



Association of South East Asian Nations (ASEAN)

KOESRIANTI

Diterbitkan atas kerja sama
Airlangga University Press dengan LP3 Universitas Airlangga

Pasal 72 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta:

- (1) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak memperbanyak penggunaan untuk kepentingan komersial suatu Program Komputer dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (4) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 17 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (5) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 19, Pasal 20, atau Pasal 29 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (6) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 24 atau Pasal 55 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (7) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (8) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 27 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (9) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 28 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Association of South East Asian Nations (ASEAN)

Sejarah Konstitusi dan Integrasi Kawasan

KOESRIANTI, S.H., LL.M., Ph.D

Diterbitkan atas kerja sama
Airlangga University Press dengan LP3 Universitas Airlangga



© 2014 Airlangga University Press

AUP 300/33.540/09.14 (0.022)

Dilarang mengutip dan atau memperbanyak tanpa izin tertulis dari Penerbit sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun, baik cetak, fotoprint, mikrofilm dan sebagainya.

Penerbit:

Airlangga University Press (AUP)

Kampus C Unair, Mulyorejo Surabaya 60115

Telp. (031) 5992246, 5992247 Fax. (031) 5992248

E-mail: aupsby@rad.net.id; aup.unair@gmail.com

Dicetak oleh:

Pusat Penerbitan dan Percetakan Unair (AUP)

(OC 105/02.14/AUP-22E)

Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Koesrianti

Association of South East Asian Nations (ASEAN) :
sejarah konstitusi dan integrasi kawasan / Koesrianti --
Surabaya: Airlangga University Press (AUP), 2014.
xxiv, 206 hlm.; 15,8 x 23 cm.

ISBN 978-602-7924-71-0

1. Association of South East Asian Nations -- Sejarah
I. Judul.

341.247 309

14 15 16 17 18 / 9 8 7 6 5 4 3 2 1

ANGGOTA IKAPI: 001/JTI/95

Untuk suamiku tercinta:
Ir. Saiffudin Zuhri, terima kasih atas dukungannya yang tak pernah putus.

Anak-anakku yang kubanggakan:
Andin Aditya Rahman dan Andini Aviola, untuk cinta dan kasih sayangnya.

MOTO

The big secret in life is that there is no big secret. Whatever your goal, you can get there if you're willing to work.

—Oprah Winfrey

KATA PENGANTAR

HIKMAHANTO JUWANA

GURU BESAR FAKULTAS HUKUM UI

Association of South-East Asian Nations yang disingkat 'ASEAN' bukanlah istilah asing bagi kebanyakan masyarakat di Indonesia. Namun demikian apa itu ASEAN sebenarnya masih banyak pihak, para mahasiswa, yang tidak tahu secara persis. Tentu tidak dapat disalahkan bila masih banyak yang tidak mengetahui secara akurat tentang ASEAN.

Sumber kekurang-tahuan karena kurangnya referensi yang memaparkan secara padat namun komprehensif apa itu ASEAN, terlebih lagi dalam bahasa Indonesia.

Padahal pemahaman tentang ASEAN di Indonesia sangatlah penting karena ASEAN akan memasuki 'masyarakat' ASEAN yang didahului dengan *ASEAN Economic Community* (AEC) atas Komunitas Ekonomi ASEAN pada tahun 2015. Kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia akan banyak terdampak dengan kehadiran masyarakat ASEAN. Berbagai pihak tidak mungkin mengabaikan ASEAN dengan segala aspeknya.

Ke depan ASEAN tidak lagi menjadi isu yang diperbincangkan antar pejabat dari negara-negara anggota ASEAN, tetapi juga pada level masyarakat. Masyarakat yang akan merasakan betul dampak dari keberadaan ASEAN.

Bila masyarakat Indonesia, khususnya para intelektual, abai terhadap ASEAN maka Indonesia akan banyak dirugikan dengan keberadaan ASEAN. Tetapi sebaliknya bila masyarakat Indonesia sangat mengetahui (*well informed*) tentang ASEAN, Indonesia pasti akan mendapat banyak keuntungan dari keberadaan ASEAN.

Buku ini merupakan *nutshell* tentang apa itu ASEAN dalam bahasa Indonesia. Memang perspektif hukum lebih dominan menjadi pembahasan mengingat penulis buku ini berlatar belakang hukum.

Dalam buku ini bila dicermati ada tiga hal penting dari ASEAN yang dibahas. Pertama, terkait dengan keberadaan ASEAN dalam perspektif hukum organisasi internasional dan sejarah pembentukan dari ASEAN. Kedua tentang profil dan konstitusi masing-masing negara anggota ASEAN. Terakhir adalah

kapita selekta tentang kerjasama antar anggota ASEAN dibidang ekonomi, politik dan sosial budaya.

Mengingat buku ini merupakan pengantar maka pendalaman terhadap berbagai hal yang menjadi bahasan dalam buku ini harus dilakukan melalui literatur-literatur yang membahas secara khusus.

Kekuatan dari buku pengantar adalah jangkauan pembaca sangat luas dan tidak memerlukan suatu ilmu tertentu untuk memahaminya. Di samping itu bahasa yang digunakan pun tidak merupakan bahasa ilmiah sehingga mudah untuk dipahami oleh siapapun yang memiliki minat terhadap ASEAN.

Oleh karenanya saya menyambut baik buku yang berjudul ASEAN: Sejarah Konstitusi dan Integrasi ASEAN yang ditulis oleh Saudari Koesrianti SH., LL.M, Ph.D seorang pengajar hukum internasional dan hukum negara-negara ASEAN.

Saya berharap sidang pembaca akan memetik manfaat saat membaca buku ini sehingga lebih mengenal dan memahami ASEAN yang berkaitan dengan hukum. Buku ini tentu sangat bermanfaat tidak saja bagi mereka yang sedang mempelajari ilmu hukum namun ilmu lain yang terkait dengan ASEAN.

Jakarta, April 2014

Prof. Hikmahanto Juwana, SH., LL.M, Ph.D
Guru Besar Fakultas Hukum UI

SEKAPUR SIRIH

Untuk mengawali sekapur sirih ini, perkenankan saya menyampaikan ucapan selamat dan rasa bangga saya atas rampungnya buku *ASEAN : Sejarah Konstitusi dan Integrasi Kawasan* yang ditulis oleh Ibu Koesrianti, S.H. LL.M, Ph.D. Buku ini saya nilai isinya berbobot tinggi dan sangat komprehensif dan disajikan dengan struktur jelas dan runut dalam rangkaian bab per bab. Dengan gaya bahasa yang mudah dimengerti dan alur yang jelas, saya yakin pembaca akan mendapatkan manfaat dan pemahaman mendalam tentang ASEAN.

ASEAN memasuki usia yang ke-47 pada tahun 2014. Sejak dideklarasikan berdirinya di Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967, ASEAN telah mengalami kemajuan yang teramat signifikan dan mencapai banyak bagi kemaslahatan masyarakat, khususnya di wilayah Asia Tenggara. ASEAN telah semakin dewasa dan memiliki ketahanan dalam menghadapi segala perkembangan dan tantangan baik ditingkat regional maupun global yang sangat dinamik. ASEAN juga terbukti mampu menjaga stabilitas, keamanan, dan perdamaian selama 47 tahun tersebut.

Situasi global diwarnai dengan ketidakpastian seperti perekonomian dunia, krisis pangan, energi dan air; perubahan iklim; bencana alam, serta dampak revolusi teknologi informasi pada kehidupan masyarakat kita. Di tengah pancaroba ini, banyak harapan ditumpukan pada kawasan Asia Tenggara. Sejarah telah menguji dan membuktikan bahwa ASEAN kian menjadi asosiasi yang matang, yang mampu terus menciptakan stabilitas dan keamanan kawasan, mampu meningkatkan kekuatan ekonominya, serta mampu menjadi komunitas yang semakin *people-centered* dan mampu pula menjalin kerukunan antar identitas dan peradaban yang beragam. Dengan modal dan posisi ini, ASEAN dipercaya mampu berkontribusi dalam merespon berbagai dinamika global tersebut.

Era globalisasi yang tengah terjadi, telah menjadikan ketergantungan antar bangsa di dunia semakin besar. ASEAN dalam hal ini juga telah mempersiapkan diri untuk berintegrasi ke dalam masyarakat global melalui Komunitas ASEAN. Untuk menuju ke Komunitas ASEAN 2015, ASEAN telah berhasil meletakkan fondasi kokoh yaitu kondisi wilayah yang aman, damai dan stabil serta berbagai mekanisme kerjasama konkret untuk pembangunan masing-masing negara anggotanya.

Untuk menuju kepada pembentukan Komunitas ASEAN, sejak ASEAN lahir tahun 1967, telah mengalami berbagai transformasi menuju ke arah kerjasama yang melembaga. Dengan telah diberlakukannya Piagam ASEAN tahun 2008, ASEAN

semakin memantapkan langkahnya mengantarkan masyarakat ASEAN menyatu dalam sebuah komunitas. Piagam dimaksud memberikan kekuatan hukum bagi ASEAN sehingga mekanisme kerjasama di dalam ASEAN berdasarkan pada asas landasan hukum.

Kerja sama ASEAN kini menuju tahapan baru yang lebih integratif dan berwawasan ke depan dengan pembentukan Komunitas ASEAN pada tahun 2015. Selain sudah dilengkapi dengan landasan hukum Piagam ASEAN, ASEAN telah pula menyiapkan Cetak Biru sebagai peta jalan (*road map*) untuk membentuk Komunitas ASEAN 2015. Pembentukan Komunitas ASEAN 2015 dilandaskan pada 3 (tiga) pilar Cetak Biru, yaitu Cetak Biru Komunitas Politik Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community Blueprint*), Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community Blueprint*), dan Cetak Biru Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint*). ASEAN juga telah merencanakan langkah-langkah strategis untuk mengisi visi Komunitas ASEAN pasca 2015 yang diharapkan dapat menciptakan kawasan yang secara politik dan keamanan kohesif, secara ekonomi terintegrasi, dan secara sosial dan budaya bertanggung jawab.

Sejalan dengan cita-cita untuk membentuk Komunitas ASEAN yang bersifat *people-centered*, maka masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan di negara anggota ASEAN harus dilibatkan di dalamnya. ASEAN juga harus mampu menampung aspirasi luas seluruh kelompok kepentingan yang ada. Untuk menyukseskan cita-cita ASEAN, negara-negara ASEAN harus dapat menyadari agar solidaritas, kohesivitas, dan efektivitas kerja sama dapat ditingkatkan. ASEAN harus dapat melakukan pelbagai penyesuaian seiring dengan perkembangan yang pesat di bidang politik, keamanan, ekonomi, sosial budaya, teknologi, dan pengetahuan, serta bidang-bidang lain.

Buku ini kiranya diterbitkan pada momentum yang tepat, di saat masyarakat dituntut untuk lebih memahami ASEAN dan berperan dalam mengisi segala peluang yang ditawarkan Komunitas ASEAN. Buku ini, dengan muatan sejarah, konstitusi dan integrasi kawasan, akan mampu memberikan pemahaman yang mendalam bagi masyarakat tentang ASEAN dan sekaligus menarik minat masyarakat mengikuti perkembangan yang terjadi di ASEAN, bukan saja di masa lalu, masa kini dan tentunya masa yang akan datang, khususnya terkait dengan Komunitas ASEAN 2015.

Buku ini juga saya nilai sebagai penunjang upaya Pemerintah RI yang telah, sedang dan terus gencar meningkatkan pemahaman masyarakat tentang ASEAN, khususnya Komunitas ASEAN agar mereka dapat siap berinteraksi, saling mengisi dan bekerjasama dengan saudara-saudaranya dari kawasan Asia Tenggara untuk menciptakan keamanan dan kesejahteraan bersama dan membangun "*we feeling*" ASEAN. Untuk itu sekali lagi, saya sampaikan penghargaan yang setinggi-

tingginya dengan terbitnya buku ini, dan sekaligus mendoakan sukses bagi ibu Koesrianti, S.H, LL.M, PhD untuk jenjang karier selanjutnya.

Jakarta, April 2014

I Gusti Agung Wesaka Puja
Direktur Jenderal Kerja Sama ASEAN

DAFTAR ISI

Persembahan.....	v
Moto.....	vi
Kata Pengantar Hikmahanto Juwana Guru Besar Fakultas Hukum UI	vii
Sekapur Sirih	ix
Daftar Singkatan	xv
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
ASEAN dan Isu-isu global.....	3
Sejarah Perkembangan ASEAN	4
Kerja sama ASEAN dengan Mitra Wicara (<i>Dialogue Partners</i>).....	7
ASEAN: Antara Organisasi Antarpemerintah dan Supranasional...	10
ASEAN sebagai Organisasi Berdasar Hukum (<i>rule-based organization</i>)	14
Penyelesaian Sengketa Dagang di ASEAN.....	16
BAB 2 SEJARAH TERBENTUKNYA ASEAN.....	19
Kolonialisme di Asia Tenggara	19
Istilah Asia Tenggara	24
Asia Tenggara Periode SEATO	25
Sejarah Terbentuknya ASEAN	27
Deklarasi Bangkok 1967	34
Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN I.....	36
BAB 3 STRUKTUR ORGANISASI ASEAN	39
ASEAN pada Masa Perang Dingin.....	39
ASEAN Pada Masa 1967-1975	41
Struktur organisasi ASEAN	42
Organ Baru Bentuk Piagam ASEAN.....	50
BAB 4 SEJARAH KONSTITUSI NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN	53
Profil Negara-negara ASEAN	53
Arti dan Tujuan Konstitusi	61
Sejarah Konstitusi Negara-negara Anggota ASEAN.....	63

BAB 5	PIAGAM ASEAN DAN KOMUNITAS ASEAN.....	95
	Tingkatan Integrasi Ekonomi dan Kedaulatan negara.....	99
	ASEAN dan Konsensus	102
	Piagam ASEAN bagi masa depan ASEAN.....	104
	Struktur dan Prinsip Piagam ASEAN.....	105
	Struktur Organisasi Menurut Piagam ASEAN.....	107
	Penyelesaian Sengketa Menurut Piagam ASEAN.....	112
BAB 6	KERJA SAMA NEGARA-NEGARA ASEAN DI BIDANG EKONOMI.....	113
	Kerja sama ASEAN di Bidang Ekonomi.....	113
	<i>The ASEAN Investment Area (AIA)</i>	124
	<i>ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)</i>	131
	2. Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN (<i>AEC Blueprint</i>).....	137
	Bali Concord II.....	145
	Kerja sama ASEAN dengan Negara Lain	153
BAB 7	KERJA SAMA ASEAN DI BIDANG POLITIK DAN KEAMANAN.....	165
	Kawasan Damai, Bebas dan Netral	165
	Traktat Persahabatan dan Kerjasama.....	167
	Kawasan Bebas Senjata Nuklir di ASEAN.....	170
	ASEAN dan Terorisme.....	172
	Forum Regional ASEAN	179
	Kejahatan Transnasional.....	185
BAB 8	KERJASAMA NEGARA-NEGARA ASEAN DI BIDANG SOSIAL DAN BUDAYA.....	187
	Berbagai Macam Bidang Kerja Sama Sosial dan Budaya ASEAN ...	188
	Kerja Sama ASEAN Bidang Lingkungan	189
	Kerjasama ASEAN Bidang Sains dan Teknologi.....	193
	Kerja Sama ASEAN Bidang Makanan, Pertanian, dan Kehutanan ...	194
	Budaya dan Informasi.....	195
	Komunitas Sosial Budaya ASEAN (<i>ASEAN Socio Cultural Community/ASCC</i>)	197
	Daftar Pustaka.....	199
	Tentang Penulis	205

DAFTAR SINGKATAN

ABC	:	<i>ASEAN Brussels Committee</i>
ACB	:	<i>ASEAN Committee in Beijing</i>
ACB	:	<i>ASEAN Compliance Board</i>
ACC	:	<i>ASEAN Canberra Committee</i>
ACCSM	:	<i>ASEAN Conference on Civil Service Matters</i>
ACDM	:	<i>ASEAN Committee on Disaster Management</i>
ACIA	:	<i>ASEAN Comprehensive Investment Agreement</i>
ACIA	:	<i>ASEAN Comprehensive Investment Agreement</i>
ACM	:	<i>ASEAN Committee in Moscow</i>
ACMB	:	<i>ASEAN Compliance Monitoring Body</i>
ACS	:	<i>ASEAN Committee in Seoul</i>
ACT	:	<i>ASEAN Committee in Tokyo</i>
ACT	:	<i>ASEAN Consultation to Solve Trade and Investment Issues</i>
ACVG	:	<i>ASEAN Customs Valuation Guide</i>
ACW	:	<i>ASEAN Committee in Wellington</i>
ADF	:	<i>ASEAN Development Fund</i>
AEC	:	<i>ASEAN Economic Community</i>
AEM	:	<i>ASEAN Economic Ministerial Meeting</i>
AEM	:	<i>ASEAN Economic Ministers</i>
AFAS	:	<i>ASEAN Framework Agreement on Services</i>
AFMM	:	<i>ASEAN Finance Ministers Meeting</i>
AFTA	:	<i>ASEAN Free Trade Area</i>
AGC	:	<i>ASEAN Geneva Committee</i>
AIC	:	<i>ASEAN Industrial Complementation</i>
AIC	:	<i>ASEAN Islamabad Committee</i>
AIJV	:	<i>ASEAN Industrial Joint-Ventures</i>
AIP	:	<i>ASEAN Industrial Projects</i>
AIPA	:	<i>ASEAN Inter-Parliamentary Assembly</i>
ALC	:	<i>ASEAN London Committee</i>
AMDA	:	<i>Anglo-Malayan Defence Agreement</i>
AMM	:	<i>ASEAN Ministerial Meeting</i>
AMMTC	:	<i>ASEAN Ministers Meeting on Transnational Crime</i>
ANDC	:	<i>ASEAN New Delhi Committee</i>
ANYC	:	<i>ASEAN New York Committee</i>

AOC	: ASEAN Ottawa Committee
APC	: ASEAN Paris Committee
APEC	: Asia Pacific Economic Cooperation
ARF	: ASEAN Regional Forum
ASA	: the Association of South East Asia
ASC	: ASEAN Political Security Community
ASC	: ASEAN Standing Committee
ASCC	: ASEAN Socio-Cultural Community
ASCOE	: ASEAN Committee on Education
ASEAN	: the Association of South East Asian Nations
ASEM	: Asia-Europe Meetings
ASFOM	: ASEAN Senior Finance Officials Meeting
ASOD	: ASEAN Senior Officials on Drug Matters
ASOEN	: ASEAN Senior Officials on Environment
ASPAC	: Asia Pacific Council
ATC	: Agreement on Textile and Clothing
ATIGA	: ASEAN Trade of Good Agreement
AWC	: ASEAN Washington Committee
BBC	: the Brand to Brand Complementation
BRC	: the Burmese Revolutionary Council
BSPP	: the Burmese Socialist Programme Party
CAT	: Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CEDAW	: International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CEPT	: Common Effective Preferential Tariff
CFI	: THE Court of First Instance
COCI	: Committee on Culture and Information
COST	: Committee on Science and Technology
CRC	: Convention on the Rights of the Child
CRPD	: Convention on the Rights of Person with Disability
DSB	: Dispute Settlement Body
DSM	: Dispute Settlement Mechanism
ECJ	: the European Court of Justice
ECSC	: the European Coal and Steel Community
FDI	: Foreign Direct Investment
GDP	: Gross Domestic Product
GEL	: General Exclusion List
HMTF	: the High Level Task Force on ASEAN Economic Integration
ICCPR	: International Covenant on Civil and Political Rights

ICERD	: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICESCR	: International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights
ICP	: the Indochinese Communist Party
ICRMW	: International Conv on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
IGA	: ASEAN Investment Guarantee Agreement
IL	: Inclusion List
IOOC	: the Internasional Olive Oil Council
ISA	: the International Seabed Authority
ITC	: the International Tin Council
IUOTO	: the International Union of Official Travel Organizations
JCM	: Joint Consultative Meeting
KPNLF	: the Khmer People's National Liberation Front
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
LDC	: Least Developed Country
LPRP	: the Lao People's Revolutionary Party
Maphilindo	: Malaya, Filipina dan Indonesia
MCA	: the Malayan Chinese Association
MOP	: Margins of Preferences
MRA	: Mutual Recognition Arrangement
NAFTA	: North American Free Trade Agreement
NATO	: the North Atlantic Treaty Organisation
NLD	: National League for Democracy
NPA	: New People's Army
NTB	: Non-tariff Barriers
NTM	: Non-Tariff Measures
PAP	: People Action Party
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PTA	: Preferential Trading Arrangements
RLG	: the Royal Lao Government
SARS	: the Severe Acute Respiratory Syndrome
SCO	: the Shanghai Cooperation Organization
SEAC	: the British South East Asian Command
SEANWFZ	: Southeast Asia Nuclear-Weapon Free Zone Treaty
SEATO	: the South East Asia Treaty Organization
SEOM	: Senior Economic Officials Meeting
SL	: Sensitive List
SLOM	: Senior Labour Officials Meeting
SLORC	: the State Law & Order Restoration Council

SOLVIT	: <i>Effective Problem Solving in the Internal Market</i>
SOM	: <i>Senior Officials Meeting</i>
SOME	: <i>Senior Officials Meeting on Energy</i>
SOMHD	: <i>Senior Officials Meeting on Health Development</i>
SOMRDPE	: <i>Senior Officials Meeting on Rural Development and Poverty Eradication</i>
SOMSWD	: <i>Senior Officials Meeting on Social Welfare and Development</i>
SOMTC	: <i>the Senior Officials Meeting on Transnational Crime</i>
SOMY	: <i>Senior Officials Meeting on Youth</i>
SPDC	: <i>the State Peace & Development Council</i>
TAC	: <i>the Treaty of Amity and Co-operation in Southeast Asia</i>
TMB	: <i>Textile Monitoring Body</i>
UMNO	: <i>United Malay National Organization</i>
UNMIK	: <i>United Nations Interim Administration Mission in Kosovo</i>
UNTAC	: <i>the United Nations Transitional Authority in Cambodia</i>
VAP	: <i>Vientiane Action Programme</i>
VAT	: <i>Value Added Taxes</i>
VOC	: <i>Vereenigde Oostandische Compagnie</i>
ZOPFAN	: <i>Zone of Peace, Freedom and Neutrality</i>

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Periodisasi Integrasi ASEAN (Koesrianti, 2005).....	7
Tabel 4.1	Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, dan Ekonomi ASEAN (ASEAN Finance and Macroeconomic Surveillance Database and IMF-World Economic Outlook, 2011).....	54
Tabel 5.1	Status ratifikasi Instrument HAM oleh Negara Anggota ASEAN (LBH Jkt – ABA ROLI).....	110
Tabel 5.2	Lembaga-lembaga yang terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM (LBH Jkt- ABA ROLI).....	110
Tabel 7.1	Keikutsertaan Negara-Negara ASEAN dalam Konvensi Terkait Terorisme	174

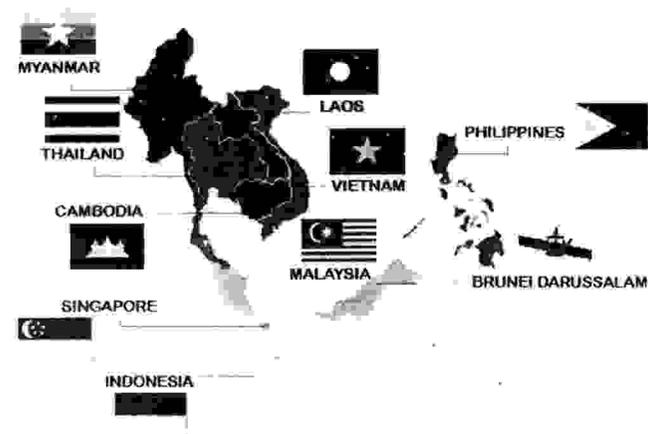
DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Negara-negara ASEAN (Wikipedia, 2014).....	1
Gambar 1.2	ASEAN dalam Peta Percaturan Dunia (Dian Triansyah Djani, 2007).....	5
Gambar 1.3	Logo ASEAN (ASEAN Website, 2014).....	6
Gambar 1.4	ASEAN dan Organisasi Regional Lainnya (Capannelli and Tan, 2012).....	9
Gambar 2.1	Kerajaan Khmer (Viet Nam) dalam sejarah Asia Tenggara (Britanica, 2014).....	20
Gambar 2.2	Kerajaan di Asia Tenggara pada abad V (Wikipedia, 2014)....	21
Gambar 2.3	Rute perdagangan di Asia Tenggara abad XII (Wikipedia, 2014).....	22
Gambar 2.4	Kolonialisme di Asia Tenggara pada 1914.....	23
Gambar 3.1	Struktur Organisasi ASEAN (ASEAN website, 2005).....	49
Gambar 3.2	Struktur Organisasi Sekretariat ASEAN (ASEAN Website, 2014).....	49
Gambar 3.3	Struktur Organisasi Sekretariat Jenderal ASEAN (ASEAN Website, 2014).....	50
Gambar 3.4	Bagan struktur organisasi ASEAN menurut Piagam ASEAN (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012)	52
Gambar 4.1	Peta dan Fakta ASEAN (ASEAN Statistic Yearbook, 2007)....	60
Gambar 4.2	GDP dan prediksi GDP ASEAN (www.grant-thornton.co.uk, 2012)	61
Gambar 5.1	Pembangunan Komunitas ASEAN (Dian Triansyah Djani, 2007)	97
Gambar 5.2	Grafik Organisasi ASEAN (LBH Jkt – ABA ROLI).....	111
Gambar 6.1	AEC dan empat karakteristiknya (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012).....	136
Gambar 6.2	Flowchart Mekanisme Penyelesaian Sengketa (ASEAN Website, 2005).....	149

PENDAHULUAN

ASEAN: ORGANISASI REGIONAL DI KAWASAN ASIA TENGGARA

ASEAN adalah organisasi geopolitik dan ekonomi dari sepuluh negara di Asia Tenggara yang dibentuk pada tanggal 8 Agustus 1967. Ada lima negara penggagas, yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Dalam perkembangannya, keanggotaan ASEAN berkembang meliputi Brunei Darussalam, Burma (Myanmar), Kamboja, Laos dan Vietnam. Anggota lama ASEAN biasa disebut dengan ASEAN-6 (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand) dan anggota baru disebut sebagai CLMV, singkatan dari Cambodia (Kamboja), Laos, Myanmar, dan Vietnam.



