

## DINAMIKA PERKEMBANGAN ASEAN MENUJU A PEOPLE ORIENTED ORGANIZATION

Simela Victor Muhamad<sup>1)</sup>

### **Abstract**

*After 44 years its existence, ASEAN is seen plays significant role in contributing progress for its members and in creating stability in the Southeast Asia region. Away from this, different perspective says that ASEAN has not clearly shown its role in responding its communities' interests. It is argued that in its activity and development during the years, ASEAN seemed exclusive, putting priority on inter-government relations rather than its communities' participation. That is why, the write argues that ASEAN must change this orientation through its 2015 ASEAN Community Vision. With the new orientation, the three pillars in the vision—security, economy, and social-cultural communities—can help ASEAN in developing a stronger regional entity which focuses on the interests of its peoples.*

*Keywords: ASEAN, ASEAN Community, ASEAN Vision 2015, regional organization,*

### **Abstrak**

Keberadaan ASEAN selama lebih dari 40 tahun (berusia 44 tahun pada 8 Agustus 2011) di satu sisi telah dianggap penting bagi kemajuan negara-negara anggotanya dan terciptanya stabilitas kawasan Asia Tenggara, namun di sisi lain dianggap belum menyentuh langsung kepada kepentingan masyarakat ASEAN. Hal ini dikarenakan ASEAN dalam perjalanan keorganisasiannya dianggap elitis (hanya menekankan hubungan antarpemerintah) dan kurang memerhatikan partisipasi masyarakatnya. Oleh karena itu, ASEAN perlu mengubah orientasinya, dan melalui

---

<sup>1)</sup> Peneliti Madya Bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. *Email: victorsimela@yahoo.co.id.*

visi Komunitas ASEAN 2015 dengan tiga pilarnya (Komunitas Keamanan ASEAN, Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN), ASEAN berupaya membangun dan mengembangkan entitas regional yang lebih erat dan berorientasi pada kepentingan dan interaksi rakyat.

Kata kunci: ASEAN, Komunitas ASEAN, Visi ASEAN 2015, organisasi regional

## I. Pendahuluan

### A. Latar Belakang

Konsekuensi dari perkembangan dunia internasional dengan segala kompleksitas isunya dinilai telah menghadirkan sejumlah tantangan dan peluang bagi negara-negara di wilayah Asia Tenggara yang tergabung ke dalam ASEAN. Dunia saat ini jauh berbeda dari dunia ketika ASEAN dideklarasikan pada 8 Agustus 1967 yang bertujuan untuk meningkatkan kerja sama politik dan sosial diantara negara anggota semata. ASEAN kini dituntut untuk dapat menciptakan suatu kerja sama yang utuh dan holistik dalam menghadapi berbagai tantangan dunia internasional kontemporer yang semakin kompleks. Oleh karena itu, dengan kesadaran bahwa dunia internasional dewasa ini adalah dunia yang kompleks dan memerlukan upaya bersama untuk memetakan jalan ke masa depan, para pemimpin ASEAN pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-9 ASEAN di Bali, Indonesia, tahun 2003 berkomitmen untuk mencapai suatu komunitas ASEAN pada tahun 2020 yang akan berlandaskan pada tiga pilar, yakni Masyarakat Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community*), Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*), dan Masyarakat Sosial-Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community*). Ketiga pilar ini akan saling terkait secara erat dan saling memperkuat dalam upaya mencapai perdamaian, stabilitas, dan kemakmuran.

Komunitas ASEAN yang akan dibentuk ini adalah sebuah *caring societies* yang akan dibangun di atas sebuah identitas bersama, identitas ASEAN. Melalui visi untuk menjadi sebuah komunitas, ASEAN berjuang untuk mengubah statusnya dari sekedar “perhimpunan bangsa-bangsa” menuju ke satu kesatuan “masyarakat” yang terdiri atas bangsa-bangsa. Dengan kata lain, ASEAN memulai proses transformasi dari kumpulan negara yang berasosiasi ke arah komunitas kawasan yang lebih terintegrasi. Lebih lanjut, proses

transformasi ASEAN kepada integrasi kawasan yang lebih kuat tersebut berupaya dipercepat, melalui KTT ke-12 ASEAN di Cebu City, Filipina, tahun 2006, dari 2020 menjadi 2015.<sup>1</sup>

Pembentukan visi Komunitas ASEAN 2015 tersebut menandakan adanya upaya ASEAN untuk membangun paradigma baru yang lebih maju, searah dengan tuntutan perubahan di masa mendatang dengan mewujudkan organisasi regional yang lebih berorientasikan pada masyarakat. Hal ini juga dilatarbelakangi oleh adanya pandangan dari sebagian kalangan bahwa sejak didirikan pada 1967, ASEAN dipandang masih sebagai organisasi regional yang elitis atau hanya sebagai organisasi kerja sama antarpemerintah di Asia Tenggara dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat dalam perjalanan keorganisasiannya.<sup>2</sup> Oleh karena itu, ASEAN harus mengubah dirinya dari semula sebagai organisasi antarpemerintah dan elitis menjadi organisasi yang dimiliki dan dipelihara oleh komunitas rakyat ASEAN yang lebih besar.

## B. Permasalahan

Adanya keinginan ASEAN untuk membangun organisasi regional yang lebih terintegrasi dan berorientasikan pada masyarakat menarik untuk dicermati, karena ternyata hal itu terkait dengan dinamika perjalanan ASEAN itu sendiri yang lebih menampilkan diri sebagai organisasi regional yang elitis. Keinginan ASEAN untuk mengubah dirinya dari sebuah organisasi yang elitis menjadi sebuah organisasi yang berorientasikan pada masyarakat (*a people oriented organization*) tidak muncul tiba-tiba. Ada dinamika perjalanan yang cukup panjang sebelum ASEAN melangkah untuk menjadi sebuah organisasi regional yang lebih terintegrasi dan melibatkan partisipasi masyarakatnya dalam kerangka perwujudan visi Komunitas ASEAN 2015 dengan tiga pilarnya. Menjadi menarik untuk dikaji adalah, mengapa ASEAN perlu bertransformasi dari sebuah organisasi yang elitis (*state oriented*) menjadi sebuah organisasi yang berorientasi pada masyarakat (*a people oriented organization*)?, dan bagaimana evolusi ASEAN sebelum menuju *a people oriented organization* dan komitmen ASEAN dalam mewujudkan Komunitas ASEAN dengan tiga pilarnya?

---

<sup>1</sup> "Menhan se-ASEAN ingin ASC terbentuk 2015", <http://www.antara.co.id/arc/2007/3/27/menhan-se-asean-ingin-asc-terbentuk-2015/> - diakses tanggal 20 Juni 2011.

<sup>2</sup> Lihat pernyataan Wakil Presiden RI, Boediono, dalam "Wapres: Ubah Citra ASEAN", *Kompas*, 26 April 2011. Lihat juga Mustaqim Adamrah, "ASEAN still means little to some people", *The Jakarta Post*, 26 Agustus 2011.

### C. Tujuan dan Kegunaan Penulisan

Penulisan kajian ini bertujuan untuk memahami dinamika perkembangan ASEAN yang semula merupakan organisasi regional yang bersifat elitis (*state oriented*) menjadi sebuah organisasi yang bertumpu pada partisipasi masyarakat (*people oriented*) melalui visi Komunitas ASEAN 2015. Tulisan ini juga dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Anggota DPR RI, khususnya dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI terhadap pelaksanaan kebijakan Pemerintah Indonesia yang berkaitan dengan ASEAN.

