

ASEAN WAY VERSUS ISU HAM DAN DEMOKRASI (*Gap Antara Old Mechanism dan New Issues*)

Gita Karisma^{1*}

¹Jurusan Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Lampung

*Korespondensi: gita.karisma@fisip.unila.ac.id

Abstract

Contemporary, ASEAN is moving from an elitist community oriented towards a community focused on people oriented. This agenda drives ASEAN to settle the issue of human rights and democracy in the building of its institution. At the same time, ASEAN has not removed the principle of non-intervention and ASEAN Way yet. Besides, its getting a lot of criticism on this, the norm of intervention make ASEAN is definitely difficult to resolve some problems of democracy and human rights in its region. This article uses a qualitative approach and focuses on ASEAN Way, especially the non-intervention norms that are still maintained by ASEAN. Regional institutions including ASEAN are still dependent on the state's control that's still maintain and believe on non-intervention norms. The ASEAN Way secures state's interest by keeping the issues of democracy and human rights under domestic authority. In addition, it turns out that this norm is still seen as useful and effective in solving problems in Southeast Asia. The issue of maintaining ASEAN as an institution then keeping Southeast Asian countries united in a framework of cooperation in order to maintain peace in Southeast Asia is more important than transforming by eliminating the ASEAN Way.

Keywords: ASEAN, ASEAN Way, Non Intervention, Southeast Asia

Abstrak

ASEAN saat ini mulai bergerak menuju sebuah komunitas yang berorientasi pada komunitas yang bersifat people oriented. Untuk mendukung itu ASEAN juga mengedepankan isu HAM dan Demokrasi dalam arah norma intitusinya. Meskipun begitu prinsip non intervensi serta ASEAN way yang lebih luas belum juga ditinggalkan oleh ASEAN. Selain memunculkan banyak kritik atas ASEAN mengenai ini, dalam penegakan HAM, norma intervensi dapat menghambat penyelesaian beberapa masalah demokrasi dan HAM di Kawasan Asia Tenggara. Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dan fokus melihat ASEAN Way terutama norma non intervensi yang masih dipertahankan oleh ASEAN. Institusi regional termasuk ASEAN memang masih bergantung pada peran dan kontrol negara. Negara anggota ASEAN masih menghendaki norma non intervensi berlaku. ASEAN Way mengamankan kepentingan negara anggota untuk menjaga urusan Demokrasi dan HAM tetap dalam kewenangan domestik. Di samping, ternyata norma ini juga masih dipandang bermanfaat dan efektif meyelesaikan masalah di Asia Tenggara. Isu mempertahankan ASEAN sebagai sebuah institusi dan menjadikan negara negara di Asia Tenggara tetap bersatu dalam rangka menjaga perdamaian di Asia Tenggara menjadi lebih penting dibanding melakukan transformasi dengan menghapus ASEAN Way.

Kata kunci: ASEAN, ASEAN Way, Non Intervensi, Asia Tenggara

PENDAHULUAN

Pasca Perang Dingin, ASEAN sebagai sebuah institusi regional di kawasan Asia Tenggara semakin memperlihatkan keberlanjutan perkembangan yang signifikan. Hal ini ditandai oleh setidaknya dua hal, *pertama* pada tahun 1997, ASEAN menetapkan cita-cita pembangunan *ASEAN Community* dengan tiga pilar yaitu *ASEAN Economy Community (AEC)*, *ASEAN Security Community (ASC)*, dan *ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)*. Program ini direncanakan dimulai pada tahun 2020, yang kemudian dipercepat oleh ASEAN menjadi tahun 2015. *Kedua*, pada tahun 2009, ASEAN telah melahirkan satu dokumen penting yaitu ASEAN Charter.

Perkembangan di atas, juga diiringi oleh lahirnya beberapa isu baru yang menjadi fokus perhatian bagi ASEAN. ASEAN mulai memikirkan bagaimana menjadikan institusi ASEAN tidak hanya berorientasi pada elit semata namun mulai bersifat "*people oriented*". ASEAN juga mulai menyadari akan pentingnya isu demokrasi dan HAM sebagai satu nilai baru dalam komunitas ASEAN. Secara jelas, ASEAN telah menempatkan isu baru yaitu demokrasi dan HAM sebagai isu penting dan bahkan secara langsung telah mencantumkan isu ini dalam ASEAN Charter. Sebagaimana dalam Piagam ASEAN Chapter I, Article I, mengenai *The Purposes of ASEAN* (poin ke 7) disebutkan bahwa, ASEAN sebagai sebuah komunitas yang ditujukan untuk memperkuat demokrasi dan melindungi Hak Asasi Manusia. (ASEAN Charter, 2007). Disamping itu, pada 2009 ASEAN juga menghasilkan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)*. Hal di atas tentunya memperlihatkan bahwa ASEAN telah berkomitmen dan menempatkan dan isu demokrasi dan

HAM sebagai salah satu fokus terpenting bagi ASEAN, akan tetapi di sisi lain terdapat satu kenyataan bahwa ASEAN tetap mempertahankan mekanisme lama sebagai *tools* dalam penegakan isu demokrasi dan HAM.

