

kehidupan sosial dari lingkungan regional. Terlebih, Komunitas Keamanan ASEAN juga memandang stabilitas politik dan sosial, kemakmuran ekonomi, dan kesejajaran pembangunan sebagai dasar yang kuat untuk Komunitas ASEAN, dan akan sesuai dalam mencapai program-program yang akan terbangun atas dasar-dasar ini.

Komunitas Keamanan ASEAN tidak perlu diartikan sebagai komunitas pertahanan yang mengedepankan kerja sama militer, tetapi keamanan dalam arti komprehensif yang menekankan pada kerja sama membangun tata pergaulan antarnegara dan mekanisme penyelesaian konflik di kawasan. Konsep komunitas keamanan merupakan upaya untuk membangun rasa kebersamaan ASEAN sebagai satu keluarga yang memiliki norma dan tata berinteraksi yang disepakati bersama.

Komunitas keamanan berbeda dengan rezim keamanan yang mensyaratkan adanya kekuatan eksternal dan mengandalkan pertimbangan kekuatan (*balance of power*) serta tidak dimaksudkan untuk membentuk organisasi pertahanan. Selain itu, penolakan atas penggunaan atau ancaman penggunaan kekuatan bersenjata harus menjadi dasar bagi Komunitas Keamanan ASEAN. Hal ini menunjukkan bahwa sengketa konflik

antarnegara anggota akan diselesaikan melalui cara damai. Dengan demikian, kehadiran ASEAN wajib adanya karena berguna untuk mengubah posturnya menjadi institusi resolusi konflik. Pada lingkup eksternal, Komunitas Keamanan ASEAN akan menyumbangkan kemajuan perdamaian dan keamanan di wilayah Asia Pasifik, memperkuat peran ASEAN sebagai kekuatan pendorong dari *ASEAN Regional Forum* (ARF), dan terus mengembangkan keterikatan ASEAN dengan negara-negara mitra wicara (*dialogue partners*) dan sahabat.

Dari segi substansi, Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN terdiri dari dua bagian, yaitu *Introduction* dan *Areas of Activities*. *Introduction* merupakan bagian pendahuluan yang mengantarkan *Areas of Activities*. *Areas of Activities* memuat *annex* atau lampiran yang berisi langkah-langkah rinci untuk melaksanakan Komunitas Keamanan ASEAN. Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN terdiri dari enam komponen utama, yaitu: (1) *Political Development*, (2) *Shaping and Sharing of Norms*, (3) *Conflict Prevention*, (4) *Conflict Resolution*, (5) *Post-Conflict Peacebuilding*, dan (6) *Implementing Mechanisms*. Aksi pembangunan politik yang adil, demokratis, dan harmonis juga telah dijabarkan pada masing-

masing persoalan dalam *timeline final*, seperti misalnya Piagam ASEAN tahun 2006, *ASEAN Peacekeeping Force* (ASEAN PKF) pada 2012, dan Pembangunan Politik tahun 2017.

Banyak kalangan menilai bahwa menjelang 41 tahun berdirinya ASEAN, sejak Deklarasi Bangkok 1967, ASEAN telah berhasil mengembangkan dan mempertahankan stabilitas dan perdamaian di kawasan Asia Tenggara, serta menumbuhkan saling percaya di antara sesama anggotanya. Sejak *Bali Concord II* (2003), Komunitas Keamanan ASEAN ditujukan untuk mempercepat kerja sama politik keamanan di ASEAN yang bersifat terbuka, berdasarkan pendekatan keamanan komprehensif, dan tidak ditujukan untuk membentuk suatu pakta pertahanan atau aliansi militer, maupun kebijakan luar negeri bersama (*common foreign policy*). Percepatan pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN dari 2020 menjadi 2015, sebagaimana disepakati para kepala negara ASEAN pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Filipina, 13 Januari 2007, memberikan tantangan tersendiri bagi ASEAN untuk mewujudkannya.

Komunitas Keamanan ASEAN merupakan sebuah pilar yang fundamental dari komitmen ASEAN dalam mewujudkan komunitas ASEAN.

Pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN akan memperkuat ketahanan kawasan dan mendukung penyelesaian konflik secara damai. Terciptanya perdamaian dan stabilitas kawasan akan menjadi modal bagi proses pembangunan ekonomi dan sosial budaya masyarakat ASEAN. Sebagaimana ditegaskan dalam VAP pada KTT ke-10 ASEAN di Laos, ASC menganut prinsip keamanan komprehensif yang mengakui saling keterikatan antara aspek-aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya.

Komunitas Keamanan ASEAN memberikan mekanisme pencegahan dan penanganan konflik secara damai. Hal ini dilakukan antara lain melalui konsultasi bersama untuk membahas masalah-masalah politik dan keamanan kawasan seperti keamanan maritim, perluasan kerjasama pertahanan, serta masalah-masalah keamanan non-tradisional, seperti kejahatan lintas negara, kerusakan lingkungan hidup, dan lain-lain. Dengan derajat kematangan yang ada, ASEAN diharapkan tidak lagi menyembunyikan masalah-masalah dalam negeri yang berdampak pada stabilitas kawasan.

Pencapaian Komunitas Keamanan ASEAN melalui rencana aksi yang termuat dalam VAP diwujudkan melalui sejumlah komponen yang terdiri dari *political development, shaping and*

sharing of norms, conflict prevention, conflict resolution, dan post-conflict peacebuilding.

Implementasi Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN dalam komponen “*Shaping and Sharing of norms*” dilakukan terutama dengan upaya perumusan Piagam ASEAN. Sesuai dengan *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter* yang disahkan pada KTT ASEAN ke-12 dan selesai pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura pada November 2007. Piagam ASEAN akan mengubah ASEAN sebagai suatu *rule-based organization*. Hal ini dibutuhkan mengingat selama ini karakter ASEAN sebagai sebuah asosiasi yang bersifat longgar tidak lagi dirasakan cukup mengakomodasi potensi kerja sama dan menanggapi tantangan integrasi kawasan dan globalisasi. Piagam ASEAN akan merefleksikan perwujudan Komunitas ASEAN yang tidak berupa lembaga supranasional seperti Uni Eropa. Terselenggaranya *ASEAN Defence Ministers Meeting* (ADMM) merupakan capaian dari komponen “*Conflict Prevention*” Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN. ADMM memberikan peluang bagi pengembangan kerja sama keamanan kawasan tanpa membentuk sebuah pakta pertahanan atau aliansi militer.

Dalam komponen “*Conflict Prevention*” Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN, implementasi kerja sama di bidang pemberantasan kejahatan lintas negara diprioritaskan pada kegiatan-kegiatan yang mungkin dilakukan. Dalam bidang kerja sama pemberantasan terorisme, di mana sejak tahun 1970 terorisme internasional selalu disponsori oleh aktor-aktor non-negara, berbagai langkah dilakukan melalui peningkatan pemahaman dan pemeliharaan keserasian di antara umat beragama atau kepercayaan di kawasan. Indonesia telah memprakarsai penandatanganan *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT). Selama ini, dalam bidang pemberantasan terorisme negara-negara ASEAN, baik antara negara anggota ASEAN maupun dengan negara-negara mitra wicara, didasarkan atas *Declaration and Plan of Action* yang secara hukum tidak meningkat. ACCT memberikan dasar hukum bagi kerja sama ASEAN di bidang pemberantasan terorisme. Capaian lain dari komponen “*Shaping and Sharing of Norms*” Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN adalah penandatanganan *Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* (MLAT). Traktat ini memberikan peluang untuk mendukung kerja sama hukum yang lebih konkret, terutama

dalam pemberian bantuan hukum timbal balik di antara para pihak di bidang pidana.

Terkait dengan ACCT dan MLAT, ASEAN perlu segera menindaklanjuti penandatanganan perjanjian dimaksud serta mulai mengimplementasikan bidang-bidang kerja sama di dalamnya. Tantangan ke depan bagi ASEAN dalam implementasi komponen “*Shaping and Sharing of Norms*” dari Komunitas Keamanan ASEAN, antara lain perumusan sebuah traktat ekstradisi ASEAN (*ASEAN extradition treaty*) yang juga telah diamanatkan dalam *Bali Concord*. Dalam hal ini, para pejabat tinggi ASEAN di bidang hukum, ALSOM, dalam pertemuannya yang ke-11 di Siem Reap, Kamboja, pada Januari 2007 telah menyepakati pembentukan kelompok kerja (*working group*) untuk memulai proses perumusan traktat dimaksud, termasuk juga kemungkinan pembentukan ASEAN PKF pada 2012, dan pembangunan politik tahun 2017.