### D. Kerangka Pemikiran

Kajian ini coba dipahami melalui salah satu pendekatan dalam studi hubungan internasional, yakni *New Regionalism* sebagaimana yang terdapat dalam tulisan Bjorn Hettne, "*Towards a More Comprehensive Conceptualisation of Regions: The New Regionalism Revisited*."<sup>3</sup> Pendekatan *New Regionalism* Bjorn Hettne mengeksplor kerja sama dan integrasi *cross border* berdasarkan pemahaman komparatif, historis, dan *multilevel perspective*. Selain itu juga aspek-aspek sosio-kultural diperhitungkan dalam rangka menciptakan suatu kerja sama yang utuh dan kuat. Regionalisasi kemudian dilihat tidak hanya sebagai suatu proses kerja sama ekonomi semata tetapi melingkupi juga isu-isu seperti kebijakan sosial dan isu-isu keamanan.

Hettne memaparkan bahwa sebuah *region* dapat diidentifikasi dengan adanya data mengenai interaksi yang mutual, kesamaan atribut dari aktor-aktor, dan adanya *shared values and experiences*. Setelah dapat mengidentifikasi sebuah *region* kemudian dapat dikategorikan kembali tingkatan dari *region* yang terbentuk. Hettne memaparkan ada lima tingkatan dari *regioness*, yakni:<sup>4</sup> (1) *region* adalah sebuah unit geografis, (2) *region* adalah sebuah sistem sosial, (3) *region* dapat dikarakteristikan ke dalam kerja sama ekonomi, politik, sosial, atau bidang keamanan, (4) *region* sebagai *civil society* dapat mempromosikan komunikasi sosial dan nilai ke seluruh *region*, dan (5) *region* dapat muncul sebagai aktor internasional dengan segala kewenangan yang diberikan kepadanya.

---

<sup>3</sup> Bjorn Hettne, *Towards a More Comprehensive Conceptualisation of Regions: The New Regionalism Revisited*, Palgrave, 2003, hal. 2-32.

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 28-29.

Berdasarkan kelima tingkatan di atas, setidaknya ada tiga hal penting yang harus diperhatikan dalam menuju entitas regional yang komprehensif, yakni: (1) hadirnya identitas bersama kawasan yang didasari pada *shared norms and values*, (2) pendekatannya yang berorientasi pada masyarakat (*be people-centered*) serta mempunyai mekanisme dalam menghadapi dan mengatasi berbagai macam dimensi isu, dan (3) adanya sebuah entitas regional yang dapat muncul sebagai aktor internasional dengan segala kewenangan yang diberikan terhadapnya. Ketiga fondasi dan karakteristik utama dari sebuah entitas regional yang komprehensif ini saling terkait satu dan yang lainnya. Sehingga kemudian perlu ada keseriusan dan dorongan dari negara anggotanya untuk mencapai ketiga karakteristik ini. Secara umum, pemahaman regionalisme yang diungkapkan Hettne ini telah membuka paradigma baru dalam melihat regionalisme yang sebelumnya hanya didominasi pandangan *state-centric*.

Dinamika perkembangan ASEAN menuju *a people oriented organization* ini kiranya dapat dipahami sebagai sebuah bentuk '*New Regionalism*'. Dalam konteks ASEAN, regionalisme yang dibangun dilakukan dan diupayakan melalui interaksi sosial yang konstitutif dengan menciptakan pemahaman identitas bersama. Sehingga titik tolaknya pun tidak hanya dalam pengembangan kerja sama fungsional di bidang ekonomi, politik, dan keamanan semata, tetapi juga pengembangan kerja sama di bidang sosial-budaya dalam menciptakan '*we feeling*' di tingkat masyarakat. Dalam kerangka itu pula, sebuah regionalisme yang kuat di ASEAN harus didukung oleh adanya visi dan persepsi yang sama dari para aktor di dalam kerangka regionalisme itu sendiri.<sup>5</sup>

Berkaitan dengan pemahaman organisasi regional yang *state oriented* kiranya dapat dijelaskan bahwa organisasi ini dalam kiprah keorganisasiannya sangat ditentukan oleh kesepakatan-kesepakatan yang dibangun berdasarkan interaksi antarnegara yang tergabung dalam keorganisasian tersebut, dan oleh karenanya, jalinan komunikasi dalam keorganisasian itu pun lebih bersifat elitis, yakni didominasi oleh hubungan antarpemerintah. Hal inilah yang kemudian menimbulkan pandangan bahwa organisasi yang *state oriented* dianggap kurang memperhatikan keterlibatan dan kepentingan masyarakat dalam kiprah keorganisasiannya. Sementara itu, organisasi regional yang *people oriented* menempatkan keterlibatan masyarakat sebagai suatu hal yang penting karena

---

<sup>5</sup> Regionalisme terjadi ketika pemimpin dari negara-negara yang berdekatan secara wilayah membangun politik luar negerinya dengan menggunakan kacamata regional. Lihat Graham Evans dan Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, London: Penguin Books, 1998, hal. 474.

keberadaan organisasi itu sendiri harus memberi manfaat bagi masyarakat yang berada di kawasan itu.<sup>6</sup> Hal inilah yang akan dikembangkan dan dibangun oleh ASEAN melalui visi Komunitas ASEAN 2015.

## II. Pembahasan

### A. Evolusi ASEAN Sebelum Menuju *A People Oriented Organization*

ASEAN dibentuk pada tanggal 8 Agustus 1967 oleh kelima negara Asia Tenggara, yaitu Indonesia, Singapura, Malaysia, Filipina, dan Thailand melalui penandatanganan sebuah dokumen kerja sama di Bangkok, Thailand, yang menandakan awal baru dari hubungan damai negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Dokumen kerja sama yang ditandatangani kelima negara pemrakarsa ASEAN tersebut kemudian dikenal sebagai 'Deklarasi Bangkok' atau 'Deklarasi ASEAN'.<sup>7</sup>

Secara umum, dalam Deklarasi Bangkok tersebut terangkum dua tujuan utama, pertama yaitu untuk menyelaraskan pertumbuhan ekonomi, perkembangan sosial, dan pengembangan budaya di wilayah regional, dan kedua untuk mempromosikan stabilitas kawasan dengan cara menghindari konflik terbuka diantara negara anggota lewat penghormatan terhadap prinsip-prinsip yang dibangun bersama. Selain itu juga, tujuan dari dibentuknya ASEAN ini adalah agar negara-negara di kawasan Asia Tenggara tidak tertarik masuk ke dalam salah satu kubu negara yang bertikai pada masa Perang Dingin, untuk menjaga kawasan Asia Tenggara tetap sebagai sebuah kawasan yang damai dan tidak dimasuki oleh kepentingan negara-negara besar pada masa itu.

Lebih lanjut, organisasi yang didirikan awalnya oleh lima negara besar di kawasan Asia Tenggara ini mencapai perkembangan yang besar dalam upaya memperkuat soliditas negara-negara di kawasan Asia Tenggara lainnya. Hal ini disebabkan dalam perjalanannya, lima negara lain yang berada di kawasan Asia Tenggara bergabung ke dalam organisasi ini, yakni Brunei Darussalam (7 Januari 1984), Vietnam (28 Juli 1995), Laos dan Myanmar (23 Juli 1997), serta Kamboja (16 Desember 1998). Sehingga, dengan bergabungnya lima negara tambahan ini, praktis hampir seluruh negara di kawasan Asia Tenggara telah

---

<sup>6</sup> Pauline Kerr, "The Evolving Dialectic between state-centric and human-centric security", *Working Paper 2003/2*, Department of Internasional Relations, Australian National University, Canberra, September 2003. Lihat juga John M. Hobson, *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000, hal. 107-108.

bergabung ke dalam ASEAN. Kini, dua negara lain yang berada di kawasan Asia Tenggara juga tengah dalam proses bergabung ke dalam ASEAN, yakni Timor Leste dan Papua Niugini.

