

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebelum terbentuknya ASEAN setidaknya ada beberapa organisasi antar negara di wilayah ini seperti *South East Treaty Organization* (SEATO, dibentuk tahun 1954), *Association of Southeast Asia* (ASA dibentuk tahun 1961), dan *Malaysia-Philipina-Indonesia* (Maphilindo, dibentuk tahun 1963). Organisasi-organisasi tersebut tidak dapat bertahan lama karena berbagai sebab antara lain pertentangan ideologi dan sengketa teritorial antara negara anggotanya sendiri.¹

Dengan kegagalan-kegagalan tersebut di atas para pemimpin di kawasan terdorong untuk membentuk suatu organisasi kerja sama yang lebih baik. Selanjutnya, Menteri Luar Negeri dari beberapa negara, yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand melakukan berbagai pertemuan konsultatif secara intens sehingga disepakati suatu rancangan Deklarasi Bersama (*Joint Declaration*) yang isinya antara lain, mencakup, kesadaran perlunya meningkatkan saling pengertian untuk hidup bertetangga secara baik dan membina kerja sama di antara negara-negara di kawasan yang terikat oleh pertalian sejarah dan budaya.²

Pada Tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand, lima Wakil Negara/Pemerintahan negara-negara Asia Tenggara, yaitu 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), dan Menteri Luar Negeri Thailand (Thanat Khoman), menindaklanjuti Deklarasi

¹ ASEAN Selayang Pandang Edisi Ke-20, Tahun 2012, hlm 1.

²*Ibid*, hlm 2.

Bersama dengan melakukan pertemuan dan penandatanganan Deklarasi ASEAN (*The ASEAN Declaration*) atau yang dikenal dengan Deklarasi Bangkok (*Bangkok Declaration*)³. Dari deklarasi tersebut lahirlah ASEAN, organisasi bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kemajuan sosial, pengembangan kebudayaan di negara-negara anggotanya, mempromosikan perdamaian dan stabilitas di tingkat regionalnya, serta meningkatkan kesempatan untuk membahas perbedaan di antara anggotanya secara damai.

Dalam hal berhubungan antar sesama, negara-negara anggota ASEAN telah mengadopsi beberapa prinsip-prinsip dasar, sesuai dengan apa yang tercantum pada Traktat Persahabatan dan Kerjasama Asia Tenggara (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*) Tahun 1976, prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

1. Saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, integritas territorial, dan identitas nasional dari semua negara anggota ASEAN ;
2. Hak dari semua negara untuk menjaga eksistensi nasionalnya bebas dari intervensi pihak luar;
3. Prinsip non-intervensi dalam masalah internal dari sesama anggota;
4. Penyelesaian perbedaan atau sengketa dengan cara damai;
5. Penolakan dari penggunaan kekuatan atau kekerasan;
6. Kerjasama yang efektif diantara sesama anggota;⁴

Sejak didirikan tahun 1967, keberadaan ASEAN sebagai organisasi internasional ditingkat internal (regional) maupun eksternal (internasional) belum memuaskan. Personalitas Internasional

³*Ibid*, hlm 2.

⁴ Lihat <http://asean.org/asean/about-asean/overview/> diakses Kamis 8 Juni 2016 jam 03 .14.

serta tingkat integritasnya sangat rendah dibandingkan organisasi-organisasi regional yang lain terlebih *European Union*. Untuk itu dideklarasikanlah Visi ASEAN 2020 pada 15 Desember 1997 di Kuala Lumpur, menandai sebuah babak baru dalam sejarah integrasi di kawasan Asia Tenggara. Dalam deklarasi tersebut, pemimpin negara-negara ASEAN sepakat mentransformasikan kawasan Asia Tenggara menjadi sebuah kawasan yang stabil, sejahtera dan kompetitif.⁵

Untuk mewujudkan Visi ASEAN 2020 tersebut, para pemimpin negara-negara ASEAN mengadopsi Deklarasi ASEAN Concord II pada Oktober 2003 yang disepakati di Bali, atau yang lebih dikenal sebagai *Bali Concord II*, dimana para pemimpin ASEAN mendeklarasikan pembentukan Komunitas ASEAN di Tahun 2020. Komunitas ASEAN tersebut terdiri atas tiga pilar, yaitu Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN (*ASEAN Political Security Community* (APSC)), Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*/AEC) dan Masyarakat Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community*/ASCC). Tiga pilar pendukung Komunitas ASEAN ini menjadi paradigma baru yang akan menggerakkan kerjasama ASEAN ke arah sebuah komunitas dan identitas baru yang lebih mengikat.⁶

Salah satu upaya ASEAN untuk memperlancar pembentukan Komunitas ASEAN, disepakati *ASEAN Charter* pada ASEAN Summit ke-13 pada 18 November 2007. Langkah tegas ASEAN berikutnya dalam memperkokoh kerja sama ASEAN adalah penyusunan Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) sebagai dokumen kerangka hukum dan kelembagaan ASEAN (*legal and institutional framework for ASEAN*). Usulan penyusunan Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*)

⁵ Eddy Pratomo, *Prospek Dan Tantangan Hukum Internasional Di ASEAN Dan Indonesia Pasca Piagam ASEAN Dari Sisi Perjanjian Internasional*, Jurnal Hukum no.3, Vol. 16 Januari 2009, hlm 60.