Meski beberapa target capaian dalam komponen “*Conflict Prevention*” dan “*Shaping and Sharing of Norms*” telah dicapai, ASEAN perlu mendorong pencapaian komponen-komponen Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN lainnya, terutama komponen yang berkaitan dengan *political*

development, seperti pemerintahan yang bersih (*good governance*), pemberantasan korupsi, promosi dan perlindungan HAM, *conflict resolution*, serta *post-conflict peacebuilding*. Hal ini telah dicermati dalam *ASEAN Security Community Coordinating Conference* (ASCO) ke-1 di Jakarta, September 2006.

Melihat Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN, jelas struktur politik kawasan Asia Tenggara diarahkan untuk semakin maju, terbuka, dan demokratis. Langkah pembangunan politik akan melintasi isu-isu sensitif yang menyangkut tuntutan demokrasi layaknya di negara maju, penyelenggaraan pemilu yang bebas, pemberantasan korupsi, pemerintah yang bersih, penegakan dan supremasi hukum, promosi dan penghargaan HAM tidak bisa lagi dilihat sebagai sebuah retorika politik. Bangunan ASEAN ke depan adalah rumah besar yang mengelindingkan *ASEAN shared common value* baru, yang menjunjung tinggi bahasa global dunia, yaitu demokratisasi di bawah pemerintahan yang transparan, memiliki akuntabilitas yang tinggi serta menghargai hak asasi manusia (HAM).

Prospek Komunitas Keamanan ASEAN

Dari apa yang telah diuraikan di atas, perwujudan Komunitas Keamanan ASEAN bisa dilihat masih memiliki prospek. Tantangan yang dihadapi dalam menciptakan Komunitas Keamanan ASEAN sebenarnya terletak pada upaya untuk menyelesaikan perbedaan persepsi di antara negara-negara anggota mengenai masa depan ASEAN pada 2015-2020. Sebagai contoh, sekarang terdapat dua pola pemikiran di antara negara-negara ASEAN. Di satu sisi, terdapat beberapa negara ASEAN yang merasa bahwa kelembagaan dan pendekatan yang ada sekarang ini telah mencukupi untuk menghadapi tantangan-tantangan masa kini. Namun di sisi lain, terdapat pula negara-negara ASEAN yang memandang ASEAN perlu direformasi sehingga dapat melangkah dari tahap *conflict management* ke arah *conflict resolution*.

Meskipun demikian, perlu disadari juga bahwa negara-negara ASEAN sebenarnya memiliki banyak kesamaan yang bisa membantu merekatkan anggota ASEAN. Kesamaan tersebut di antaranya berupa norma-norma bersama, kesamaan pengalaman sejarah, lokasi geografis, dan kehendak bersama untuk menghindari penggunaan kekerasan sebagai cara penyelesaian

masalah. Dalam pandangan para pemimpin ASEAN, pembentukan Komunitas ASEAN ini merupakan transformasi lanjutan dari keberhasilan ASEAN dalam menjadi kawasan paling stabil di dunia. Jika kita membandingkan keadaan ASEAN dengan keadaan kawasan lain, seperti Timur Tengah, Semenanjung Korea, atau Afrika, pencapaian yang sering kita rasakan sebagai hal normal ini masih dirasakan oleh kawasan-kawasan tersebut sebagai capaian yang masih jauh diraih. Hal inilah yang menyemangati para pemimpin ASEAN untuk mengakselerasi pembentukan Komunitas ASEAN pada tahun 2015. Dalam pandangan mereka, ASEAN adalah lingkaran konsentris bagi setiap kebijakan luar negeri masing-masing negara. Setiap hal yang didiskusikan dalam dialog, forum, atau pertemuan ASEAN adalah proyeksi dari kepentingan nasional mereka. Akan tetapi, sangat disayangkan bahwa kenyataan tersebut tidak disadari oleh kebanyakan orang ASEAN.