Keberhasilan ASEAN dalam menyatukan negara-negara di kawasan ini bisa dikatakan sebagai sebuah keberhasilan tersendiri. Hal ini dikarenakan sebelum terbentuknya ASEAN, pernah ada upaya pembentukan beberapa organisasi regional di Asia Tenggara, yakni *Association of Southeast Asia (ASA)*, *Malaya, Philipina, Indonesia (MAPHILINDO)*, *Southeast Asian Minister of Education Organization (SEAMEAO)*, *Southeast Asia Treaty Organization (SEATO)*, dan *Asia Pacific Council (ASPAC)*.<sup>8</sup> Namun beberapa organisasi tersebut tidaklah bertahan lama, karena tidak diterima oleh negara-negara lain di kawasan pada saat itu.

Melihat kegagalan beberapa organisasi regional sebelumnya, tentunya keberhasilan ASEAN untuk terus berkembang selama lebih dari 40 tahun patut dinyatakan sebagai keberhasilan ASEAN dalam menghadapi berbagai permasalahan di kawasan dan keberhasilan dalam menjaga stabilitas kawasan yang erat dengan berbagai macam perbedaan ini. Upaya menyatukan perbedaan negara-negara Asia Tenggara juga merupakan sebuah tantangan tersendiri. Hal ini disebabkan negara-negara Asia Tenggara seperti disebutkan Rudolfo C. Severino, mantan Sekjen ASEAN, *extremely diverse*. Dilihat dari perbedaan ras dan etnis masyarakatnya, perbedaan dalam hal peran agama di dalam kehidupan politik dan sosial negara-negara Asia Tenggara, perbedaan dalam hal sistem politik dan kerangka hukumnya, perbedaan dalam hal pembangunan ekonomi dan pendekatan tiap negara terhadap pembangunan, perbedaan dalam hal nilai yang dianut dan juga pengalaman sejarah dan budaya tiap negara. Masyarakat Asia Tenggara pun dikarakteristikan terisolasi satu dengan lainnya akibat kekuatan kolonial pada masa lalu.<sup>9</sup> Di sinilah kemudian letak dari keberhasilan yang juga bisa menjadi bumerang bagi ASEAN.

Menyadari perbedaan pembangunan dan karakteristik negara-negara anggotanya, evolusi ASEAN secara institusi bisa dikatakan berada dalam percepatan yang cukup lambat, namun berada dalam langkah-langkah yang gradual. Evolusi secara institusi yang berjalan cukup lambat ini bisa dilihat dari

---

<sup>7</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *ASEAN: Selayang Pandang*, Edisi ke-17, Jakarta: Deplu RI, 2007, hal. 2-3.

<sup>8</sup> Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, 1998, hal. 84-85.

<sup>9</sup> Rudolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary General*, Singapura: ISEAS, 2006, hal. 8-10.

baru dilaksanakannya KTT ASEAN yang pertama kali pada tahun 1976, atau sembilan tahun sejak didirikannya ASEAN. Pada KTT yang pertama ini, yang diselenggarakan di Bali, Indonesia, dihasilkan sejumlah prinsip kerja sama ASEAN yang dapat menggambarkan perkembangan visi ASEAN untuk menjalin integrasi regional yang lebih erat di kawasan Asia Tenggara. Beberapa prinsip kerja sama ASEAN yang tercapai dalam KTT ke-1 ASEAN terangkum dalam sebuah dokumen yang disebut *Bali Concord I*, yang meliputi:<sup>10</sup> 1) Perjanjian persahabatan dan kerja sama di Asia Tenggara (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia – TAC*). Inti dari TAC adalah penggunaan cara-cara damai di dalam menyelesaikan persengketaan intra-regional (*peaceful settlement of disputes*), yang merupakan prinsip-prinsip dasar untuk memandu hubungan berbagai pihak; 2) Persetujuan pembentukan Sekretariat ASEAN (*Agreement on the Establishment of the ASEAN Secretariat*).

Pada *Bali Concord I* ini bisa dikatakan, ASEAN telah berkembang selangkah lebih maju, selain dibentuk sebuah sekretariat ASEAN yang berkedudukan di Jakarta, juga dihasilkan sejumlah instrumen politik dalam memperkuat kerja sama regionalnya, khususnya melalui kesepakatan yang terangkum dalam TAC. TAC menegaskan visi baru ASEAN, yang tertuang dalam salah satu ayatnya (ayat 12)<sup>11</sup>, yang mendorong negara anggota untuk membangun sebuah fondasi komunitas ASEAN yang kuat dan *viable* berdasarkan penekanan terhadap regional resilience (*ketahanan regional*). TAC juga menekankan semangat untuk membentuk ASEAN sebagai sebuah komunitas diplomatik yang bersahabat, dengan menyebutkan bahwa negara-negara ASEAN akan menyelesaikan segala persengketaan antara mereka melalui perundingan-perundingan bersahabat.

Berkat hadirnya kesepakatan ini pula, ASEAN berhasil menghindari terjadinya konflik terbuka diantara negara-negara anggota, dan berhasil menyelesaikan permasalahan keamanan yang muncul di kawasan pada masa Perang Dingin. Diantara permasalahan keamanan yang dapat diselesaikan ASEAN pada masa Perang Dingin ini adalah dalam menyelesaikan friksi di kawasan terhadap isu Vietnam pada tahun 1979 dan juga dalam menyelesaikan friksi yang terjadi di dalam negara Kamboja pada akhir dasawarsa 1980-an.

---

<sup>10</sup> CPF. Luhulima, *et.al.*, *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*, Jakarta: Pustaka Pelajar & P2P-LIPI, 2008, hal. 3.

<sup>11</sup> Alexandra Retno Wulan dan Bantarto Bandoro, (ed.), *ASEAN Quest for a Full-Fledge Community*, Jakarta: CSIS, 2007, hal. 53.



Peran yang dijalankan oleh negara-negara anggota ASEAN dalam menyelesaikan masalah-masalah kawasan pada masa Perang Dingin tersebut didominasi oleh pejabat-pejabat pemerintahan.

Begitu juga pada masa setelah Perang Dingin, peran negara (pejabat-pejabat pemerintahan) masih mendominasi kiprah ASEAN. Hal ini terlihat, misalnya, dalam ASEAN *Regional Forum* (ARF). ARF merupakan forum dialog keamanan yang berfungsi sebagai wahana pengembangan rasa saling percaya (*confidence building*), diplomasi preventif (*preventive diplomacy*), serta usaha penyelesaian konflik perbatasan atau teritorial di kawasan Asia Tenggara,<sup>12</sup> melalui pertukaran pandangan dalam satu forum dari para pejabat pemerintahan negara-negara Asia Pasifik mengenai masalah-masalah politik dan keamanan, baik regional maupun internasional. Forum ini selain dihadiri para pejabat pemerintahan negara-negara anggota ASEAN, juga dihadiri oleh pejabat tinggi pemerintahan dari kekuatan besar dunia antara lain: Amerika Serikat, Cina, Rusia, Uni Eropa, dan Jepang.<sup>13</sup>

Selain mengafirmasi pendekatannya terhadap konsep keamanan, negara-negara ASEAN pun melihat bahwa dalam menghadapi dunia internasional yang semakin kompleks, mereka pun harus bekerja sama dalam mengantisipasi dampak yang timbul dari perdagangan bebas. Negara-negara ASEAN sadar bahwa mereka harus menyesuaikan diri di tengah iklim perekonomian global yang semakin liberal dengan hambatan perdagangan dunia yang semakin berkurang. Era proteksi industri substitusi impor ASEAN pun telah berlalu, dan negara-negara ASEAN mulai melakukan penyesuaian terhadap orientasi kebijakan perdagangan yang semula berorientasi ke dalam menjadi ke luar. Selain itu, negara-negara ASEAN pun terus mengupayakan langkah-langkah untuk mewujudkan ASEAN sebagai kawasan perdagangan bebas melalui pengurangan dan penghapusan hambatan perdagangan, baik tarif maupun non tarif.