Gambar 1.1 Negara-negara ASEAN (Wikipedia, 2014)¹

¹ Lihat http://en.wikipedia.org/wiki/Association_of_Southeast_Asian_Nations (Dikunjungi 12/03/2014)

Tujuan berdirinya ASEAN adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi, sosial, budaya di antara negara-negara anggota, menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan, serta sebagai forum untuk menyelesaikan berbagai masalah negara anggota secara damai. Luas wilayah ASEAN adalah 4,46 juta km² atau 3 persen dari total daratan di seluruh dunia, dan mempunyai penduduk sekitar 600 juta jiwa atau 8,8 persen dari penduduk dunia. Adapun bahasa pengantar ASEAN adalah bahasa Inggris, dan kantor pusatnya berada di Jakarta, Indonesia.

ASEAN merupakan salah satu organisasi regional dari sekian banyak organisasi di dunia yang diikuti Indonesia. Tidak seperti organisasi internasional publik seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang sudah terkenal, ASEAN relatif tidak dikenal masyarakat umum. Padahal, tidak sedikit sumbangan dan kontribusi ASEAN di dunia dan bagi Indonesia—salah satunya dapat menjaga stabilitas politik dan ekonomi di kawasan Asia Tenggara. ASEAN merupakan organisasi regional di kawasan Asia Tenggara yang sangat berpengaruh dan diperhitungkan di perpolitikan dan perekonomian dunia. Sebagai sebuah organisasi, ASEAN telah mampu bertahan dari segala gempuran masalah yang melanda—baik perbatasan wilayah negara, krisis hubungan diplomatik antarnegara anggota, maupun krisis ekonomi tahun 1997–1998, yang sempat memporandakan hampir seluruh negara anggota ASEAN. Banyak yang berpendapat bahwa untuk tetap eksis dan bertahan, maka ASEAN harus melakukan inovasi.

Setelah melalui berbagai dinamika sebagai organisasi, ASEAN kini diakui telah berhasil mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang kondusif, stabil, aman, dan relatif tanpa konflik, yang semula penuh konflik dan perebutan pengaruh negara-negara besar.² Dengan demikian, negara-negara di kawasan Asia Tenggara dapat memusatkan perhatiannya pada pembangunan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Namun, tetap masih diperlukan suatu kekompakan, kohesivitas dan efektivitas kerja sama di antara negara anggota ASEAN—seperti adanya keterbukaan politik, stabilitas keamanan, solidaritas sosial, dan identitas bersama. Kenyataan ini dapat dipahami mengingat masing-masing negara anggota ASEAN mempunyai tingkat perekonomian dan demokrasi yang tidak sama, serta kepentingan yang beragam. Ke depan, tantangan ASEAN bukan saja datang dari dalam, tetapi juga dari luar ASEAN. Bab ini membahas mengenai perkembangan ASEAN sebagai sebuah organisasi regional yang telah berperan besar dalam menjaga stabilitas politik dan ekonomi di kawasan.

ASEAN DAN ISU-ISU GLOBAL

Saat ini dunia menghadapi perubahan yang sedemikian cepat dalam semua aspek kehidupan. Banyak isu-isu global yang mau tidak mau menjadi masalah semua negara, tak terkecuali negara-negara anggota ASEAN. Misalnya, kerusakan lingkungan, masalah pengungsi, terorisme, *trafficking*, kejahatan transnational, pekerja migran, kejahatan telematika, masalah kemiskinan, dan penyebaran penyakit menular—seperti SARS, HIV/AIDS, flu burung—yang semuanya memerlukan penanganan secara menyeluruh dan terarah dari semua negara anggota ASEAN. Dalam beberapa kasus, problem yang dihadapi oleh salah satu negara anggota bisa jadi problem negara lainnya sehingga diperlukan kebersamaan untuk menemukan solusi yang lebih baik daripada diselesaikan sendiri oleh masing-masing negara anggota.

Sebagai organisasi regional, ASEAN sudah banyak menghasilkan kesepakatan-kesepakatan—baik dalam bidang ekonomi, sosial budaya, maupun keamanan. Misalnya, dengan disepakatinya perdagangan bebas ASEAN atau *ASEAN Free Trade Area* (AFTA), ASEAN telah berhasil mewujudkan suatu area perdagangan bebas dengan tarif 0-5 persen.³ Kemudian, pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN IX tahun 2003, ASEAN telah mencapai perkembangan kerja sama yang lebih substansial. Ketika itu, para Kepala Negara ASEAN menandatangani Deklarasi ASEAN Concord II (*Bali Concord II*) yang bertekad untuk membentuk Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) pada tahun 2020, yaitu komunitas yang aman, damai, stabil, dan sejahtera.⁴ Sebagai bukti keseriusan negara-negara anggota ASEAN, pada awal tahun 2007, tenggat waktu ini dimajukan menjadi 2015.

Perkembangan terbaru ASEAN adalah pembentukan Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) yang selesai disusun pada akhir tahun 2007, dan sudah diratifikasi semua negara anggota ASEAN pada akhir tahun 2008.⁵ Inilah hasil proses panjang perjuangan negara-negara anggota melalui negosiasi dengan mengedepankan kepentingan bersama. Dengan harapan, ASEAN menjadi sebuah organisasi yang relevan bagi negara-negara anggotanya di kawasan Asia Tenggara. Agar cita-cita ASEAN menjadi suatu komunitas yang sangat tergantung satu sama

³ Untuk pembahasan lebih mendalam lihat Bab 6. Kerjasama Negara-negara ASEAN di Bidang Ekonomi.

⁴ Bali Concord II (merujuk pada Bali Concord I, yang merupakan hasil KTT I ASEAN tahun 1975), teks Deklarasi Bali Concord II, lihat <<http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii>> dikunjungi 04/08/2013.

⁵ Ratifikasi Singapura 18 Desember 2007, Brunei Darussalam 31 Januari 2008, Malaysia 14 Februari 2008, Laos 14 Februari 2008, Kamboja 25 Februari 2008, Vietnam 14 Maret 2008, Myanmar 21 Juli 2008, Thailand 16 September 2008, Filipina 7 Oktober 2008, dan Indonesia 21 Oktober 2008. Lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Piagam_ASEAN> dikunjungi 04/08/2013.

² N Hassan Wirajuda, *40 Tahun ASEAN: Dari Kerjasama Regional Menuju Komunitas, ASEAN Menatap Masa Depan*, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri RI, 2007, h. 1.

lain layaknya sebuah keluarga, maka dibutuhkan suatu ekuilibrium baru sehingga terdapat keseimbangan antara kepentingan ASEAN dan kedaulatan nasional negara anggota. Untuk itu, Piagam ASEAN memuat aturan-aturan secara jelas yang dipakai sebagai landasan hukum bagi kerja sama ASEAN. Piagam juga mengatur kelembagaan ASEAN yang terpusat dan efisien untuk mengimbangi kerjasama ASEAN yang semakin luas, mendalam, dan intens. Hal ini seperti dikatakan oleh Termmsak Chalermpanupap berikut: *“Another important requisite of becoming more rules-based is having an efficient central body to keep the rules, facilitate fulfillment of commitments and ensure compliance”*⁶ Adapun implikasi dari Piagam ASEAN adalah: hubungan antarnegara anggota diperkuat secara hukum, pembuktian bahwa ASEAN merupakan *‘open regionalism’* yang terbuka bagi berbagai negara dari luar ASEAN, dan mendorong integrasi ekonomi, prinsip demokrasi, perlindungan HAM serta lingkungan hidup.⁷ Bahkan Piagam ASEAN didesain sebagai jalan untuk mencapai *‘a people-oriented ASEAN’*, yaitu Piagam harus menjamin adanya interaksi antara seluruh stakeholder dengan adanya satu bab dalam Piagam tentang *‘Entities associated with ASEAN’*.⁸ Ini merupakan sebuah Piagam yang akan menjadi semacam ‘konstitusi’ bagi ASEAN. Dengan adanya konstitusi ini, seluruh mekanisme dan aturan yang telah ada dan yang akan ada akan menjadi formal, dan bersifat mengikat secara hukum. Dengan kata lain, ada sanksi bagi negara anggota yang terbukti melakukan penyimpangan atas kesepakatan yang telah disetujui atau pelanggaran terhadap perjanjian tersebut, yang sebelumnya tidak diatur dengan jelas.

SEJARAH PERKEMBANGAN ASEAN

Secara garis besar, tujuan awal berdirinya ASEAN adalah memperkuat kerja sama ekonomi dan stabilitas sosial di kawasan Asia Tenggara sehingga tercipta perdamaian di kawasan yang memungkinkan bagi negara anggota untuk menyelenggarakan pembangunan. Namun secara bertahap, ASEAN terus berkembang dan kini menjadi salah satu organisasi regional yang mapan dan disegani oleh negara-negara dan organisasi internasional lainnya di dunia.

⁶ Termmsak Chalermpanupap, *The ASEAN Secretariat and Legal Issues Arising from the ASEAN Charter*, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 6, No. 2, 2 January 2009, hlm. 183

⁷ Zainuddin Djafar, *Piagam ASEAN Legalitas Tonggak Baru Menuju Integrasi Regional?*, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 6, No. 2, 2 January 2009, hlm. 195

⁸ Bab V, pasal 16 dan Annex 2 yang berisi daftar lembaga terkait ASEAN dan daftar ini dapat dirubah dikemudian hari, lihat juga Djauhari Oratmangun, *ASEAN Charter: A New Beginning for Southeast Asian Nation*, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 6, No. 2, 2 January 2009, hlm. 193



Gambar 1.2 ASEAN dalam Peta Percaturan Dunia (Dian Triansyah Djani, 2007)

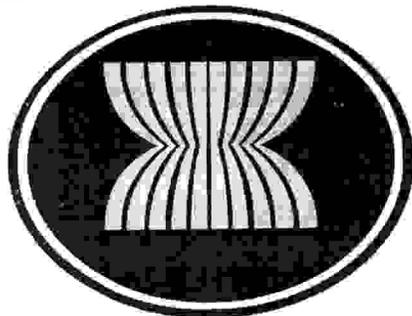
Pada waktu pembentukannya, organisasi regional yang menjadi model ASEAN adalah Masyarakat Ekonomi Eropa (*the European Economic Community*) yang terbentuk pada tahun 1957. Namun pada tahun-tahun awal berdirinya (1967-1976), ASEAN lebih banyak disibukkan dengan berbagai masalah politik dan keamanan daripada kerja sama di bidang ekonomi. Misalnya, menghebatnya Perang Vietnam (yang baru berakhir pada tahun 1976), pendudukan Kamboja oleh Vietnam dan proses perdamaian Kamboja. Sebagai konsekuensinya, sejak terbentuk sampai dengan tahun 1976, ASEAN relatif tidak mengadakan kesepakatan apapun.

Selain itu, ASEAN banyak mencurahkan perhatiannya untuk membangun rasa saling percaya di antara sesama anggota (*confidence building measures*). Rasa ini perlu dipupuk mengingat sebelumnya negara-negara anggota ASEAN tidak mempunyai hubungan komunikasi karena masing-masing negara dijajah oleh negara yang berbeda-beda. Indonesia dijajah Belanda, Malaysia dan Singapura dijajah Inggris, serta Filipina dijajah Amerika. Ketika itu, negara-negara anggota berusaha mengembangkan itikad baik dan kebiasaan-kebiasaan untuk bekerjasama secara terbuka dan dinamis. Hal ini wajar saja, sebab situasi persaingan, pengaruh ideologi dan kekuatan militer pada waktu itu dikhawatirkan dapat menyeret negara-negara di kawasan Asia Tenggara ke dalam konflik bersenjata yang mengganggu

stabilitas kawasan. Hal-hal inilah yang mendorong para pemimpin negara-negara di kawasan untuk menciptakan suasana aman dan damai, sehingga memungkinkan terbentuknya suatu kerja sama yang dapat meredakan sikap saling curiga di antara negara anggota dan bekerja sama membangun kawasan.⁹

Saat ini negara-negara anggota ASEAN telah berhasil membentuk rasa saling percaya yang tinggi di antara mereka, yang terlihat dengan adanya kerjasama ASEAN di bidang politik dan keamanan. Kalaupun terdapat konflik-konflik, seperti kasus Pulau Sipadan dan Ligitan (antara Indonesia dan Malaysia) dan kasus Pulau Batu Puteh (antara Malaysia dan Singapura), kasus-kasus ini merupakan warisan kolonial negara bekas penjajah dahulu dan tampaknya sudah terselesaikan dengan baik. Negara-negara pendiri ASEAN—Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand—dalam Deklarasi ASEAN 1967 bersepakat bahwa keanggotaan ASEAN terbuka bagi semua negara yang ada di Asia Tenggara. Namun, tahun-tahun pertama berdirinya ASEAN tidak memungkinkan untuk melakukan hal itu. Memerlukan waktu tiga dasawarsa untuk merangkul negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Dapat dikatakan bahwa bergabungnya kesepuluh negara ASEAN seperti saat ini merupakan akumulasi faktor-faktor domestik, regional, dan global.

Brunei bergabung pada tahun 1984 setelah mendapatkan kemerdekaannya dari Inggris. Pada periode 1995-1999, normalisasi hubungan di Kamboja menjadi faktor pendorong bergabungnya negara-negara Indochina, yaitu Vietnam, Laos, Myanmar, dan Kamboja. ASEAN mengembangkan sebuah organisasi yang *people oriented*, dengan moto '*One Vision, One Identity, One Community*'.¹⁰ Motto tersebut diwujudkan dalam bendera dan emblem ASEAN seperti di bawah ini.¹¹



Gambar 1.3 Logo ASEAN (ASEAN Website, 2014)

⁹ Direktorat Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI, ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke-19, 2010, hlm 1

¹⁰ Pasal 36 Piagam ASEAN

¹¹ Annex 3 dan Annex 4 Piagam ASEAN

Berikut ini merupakan rangkaian tahun perkembangan ASEAN dari sejak didirikan sampai dengan sekarang.

Tabel 1.1 Periodisasi Integrasi ASEAN (Koesrianti, 2005)

Tahun	Perkembangan
1967	ASEAN dibentuk berdasarkan Deklarasi ASEAN 1967
1976	KTT ASEAN I (The 1 st ASEAN Summit), penandatanganan Bali Concord I, <i>the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia</i> (TAC), dan pendirian Sekretariat ASEAN di Jakarta
1977	<i>ASEAN Preferential Trade Arrangements</i> (PTAs)
1984	Brunei Darussalam bergabung sebagai anggota ASEAN
1992	ASEAN secara formal membentuk <i>ASEAN Free Trade Area</i> (AFTA)
1995	pembentukan <i>ASEAN Framework Agreement on Services</i> (AFAS)
1995	Vietnam bergabung sebagai anggota ASEAN
1996	Pembentukan <i>ASEAN Industrial Cooperation Scheme</i> (AICO) dan <i>the ASEAN Protocol on Dispute Settlement Mechanism</i> (the ASEAN DSM)
1997	Penandatanganan ASEAN Vision 2020
1997	Laos dan Myanmar diterima sebagai anggota ASEAN
1998	<i>ASEAN Investment Area</i> (AIA)
1997-1999	Asian Financial Crisis
1999	<i>Hanoi Plan of Action</i> (HPA, 1999-2004)
1999	Kamboja diterima sebagai anggota ASEAN
2000	<i>The Initiatives for ASEAN Integration</i> (IAI)
2003	<i>The Roadmap for Integration of ASEAN</i> (RIA)
2003	ASEAN Bali Concord II: menyetujui pembentukan Komunitas ASEAN (<i>ASEAN Community</i>) tahun 2020
2004	<i>Vientiane Action Programme</i> (VAP, 2004-2008)
2004	<i>ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism</i> (Protokol 2004)
2007	Piagam ASEAN (<i>ASEAN Charter</i>)
2008	Piagam ASEAN berlaku; tahun I AEC Blueprint
2009	ATIGA, AEC Score Card; Roadmap ASEAN Community 2009 - 2015
2010	Connectivity Master Plan
2011	ASEAN Framework for Equitable Economic Development
2011	Bali Concord III

2015	Komunitas ASEAN (<i>ASEAN Community</i>)

KERJA SAMA ASEAN DENGAN MITRA WICARA (*DIALOGUE PARTNERS*)

Hubungan ASEAN dengan pihak eksternal, yaitu pihak mitra wicara (*dialogue partners*), ternyata berlangsung lebih cepat daripada bergabungnya negara-negara

anggota ASEAN yang baru.¹² Kerja sama ASEAN–Mitra Wicara sudah dimulai sejak 1974 yang pertama kali dengan Australia. Kemudian diikuti oleh Selandia Baru pada 1975, dan pada 1977 kerja sama dengan Amerika Serikat, Kanda, Jepang, Uni Eropa dan United Nations Development Programme/UNDP sebagai mitra wicara. Kemudian disusul oleh Republik Korea (1991). Setelah Perang Dingin berakhir, ASEAN membangun hubungan dengan India (1995), Cina dan Rusia pada tahun 1996. Sementara itu pada 1997 Pakistan menjadi mitra wicara sektoral. Kerja sama mitra wicara ini diatur dalam Bab XII Piagam ASEAN yang mengatur tentang pelaksanaan hubungan eksternal. Dalam hal ini ditentukan antara lain bahwa ASEAN akan mengembangkan hubungan persahabatan dan dialog, kerja sama, serta kemitraan yang saling menguntungkan dengan negara, organisasi, kelembagaan sub-kawasan, kawasan, dan internasional.

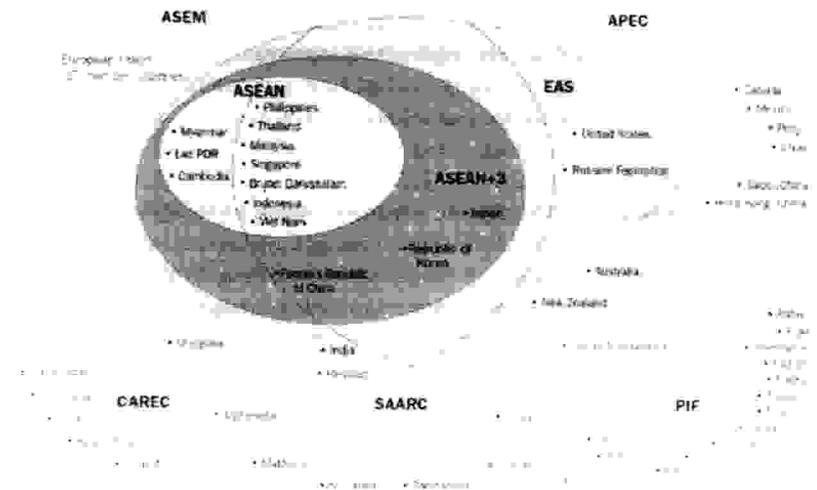
Terdapat beberapa kriteria yang ditetapkan oleh ASEAN atas sebuah negara yang akan dijadikan mitra wicara ASEAN, yaitu sebagai berikut:¹³

1. Calon negara mitra harus menganut prinsip-prinsip dasar yang tercakup dalam dokumen-dokumen dasar ASEAN, seperti Deklarasi Bangkok, TAC, ZOPFAN, dan SEANWFZ. Calon negara mitra wicara dapat memberikan bantuan teknis dan/atau pembangunan.
2. Pertimbangan politik, antara lain, memiliki perbatasan langsung dengan negara anggota ASEAN atau merupakan bagian dari Asia Timur, memiliki perwakilan diplomatik di semua negara anggota ASEAN dan sebaliknya memiliki kerja sama politik dan keamanan dengan salah satu negara anggota ASEAN, serta memiliki potensi menjadi aktor utama dalam kawasan.
3. Kerja sama ekonomi, antara lain, adanya peningkatan hubungan perdagangan yang positif, peningkatan hubungan investasi yang positif, dan perjanjian investasi, serta pengaturan pajak ganda atau perjanjian ekonomi lainnya antara ASEAN dan negara terkait.
4. Hubungan sosial budaya, antara lain, melalui pertukaran budaya, ilmu pengetahuan atau riset dan pengembangan selama lima tahun terakhir, adanya hubungan antara Organisasi non-Pemerintah ASEAN dari negara terkait, dan adanya warga negara ASEAN yang bekerja atau belajar di negara tersebut dan sebaliknya.

Sejak tahun 1999, ASEAN memberlakukan moratorium penambahan hubungan kemitraan baru hingga waktu yang tidak ditentukan.¹⁴ Hal ini bertujuan agar ASEAN dapat mengintensifkan dan mengonsolidasikan hubungannya dengan

mitra wicara yang telah ada. Selain itu, juga dimaksudkan agar ASEAN dapat memfokuskan pada upaya integrasi kawasan.

Di bidang keamanan, ASEAN membentuk *ASEAN Regional Forum (ARF)* pada tahun 1994 untuk meningkatkan dialog politik dan keamanan di antara negara-negara di kawasan Asia Pasifik. ARF ini terdiri atas seluruh negara anggota ASEAN dan seluruh negara mitra wicara serta negara-negara lain yang peduli dengan masalah-masalah Asia Pasifik. Di kawasan Asia terdapat banyak kerjasama regional dan subregional yang *overlapping* yang membentuk integrasi Asia saat ini. Negara-negara ASEAN berperan aktif dalam kerja sama ekonomi di Asia, seperti *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*, *Asia-Europe Meetings (ASEM)*, *ASEAN plus Three*, *EAS (East Asia Summit)* dan *Asia Latin America Economic Forum*. Gambar di bawah ini menunjukkan organisasi regional dan transregional yang membentuk integrasi Asia dan sekaligus menunjukkan peran fundamental ASEAN yang mendukung penuh integrasi se-Asia, karena ASEAN merupakan motor penggerak dari *major groups*, seperti ASEAN+3 dan EAS.



Gambar 1.4 ASEAN dan Organisasi Regional Lainnya (Capannelli and Tan, 2012)

Catatan: **APEC** = Asia-Pacific Economic Cooperation; **ASEAN+3** = ASEAN countries plus the People's Republic of China, Japan, and the Republic of Korea; **ASEM** = Asia-Europe Meeting; **CAREC**=Central Asia Regional Economic Cooperation; **EAS** = East Asia Summit (includes ASEAN+3 countries, plus Australia, India, New Zealand, the Russian Federation, and the United States); **FSM** = Federated States of Micronesia; **Lao PDR**=Lao

¹² Dir. Kerjasama ASEAN, Kemenlu, ASEAN Selayang Pandang, Edisi 20, 2012, hlm 79

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid, hlm 80

People's Democratic Republic; PIF = Pacific Islands Forum; PRC = People's Republic of China; SAARC = South Asian Association for Regional Cooperation. (i). ASEM includes the European Union as a member (2014: 28 members). (ii). PRC's membership in CAREC is focused on the Xingjiang Uygur Autonomous Region.

ASEAN: ANTARA ORGANISASI ANTARPEMERINTAH DAN SUPRANASIONAL

Untuk memahami ASEAN sebagai organisasi internasional, maka perlu dipahami konsep organisasi antarpemerintah (*intergovernmental*) dan supranasional. Istilah organisasi internasional biasanya digunakan untuk menggambarkan sebuah organisasi yang dibentuk oleh perjanjian (*agreement*) antara dua negara atau lebih.¹⁵

Organisasi internasional publik, yang juga dikenal sebagai organisasi *intergovernmental* (*inter-state organization*), mempunyai ciri-ciri, yaitu: Pertama, merupakan institusi yang dibentuk berdasarkan perjanjian internasional (*treaty*)—terkadang dibentuk berdasarkan piagam (*charter*) yang berfungsi sebagai 'konstitusi' organisasi tersebut. Kedua, terdiri atas anggota yang berupa negara-negara atau organisasi internasional. Ketiga, diatur oleh hukum internasional. Keempat, mempunyai personalitas hukum (*legal personality*) sehingga dapat membuat kontrak, dapat digugat dan menggugat di lingkup pengadilan nasional dengan beberapa kekebalan sebagai kekecualian.¹⁶ Sebuah organisasi internasional biasanya mempunyai beberapa 'organ' yang secara kolektif melakukan kegiatan organisasi tersebut. Organ standar yang dipunyai oleh organisasi internasional tersebut terdiri atas perwakilan dari seluruh anggota organisasi yang mengadakan pertemuan setiap tahun. Setiap organisasi internasional mempunyai sekretariat dan struktur organisasi yang menjalankan fungsi administrasi dan operasional organisasi dan dipimpin oleh seorang sekretaris jenderal.¹⁷ Terkait dengan ini, maka dalam praktiknya ASEAN mempunyai personalitas hukum yang terbatas.¹⁸

¹⁵ Berbeda dengan *Non-Governmental Organizations* (NGO), yang dibentuk individu atau sekelompok individu (misalnya, Amnesty Internasional, atau Greenpeace), Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, Seventh revised ed, Routledge, (2002), hlm. 92.

¹⁶ Thomas Buergenthal dan Sean D. Murphy, *Public International Law in a Nutshell*, Thomson West, (2007), hlm. 42; Baca juga Advisory Opinion on Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, 1949, I.C.J. 174 (Apr.11)

¹⁷ H Schermers & N Blokker, *International Institutional Law: Unity Within Diversity*, 3rd ed 1995

¹⁸ Koesrianti, Personalitas Hukum Internasional Association of South East Asian Nations (ASEAN) Menurut Piagam ASEAN, dalam *Peran Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia: Kenyataan, Harapan, dan Tantangan* (Liber Amicorum Prof. Dr. Ety R Agoes, S.H.,LL.M.), Bandung: Rosda, 2013, hlm 269–291

ASEAN merupakan organisasi antarpemerintah (*intergovernmental*). Deklarasi Bangkok 1967 mengatur suatu mekanisme kelembagaan ASEAN yang sangat sederhana. Institusi kelembagaan ASEAN berupa KTT, AMM, AEM, ASC, dan sekretariat nasional¹⁹ yang sebenarnya hanya merupakan suatu sidang atau pertemuan dari wakil negara-negara anggota—bukan suatu badan tetap organisasi. Deklarasi tidak menetapkan secara terperinci kewenangan dari masing-masing lembaga tersebut.