Media massa kerap memunculkan pertanyaan seperti ini, “*Apa hasil konkret yang bisa didapat rakyat dari ASEAN?*” Pertanyaan ini mengindikasikan bahwa rakyat masih mencari apa pentingnya ASEAN bagi mereka. Padahal, ketika mereka mempertanyakan

hal tersebut, mereka sebenarnya telah menikmati salah satu hasil konkret dari ASEAN, yaitu dengan napas yang mereka nikmati tanpa rasa khawatir adanya perang seperti yang dirasakan oleh rakyat di kawasan lain. Dengan keberhasilan ASEAN dalam menghindari kekerasan atau konflik bersenjata di antara negara anggotanya sejak Deklarasi Bangkok 1967, bisa dikatakan ASEAN cukup berhasil dalam mewujudkan komunitas keamanan dan cukup matang untuk mengembangkan sejumlah mekanisme penyelesaian konflik di kawasan. Namun perlu dicatat bahwa usaha ini bukan merupakan pekerjaan yang mudah karena kecenderungan ASEAN selama ini lebih banyak meredam konflik daripada menyelesaikannya, bahwa di masa depan penerapan Komunitas Keamanan ASEAN secara obyektif memerlukan pengkajian ulang *ASEAN Way* dalam menyikapi berbagai permasalahan melalui kompromi, konsensus, dan campur tangan serta menyembunyikan isu-isu politik dan keamanan yang sensitif “di bawah karpet”. Oleh karena itu, ASEAN perlu mempertimbangkan untuk *move on* dari *ASEAN Way* menuju *dispute settlement*. Untuk dapat menjawab tantangan keamanan baru pasca Perang Dingin, bahkan boleh “naik kelas” menjadi *collective security* meski

ini sangat berat untuk dilakukan. ASEAN tidak memiliki pilihan lain kecuali melakukan refleksi diri. Tata dunia baru sekarang ini membutuhkan pemikiran-pemikiran baru, dan karenanya ASEAN harus berani bergerak meninggalkan sikap konservatif yang selama ini melekat cukup erat, seperti melakukan redefinisi ulang atas prinsip-prinsip yang dianut dan memperbaiki mekanisme pembuatan atau putusan di dalam tubuh ASEAN. Prinsip non-intervensi misalnya, akan tetap menjadi kunci dalam Komunitas Keamanan ASEAN, tetapi pemerintah negara-negara ASEAN diharapkan bisa bersikap lebih fleksibel bahkan reformis dalam menerapkan prinsip tersebut, terutama yang terkait dengan persoalan keamanan manusia, seperti pelanggaran HAM berat. Prinsip kedaulatan nasional perlu diterapkan secara tepat dan proporsional, terutama dalam menghadapi masalah-masalah internal yang memiliki dampak regional.

Tantangan Implementasi Komunitas Keamanan ASEAN

Sungguhpun ada prospek bagi ASEAN dalam mewujudkan komunitas keamanan, namun berbagai kendala tentu saja ada. Secara mendasar, sejak awal pembentukannya, ASEAN jauh berbeda dengan Uni Eropa dalam tingkat

heterogenitas yang dihadapi. Sepuluh negara Asia Tenggara mempunyai berbagai keragaman baik budaya, ras, agama, dan dipengaruhi oleh aneka kekuatan serta tingkat pertumbuhan ekonomi yang berbeda, dan pandangan politik dan ideologi yang beragam. Hal inilah yang disebut dengan *cultural group*. Apalagi rakyat Asia Tenggara belum terbiasa menjadi satu. Sejarah Asia Tenggara hampir selalu terpecah-pecah dan diperburuk oleh kepentingan asing di kawasan.

Penduduk ASEAN sangat majemuk, baik dari segi etnis, bahasa, maupun agama. Di Indonesia, misalnya, terdapat begitu banyak kelompok etnis dan sub-etnis yang juga hidup dengan bahasa lokal dan kebudayaannya masing-masing. Berbeda dengan kondisi di Uni Eropa, yang dalam setiap negara paling tidak terdapat satu atau tidak lebih dari empat kelompok etnis asli sehingga tidak terdapat banyak bahasa yang digunakan penduduknya dalam sebuah negara ataupun antarnegara. Dengan begitu, pembentukan negara bangsa anggota Uni Eropa tidak sesulit pembentukan negara bangsa di negara anggota ASEAN, mengingat tidak sulit untuk mencari bahasa komunikasi (*lingua franca*) yang bisa digunakan dalam kegiatan organisasi regional mereka. Anggota Uni Eropa bisa