Langkah nyata yang dilakukan dalam menciptakan ASEAN sebagai kawasan perdagangan bebas, sekaligus untuk mendorong perdagangan di ASEAN secara lebih efektif, adalah kesepakatan para pemimpin negara ASEAN untuk membentuk ASEAN *Free Trade Area* (AFTA), yang awalnya ditargetkan dapat tercapai tahun 2008. Melihat ancaman yang semakin berkembang di dunia

---

<sup>12</sup> CPF, Luhulima, *ASEAN Menuju Postur Baru*, Jakarta: CSIS, 1997, hal. 97-98.

<sup>13</sup> Yulia Diniastuti, "Masa Depan Kerja Sama Keamanan ASEAN: Tantangan bagi Pengembangan ASEAN Regional Forum", dalam *Analisis CSIS Tahun XXV, No.5, September-Oktober 1996 Refleksi Masa Depan ASEAN: Tinjauan oleh Generasi Muda*, Jakarta: CSIS, 1996, hal. 377.

internasional, terutama dengan bangkitnya perekonomian Cina dan India, serta integrasi ekonomi di Eropa (*European Union*) dan Amerika Utara (NAFTA) yang semakin kuat, pejabat-pejabat pemerintahan (khususnya menteri-menteri ekonomi) dari negara anggota ASEAN pada tahun 1994 kemudian sepakat untuk mempercepat target pembentukan AFTA dari tahun 2008 menjadi tahun 2003, dan kemudian pada pertemuan tahun 1995 dipercepat kembali menjadi tahun 2002, terutama diperuntukkan untuk negara-negara ASEAN 6. Sementara itu bagi negara ASEAN lainnya ditargetkan tahun 2006 bagi Vietnam, 2008 bagi Laos dan Myanmar, dan 2010 bagi Kamboja.<sup>14</sup> Namun walaupun para menteri ekonomi negara-negara ASEAN sudah memandang ASEAN sebagai suatu pasar bersama, pada pelaksanaannya AFTA menemui banyak hambatan seperti dalam proses standarisasi dan kemudahan sistem kepabeanan yang menyebabkan tidak terlihatnya keberadaan ASEAN sebagai satu pasar tunggal.<sup>15</sup>

Beberapa perubahan pendekatan ASEAN yang muncul pada dekade awal 1990-an, dengan terbentuknya ARF dan hadirnya kesepakatan untuk mempunyai kawasan perdagangan bebas di Asia Tenggara, telah memperlihatkan bahwa ASEAN berupaya beradaptasi dalam menghadapi tantangan dunia internasional yang semakin kompleks. Akan tetapi, beberapa perubahan tersebut belumlah secara drastis mengubah pendekatan ASEAN yang masih statis sebagaimana pada masa Perang Dingin. Pertemuan-pertemuan ARF masih lebih kepada pendekatan-pendekatan keamanan tradisional, dan tahapan-tahapan pembentukan AFTA seperti terabaikan di saat mayoritas negara-negara ASEAN masih dominan menggunakan kerangka kerja sama bilateral ke luar kawasan Asia Tenggara dalam membangun perdagangan negaranya. Baru kemudian pada saat terjadi krisis yang melanda negara-negara Asia Timur pada tahun 1997-1998, negara ASEAN mulai berpikir ulang untuk meningkatkan integrasi regional Asia Tenggara, dengan menggunakan pendekatan regionalisasi yang lebih holistik. Sejak itu, kerja sama regional di Asia Tenggara pun berusaha diimplementasikan.

---

<sup>14</sup> Keempat negara tersebut dikenal dengan sebutan CLMV. Target yang lebih lama bagi keempat negara tersebut karena mereka baru bergabung dengan ASEAN pada periode 1995-1999. Di samping itu karena pertimbangan tingkat perekonomian negara CLMV yang relatif lebih tertinggal dibandingkan negara-negara ASEAN 6. Lihat, Sjamsul Arifin, *et al.*, *Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di Tengah Kompetisi Global*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2008, hal. 95.

<sup>15</sup> Tri Astuti, "Menuju Komunitas ASEAN 2015: Indonesia dan Tiga Pilar Integrasi", dalam Sekdilu 32 Deplu RI, *Indonesia dan Dunia: Refleksi Pemikiran Diplomat Muda Indonesia*, Jakarta: Deplu RI, 2007, hal. 248.

Diawali dengan kerja sama ASEAN + 3 pada November 1997, yang merupakan kerja sama negara anggota ASEAN ditambah dengan Jepang, Cina, dan Republik Korea (Korea Selatan). Pertemuan ASEAN + 3 ini dapat dikatakan sebagai tonggak sejarah yang membuka jalan bagi proses kerja sama regional Asia Tenggara selanjutnya, yang mana didasarkan pada kepentingan regional dan suatu identitas regional. Kerja sama ASEAN + 3 berupaya untuk diarahkan ke dalam penguatan ekonomi kawasan. Akan tetapi kemudian, arahan untuk memperkuat kerja sama regional negara-negara Asia Tenggara yang berupaya diinstitusionalisasikan ke dalam ASEAN menjadi kehilangan orientasinya. Hal ini terlihat dari sasaran akhir kerja sama ASEAN + 3 pada akhir dekade 1990-an adalah terwujudnya *East Asian Free Trade Agreement (EAFTA)*.<sup>16</sup> Ketika pembentukan AFTA belum tercapai, negara-negara anggota ASEAN kemudian malah terjebak dalam suatu dilema di dalam kerja sama ASEAN + 3 untuk membentuk EAFTA. Intensnya hubungan negara-negara ASEAN terhadap negara-negara di luar ASEAN ini kemudian disadari oleh negara-negara ASEAN bisa menjadi ancaman bagi kerja sama ASEAN sendiri ke depannya, jika negara-negara anggotanya tidak bisa mewujudkan sebuah identitas kolektif yang kuat dalam organisasi ASEAN.

Oleh sebab itu, beberapa negara anggota ASEAN, khususnya Indonesia memprakarsai pembentukan sebuah komunitas di kawasan ASEAN, di mana salah satu unsur terpentingnya adalah pernyataan kembali kesediaan masing-masing negara anggota untuk ikut serta berupaya mewujudkan sasaran untuk saling membantu dan menyatu dalam sebuah rasa kekitaan (*we feeling*), untuk menghadapi persaingan global yang semakin keras. Pada 15 Desember 1997 di Kuala Lumpur kemudian terciptalah sebuah cita-cita ASEAN untuk membentuk sebuah komunitas Asia Tenggara yang "saling peduli" dan "berbagi", yang kemudian dikenal dengan sebutan "*ASEAN Vision 2020*". Visi ini menjadi landasan yang kuat bagi upaya ASEAN untuk mengubah orientasinya dari yang terlalu bersifat elit pemerintahan menjadi lebih berorientasi kepada masyarakat. Hal ini terlihat dari tujuan yang terdapat dalam visi ASEAN 2020, yakni:<sup>17</sup> "*ASEAN 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 societies*".

---

<sup>16</sup> "ASEAN plus Three: Towards the World's Largest Free Trade Agreement?", diperoleh dari <http://www.aph.gov.au/library/pubs/RN/2002-03/03RN19.pdf> - diakses 20 Juni 2011.

<sup>17</sup> Faustinus Andrea, "Indonesia dan Asia Tenggara dalam Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia", dalam Bantarto Bandoro (ed), *Mencari Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia*, Jakarta: CSIS, 2005, hal. 91.

Berdasarkan tujuan visi ASEAN 2020 tersebut bisa dilihat bahwa ada sebuah upaya untuk mewujudkan kerja sama politik dan keamanan yang lebih luas, integrasi ekonomi yang lebih erat, serta hubungan antarmasyarakat ASEAN yang lebih erat berdasarkan hubungan sejarah, warisan budaya, dan identitas bersama. Sebagai tindak lanjut dari Visi ASEAN 2020, pada tahun 1998 dicanangkan *Hanoi Plan of Action* (HPA) sebagai langkah aksi memperkuat proses regionalisasi kawasan Asia Tenggara.