Di dalam *ASEAN Charter* Chapter I, article 2 mengenai *principles* disebutkan bahwa untuk mencapai tujuan dalam article 1, negara anggota ASEAN harus menghormati prinsip non intervensi dan menghormati kedaulatan masing-masing negara. (ASEAN Charter, 2007) Selain itu, dalam Chapter VII – *Decision making* misalnya, disebutkan bahwa mekanisme pengambilan keputusan di ASEAN didasarkan pada prinsip dasar konsultasi dan konsensus. Jika pada kasus tertentu, konsensus tidak dapat dicapai maka KTT ASEAN akan memutuskan kembali bagaimana suatu keputusan spesifik akan diambil. Selain itu juga, dalam Chapter VIII - *Settlement of Disputes* disebutkan bahwa ASEAN memiliki prinsip umum untuk penyelesaian sengketa yang harus dilakukan melalui dialog, dengan cara damai, serta konsultasi dan negosiasi. (ASEAN Charter, 2007)

Dari tiga *chapter* tersebut di atas, terlihat bahwa ASEAN masih menggunakan mekanisme lama yang dikenal sebagai *ASEAN way*. Dengan kata lain, dalam hal pelaksanaan "politik" ASEAN, seperti penegakan demokrasi dan hak-hak asasi manusia, cara-cara *ASEAN Way* yang fleksibel masih dipertahankan. Padahal, beberapa institusi regional lainnya semisal *Organisation of American States* dan *African Union* ketika bertransformasi pasca 1990, ternyata turut meninggalkan norma non intervensi sebagai norma penting dalam institusinya. Dari hal ini muncul suatu gap antara capaian (goals) yang baru yaitu demokrasi dan ham dengan mekanisme yang tetap lama yaitu

ASEAN Way. Berdasarkan gap dalam latar belakang di atas, maka tulisan ini akan menganalisis mengapa *ASEAN way* tetap dipertahankan oleh ASEAN. Dengan menggunakan metode kualitatif, penelitian ini bermaksud mengetahui penyebab bertahannya *ASEAN-way* dalam institusi ASEAN. Saat ini ASEAN lebih menunjukkan reafirmasi ASEAN Way dalam rangka penyesuaian konteks yang berbeda dibanding degenerasi norma ASEAN way. (Collins, 2019, hlm. 3)

Dalam perkembangan kontemporer, dimana isu demokrasi dan HAM semakin menguat telah mendorong lembaga internasional PBB menyoroti dan memberi teguran kepada ASEAN, semisal pada kasus Myanmar. Ini tentu dapat menjadi pembelajaran bagi ASEAN untuk lebih bersifat mengikat, tegas, dan formal, namun nyatanya ASEAN masih mempertahankan fleksibilitasnya lewat *ASEAN way*. Sebagai sebuah institusi, *ASEAN Way* menjadi kekhasan yang dimiliki ASEAN yang sekaligus menjadi factor utama penyebab keberlangsungan/eksistensi ASEAN hingga saat ini.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif analitis. Metode deskripsi analitis dilakukan dengan menjelaskan temuan data dalam bentuk narasi dan menganalisisnya dengan bantuan teori-teori yang ada (Malhotra, 2022). Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dengan jenis data sekunder. Berbagai sumber data terutama diperoleh dari website resmi ASEAN yaitu asean.org. Beberapa sumber juga diperoleh dari beragam artikel *scholars* pada jurnal dan buku terkait permasalahan dalam penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Institusi Regional: *Old Regionalism* dan *New Regionalism*

Dalam kerangka kerjasama dan integrasi maka beberapa konsep yang dapat membantu penelitian ini diantaranya konsep konsep regionalisme dan institusi. Konsep regionalisme bergerak dari *Old regionalism* di era 1960an-1980 menuju *New regionalism* pasca 1980an. Kecenderungan regionalisme yang muncul pada 1960-1980an adalah bentuk *old regionalism*, yang mengedepankan actor negara dan focus pada high politics terutama dipengaruhi oleh Perang Dingin. Sedangkan new regionalism pasca Perang Dingin terutama didorong keinginan untuk meningkatkan *economic growth*.

Pada *Old regionalism* dicirikan oleh pertama, tidak ada kesepakatan dalam memaknai apa itu integrasi, kedua, selain itu literatur *regional integration* masih bersifat eurocentric. Dalam konsep integrasi semisal bagi Haas, maka integrasi seperti halnya Persatuan Eropa ialah “suatu proses di mana aktor politik nasional yang berbeda diarahkan untuk mengalihkan harapan, loyalitas, dan kegiatan politik mereka ke pusat yang baru, dimana lembaganya memiliki atau menuntut yurisdiksi atas negara-negara nasional yang sudah ada sebelumnya. (Ernst B. Haas, 1968, hlm.16) Sedangkan menurut Karl Deutsch, integrasi adalah “pencapaian, dalam suatu wilayah serta '*sense of community*' yang cukup kuat dan luas untuk menjamin harapan yang dapat diandalkan tentang pencapaian perdamaian dalam waktu yang lama. (Karl Deutsch, 1957, hlm.5) Terkait dengan regionalisme lama ini pula, Nye berpendapat bahwa tidak ada aturan untuk pengendalian konflik atau regionalisme integratif yang dapat

bekerja dengan baik di luar kawasan Eropa. (Joseph S. Nye, 1987) Oleh karena itu, Nye kemudian berfokus pada berbagai kondisi latar belakang yang dapat menjelaskan variasi integrasi regional. Dia berargumen bahwa pendekatan fungsionalis sulit diterapkan di negara-negara Dunia Ketiga, di mana kepemimpinan cenderung personalistik dan para pahlawan kesulitan bekerja sama. (Joseph S. Nye, 1987)