Hal ini berbeda dengan struktur organisasi Masyarakat Ekonomi Eropa (selanjutnya disebut MEE). Ada lima institusi tetap di MEE yang pembentukannya diatur secara terperinci dalam Perjanjian Roma (*Treaty of Rome*) yang merupakan landasan berdirinya Masyarakat Eropa (ME) atau Uni Eropa (selanjutnya disebut UE).²⁰ Lima institusi tersebut antara lain: Komisi Eropa (*the European Commission*) yang mempunyai kekuasaan legislatif (*legislative powers*), Dewan Eropa (*the European Council*) pertemuan para kepala negara atau pemerintahan negara-negara anggota sebagai institusi tertinggi, Parlemen Eropa (*the European Parliament*) yang merupakan representasi dari bangsa yang ada di negara-negara anggota, Mahkamah Eropa atau *the European Court of Justice* (ECJ) dan *the Court of First Instance* (CFI) sebagai lembaga yudikatif organisasi.²¹

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Piagam ASEAN, "ASEAN sebagai sebuah organisasi antarpemerintah dengan ini diberikan status hukum". Menurut kajian teori hukum organisasi internasional, organisasi internasional antarpemerintah adalah organisasi yang mempunyai struktur organisasi, yang dirancang untuk mengadakan kerjasama antarnegara atau pemerintahan (*intergovernmental co-operation*). Biasanya terdapat Dewan (*council*) yang menjadi representasi dari negara anggota, dan Sekretariat untuk menyelenggarakan serangkaian pertemuan/sidang dan melaksanakan keputusan-keputusan yang telah dibuat atau dihasilkan. Aturan umumnya, negara anggota tidak terikat oleh keputusan yang dibuat Dewan, kecuali jika negara anggota tersebut menyetujuinya (*consent*). Jadi, keputusan Dewan harus diputuskan secara bulat atau secara konsensus (*unanimous*) agar keputusan tersebut mengikat seluruh negara anggota.²²

Jika dilihat dari struktur kelembagaannya, ASEAN termasuk jenis organisasi antarpemerintah karena pada dasarnya ASEAN dibentuk untuk mengadakan kerja sama antara negara-negara anggota. Di samping itu, pengambilan keputusan

¹⁹ Pembahasan lebih detail dibahas di bab 3: Struktur Organisasi ASEAN.

²⁰ Ralph H. Folsom, *European Union Law in a Nut Shell*, 7th ed. 2011, hlm 49 - 60

²¹ Untuk struktur organisasi Uni Eropa lihat *EU Structure* <http://www.dadalos-europe.org/int/grundkurs4/eu-struktur_1.htm> atau lihat situs resmi Uni Eropa di <http://europa.eu/index_en.htm> dikunjungi 04/08/2013.

²² Lihat <<http://www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>> dikunjungi 04/08/2013.

di ASEAN didasarkan pada mekanisme konsensus, sehingga keputusan ASEAN merupakan keputusan seluruh negara anggota, bukan keputusan ASEAN sendiri. Dengan demikian, dalam banyak perjanjian yang dibentuk oleh ASEAN ditandatangani oleh seluruh negara ASEAN. Dengan kata lain, ASEAN bukan organisasi yang independen karena keputusan ASEAN masih tergantung pada kehendak bersama negara-negara anggota. Singkatnya, dalam organisasi yang bersifat antarpemerintah seluruh aktivitas organisasi dijalankan secara kolektif yang merupakan gabungan (*coalition*) dari seluruh negara-negara anggota tanpa ada unsur supranasional.

Berbeda dengan organisasi antarpemerintah, UE adalah suatu organisasi supranasional. Kalau dilihat dari sejarah terbentuknya, para pendiri UE memang tidak menghendaki konsep organisasi antarpemerintah. Sejak awal, UE dirancang sebagai sebuah organisasi yang lebih dari sekadar organisasi internasional biasa. Para pendiri Komunitas Batu Bara dan Besi Eropa atau *the European Coal and Steel Community* (ECSC) sebagai cikal bakal Uni Eropa, merancang komunitas ini sebagai sebuah organisasi yang berada di bawah kekuasaan sebuah institusi, yaitu Otoritas Tertinggi (*the High Authority*) yang kemudian dalam perjalanannya berubah menjadi Komisi Eropa (*European Commission*).²³ Komisi Eropa merupakan suatu badan yang bebas dari pengaruh negara anggota, bahkan mempunyai kewenangan penuh atas negara anggota. Komisi merupakan lembaga legislatif yang dapat membuat program kebijakan dan ketentuan bagi komunitas yang akan diberlakukan di seluruh negara anggota sebagai Hukum Komunitas (*Community Law*).²⁴ Semua negara anggota harus melaksanakan program kebijakan dan menaati ketentuan yang telah digariskan Komisi Eropa. Kebijakan dan ketentuan yang dihasilkan Komisi adalah kebijakan dan ketentuan Komunitas atau UE. Negara anggota bersedia melaksanakan seluruh kebijakan dan tunduk pada ketentuan yang telah dihasilkan karena pada saat menandatangani Traktat Roma untuk menjadi anggota UE, negara sudah mengetahui dengan jelas program dan tujuan UE dan (dianggap) menyetujuinya. Ketika sebuah negara sudah menandatangani Traktat Roma dan menjadi anggota UE, maka negara anggota tersebut tidak akan menghalangi implementasi program atau ketentuan yang dibuat oleh Komisi, sekalipun program atau ketentuan ini tidak sesuai dengan kepentingan negaranya.

Jadi, UE sama sekali bukan organisasi internasional biasa, yang pada umumnya bersifat antarpemerintah karena kekuasaannya sangat besar terhadap negara-negara anggotanya. UE adalah organisasi supranasional, yaitu sebuah organisasi yang bukan merupakan sebuah kerja sama antara (*between*) negara

anggota tetapi merupakan organisasi yang mempunyai kekuasaan atas (*over*) negara-negara anggotanya.²⁵ Hukum Komunitas (*Community Law*) akan mempunyai kekuatan untuk diberlakukan di negara-negara anggota secara langsung (*direct effect*), tanpa harus melalui proses perubahan sebagai hukum nasional.²⁶ Hukum Komunitas mengikat negara-negara anggota dan harus diberlakukan badan peradilan nasional dari negara-negara anggotanya. Selain itu, badan peradilan regional, yaitu Mahkamah Eropa dapat memutus perkara yang berasal dari badan peradilan nasional negara anggota.²⁷ Negara anggota tunduk pada yurisdiksi memaksa Mahkamah Eropa atas kasus-kasus yang menyangkut *Treaty* dan ketentuan Hukum Komunitas.

Secara sederhana, kata supranasional dapat diartikan sebagai sebuah organisasi yang mempunyai kekuasaan penuh secara mandiri yang terlepas dari negara anggotanya. Organisasi ini bukan merupakan kumpulan negara-negara yang bertindak bersama-sama, tetapi organisasi ini mempunyai kekuasaan sendiri. Hal ini tergambar pada hubungan UE dengan pihak luar/eksternal. Untuk hubungan keluar, UE cukup diwakili Dewan Eropa (*Council*). Sebagai contoh, ketika bersidang di PBB atau di WTO, UE diwakili Dewan Eropa, bukan seluruh ke-27 negara anggota UE. Dengan kata lain, Dewan Eropa mengantongi atau mewakili 27 suara. Hal ini berbeda dengan ASEAN. Di forum-forum internasional, ASEAN belum terwakili oleh sebuah institusi ASEAN, masing-masing negara anggota ASEAN merupakan wakil dari negaranya sendiri-sendiri. Demikian juga yang berkaitan dengan kekuasaan untuk menandatangani perjanjian atau kontrak (*treaty making power*) dengan subjek hukum lainnya. ASEAN tidak mempunyai suatu institusi tunggal yang bertindak atas namanya sendiri, seperti Dewan Eropa. Dalam perjanjian-perjanjian yang ditandatangani ASEAN, masing-masing negara anggota ASEAN harus membubuhkan tanda tangan mereka masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa perjanjian-perjanjian yang dibuat ASEAN disepakati oleh dan atas nama negara anggota, bukan atas nama ASEAN.

Hal ini berbeda dengan UE, karena melalui Dewan Eropa, UE telah mempunyai *treaty making power* dengan subjek hukum lainnya. Jadi, jika UE berkeinginan untuk membuat perjanjian kesepakatan dengan subjek hukum lain, cukup Dewan Eropa yang membubuhkan tanda tangan. Dengan kata lain, negara anggota UE mendelegasikan sepenuhnya kewenangan mereka kepada Dewan Eropa.²⁸

²³ Paul Craig dan Grainne de Burca, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Edisi 3, 2003, hlm 8-9

²⁴ Untuk hukum komunitas Eropa, baca Paul Craig dan Grainne de Burca, *ibid*; Folsom, *op.cit*, hlm. 94-96

²⁵ Buergenthal & Murphy, *op.cit*, hlm. 59

²⁶ Folsom, *op.cit*, hlm. 95-97

²⁷ Trevor C. Hartley, *European Union Law in a Global Context: Text, Cases, and Materials*, 2004, hlm. 166

²⁸ Marise Cremona, EC External Commercial Policy after Amsterdam: Authority and Interpretation within Interconnected Legal Orders, dalam J.H.H. Weiler, *The EU, the WTO, and the NAFTA: Towards a Common Law of International Trade*, Oxford Univ Press, 2001, hlm. 5.

Jadi jelas bahwa negara-negara anggota ASEAN tidak mendelegasikan wewenang dan kedaulatan mereka kepada institusi ASEAN. Dengan kata lain, ASEAN tidak mempunyai *treaty making power*, yaitu kekuasaan atau kewenangan untuk membuat perjanjian dengan subjek hukum lainnya. Dari gambaran di atas dapat disimpulkan bahwa negara-negara anggota ASEAN tidak atau belum mendelegasikan kedaulatan dan kewenangan negara mereka kepada ASEAN dan ASEAN tidak mempunyai sebuah institusi yang dapat mewakili seluruh negara anggota ASEAN. ASEAN sebagai organisasi antarpemerintah dipertegas lagi di Piagam ASEAN yang menyatakan bahwa ASEAN sebagai sebuah organisasi antarpemerintah dengan ini diberikan status hukum (pasal 3).

ASEAN SEBAGAI ORGANISASI BERDASAR HUKUM (RULE-BASED ORGANIZATION)

Selama hampir dua dasawarsa terakhir, diakui atau tidak, perkembangan ASEAN sudah mengarah pada suatu organisasi berdasarkan aturan hukum (*rule-based organization*) yang sifatnya mengikat. Sebagai contoh, penerapan ketentuan tentang AFTA yang disepakati pada tahun 1992, untuk membentuk suatu area perdagangan bebas di ASEAN dalam kurun waktu 15 tahun. Perjanjian perdagangan AFTA ini mengikat negara-negara anggota ASEAN untuk melaksanakan sesuai jangka waktu yang disepakati. Dan AFTA telah terwujud pada tahun 2002. Kerja sama AFTA ini bukan sekadar kerja sama ekonomi (*economic cooperation*), seperti halnya *ASEAN Industrial Project* atau *ASEAN Industrial Joint Venture* yang dibentuk pada tahun 1970-an, namun sebuah integrasi ekonomi (*economic integration*) yang bertujuan menyatukan seluruh wilayah ASEAN dalam suatu area perdagangan bebas. Dengan perjanjian AFTA, negara-negara anggota ASEAN berusaha mengintegrasikan ekonomi mereka dan menghapus hambatan tarif, yaitu dengan mengurangi atau menghapuskan tarif sampai 0-5 persen.

Perjanjian AFTA ini ditempuh melalui skema *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) sebagai mekanisme utama perjanjian AFTA dengan cara dan jadwal tertentu yang disepakati bersama. Pelaksanaan AFTA ini diawasi, dikoordinasikan, dan dikaji oleh Dewan AFTA (*AFTA Council*), terdiri atas para menteri perdagangan negara-negara anggota ASEAN, yang tugasnya dibantu Pejabat Senior Ekonomi ASEAN (SEOM). Dewan AFTA mempunyai tugas mencari penyelesaian atas berbagai sengketa perdagangan yang terjadi di antara negara-negara anggota ASEAN dan bertanggung jawab kepada sidang *ASEAN Economic Ministers* (AEM). Di bawah SEOM terdapat piranti hukum untuk pemberlakuan AFTA (*Legal Enactment*) yang kemudian diubah namanya menjadi *Coordinating Committee on CEPT for AFTA* (CCCA) untuk menangani masalah-masalah implementasi CEPT—terutama segi kepabeanan. Dalam penerapan AFTA ini, negara-negara anggota berkewajiban untuk mematuhi jadwal penurunan tarif, menempatkan

produk-produk pada *Temporary Exclusion List*, *Inclusion List*, serta *Sensitive and General Exception Lists*.

Berdasarkan paparan di atas, jelas bahwa penerapan kesepakatan AFTA didasarkan pada ketentuan-ketentuan detail yang harus dipatuhi negara-negara anggota. Hal ini terbukti dengan terealisasinya AFTA pada tahun 2002, yang hampir seluruh produk ASEAN (99 persen) masuk dalam daftar *Inclusion List* bertarif 0-5 persen. Terwujudnya perjanjian AFTA merupakan bukti bahwa ASEAN sudah bekerja berdasarkan aturan-aturan formal yang mengikat secara hukum.

Setelah berhasil mewujudkan AFTA, pada tahun 2003, kepala pemerintahan negara-negara ASEAN bersepakat untuk membentuk suatu Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) pada tahun 2020. Komunitas ASEAN ini terdiri atas tiga pilar, yaitu Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community*). Tiga pilar tersebut tidak menggambarkan satu pilar lebih penting dari pada pilar lainnya, tapi tiga pilar tersebut terikat secara erat dan saling memperkuat satu sama lain untuk mewujudkan perdamaian, kestabilan, dan kesejahteraan bersama yang abadi. Pada April tahun 2007 lalu, tenggat waktu ini dimajukan menjadi 2015. Komunitas ASEAN, khususnya Komunitas Ekonomi ASEAN, merupakan langkah sangat penting karena akan menempatkan ASEAN pada posisi yang sangat menjanjikan untuk bersaing secara efektif di era ekonomi global seperti sekarang ini. Rencana pembentukan Komunitas Ekonomi ASEAN harus didukung oleh seluruh negara anggota ASEAN dan dengan mekanisme yang lebih efisien.

Dari uraian perkembangan sejarah ASEAN maka dapat dikutip pendapat Sumaryo Suryokusumo yang menyatakan bahwa dalam pembentukan suatu organisasi internasional ada empat aspek penting yang menjadi ukurannya, yaitu: aspek filosofis, hukum, administratif dan struktural.²⁹ Berknaan dengan falsafah dan tema pokok suatu organisasi internasional masuk dalam aspek filosofis dan dalam konteks ASEAN termasuk dalam tema perdamaian. Aspek hukum merupakan aspek yang berhubungan dengan permasalahan konstitusional dan prosedural misalnya diperlukan *constituent instrument*, seperti *convenan*, *charter*, atau *statute* atau lainnya dan ini merupakan prinsip hukum internasional dalam berbagai instrumen hukum (*treaty-making powers*) dari organisasi tersebut yang memungkinkan sebuah organisasi internasional mempunyai personalitas dan kemampuan hukum.³⁰ Dalam konteks ASEAN, maka terbentuknya Piagam ASEAN merupakan pemenuhan aspek hukum dari organisasi. Selain itu, ASEAN

²⁹ Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, UI Press, Jakarta, 2004, hlm.15

³⁰ *Ibid*

mempunyai sekretariat permanen dan anggaran (*budgetting*) yang diatur secara proporsional maka ASEAN telah memenuhi aspek administratif dari sebuah organisasi internasional. Demikian juga ASEAN telah memiliki *principal organs, subsidiary organs, commissions* dan lain-lain sehingga dapat dikatakan ASEAN telah memenuhi aspek struktural yang merupakan aspek kelembagaan yang dimiliki oleh organisasi internasional.

Pengambilan keputusan dengan konsensus yang selama ini dipraktikkan ASEAN seharusnya dapat menumbuhkan komitmen kuat dari negara anggota untuk melaksanakan setiap keputusan tanpa ada reservasi. Sebenarnya jika rasa percaya negara anggota sudah tebal, maka keyakinan yang tinggi juga akan terbentuk pada ASEAN—khususnya ketika keputusan tersebut telah dilaksanakan negara-negara anggota. Jadi, ketika ketergantungan antaranggota satu sama lain telah tumbuh, secara otomatis komitmen dan tanggung jawab di antara negara-negara anggota akan tumbuh—bukan hanya sesuatu yang ditentukan dalam perjanjian. Namun harus disadari bahwa setiap negara anggota mempunyai kepentingan sendiri-sendiri—kebijakan politik sendiri dan cara pandang sendiri. Dengan demikian, terjadinya konflik masih tak terelakkan dan jalan menuju pembentukan Komunitas ASEAN tidak akan berjalan mulus tanpa riak-riak perselisihan. Dengan kata lain, konflik atau perbedaan pendapat di antara negara anggota diprediksi akan lebih sering terjadi. Situasi ini tidak hanya terjadi di ASEAN, tapi juga di organisasi regional lainnya. Untuk itu, diperlukan suatu mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN.

PENYELESAIAN SENGKETA DAGANG DI ASEAN

Saat ini ASEAN telah mempunyai mekanisme penyelesaian sengketa dagang, yaitu Protokol ASEAN tentang Perbaikan Mekanisme Penyelesaian Sengketa (*ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism*) yang ditetapkan pada tahun 2004.³¹ Protokol ini hampir sama dengan kesepakatan WTO mengenai penyelesaian sengketa (*Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes/DSU*).³² Protokol ini menandai dimulainya proses penyelesaian sengketa yang lebih terstruktur dan mempunyai tahap-tahap prosedur yang lebih jelas.

Sampai dengan akhir tahun 2009, terdapat lebih dari 350 kasus yang dibawa ke WTO dan diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan

DSU.³³ Sengketa dapat timbul ketika suatu negara anggota menetapkan suatu kebijakan perdagangan tertentu yang bertentangan dengan komitmennya di WTO atau melakukan kebijakan yang kemudian merugikan kepentingan negara lain yang melanggar ketentuan pasal 23 GATT 1947 yaitu *nullification and impairment* (penghilangan dan perusakan).³⁴ Negara yang merasa dirugikan kebijakan negara tersebut dapat membawa perkara ini ke WTO. Di WTO, negara-negara telah bersepakat untuk menyelesaikan sengketa mereka dengan menggunakan sistem penyelesaian multilateral dalam wadah WTO, bukan dengan cara sepihak (*unilateral*). Banyak prosedur penyelesaian sengketa menurut DSU ini yang mirip dengan proses pengadilan. Namun, masih dimungkinkan negara-negara yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa melalui jalur perundingan (negosiasi). Prosedur penyelesaian sengketa di WTO menggunakan prosedur Panel yang berfungsi seperti pengadilan. Akan tetapi tidak seperti peradilan yang normal, para panelis dipilih sendiri oleh negara-negara yang bersengketa berdasarkan konsultasi di antara mereka. Panel terdiri atas 3 atau 5 orang ahli dari berbagai negara. Kemudian, Panel menyampaikan laporan kepada *Dispute Settlement Body* (DSB).³⁵ DSB inilah yang akan menetapkan keputusan perkara tersebut. Secara empiris, banyak kasus sengketa dagang yang diselesaikan WTO—dengan memakan waktu kurang dari 1 tahun dan sekitar 15 bulan untuk kasus yang dilanjutkan ke tingkat banding.³⁶ Ini merupakan sebuah proses penyelesaian sengketa yang singkat sehingga akan menguntungkan dari segi waktu dan biaya, serta bagi para pengusaha.

ASEAN mengukung prosedur penyelesaian sengketa WTO ini di lingkup regional karena mekanismenya terbukti efektif dan efisien. Negara yang kalah, yaitu yang terbukti telah diputuskan bersalah melakukan pelanggaran terhadap perjanjian WTO (*WTO Agreement*) diberikan suatu rekomendasi untuk mengoreksi atau mengubah kebijakan ekonomi pemerintahnya agar sesuai dengan komitmennya sebagai negara anggota WTO, yaitu sesuai dengan *WTO Agreement*.³⁷ Para ahli hukum perdagangan internasional berpendapat bahwa prosedur penyelesaian sengketa di WTO secara efektif dan mengagumkan telah berhasil menyelesaikan banyak sekali sengketa di antara negara-negara anggota

³³ Lihat <http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/anrep10_chap4_e.pdf> dikunjungi 04/08/2013.

³⁴ Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 132

³⁵ Lihat *Dispute Settlement* <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm> dikunjungi 04/08/2013.

³⁶ Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral, Direktorat Jenderal Multilateral Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan, Departemen Luar Negeri RI, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, Edisi Ketiga, hlm.48

³⁷ Peter Van den Bossche, Danar Natakusumah, Joseph Wira Koesnadi, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Yayasan Ober Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 99

WTO melebihi apa yang telah dicapai oleh Mahkamah Internasional.³⁸ Prosedur ini seringkali ditempuh negara-negara anggota, dan pada umumnya negara-negara melaksanakan putusan yang dihasilkan oleh Panel. Jadi, meski prosedur penyelesaian sengketa di WTO tidak secara formal mengandung kata 'pengadilan' atau 'court', namun dalam praktiknya prosedur ini memaksa dan mengikat secara hukum. Artinya, ketentuan WTO dapat dipaksakan berlaku di lingkup nasional negara anggota WTO. Dengan kata lain, prosedur penyelesaian sengketa WTO bersifat supranasional. Ketika prosedur ini dijalankan ASEAN, paling tidak dalam lingkup penyelesaian sengketa, ASEAN telah menerapkan unsur-unsur yang terdapat dalam lembaga supranasional.

Jika dikatakan bahwa pembentukan badan supranasional akan mengancam kedaulatan negara anggota, ini tidak seratus persen benar. Justru pembentukan badan semacam ini dapat menyetarakan posisi negara-negara anggota—khususnya negara anggota yang lemah posisinya—baik secara ekonomi maupun politik. Dengan demikian, negara yang lemah masih memungkinkan untuk menegosiasikan kepentingan mereka dengan negara anggota lain yang lebih kuat posisinya. Ketika ASEAN mengadopsi prosedur penyelesaian model WTO, memungkinkan ASEAN dapat menggunakan sistem dan mekanisme organisasinya secara efisien. Dengan sistem penyelesaian sengketa 'pengadilan' dan bersifat supranasional ini, maka akan memberikan kewajiban hukum bagi negara pelanggar untuk mematuhi putusan-putusan yang telah dikeluarkan. Tindakan yang cepat dalam mematuhi dan melaksanakan putusan tersebut sangat penting untuk menjamin bahwa putusan tersebut terukur (*predictable*), efektif, dan menguntungkan semua anggota.

Pembentukan Komunitas ASEAN merupakan suatu langkah awal ASEAN untuk merengkuh sukses di masa depan demi kemajuan dan kemakmuran negara anggota. Tujuan yang mulia ini perlu didukung seluruh negara anggota dan mekanisme penegakannya di ASEAN. Dengan menggunakan prosedur penyelesaian sengketa yang mirip dengan di WTO, ASEAN dapat mengimplementasikan program dan kesepakatan-kesepakatan yang telah diputuskan bersama secara efektif dan efisien. Ketika ASEAN mendeklarasikan Piagam ASEAN pada akhir tahun 2007, maka tahun 2007 akan dikenang sebagai titik awal yang menandai mulainya ASEAN menapaki babak baru dalam sejarah perjalanannya sebagai suatu komunitas negara-negara Asia Tenggara yang beridentitas, disegani, dan solid. Suatu babak perjalanan sejarah baru yang akan penuh dengan kerikil-kerikil tajam, namun dengan seluruh mekanisme yang ada di ASEAN, maka Komunitas ASEAN yang dicita-citakan tidak akan sulit untuk diwujudkan.

³⁸ Robert Howse, *Adjudicative Legitimacy and Treaty Interpretation in International Trade Law: the Early Years of WTO Jurisprudence*, dalam J.H.H. Weiler (ed), *The EU, the WTO, and the NAFTA: towards a Common Law of International Trade*, Oxford Univ. Press, 2001, hlm. 35.

SEJARAH TERBENTUKNYA ASEAN

Secara historis, eksistensi negara-negara di Asia Tenggara sangat dipengaruhi oleh negara penjajah—baik dalam bidang ekonomi, hukum, maupun sosial-budaya. Bahkan, istilah Asia Tenggara sendiri merupakan warisan dari Inggris yang mulai memopulerkannya saat membentuk Komando Inggris untuk Asia Tenggara atau *the British Southeast Asian Command* (SEAC) pada bulan Juli 1945. ASEAN bukanlah organisasi regional pertama yang ada di Asia Tenggara. Sebelum itu, sudah ada ASA, Maphilindo, dan SEATO. Namun, ketiga organisasi regional ini tidak berumur panjang karena konflik antara negara-negara anggota dan adanya campur tangan asing yang belum tentu sesuai dengan kepentingan kawasan. Untuk itu, negara-negara di Asia Tenggara berinisiatif membentuk organisasi regional yang benar-benar baru dan mampu mengakomodasi semua aspirasi negara-negara anggotanya.

KOLONIALISME DI ASIA TENGGARA

Selama berabad-abad, kawasan Asia Tenggara menjadi jalur perdagangan internasional karena posisinya yang terletak di antara rute perdagangan Cina dan India. Para pedagang Eropa melakukan perdagangan minyak dan komoditas lainnya, termasuk bahan baku mentah dari Timur Tengah, Afrika, dan Asia Tenggara, melewati Lautan Pasifik dan Lautan Hindia. Selain itu, kawasan Asia Tenggara, khususnya Indonesia, juga kaya akan rempah-rempah, obat-obatan, kayu cendana, dan produk tropis lainnya. Karena permintaan komoditas ini meningkat tajam di Eropa, terutama rempah-rempah, maka harganya pun semakin naik. Apalagi setelah pasokan ke Eropa terhambat oleh tentara Turki dan jatuhnya raja Konstantinopel pada tahun 1453. Untuk itu, Eropa berusaha mencari cara agar dapat berhubungan langsung dengan Asia Tenggara. Dengan begitu, para pedagang Eropa memiliki dua keuntungan, yaitu menjamin adanya suplai dan memperoleh komoditas yang dibutuhkan dengan harga murah.