Hadirnya Visi ASEAN 2020 dan HPA telah menegaskan evolusi ide ASEAN untuk membentuk komunitas yang lebih erat dan untuk membentuk kawasan yang lebih terintegrasi. Akan tetapi, di dalam Visi ASEAN 2020 dan juga HPA, masih belum tertera dengan jelas *blueprint* dari upaya ASEAN untuk meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap ASEAN, sebagai upaya mengubah orientasi ASEAN dari *a state oriented organization* menjadi *a people oriented organization*. Ini artinya, ASEAN masih dianggap elitis dan dipandang belum memiliki komitmen untuk lebih dekat dengan masyarakatnya yang sesungguhnya sangat penting jika ASEAN ingin diterima kehadirannya oleh masyarakat Asia Tenggara.

## **B. Komunitas ASEAN**

Untuk menjawab tantangan akan perlunya kehadiran ASEAN yang lebih dekat dengan masyarakat, pada KTT ke-9 ASEAN di Bali tahun 2003, diputuskanlah untuk membangun Komunitas ASEAN ke depannya yang berlandaskan pada tiga pilar, yakni Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community/ASC*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community/AEC*), dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC*). Ketiga pilar ini akan saling terkait secara erat dan saling memperkuat dalam upaya mencapai perdamaian, stabilitas, dan kemakmuran bagi kawasan Asia Tenggara.<sup>18</sup> Lebih lanjut, visi untuk menciptakan sebuah Komunitas ASEAN ini tertuang dalam kesepakatan yang dihasilkan dalam KTT ke-9 ASEAN di Bali tersebut yang kemudian dikenal sebagai *Bali Concord II*.

Lebih lanjut dalam mendukung pembentukan Komunitas ASEAN, pada KTT ke-10 ASEAN di Vientiane, Laos, tahun 2004 dirumuskan pula tiga Rencana

---

<sup>18</sup> Makarim Wibisono, *Tantangan Diplomasi Multilateral*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2006, hal. 194.

Aksi (*Plan of Action/PoA*) untuk masing-masing pilar yang merupakan program jangka panjang untuk merealisasikan konsep Komunitas ASEAN. Selain itu juga, pada KTT ASEAN ke-10 juga dirumuskan sebuah Program Aksi Vientiane (*Vientiane Action Program*), yang menekankan perlunya mempersempit kesenjangan perkembangan antara 10 negara anggota ASEAN serta memperluas hubungan kerja sama dengan para mitra untuk membangun sebuah masyarakat ASEAN yang terbuka terhadap dunia luar dan penuh vitalitas pada tahun 2020. Kemudian, tidak berhenti pada tahap Rencana Aksi saja, tetapi para pemimpin ASEAN melihat perlu adanya percepatan integrasi di ASEAN sehingga kemudian pada KTT ke-12 ASEAN di Cebu, Filipina, tahun 2007 ditandatangani kesepakatan '*Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*', yang menegaskan percepatan pembentukan Komunitas ASEAN dari semula tahun 2020 menjadi tahun 2015.

Pembentukan Komunitas ASEAN inilah sesungguhnya yang menjadi dasar bagi upaya ASEAN untuk mengembangkan dirinya sebagai *a people oriented organization*. Upaya itu dilakukan ASEAN melalui pembangunan pilar-pilar Komunitas ASEAN, yakni Komunitas Keamanan ASEAN, Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN.

## 1. Komunitas Keamanan ASEAN

Pada saat ASEAN didirikan tahun 1967, tujuan utama yang ingin dicapai oleh negara-negara pemrakarsa sebenarnya adalah untuk memperlakukan kerja sama ekonomi dan sosial budaya di kawasan Asia Tenggara, yang diharapkan akan memberikan dampak positif bagi pembangunan negara-negara anggotanya. ASEAN pun tidak secara tegas menggarisbawahi untuk memperkuat kerja sama di bidang politik keamanan, karena menganggap isu politik dan keamanan merupakan isu yang terlampaui sensitif. Akan tetapi, dalam perjalanannya justru isu politik-keamanan inilah yang dominan mewarnai perjalanan ASEAN.

Beberapa dokumen kerja sama yang dihasilkan seperti ZOPFAN (*Zone of Peace, Freedom, and Neutrality*), Traktat TAC (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*), dan SEANWFZ (*Southeast Asian Nuclear Weapons Free Zone*) bisa memperlihatkan bagaimana upaya penguatan kerja sama politik dan keamanan di ASEAN begitu dominan. Kesemua dokumen ASEAN tersebut menegaskan *code of conduct* negara-negara anggota ASEAN dalam menjaga stabilitas kawasan Asia Tenggara yang damai, berdasarkan prinsip-prinsip *sovereignty, non-interference, dan consensus*. Lebih lanjut, doktrin yang diadopsi

di dalam ASEAN adalah doktrin *Regional Resilience* (Ketahanan Regional). Hal-hal ini memperlihatkan bagaimana dinamika perjalanan ASEAN dominan diwarnai untuk membentuk sebuah kawasan yang damai dan tanpa konflik terbuka.

Tujuan untuk menciptakan sebuah kawasan yang damai, saling menghormati kedaulatan nasional, serta penghindaran penggunaan ancaman ataupun penggunaan kekuatan dalam penyelesaian perbedaan maupun perselisihan, pun tetap menjadi arahan utama yang berupaya dicapai dalam visi pembentukan Komunitas ASEAN 2015. Oleh sebab itulah kemudian terlihat bahwa konsep komunitas yang pertama kali dicetuskan dan disepakati adalah pembentukan Masyarakat Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community/APSC*). Konsep APSC ini ditujukan untuk lebih mengembangkan kerja sama politik, memperkuat keamanannya melalui pembentukan dan pemberlakuan norma-norma, pencegahan merebaknya konflik, serta pembangunan perdamaian pasca konflik.

Dengan kata lain, melalui pembentukan APSC ini ASEAN berupaya selangkah lebih maju agar dapat lebih tanggap terhadap berbagai ancaman baru yang muncul di dunia internasional. Ancaman-ancaman yang muncul di kawasan Asia Tenggara dimaknai bukan lagi sebatas ancaman yang datang dari sisi militer, namun ancaman yang datang dipersepsikan sebagai ancaman yang multidimensional, yakni segala sesuatu yang membahayakan kedaulatan nasional, integritas wilayah, keselamatan warga negara dan kehidupan demokrasi di dalam negara anggota, serta membahayakan ketertiban dan perdamaian regional dan internasional, baik yang bersifat konvensional maupun yang bersifat non konvensional.<sup>19</sup>

Berdasarkan persepsi tersebut kemudian ada tiga karakteristik yang terlihat dalam APSC, yang menandai kerja sama ASEAN di bidang politik-keamanan telah berkembang lebih jauh dibanding kerja sama politik-keamanan sebelumnya. Ketiga karakteristik APSC yang tercantum dalam *APSC Blueprint* adalah:<sup>20</sup>

- a) *A Rules-based Community of shares values and norms;*
- b) *A Cohesive, Peaceful, Stable and Resilient Region with shared responsibility for comprehensive security;*
- c) *A Dynamic and Outward-looking Region in an increasingly integrated and interdependent world.*

<sup>19</sup> Andi Widjanto, *Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Jakarta: Propatria, 2004, hal. 16.

<sup>20</sup> *ASEAN Political Security Community Blueprint*, Jakarta: Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN Kemlu RI, 2009, hal. 6-7.

Berdasarkan ketiga karakteristik ini, kemudian terlihat bahwa APSC sangat menyetujui pengembangan suatu lingkungan yang adil, demokratis, dan serasi, serta penegakan hak-hak dan kewajiban asasi manusia. Upaya-upaya yang dilakukan dalam pembangunan APSC ini kemudian terlihat dalam *blueprint* APSC, yaitu seputar menciptakan dan mengembangkan *shared norms* di kawasan yang tercermin di antaranya dengan cara mempromosikan *good governance, promotion and protection of human rights*, dan penjunjungan terhadap nilai demokrasi.