dipersatukan oleh Bahasa Inggris dan Latin karena mandala Eropa pernah dikuasai Romawi. Sementara, ASEAN belum bisa menerima kehadiran Bahasa Melayu sebagai *lingua franca* sebab pengaruh bahasa ini tidak mencakup seluruh wilayah Asia Tenggara. Bahasa resmi yang dipakai dalam pertemuan-pertemuan ASEAN adalah Bahasa Inggris, sedangkan Kamboja dan Laos, misalnya, hampir tidak mampu berbahasa Inggris. Bahasa asing yang mereka kuasai adalah Bahasa Perancis.

Di samping itu, penyebaran agama yang homogen di Eropa juga tidak dialami di Asia Tenggara. Secara realistis, agama Kristen telah mempertemukan anggota Uni Eropa dalam bahasa dan budaya, sedangkan di ASEAN, di luar agama Hindu dan Budha yang telah lebih dulu ada, masih ada agama Kristen dan Islam. Bisa dikatakan ASEAN adalah satu-satunya organisasi regional yang bersifat *multicivilisation*. Heterogenitas yang tinggi tidak hanya berimplikasi pada susahnyanya menyatukan anggota ASEAN, tetapi juga lemahnya masing-masing negara anggota dalam menyelesaikan agenda domestiknya. Tidak mungkin suatu negara dapat menyepakati sebuah keputusan internasional jika semua unsur dalam negerinya belum memiliki persamaan persepsi dan kepentingan.

Heterogenitas kultur juga berdampak pada sulitnya membuat keputusan yang efektif dan mengikat dalam setiap aktivitas ASEAN di masa lalu. Kultur Hinduisme, Budhisme, dan Islam yang mengakar kuat di kawasan Asia Tenggara memiliki pengaruh atas disepakatinya musyawarah mufakat dan konsensus sebagai “*ASEAN way*” dalam setiap penyelesaian masalah di kawasan. Hal ini membuat absennya akuntabilitas dan sanksi terhadap negara anggota, yang di kemudian hari ternyata tidak mematuhi keputusan yang telah dihasilkan secara mengikat. Situasi yang berbeda tampak di Uni Eropa yang keputusannya selalu jelas keputusannya dan mengikat karena selalu dilakukan lewat cara pemungutan suara (*voting*). Di masa depan, pengambilan keputusan dengan mekanisme pemungutan suara harus diintroduksi dalam berbagai kegiatan atau pertemuan ASEAN. Bila sebuah keputusan yang penting didasarkan pada mekanisme pemungutan suara, apalagi dalam situasi darurat (*emergency*), hal ini akan lebih menciptakan *good organization governance*, terutama untuk menumbuhkan akuntabilitas anggotanya.

Di sini, negara-negara anggota ASEAN harus memiliki semangat penghargaan atas HAM dan keniscayaan pada demokrasi. Mereka tidak boleh

ragu, apalagi menilai bahwa demokrasi adalah sumber masalah baru yang akan diciptakan disintegrasi dan instabilitas di tingkat domestik dan kawasan. Mereka justru harus berpandangan sebaliknya, bahwa sikap anti demokrasi merupakan kendala bagi terwujudnya Komunitas Keamanan ASEAN.

Menurut Amitav Acharya, di Eropa budaya politik demokrasi terkait erat dengan munculnya kecenderungan akan interdependensi ekonomi yang membantu negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa untuk menciptakan masyarakat yang berkeamanan. Sebaliknya ASEAN tidak mempunyai latar belakang kondisi budaya politik seperti itu. Bahkan pada kenyataannya, banyak kalangan menilai sebagian besar negara-negara anggota ASEAN tidak demokratis sama sekali, karena mereka rata-rata mempunyai catatan buruk di bidang HAM akibat masih kuatnya prinsip non-interferensi yang dianut negara-negara anggotanya. Jelas bahwa yang dikatakan sebagai sebuah *Security Community* adalah ketika di dalam komunitas keamanan tersebut mampu memberikan ruang yang lebih besar bagi nilai-nilai demokrasi. Jika ASEAN ingin tetap konsisten dengan komitmennya mencapai komunitas keamanan pada 2015, pemerintah masing-masing negara