Masyarakat di kawasan Asia Tenggara mengalami perkembangan berabad-abad sehingga membentuk kebudayaan yang kompleks dengan tingkatan yang

berbeda yang dipengaruhi oleh dua budaya yaitu India dan China. Kerajaan kuno di kawasan ini dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu kerajaan agraris yang menyandarkan penghasilan mereka kepada pertanian sebagai kegiatan ekonomi utama. Negara negara agraris terletak di daratan Asia Tenggara, contohnya, kerajaan *Van Lang* (Viet Nam) yang terletak di delta sungai Merah (*Red River*) dan Kerajaan Khmer yang terletak sekitar *Tonle Sap*.³⁹ Kerajaan Khmer ini merupakan kerjaan terluas di Viet Nam pada masa Sebelum Masehi yang meliputi kawasan Malaysia. Luas kerajaan Khmer ditunjukkan pada gambar di bawah ini (Gambar 2.1.)⁴⁰

Southeast Asia, history of: Khmer empire, c. 1200 ↗



Gambar 2.1 Kerajaan Khmer (Viet Nam) dalam sejarah Asia Tenggara (Britannica, 2014)

Sedangkan kelompok yang kedua merupakan negara maritim yang menggantungkan penghasilannya pada perdagangan laut. Sebagai contoh dari kelompok ini adalah Sriwijaya dan Malaka. Peta kerajaan di Asia Tenggara pada Abad V dapat dilihat pada gambar berikut di bawah ini (Gambar 2.2.).

³⁹ Kerajaan Van Lang konon adalah kerajaan pertama dari negara Viet Nam yang didirikan pada 2879 SM dan eksis sampai 258 SM. Lihat di Ancient and Classical Kingdoms, http://en.wikipedia.org/wiki/History_of_Southeast_Asia (dikunjungi 17/02/2014).

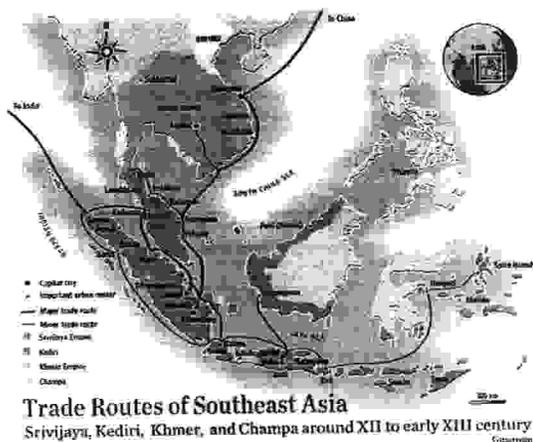
⁴⁰ Lihat <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/556515/history-of-Southeast-Asia/52424/Japanese-occupation> (dikunjungi 17/02/2014)



Gambar 2.2 Kerajaan di Asia Tenggara pada abad V (Wikipedia, 2014)

Pendudukan oleh bangsa Eropa dimulai pada abad XIV. Pada tahun 1511, Portugis menjadi bangsa Eropa pertama yang menginjakkan kaki di Asia Tenggara, berhasil menguasai Malaka yang waktu itu berperan sebagai pelabuhan penting, dan menjadi pedagang utama atas produk-produk oriental (Asia) di Eropa. Setelah itu, Belanda datang dengan usaha dagangnya, *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) atau *the United East India Company*. Dikemudian hari Kerajaan Belanda menguasai Indonesia yang pada waktu itu disebut sebagai *East Indies*. Kemudian jejak Portugis dan Belanda ini diikuti oleh Inggris dengan usaha dagangnya, *the East India Company*, kurang dari seabad kemudian. Kawasan Asia Tenggara merupakan kawasan yang dilalui oleh pedagang dari China yang akan ke India, dan sebaliknya pedagang India yang akan ke China. Pada abad XII dan awal abad XIII kawasan Asia Tenggara sudah terdapat kerajaan-kerajaan besar, seperti Kerajaan Khmer, Sriwijaya, Kerajaan Kediri, dan Kerajaan Champa. Rute perdagangan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut di bawah ini (Gambar 2.3.).⁴¹

⁴¹ Lihat, http://en.wikipedia.org/wiki/File:Southeast_Asia_trade_route_map_XIIcentury.jpg (dikunjungi 22/02/2014)



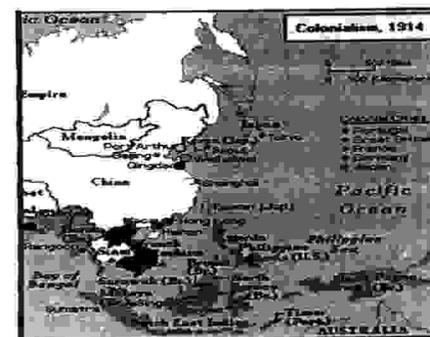
Gambar 2.3 Rute perdagangan di Asia Tenggara abad XII (Wikipedia, 2014)

Sampai akhir abad ke-18, seluruh kawasan Asia Tenggara, kecuali Thailand, telah menjadi daerah jajahan atau daerah protektorat negara-negara barat: Inggris di Myanmar, Malaysia dan Singapura; Belanda di Indonesia; Prancis di Laos, Kamboja dan Vietnam; Amerika Serikat di Filipina; dan Portugis di Timor-Timur.⁴² Negara penjajah di kawasan ini terdiri dari Inggris, Belanda, Prancis, Amerika Serikat, dan Portugis, diperlihatkan pada gambar berikut ini (Gambar 2.4).⁴³ Disebabkan kompleksnya sejarah kolonial, masing-masing negara di kawasan ini terisolasi satu sama lainnya.⁴⁴ Sebagai contoh, hukum penjajah mempunyai perbedaan dalam hal administrasi, pendidikan, perdagangan, mata uang, dan pelayaran. Dengan demikian, kawasan Asia Tenggara menjadi sebuah kawasan yang paling beragam kultur dan budayanya, terdapat kurang lebih empat belas agama dan delapan belas bahasa formal yang berbeda. Secara otomatis, keanekaragaman latar belakang dan sejarah ini mempunyai efek langsung pada integrasi regional.

⁴² D.R. SarDesai, *Southeast Asia: Past and Present*, (1997), hlm. 5; Kevin YL Tan, 'Comparative Constitutionalisms: The Remaking of Constitutional Orders in Southeast Asia', (2002), *Singapore Journal of International & Comparative Law* 1, hlm. 5. Selanjutnya disebut, Tan (Comparative Constitutionalism)

⁴³ Lihat di <http://www.regentsprep.org/Regents/global/themes/imperialism/seasia.cfm> (dikonjungi 22/02/2014)

⁴⁴ Sebagai contoh, hukum penjajah mempunyai perbedaan dalam hal administrasi, pendidikan, perdagangan, uang, dan pelayaran. Lihat SarDesai, *Ibid*, hlm. 6.



Gambar 2.4 Kolonialisme di Asia Tenggara pada 1914

Disebabkan kompleksnya sejarah kolonial, masing-masing negara di kawasan ini terisolasi satu sama lainnya.⁴⁵ Sebagai contoh, hukum penjajah mempunyai perbedaan dalam hal administrasi, pendidikan, perdagangan, mata uang, dan pelayaran. Dengan demikian, kawasan Asia Tenggara menjadi sebuah kawasan yang paling beragam kultur dan budayanya, terdapat kurang lebih empat belas agama dan delapan belas bahasa formal yang berbeda. Secara otomatis, keanekaragaman latar belakang dan sejarah ini mempunyai efek langsung pada integrasi regional.

Kemudian antara tahun 1942–1945, Jepang menguasai Asia Tenggara. Sebagian orang meyakini, penjajahan Jepang ini menjadi penyebab (*katalist*) proses dekolonialisasi negara-negara di seluruh kawasan.⁴⁶ Pendudukan Jepang telah membebaskan negara-negara Asia Tenggara dari pemerintahan kolonial dan eksploitasi, serta menumbuhkan rasa nasionalisme yang mengantar mereka ke gerbang kemerdekaan. Pada bulan Agustus 1945, Indonesia dan Vietnam menjadi negara kolonial pertama yang memproklamasikan kemerdekaannya, meski Belanda baru mengakui kemerdekaan Indonesia pada tahun 1949 dan Prancis baru mengakui kemerdekaan Vietnam pada tahun 1954. Sepuluh tahun setelah bangsa Eropa tiba di Asia Tenggara, Spanyol mengklaim Filipina dan menjajah kurang lebih selama 300 tahun, sampai Filipina menjadi bagian dari Amerika pada tahun 1898. Ketika Perang Dunia II, Jepang menguasai Filipina. Kemudian pada tahun 1945, Amerika kembali merebut wilayah Filipina dan memberi kemerdekaan pada tahun 1946.⁴⁷ Sedangkan Burma merdeka pada tahun 1948 dan Malaya

⁴⁵ Selain juga disebabkan oleh faktor geografis yaitu negara-negara di kawasan ini dipisahkan oleh laut. Lihat SarDesai, *Ibid*, hlm. 6.

⁴⁶ Untuk penjelasan secara terperinci tentang pendudukan Jepang, baca Jan Pluvier, *Southeast Asia from Colonialism to Independence*, (1977) dan J Singh Jessy, *History of South - Southeast Asia (1824-1965)*, (1985).

⁴⁷ Tan (Comparative Constitutionalism), *Op cit*, hlm. 6.

pada tahun 1957. Negara jajahan Inggris lainnya, seperti Singapura, Sabah dan Serawak, bergabung dengan Malaya menjadi Negara Federasi Malaysia. Namun pada tahun 1965, Singapura keluar dari Negara Federasi Malaysia dan menjadi negara merdeka.

ISTILAH ASIA TENGGARA

Memang sulit untuk mendefinisikan dengan pasti mengenai kawasan “Asia Tenggara” (*Southeast Asia*). Sekitar enam puluh tahun yang lalu, kata “Asia Tenggara” sama sekali belum dikenal. Namun kini, kata Asia Tenggara sudah lazim digunakan untuk menunjuk pada sekelompok negara-negara yang terdiri atas Myanmar, Thailand, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Indonesia, Laos, Kamboja, Vietnam, dan Filipina. Sewaktu Perang Dunia II, kata “Asia Tenggara” mulai populer digunakan, yaitu ketika Louis Mountbatten ditunjuk sebagai Komando Inggris untuk Asia Tenggara atau *the British Southeast Asian Command* (SEAC) pada bulan Juli 1945. Pembentukan Komando Asia Tenggara ini adalah suatu langkah penting dalam identifikasi militer dan politik di kawasan ini.⁴⁸ Sebelum itu, kata “*Further India*” dipakai untuk menggambarkan bagian dari Asia Tenggara karena kawasan ini terletak setelah teluk Benggala, India, dalam skala yang lebih kecil.⁴⁹ Kata “*Asia of the Monsoons*” atau “Nanyang” juga dipakai untuk menamai kawasan ini. Selain itu, karena kawasan ini terletak antara India dan Cina, maka ada juga yang menamakan sebagai “*little China*” atau “*little India*”.⁵⁰

Secara geografis, Asia Tenggara dapat ditinjau dari dua kawasan. Pertama, kawasan daratan (*mainland*) yang terdiri atas negara-negara seperti Myanmar, Thailand, Laos, Kamboja, dan Vietnam, yang terletak di kawasan yang berhubungan dengan daratan benua Asia. Kedua, kawasan semenanjung (*insular*), yaitu negara-negara yang terletak ‘di luar’ daratan benua, yang terdiri atas Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Indonesia, dan Filipina. Menurut para penulis sejarah, memasukkan Malaysia ke dalam grup *insular* ini dapat dipahami karena semenanjung Malaya (*Malay Peninsula*) letaknya menjorok keluar. Selain itu, dilihat dari segi budaya, agama dan pertalian geografisnya, Malaya lebih dekat ke Sumatra dan Jawa (Indonesia).⁵¹

Dibandingkan dengan kawasan daratan, kawasan semenanjung Asia Tenggara lebih terbuka terhadap pengaruh-pengaruh dari luar, seperti pengaruh dari India,

Arab, Persia, China, dan Eropa. Akibatnya, penduduk di daerah ini menganut berbagai agama, termasuk di dalamnya Islam, Buddha, dan Hindu. Agama yang dominan di kawasan daratan Asia Tenggara adalah Buddha.

ASIA TENGGARA PERIODE SEATO

Ketika Amerika Serikat membentuk *the Southeast Asia Treaty Organization* (SEATO)⁵² tahun 1950-an, sejak itu mulai ada kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara. Pada bulan September 1954, wakil-wakil dari Australia, Prancis, Selandia Baru, Pakistan, Filipina, Thailand dan Amerika Serikat, menandatangani Perjanjian Pertahanan Bersama Asia Tenggara (*the Southeast Asian Collective Defence Treaty*) di Manila sehingga dikenal juga sebagai *Manila Pact*.⁵³ Pembentukan *Manila Pact* ini merupakan bagian dari strategi Amerika Serikat untuk membendung pengaruh komunis di Asia. Perang Korea⁵⁴ pada tahun 1950-an menandai sebuah titik penting dari Perang Dingin (*the Cold War*) pascaperang Eropa ke wilayah Asia Timur. Ini merupakan bagian dari eksploitasi Amerika Serikat dan Uni Soviet atas negara-negara berkembang sebagai bagian dari Perang Dingin mereka.⁵⁵ Jadi, maksud dibentuknya SEATO adalah sebagai tameng untuk melawan ekspansi pihak komunis di Asia Tenggara. SEATO dibentuk pada tanggal 8 September 1954⁵⁶ sebagai bagian dari strategi dibentuknya Organisasi Perjanjian Pertahanan Atlantik Utara atau *the North Atlantic Treaty Organization* (NATO) di Eropa yang ditandatangani pada tanggal 4 April 1949 di Washington. Setelah penyimpanan naskah ratifikasi seluruh negara penanda tangan, pakta pertahanan ini mulai berlaku pada 24 Agustus 1949.⁵⁷

⁵² Tentang sejarah SEATO, baca Monro MacCloskey, *Pacts for Peace: UN, NATO, SEATO, GENTO and OAS*, (1967). Sedangkan untuk maksud dan tujuan organisasi, baca George Modelski, ‘SEATO: Its Function and Organization’, dalam George Modelski (ed), *SEATO: Six Studies*, (1962) hlm.3 dan hlm. 27.

⁵³ Lihat MacCloskey, *Ibid*, hlm. 95.

⁵⁴ Perang Korea dari 25 Juni 1950 sampai 27 Juli 1953 adalah konflik antara Korea Utara yang komunis dengan Korea Selatan yang antikomunis. Pada kenyataannya, perang ini adalah perang bayangan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet.

⁵⁵ Perang Dingin adalah konflik antara Blok Barat—Amerika Serikat dengan *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) dan Blok Timur—Uni Soviet dan Pakta Warsawa (*Warsaw Pact*) selama periode tahun 1945-1990. Sebetulnya Perang Dingin adalah sebuah konflik antara ideologi komunis dan kapitalis.

⁵⁶ *Southeast Asia Collective Defence Treaty* juga dikenal sebagai *Manila Pact* ditandatangani pada 8 September 1954 sebagai perjanjian SEATO; teks dari Perjanjian SEATO, baca Modelski, hlm. 9, Appendix IV, h. 180.

⁵⁷ Pada tanggal 4 April 1949, Perjanjian pembentukan NATO ditandatangani di Washington, dan berlaku pada 24 Agustus 1949 setelah penyimpanan naskah ratifikasi dari seluruh negara penandatangan; teks dari Perjanjian NATO, baca MacCloskey, hlm. 9, Appendix II, hlm.173.

⁴⁸ Pembentukan Komando Asia Tenggara (*the Southeast Asia Command/SEAC*) adalah suatu langkah penting dalam identifikasi militer dan politik di kawasan ini, lihat Russell H. Fifield, ‘The Southeast Asia Command’, dalam K.S. Sandhu, et al, (eds), *The ASEAN Reader*, (1992), hlm. 20.

⁴⁹ M. Osborne, *Southeast Asia: An Introductory History*, (1997), hlm. 4.

⁵⁰ SarDesai, *Op cit*, hlm. 5.

⁵¹ *Ibid*.

Namun demikian, ada sedikit perbedaan antara kedua organisasi tersebut. Tidak seperti di Eropa, ketakutan yang ada di kawasan Asia Tenggara lebih pada komunis penyusup atau subversi gerakan komunis itu sendiri.⁵⁸ Menurut Sekretaris Negara Amerika Serikat untuk masalah-masalah Timur Jauh (*the US Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs*), Walter S. Robertson (1955), komunis bukan merupakan prioritas utama pemerintah negara-negara di Asia Tenggara. Ancaman komunis tidak lebih dari prioritas kedua karena negara-negara di Asia Tenggara lebih tertuju pada masalah-masalah seperti kolonialisme, nasionalisme, dan netralisme.⁵⁹ Alasan ini sangat masuk akal karena pada tahun 1950-an hampir sebagian besar negara-negara di kawasan Asia Tenggara adalah negara yang baru merdeka setelah berabad-abad di bawah penjajahan negara barat. Gerakan perlawanan terhadap kolonisasi dan resistensi ini diwujudkan dalam gerakan perlawanan terhadap imperialisme (*Yankee imperialism*). Namun SEATO secara berlahan-lahan mati di tahun 1977, karena kurangnya dukungan dari Thailand dan Filipina, ditambah lagi dengan kegagalan Amerika Serikat dalam Perang Vietnam dan terpaksa keluar dari Indochina. Kondisi dan keadaan Amerika Serikat bukanlah satu-satunya problem di SEATO. Malaya (nama lama Malaysia) tidak ingin bergabung dengan SEATO karena sudah bergabung dengan *the Anglo-Malayan Defence Agreement (AMDA)*.⁶⁰

Kemudian pada tahun 1959, Malaya bersama-sama dengan Filipina dan Thailand membentuk sebuah organisasi ekonomi dan sosial regional yang mengarah kepada terbentuknya *the Association of Southeast Asia (ASA)*.⁶¹ Tujuan utama organisasi ini adalah membentuk suatu mekanisme komunikasi yang efektif untuk konsultasi yang bersahabat, adanya kolaborasi dan saling membantu di bidang ekonomi, sosial dan budaya, ilmu pengetahuan, dan bidang administratif lainnya. Namun ternyata, ASA bubar pada Agustus 1967 karena konflik antara Malaya dan Filipina atas klaim Filipina terhadap Sabah.⁶² Meski begitu, ASA meninggalkan dan membentuk sebuah akar identitas regional, yang pada akhirnya berkembang menjadi ASEAN.

⁵⁸ Leszek Buszynski, *SEATO: The Failure of an Alliance Strategy*, (1983), hlm. X (Preface).

⁵⁹ *The US Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs*, Walter S. Robertson, "The US looks at South & Southeast Asia", *The Dept. of State Bulletin*, 22 Agustus 1955, hlm. 295; juga dikutip oleh Russell H. Fifield, *The Diplomacy of Southeast Asia: 1945-1958*, (1958), h. 74; dikutip dari Justus M. van der Kroef, *The Lives of SEATO*, (1976), hlm. 59.

⁶⁰ Michael Haas, *The Asian Way to Peace: A Story of Regional Cooperation*, (1989), hlm. 120.

⁶¹ Tentang sejarah ASA, baca Frank Frost, 'Introduction: ASEAN since 1967 - Origins, Evolution and Recent Developments', dalam Alison Broinowski (ed), *ASEAN into the 1990s*, (1990), hlm. 1 dan 4; Haas, *Ibid*.

⁶² Roger Irvine, 'The Formative Years of ASEAN: 1967-1975', dalam Alison Broinowski (ed), *Understanding ASEAN*, (1982), hlm. 9.

Pada tahun 1967, lima negara di kawasan Asia Tenggara—Indonesia, Thailand, Malaysia, Filipina dan Singapura—bertekad untuk membentuk sebuah organisasi regional yang benar-benar baru dan niat ini didukung situasi politik yang kondusif pada saat itu. Bisa dibayangkan, kelahiran *the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)* sebetulnya merupakan hasil langsung dari normalisasi hubungan Indonesia-Malaysia tahun 1966.⁶³ Selain itu, negara-negara seperti Malaysia, Singapura dan Brunei yang baru merdeka telah jelas dan mapan terbentuk.⁶⁴ Pada waktu itu, Negara Federasi Malaysia berhasil didirikan pada tahun 1963, Brunei memutuskan untuk tetap berada di bawah kekuasaan Inggris untuk 20 tahun lagi, sedangkan Singapura keluar dari Malaysia tahun 1965. Di sisi lain, tidak seperti organisasi-organisasi yang terdahulu—seperti SEATO, ASA atau Maphilindo—ASEAN merupakan sebuah perhimpunan regional yang benar-benar baru dan berasal dari inisiatif negara-negara anggota ASEAN sendiri. Dengan harapan, ASEAN dapat mengakomodasi kepentingan-kepentingan umum negara penanda tangan—termasuk komitmen anti komunis. Bahkan, ASEAN mempunyai karakter sendiri, yaitu seluruh anggota mempunyai kedudukan yang sama.

SEJARAH TERBENTUKNYA ASEAN

ASEAN yang terdiri atas sepuluh negara yang terletak di kawasan Asia Tenggara, adalah sebuah kelompok negara yang mempunyai posisi yang sangat penting dalam perekonomian dunia. Pada dasarnya, motif utama pendirian ASEAN adalah politik, yaitu sebagai tameng melawan kekuatan negara-negara besar di era Perang Dingin untuk menjaga kemerdekaan negara-negara pendiri ASEAN—Indonesia, Filipina, Singapura, Malaysia, dan Thailand.⁶⁵ Dengan kata lain, ASEAN dibentuk sebagai alat untuk memelihara perdamaian dan stabilitas di kawasan, serta sebagai sebuah forum diskusi dan penyelesaian masalah-masalah regional yang berpotensi menjadi faktor pengganggu stabilitas kawasan. Sekitar tahun 1967, pada saat ASEAN dibentuk, masa pergolakan di beberapa negara di kawasan tersebut sudah berakhir. Pada saat yang sama, negara-negara pemenang Perang Dunia II akan meninggalkan Asia Tenggara. Di sisi lain, konflik di bekas Indochina juga sedang menghangat, ditambah munculnya kaum fanatik Mao di RRC. Bahkan, negara RRC dengan terang-terangan mendukung gerakan komunis bawah tanah atau subversi yang ada di Malaya, Singapura, Thailand, Filipina, dan aktif mendukung Partai Komunis Indonesia. Selain itu, terdapat tanda-tanda kebangkitan ekonomi

⁶³ Dewi F. Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*, (1994), hlm. 49.

⁶⁴ Pada waktu itu, negara federasi Malaysia didirikan pada tahun 1963, Brunei memutuskan untuk tetap berada di bawah kekuasaan Inggris untuk 20 tahun lagi, dan Singapura keluar dari Malaysia tahun 1965, baca Haas, *Op cit*, hlm. 17 dan 126.

⁶⁵ Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, (2002), hlm. 12.

Jepang yang menimbulkan kekhawatiran akan kembali menjajah. Semua peristiwa di atas merupakan faktor-faktor yang memengaruhi negara-negara ASEAN untuk membentuk sebuah organisasi regional.

Pada tahun 1950-an, Inggris masih menjajah Malaya dan Singapura yang sudah berlangsung ratusan tahun. Kata 'Malaya' merujuk pada Federasi Malaya, yang terdiri dari negara-negara semenanjung Malaka dan Singapura, kecuali Malaka dan Penang. Sejak dulu, Singapura memang sudah dianggap sebagai bagian dari Malaya karena keduanya sama-sama diperintah Inggris dan etnis penduduknya sama. Selain itu, dari segi ekonomi, Singapura selalu tergantung kepada Malaya yang termasuk penghasil kayu dan timah terbesar dunia, yang diekspor dari selat Malaka melewati Singapura. Demikian pula dengan hasil industri lainnya. Hampir lebih dari seratus tahun, Singapura berperan sebagai pintu masuk pelabuhan Malaya—termasuk negara-negara lain di Asia Tenggara. Pada akhir tahun 1950, Kerajaan Inggris berkeinginan untuk memberikan kemerdekaan pada Malaya. Artinya, pemberian kemerdekaan juga kepada negara-Negara Selat (*Straits Settlements*). Namun, terdapat masalah dengan keseimbangan komposisi penduduk di negara-negara tersebut. Hampir 75 persen penduduk Singapura berasal dari etnis China, sedangkan mayoritas penduduk Malaya berasal dari etnis Melayu. Meski jumlahnya sedikit, etnis China menguasai sekitar 35 persen perekonomian di Malaya. Jika kemerdekaan diberikan kepada negara-negara ini, dikhawatirkan akan menimbulkan konflik etnis. Sebagai solusi, Inggris memasukkan wilayah bekas jajahan lainnya— yaitu Borneo Utara, Serawak, dan Brunei—ke dalam suatu negara federasi yang disebut sebagai Malaysia. Setidaknya, dengan masuknya kelompok non-China dalam negara federasi baru ini akan dapat menyeimbangkan komposisi penduduk.

Pembentukan Negara Federasi Malaysia ini merupakan cara untuk melawan ancaman besar stabilitas politik dalam negeri, membentuk suatu front komunis di Malaya, dan menjaga agar pemerintahan Singapura tidak jatuh pada tangan partai komunis. Ketika itu, kelompok komunis di Malaya melakukan aksi-aksi teror untuk membebaskan Malaya dari pengaruh Inggris. Oleh karena itu, pemberian kemerdekaan kepada Malaya akan secara efektif menghapuskan argumentasi ini. Di Singapura sendiri, partai yang berkuasa *People Action Party* (PAP) sedang berjuang melawan faksi yang didukung komunis yang sepertinya akan mendominasi partai.⁶⁶ Pada akhir tahun 1950-an dan awal tahun 1960-an, serangkaian pemogokan yang dipelopori komunis dan gelombang demonstrasi mahasiswa telah menggoyang perekonomian Singapura. Dengan demikian keputusan untuk membentuk sebuah Negara Federasi Malaysia, yang terdiri atas Malaya, Singapura, Borneo Utara, Serawak dan Brunei, sepertinya menjadi solusi di Semenanjung Malaka. Meski

pembentukan negara federasi ini banyak menimbulkan pendapat pro dan kontra. Pihak yang pro pembentukan negara federasi dipimpin oleh PAP, sedangkan pihak yang kontra dimotori oleh Barisan Sosialis.