Studi regionalisme kemudian semakin berkembang di era 1980an, seiring transformasi Masyarakat Ekonomi Eropa menjadi European Community lalu berubah menjadi European Union (Uni Eropa) serta perkembangan regionalisme seperti ASEAN dan Mercosur. Perkembangan studi regionalism sejak saat ini dipengaruhi oleh teori neo-liberal institutionalisme dan konsep *new regionalism*. Hettne dan Söderbaum mengidentifikasi beberapa ciri regionalisme baru: "(1) perpindahan dari bipolaritas menuju struktur multipolar atau mungkin tripolar; (2) penurunan relatif hegemoni Amerika dan sikap yang lebih permisif di pihak AS terhadap regionalisme; (3) degradasi sistem negara-bangsa Westphalia dan pertumbuhan globalisasi dan saling ketergantungan; (4) perubahan sikap terhadap pembangunan ekonomi dan sistem politik (neo-liberal) di negara-negara berkembang dan di negara-negara pasca-komunis. (Björn Hettne and Fredrik Söderbaum, 2000, hlm. 33). New regionalisme dilatar belakangi oleh keinginan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, melibatkan aktor state maupun non state, melibatkan berbagai aspek dan dimensi yang luas. (S Nuraeni, Deasy Silvy, Arfin Sudirman, Eka Adinugraha, 2010).

Fenomena institusi regional juga didiskusikan dalam beragam perspektif Hubungan Internasional. Salah satu

tokoh perspektif neo liberalisme, seperti Keohane telah mengembangkan penelitian mengenai institusi internasional. Menurut Keohane, institusi merupakan kumpulan seperangkat aturan yang saling berhubungan baik secara formal atau informal dalam rangka membentuk dan berperan mengatur pola perilaku kelompok tertentu, Institusi dapat dibagi menjadi 3 bentuk, diantaranya perjanjian internasional, organisasi internasional, serta rezim internasional. (Robert Keohane, 1989) Teori institusional memiliki penjelasan yang koheren tentang bagaimana institusi mampu menciptakan perdamaian dan bahwa institusi diciptakan oleh negara karena efek antisipasinya pada pola perilaku negara. (Robert O. Keohane and Lisa L. Martin, 1995, hlm.46) Pandangan neoliberalisme, melihat bahwa saat negara bisa menikmati keuntungan dari sebuah institusi, maka kita bisa mengharapkan pemerintah dapat membangun sebuah institusi tersebut. Institusi menurut neoliberalisme berperan dengan membantu menyediakan informasi, mengurangi biaya transaksi, membuat komitmen menjadi lebih kredibel, membangun *focal points for coordination*, dan secara umum memfasilitasi *the operation of reciprocity*. (Robert O. Keohane and Lisa L. Martin, 1995, hlm. 42)

Di lain pihak, asumsi neoliberalism ini direspon oleh Mearsheimer sebagai salah satu tokoh Realisme. Dalam karyanya *The False Promise of International Institutions*, Mearsheimer memberikan pandangan bahwa institusi hampir tidak berkontribusi pada perdamaian bahkan institusi juga tidak bisa memfasilitasi terbangunnya suatu kerjasama. (John, J. Mearsheimer, 1995). Meskipun bertentangan satu sama lain, baik Keohane maupun Mearsheimer

sesungguhnya memiliki persamaan dalam memberikan porsi peran negara yang masih penting dan menentukan dalam keberlanjutan dan perkembangan institusi.

Adapun pendekatan English School di sisi lain, melihat aktor-aktor regional lah yang membuat dan mengubah aturan dan prosedur organisasi mereka dalam konteks institusi primer yang spesifik secara regional. (Spandler, 2019, hlm. 20) Di Asia Tenggara, misalnya, dalam beberapa tahun terakhir telah terlihat peningkatan komitmen terhadap prinsip-prinsip hak asasi manusia, yang menyiratkan pengakuan hak-hak individu visà-vis negara-negara kawasan. Namun, pada saat yang sama, para pembuat kebijakan regional menekankan pentingnya kedaulatan negara yang tidak terbagi dan adanya norma non intervensi dalam urusan dalam negeri. Terlebih lagi, negara-negara dari berbagai negara anggota ASEAN memiliki pendapat yang berbeda tentang substansi hak asasi manusia sebagai prinsip regional. Semakin banyak kontestasi dan ketegangan normatif seperti itu, semakin bermasalah argumen struktural bahwa organisasi regional hanya mencerminkan logika kerangka normatif yang mendasarinya karena tidak dapat menjelaskan aspek mana dari ekspektasi normatif yang bersaing yang diterjemahkan ke dalam fitur organisasi dan mana yang tidak, karenanya perlu untuk melihat lebih dekat pada proses di mana ambiguitas tersebut dinegosiasikan antara aktor regional yang terlibat. (Spandler, 2019, hlm. 20)