Unsur-unsur yang berupaya dicapai dalam pembentukan APSC tersebut kemudian dapat dilihat bahwa telah ada dorongan dalam kerja sama politik dan keamanan di lingkungan ASEAN yang tidak hanya terfokus pada upaya membangun hubungan damai antarnegara tetapi juga mencegah terjadinya kekerasan di dalam negeri dengan cara memajukan demokrasi dan perlindungan HAM. Melalui artikulasi terhadap karakteristik yang berupaya dicapai dalam APSC sesungguhnya ASEAN telah berupaya bergerak menuju *a people-oriented organization*. Hal ini disebabkan APSC tidak hanya mengedepankan hubungan damai antarnegara ASEAN, tetapi juga kondisi domestik negara-negara anggota ASEAN yang stabil.

Ini artinya, dalam membangun komunitas keamanan ASEAN, negara-negara anggota ASEAN terlebih dahulu harus melakukan upaya-upaya pemajuan demokrasi dan perlindungan HAM, terutama untuk menjamin terlaksananya partisipasi warga atau masyarakat dalam kehidupan politik. Hal ini dikarenakan, munculnya persoalan-persoalan politik dan keamanan yang terjadi di suatu negara biasanya disebabkan oleh ketiadaannya ruang terbuka (terutama melalui pers) dan iklim yang demokratis dalam kehidupan politik, sehingga warga atau masyarakat merasa terhambat untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Jadi, titik utama dari upaya membangun komunitas keamanan ASEAN adalah, warga atau masyarakat ASEAN diberi ruang dan dijamin seluas-luasnya di negaranya masing-masing dalam kehidupan politik, sehingga tidak ada alasan bagi mereka untuk melakukan tindakan-tindakan yang dapat mengganggu keamanan negara dan juga kawasan.

Dengan demikian, rasa memiliki ASEAN dalam konteks pengembangan komunitas keamanan ini dibangun dari dalam negara-negara anggota ASEAN sendiri melalui dijaminnya partisipasi masyarakat secara demokratis dalam kehidupan politik. Ketika iklim politik demokratis sudah terbangun di negara-negara anggota ASEAN, maka antarmasyarakat ASEAN pun dapat membangun komunikasi dan saling berinteraksi untuk mendiskusikan isu-isu politik dan

keamanan kawasan Asia Tenggara secara terbuka dan hasilnya dapat menjadi masukan bagi pemerintah negara-negara anggota ASEAN. Partisipasi masyarakat ini penting bagi ASEAN karena mereka juga dapat memberi kontribusi dan memiliki kepentingan terhadap stabilitas politik dan keamanan kawasan.

## 2. Komunitas Ekonomi ASEAN

Pilar kedua yang berupaya dibangun dalam visi ASEAN *Community 2015* adalah pilar Komunitas Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community/ AEC). Konsep AEC sendiri mencita-citakan suatu wilayah ASEAN yang terbuka dan lebih terintegrasi dalam bidang ekonomi. Integrasi ekonomi yang berupaya dibangun adalah bagaimana menciptakan sebuah wilayah Asia Tenggara yang stabil, makmur, dan kompetitif dengan terdapatnya suatu arus barang, jasa, dan investasi serta aliran modal yang bebas, dan terciptanya sebuah pembangunan ekonomi yang merata diantara negara-negara anggota melalui berkurangnya kemiskinan dan kesenjangan sosial ekonomi di masing-masing negara anggota.

Lebih lanjut, upaya yang ingin dicapai ASEAN melalui AEC ini adalah untuk memperkuat kerja sama ekonomi melalui upaya integrasi "*turning the diversity that characterises the region into opportunities for business complementation making ASEAN a more dynamic and stronger segment of the global supply chain*". Sasaran yang berupaya dicapai melalui AEC ini menggambarkan bagaimana ASEAN berusaha menggabungkan potensi yang berbeda-beda dari setiap negara anggotanya agar dapat bersaing dan kompetitif dalam bidang ekonomi dengan negara-negara lain di luar kawasan. Hal ini disebabkan sebelumnya, ASEAN cenderung saling bersaing antarnegara anggota dalam merebut investasi asing yang masuk demi pertumbuhan ekonomi negaranya. Oleh sebab itu negara-negara anggota ASEAN memandang perlunya sebuah kerja sama ekonomi yang lebih terintegrasi di kawasan.

Kerja sama ekonomi di kawasan sendiri sebenarnya sudah diterapkan dari awal berdirinya ASEAN. Akan tetapi awalnya kerja sama ekonomi yang ada tersebut masih difokuskan pada program pemberian preferensi perdagangan, usaha patungan (*joint ventures*) dan skema saling melengkapi antarpemerintah negara anggota maupun pihak swasta di kawasan ASEAN, seperti ASEAN *Industrial Projects Plan* (1976), *Preferential Trading Arrangement* (1977), ASEAN



*Industrial Complementation Scheme* (1981), dan kerja sama ekonomi lainnya di kawasan.<sup>21</sup>

Pada perkembangannya, ASEAN menyadari bahwa cara terbaik untuk bekerja sama adalah dengan saling membuka perekonomian mereka, guna menciptakan integrasi ekonomi kawasan. Kawasan perdagangan bebas yang berupaya dicapai ASEAN melalui AFTA pun dianggap masih menemui jalan buntu. Di dalam AFTA yang diterapkan ASEAN, pendekatan nasional lebih dominan. Negara-negara yang terlibat hanya memberikan akses bebas pajak kepada satu sama lain, tetapi kebijakan perdagangan *vis a vis* dengan dunia tetap berada di bawah otoritas nasional sepenuhnya. Tidak ada sistem tarif eksternal bersama yang coba dibangun. Perkembangan integrasi ekonomi ASEAN pun cenderung berjalan lambat.

Melihat ketidakefisienan tersebut dan juga melihat persaingan di dunia internasional terus berkembang dengan bangkitnya kekuatan ekonomi Cina dan India, maka kemudian dicetuskanlah ide pembentukan AEC sebagai salah satu pilar Komunitas ASEAN 2015. Komunitas Ekonomi ASEAN diyakini akan meningkatkan daya saing, memperbaiki iklim investasi dan memperkecil kesenjangan pembangunan diantara negara ASEAN. AEC bertujuan membentuk integrasi ekonomi melalui sebuah pasar bersama dan basis produksi tunggal melalui pergerakan barang, jasa, investasi, dan tenaga kerja serta modal yang lebih bebas, untuk menggairahkan perdagangan yang tidak hanya perdagangan intra-ASEAN semata, tetapi juga dari luar ASEAN.

Untuk mencapai hal tersebut, pembentukan AEC sendiri dilakukan dengan mengangkat empat kerangka strategis yang berupaya dicapai. Kerangka strategis tersebut tertuang dalam AEC *Blueprint*, yakni suatu integrasi kawasan yang memiliki karakteristik<sup>22</sup>:

- a) *A single market and production base;*
- b) *A highly competitive economic region;*
- c) *A region of equitable economic development;*
- d) *A region fully integrated into the global economy.*

Keempat karakteristik AEC di atas saling berkaitan dan mendukung satu sama lain. ASEAN, sebagai pasar tunggal dan basis produksi internasional, harus memiliki daya saing ekonomi yang tinggi sebagai satu kawasan dalam

<sup>21</sup> Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN, *Op.Cit.*, hal. 41.

<sup>22</sup> ASEAN *Economic Community Blueprint*, Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009, hal. 6.

kerangka persaingan dengan kawasan/negara lain di luar kawasan. Untuk mencapai hal tersebut tentunya, kesenjangan pembangunan ekonomi antarnegara anggota harus diperkecil terlebih dahulu sehingga *playing field* antarnegara anggota menjadi setara.