⁶ ASEAN Political-Security Community Blueprint, <http://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/5187-18.pdf>, diakses Rabu 8 Juni 2016 jam 02 .12.

disampaikan pada KTT ASEAN di Kuala Lumpur tahun 2005. Penyusunan Piagam ASEAN dimulai sejak tahun 2006 melalui pembentukan Kelompok ahli (*Eminent Persons Group/ EPG*) dan dilanjutkan oleh Gugus Tugas Tingkat Tinggi (*High Level Task Force*) dalam melakukan negosiasi terhadap isi *draft* Piagam ASEAN. Piagam ASEAN resmi ditandatangani oleh para Kepala Negara/ Pemerintahan ASEAN pada KTT ke-13 ASEAN di Singapura pada November 2007. Bagi Indonesia, pemberlakuan Piagam ASEAN ini disahkan melalui Undang-undang RI Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (*Charter of The Association of Southeast Asian Nations*). ASEAN Charter berfungsi sebagai dasar yang kuat untuk meraih sebuah Komunitas ASEAN dengan menyediakan status legal dan kerangka kerja yang institusional. ASEAN Charter mengkodifikasikan norma-norma, aturan dan nilai-nilai ASEAN; menetapkan tujuan-tujuan yang jelas untuk ASEAN; dan juga untuk memberikan pemenuhan dan akuntabilitas⁷

Menurut Karl Deutsch, yang dimaksud dengan *Security Community* atau Komunitas Keamanan itu sendiri adalah sekelompok negara yang telah berinteraksi secara damai dalam jangka panjang, dan telah mengecualikan cara-cara kekerasan untuk menyelesaikan masalah diantara anggota-anggotanya⁸. Masyarakat Politik-Kepentingan ASEAN bertujuan untuk memastikan bahwa negara-negara di kawasan ini hidup damai dengan satu sama lain dan dengan dunia pada umumnya di lingkungan yang adil, demokratis, dan harmonis.

Masyarakat Ekonomi ASEAN adalah realisasi tujuan akhir dari integrasi ekonomi untuk menciptakan kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur dan sangat kompetitif di mana ada aliran barang, jasa, investasi dan aliran modal yang lebih bebas, pembangunan ekonomi yang adil

⁷ Lihat <http://asean.org/asean/asean-charter/> diakses Kamis 9 Juni 2016 jam 03 .32.

⁸ Donald E. Weatherbee, Indonesia In ASEAN: *Vison and Reality*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2013, hlm 62.

dan kemiskinan berkurang dan kesenjangan sosial-ekonomi di tahun 2020⁹. Komunitas Sosial Budaya adalah sebuah kemitraan atau kerjasama dari negara-negara ASEAN untuk bersama-sama mengatasi berbagai tantangan di bidang kependudukan, kemiskinan, ketenagakerjaan, dan kesejahteraan masyarakat.

Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community*) adalah suatu masyarakat yang secara khusus mengandalkan proses damai dalam menyelesaikan perselisihan yang mungkin terjadi di antara sesama anggota. Komunitas ini difokuskan pada cara-cara penyelesaian sebagai berikut: (i) pembangunan politik, (ii) norma membentuk dan berbagi, (iii) pencegahan konflik, (iv) resolusi konflik, dan (v) *post-conflict peace building*.¹⁰

Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN mempromosikan pembangunan politik dalam prinsip-prinsip demokratis, penegakan hukum dan *good governance* dan perlindungan hak asasi manusia. Adapun karakteristik dari Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN ini terbangun oleh tiga pilar, yaitu (i) *a rules based community with shared values and norms*; (ii) *a cohesive, peaceful and resilient region with shared responsibility for comprehensive security*; (iii) *a dynamic and outward looking region*.¹¹

Komitmen pertama ASEAN terhadap kerja sama keamanan datang pada saat diumumkannya *Declaration of ASEAN Concord and Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) tahun 1976, dan juga pada saat diumumkannya *Singapore Declaration* dalam Pertemuan Puncak ASEAN yang keempat pada tahun 1992 :

⁹Simon Tay, *The Future of ASEAN: An Assessment of Democracy, Economics and Institutions in Southeast Asia* http://web.mit.edu/lipoff/www/hapr/winter01_development/asean.pdf diakses Kamis 8 Juni 2016 jam 04 .01.

¹⁰*Ibid*

¹¹Mohammad Nuh, *Anti Korupsi dan Tantangan Governance di Asia Tenggara: Menuju Agenda ASEAN Political Security Community* http://cpps.ugm.ac.id/documents/S384_Mohammad%20Nuh_Antikorupsi%20dan%20Tantangan%20Governance%20di%20Asia%20Tenggara_1387181574.pdf diakses Kamis 8 Juni 2016 04. .30

”the continuation of cooperation on a non-ASEAN basis between the member states in security matters in accordance with their mutual needs and interest. Although not a security organization itself, ASEAN can be regarded as an umbrella under which member states may take up bilateral or multi-lateral security activities”

Walaupun bukan sebuah organisasi keamanan, ASEAN dapat dianggap sebagai sebuah penghubung dimana negara anggota dapat melakukan kegiatan terkait keamanan secara bilateral atau multilateral. Persetujuan perbatasan dan keamanan maritime bilateral diantara dua atau tiga anggota telah menjadi kebiasaan umum semenjak awal tahun 1970-an.¹²Pembahasan yang terkait dengan pembentukan Masyarakat Politik-Kemananan ASEAN dimulai pada tahun 2003,berawal dari proposal yang diajukan Indonesia. Dari tahun 2003 sampai tahun 2006,pembahasan tersebut telah memberikan beberapa hasil konkrit yang membuka jalan untuk dibentuknya Masyarakat Politik-Kemananan ASEAN, termasuk Deklarasi *ASEAN Concord II (The Bali Concord II)* Tahun 2003, the *Vientiane Action Programme of 2004*, yang memaparkarkan tantangan kebijakan yang harus diatasi untuk menetapkan Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN; dan “*The ASEAN DEFENSE MINISTER MEETING*” (ADMM), yang mewakili langkah pertama dalam pembentukan Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN.¹³