Pada tahun 1962, Inggris melaksanakan referendum di Borneo Utara dan Serawak. Hasil referendum menyatakan bahwa mayoritas penduduk lebih memilih untuk bergabung sebagai Negara Federasi Malaysia. Referendum yang sama dilakukan di Singapura dan mempunyai hasil yang sama. Setelah tim PBB menyatakan bahwa mayoritas penduduk di Serawak dan Borneo Utara lebih memilih membentuk negara federasi, Negara Federal Malaysia pun terbentuk pada tahun 1963. Negara federal ini meliputi Malaya, Singapura, Borneo Utara (yang kemudian menjadi Sabah) dan Serawak.⁶⁷ Brunei membatalkan niatnya untuk bergabung pada saat-saat akhir proses pembentukan. Mereka sadar bahwa Brunei nantinya akan kehilangan penghasilan dari hak pengelolaan atas minyaknya, jika bergabung dengan negara federal yang baru tersebut. Selain itu, Brunei kecewa atas pembagian posisi Sultan Brunei pada hierarki tradisional kerajaan Melayu.⁶⁸

Perubahan peta politik di kawasan Asia Tenggara ini membuat Presiden Republik Indonesia Soekarno marah dan tidak mengakui pembentukan Negara Federasi Malaysia. Kemudian, Presiden Soekarno melancarkan serangan militer ke Malaysia, dengan menggunakan slogan "konfrontasi". Tentara Indonesia pun mengambil tindakan invasi ke semenanjung Malaya dan Malaysia Timur, serta melakukan berbagai tindakan sabotase di Singapura. Filipina yang mengklaim kepemilikan atas Sabah, juga menolak mengakui pembentukan Negara Federasi Malaysia. Pembentukan Negara Federasi Malaysia ini merupakan titik kulminasi dari upaya-upaya untuk membentuk suatu kelompok regional yang dapat digunakan untuk mendiskusikan dan menghapuskan masalah-masalah yang mempunyai potensi konflik di kawasan. Organisasi regional yang sempat dibentuk pada waktu itu, yaitu *the Association of Southeast Asia* (ASA) yang terdiri dari Filipina, Thailand dan Malaya, dan Maphilindo yang merupakan akronim dari Malaya, Filipina dan Indonesia. Dua organisasi regional ini hanya berumur pendek karena konflik yang terjadi di antara negara-negara anggotanya. ASA yang didirikan pada tahun 1961 bubar karena adanya sengketa antara Filipina dan Malaysia mengenai kepemilikan Sabah. Bukan karena itu saja, ASA dinilai banyak orang sebagai sebuah organisasi yang hampir menyerupai SEATO yang hanya digunakan sebagai tameng untuk membendung komunisme.⁶⁹ Selain diguncang konflik antaranggota, ASA terbukti tidak dapat memberikan perannya sehingga bubar di tahun 1963. Maphilindo yang dibentuk pada tahun 1963 juga bubar karena gerakan konfrontasi yang dilancarkan

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Haas, *Op cit*, hlm. 23

⁶⁶ Tan (Comparative Constitutionalism), *Op cit*, hlm. 16.

Indonesia, hanya sebulan sesudah pembentukannya. Dengan demikian, diperlukan organisasi regional yang benar-benar baru yang dapat diterima oleh semua negara di kawasan sebagai sarana dan wadah untuk mendiskusikan dan menyelesaikan masalah-masalah regional yang berpotensi mendatangkan konflik. Untuk itu, berdirilah ASEAN.

Pada tahun 1965, kondisi politik di Indonesia membaik, setelah Presiden Soekarno digulingkan dan digantikan Presiden Soeharto. Kesempatan untuk membentuk sebuah organisasi regional yang baru pun terbuka lebar.⁷⁰ Pada awal tahun 1966, kedua negara—yang diwakili Menteri Luar Negeri Indonesia dan Malaysia—intens melakukan negosiasi untuk mengakhiri politik konfrontasi yang dilancarkan Soekarno. Pada bulan Agustus 1966, kedua negara mencapai kesepakatan untuk mengakhiri konfrontasi dan penghentian permusuhan terhadap Malaysia untuk selama-lamanya. Sementara di Filipina, pengangkatan Marcos sebagai presiden menandai dimulainya suatu perubahan politik domestik di dalam negeri untuk menunda klaim Filipina terhadap Sabah. Meski sampai sekarang, masalah Sabah ini belum betul-betul berakhir.

Pada saat yang sama, Singapura menyatakan keluar dari federasi Malaysia. Sebelum itu, PAP memang pernah melebarkan kegiatannya ke Semenanjung Malaya untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan kelompok etnis China di Malaya, menggantikan peran Perkumpulan China Malaya atau *the Malayan Chinese Association (MCA)* di sana. Para pemimpin Singapura juga mulai menekan dengan ide "Malaysia yang Malaysia" (*Malaysian Malaysia*), kepentingan kelompok lebih dikesampingkan daripada kepentingan nasional. Gerakan ini menyebabkan ketidaknyamanan partai yang berkuasa pada waktu itu, *United Malay National Organization (UMNO)* yang kemudian juga melebarkan kegiatannya yang meliputi etnis Melayu di Singapura yang tidak seperti etnis Melayu di Malaya, tidak mempunyai hak khusus di Singapura. Friksi kelompok menjadi berkobar yang menyebabkan kekacauan-kekacauan di dua negara bagian. Melihat kenyataan ini, Singapura tidak mempunyai pilihan lain, kecuali mengundurkan diri dari federasi Malaysia agar konflik kelompok etnis tidak meluas ke mana-mana. Pada waktu itu, para pemimpin negara-negara di kawasan Asia Tenggara memiliki agenda utama membentuk sebuah organisasi regional yang akan membahas dan menyelesaikan masalah-masalah yang berpotensi memicu konflik. Meluasnya perang Vietnam yang berdampak pada negara-negara Asia Tenggara juga memperkuat keinginan untuk membentuk organisasi regional tersebut. Di samping itu, Revolusi Kebudayaan yang dilancarkan oleh Mao di RRC pada tahun 1966, telah menyebabkan gelombang pengungsi masuk ke Hong Kong dan menyebabkan keprihatinan yang mendalam di kawasan Asia Tenggara.

⁷⁰ Dewi Fortuna Anwar, *Op cit.*

Pada saat itu pemerintah Partai Buruh Inggris di bawah Harold Wilson, berjuang memperbaiki perekonomian nasionalnya, mengumumkan penarikan seluruh tentaranya dan menutup seluruh pangkalan militernya di Terusan Suez dan harus terlaksana dalam jangka waktu tiga tahun. Sementara itu, Presiden Nixon, yang baru berkuasa tahun 1968, mengisyaratkan penarikan pasukan tentaranya di Asia setelah berakhirnya perang Vietnam. Sepeninggal tentara AS dari pangkalan militer di Singapura dan Filipina, terjadi kekosongan kekuasaan (*power vacuum*) dan perubahan keadaan ekonomi di Singapura. Hal itu menjadi pemikiran yang serius bagi para pemimpin negara-negara di kawasan. Ditambah dengan kebangkitan ekonomi Jepang dan kemungkinan peranan penting Cina di Asia di masa mendatang.

Setelah melalui proses negosiasi diplomatik yang intens dan serius, ASEAN dibentuk pada bulan Agustus 1967, dengan ditandatanganinya Deklarasi Bangkok.⁷¹ Keanggotaan ASEAN terbuka bagi seluruh negara-negara di Asia Tenggara. Meski seluruh negara di kawasan Asia Tenggara diundang untuk menjadi anggota, namun Burma, Laos, Kamboja, dan Brunei belum tertarik untuk bergabung.

Pada tahun-tahun awal berdiri, ASEAN banyak mencurahkan perhatiannya untuk membangun rasa saling percaya di antara sesama anggota (*confidence building measures*). Rasa ini perlu dipupuk mengingat negara-negara anggota ASEAN tidak mempunyai hubungan komunikasi sebelumnya karena masing-masing negara dijajah oleh negara yang berbeda-beda—Indonesia dijajah Belanda, Malaysia dan Singapura dijajah Inggris, dan Filipina dijajah Amerika. Ketika itu, negara-negara anggota mengembangkan itikad baik dan kebiasaan-kebiasaan untuk bekerjasama secara terbuka dan dinamis. Pada periode ini, ASEAN banyak disibukkan dengan masalah-masalah politik dan keamanan, seperti menghebatnya Perang Vietnam yang baru berakhir pada tahun 1976 dan proses perdamaian Kamboja. Semua masalah ini banyak menyita waktu negara-negara ASEAN. Sehingga ASEAN belum fokus pada tujuan kerjasama ekonomi dan kesejahteraan dan menunda keinginan untuk menggabungkan semua negara di Asia Tenggara.

Para pendiri ASEAN memang sepakat bahwa keanggotaan ASEAN terbuka bagi seluruh negara yang ada di Asia Tenggara. Namun, tahun-tahun pertama berdirinya ASEAN tidak memungkinkan untuk melakukan hal tersebut. Memerlukan waktu tiga dasawarsa untuk merealisasikan tekad tersebut untuk merangkul seluruh negara Asia Tenggara pada suatu kerjasama regional ASEAN. Bergabungnya kesepuluh negara ASEAN seperti saat ini karena berakumulasinya faktor-faktor domestik, regional dan global. Brunei bergabung pada tahun 1984 setelah mendapatkan kemerdekaannya dari Inggris, kemudian dengan berakhirnya

⁷¹ Lihat *The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) Bangkok, 8 August 1967* <<http://www.asean.org/news/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration>> dikunjungi 04/08/2013.

Perang Dunia II dan adanya normalisasi hubungan di Kamboja merupakan faktor pendorong bergabungnya negara-negara Indochina–Vietnam, Laos, Myanmar, dan terakhir Kamboja masuk menjadi anggota ASEAN antara tahun 1995–1999.

- Brunei Darussalam secara resmi diterima menjadi anggota ASEAN ke-6 pada 7 Januari 1984, dalam Sidang Khusus Menteri-Menteri Luar Negeri ASEAN di Jakarta.
- Vietnam diterima menjadi anggota ASEAN ke-7 dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri (AMM) ke-28 pada 29–30 Juli 1995 di Bandar Seri Begawan.
- Laos dan Myanmar diterima sebagai anggota penuh ASEAN melalui suatu upacara resmi pada tanggal 23 Juli 1997 dalam rangkaian Pertemuan Para Menteri Luar Negeri ASEAN (AMM) ke-30 di Subang Jaya, Malaysia, tanggal 23–28 Juli 1997.
- Kamboja diterima sebagai anggota penuh ASEAN pada KTT ASEAN VI di Ha Noi tanggal 15–16 Desember 1998. Dengan demikian, cita-cita para pendiri ASEAN untuk mewujudkan ASEAN yang mencakup seluruh negara-negara di Asia Tenggara telah tercapai.

ASEAN bisa bertahan sampai sekarang karena memang mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan politik semua negara anggotanya. Bagi Indonesia dan Malaysia, ASEAN merupakan wadah untuk mengembalikan hubungan baik dan menutup kebijakan konfrontasi yang diluncurkan Presiden Soekarno untuk selama-lamanya. Bagi Thailand, negara yang sangat dekat dengan daerah konflik perang Vietnam, ASEAN merupakan tempat untuk bergantung dan memupuk dukungan dari negara-negara tetangganya yang nonkomunis. Bagi Singapura, ASEAN dapat dijadikan sebagai pengaman bagi kelangsungan hidup dan kedaulatannya di daerah yang didominasi oleh etnis Melayu. Bagi Filipina, ASEAN bisa digunakan sebagai forum untuk mendiskusikan dan menyelesaikan klaimnya atas Sabah. Selain itu yang lebih penting lagi, negara-negara di Asia Tenggara sadar bahwa pemerintahan penjajahan telah berakhir dan mereka harus menghadapi masa depan yang tidak menentu bersama-sama, dalam suatu organisasi regional yang menekankan pada konsultasi, dialog, dan kerja sama.

Selain itu, pembentukan ASEAN merupakan penegasan atas kemerdekaan, kebebasan dan kedewasaan politik dari para anggotanya, dan komitmen mereka atas prinsip *non-alignment*. ASEAN merupakan sebuah organisasi regional pertama yang tidak melibatkan dan tidak disponsori negara-negara adidaya (*super powers*). Berbeda dengan SEATO, ASEAN benar-benar sebuah organisasi regional yang dibentuk oleh negara-negara Asia Tenggara tanpa campur tangan pihak luar. Tujuan dibentuknya ASEAN adalah sebagai forum untuk mendiskusikan problem regional dan untuk mendorong kerjasama regional dalam bidang politik, ekonomi dan budaya sehingga tercipta perdamaian dan stabilitas kawasan.

Pada tahun-tahun pertama, ASEAN diwarnai berbagai ujian dalam membina hubungan baik di antara negara-negara anggota. Pada tahun 1968, ASEAN menghadapi ujian pertama yang terkenal dengan "*the Corregidor affair*". Pemerintah Malaysia menuduh bahwa Filipina melatih sekelompok Muslim di Pulau Corregidor, yang akan disusupkan ke Malaysia lewat Sabah, yang masih dalam sengketa kepemilikan dengan Filipina. Pada bulan September 1968, Dewan Perwakilan Rakyat Filipina mengeluarkan sebuah resolusi mengulang klaim atas Sabah. Untuk itu, pejabat diplomatik Filipina menyelenggarakan konferensi pers internasional mempertanyakan legitimasi hak Malaysia atas Sabah. Pada bulan November 1968, hubungan diplomatik kedua negara memburuk dan menarik perwakilan diplomatik di masing-masing ibu kota kedua negara.

Pada waktu yang sama, peristiwa yang lain terjadi yang juga menguji keutuhan ASEAN. Pada Oktober 1968, pemerintah Singapura menjatuhkan hukuman gantung dua anggota Angkatan Laut Republik Indonesia yang terbukti bersalah atas pembunuhan. Mereka dikirim ke Singapura untuk melakukan sabotase sewaktu terjadi konfrontasi antara Malaysia dan Indonesia, dan meletakkan bom di sebuah bank di Orchard Road. Bom meledak dan menewaskan sejumlah orang. Gelombang demonstrasi membludak, permintaan resmi Pemerintah Indonesia untuk menanggukuhkan hukuman mati tidak berhasil menggoyahkan keputusan Pemerintah Singapura. Ketika hukuman mati dilaksanakan dan jenazah dibawa kembali ke Indonesia, timbul gelombang protes yang menuntut pemutusan hubungan diplomatik dengan Singapura. Namun, pemerintah Indonesia tidak membiarkan peristiwa ini memperburuk hubungan kedua negara dan mengancam keutuhan ASEAN. Dalam jangka waktu beberapa bulan, hubungan diplomatik antara Singapura dan Indonesia telah pulih dan peristiwa tidak menyenangkan tersebut menjadi bagian dari sejarah ASEAN.

Pada tahun 1969, Presiden Marcos mengumumkan bahwa Filipina tidak akan melanjutkan klaimnya atas Sabah. Hubungan antara Filipina dan Malaysia pun mulai membaik, hanya beberapa tahun sebelum KTT ASEAN I berlangsung pada tahun 1976. Sejak itu, kasus Sabah seolah selesai namun sejatinya seperti sebuah bisul, yang sewaktu-waktu dapat meletus dan dapat merusak keutuhan ASEAN. Tahun-tahun pertama merupakan tahap penyesuaian diri di antara negara-negara anggota ASEAN yang diwarnai dengan upaya-upaya memantapkan sikap saling pengertian (*confidence building process*) untuk saling bekerjasama. Persamaan kedudukan dalam keanggotaan merupakan salah satu prinsip dalam kerja sama, tanpa mengurangi kedaulatan masing-masing negara anggota. Kerja sama regional yang dikembangkan bukan bersifat integratif, tetapi bersifat kooperatif. Negara-negara anggota ASEAN sepenuhnya tetap memiliki kedaulatan ke dalam maupun keluar. Musyawarah, kepentingan bersama, dan saling membantu dengan semangat ASEAN merupakan ciri kerja sama ini.

Adapun pendanaan kegiatan ASEAN dibiayai oleh negara anggota ASEAN. Dalam sidang Komisi Anggaran ke-28 yang membahas anggaran belanja rutin Sekretariat ASEAN (ASEC) yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 6-8 Juni 2005 telah mengajukan usulan anggaran belanja rutin untuk tahun anggaran 2005-2006 sebesar US\$ 7.991.000 atau meningkat 4,08 persen dari tahun anggaran 2004-2005. Oleh karena itu, setiap anggota memberikan kontribusi sebesar US\$ 799.100 per tahun. Dilihat dari segi pembiayaan, ASEAN dapat dikategorikan sebagai suatu organisasi regional yang tidak begitu kuat. Tentu, ini terkait dengan keanggotaan ASEAN yang mayoritas terdiri atas negara berkembang.

DEKLARASI BANGKOK 1967

Menurut pembukaan Deklarasi Bangkok 1967, negara pendiri ASEAN telah meletakkan landasan yang kuat bagi setiap tindakan untuk meningkatkan kerjasama regional di Asia Tenggara dengan semangat persamaan dan persahabatan, serta berkontribusi terhadap perdamaian, kemajuan, dan kesejahteraan di kawasan.⁷² Caranya, memelihara kesepahaman dan bertetangga yang baik, serta memahami pentingnya kerjasama antara negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang sebenarnya sudah saling terikat—baik secara historis maupun budaya.

Pembukaan Deklarasi ASEAN ini menunjukkan keinginan negara-negara di kawasan untuk mewujudkan stabilitas ekonomi dan sosial serta perdamaian dan perkembangan nasional yang progresif dan keamanan negara-negara terlepas dari intervensi eksternal. Pembukaan ini juga menggarisbawahi pentingnya kedaulatan nasional dengan mengakui bahwa seluruh pangkalan militer asing di wilayah negara anggota ASEAN sifatnya sementara, dan akan tetap ada hanya dengan izin dan persetujuan dari negara-negara terkait dan tidak dimaksudkan untuk digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk menggulingkan pemerintah nasional dan kemerdekaan negara-negara di wilayah atau merugikan proses ketertiban pembangunan nasional.

Maksud dan tujuan ASEAN yang tercantum dalam Deklarasi Bangkok 1967 adalah sebagai berikut:⁷³

1. Mempercepat pertumbuhan ekonomi, perkembangan sosial dan budaya di kawasan melalui upaya bersama dengan semangat persamaan dan persahabatan untuk memperkokoh landasan sebuah masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang sejahtera dan damai
2. Meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional dengan jalan menghormati keadilan dan tertib hukum di dalam hubungan antara negara-negara di kawasan ini serta mematuhi prinsip-prinsip Piagam PBB.

3. Meningkatkan kerja sama yang aktif dan saling membantu dalam masalah-masalah yang menjadi kepentingan bersama—baik di bidang ekonomi, sosial, teknik, ilmu pengetahuan, maupun administrasi.
4. Saling memberikan bantuan dalam bentuk sarana-sarana pelatihan dan penelitian dalam bidang-bidang pendidikan, profesi, teknik, dan administrasi.
5. Bekerja sama secara lebih efektif guna meningkatkan pemanfaatan pertanian dan industri, memperluas perdagangan dan pengkajian masalah-masalah komoditas internasional, memperbaiki sarana-sarana transportasi dan komunikasi, serta meningkatkan taraf hidup rakyat negara-negara anggota.
6. Memajukan pengkajian mengenai Asia Tenggara.
7. Memelihara kerja sama yang erat dan bermanfaat dengan berbagai organisasi internasional dan regional yang mempunyai tujuan serupa, dan untuk menjajaki segala kemungkinan untuk saling bekerja sama secara erat di antara negara-negara anggota.

Dari tujuan ASEAN di atas, terbentuknya ASEAN diharapkan dapat memulihkan hubungan-hubungan antarnegara di kawasan yang pada saat itu bergolak, sekaligus dapat memulihkan hubungan antarkekuatan di luar kawasan. Secara singkat, tujuan utama ASEAN adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial, dan pembangunan kebudayaan di kawasan Asia Tenggara melalui usaha-usaha bersama dalam semangat persamaan dan kemitraan (*equality and partnership*).⁷⁴ Semangat kebersamaan yang sejajar ini yang mendasari kesepakatan-kesepakatan ASEAN. Namun, ASEAN bukan organisasi supranasional, yang kedudukannya di atas negara-negara anggota.

Rodolfo C. Severino, mantan Sekretaris Jenderal ASEAN menyatakan, pendiri ASEAN pada tahun 1967 dimaksudkan agar ASEAN menjadi sebuah organisasi semua negara di Asia Tenggara yang bekerja sama secara sukarela untuk kebaikan bersama dan damai, demi kemajuan di bidang ekonomi, sosial dan budaya sebagai tujuan utamanya. ASEAN bukan dan tidak akan menjadi sebuah entitas supranasional yang bertindak secara independen. Organisasi ini tidak memiliki dewan legislatif atau dewan menteri dengan kekuasaan pembuatan hukum, tidak ada kekuatan penegakan hukum, dan tidak ada sistem peradilan.⁷⁵ Ciri kerja sama ASEAN lebih didasarkan pada musyawarah (*consensus and consultation*), kepentingan bersama (*common interest*), dan saling membantu (*solidarity*). Dengan begitu bentuk

⁷⁴ C.P.F. Luhulima, *ASEAN Menuju Postur Baru*, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, (1997), hlm. 5.

⁷⁵ Rodolfo Severino, *Asia Policy Lecture: What ASEAN is and What it Stands for*, (The Research Institute for Asia and the Pacific, University of Sydney, Australia, 22 Oktober 1998), 1998.

⁷² Deklarasi ASEAN, pasal 1, *ibid*.

⁷³ Preambul Deklarasi ASEAN, lihat the ASEAN Declaration 1967, <http://www.aseansec.org/1212.htm>

kerja sama seperti tersebut di atas maka masing-masing negara anggota ASEAN masih mempunyai kedaulatan ke dalam dan ke luar secara utuh. Hal ini merupakan salah satu faktor yang memungkinkan ASEAN menjadi organisasi regional yang bertahan dan tetap eksis sampai sekarang.

KONFERENSI TINGKAT TINGGI ASEAN I

Sejak pertama didirikan, ASEAN dimaksudkan sebagai organisasi informal dan bersifat terdesentralisasi (*decentralised*). Buktinya, Deklarasi Bangkok tidak menetapkan sebuah Sekretariat Pusat ASEAN, tetapi hanya menetapkan sebuah pertemuan tahunan para Menteri Luar Negeri ASEAN (*an Annual Meeting of ASEAN Foreign Ministers*). Selain itu, ada Komisi Tetap (*a Standing Committee*) di bawah kepemimpinan negara tuan rumah untuk melaksanakan program organisasi pada periode di antara Pertemuan Menteri Luar Negeri, Komisi-komisi *ad hoc* dan permanen yang sifatnya resmi dan dibentuk untuk program khusus, serta sebuah Sekretariat Nasional (*a National Secretariat*) pada masing-masing negara. Baru pada tahun 1976, para Kepala Negara bertemu untuk pertama kalinya di Bali untuk KTT I (ASEAN Summit I). KTT I tahun 1976 ini telah menghasilkan tiga persetujuan, yaitu Deklarasi ASEAN Concord I atau biasa disebut Bali Concord I,⁷⁶ Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara atau biasa disingkat TAC (*the Treaty of Amity and Co-operation in Southeast Asia*),⁷⁷ dan Perjanjian Pendirian Sekretariat ASEAN.

Dari tiga perjanjian tersebut, yang paling penting adalah TAC. Isinya memperbarui Deklarasi Bangkok, yang mengingatkan kepada negara-negara anggota bahwa dialog dan kerja sama politik dan keamanan harus dimaksudkan untuk menjaga perdamaian dan stabilitas regional dengan cara meningkatkan ketahanan regional. Hal ini dapat dicapai dengan cara mengadakan kerja sama pada seluruh bidang yang didasarkan pada prinsip-prinsip kepercayaan, kemandirian, saling menghormati, kerja sama, dan solidaritas (*self-confidence, self reliance, mutual respect, cooperation, and solidarity*). Semuanya dipergunakan sebagai dasar untuk membentuk komunitas negara-negara yang kuat dan langgeng di Asia Tenggara. Selain itu, TAC juga termuat ketentuan-ketentuan mengenai penyelesaian sengketa melalui cara damai, seperti jasa-jasa baik (*good offices*), mediasi (*mediation*), penyelidikan (*inquiry*), atau konsiliasi (*conciliation*). Sebagai refleksi visi organisasi untuk merangkul semua negara di kawasan, TAC juga membuka diri untuk negara-negara lain yang berada di Asia Tenggara.

⁷⁶ The Declaration of ASEAN Concord I, lihat <http://www.aseansec.org/1649.htm>

⁷⁷ Treaty of Amity and Cooperation (TAC) ditandatangani tahun 1976 dan merupakan produk dari KTT ASEAN I di Bali, lihat <http://www.asean.org/news/item/treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-indonesia-24-february-1976-3>.

Sedangkan Bali Concord I mengatur mengenai kerangka kerja sama ekonomi, fungsional dan politik ASEAN. Secara umum, deklarasi ini menekankan untuk menyelesaikan sengketa regional secara damai secepatnya dan pembentukan lebih awal suatu zona damai, bebas dan netral (*the Zone of Peace, Freedom and Neutrality*), serta menyerukan untuk memperkuat solidaritas dengan mengupayakan harmonisasi pandangan, koordinasi posisi, dan jika memungkinkan mengambil tindakan bersama-sama. Deklarasi ini merupakan pandangan politik ASEAN, yang sebelumnya tidak tercakup dalam Deklarasi Bangkok. Sebagai kelanjutan perjanjian-perjanjian di atas, KTT juga membentuk sejumlah pertemuan Menteri-menteri ASEAN yang meliputi ekonomi, tenaga kerja, pendidikan, kesejahteraan sosial, kesehatan, dan lingkungan, yang akan dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan di ASEAN. Yang paling penting, TAC juga menandatangani perjanjian pendirian Sekretariat ASEAN di Jakarta pada tahun 1976.

Pada saat KTT I di Bali tahun 1976, Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew mengusulkan agar dibentuk kawasan perdagangan bebas (*a free trade area*) di Asia Tenggara. Namun, usulan ini ditentang Indonesia karena kawasan perdagangan bebas akan menghancurkan pasar domestik. Demikian juga negara-negara anggota lainnya karena masing-masing negara memiliki perbedaan yang sangat besar—baik tingkat pendapatan, daya asing, maupun disparitas sosial dan ekonomi. Jadi, usulan tersebut ditolak karena kerjasama ekonomi yang lebih erat bukan prioritas utama ASEAN saat itu. Pada tahun 1992, lebih dari lima belas tahun kemudian, negara-negara anggota ASEAN akhirnya setuju membentuk kawasan perdagangan bebas di Asia Tenggara, dengan menyepakati deklarasi pembentukan AFTA.