Akan tetapi, terlepas dari apa yang berupaya dicapai oleh ASEAN melalui pilar AEC-nya, ASEAN masih berada pada integrasi ekonomi yang dangkal, karena masih sebatas hanya mengacu pada upaya regional untuk mengurangi atau menghapuskan kendala-kendala perdagangan. Berbeda dari Uni Eropa yang telah mencapai bentuk integrasi secara holistik yang bertujuan untuk mencapai kesatuan ekonomi dan fiskal secara menyeluruh. Masalah utama dari integrasi ekonomi di kawasan ASEAN sebenarnya masih berkisar pada masalah yang justru datang dari dalam negara intra-kawasan ASEAN sendiri. Kelemahan integrasi utamanya lebih disebabkan ASEAN masih menekankan pada fleksibilitas ASEAN Way dalam menyelesaikan masalah ekonomi yang ada di kawasan, serta pada masih lemahnya institusi ASEAN yang dalam hal ini direpresentasikan oleh Sekretariat ASEAN yang tidak memiliki kekuatan dalam mengambil kebijakan tertentu untuk mengatasi masalah ekonomi yang muncul. Padahal dalam bidang ekonomi hal tersebut tidak bisa dilakukan. Sebagai contoh, misalnya, jika tidak ditemui kesepakatan/jalan buntu dalam menyelesaikan permasalahan yang ada melalui mekanisme konsensus, maka seharusnya Sekretariat ASEAN diperkuat dengan diberikan kewenangan untuk dapat mengambil kebijakan yang menjadi jalan tengah dari *deadlock* yang muncul tersebut.

Dalam hal ini kemudian AEC harus dapat memberikan kematangan negara-negara anggota ASEAN dalam membentuk organisasi di kawasannya. Kematangan ini dapat berupa dukungan kondisi di dalam negeri terhadap organisasi di kawasannya serta kerelaan untuk menyerahkan sebagian kedaulatan negara kepada institusi supranasional. Lebih lanjut, dalam mencapai integrasi ekonomi yang diharapkan di ASEAN, maka upaya pencapaian pilar AEC ini juga tidak boleh hanya menjadi urusan pemerintah, melainkan harus menjadi suatu pekerjaan kolektif dari semua pemangku kepentingan, termasuk meningkatkan keterlibatan dari sektor swasta (masyarakat). Hal ini bisa dicapai dengan kesadaran dari negara-negara anggota ASEAN untuk memperkuat jalur konsultasi dengan perwakilan swasta yang sudah ada selama ini di ASEAN, semisal: *ASEAN Leaders' annual dialogue with the ASEAN Business Advisory Council (ABAC)*; *ASEAN Economic Ministers' consultations with ABAC and*

*ASEAN Chambers of Commerce and Industry (ASEAN-CCI); dan ASEAN Senior Economic Officials' consultations with ABAC and ASEAN-CCI.*

Dengan memperkuat mekanisme konsultasi dan jalur-jalur komunikasi antara pemimpin-pemimpin ASEAN dengan kelompok bisnis serta masyarakat, maka visi ASEAN membentuk sebuah komunitas negara-negara Asia Tenggara yang berorientasi pada masyarakat akan dapat tercapai. Hal ini perlu dilakukan ASEAN agar kehadirannya juga dapat membawa manfaat bagi kehidupan ekonomi masyarakat ASEAN.

### 3. Komunitas Sosial-Budaya ASEAN

Setelah mencetuskan dua pilar dalam pencapaian visi Komunitas ASEAN 2015, yakni pilar politik-keamanan dan pilar ekonomi, negara-negara ASEAN berupaya menyempurnakan visi menuju *a people oriented*-nya tersebut dengan membangun pilar ketiga, yakni pembentukan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (ASCC). ASCC ini menetapkan ASEAN sebagai sebuah komunitas masyarakat yang saling peduli dan terikat dalam kemitraan. Dasar pemikiran komunitas Sosial-Budaya ini sebenarnya telah pula dicanangkan dalam Deklarasi Bangkok 1967, tetapi kemudian ditegaskan lebih jauh untuk membangun sebuah identitas bersama ASEAN.

Pembentukan pilar ASCC ini sebenarnya telah mencerminkan upaya dari negara-negara anggota ASEAN untuk menjadikan organisasi ASEAN lebih membawa manfaat bagi masyarakatnya. Para pemimpin negara-negara ASEAN menyadari bahwa dukungan luas dari berbagai lapisan masyarakat sangat diperlukan guna membentuk sebuah komunitas yang erat. Kesadaran ini terlihat, antara lain, dalam pernyataan Termsak Chalermphanupap, *Director and Head Research* dari Sekretariat ASEAN, yakni:<sup>23</sup>

*"one of the key challenges in building the ASEAN Community is in promoting public awareness of ASEAN. ASEAN needs to improve its communication skills to better inform people of the many good things that it has been doing for them. More and improved interaction channels should be developed and institutionalized in order to generate public interest in contributing ideas for ASEAN and to process these inputs to*

---

<sup>23</sup> Termsak Chalermphanupap, (*paper*) dalam diskusi *One Day Workshop: "ASEAN Community 2015: from a state oriented to a people oriented"*, Jakarta: P2P-LIPI, 30 Mei 2007.

*enrich ASEAN's policies options and ensure ASEAN's relevance to the well being and aspirations of people"*

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa ASEAN perlu meningkatkan kapasitas masyarakatnya untuk mengembangkan keterikatan nasionalnya ke arah tingkat regional. Untuk itu, perlu adanya institusi yang mempunyai kemampuan untuk memberdayakan masyarakat sehingga secara sadar bersatu dalam satu identitas ASEAN. Integrasi regional dari sistem politik dan ekonomi hanya dapat berhasil bilamana penduduknya menganggap integrasi tersebut sebagai suatu sistem yang diinginkan untuk menjadi bagian darinya serta memperoleh kesejahteraan di dalamnya.

Berdasarkan sasaran yang ingin dicapai tersebut, maka dalam pilar ASCC ada empat unsur utama yang dipusatkan untuk dicapai, yakni: (1) membangun komunitas masyarakat yang peduli (*community of caring societies*); (2) mengelola dampak-dampak sosial dari integrasi ekonomi; (3) meningkatkan pelestarian lingkungan; dan (4) memperkuat fondasi bagi kohesi sosial di kawasan.<sup>24</sup> Lebih lanjut, dalam *blueprint* ASCC juga berupaya menekankan pencapaiannya berdasarkan beberapa karakteristik yang ingin ditingkatkan dalam ASEAN, yakni:<sup>25</sup>

- a) *Human Development;*
- b) *Social Welfare and Protection;*
- c) *Social Justice and Rights;*
- d) *Ensuring Environmental Sustainability;*
- e) *Building the ASEAN identity;*
- f) *Narrowing the development gap.*

Nilai-nilai pada ASCC yang terlihat dalam karakteristiknya tersebut lebih menitikberatkan pada pengembangan nilai-nilai kemanusiaan dan keterlibatan masyarakat ASEAN secara umum dalam menyumbangkan pikirannya bagi langkah-langkah kebijakan untuk mengembangkan ketiga pilar Komunitas ASEAN. Komunitas Sosial-Budaya ASEAN kemudian berupaya mencermati masalah-masalah sosial yang ada di ASEAN guna meningkatkan efektivitas visi Komunitas yang berupaya dibangun. Cakupan yang berupaya dijangkau

---

<sup>24</sup> C.P.F. Luhulima, *et.al.*, *Op.Cit.*, hal. 61.

<sup>25</sup> *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint*, publikasi oleh Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN Kemlu RI, 2009, hal. 6.