Untuk mempertegas keinginan pembentukan Komunitas ASEAN, dalam KTT ke-10 ASEAN di Vientiane tanggal 29-30 November 2004, disetujui tiga Rencana Aksi (*Plan of Action/ PoA*) pada masing-masing pilar yang merupakan program jangka panjang dalam merealisasikan pembentukan Komunitas ASEAN. KTT tersebut juga mengintegrasikan ketiga Rencana Aksi

¹²Adi Kusumaningrum, *The ASEAN Political-Security Community: ASEAN Security Cooperation on Combatting Transnational Crimes and Transboundry Challenges*, *Indonesia Journal of International Law*, Volume 11 Number 1 October 2013, hlm 91

¹³*Ibid*

Komunitas ASEAN ke dalam *Vientiane Action Programme* (VAP) sebagai landasan program jangka pendek sampai menengah periode 2004-2010.¹⁴

Pada Pertemuan ASEAN Summit di Cebu, Filipina yang diadakan pada Januari 2007, disepakati bahwa pembentukan Masyarakat Politik-Kemampuan ASEAN akan dibentuk pada tahun 2015, lima tahun lebih cepat dari yang awalnya direncanakan. Selain itu, ADMM kedua, yang dilaksanakan sebelum *Singapore Summit*, mengeluarkan program kerja tiga tahun untuk kerja sama pertahanan. Hingga akhirnya terciptalah yang dinamakan *ASEAN Political Security Community Blueprint* (APSC *Blueprint*). APSC *Blueprint* adalah pedoman untuk mewujudkan ASEAN Vision dalam bidang politik dan keamanan. APSC *Blueprint* juga menyediakan *roadmap* dan *timetable* bagi terbangunnya APSC 2015. Adapun tujuan dari APSC ini adalah menjamin setiap anggota ASEAN hidup dalam kondisi aman dari satu sama lain, demokratis dan dalam lingkungan yang harmonis, termasuk aman dari tindakan korupsi sebagai kejahatan terorganisir. APSC mempromosikan pembangunan politik dalam prinsip-prinsip demokratis, penegakan hukum dan *good governance* dan perlindungan hak asasi manusia.¹⁵

ASEAN Political-Security Community Blueprint (2009-2015) telah mengkonsolidasi lebih dari empat decade kerjasama politik dan keamanan ASEAN dengan cara yang sangat komprehensif dan konkrit, dengan tujuan untuk memastikan bahwa rakyat dan juga negara anggota ASEAN hidup dengan damai antar sesama dan didalam dunia yang adil, demokratis, dan lingkungan yang harmonis. *Blueprint* ini telah menopang tujuan untuk menjaga keamanan dan stabilitas regional. *Blueprint* ini juga mengadopsi pendekatan yang komprehensif terhadap keamanan dan pendekatan yang *outward-looking* dalam hubungan eksternal ASEAN¹⁶

¹⁴ ASEAN Selayang Pandang Edisi Ke-20, Tahun 2012, hlm 6.

¹⁵ *Op cit*, Mohammad Nuh.

¹⁶ ASEAN *Political-Security Community Blueprint* 2015, hlm 1.

Pembentukan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community/APSC*) ditujukan untuk mempercepat kerja sama politik dan keamanan di ASEAN dalam mewujudkan perdamaian di kawasan dan juga dalam tataran internasional secara lebih luas. Komunitas Politik-Keamanan ASEAN bersifat terbuka yang berdasarkan pada pendekatan keamanan yang komprehensif dan tidak ditujukan untuk membentuk suatu pakta pertahanan/aliansi militer ataupun kebijakan luar negeri bersama.¹⁷

Kordinasi kerja sama ASEAN di bidang politik dan keamanan dilakukan melalui Dewan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN. Pertemuan Dewan Komunitas Politik Keamanan ASEAN diadakan sekurang-kurangnya dua kali setahun dan pertama kali diadakan di Pattaya, Thailand pada 10 April 2009. Pada pertemuan *APSC Council*, Indonesia diketuai Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan dengan Menteri Luar Negeri sebagai wakilnya. Dewan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN didukung oleh para pejabat tinggi di bidang politik dan keamanan. Dalam rangka mewujudkan tujuan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN, Dewan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN bertugas untuk (a) menjamin pelaksanaan keputusan-keputusan KTT di bidang politik-keamanan, (b) mengoordinasikan kerja berbagai sektor yang berada di lingkup kerja sama politik-keamanan, dan isu-isu lintas Dewan Komunitas Ekonomi dan Dewan Komunitas Sosial Budaya, serta (c) menyerahkan laporan dan rekomendasi kepada KTT ASEAN mengenai hal terkait dengan perkembangan politik-keamanan.