ASEAN Way: Politik Negara Anggota

ASEAN Way mengacu pada beragam definisi, diantaranya ada yang menyebut ASEAN Way perilaku berhati-hati, kecenderungan bentuk minimalis

organisasi, bentuk *soft regionalism* atau *soft dialogue*. Beberapa elemen dari ASEAN way, setidaknya pertama, mencakup elemen *informality* yang berupa *habits of dialoged* dan *non-binding commitments*, kedua mengacu pada *the importance of patience*, ketiga ialah penggunaan konsensus dalam pengambilan keputusan dan keempat, yang terpenting ialah norma non-intervensi terhadap masalah internal masing-masing negara. (David Capie dan Paul Evans, 2003, hal.46-48) Prinsip di balik frasa ini diartikulasikan dengan jelas dalam Deklarasi Bangkok (ASEAN, 1967) dan selanjutnya dituangkan dalam Treaty for Amity dan Kerjasama tahun 1976 yang memuat beberapa hal sebagai berikut: (Oliver S. Crocco, 2021, hlm. 58)

- Saling menghormati kedaulatan, kemerdekaan, persamaan, keutuhan wilayah dan identitas nasional semua bangsa;
- Hak setiap Negara untuk memimpin eksistensi nasionalnya untuk bebas dari campur tangan eksternal, subversi atau paksaan;
- Tidak ikut campur dalam urusan dalam negeri satu sama lain;
- Penyelesaian perbedaan atau perselisihan dengan cara damai;
- Penolakan terhadap ancaman atau penggunaan kekerasan;
- Kerjasama yang efektif di antara mereka sendiri yang lain (ASEAN, 1976a).
- Penyelesaian perbedaan atau perselisihan dengan cara damai;
- Penolakan terhadap ancaman atau penggunaan kekerasan;
- Kerja sama yang efektif di antara mereka sendiri (ASEAN, 1976a).”

Dengan melihat mekanisme ASEAN way di atas, maka salah satu konsekuensi dari

penerapan mekanisme tersebut berimplikasi pada lambannya ASEAN dalam menyelesaikan berbagai masalah internal kawasan, khususnya terkait isu demokrasi dan HAM. Sebagai satu contoh ialah kasus Myanmar. Meski banyak mendapatkan desakan dan sorotan tajam akan lambannya ASEAN dalam mengatasi masalah Myanmar, ASEAN tetap memilih jalan dialog dan bukan sanksi terhadap Myanmar, ASEAN merangkul Myanmar dengan cara hati-hati agar tidak terkesan terlalu mencampuri urusan dalam negeri Myanmar terutama dalam menyoroti isu demokrasi dan HAM. Pada tahun 2021, saat terjadi kudeta di Myanmar, Indonesia, Malaysia, dan Singapura memilih kebijakan sebatas himbauan yang menyeru Myanmar menahan diri, sebaliknya beberapa anggota ASEAN lain seperti Thailand, Filipina, dan Kamboja justru menganggap apa yang terjadi di Myanmar adalah masalah dalam negeri dan tidak akan turut campur. (Bbc, 2021)

Secara internal, maka ASEAN Way cukup penting bagi negara-negara anggota ASEAN karena negara anggota memang masih memiliki kepentingan untuk mempertahankan *ASEAN way*. ASEAN way dibutuhkan untuk mengamankan kepentingan sekaligus mencapai kepentingan negara-negara anggota. Bagaimanapun suatu institusi masih cukup didominasi oleh peran actor negara.

ASEAN way telah mengamankan kepentingan politik negara-negara ASEAN yang masih lemah dalam penegakan demokrasi secara substansial. Negara-negara anggota ASEAN memiliki keragaman latar belakang sistem politik antara demokrasi, semi demokrasi, dan non demokrasi dan cara pandang terhadap isu demokrasi. Secara procedural, masing-masing negara anggota ASEAN

sedikitnya sudah dapat dikatakan negara demokrasi karena Pemilu sudah dilaksanakan di masing-masing negara namun secara substansial tidak semua negara anggota ASEAN merupakan negara demokrasi, karena praktek Pemilu dan bentuk partisipasi masyarakat serta nilai-nilai penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia belum disadari dan diupayakan secara serius. Beberapa negara di Asia Tenggara misalnya seperti Filipina dan Indonesia sering digolongkan sebagai contoh negara demokrasi di kawasan Asia Tenggara, sedangkan Thailand cenderung dianggap sebagai negara dengan model semi demokrasi, selain itu Myanmar kerap digolongkan sebagai negara non-demokratis di kawasan Asia Tenggara. (Samuel. P Huntington. 1989, hlm.4). William Case juga telah memberikan gambaran rezim diantaranya, yaitu Indonesia sebagai model *Pseudo-democracy*, Singapura sebagai *stable semi-democracy*, Filipina sebagai *low quality democracy*, dan Thailand sebagai *unconsolidated democracy*. (William Case, 2002, hlm.26)

Kawasan Asia Tenggara masih belum terlepas dari permasalahan transisi demokrasi. Myanmar adalah salah satu masalah serius bagi ASEAN disebabkan pelanggaran HAM dan kekerasan militer masih terjadi di negara ini. Pada 2016, militer Myanmar diduga menyerang etnis Rohingya yang menyebabkan 86 korban sipil dan memaksa setidaknya 30 ribu penduduk mengungsi keluar Myanmar. (Cnn Indonesia, 2016) Bahkan pada 2021, kudeta militer menyebabkan turunnya Aung San Suu Kyi.