STRUKTUR ORGANISASI ASEAN

Pada mulanya, struktur organisasi di ASEAN sangat sederhana yang didominasi menteri luar negeri negara-negara anggota. Baru pada tahun 1976, Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN atau *ASEAN Summit* disepakati sebagai sidang para kepala negara dan pemerintahan dan menjadi otoritas tertinggi di ASEAN. Dengan begitu, ASEAN berubah dari yang sebelumnya sebagai organisasi diplomasi menjadi suatu rezim regional atau organisasi regional antarpemerintah. Seiring berjalannya waktu, struktur organisasi dan mekanisme kerjasama ASEAN semakin luas dan kompleks. Saat ini, ada sekitar 20 jenis pertemuan menteri (*ministerial meetings*), kurang lebih 29 komite dan 122 kelompok kerja (*working groups*), yang bersidang dengan interval yang berbeda-beda. Memang cukup “gemuk”, tetapi inilah cara untuk mengakomodasi semua kepentingan negara-negara anggota.

ASEAN PADA MASA PERANG DINGIN

Seperti dijelaskan pada bab terdahulu, konsep Asia Tenggara muncul pertama kali pada akhir Perang Dunia II ketika Inggris membentuk sebuah Komando Asia Tenggara (*Southeast Asia Command*). Oleh karena itu dapat dikatakan kawasan ini bukan terbentuk oleh hubungan yang erat antara pemerintah negara-negara di Asia Tenggara, masyarakat, atau sistem politiknya. Secara historis, kawasan Asia Tenggara ini terbentuk karena campur tangan bangsa asing dan dominasi kaum penjajah untuk jangka waktu yang lama. Jauh sebelum itu, kerajaan-kerajaan di Asia Tenggara tumbuh dan berkembang di dalam suatu sistem yang terpisah satu sama lain. Bisa dibayangkan, tidak ada kekuasaan bangsa asli yang mendominasi kawasan. Dengan kata lain, tidak ada kontak atau komunikasi yang tetap atau reguler di antara negara-negara ASEAN pada masa itu.

Selain itu, secara geografis Asia Tenggara dipisahkan oleh lautan sehingga menjadi kawasan yang terbuka bagi pihak asing untuk masuk—khususnya kaum imperialis. Pada abad ke-19, negara-negara Eropa telah mendominasi seluruh negara-negara di kawasan. Inilah yang menjadi hambatan terbentuknya sebuah perkumpulan atau organisasi regional yang solid bagi negara-negara di kawasan

Asia Tenggara. Selain bahasa asli, penduduk negara-negara di kawasan ini berkomunikasi dengan bahasa yang berbeda-beda, yaitu Belanda, Inggris dan Prancis—sesuai dengan bahasa yang ditinggalkan kaum penjajah. Demikian pula sistem perdagangan, orientasi negara-negara ini masih tertuju pada negara bekas penjajah. Meski komunikasi dan perdagangan telah berkembang, yakni sebagai negara penghasil produk pertanian, mineral dan produk-produk kehutanan, namun negara-negara di kawasan ini bersaing satu sama lain. Tidak ada keinginan untuk saling bekerjasama di antara negara-negara tersebut. Kegiatan-kegiatan bisnis komersial pada umumnya berorientasi pada negara-negara yang dahulu menjajah masing-masing negara.

Pendudukan Jepang pada tahun 1941-1945, meski terhitung relatif singkat, tetapi mempunyai efek yang sangat besar terhadap perkembangan negara-negara di kawasan ini. Jepang telah menghentikan kekuasaan kolonial dan menggantinya dengan rasa nasionalisme yang tinggi. Setelah Perang Dunia II, semangat antikolonialisme telah mendominasi kawasan ini. Kemudian, lahirlah negara-negara merdeka di Asia Tenggara. Pada masa Perang Dingin, pembentukan organisasi regional berlangsung sangat lambat. Dua dekade pertama, pembentukan organisasi umumnya dilatarbelakangi oleh kepentingan-kepentingan kekuatan besar asing. Pada masa ini terdapat beberapa organisasi regional yang dibentuk, yaitu sebagai berikut:

- SEATO (*The Southeast Asia Treaty Organization*), sebuah organisasi regional antikomunis yang dilatarbelakangi kepentingan Amerika Serikat—hanya Thailand dan Filipina yang bergabung.
- ASPAC (*Asia Pacific Council*), sebuah organisasi regional antikomunis lainnya yang terbentuk tahun 1966. Organisasi ini juga dipengaruhi Amerika Serikat pada waktu terlibat perang Vietnam, dan berakhir pada tahun 1972.

Selain dua organisasi di atas, ada beberapa organisasi regional yang terbentuk atas inisiatif negara-negara di kawasan, yaitu sebagai berikut:

- ASA (*The Association of Southeast Asia*) yang dibentuk oleh Malaya, Filipina dan Thailand pada tahun 1961. Namun, organisasi ini gagal dan berakhir pada waktu yang hampir bersamaan dengan berakhirnya SEATO dengan adanya sengketa Sabah antara Filipina dan Malaysia.
- Maphilindo (*Malaysia, Philippines and Indonesia*), sebuah organisasi yang hanya berumur pendek yang terbentuk di tahun 1963. Organisasi ini berakhir karena adanya gerakan konfrontasi ganyang Malaysia tahun 1965.

ASA dan Maphilindo merupakan organisasi murni bentukan negara-negara Asia Tenggara. Seiring berjalannya waktu, kedua organisasi ini terbukti menjadi faktor pendorong terbentuknya ASEAN. Pada tahun 1966, suhu politik di kawasan mencapai tahap yang kondusif untuk terbentuknya suatu organisasi regional. Indonesia telah mengakhiri kebijakan konfrontasi dan mempunyai seorang presiden baru. Ketegangan antara Indonesia dan Malaysia pun berangsur

mulai kembali pulih. Oleh karena itu, muncul pemikiran untuk memperbaharui kerjasama regional dengan membentuk sebuah organisasi regional yang benar-benar baru dan dengan semangat baru. Ketika itu, ASA diusulkan sebagai nama organisasi, namun usul ini tidak disetujui karena nama itu melekat dengan citra sebuah organisasi antikomunis. Padahal, negara-negara di Asia Tenggara memerlukan sebuah organisasi yang lebih netral dan mengedepankan perdamaian. Pada tanggal 8 Agustus 1967, diadakan pertemuan antara Menteri-Menteri Luar Negeri dari Indonesia, Filipina, Singapura dan Thailand, serta deputi Perdana Menteri Malaysia. Mereka sepakat untuk menandatangani Deklarasi Bangkok dengan membentuk *the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*.⁷⁸

ASEAN PADA MASA 1967-1975

Pada masa awal berdirinya, ASEAN tidak memiliki tujuan dan peranan yang pasti di masa depan. Negara-negara pendiri ASEAN hanya berbagi kepentingan yang sama, yaitu komitmen antikomunis, kekhawatiran tentang prospek jangka panjang atas intervensi Amerika di Indochina, dan kekhawatiran adanya imbas dari adanya Revolusi Kebudayaan (*Cultural Revolution*) di Cina. Pada waktu itu ASEAN dikatakan tidak ada tujuan yang pasti, hal ini seperti tergambar dari pernyataan bekas Menlu Singapura pada waktu itu, Mr Rajaratnam, pada pertemuan AMM tahun 1974 yang menyatakan:

"[y]ou may recollect at the first meeting in 1967, when we had to draft our communique, it was very difficult problem of trying to say nothing in about ten pages, which we did. Because at that time, we ourselves having launched ASEAN, were not quite sure where it was going or whether it was going anywhere at all"

Sebagai landasan berdirinya ASEAN, Deklarasi Bangkok 1967 mempunyai tujuan yaitu memelihara kesepahaman dan hidup bertetangga yang baik, serta bekerja sama dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Tujuan ini secara jelas tercantum dalam pembukaan Deklarasi Bangkok.

The countries of Southeast Asia share a primary responsibility for strengthening the economic and social stability of the region and ensuring their peaceful and progressive national development and ... they are determined to ensure their stability and security from external interference in accordance with the ideals and aspirations of their peoples

Perkembangan dan kemajuan yang dicapai ASEAN pada awal berdirinya ASEAN berjalan sangat lambat. Ada beberapa penyebab atas lambatnya

78 Pendirian ASEAN merupakan hasil langsung dari pembicaraan normalisasi hubungan Indonesia Malaysia, lihat Dewi F Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*, 1994, hlm 49

perkembangan dan kemajuan ASEAN. Pertama, sistem pengambilan suara di ASEAN yang masih menggunakan konsensus (*a unanimous consensus of opinion*). Sistem ini dipergunakan dengan harapan, ASEAN akan menjadi sebuah organisasi yang solid, mengingat hanya beberapa tahun yang lalu di antara anggota ASEAN terlibat sebuah sengketa, dan masih mempunyai kecurigaan satu sama lainnya. Kedua, ketika itu belum ada kesepakatan yang bulat dan menyeluruh di antara negara-negara anggota tentang bagaimana tujuan Deklarasi Bangkok akan dicapai. Ketiga, tidak ada upaya konkret dari negara-negara anggota untuk mengimplementasikan persetujuan-persetujuan yang telah dibuat ASEAN karena hampir semua negara anggota tidak mempunyai keseriusan.

Deklarasi Bangkok menyatakan bahwa ASEAN mewakili kehendak kolektif negara-negara Asia Tenggara untuk mengikat diri bersama-sama dalam persaudaraan dan kerja sama, melalui upaya bersama dan pengorbanan, untuk menciptakan keamanan, perdamaian, kebebasan, dan kesejahteraan rakyat negara mereka.⁷⁹ Namun, struktur organisasi ASEAN menurut Deklarasi ASEAN komposisinya sangatlah sederhana, hanya terdiri dari *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM), beberapa Komite, dan Sekretariat Nasional. Karena pada awalnya, ASEAN dimaksudkan sebagai organisasi yang bersifat informal dan kelembagaannya terdesentralisasi. Karena itu, di tahun-tahun awal berdirinya ASEAN, yang berperan aktif hanya AMM. Pada kurun waktu 1967-1975, ASEAN banyak didominasi oleh para Menteri Luar Negeri (Menlu) negara-negara anggota. Hal ini wajar karena ketika itu, seperti diatur dalam Deklarasi Bangkok 1967, sidang tahunan Menlu merupakan struktur kelembagaan tertinggi yang menentukan arah kebijakan ASEAN, dalam pertemuan AMM. Ketika bidang kerja sama ASEAN semakin meluas, maka struktur organisasi dan mekanisme ASEAN juga bertambah dan berkembang dari tahun ketahun.

STRUKTUR ORGANISASI ASEAN

Pada tahun 1975, kerja sama ekonomi di antara negara-negara anggota ASEAN mulai menjadi agenda utama dan dianggap urgen oleh para pemimpin negara-negara anggota sehingga mendorong adanya kegiatan yang lebih aktif. Ketika itu, rezim komunis di Kamboja dan Vietnam Utara jatuh. Para pemimpin negara-negara ASEAN khawatir, komunis di Kamboja dan Vietnam akan mendukung kaum penyusup (*insurgent*) di negara mereka, seperti Thailand, Filipina, Malaysia, dan Indonesia. Negara-negara ASEAN mengembangkan sejumlah rencana untuk menumbuhkan perkembangan ekonomi kawasan. Dengan kata lain kekuatan

⁷⁹ "the Association represents the collective will of nations of Southeast Asia to bind themselves together in friendship and cooperation and, through joint efforts and sacrifices, secure for their peoples and for posterity the blessings of peace, freedom and prosperity."

ekonomi masing-masing negara merupakan cara yang tepat untuk membangun perkembangan ekonomi kawasan sehingga sekaligus akan mengurangi golongan penyusup (*insurgency*) tersebut. Stabilitas dan peningkatan ekonomi negara anggota akan mendukung keamanan dan stabilitas kawasan. Hal ini disadari dengan baik oleh negara-negara ASEAN. Seperti dikatakan Presiden Filipina, Ferdinand Marcos: "there can be no security without economic stability and development ... *Insurgency is the cause of insecurity and it ... will be the cause of insecurity in our region...*" Jadi, karena masing-masing negara anggota ASEAN menghadapi masalah *insurgency* pada waktu itu, maka alat yang paling efektif untuk mencegahnya adalah kekuatan ekonomi dan peningkatan taraf hidup rakyat melalui kerjasama ekonomi.

Pada tahun 1976, sembilan tahun setelah terbentuknya ASEAN, baru diadakan Konferensi Tingkat Tinggi (*ASEAN Summit*) untuk yang pertama kalinya. Pada KTT ASEAN I, disepakati perubahan institusional yang sangat penting dalam struktur organisasi ASEAN, yaitu dibentuknya Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN (KTT ASEAN) sebagai sidang para Kepala Negara dan Pemerintahan ASEAN. Sebelumnya, KTT ASEAN (*ASEAN Summit*) tidak diatur dalam Deklarasi Bangkok 1967. KTT ASEAN ini mempunyai otoritas/kekuasaan tertinggi di ASEAN. KTT ASEAN berfungsi menentukan arahan-arahan kebijakan bagi kegiatan kerjasama ASEAN.

Pada KTT ASEAN I tersebut, para Menteri Ekonomi ASEAN untuk pertama kali bertemu. Seiring dengan berjalannya waktu, pertemuan para menteri bidang yang lainnya juga menjadi agenda ASEAN. Saat ini, ada sekitar 20 jenis pertemuan menteri (*ministerial meetings*) yang bersidang dengan interval yang berbeda. Selain itu, terdapat kurang lebih 29 komite dan 122 kelompok kerja (*working groups*). Dengan komposisi ini, struktur organisasi ASEAN terlihat sangat "gemuk" dan terdesentralisasi. Pada tahun yang sama, Sekretariat ASEAN didirikan di Jakarta. Kemudian pada tahun 1987, diputuskan untuk menyelenggarakan KTT ASEAN setiap lima tahun sekali. Pertemuan rutin ini didasari oleh keinginan untuk menghasilkan suatu komitmen yang lebih tinggi antara negara-negara anggota ASEAN.

Pada KTT ASEAN IV 1992, interval waktu untuk KTT tersebut kemudian diubah menjadi setiap tiga tahun sekali dengan diselingi pertemuan informal tahunan. Ketika itu, Sekretaris Jenderal Sekretariat ASEAN diubah menjadi Sekretaris Jenderal (Sekjen) ASEAN. Dengan perubahan ini, Sekjen ASEAN menjadi lembaga profesional yang diberikan kewenangan untuk menentukan masalah-masalah yang berkaitan dengan kebijakan administratif ASEAN. Kewenangan yang diberikan kepada Sekretariat ASEAN dan Sekjen ASEAN hanya terbatas sebagai koordinator kebijakan organisasi. Pembuat kebijakan atau kesepakatan tetap terletak pada KTT ASEAN, dan kemudian kesepakatan tersebut dilaksanakan oleh masing-masing negara anggota. Saat ini, KTT ASEAN diadakan setiap tahun yang diselenggarakan secara bergantian di negara-negara anggota berdasarkan urutan abjad.

KTT ASEAN menempati urutan kekuasaan tertinggi di dalam organisasi, menggantikan AMM, yang tugasnya memberikan arah kebijakan ASEAN.

Dengan perubahan ini maka ASEAN berubah dari yang sebelumnya sebagai organisasi diplomasi menjadi suatu rezim yang mengatur masalah-masalah umum secara regional atau sebuah organisasi regional antarpemerintah berdasarkan suatu perjanjian (*a treaty-based intergovernmental organization*). Perubahan ini telah memberikan tekanan pada organisasi untuk menghasilkan suatu kebijakan (*outputs*) yang substansial, yang akan menjadi kontribusi ASEAN—baik bagi negara-negara anggota maupun pihak eksternal.

Berdasarkan gambaran di atas, secara institusional, ASEAN adalah suatu organisasi antarpemerintah. Bidang kerjasama yang semula merupakan kerjasama ekonomi (*economic cooperation*) menjadi integrasi ekonomi (*economic integration*). Dari suatu organisasi yang sangat sederhana yang terdiri atas lima negara anggota, menjadi suatu organisasi regional yang besar dan kompleks yang terdiri atas sepuluh negara dan dilengkapi dengan struktur kelembagaan yang komprehensif. Hal ini didasarkan pada *ASEAN Vision 2020*, yang disepakati oleh pemimpin ASEAN pada tahun 1997. Selanjutnya, atas dasar visi ini, ASEAN akan membentuk sebuah kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, sejahtera, dan berdaya saing tinggi dengan arus barang, jasa, dan investasi yang bebas, arus modal yang lebih bebas, pembangunan ekonomi yang adil, serta penanggulangan kemiskinan dan disparitas sosial ekonomi.⁸⁰ Seiring dengan berjalannya waktu dan luasnya masalah yang dihadapi ASEAN, struktur organisasi ASEAN pun ikut berkembang. Pada awal sejarah ASEAN kelembagaan ini menjadi kelemahan ASEAN karena sifatnya yang masih relatif longgar atau kurang legal sehingga kurang memberikan tekanan kepada negara-negara anggota. Di bawah ini akan dirinci struktur organisasi menurut Deklarasi ASEAN dan menurut Piagam ASEAN.

Adapun struktur organisasi ASEAN menurut Deklarasi ASEAN meliputi struktur berikut:⁸¹

1. Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN atau KTT ASEAN (*ASEAN Summit*)
KTT merupakan pertemuan para Kepala Negara/Pemerintahan ASEAN. Badan ini mempunyai otoritas/kekuasaan tertinggi dalam ASEAN. Adapun fungsi dari KTT adalah untuk menentukan arahan-arahan bagi kegiatan kerjasama ASEAN. KTT ASEAN terdiri dari KTT formal dan informal. KTT Formal diadakan setiap 3 tahun dan sudah pernah diadakan sebanyak 12 kali (1967-2006). KTT Informal diadakan di antara KTT Formal. Namun pada tahun 2000, KTT Informal ditiadakan. Sebagai gantinya, KTT Formal diadakan setiap tahun.
2. *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM)
AMM merupakan sidang para Menteri Luar Negeri ASEAN. AMM ini mempunyai

peran dan tanggung jawab untuk merumuskan garis kebijakan dan koordinasi kegiatan ASEAN yang telah diputuskan dalam KTT. AMM diadakan setahun sekali, tetapi dalam keadaan khusus dapat diselenggarakan lebih dari sekali.

3. *ASEAN Economic Ministerial Meeting* (AEM)
AEM merupakan badan tertinggi dalam menentukan kebijakan kerjasama ekonomi ASEAN. AEM merupakan sidang para Menteri Ekonomi ASEAN. AEM pada mulanya diadakan 2 tahun sekali, namun sekarang diadakan setahun sekali. Tugasnya adalah memberikan laporan bersama-sama dengan AMM kepada para Kepala Negara/Pemerintahan ASEAN (KTT).
4. Sidang Menteri-menteri Sektor ASEAN
Terdapat sidang para menteri yang menyangkut bidang-bidang tertentu dalam kerja sama ekonomi, yaitu bidang investasi, energi, pertanian, dan kehutanan. Sidang ini dilaksanakan bila diperlukan untuk memberi arahan kerja sama ASEAN pada bidang-bidang tersebut.
5. Sidang Menteri-Menteri ASEAN lainnya.
Selain AEM dan sidang menteri-menteri sektoral terdapat sidang menteri-menteri lainnya yang terdiri atas menteri-menteri bidang:
 - Lingkungan Hidup
 - Keuangan
 - Penerangan
 - Tenaga Kerja
 - Hukum
 - Kabut Asap Regional
 - Pembangunan Pedesaan dan Penanggulangan Kemiskinan
 - Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
 - Kesejahteraan Sosial
 - Kejahatan Lintas Negara
 - Kesehatan
 - Pendidikan
 - Transportasi
 - Pariwisata
 - Kebudayaan
 - Informasi dan Kepemudaan.

Sidang menteri-menteri ASEAN dalam bidang tertentu ini diadakan menurut keperluan, berkoordinasi dengan AMM, menyampaikan laporan langsung pada Kepala Negara/Pemerintahan, terdapat 29 komite para pejabat tinggi dan 122 kelompok kerja teknis.

6. *ASEAN Standing Committee* (ASC) atau Komite Tetap ASEAN
ASC merupakan koordinator dari semua kegiatan ASEAN selama setahun di antara dua AMM. Terdiri atas: Menlu tuan rumah (sebagai ketua), Sekjen

⁸⁰ Lihat *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, di <<http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii>> dikunjungi 04/08/2013.

⁸¹ Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Deparlu RI, *ASEAN Selayang Pandang*, Deplu, Jakarta, 2008, hlm. 6.

ASEAN, dan para Direktur Jenderal Sekretariat Nasional ASEAN. Tugas ASC adalah membuat laporan kepada AMM. Selain itu, tugas ASC meliputi: mengawasi seluruh kegiatan dari komite-komite fungsional yang ada, menangani hubungan-hubungan eksternal, dan melaksanakan operasional sekretariat ASEAN. Dalam setahun, ASC dapat bersidang 4–6 kali dan negara-negara anggota ASEAN secara bergantian menjadi ASC berdasarkan urutan alfabet.

7. *Senior Officials Meeting (SOM)*

Sidang ASEAN lainnya, yaitu sidang para pejabat tinggi ASEAN atau *Senior Officials Meeting (SOM)*. SOM ini secara resmi dilembagakan pada KTT ASEAN ke-3 di Manila. SOM bertanggung jawab untuk menangani kerja sama di bidang politik dan keamanan. SOM ini diselenggarakan bila diperlukan dan menyampaikan laporan kepada AMM.

8. *Senior Economic Officials Meeting (SEOM)*

Sidang para pejabat tinggi ekonomi ASEAN atau *Senior Economic Officials Meeting (SEOM)* secara resmi dibentuk sebagai bagian struktur organisasi pada KTT ASEAN ke-3 di Manila. SEOM dapat membentuk kelompok-kelompok kerja (*working groups*) sesuai kebutuhan. SEOM dapat mengadakan sidang secara reguler dan memberikan laporan secara langsung kepada AEM.

9. Kerja sama fungsional ASEAN (komite-komite)

Struktur organisasi ASEAN juga melibatkan komite-komite yang terdiri atas:

- *Committee on Culture and Information (COCI)*
- *Committee on Science and Technology (COST)*
- *Senior Officials Meeting on Youth (SOMY)*
- *Senior Labour Officials Meeting (SLOM)*
- *Senior Officials Meeting on Social Welfare and Development (SOMSWD)*
- *Senior Officials Meeting on Health Development (SOMHD)*
- *Senior Officials Meeting on Rural Development and Poverty Eradication (SOMRDPE)*
- *Senior Officials Meeting on Energy (SOME)*
- *ASEAN Senior Officials on Drug Matters (ASOD)*
- *ASEAN Senior Officials on Environment (ASOEN)*
- *ASEAN Committee on Disaster Management (ACDM)*
- *ASEAN Committee on Education (ASCOE)*
- *ASEAN Conference on Civil Service Matters (ACCSM)*.

10. *Joint Consultative Meeting (JCM)*

Sidang konsultasi gabungan atau *Joint Consultative Meeting* merupakan sidang konsultasi gabungan yang dibentuk pada KTT ASEAN ke-3 di Manila. Sidang ini merupakan sidang gabungan yang terdiri atas: Sekjen ASEAN, SOM, SEOM, dan para Direktur Jenderal ASEAN. Sidang JCM diadakan jika diperlukan. JCM memberikan laporan kepada AMM dan AEM.

11. Sidang ASEAN dengan Mitra Wicara

ASEAN mempunyai sejumlah mitra wicara (*dialogue partners*) dan ASEAN menempatkan tiap-tiap negara anggota sebagai coordinator dari kerjasama dengan *dialogue partner* tersebut, yang susunannya sebagai berikut:

- ASEAN-Kanada (koordinator: Brunei Darussalam)
- ASEAN-New Zealand (koordinator: Filipina)
- ASEAN-EU (koordinator: Indonesia)
- ASEAN-China (koordinator: Kamboja)
- ASEAN-India (koordinator: Laos)
- ASEAN-Jepang (koordinator: Malaysia)
- ASEAN-Korsel (koordinator: Myanmar)
- ASEAN-Rusia (koordinator: Singapura)
- ASEAN-AS (koordinator: Thailand)
- ASEAN-Australia (koordinator: Vietnam).

12. Komite-komite ASEAN di negara ketiga.

Pada tiap-tiap negara mitra wicara tersebut ASEAN menempatkan komite-komite, yang tersusun sebagai berikut:

- *ASEAN Brussels Committee (ABC)*
- *ASEAN Canberra Committee (ACC)*
- *ASEAN Committee in Beijing (ACB)*
- *ASEAN Committee in Moscow (ACM)*
- *ASEAN Committee in Seoul (ACS)*
- *ASEAN Committee in Tokyo (ACT)*
- *ASEAN Committee in Wellington (ACW)*
- *ASEAN Geneva Committee (AGC)*
- *ASEAN Islamabad Committee (AIC)*
- *ASEAN London Committee (ALC)*
- *ASEAN New Delhi Committee (ANDC)*
- *ASEAN New York Committee (ANYC)*
- *ASEAN Ottawa Committee (AOC)*
- *ASEAN Paris Committee (APC)*
- *ASEAN Washington Committee (AWC).*

13. Sekretariat ASEAN dan Sekretaris Jenderal ASEAN

Sekretariat ASEAN dan Sekretaris Jenderal merupakan lembaga yang tidak diatur oleh Deklarasi ASEAN. Sekretariat ASEAN dibentuk pada 24 Februari 1976, berkedudukan di Jakarta.⁸² Sekretariat ASEAN merupakan badan administrasi. Badan ini bertugas menyediakan secara lebih efisien koordinasi

82 Perjanjian pendirian Sekretariat ASEAN di Jakarta dengan Pemerintah Indonesia 1979 baca <http://www.asean.org/news/item/agreement-between-the-government-of-indonesia-and-asean-relating-to-the-privileges-and-immunities-of-the-asean-secretariat-jakarta-20-january-1979>

semua badan di ASEAN sehingga semua proyek dan kegiatan ASEAN menjadi lebih efektif. Sekretaris Jenderal dibentuk bersamaan dengan Sekretariat ASEAN di mana Sekretaris Jenderal ASEAN dilengkapi dengan 2 wakil Sekjen, yaitu Sekjen Kerjasama Ekonomi AFTA dan Sekjen Kerja sama Fungsional. Berikut adalah nama-nama Sekretaris Jenderal ASEAN hingga tahun 2010.