Masyarakat politik keamanan ASEAN juga mengacu kepada berbagai instrumen politik di ASEAN yang telah ada seperti *Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN)*, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)*, dan *Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone (SEANWFZ)* selain menaati Piagam PBB dan prinsip-prinsip Hukum Internasional

¹⁷ ASEAN Selayang Pandang Ke-20, Tahun 2012, hlm 13.

lainnya. Komunitas politik keamanan ASEAN 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*).¹⁸

Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN berpegang pada prinsip-prinsip non-intervensi, pengambilan keputusan berdasarkan mufakat, ketahanan nasional dan regional, saling menghormati kedaulatan nasional, penghindaran penggunaan ancaman ataupun penggunaan kekuatan dan penyelesaian perbedaan maupun perselisihan secara damai. Sasaran kerjasama keamanan diarahkan pada upaya-upaya menangkal persengketaan diantara sesama Negara anggota maupun antara Negara anggota dengan Negara-negara non-ASEAN, mencegah eskalasi persengketaan itu menjadi konflik.

APSC merupakan konsep yang diajukan oleh Indonesia dalam *Bali Concord II* yang menandai terbentuknya *ASEAN Community*. Terdapat empat faktor atau pertimbangan yang mendasari perilaku Indonesia terkait pembentukan APSC yaitu:

1. Faktor *Demography*

Kenyataan menunjukkan bahwa Indonesia merupakan Negara kepulauan dan Negara terbesar di Asia Tenggara. Dengan jumlah penduduk terbanyak keempat di dunia serta keragaman etnis dan budaya, Indonesia membutuhkan suatu situasi yang aman dan stabil untuk memelihara keutuhan wilayah dan masyarakatnya. Situasi stabil tersebut hanya dapat dicapai melalui kerja sama keamanan yang komprehensif.

2. Faktor *Purposive*

¹⁸ Igor Dirgantara, ASEAN Charter, ASEAN Political Security Community dan Isu Keamanan Non-Tradisional, <https://oseafas.wordpress.com/2010/06/25/asean-charter-asean-political-security-community-isu-keamanan-non-tradisional/> diakses 11 Juni 2016 jam 02 .56.

Elemen *purposive* mengapa Indonesia berada di garda depan dalam memajukan konsep APSC adalah menyangkut mengenai *what do Indonesia want?* Indonesia mendorong kerja sama keamanan melalui APSC adalah dalam upaya pembangunan hubungan damai antar negara anggota. Dengan situasi damai selanjutnya memungkinkan setiap negara anggota dapat mengembangkan kerja sama bilateral maupun multilateral serta meneguhkan kohesivitas ASEAN.

Sasaran kerja sama keamanan dalam upaya menciptakan situasi damai itu diarahkan pada upaya menangkal persengketaan di antara sesama negara anggota maupun negara anggota dengan negara non-anggota, mencegah eskalasi persengketaan itu menjadi konflik. Jika seandainya konflik tidak terhindarkan, kerangka kerja sama APSC akan membatasi ruang lingkup konflik tersebut sekecil mungkin dan perlu segera mengambil langkah-langkah untuk mengatasinya. Pencegahan itu dilakukan dengan pembangunan kepercayaan, diplomasi preventif, dan kerja sama dalam masalah keamanan konvensional dan non-konvensional.

3. Faktor *Ethical*

Elemen *ethical* menjadi landasan norma moral yang menjadi pertimbangan Indonesia dalam mengusulkan APSC. Transformasi ke *human security* yang ditekankan dalam APSC melalui demokrasi dan HAM sesungguhnya merupakan bagian integral dalam mengamankan kehidupan bangsa-bangsa ASEAN. Menurut Hassan Wirajuda, nilai-nilai demokrasi dan HAM perlu dibina karena nilai-nilai tersebut akan sangat mengurangi sumber-sumber konflik baik antara Negara maupun intra negara. Pengamanan hidup manusia (*human security*) dalam payung demokrasi dan HAM akan sekaligus mengamankan kehidupan bangsa-bangsa ASEAN karena keamanan manusia mencakup seluruh spektrum keamanan yang sangat luas.

4. Faktor *Instrumental*

Draf yang diusulkan Indonesia dalam APSC sesungguhnya lebih banyak mengandung ide orisinal yang cukup radikal. Instrumen yang ditawarkan adalah perlunya pendefinisian prinsip non-intervensi secara lebih fleksibel. Hal itu dimaksudkan agar negara anggota lebih terbuka terhadap saran dan keterlibatan para anggota lainnya apabila ada masalah yang bersifat lintas batas atau menimbulkan krisis kemanusiaan. Selain itu, Indonesia mengusulkan perlunya mendirikan mekanisme regional perlindungan HAM agar ASEAN memajukan demokrasi dan HAM¹⁹.

Komunitas politik keamanan dapat dikatakan sebagai upaya untuk meredam permasalahan yang terjadi dan yang akan terjadi. Karl Deutsch mengatakan komunitas keamanan sebagai kelompok negara yang telah terintegrasi sedemikian prosesnya sehingga dapat dikatakan bahwa hubungan damai antarnegara di dalamnya telah terjalin dengan mapan dengan waktu yang cukup lama. ASEAN sedang melewati proses dimana komunitas politik keamanan ini akan dijalankan sesuai dengan fungsinya. Komunitas politik keamanan ASEAN akan bekerjasama dengan badan, forum yang dimana di dalamnya bekerja untuk keamanan.²⁰

Sejak ASEAN dibentuk tahun 1967, organisasi regional ini lebih menekankan kerjasama pada bidang politik, ekonomi dan sosial budaya. Sementara untuk kerja sama bidang keamanan, terkesan negara-negara ASEAN sebisa mungkin menghindarinya karena isu keamanan dianggap sebagai isu sensitif di kawasan. Walaupun terjalin kerja sama keamanan antara negara ASEAN, kerangkanya adalah kerja sama bilateral dan bukan multilateral ASEAN. Misalnya antara Indonesia-Malaysia, Indonesia-Filipina dan lain sebagainya.