Contoh berikutnya, adalah Thailand, negara yang sejak awal terus mengalami kudeta militer. Kudeta merupakan *cyclical patern* dan telah menjadi norma dalam perubahan

kepemimpinan politik dan pemerintahan di Thailand di mana sejak 1932 hingga 2006 telah terjadi 23 kudeta militer dan 18 kali perubahan konstitusi. (politik.lipi.go.id) Selain masalah kudeta militer ini, peran raja di Thailand juga masih sangat mendominasi dan telah memperumit masalah penegakan demokrasi di Thailand. Praktek dominasi partai politik juga masih terjadi di beberapa negara Asia Tenggara. Malaysia misalnya, meski cenderung tidak ada indikasi intervensi militer dan telah menjalankan pemilu dengan keterlibatan multi partai, namun monopoli kekuasaan masih terjadi. Partai UMNO (*United Malays National Organisation*) cukup mendominasi pemerintahan dan memenangkan pemilu sejak awal kemerdekaan.

Di samping itu, kendati Filipina dan Indonesia dikenal cukup demokratis di kawasan Asia Tenggara, kedua negara ini juga tidak lepas dari catatan kelam pelanggaran HAM yang hingga saat ini belum terungkap. Indonesia memiliki sejarah kelam pembantaian PKI pasca 1965, penembakan mahasiswa pada peristiwa Trisakti dan Semanggi 1998, kematian Munir, penghilangan paksa yang sampai saat ini belum selesai diproses. Pemerintah Filipina juga dianggap telah melakukan diskriminasi dan kekerasan terhadap etnis Moro. Kamboja juga masih di dipengaruhi oleh politik militer (*Communist party of Vietnam*). Sedangkan, negara lain seperti Singapura dan Brunei darusalam masih belum demokratis sepenuhnya, bahkan negara Laos dan Vietnam masih menggunakan sistem politik komunis.

Perbedaan sistem politik dan praktek demokrasi ini tentu mempengaruhi pertama, komitmen tiap negara terhadap perwujudan demokrasi di Asia Tenggara. Keinginan Indonesia dan Filipina dalam promosi dan penegakan HAM tentu lebih besar

dibanding keinginan Myanmar, serta Kamboja untuk serius dalam isu penegakan HAM dan Demokrasi. Kedua, dengan perbedaan sistem politik menimbulkan konsekuensi sebagian negara akan sangat sensitif dan enggan membahas masalah isu demokrasi dan HAM, apalagi menerima konsekuensi intervensi atas nama HAM dan Demokrasi.

ASEAN tentu sulit bergerak menjadi komunitas yang komitmen dengan nilai demokrasi jika masalah internal penegakan demokrasi di dalam ranah domestik masing masing negara anggota belum dapat diatasi, alih-alih meninggalkan prinsip *ASEAN way* sepenuhnya. Jika ASEAN tidak berhasil memfasilitasi ketakutan negara yang sensitif terhadap isu demokrasi dan HAM ini, bahkan memilih cara keras untuk meresponsnya, bukan tidak mungkin, akan pecah konflik antar negara karena saling tuding terhadap penegakan demokrasi, masing-masing negara akan membentuk blok. Hal ini juga yang menjadi kepentingan selanjutnya bagi negara-negara anggota ASEAN.

ASEAN Charter lahir atas tarik menarik kepentingan kelompok negara anggota ASEAN ini, yaitu antara negara demokrasi dan negara semi demokrasi, bahkan non demokrasi, di atas kepentingan yang sama yaitu mempertahankan kedaulatan dan menghindari perpecahan. Apabila mekanisme lama ditinggalkan, dan *ASEAN Charter* memilih cara baru seperti *punishment*, bukan tidak mungkin *ASEAN Charter* tidak akan ditandatangani oleh semua *member states*, yang artinya upaya selama ini merumuskan dan menjadikan ASEAN sebagai *legal personality* akan sia-sia belaka. Dengan penandatanganan dan diterimanya *ASEAN Charter* oleh semua anggota diharapkan dapat secara

perlahan membawa ASEAN dapat bertransformasi dari *less institutionalized* menuju *highly institutionalized*.

Pada akhirnya, Mekanisme lama yaitu *ASEAN way*, meskipun dirasakan cukup menyulitkan ASEAN untuk dapat cepat menyelesaikan masalah Myanmar misalnya, tetap dipilih dan dipertahankan. ASEAN kesulitan untuk mensosialisasikan mekanisme baru terutama menerapkan prinsip *punishment* misalnya. Karena mekanisme baru berarti akan mengundang respon baru dari anggota yang sensitif terhadap isu demokrasi atau dengan kata lain enggan dicampuri urusan dalam negerinya.