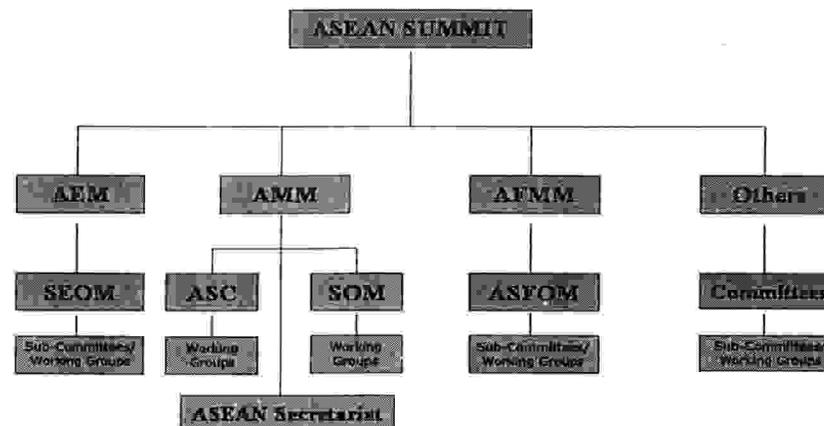
1. Hartono Rekso Dharsono (Indonesia), 7 Juni 1976 – 18 Februari 1978;
2. Umarjadi Notowijono (Indonesia), 19 Februari-30 Juni 1978;
3. Datuk Ali Bin Abdullah (Malaysia), 10 Juli 1978-30 Juni 1980;
4. Narciso G. Reyes (Filipina), 1 Juli 1980-1 Juli 1982;
5. Chan Kai Yau (Singapura), 18 Juli 1982-15 Juli 1984;
6. Phan Wannamethee (Thailand), 16 Juli 1984-15 Juli 1986;
7. Roderick Yong (Brunei Darussalam), 16 Juli 1986-16 Juli 1989;
8. Rusli Noor (Indonesia), 17 Juli 1989-1 Januari 1993;
9. Datuk Ajit Singh (Malaysia), 1 Januari 1993-31 Desember 1997;
10. Rodolfo C. Severino (Filipina), 1 Januari 1998-31 Desember 2002;
11. Ong Keng Yong (Singapura), 1 Januari 2003 – 31 Desember 2007;
12. Surin Pitsuwan (Thailand), 1 Januari 2008 – 31 Desember 2012
13. Le Lurong Minh (Vietnam) sejak 1 Januari 2013 - sekarang

14. Sekretariat Nasional ASEAN

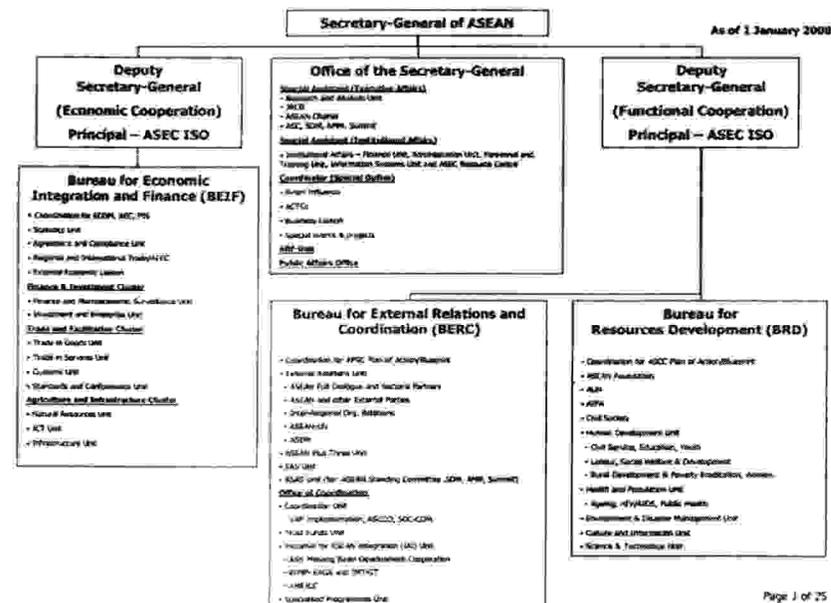
Sekretaria Nasional ASEAN dibentuk di setiap wilayah negara anggota ASEAN. Tugasnya adalah melaksanakan tugas organisasi atas nama negara masing-masing. Melayani sidang tahunan atau sidang khusus para Menlu, sidang ASC, dan komite-komite ASEAN.

Gambar di bawah ini merupakan ilustrasi struktur organisasi ASEAN dan Sekretariat ASEAN sebelum dan setelah terbentuknya Piagam ASEAN 2008. Struktur organisasi ASEAN berkembang dari waktu ke waktu menyesuaikan dengan perkembangan ASEAN. Struktur organisasi ASEAN dibawah ASEAN Summit (KTT ASEAN) terdiri dari : AEM (ASEAN Economic Ministers Meeting); AMM (ASEAN Ministerial Meeting); AFMM (ASEAN Finance Ministers Meeting); SEOM (Senior Economic Officials Meeting); ASC (ASEAN Standing Committee); SOM (Senior Officials Meeting); ASFOM (ASEAN Senior Finance Officials Meeting). Demikian juga dengan struktur organisasi Sekretariat ASEAN berkembang sesuai dengan perkembangan ASEAN dan yang terakhir disesuaikan dengan Piagam ASEAN (Gambar 3.3). Berikut diagram perkembangan struktur organisasi Sekretariat ASEAN.

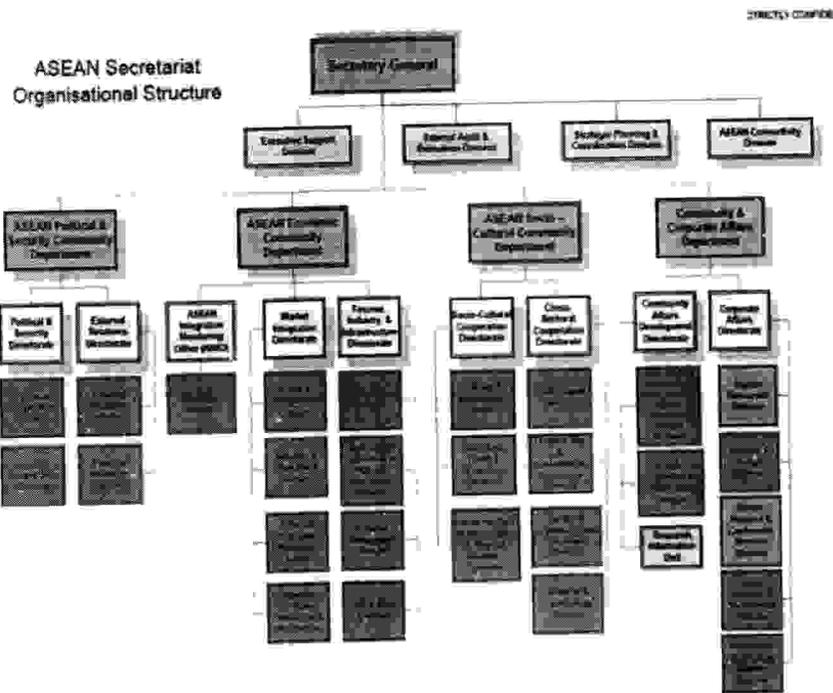
ILLUSTRATIVE ASEAN ORGANIZATIONAL STRUCTURE



Gambar 3.1 Struktur Organisasi ASEAN (ASEAN website, 2005)



Gambar 3.2 Struktur Organisasi Sekretariat ASEAN (ASEAN Website, 2014)



Gambar 3.3 Struktur Organisasi Sekretariat Jenderal ASEAN (ASEAN Website, 2014)⁸³

ORGAN BARU BENTUKAN PIAGAM ASEAN

Selain mempertahankan lembaga yang sudah ada, Piagam ASEAN juga membentuk beberapa lembaga baru di ASEAN. Di antara lembaga-lembaga yang ada di dalam struktur organisasi ASEAN diatur dalam Bab IV: Organ, pasal 7-15, terdapat beberapa lembaga baru bentuk Piagam ASEAN, yaitu:

- a. Dewan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community Councils*)
- b. Badan Kementerian Sektorial (*ASEAN Sectoral Ministerial Bodies*)
- c. Komite Wakil Tetap ASEAN (*Committee of Permanent Representatives to ASEAN*)
- d. Badan Hak Asasi Manusia ASEAN (*ASEAN Human Rights Body*)
- e. Yayasan ASEAN (*ASEAN Foundation*)

⁸³ Lihat <http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/06/organisational-structure.pdf> (dikunjungi 12/04/2014)

Lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya tetap dipertahankan, namun diperinci tugasnya diganti penyebutannya disesuaikan dengan substansi dari Piagam, meliputi KTT ASEAN (*ASEAN Summit*), Dewan Koordinasi ASEAN (*ASEAN Coordinating Council*) sebelumnya dikenal sebagai AMM, Sekretaris Jenderal ASEAN (*Secretary-General of ASEAN*) dan Sekretariat ASEAN (*ASEAN Secretariat*), serta Sekretariat Nasional ASEAN (*ASEAN National Secretariat*).

Selain itu, Piagam ASEAN juga mengatur tentang entitas yang berhubungan dengan ASEAN (pasal 16). Dalam hal ini, ASEAN dapat melibatkan entitas-entitas yang mendukung Piagam ASEAN, terutama tujuan-tujuan dan prinsip-prinsipnya. Daftar entitas ini terdapat dalam Lampiran 2 Piagam, yang terdiri atas parlemen, organisasi-organisasi bisnis, lembaga-lembaga penelitian dan akademik ASEAN, organisasi-organisasi masyarakat madani yang terakreditasi, dan para pemangku kepentingan di ASEAN lainnya. Aturan pelaksanaan dan kriteria keterlibatan entitas-entitas ini diatur oleh Komite Wakil Tetap ASEAN atas rekomendasi Sekretaris Jenderal ASEAN. Lampiran 2 ini dapat diperbarui oleh Sekretaris Jenderal ASEAN atas rekomendasi dari Komite Wakil Tetap tanpa merujuk ketentuan mengenai Amandemen dalam Piagam.

Adapun struktur Organisasi ASEAN menurut Piagam ASEAN dapat diperinci sebagai berikut:

1. *ASEAN Summit*
2. *ASEAN Coordination Council*
3. *ASEAN Community Council*
4. *ASEAN Sectoral Ministerial Bodies*
 - a. *Sectoral Senior Officials Meeting (SOM)*
 - b. *Sectoral Committees/sub-Committee, Working Groups, Expert Groups, Tasks Forces, Project Steering Committee, Project Coordinating Bodies, dan lain-lain.*

Sedangkan badan yang berfungsi sebagai koordinator, yaitu:

1. *Committee of Permanent Representatives (CPR) to ASEAN*
2. *ASEAN Secretariat (ASEC)*
3. *ASEAN National Secretariats.*

Di luar badan tersebut, masih ada organ penting dalam struktur organisasi ASEAN, yaitu *ASEAN Centres*, *ASEAN Foundation*, dan *Entities Associated with ASEAN*. Sedangkan yang berhubungan dengan Yayasan ASEAN (*ASEAN Foundation*) dapat diperinci sebagai berikut:

1. *Operational budget and Fairness of the ASEAN Secretariat*
2. *ASEAN Development Fund (ADF)*
3. *Trust Funds for Dialogue and Development Cooperation*
4. *Sectoral Cooperation Funds.*

Tabel di bawah berikut ini adalah perkembangan ASEAN pada 2011

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, dan Ekonomi ASEAN (ASEAN Finance and Macroeconomic Surveillance Database and IMF-World Economic Outlook, 2011)

Nama Negara	Luas Wilayah (km ²)	Jumlah Penduduk	GDP Harga Pasar Saat ini		GDP Per Kapita	
			(US\$ Mn)	PPP \$ Mn	US\$	PPP\$ *
Brunei Darussalam	5,765	415	12,402	19,406	29,915	46,811
Kamboja	181,035	15,269	11,168	28,985	731	1,898
Indonesia	1,860,360	234,181	708,032	1,030,998	3,023	4,403
Lao PDR	236,800	6,230	6,230	16,105	1,045	2,585
Malaysia	330,252	28,909	238,849	415,157	8,262	14,361
Myanmar	676,577	60,163	43,025	76,601	715	1,273
Filipina	300,000	94,013	189,326	351,686	2,014	3,741
Singapura	710	5,077	223,015	291,934	43,929	57,505
Thailand	513,120	67,312	318,709	585,698	4,735	8,701
Vietnam	331,212	86,930	107,650	291,260	1,238	3,351
ASEAN	4,435,670	598,498	1,858,683	3,107,829	3,106	5,193
CLMV**	1,425,624	168,592	168,351	412,951	999	2,449
ASEAN6***	3,010,207	429,907	1,690,332	2,694,878	3,932	6,269

Keterangan:

* GDP perkapita dalam PPP\$ adalah GDP dikonversi kedolar berdasarkan tingkat kemampuan daya beli atau *Purchasing Power Parity* (PPP). Artinya, PPP\$ 1 pada suatu negara, di Kamboja misalnya, memiliki daya beli yang sama dengan PPP \$1 di semua negara lain di dunia. PPP merupakan indeksdaya beli, menunjukkan daya beli US\$ 1 di suatu negaradibandingkan dengan US\$ 1 di negara patokan (Amerika Serikat).

**CLMV: Cambodia (Kamboja), Laos, Myanmar, dan Vietnam

***ASEAN 6: Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand

Dilihat dari sisi pemerintahan, negara-negara anggota ASEAN sangat beragam, dari yang masih belajar berdemokrasi seperti Filipina dan Indonesia, sampai yang mendapat julukan sebagai “macan ekonomi” (*economic tigers*) seperti Singapura dan Malaysia, dari negara yang berbentuk kerajaan seperti Brunei, sampai negara yang menganut paham komunis seperti Vietnam dan Laos, dan negara yang kurang berkembang yang dikendalikan junta militer seperti Myanmar. Berdasarkan perbedaan-perbedaan itu, negara-negara ASEAN dibagi menjadi dua kelompok, yaitu anggota lama (*the old members*) yang terdiri atas: Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand; dan anggota baru (*the new members*) yang terdiri dari: Kamboja, Laos, Myanmar dan Vietnam atau biasa disebut sebagai negara-negara CLMV. Bisa dibilang, kedua kelompok ini

memiliki kesenjangan yang lebar—baik dalam bidang ekonomi, sosial, maupun liberalisasi. Hal ini biasa disebut sebagai struktur dua tingkat ASEAN (*two-tier structure*). Selain sangat beragam tingkat ekonominya, negara-negara anggota ASEAN juga mempunyai perbedaan dalam bidang politik, budaya, bahasa, agama, dan kondisi geografis. Namun, mereka bergabung sebagai suatu kelompok karena mempunyai tujuan bersama untuk memajukan perekonomian, perdamaian, dan stabilitas regional.

Tentu, perbedaan-perbedaan ini berimplikasi bagi perkembangan integrasi ekonomi ASEAN. Sebagai contoh, karena tingkat perekonomian negara-negara anggota sangat beragam, maka sangat sering terjadi perjanjian perdagangan disusun sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kemampuan masing-masing negara anggota. Sebelum membahas lebih mendalam tentang berbagai kerjasama negara-negara yang tergabung dalam ASEAN, akan digambarkan profil dan sejarah konstitusi masing-masing negara. Berikut uraian profil singkat berdasarkan urutan abjad.

1. Brunei Darussalam

Brunei Darussalam adalah sebuah Negara Kesultanan Islam yang sangat kaya akan minyak dan terkenal dengan Sultannya yang kaya raya. Negara ini adalah negara bebas pajak, masyarakatnya disubsidi, dan pendapatan per kapitanya di atas rata-rata negara berkembang lainnya (di tahun 2011 pendapatan per kapitanya US\$ 49,900) dengan Gross Domestic Product (GDP) sebesar US\$ 15,6 Miliar (2011). Brunei adalah negara kecil yang luasnya hanya 5.765 kilometer persegi dan penduduknya 408.786 jiwa.

Brunei adalah negara kerajaan (*monarchy*) dan menjadi salah satu kerajaan tertua di dunia yang masih bertahan. Kepala Pemerintahan dan Perdana Menteri adalah Sultan (Sir) Hassanal Bolkiah. Sistem hukumnya berdasarkan sistem hukum Anglo Saxon, namun bagi masyarakat muslim, Syariah Islam berlaku dalam beberapa bagian hukum. Produk utama Brunei adalah minyak mentah dan gas alam yang menyumbang hampir separo dari pendapatan kotor nasionalnya (GDP).

2. Kamboja

Kamboja memperoleh kemerdekaan dari Prancis pada tahun 1953—termasuk salah satu dari tiga negara Indochina bekas jajahan Prancis. Jumlah penduduk Kamboja 14 juta jiwa yang tinggal di wilayah seluas 181.035 kilometer persegi. Sistem hukum utama adalah *Civil Law* yang mendapat pengaruh sistem kodifikasi Prancis pada masa *The United Nations Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC), keputusan Mahkamah Agung, dan undang-undang yang dipengaruhi oleh hukum kebiasaan,

sisa-sisa teori hukum komunis, dan akhir-akhir ini dipengaruhi sistem hukum Anglo Saxon.

Infrastruktur perekonomian negara hancur karena perang saudara pada awal tahun 1970-an, pemerintahan Khmer Merah (*Khmer Rouge*) tahun 1975-1979, dan berlanjutnya perang saudara pada tahun 1980-an. Ketika kebijakan politik isolasi Kamboja berakhir pada awal tahun 1980-an, pemerintah secara bertahap bergerak menuju kebijakan ekonomi pasar bebas sehingga pertumbuhan ekonomi mulai meningkat. Bahkan selama kurun waktu 1991-1993, pertumbuhan ekonomi ini makin meningkat dengan adanya UNTAC, yang banyak membantu mendorong peningkatan ekonomi.

Kemudian, perekonomian Kamboja jatuh secara dramatis karena krisis ekonomi tahun 1997-1998, kekerasan-kekerasan sipil, dan perseteruan politik dan sektor garmen sebagai produk ekspor utama yang tidak menentu. Pada tahun 2011, GDP Kamboja sebesar US\$ 13,2 Milyar dengan pendapatan per kapita sebesar US\$ 2.300.

3. Indonesia

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, yang mempunyai wilayah seluas 1.904.569 kilometer persegi dengan jumlah penduduk 248 juta jiwa. Dengan penduduk beragama Islam sebanyak 87 persen, Indonesia menjadi Negeri Muslim terbesar di dunia. Sistem hukumnya berdasarkan hukum Belanda, meski secara substansi telah dimodifikasi dengan konsep hukum adat dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang baru. Industri utama adalah minyak, gas, tekstil, kayu, kopi, karet, batu bara, timah, tembaga, beras, merica, dan kelapa sawit.

Karena krisis ekonomi tahun 1997, Indonesia mengalami masa politik yang labil. Selama periode 1998-2001, Indonesia mengalami pergantian presiden sebanyak tiga kali. Kalau dahulu presiden dipilih lembaga legislatif, Susilo Bambang Yudhoyono menjadi presiden ke-6 untuk pertama kali dipilih secara langsung oleh rakyat pada Oktober 2004. Pemerintahan Indonesia bertekad untuk memperbaiki pertumbuhan ekonomi dan iklim investasi—termasuk memperbaiki infrastruktur, memperkuat kepastian hukum, dan meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*)—untuk menarik lebih banyak investor asing masuk ke Indonesia. Besarnya GDP Indonesia pada 2011 adalah US\$ 834,3 Milyar dan pendapatan per kapita sebesar US\$ 4.700.

4. Laos

Secara resmi, Laos dikenal dengan nama *The Lao People's Democratic Republic* (Lao PDR). Laos bergabung dengan ASEAN pada tahun 1997. Sebagai negara

belum berkembang atau *Least Developed Country* (LDC), Laos merupakan salah satu dari sepuluh negara termiskin di dunia dan sangat bergantung pada bantuan luar negeri. Laos dibentuk pada tanggal 2 Desember 1975, setelah bertahun-tahun menjadi negara jajahan, perang saudara, keadaan politik dalam negeri yang tidak menentu, dan enam abad di bawah kekuasaan kerajaan.

Laos adalah sebuah negara komunis yang diperintah oleh partai tunggal—Partai Revolusi Rakyat Laos atau *The Lao People's Revolutionary Party* (LPRP). Kesepuluh anggota Politburo LPRP adalah kunci penentu pengambil keputusan. Majelis Nasional (*National Assembly*) yang dipilih rakyat harus disetujui oleh partai, mengadakan sidang dua kali dalam setahun, dan bertanggung jawab atas seluruh usulan pembentukan undang-undang.

Laos termasuk negara anggota ASEAN yang mempunyai jumlah penduduk terkecil kedua setelah Brunei Darussalam, yaitu hanya 6,5 juta jiwa yang mendiami wilayah seluas 236,800 kilometer persegi. Produk utamanya adalah beras, tembakau, kopi, timah, kayu, dan opium. Sistem hukum Laos berlandaskan pada hukum adat, norma hukum Prancis, dan hukum acara negara sosialis. GDP sebesar US\$ 7,9 Milyar dan pendapatan per kapitanya sebesar US\$ 2.700.

5. Malaysia

Malaysia merupakan negara anggota ASEAN yang tingkat perekonomiannya berada di urutan kedua setelah Singapura. Beberapa tahun di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Mahathir Mohammad, kini Malaysia menikmati pertumbuhan ekonomi dan stabilitas politik yang berkelanjutan, dan menjadi salah satu negara paling makmur di kawasan Asia Tenggara. Sebagai negara dengan pendapatan tingkat menengah (*middle income country*), Malaysia berubah secara cepat dari sebuah negara agraris ke sebuah negara industri yang membukukan sekitar 82 persen barang ekspor—70 persen produk elektronik, barang kimia, dan produk kayu olahan. Malaysia juga termasuk negara pengekspor minyak sawit terbesar.

Malaysia adalah sebuah negara kerajaan konstitusional dan anggota dari Negara Persemakmuran Inggris (*The British Commonwealth*). Sistem hukum Malaysia menganut sistem Anglo Saxon. Selama tujuh tahun terakhir, ekonomi Malaysia tumbuh secara cepat, terlepas dari adanya krisis ekonomi yang melanda kawasan Asia, dan menyebarnya penyakit respirasi akut atau *The Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS). Dengan perencanaan ekonomi yang matang dan manajemen yang bagus, pemerintah Malaysia melakukan privatisasi sebagai tiang utama perkembangan nasional dan menekankan pada investasi asing sebagai landasan utama industrialisasi. GDP Malaysia adalah sebesar US\$ 247,6 Miliar dan pendapatan per kapita sebesar US\$ 15.600.

6. Myanmar

Myanmar (nama resminya Republic of the Union of Myanmar) dijajah Inggris mulai tahun 1885 sampai tahun 1948. Setelah melewati masa perjuangan panjang melawan kolonialisme, Myanmar memperoleh kemerdekaan pada 4 Januari 1948. Sejak tahun 1962, negara ini di bawah pemerintahan junta militer Dewan Perdamaian dan Perkembangan Negara atau *The State Peace & Development Council* (SPDC), yang dahulu terkenal dengan *The State Law & Order Restoration Council* (SLORC).

Ketika diselenggarakan pemilu pada bulan Mei 1990, partai oposisi *National League for Democracy* (NLD) yang dipimpin Aung San Suu Kyi menang mutlak. Akan tetapi, militer dan SLORC menolak mengakui hasil pemilu dan Aung San Suu Kyi ditempatkan sebagai tahanan rumah (1989-1995)—terlepas dia pernah menerima Nobel di tahun 1991. Selama 2000-2002, dia ditetapkan sebagai tahanan rumah lagi. Kemudian, ia ditetapkan sebagai tahanan terlindungi (*protective custody*) oleh pemerintah Myanmar, sesudah dituduh mendukung sebuah konvoi massal pada bulan Mei 2003. Inilah masalah kontroversial yang lama menjadi pembicaraan di mana-mana.

Pada KTT IX di Bali pada Oktober 2003, Myanmar masih menjadi persoalan bagi ASEAN terkait dengan penahanan Suu Kyi. Tindakan boikot perdagangan telah dilakukan Amerika Serikat pada Juli tahun 2003 sebagai respons atas berlanjutnya penahanan Aung San Suu Kyi. Boikot ini menyebabkan sektor ekspor Myanmar hancur, terutama garmen dan tekstil. Meski Myanmar kaya akan SDA, tetapi penduduknya hidup dalam kemiskinan karena jumlah hutang negara yang sangat besar, runtuhnya nilai tukar uang di pasar dunia, manajemen ekonomi yang buruk, dan inflasi yang tidak terkendali. Hingga kini, semua itu tetap belum terselesaikan. Produk utama Myanmar adalah beras, kacang-kacangan, gula tebu, tembaga, minyak wijen, timah, besi, semen, pupuk, ikan dan produk ikan olahan. GDP Myanmar US\$ 50,2 Miliar dan pendapatan per kapita US\$ 1.300.