¹⁹ Najamuddin Khairur Rijal, Tinjauan Konstruktivisme Politik-Hukum Internasional Dalam pertimbangan Indonesia Pada Pembentukan ASEAN Political-Security Community, Jurnal Opini Vol 19 Januari – April 2016, hlm 39

²⁰ *Ibid*

Tidak tercakupnya kerja sama keamanan ASEAN di masa lalu tidak lepas dari kondisi politik keamanan kawasan ketika organisasi dibentuk. Pada masa itu, Asia Tenggara yang tidak luput dari pengaruh Perang Dingin tengah dilanda beberapa konflik seperti Konfrontasi Indonesia-Malaysia, Perang Vietnam dan Indocina, pemberontakan komunis di Malaysia dan perebutan wilayah Sabah antara Filipina-Malaysia. ASEAN dilahirkan dalam situasi di mana negara-negara pendiri tengah berupaya untuk menepis konflik yang terjadi di antara mereka guna mewujudkan stabilitas keamanan dan perdamaian di Asia Tenggara. Kosongnya kerja sama keamanan di Asia Tenggara di masa itu dimanfaatkan oleh beberapa kekuatan ekstra kawasan untuk mengisinya. Amerika Serikat yang sebelumnya hadir di Asia Tenggara dalam bentuk Pakta SEATO (*South East Asia Treaty Organization*) melanjutkan kerja sama secara bilateral negara kawasan setelah organisasi pertahanan itu bubar, Amerika Serikat memberikan payung keamanan kepada kawasan Asia Tenggara hingga saat ini.²¹

Selain Amerika Serikat, kekuatan ekstra kawasan lainnya yang juga mengisi keamanan kawasan adalah Inggris, Australia, Selandia Baru yang bersama dengan Malaysia dan Singapura membentuk *Five Power Defence Arrangement* (FPDA) pada 1971. Organisasi pakta pertahanan yang hingga kini masih eksis tersebut dibentuk untuk melindungi Malaysia dan Singapura dari ancaman Indonesia, karena latar belakang pembentukannya adalah konfrontasi Indonesia-Malaysia. Dengan kondisi demikian, secara nyata jelas bahwa keamanan di Asia Tenggara sampai saat ini masih diatur oleh pihak lain. Pasca Perang Dingin, *political will* ASEAN untuk menata sendiri keamanan kawasan memerlukan waktu yang panjang dan berliku, karena kepentingan nasional yang berbeda dari beberapa negara ASEAN menyangkut isu tersebut. Ada negara

²¹ Lihat <http://www.fkpmaritim.org/asean-security-community-dan-isu-keamanan-maritim-di-kawasan-asia-tenggara/> , diakses 11 Juni 2016 jam 15 .34.

ASEAN yang menginginkan organisasi ini yang bertanggung jawab terhadap keamanan Asia Tenggara, namun terdapat juga beberapa ASEAN yang merasa lebih nyaman apabila keamanan kawasan dikelola oleh kekuatan ekstra regional²². Lahirnya gagasan ASEAN *Community* yang mencakup pula kerja sama keamanan di dalamnya yang sudah disepakati pada KTT ASEAN Ke-9 pada awalnya disikapi secara berbeda oleh beberapa negara ASEAN. Hal itu terjadi karena ada kepentingan mereka dan kepentingan aktor ekstra kawasan yang sepertinya akan “terganggu” bila ASEAN *Political-Security Community* terwujud. Meskipun pada akhirnya semua negara ASEAN secara consensus menyetujui isu keamanan termasuk dalam cakupan ASEAN *Community*, akan tetapi terkesan beberapa pihak berupaya untuk menghambat terwujudnya ASEAN *Political-Security Community*.²³ Beberapa pihak yang dimaksud adalah pejabat senior ASEAN²⁴

Apabila dicermati, langkah ASEAN untuk mewujudkan ASEAN *Political-Security Community* merupakan upaya guna mewujudkan *collective security* di kawasan dan sebaliknya bukan *collective defense*. *Collective security* merupakan pendekatan komprehensif oleh beberapa negara berdasarkan nilai-nilai dan kepentingan yang sama untuk mengatasi gangguan-gangguan keamanan secara kooperatif dihadapkan pada sifat alamiah dari ancaman dan tantangan yang luas. Konsep ini bertujuan membangun kerja sama antar pihak dengan menata aturan dan mekanisme untuk menghadapi tantangan keamanan, baik yang berasal dari dalam maupun dari luar.²⁵

Sementara *collective defense* adalah kesamaan persepsi dari beberapa negara ancaman eksternal dalam konteks yang lebih sempit. Konsep ini bersifat eksklusif dan mengikat secara tegas

²² *Ibid*

²³ *Ibid*

²⁴ Lihat Donald E. Weatherbee, Indonesia In ASEAN: *Vision and Reality*, *Institute of Southeast Asian Studies*, Singapore, 2013, hlm 64.

²⁵ *Ibid*

terhadap ancaman eksternal yang telah dirumuskan, dan cenderung mengabaikan perhatian pada isu-isu lain, khususnya yang terkait dengan batasan kedaulatan dan yurisdiksi nasional. Langkah ASEAN untuk menerapkan *collective security* di kawasan ini, sepertinya mengambil pengalaman dari langkah serupa di Eropa. Selama Perang Dingin, isu keamanan di Eropa ditangani melalui pendekatan *collective defense*, karena ancaman saat itu dapat dirumuskan dengan jelas dan cenderung bersifat tunggal yaitu dari aktor negara.