ASEAN akhirnya memilih jalan tengah dengan mengambil frasa promosi dalam hal penegakan demokrasi dan HAM. Frasa ini cukup memuaskan dan lebih disukai karena tetap dapat mengakomodir rasa hormat ASEAN terhadap kedaulatan nasional dan non-intervensi sementara tetap menyinggung komitmen komunitas terhadap hak asasi manusia. (Stacey, 2020, hlm. 137)

ASEAN Way Bagi ASEAN

Negara anggota ASEAN merasa perlu mempertahankan dan memegang teguh prinsip ASEAN way terutama berkaitan dengan beberapa hal. Pertama, berkaitan dengan latar belakang sejarah negara anggota ASEAN yang sebagian besar merupakan negara baru merdeka. Di wilayah yang penuh dengan konflik kepentingan dan rentan terhadap pemerintahan kolonial, ada ketidakpercayaan yang sangat besar antara negara-negara Asia Tenggara, dan ASEAN memulai proses pembangunan kepercayaan menuju tujuan kolektif untuk keamanan politik. (Oliver S. Crocco, 2021) Kenyataan ini mendorong negara-negara memiliki kekhawatiran dan sensitifitas terhadap isu intervensi.

Intervensi menjadi hal yang cukup mengancam kemerdekaan negara ASEAN. Selain itu, kenyataan konflik dan gagalnya upaya pendirian institusi regional serupa sebelumnya seperti MAPHILINDO, SEATO, dan ASA juga menjadi alasan, mengapa ASEAN lebih memilih cara konsensus dalam penyelesaian masalah. Penyelesaian dengan cara konsensus dianggap lebih efektif dan relatif aman dalam mencegah perpecahan antar anggota dan inisiatif intervensi dan penggunaan kekerasan yang akhirnya bisa menghancurkan stabilitas dan independensi negara-negara di ASEAN.

Konflik etnis di Asia Tenggara biasanya muncul dari proses kembar pembentukan negara dan pembangunan bangsa. Sejarah Asia Tenggara pasca-kemerdekaan memiliki aspek perjuangan regional untuk menemukan cara menyelesaikan kontradiksi mendasar antara kedua nasionalisme. Akibatnya, ada konflik antara nasionalisme resmi dan nasionalisme etnis dengan inkompatibilitas mendasar yang terlibat. Pengalaman campur tangan dan penjajahan membuat ASEAN memiliki nilai yang sepeham untuk anti intervensi yang artinya dapat membuka kehadiran eksternal dan mengundang negara luar untuk berkuasa. Sejak awal berdiri, ASEAN bermaksud sedapat mungkin mencegah internasionalisasi konflik. (Oishi, 2020, hlm. 3) Hal ini tentu sesuai dengan adanya norma intervensi untuk mencegah konflik tidak melebar dan keluar dari ranah penanganan domestik. Namun kecendrungan globalisasi, telah mendorong internasionalisasi dan mempersulit Asia Tenggara untuk menyelesaikan konflik etnis ini. (Oishi, 2020, hlm. 3) Meskipun begitu, kecendrungan pemilihan untuk tidak menginternalisasi konflik juga masih dipertahankan.

Faktor sejarah ini turut diiringi oleh faktor kedua, yakni kenyataan keberhasilan ASEAN Way yang dirasakan bagi perwujudan perdamaian di Asia Tenggara. Beberapa masalah terkait transisi demokrasi Indonesia, Thailand, dan Filipina, konflik etnis serta masalah perbatasan, dapat diredam melalui dialog tanpa aliansi, tanpa intervensi, dan tanpa kekerasan.¹ Tidak terjadinya konflik bersenjata antar negara dalam skala besar menyakinkan para negara anggota bahwa ASEAN Way adalah cara yang paling sesuai diterapkan. Penyelesaian beberapa kasus menggunakan prinsip ASEAN way seperti kudeta militer di Thailand dan Myanmar juga dianggap berhasil. Sebelum kondisi di Myanmar kembali memburuk pada 2021, sebelumnya Indonesia dan ASEAN dengan ASEAN Way nya cukup berhasil mendorong proses pemilu demokratis di Myanmar yang akhirnya menghasilkan Aung San Suu Kyi sebagai kepala pemerintah Myanmar.

Hal Ketiga, Norma ASEAN Way ini juga dipandang mampu memelihara kekuatan eksternal di luar Kawasan. Kekuatan eksternal ini kebanyakan negara super power yang berkepentingan dan masuk menjadi mitra ASEAN. Tanpa norma ASEAN Way terutama yang tertuang dalam *Treaty Of Amity and Cooperation* (TAC), peran negara besar dapat mengguguli negara berkembang yang ada di Asia Tenggara dan mereka dapat dengan mudah intervensi kepada masalah yang ada di Asia Tenggara. Konflik laut Cina Selatan dapat semakin memburuk jika masing masing negara beraliansi memilih jalan kekerasan dan melakukan

agresi. Keberhasilan ASEAN dalam memelihara perdamaian dan mencegah konflik adalah hal yang diharapkan sejak awal pembentukan. Sebagaimana juga Severino ungkapkan bahwa “*While the original objectives of ASEAN related to the prevention of internal armed conflict and foreign subjugation.* (Severino, 2015) Bahkan, Selain mendukung keamanan politik, ASEAN telah memainkan peran kunci dalam menarik perhatian internasional, kehormatan, dan investasi asing langsung. (*Oliver S. Crocco, 2021*, hlm. 54)

ASEAN Way untuk Eksistensi ASEAN

Secara institusional, Mekanisme *ASEAN Way*, ini tetap dipertahankan ASEAN karena memang sulit bagi ASEAN untuk dapat menemukan cara baru yang tepat dan “tetap” dapat mempertahankan eksistensi dan keberlanjutan institusi ASEAN. Secara institusional, mekanisme ini yang paling bisa mempertahankan ASEAN agar tidak pecah dan hancur. Jika dilihat dari sejarah awal terbentuknya ASEAN, maka secara jelas ASEAN dibentuk bukan untuk menciptakan political union, atau sebuah institusi yang ketat yang mempunyai *supranational authority*. (oseafas.wordpress.com, 2010) Lahirnya ASEAN lebih kepada untuk mencegah konflik dan kemudian didukung oleh persamaan anti komunisme di kawasan Asia Tenggara.