ASCC adalah bidang-bidang kebudayaan, penerangan, pendidikan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan dan teknologi, penanganan bencana alam, kesehatan, ketenagakerjaan, pembangunan sosial, pengentasan kemiskinan, pemberdayaan perempuan, kepemudaan, penanggulangan narkoba, peningkatan administrasi dan kepegawaian publik, serta Yayasan ASEAN.<sup>26</sup>

Ini artinya, banyak cara yang dapat dilakukan oleh masyarakat ASEAN untuk menuju kepada terwujudnya komunitas sosial-budaya ASEAN. Melalui bidang kebudayaan, misalnya, masing-masing negara anggota ASEAN dapat mendorong masyarakatnya untuk saling mengenal, mengakui dan menghargai kebudayaan masing-masing dan menjadikannya sebagai bagian dari warisan kebudayaan ASEAN. Melalui jalur pendidikan, tiap-tiap negara anggota ASEAN dapat mengembangkan kurikulum pendidikan di sekolah-sekolah dan perguruan tinggi yang menekankan pentingnya membangun kohesivitas sosial-budaya dan mengembangkan identitas ASEAN. Melalui jalur kepemudaan, dapat dibangun dan dikembangkan berbagai program kerja sama kepemudaan yang menekankan pentingnya membangun dan mengembangkan rasa memiliki ASEAN (*we feeling*). Melalui bidang-bidang lainnya juga dapat dilakukan hal yang sama.

Intinya, melalui pilar-pilar Komunitas ASEAN, ASEAN ingin bertransformasi dari yang semula sebagai organisasi antarpemerintah (*state oriented*) menjadi organisasi yang lebih peduli pada pelibatan masyarakat (*people oriented*). Hal ini perlu dilakukan ASEAN agar keberadaannya benar-benar dirasakan penting oleh masyarakat dan tidak lagi dipandang sebagai organisasi elitis. ASEAN akan menjadi *a people oriented organization* dan entitas regional yang kuat apabila negara-negara anggota ASEAN melihat pembentukan Komunitas ASEAN secara substansial dan sebagai kepentingan bersama yang harus diwujudkan.

### III. Kesimpulan dan Rekomendasi

#### A. Kesimpulan

Mencermati dinamika perkembangan ASEAN dari fase awal didirikannya tahun 1967 hingga tercetusnya visi Komunitas ASEAN 2015 terlihat bahwa ada suatu perubahan orientasi yang ingin dilakukan ASEAN agar kehadirannya bisa lebih diterima oleh masyarakat Asia Tenggara. Hal ini perlu dilakukan ASEAN karena kehadirannya selama ini dianggap elitis (hanya sebagai organisasi

---

<sup>26</sup> Direktorat Jenderal Kerja Sam

antarpemerintah) dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat dalam perjalanan keorganisasiannya, sehingga kemudian dapat dipahami mengapa ASEAN berupaya mengembangkan idenya untuk membentuk sebuah komunitas regional yang lebih kuat dan berorientasi pada masyarakat. Melalui visi Komunitas ASEAN 2015 dengan tiga pilarnya (Komunitas Keamanan ASEAN, Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN) dan serangkaian prinsip yang berupaya dikembangkan, ASEAN berusaha mengubah orientasinya dari *a state oriented organization* menjadi *a people oriented organization*. Ini artinya, kiprah keorganisasian ASEAN ke depan tidak boleh lagi hanya menjadi urusan pemerintah, melainkan harus menjadi suatu pekerjaan kolektif dari semua pemangku kepentingan dan lebih melibatkan partisipasi masyarakat. Hal ini perlu dilakukan ASEAN, agar organisasi regional ini membawa manfaat bagi seluruh rakyat di kawasan Asia Tenggara.

## **B. Rekomendasi**

ASEAN harus mengubah paradigma mekanisme pengambilan keputusan dari paradigma *state leading the society*, di mana negara mengarahkan masyarakat untuk menyesuaikan diri terhadap sikap dan perilaku politik luar negerinya, menjadi paradigma *society leading the state*, di mana masyarakat dapat berperan lebih besar untuk memberi arah bagi pembuatan dan pelaksanaan politik luar negeri sehingga peran dan tingkat keterlibatan masyarakat akan lebih besar dan signifikan. Oleh sebab itu, pendekatan *people oriented* yang berupaya dituju ASEAN harus menjadi bagian dari usaha bersama antara pemerintah, kelompok bisnis, NGOs (*Non-Government Organizations*) serta masyarakat umum. Dalam hal ini, yang harus menjadi perhatian kemudian adalah, pemerintah negara-negara anggota ASEAN harus menjadi fasilitator utama guna menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam membangun Komunitas ASEAN. DPR RI, melalui pelaksanaan fungsi pengawasannya, harus mendorong pemerintah Indonesia untuk segera mengambil langkah-langkah nyata bagi terwujudnya Komunitas ASEAN.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Alexandra Retno Wulan dan Bantarto Bandoro, (ed.), *ASEAN Quest for a Full-Fledge Community*, Jakarta: CSIS, 2007.
- Andi Widjajanto, *Reformasi Sektor Keamanan Indonesia*, Jakarta: Propatria, 2004.
- ASEAN Political Security Community Blueprint*, Jakarta: Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN Kemlu RI, 2009.
- ASEAN Economic Community Blueprint*, Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.
- ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint*, publikasi oleh Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN Kemlu RI, 2009.
- Bjorn Hettne, *Towards a More Comprehensive Conceptualisation of Regions: The New Regionalism Revisited*, Palgrave, 2003.
- CPF. Luhulima, *ASEAN Menuju Postur Baru*, Jakarta: CSIS, 1997.
- CPF. Luhulima, et.al., *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*, Jakarta: Pustaka Pelajar & P2P-LIPI, 2008.
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *ASEAN: Selayang Pandang*, Edisi ke-17, Jakarta: Deplu RI, 2007.
- Faustinus Andrea, "Indonesia dan Asia Tenggara dalam Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia", dalam Bantarto Bandoro (ed), *Mencari Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia*, Jakarta: CSIS, 2005.
- Graham Evans dan Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, London: Penguin Books, 1998.
- John M. Hobson, *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000.
- Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, Jakarta: LP3ES, 1998.
- Makarim Wibisono, *Tantangan Diplomasi Multilateral*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2006.
- Pauline Kerr, "The Evolving Dialectic between state-centric and human-centric security", *Working Paper 2003/2*, Department of Internasional Relations, Australian National University, Canberra, September 2003.

Rudolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary General*, Singapura: ISEAS, 2006.

Sjamsul Arifin, *et.al.*, *Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Memperkuat Sinergi ASEAN di Tengah Kompetisi Global*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2008.

### **Makalah**

Termsak Chalermphanupap, (*paper*) dalam diskusi *One Day Workshop: "ASEAN Community 2015: from a state oriented to a people oriented"*, Jakarta: P2P-LIPI, 30 Mei 2007.

Tri Astuti, "Menuju Komunitas ASEAN 2015: Indonesia dan Tiga Pilar Integrasi", dalam Sekdilu 32 Deplu RI, *Indonesia dan Dunia: Refleksi Pemikiran Diplomat Muda Indonesia*, Jakarta: Deplu RI, 2007.

Yulia Diniastuti, "Masa Depan Kerja Sama Keamanan ASEAN: Tantangan bagi Pengembangan ASEAN Regional Forum", dalam *Analisis CSIS Tahun XXV, No.5, September-Oktober 1996 Refleksi Masa Depan ASEAN: Tinjauan oleh Generasi Muda*, Jakarta: CSIS, 1996.

### **Media Cetak**

Mustaqim Adamrah, "ASEAN still means little to some people", *The Jakarta Post*, 26 Agustus 2011.

"Wapres: Ubah Citra ASEAN", *Kompas*, 26 April 2011.

### **Media Online**

"ASEAN plus Three: Towards the World's Largest Free Trade Agreement?", diperoleh dari <http://www.aph.gov.au/library/pubs/RNI/2002-03/03RN19.pdf> - diakses 20 Juni 2011.

"Menhan se-ASEAN ingin ASC terbentuk 2015", <http://www.antara.co.id/arc/2007/3/27/menhan-se-asean-ingin-asc-terbentuk-2015/> - diakses tanggal 20 Juni 2011.

### **Dokumen**

*The ASEAN Charter*, Jakarta: ASEAN Secretariat, 2008.

516 *Kajian*, Vol. 16, No. 3, September 2011