anggota harus menghapuskan bentuk suksesi kepemimpinan regional secara inkonstitusional seperti kudeta oleh junta militer dengan menggulingkan kekuasaan legal seorang presiden atau perdana menteri dengan cara-cara yang dapat menimbulkan aksi kekerasan dan instabilitas nasional, seperti di Thailand. Komunitas Keamanan ASEAN nantinya juga harus menghilangkan pergantian kepemimpinan dengan cara-cara tidak demokratis.

Melihat Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN, jelas struktur politik kawasan ASEAN diarahkan untuk semakin maju, terbuka, dan demokratis. Langkah pembangunan politik melintasi isu-isu sensitif yang menyangkut demokrasi hendaknya tidak menjadi retorika politik. Bangunan ASEAN adalah rumah besar yang mengelilingi ASEAN *shared common value* baru, yang menjunjung tinggi bahasa global dunia, demokrasi di bawah pemerintahan yang baik. Elemen kemanusiaan sudah pasti harus mendapat porsi yang lebih besar dalam konsep Komunitas Keamanan ASEAN dengan lebih menciptakan situasi kondusif dalam hal kebebasan berpartisipasi dan menegakkan HAM agar masyarakat ASEAN bisa melindungi dirinya sendiri.

Memang termasuk tanggung jawab pemerintah memberi perlindungan

pada rakyatnya, tetapi perangkat terbaik dalam keamanan manusia adalah masyarakat itu sendiri yang tidak akan tercapai tanpa kebebasan politik, partisipasi, dan pemenuhan hak individu. Semua harus bersifat *bottom up*, bukan *top down*.

Kesimpulan

Prospek dan tantangan Komunitas Keamanan ASEAN dapat menjadikan komunitas ini bisa berbenah diri. Norma ASEAN Way yang selalu dikedepankan oleh ASEAN tentu mempunyai nilai lebih dan kurangnya. Karenanya, hal ini dapat dikatakan bahwa Komunitas Keamanan ASEAN hanya berkuat pada *cooperative security* atau selalu memantapkan dan mengkedepankan peran dialog antar-anggota. Dengan demikian, komunitas ini tidak akan pernah naik kelas atau derajat menjadi *collective security* dan *collective defense*. Meski demikian, hal ini tidak menutup kemungkinan *regional security complex* yang dihadapi oleh ASEAN dapat berubah sewaktu-waktu bila diperlukan.

Daftar Pustaka

Buku

Dam, Sjamsumar dan Riswandi. *Kerja Sama ASEAN: Latar Belakang, Perkembangan, dan Masa*

Depan. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.

Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. *ASEAN Selayang Pandang*. Edisi Ke-16. Jakarta: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2007.

Goldstein, Joshua S. dan Jon C. Pevehouse. *International Relations*. Ninth Edition. Washington DC: Pearson, 2010.

Luhulima, C.P.F. et al. *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

Mingst, Karen. *Essentials of International Relations*. New York: W.W. Norton & Company, Inc., 1998.

Rourke, John T. *International Politics on the World Stage*. Sixth Edition. New York: McGraw-Hill, 2006.

Sjahrir. *Transisi Menuju Indonesia Baru*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004.

Snyder, Craig A. *Contemporary Security and Strategy*. London: Routledge, 1999.

Jurnal

Acharya, Amitav. "Do Norms and Identity Matter? Community and Power in Southeast Asia's

Regional Order". *The Pacific Review*, Vol. 18, No. 1 (2005).

Haacke, Jürgen. "The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ASEAN Way". *The Pacific Review*, Vol. 12, No. 4 (1999).

Nischalke, Tobias Ingo. "Insights from ASEAN's Foreign Policy Cooperation: The ASEAN Way, a Real Spirit or a Phantom?". *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22, No. 1 (April 2000).

Dokumen Lain

Kompas, 25 Mei 2008.

Internet

Anonim. "Indonesia dan ASEAN Political and Security Community". *Seputar Indonesia*. <http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/content/view/396276/> (diakses pada tanggal 9 Juni 2011).