Berbeda dengan Uni Eropa yang lahir dari komunitas yang cenderung lebih homogen. ASEAN terbentuk dari heterogenitas dan kompleksitas masalah yang rumit yaitu inters-state conflict, negara-negara anggota yang belum lama

¹ Beberapa konflik etnis di Asia Tenggara etnis Rohingya di barat laut Myanmar, Kachin di Myanmar utara, Khmer Krom di Delta Mekong Vietnam, dan Papua Barat di wilayah Papua Barat Indonesia, serta masalah perbatasan antara

Indonesia-Malaysia, Laut Cina Selatan dan lainnya hingga saat ini masih belum pecah menjadi konflik bersenjata antar negara di Kawasan Asia Tenggara.

mendapat kemerdekaan sehingga masih terdapat kelompok negara otoritarian seperti Myanmar, serta iklim perang dingin. Hal ini menyebabkan ASEAN tidak diharapkan sebagai otoritas supranasional melainkan hanya wadah berdialog, yang diperlukan bukanlah kontribusi ASEAN dalam menyelesaikan masalah tapi bagaimana ASEAN tetap ada dan bertahan di kawasan. Pemikiran ini selanjutnya dijalankan melalui mekanisme *ASEAN way*. *ASEAN way* sejauh ini menjadi norma yang cukup berhasil menciptakan satu rezim ASEAN yang dapat mencegah terjadi perang di ASEAN. Sebagaimana Amitav Acharya jelaskan, bahwa keberhasilan ataupun kegagalan regionalisme di Asia Tenggara dijelaskan tidak hanya oleh adanya keseimbangan kekuatan yang besar tetapi juga oleh kekuatan-kekuatan ideasional, meliputi norma dan politik dari pembentukan identitas. Pada konteks ini, norma dan identitas merupakan suatu elemen yang penting di mana keduanya tidak hanya berperan sebagai determinan dari regionalisme di Asia Tenggara melainkan justru sebagai determinan sentral. (Amitav Acharya, 2005, hlm. 95-117)

Dari hal tersebut, ASEAN sebagai satu institusi meyakini bahwa mekanisme penyelesaian masalah dengan menggunakan *ASEAN way* masih tetap relevan, terutama untuk meredam konflik internal kawasan dan mewujudkan perdamaian, atau lebih jauh ASEAN way cenderung tetap harus dipertahankan jika keberadaan ASEAN sebagai sebuah institusi regional tetap ada (eksis). Telah dinyatakan bahwa 'prinsip non-intervensi ASEAN telah menjadi faktor tunggal terbesar yang mempengaruhi ketahanan asosiasi. Bukan hanya mereformasi ASEAN menjadi lebih terlembagakan akan sulit bagi negara-negara anggota; melainkan

setiap upaya serius untuk menerapkan reformasi semacam itu sebenarnya dijamin akan menghancurkan ASEAN. (Narine dalam (Cuyvers, 2019)

ASEAN way tidak hanya sebuah mekanisme tapi lebih daripada itu sudah menjadi norma yang diyakini dan diterima oleh hampir keseluruhan anggota sebagai norma paling efektif dan terbukti dibutuhkan bagi eksistensi dan stabilitas kawasan ASEAN. ASEAN sulit mengeliminir mekanisme ASEAN way, terutama prinsip non intervensi. Apalagi jika harus mengganti mekanisme lama yaitu ASEAN way menjadi mekanisme baru seperti punishment misalnya. Beberapa upaya pengurangan prinsip intervensi menjadi sulit dilakukan, bahkan Surin yang bermaksud mengurangi prinsip non intervensi, cenderung berhati-hati dalam memilih penggunaan istilah dengan istilah *flexible-engagement* yang lainnya *enhance interaction* misalnya. Fenomena institusi tersebut di atas juga didukung oleh adanya kenyataan bahwa meskipun isu demokrasi dan HAM telah diterima sebagai isu penting bagi ASEAN, namun ditinjau dari negara anggota, maka sesungguhnya ASEAN menghadapi tantangan perbedaan cara pandang terhadap isu demokrasi dan HAM.