Pasca Perang Dingin, terjadi perubahan paradigma dalam memandang ancaman terhadap Eropa, sehingga melahirkan konsep *collective security* yang dinilai lebih komprehensif dalam rangka menjawab tantangan-tantangan yang muncul. Keberhasilan Uni Eropa dalam melaksanakan *collective security* hendak diterapkan pula di Asia Tenggara melalui transformasi ASEAN menjadi *ASEAN Political-Security Community*. Guna mewujudkan hal tersebut, pada *ASEAN Senior official Meeting Retreat* atau disingkat ASEAN SOM di Yogyakarta, 13 Mei 2004, disetujui *ASEAN Security Community Plan Of Action*, yang mencakup (i) *Political development*, (ii) *shaping of sharing of norms*, (iii) *conflict prevention*, (iv) *conflict resolution*, (v) *post-conflict peace building* dan (vi) *implementing mechanism*. Pertemuan ASEAN SOM tersebut menghasilkan serangkaian rencana aktivitas menyangkut *ASEAN Political-Security Community*.²⁶

Dalam kerangka untuk menciptakan stabilitas regional Asia Tenggara, ASEAN juga menelurkan berbagai traktat seperti Asia Tenggara sebagai zona damai, bebas, dan netral (*zone of peace, freedom, and neutrality*), zona bebas senjata nuklir, *treaty of amity and cooperation*, dan berbagai persetujuan kerja sama lainnya. Secara khusus, pembentukan *ASEAN Political-Security*

²⁶*Ibid*

Community menjadi fokus dari tulisan ini. Ada beberapa kendala dalam membentuk **ASEAN Political-Security Community** :

1. Masih belum terinternalisasinya perasaan kekitaan di antara pemimpin dan rakyat negara ASEAN
2. Meski TAC merupakan traktat untuk menyelesaikan persoalan antar negara ASEAN, adalah suatu kenyataan bahwa traktat ini bagaikan suatu persetujuan tanpa makna
3. Persoalan kerja sama dalam menghadapi *transnational crimes* juga amatlah terbatas. Berbagai negara masih belum sepenuh hati untuk bekerja sama dalam *transnational crimes*
4. Kerja sama keamanan juga masih amat terbatas pada tingkatan bilateral karena ada kekhawatiran dipandang sebagai *collective security*. Sampai saat ini masih amat terbatas apa saja yang akan dikerjakan di dalam kerja sama di antara angkatan bersenjata negara-negara ASEAN
5. Masih belum terbentuknya kerja sama yang penuh dalam *Search and Rescue (SAR)* dan pembentukan *ASEAN Peace Keeping Force*
6. ASEAN juga belum memiliki kesamaan pandangan untuk membentuk satu kesepakatan mengenai *Human Disaster Relief*. Segalanya masih amat bergantung pada bantuan negara-negara luar kawasan, khususnya AS dan Australia.

Demikian juga mengenai bagaimana sebaiknya *Maritime Security* di berbagai perairan negara ASEAN dapat dilakukan. Perbedaan kepentingan nasional antar negara ASEAN, seperti dalam hal Selat Malaka, masih tetap ada, sebagai Ketua ASEAN 2011, Indonesia jangan hanya bertugas untuk menyamakan pandangan agar ASEAN melaksanakan Traktat ASEAN terkait liberalisme ekonomi dan globalisasi yang menjadikan ASEAN lebih sebagai pasar bagi produk-

produk luar dan kekayaan alam dikuras habis oleh negara-negara luar kawasan. Masih banyak tanggung jawab Indonesia agar ASEAN benar-benar menjadi *driving force* yang jujur dan juga tetap memusatkan kerja samanya pada kepentingan warga negara ASEAN. Indonesia harus menunjukkan, ASEAN mampu melakukan kerja sama yang bukan saja berguna bagi rakyat ASEAN semata, melainkan juga bagi semua warga negara Asia-Pasifik.²⁷

Walaupun stabilitas politik dan kerja sama keamanan regional terus menjadi semboyan dari ASEAN, APSC sepertinya tidak memberikan inisiatif baru apapun yang akan merubah pendekatan ASEAN dari penghindaran konflik menjadi penyelesaian konflik. Walaupun isi dari blueprint APSC dipenuhi dengan niat baik dan program masa depan, APSC hanya berisikan penggeseran aturan-aturan birokrasi yang sudah ada. Daripada melihat sebuah komunitas politik dan keamanan sebagai kondisi, pengurus ASEAN lebih melihat APSC sebagai struktur institusional dimana didalamnya, prinsip dari kedaulatan dan non-intervensi akan dilindungi.

Indonesia, yang mempunyai tanggung jawab untuk merubah generalisasi dari *Bali Concord II* tentang kestabilan politik dan keamanan menjadi draft proposal yang menawarkan langkah-langkah konkrit, menekankan bahwa semua anggota ASEAN harus menerima bahwa kepentingan komunitas harus didahulukan dari pada kepentingan nasional dalam hal-hal yang mempengaruhi komunitas, khususnya kasus dimana masalah-masalah domestik suatu negara anggota yang mempengaruhi negara anggota lainnya. Menteri Luar Negeri Indonesia pada saat itu, Hassan Wirajuda menghimbau akan keterbukaan dan transparansi didalam komunitas ASEAN dimana ASEAN mampu berdiskusi dengan keterusterangan, isu-isu sensitif dan menyelesaikannya secara damai.²⁸

²⁷ Ikrar Nusa Bhakti, Indonesia dan ASEAN Political and Security Community, <https://ikrarnusabhakti.wordpress.com/2011/05/03/indonesia-dan-asean-political-and-security-community/>, diakses 11 Juni 03. 37.