PENUTUP

ASEAN Way telah menjadi norma penting bagi negara di Kawasan Asia Tenggara. ASEAN Way masih dianggap efektif menyelesaikan masalah konflik antar negara anggota sembari mengamankan kepentingan negara anggota atas masalah pelanggaran HAM dan demokrasi yang dimiliki hampir semua negara Asia Tenggara. Beberapa hal yang turut mempertahankan ASEAN Way sebagai norma di ASEAN adalah, pertama, berkaitan dengan latar belakang sejarah negara baru merdeka yang

sensitive terhadap masalah kedaulatan dan penjajahan. Kedua, keberhasilan ASEAN Way dalam mencegah konflik bersenjata dalam skala besar sejak ASEAN berdiri. Ketiga, ASEAN Way dipandang mampu membantu negara internal Kawasan Asia Tenggara untuk meredam kekuatan negara besar diluar Kawasan yang menjadi mitra ASEAN. Negara besar seperti Amerika Serikat, Cina, Jepang, Australia dan lainnya dapat dengan saja membentuk aliansi dan menggunakan kekerasan, namun karena terikat dengan ASEAN Way dalam TAC, maka negara besar lebih berhati-hati dalam bersikap dan memilih menyelesaikan berbagai konflik melalui dialog dan cara damai. Hal terpenting, *ASEAN Way* adalah nilai yang mampu menyatukan negara-negara di Kawasan Asia Tenggara dalam keinginan menggabungkan diri pada sebuah institusi Kawasan. Eksistensi ASEAN dan mempertahankan perdamaian menjadi hal utama yang penting bagi negara anggota ketimbang bergerak melakukan transformasi dan menjadi *new regionalism* yang mengikat dalam norma demokrasi dan HAM.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, Amitav. (2005). "Do Norms and Identity Matter? Community and Power in Southeast Asia's Regional Order" dalam *The Pacific Review*. London: Routledge, hal. 95-117
- ASEAN Charter. 2007. Diakses melalui www.ASEAN.org
- Capie, David dan Evans, Paul. (2003). *The ASEAN Way dalam The Second ASEAN Reader*. Singapura: ISEAS.
- Case, William. (2002). *Politics in Southeast Asia : Democracy or Less*. Great Britain: Curzon Press.
- Collins, A. (2019). W(h)ither the Association of South East Asian Nations (ASEAN)? W(h)ither constructivism? Fixity of norms and the ASEAN Way. *International Relations*, 33(3), 413–432.
<https://doi.org/10.1177/0047117819830469>
- Cuyvers, L. (2019). The 'ASEAN Way' and ASEAN's development gap with Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam: A critical view. *Asia Pacific Business Review*, 25(5), 683–704.
<https://doi.org/10.1080/13602381.2019.1652980>
- Deutsch, Karl., Burrell, Sydney., Kann, Robert, A. (1957). *Political Community and The North Atlantic Area: International Organizations in The Light of Historical Experience*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Haas, Ernst B. (1968). *The Uniting of Europe: Political, Economic and Social Forces, 1950–1957*. Stanford: Stanford University Press, 2nd ed, p. 16.
- Hettne, Bjorn & Soderbaum, Fredrik. (2000). Theorising the Rise of Regionness, *New Political Economy*, Vol. 5, No. 3, pp. 457-74. 33.
<http://www.cnnindonesia.com/internasional/20161207085341-106-177873/konflik-rohingya-di-balik-tameng-prinsip-non-intervensi-ASEAN/>
- [http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/361-jalan-panjang-demokrasi-thailand-](http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/361-jalan-panjang-demokrasi-thailand)
<http://oseafas.wordpress.com/2010/06/25/tantangan-prospek-implementasi-ASEAN-charter/>
- Huntington, Samuel. P. (1989). *Gelombang Demokratisasi Ketiga*.

- Jakarta: Pustaka Utama Grafiti. Hal.4.
- Keohane, Robert O. (1989) *Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics in International Institutions and State Power*. (Boulder: Westview Press, 1989), hal. 1-20.
- Keohane, Robert O. & Martin, Lisa L. (1995). The Promise of Institutional Theory Author(s): *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer, 1995), pp. 39-51. The MIT Press.
- Malhotra, Naresh. (2002). *Basic Marketing Research: Applications To Contemporary Issues, 5 Edition*. London: Prentice Hall.
- Mearsheimer, John J. (1995). The False Promise of International Institutions. *International Security*, vol. 19 no. 3 (Winter 1994 – 1995) pp. 5 – 49, <http://www.jstor.org/stable/2539078>
- Nuraeni, S., Silvya, Deasy., Sudirman, Arfin., Adinugraha, Eka. (2010). *Regionalisme: dalam studi hubungan internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Nye, Joseph S. (1987). *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. Lanham: University Press of America.
- Oishi, M. (Ed.). (2020). *Managing Conflicts in a Globalizing ASEAN: Incompatibility Management through Good Governance*. Springer Singapore. <https://doi.org/10.1007/978-981-32-9570-4>
- Oliver S. Crocco. (2021). *Developing Human Resources in Southeast Asia_ A Holistic Framework for the ASEAN Community-Palgrave Macmillan (2021).epub*. (t.t.).
- Severino, R. C. (2015). From political/security concerns to regional economic integration. In O. K. Beng, S. B. Das, T. Chong, M. Cook, C. Lee, & M. Yeo (Eds.), *The 3rd ASEAN reader* (pp. 17–22). ISEAS Publishing.”
- Spandler, K. (2019). *Regional Organizations in International Society: ASEAN, the EU and the Politics of Normative Arguing*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-96896-4>
- Stacey, J. D. (2020). *ASEAN and Power in International Relations: ASEAN, the EU, and the Contestation of Human Rights* (1 ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003031970>