²⁸ Donald E. Weatherbee, *Indonesia in ASEAN*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2013, hlm 63

Namun seperti yang sudah dijelaskan tadi, banyak dari konsep awal dari APSC yang ditawarkan Indonesia pada KTT Bali 2003, ketika dihadirkan kembali pada acara “*Joint Communique of the 37th ASEAN Ministerial Meeting*” pada 30 Juni 2004, ditolak oleh para Menteri Luar Negeri ASEAN, penolakan yang mengisyaratkan bahwa para pejabat-pejabat senior telah meraih sebuah konsensus bahwa daripada mementingkan kepentingan komunitas, kepentingan nasional harus didahulukan.²⁹ APSC yang ada sekarang hanya terfokus pada aktifitas pembuatan norma dan aturan, sedangkan pembangunan kepercayaan sama sekali tidak ditemukan didalam dokumentasinya, hal-hal yang terkait dengan ketidakpatuhan terhadap norma dan aturan, apalagi langkah-langkah penyelesaian konflik.³⁰

Contoh yang dapat diambil yaitu mengenai korupsi dan *money laundering*, walaupun dijelaskan didalam cetak biru APSC bahwa ASEAN berkomitmen menanggulangi korupsi sebagai salah satu masalah krusial di kawasan Asia Tenggara, APSC tidak memberikan mekanisme tersendiri untuk menangani masalah korupsi dan/atau praktek *Money Laundering*. Seharusnya APSC dapat memberikan jaminan nyata bahwa negara-negara ASEAN tidak akan berkonflik dikarenakan perbedaan visi tentang penanggulangan korupsi. Sebagai contoh, dapat dikaji kembali mengenai alasan sampai saat ini Indonesia belum memiliki kesepakatan dengan Singapura terkait dengan perjanjian ekstradisi padahal ekstradisi dapat menjadi mekanisme yang efisien dalam menanggulangi kasus-kasus korupsi dan *money laundering* yang terjadi di Indonesia. Belum tuntasnya perjanjian ekstradisi terkait dengan perjanjian pertahanan dan latihan bersama militer Indonesia yang dilakukan dengan Singapura yang merugikan Indonesia menjadikan Singapura sebagai salah satu tempat paling favorit bagi para koruptor di Indonesia berlindung dan membersihkan harta pidananya di Singapura.

²⁹*Ibid*, hlm 63

³⁰*Ibid*, hlm 64

Komunitas ASEAN memiliki semboyan *One Vision, One Identity, One Community* yang berarti bahwa dari sudut pandang keamanan, negara-negara ASEAN harus memiliki visi dan misi yang sama dalam memerangi kasus-kasus dan konflik yang secara nyata mengancam keamanan dan stabilitas ekonomi-politik negara³¹

Untuk memperkuat eksistensi ASEAN sebagai komunitas dan identitas baru sehingga lebih mengikat dan agar lebih stabil maka pembentukan APSC memegang peranan yang cukup penting, namun yang terlihat ternyata, APSC terfokus pada aktifitas yang berbeda dari konsep awal yang ditawarkan oleh Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang hasilnya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Tinjauan Yuridis tentang Kesepakatan ASEAN *Political Security-Community* di Kawasan Asia Tenggara”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah rumusan kerangka kerja yang ada di dalam Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN dan bagaimana implementasinya di Indonesia?
2. Solusi apa yang dapat diimplementasikan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

³¹ Azhari Setiawan, *ASEAN Political-Security Community: Kerjasama Multilateral dan Mutual Legal Assistance Dalam Menangani Kasus Laundering Di Asia Tenggara*, <https://acch.kpk.go.id/id/ragam/riset-publik/asean-community-mekanisme-kerjasama-multilateral-dan-mla-dalam-menangani-kasus-money-laundering-di-asia-tenggara>, diakses Kamis 6 Januari jam 3 .30,

Adapun tujuan dari penulisan dari proposal ini adalah

1. Mengetahui rumusan kerangka kerja yang ada di dalam Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN dan implementasinya di Indonesia
2. Mengetahui hambatan dan tantangan apa saja yang akan diteui oleh para negara anggota ASEAN dalam pelaksanaan Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN
3. Menemukan solusi yang dapat diimplementasikan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

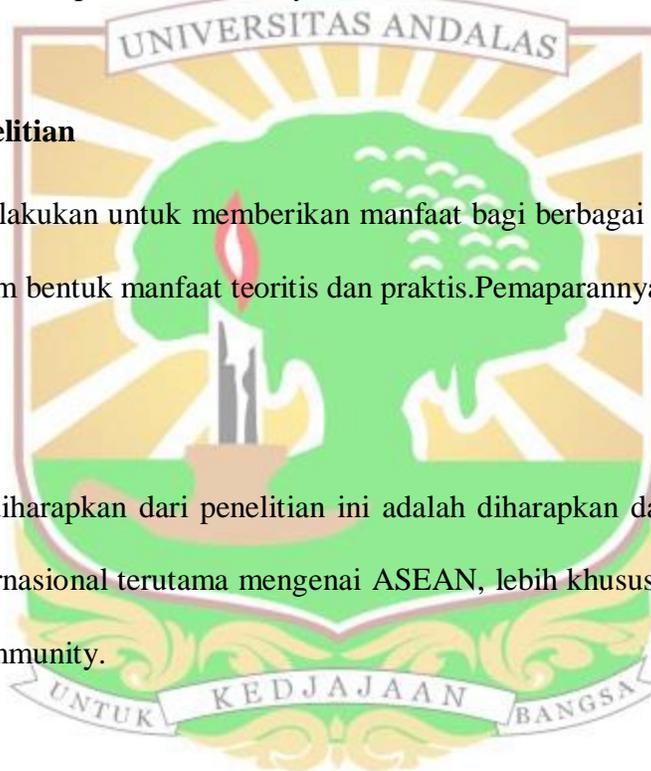
Penelitian ini dilakukan untuk memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Manfaat ini dapat dikategorikan ke dalam bentuk manfaat teoritis dan praktis. Pemaparannya adalah:

1. Teoretis

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah diharapkan dapat memperkaya studi keilmuan hukum internasional terutama mengenai ASEAN, lebih khusus lagi mengenai ASEAN Political Security Community.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pemecahan suatu permasalahan bagi pembaca, khususnya praktisi dan akademisi hukum pada umumnya.



E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah ini akan digunakan metode pendekatan yuridis sosiologis - Empiris, penelitian yuridis sosiologis disebut juga dengan penelitian lapangan. Yaitu mengkaji aturan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat.³² Artinya dalam penelitian ini, penulis melihat implementasi dan tantangan yang ada didalam draf APSC 2015-2025 oleh negara anggota ASEAN terutama Indonesia.

2. Sumber Data

Pendekatan hukum yuridis sosiologis memiliki karakteristik yang bertumpu pada data primer. Sehingga yang menjadi sumber data utama pada penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang didapat langsung di lokasi penelitian. Dalam penelitian data primer didapat dari hasil wawancara dengan informan di Kantor Perwakilan ASEAN di Indonesia dan informan pada kantor Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Data sekunder merupakan tumpuan utama pada pendekatan hukum normatif. Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian adalah berasal dari:

- 1) Penelitian Kepustakaan (*library research*)

³² Bambang Waluyo, 2002, Penelitian Hukum Dalam Praktek, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 15

Yakni penelitian yang dilakukan terhadap buku, undang-undang dan peraturan terkait lainnya yang berhubungan dengan permasalahan. Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mendapatkan bahan hukum yaitu:

a) Bahan hukum Primer

- (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.
- (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengesahan *Charter of Association of Southeast Asian Nation*.
- (3) Piagam ASEAN/ *Charter of Association of Southeast Asian Nation*.
- (4) Cetak Biru Komunitas Politik-Keamanan ASEAN/ *ASEAN Political-Security Community Blueprint*.

b) Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum sekunder ini mencakup:

- (1) Buku-buku / Literatur
- (2) hasil Karya Ilmiah Para sarjana
- (3) Jurnal
- (4) Hasil-hasil Penelitian dan lain sebagainya

c) Bahan hukum tersier

Adalah bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya

- (1) Ensiklopedia

(2) Kamus bahasa Indonesia

(3) Kamus Hukum/Kamus adat Minangkabau

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Teknik wawancara yang dilakukan adalah secara mendalam³³, dimana pertanyaan-pertanyaan yang akan diberikan kepada informan yang telah ditentukan dengan teknik wawancara terstruktur. Adapun orang-orang yang akan diwawancarai akan dipilih melalui *purposive sampling*, dengan kriteria sebagai berikut:

- 1) Staff Bidang Kerjasama ASEAN pada Kantor Kementerian Luar Negeri yaitu Ibu Risa Jilian Chaniago
- 2) Staff Bagian Politik dan Keamanan ASEAN pada Kantor Perwakilan ASEAN untuk Indonesia yaitu Lukman Oesman

b. Studi Dokumentasi atau Perpustakaan

Yaitu dengan mengumpulkan bahan kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Analisis Data

Setelah data diperoleh baik data primer maupun data sekunder yang diolah, selanjutnya dianalisis secara kualitatif yang bersifat yuridis yaitu tidak menggunakan angka-angka (tidak menggunakan rumus matematika), tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundangan-undangan, termasuk data yang

³³Hadari Nawawi dalam Soejono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 45.

diperoleh dilapangan yang memberikan gambaran secara detail mengenai permasalahan sehingga dapat diambil kesimpulannya sesuai dengan tujuan penelitian.³⁴

5. Lokasi Penelitian

Terdapat dua lokasi penelitian sebagai tumpuan utama pada penelitian ini. Yaitu pada kantor Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia di jalan Merdeka Utara Nomor 7 Jakarta dan Kantor Perwakilan ASEAN untuk Indonesia di Jalan Sisingamangaraja Nomor 73 Kebayoran Baru Jakarta.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh penelitian yang tersusun secara sistematis, maka penulis telah mendisain kerangka skripsi dengan pokok-pokok uraian sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Sebagaimana di setiap penelitian diawali dengan pendahuluan sebagai gambaran umum duduk permasalahan yang menjadi isu utama dalam sebuah penulisan karya ilmiah. Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematikan penulisan

BAB II : TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Bab ini memaparkan Sejarah pembentukan ASEAN,tujuan pembentukan ASEAN,Piagam ASEAN,ASEAN Community, ASEAN *Political-Security Community*.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

³⁴Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 20

Dalam Bab ini akan diuraikan mengenai analisa penulis terkait dengan objek penelitian, akibat hukum yang akan ditimbulkan dari permasalahan ini beserta dampak dari aspek lainnya seperti sosial dan politik.

BAB IV : PENUTUP

Di sini akan dimuat kesimpulan dan saran terhadap hasil penelitian.