7. Filipina

Filipina adalah bekas negara jajahan Spanyol dan Amerika, sebuah negara kepulauan yang terdiri dari 7.100 pulau, dan mendapatkan kemerdekaannya pada tahun 1946. Perekonomian Filipina adalah campuran antara bidang pertanian, industri kecil, dan didukung sektor jasa produk elektronik dan pakaian. Perekonomian Filipina berkontraksi lebih dari 10 persen karena adanya resesi ekonomi tahun 1984-1985 dan kondisi politik yang tidak stabil pada era pemerintahan Presiden Aquino (1986-1992). Namun pada masa pemerintahan Presiden Ramos (1992-1998), ekonomi tumbuh karena keberhasilan kebijakan reformasi ekonomi yang banyak mendorong dunia usaha dan masuknya investor asing. Meski jatuh lagi karena krisis ekonomi 1998, tetapi kini perekonomiannya

telah pulih kembali. Pada tahun 2004, pertumbuhan ekonomi tumbuh secara dramatis karena kondisi iklim dunia usaha yang bersahabat, pertumbuhan ekonomi global yang menguat, dan intervensi politik program-program pemerintah. Ekspor Filipina meningkat berkat permintaan kebutuhan produk elektronik semikonduktor dan investasi di bidang penyediaan *outsourcing* dan *call centres* semakin meningkat. Ekspor utama Filipina meliputi elektronik semikonduktor, produk jadi mesin elektronik, dan garmen. Penduduk Filipina 103 juta, dan GDP sebesar US\$ 216,1 Miliar dan pendapatan per-kapita US\$ 4.100. (2011)

8. Singapura

Pada mulanya, Singapura didirikan sebagai koloni perdagangan Inggris pada tahun 1819, bergabung dengan Negara Federasi Malaysia pada tahun 1963, tetapi keluar dua tahun kemudian dan menjadi negara merdeka. Singapura adalah negara kota yang tumbuh dengan cepat dan dapat mengatasi keterbatasan SDA yang dimiliki, untuk menjadi salah satu kereta raksasa ekonomi (*juggernaut economy*) di Asia. Singapura terkenal dengan jasa teknologi tinggi. Negara ini menjadi salah satu negara paling kaya di dunia karena memiliki pelabuhan yang menjadi jalur perdagangan internasional. Selain itu, perekonomiannya sangat tergantung pada ekspor, terutama produk elektronik, bahan kimia dan manufaktur, di samping produk-produk jasa di bidang bisnis dan keuangan, pelayaran, konstruksi, dan pariwisata. Singapura merupakan negara kota yang luasnya hanya 697 km², dan penduduknya berjumlah 5.353.494 jiwa (2011). Singapura merupakan negara anggota ASEAN yang mempunyai pendapatan per-kapitanya terbesar yaitu US\$ 59.900 dengan GDP sebesar 266,5 Miliar (2011).

Sistem hukum Singapura berdasarkan sistem hukum Anglo Saxon, sebuah negara republik dengan sistem parlementer yang dipilih dalam pemilu setiap lima tahun sekali. Presiden adalah kepala negara dan dipilih rakyat untuk jangka waktu enam tahun. Sementara itu, kabinet dipimpin Perdana Menteri yang ditunjuk oleh Presiden.

9. Thailand

Thailand—dahulu dikenal dengan nama Siam—adalah satu-satunya negara di Asia Tenggara yang tidak pernah dijajah bangsa asing. Thailand merupakan sebuah negara kerajaan yang berdasarkan konstitusi. Secara historis, kerajaan Thailand didirikan pada pertengahan abad ke-14, dan berakhir pada tahun 1932 setelah terjadi revolusi berdarah yang menggulingkan kerajaan absolut di Siam. Sejak itu, Thailand menjadi sebuah negara kerajaan berdasarkan konstitusi dengan sistem dewan legislatif dua kamar (*bicameral legislature*).

Thailand termasuk negara yang paling terpuak oleh krisis ekonomi pada tahun 1998 karena tekanan spekulatif mata uang di tahun 1997. Pada tahun 1999,

Thailand mulai bangkit, meski belum sepenuhnya pulih. Produk utama Thailand adalah komputer, garmen, batu mulia dan perhiasan, elektronik, dan sepatu. Penduduk Thailand berjumlah 67 juta dengan wilayah 513.120 km² dan GDP sebesar US\$ 345,6 Miliar dan pendapatan per kapita sebesar US\$ 9.700 (2011).

10. Vietnam

Vietnam adalah negara anggota ASEAN yang paling baru. Meski sudah memperoleh kemerdekaan setelah Perang Dunia II, Vietnam tetap di bawah pemerintahan Prancis sampai tahun 1954 saat dikalahkan tentara komunis pimpinan Ho Chi Minh, yang mengambil alih Vietnam Utara. Pada tahun 1960-an, Amerika Serikat memberikan bantuan dana dan senjata pada Vietnam Selatan sebagai upaya untuk mengguling pemerintahannya, tetapi tentara Amerika Serikat ditarik mundur menyusul perjanjian gencatan senjata tahun 1973. Dua tahun kemudian, tentara Vietnam Utara menyerbu Vietnam Selatan.

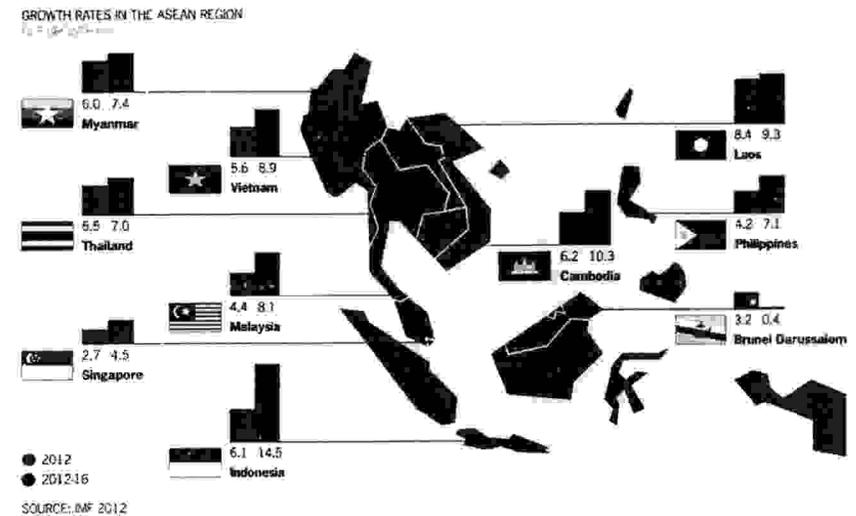
Negara Republik Sosialis Vietnam merupakan sebuah negara yang diperintah oleh partai tunggal—Partai Komunis Vietnam (*The Communist Party of Vietnam*). Dari sisi ekonomi, Vietnam termasuk negara miskin, sangat padat penduduk yang tengah berjuang dari reruntuhan bekas perang, dan berdasar pada perencanaan ekonomi terpusat yang dijalankan secara rigid. Sistem perekonomiannya saat ini



Gambar 4.1 Peta dan Fakta ASEAN (ASEAN Statistic Yearbook, 2007)

dalam masa transisi dari perekonomian yang terencana berdasar pada pertanian menuju ke sistem perekonomian pasar sosialis. Produk utama Vietnam adalah beras, kopi, teh, karet, sepatu, produk makanan olahan, gula, tekstil, dan bahan kimia. Luas wilayah negara Vietnam adalah 331.210 km², dengan penduduk sejumlah 91,519,289 jiwa. GDP sebesar US\$ 123,6 Miliar dan pendapatan per kapita sebesar US\$ 3.300.

Pada 2011 gabungan ekonomi negara-negara ASEAN berada pada angka 3,1 % dari total pendapatan dunia. Dari total ini Indonesia merupakan terbesar, yaitu sebesar 39% dari pendapatan regional, sedangkan Thailand 16 %, Malaysia 13%, Singapura 12%, dan Filipina 10%. Angka gabungan ekonomi diprediksi akan naik pada periodisasi 2012-2016 sampai dua kali nya yaitu 6,5%.⁸⁴



Gambar 4.2 GDP dan prediksi GDP ASEAN (www.grant-thornton.co.uk, 2012)

ARTI DAN TUJUAN KONSTITUSI

Bagian ini akan digambarkan sejarah konstitusi dari seluruh anggota negara ASEAN, terutama hal yang terkait dengan sistem hukum negara tersebut yang sedikit banyak dipengaruhi oleh penjajahan kolonial. Ketika para penjajah menduduki negara-negara di kawasan Asia Tenggara, mereka membuat aturan dasar

⁸⁴ <http://www.internationalbusinessreport.com/files/ibr2012%20-%20q2%20asean%20focus.pdf> (diakses 23 Januari 2014)

yang mengatur hubungan antara konstitusi sebagai perwujudan karakter dasar negara dan bentuk pemerintahan yang diinginkan rakyat. Masa dekolonisasi merupakan masa penting bagi negara-negara di kawasan bagi pembentukan konstitusi negara.

Menurut John Alder, konstitusi adalah seperangkat aturan yang paling penting untuk mengatur hubungan antarlembaga pemerintahan dan hubungan antara lembaga pemerintah dengan rakyat dalam suatu negara.⁸⁵ Menurut tradisi dan pemahaman konstitusionalisme negara barat, sebuah konstitusi bertujuan untuk membatasi dan mengatur kekuasaan penguasa dan melindungi hak-hak dan kemerdekaan warga negara. Menurut Daniel Elazar terdapat lima model konstitusi di dunia ini yang mempunyai tujuan sebagai berikut:⁸⁶

- a. Sebagai kerangka kerja tata pemerintahan dan pelindung hak-hak rakyat, seperti di Amerika Serikat.
- b. Sebagai kodifikasi, seperti di negara-negara Eropa Barat.
- c. Sebagai manifestasi sebuah revolusi, seperti di negara-negara sosialis dan komunis.
- d. Sebagai cita-cita politis suatu negara, seperti di negara-negara dunia ketiga.
- e. Sebagai adaptasi terhadap konstitusi tradisional, seperti di Inggris dan Israel.

Pembentukan konstitusi di Asia Tenggara pascakolonial termasuk pada kategori (a), (c) dan (d) karena hampir semua negara-negara Asia Tenggara tidak mempunyai tradisi pemerintahan yang konstitusional (*constitutional government*). Konstitusi di negara-negara Asia Tenggara pada dasarnya merupakan refleksi sejarah perkembangan politik dan konflik negara yang bersangkutan. Sebelum dijajah bangsa Eropa, hampir seluruh negara di Asia Tenggara dahulu adalah kerajaan otokratis atau koloni suatu kerajaan.

Dari sepuluh negara-negara Asia Tenggara, setidaknya Thailand, Malaysia, Kamboja dan Brunei masih meneruskan pemerintahannya sebagai negara kerajaan. Ketika penjajahan berakhir, konstitusi baru dibentuk untuk menjalankan suatu pemerintahan transisi yang baru dan untuk melindungi hak-hak rakyat minoritas. Secara tradisional, konstitusi merupakan hukum yang tertinggi di suatu negara dan merupakan sumber hukum dari aturan yang lebih rendah dan/atau aturan organik di bawahnya.

⁸⁵ John Alder, *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, Fourth ed, Palgrave MacMillan, (2002), hlm. 4.

⁸⁶ Daniel J Elazar, 'Constitution-making: The Pre-eminently Political Act' dalam Keith G Banting & Richard Simeon, *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations: Redesigning the States* London: MacMillan, (1986), hlm. 232-248; lihat juga Kevin YL Tan, *The Making and Remaking of Constitution in Southeast Asia: An Overview*, 6 *Sing. J. Int'l & Comp. L.*, 1, 2002, hlm. 4

SEJARAH KONSTITUSI NEGARA-NEGARA ANGGOTA ASEAN

Hampir semua kekuatan kolonial merasa lebih tinggi atau superior dibandingkan dengan bangsa asli yang dijajah. Oleh karena itu, mereka merasa berhak melindungi dan membuat bangsa asli agar lebih 'beradab' (*civilized*). Dengan harapan, mereka dapat memajukan kesejahteraan bangsa asli. Tindakan ini banyak dilakukan pada masa sebelum Perang Dunia II berakhir. Dekolonialisasi merupakan dorongan utama pembuatan konstitusi di seluruh wilayah di Asia Tenggara. Berbeda dengan Inggris dan Belanda, Prancis tidak mempunyai 'company' seperti milik Inggris atau Belanda, *the East India Company* (Inggris) atau *the Dutch East India Company* (Belanda) yang melakukan pendudukan atas nama negara atau kerajaan. Prancis memperoleh daerah secara bertahap sedikit demi sedikit, dan menguasai daerah jajahan secara administratif dan militer sementara waktu saja. Prancis menjajah tiga negara di Asia Tenggara yang dikenal sebagai negara-negara Indochina, yaitu Laos, Kamboja, dan Vietnam. Tujuan pendudukan adalah untuk kemajuan ekonomi dan pembangunan manusia (*economic betterment and human development*).

Pada tahun 1940, Prancis kalah perang, Majelis Konstituante Pertama (*The First Constituent Assembly*) membuat draf Konstitusi 1946: yang menyatakan bahwa seluruh daerah jajahan di luar negeri dan negara bagian akan membentuk Uni Prancis (*French Union*) berdasar pada *free consent*.⁸⁷ Namun, rencana ini tidak mendapatkan persetujuan atau ditolak. Kemudian, Majelis Konstituante Kedua (*the Second Constituent Assembly*) dibentuk, dan mengusulkan suatu bentuk federal, tetapi struktur ini sebenarnya menyangkal adanya kewenangan penuh atas daerah jajahan.

Beberapa alasan kegagalan dari Uni Prancis adalah sebagai berikut :⁸⁸

- Masyarakat yang tinggal di kota-kota metropolitan Prancis sangat menginginkan agar Prancis memperhatikan tuntutan gerakan pembaharuan antikolonialisme.
- Perserikatan Bangsa-bangsa sebagai organisasi internasional yang baru dibentuk juga menganut pandangan antikolonialisme.
- Prancis gagal membuat sebuah lembaga Uni Prancis yang dapat diterima oleh pemerintahan di negara jajahannya.
- Ketika itu, masyarakat Prancis tidak tertarik dengan masalah-masalah luar negeri.

Selanjutnya, akan dibahas *sejarah* pembentukan konstitusi di negara-negara bekas Indochina dan negara-negara anggota ASEAN lainnya.

⁸⁷ *Ibid*, hlm 17

⁸⁸ *Ibid*

1. Laos

Di antara negara-negara Indochina, Laos dan Kamboja dianggap sebagai negara yang lebih miskin dari Vietnam atau saudara miskinnya (*poorer cousins*) Vietnam.⁸⁹ Perkembangan politik di kedua negara ini juga lebih lambat daripada Vietnam oleh karena itu Prancis menganggap, kedua negara ini tidak penting karena tidak memiliki sumber daya yang potensial—baik secara ekonomi maupun politik. Sebaliknya, Kamboja dan Laos justru menganggap pendudukan Prancis itu lebih baik daripada pendudukan Vietnam atau Thailand.

Pada tahun 1941, mulai muncul gerakan antikolonialisme di Laos. Asal mula Kerajaan Laos sebetulnya merupakan sekelompok kerajaan kecil yang merdeka yang berpusat di Vientiane, Luang Prabang, dan Champassak.⁹⁰ Pada abad ke-19, kerajaan-kerajaan ini menjadi bagian dari kerajaan Thailand. Wilayah Laos yang sekarang merupakan hasil pendudukan Prancis pada akhir abad ke-19. Seperti halnya Vietnam, Laos juga pernah dijajah Jepang semasa Perang Dunia II. Di bawah tekanan Jepang, Raja Sisavangvong menyatakan kemerdekaan Laos pada bulan April 1945. Kemudian pada bulan September 1945, Pangeran Phetsarath, pemimpin Pembebasan Laos atau *Lao Issara (Free Laos)* sebuah gerakan nasionalis menyatakan kembali kemerdekaan Laos. Setelah Jepang kalah perang, Prancis kembali ke Laos, dan pemimpin *Lao Issara* pada waktu itu mengungsi ke Thailand—termasuk Pangeran Souphanouvong, saudara Pangeran Phetsarath. Ketika Prancis mencoba untuk menduduki Laos kembali, timbul perang kemerdekaan di Laos. Pada tanggal 11 Mei 1947, konstitusi yang baru dibentuk diproklamasikan Raja Sisavangvong. Pada tahun 1949, Prancis menyatakan bahwa Laos adalah negara merdeka dan bergabung dalam Uni Prancis. Pada bulan Oktober 1953, Laos resmi menjadi sebuah negara yang berdaulat penuh dengan status kerajaan berdasar konstitusi (*a constitutional monarchy*), yaitu Pemerintah Kerajaan Laos atau *the Royal Lao Government (RLG)*

2. Kamboja

Gerakan nasionalisme abad ke-20 di Kamboja dipimpin oleh Raja Kamboja yang terkenal, yaitu Raja Norodom Sihanouk, yang diberi gelar raja oleh Prancis pada tahun 1941. Ia adalah seorang raja sekaligus pemimpin politik yang diterima semua lapisan masyarakat, termasuk kalangan oposisi sehingga menjadikannya sebagai seorang raja pilihan. Posisi ini menjadikan Sihanouk sebagai pemimpin politik yang tangguh. Ketika itu, semua partai yang ada, termasuk partai komunis, merupakan partai antikolonialisme.

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ Nick J Freeman, Laos: Timid Transition, dalam John Funston (ed), *Government and Politics in Southeast Asia* (Singapore: ISEAS, 2001), 120 – 159, hlm 120, dikutip dari Tan, *Ibid*,

Pada tahun 1953, Kamboja diberikan kemerdekaan oleh Prancis dan Raja Norodom Sihanouk menjadi raja dan memerintah sampai tahun 1955. Sihanouk mendirikan partai politik yang diberi nama *Sangkhum Reastr Niyum (People's Socialist Community)*, dan menjadi Perdana Menteri Kamboja yang pertama. Kemudian pada tahun 1970, terjadi kudeta militer yang dipimpin oleh kepala angkatan darat kerajaan, Jenderal Lon Nol yang mengusir dia dari Kamboja. Sihanouk mengungsi dan hidup di China untuk beberapa tahun.

Jenderal Lon Nol didukung oleh orang-orang Amerika yang pro Lon Nol. Pemerintahan di bawah Lon Nol menyebabkan ekonomi Kamboja hancur dan negara terpecah akibat perang dari tahun 1970–1975. Bom yang dijatuhkan Amerika di Kamboja ditambah dengan dampak perang Vietnam telah mempengaruhi keadaan politik dan wilayah Kamboja. Pada bulan April 1975, kelompok antipemerintah yang beraliran komunis, Khmer Merah atau *the Khmer Rouge (Red Cambodians)*, mengusir Lon Nol. Pendudukan Khmer Merah ini didukung oleh Sihanouk dari tempat pengasingannya di China.

Lon Nol kemudian digantikan oleh Pol Pot. Khmer Merah di bawah rezim Pol Pot melancarkan suatu program rekonstruksi sosial (*social reconstruction*), yang membawa Kamboja pada tahun-tahun kegelapan (*the Dark Ages*) di mana terjadi peristiwa yang sangat tragis yang dikenal dengan 'killing fields', suatu pembunuhan besar-besaran terhadap orang-orang yang berpendidikan tinggi. Pada masa ini, konstitusi Kamboja dicabut, hukum tidak berlaku, dan lembaga hukum dihapuskan.

Pada bulan Desember 1978, tentara Vietnam menginvasi Kamboja dan berhasil mengusir rezim Pol Pot. Kemudian terbentuk sebuah pemerintahan baru yang dipimpin Hun Sen yang memerintah Kamboja dari 1979–1989. Pemerintahan baru ini didukung oleh tentara Vietnam. Namun, rezim Hun Sen harus berjuang melawan tiga kelompok antipemerintah yang masih bertahan, yaitu⁹¹

- Pihak kerajaan FUNCINPEC (yang didirikan oleh Sihanouk).
- Front Pembebasan Nasional Rakyat Khmer atau *The Khmer People's National Liberation Front (KPNLF)* yang dipimpin oleh bekas Perdana Menteri Son Sann.
- Para pemimpin tentara Khmer Merah yang masih hidup.

Keadaan Kamboja makin tidak terkendali sehingga mengundang masyarakat internasional untuk campur tangan menangani masalah Kamboja ini, salah satunya PBB yang diundang untuk menanggapi masalah Kamboja ini di tahun 1991 dan membentuk suatu badan untuk masa transisi di Kamboja atau *the UN Transitional*

⁹¹ Sorpong Peou, Cambodia: After the Killing Fields, dalam John Funston (ed), *Government and Politics in Southeast Asia* (Singapore, ISEAS), 2001, hlm 38 dikutip dari Tan, *ibid*

Authority in Cambodia (UNTAC). Badan ini ditugasi untuk membentuk suatu kondisi lingkungan yang netral untuk menyelenggarakan pemilu yang bebas dan *fair*.

Pada tahun 1993, UNTAC menyelenggarakan pemilu dan FUNCINPEC menang dengan memperoleh 58 dari 120 kursi. Khmer Merah memboikot pemilu. Pada tahun itu juga lembaga legislatif yang baru terbentuk menyiapkan draf konstitusi. Konstitusi ini dipersiapkan oleh sebuah komite yang terdiri dari 26 anggota yang berasal dari partai-partai yang ada setelah pemilu usai. Setelah melalui debat yang tidak terlalu lama, konstitusi baru disetujui dan diumumkan oleh Raja Sihanouk sebagai kepala negara.

Pada bulan Juli 1997, tentara yang dipimpin Hun Sen menghukum kubu Khmer Merah, yang menyebabkan Pol Pot melarikan diri dari Kamboja. Parlemen kemudian memilih Hun Sen sebagai Perdana Menteri baru dengan menghapus cara-cara demokrasi. Pada bulan Desember 1997, pemerintah membentuk Mahkamah Agung. Pada tahun 1998, Kamboja kembali menyelenggarakan pemilihan umum.

Pada bulan Maret 1999, Konstitusi diamandemen setelah pihak oposisi menuntut '*checks and balances*' dalam pemerintahan. Perubahan yang pokok adalah pembentukan Senat. Konstitusi 1993 telah diganti dengan sebuah konstitusi yang mengandung aspirasi dan nilai-nilai demokrasi, serta menolak adanya otoriter politik.

Secara resmi, pemerintah Kamboja saat ini terdiri atas Raja Norodom Sihamoni sebagai raja (sejak 14 Oktober 2004) dan Hun Sen sebagai Perdana Menteri (sejak 1985). Perdana Menteri adalah wakil dari partai yang memerintah, secara resmi merupakan kepala pemerintahan. Perdana Menteri ditunjuk oleh Raja berdasarkan rekomendasi dari Presiden dan Wakil dari Dewan Nasional. Di lain pihak raja adalah kepala negara, simbol persatuan dan keabadian bangsa. Norodom Sihanouk menjadi raja pada periode 1993 sampai 2004, dan Norodom Sihamoni dari 2004 sampai sekarang.

Kerajaan Kamboja bukan didasarkan pada keturunan dan raja tidak diperkenankan untuk memilih penggantinya. Seorang raja baru dipilih oleh Dewan Kerajaan Ketahtaan. Dewan ini terdiri atas Presiden Dewan Nasional, Perdana Menteri, dan ketua ketertiban dari *Mohanikay* dan *Thammayut*, serta wakil kesatu dan kedua dari Dewan Nasional.

Lembaga legislatif Kamboja menggunakan sistem bikameral. Dewan Nasional Kamboja terdiri atas 122 anggota, yang dipilih setiap lima tahun sekali dengan sistem proporsional. Di lain pihak Senat mempunyai 61 anggota. Dua orang anggota dari Senat dipilih oleh raja, dua dipilih oleh Majelis Rendah, dan sisanya lima puluh tujuh dipilih dengan cara konstituen fungsional (*functional constituencies*). Anggota Senat menjabat selama lima tahun.

3. Vietnam

Pada tahun 1930, pemimpin nasional Vietnam Ho Chi Minh mendirikan Partai Komunis Indochina atau *The Indochinese Communist Party* (ICP) di Hong Kong. Pada tahun 1940, Ho Chi Minh juga membentuk *the Vietminh* atau Persatuan untuk Kemerdekaan Vietnam (*League for Vietnamese Independence*) untuk memperjuangkan kemerdekaan Vietnam. Pada tahun 1945 di bawah pendudukan Jepang, Raja Vietnam Bao Dai memproklamasikan kemerdekaan Vietnam dari penguasaan Prancis, tetapi turun tahta lima bulan kemudian.

Ho Chi Minh sebagai Pemimpin Komite Pembebasan Nasional (*the National Liberation Committee*) kemudian memproklamasikan pemerintahannya dengan nama Republik Demokrasi Vietnam atau *the Democratic Republic of Vietnam* (DRV) di Hanoi. Namun, tahun 1946 Prancis kembali ke Indochina, dan mengumumkan Vietnam sebagai negara bebas di bawah Uni Prancis dan menjanjikan sebuah referendum untuk memutuskan apakah seluruh wilayah negara, yaitu Tonkin di utara, Annam di tengah, dan Cochinchina di selatan harus bergabung kembali menjadi satu negara.

Perang Vietnam Pertama

Pada bulan Mei-September 1946, Ho Chi Minh berunding dengan Prancis mengenai kemerdekaan Vietnam. Pada tanggal 1 Juni 1946, Gubernur Jenderal Admiral memproklamasikan Republik Cochinchina (*the Republic of Cochinchina*). Pada bulan November 1946, Gubernur Jenderal memerintahkan penyerangan di Haiphong. Pada bulan Desember 1946, *the Vietminh* membalas dengan melakukan penyerangan di pusat pembangkit tenaga listrik di Hanoi. Ho Chi Minh mendeklarasikan perang nasional melawan Prancis yang dikenal sebagai perang Vietnam Pertama.

Solusi Bao Dai

Pada perang Vietnam melawan Prancis, *the Vietminh* menguasai seluruh wilayah bagian utara. Untuk mengatasi dan menghentikan perlawanan *the Vietminh*, Prancis menawarkan solusi yang dinamakan *Bao Dai Solution*.⁹² Pada bulan Desember 1947, Prancis dan Raja Bao Dai mencapai suatu kesepakatan mengenai kemerdekaan terbatas bangsa Vietnam (*limited Vietnamese independence*). Pada bulan Maret 1949, Bao Dai dan Presiden Prancis Vincent Auriol sepakat bahwa Vietnam merupakan sebuah 'Associated State' dalam lingkup French Union, bahwa Vietnam menjadi

⁹² RF Holland, *European Decolonisation 1918-1981: An Introductory Survey* (London, MacMillan), 1985, hlm 98 dikutip dari Tan, *ibid*

negara bagian Uni Prancis, yaitu Prancis mengontrol keuangan, kebijakan luar negeri, dan pertahanan keamanan. Pada bulan April tahun itu, Bao Dai kembali ke Vietnam.

Pada bulan Januari 1950, Ho Chi Minh mendeklarasikan bahwa Republik Demokratik Vietnam merupakan satu-satunya pemerintah yang legal di Vietnam, dan ini diakui Uni Soviet dan China. Pemerintahan Bao Dai diakui Inggris dan Amerika Serikat. China memasok senjata kepada *the Vietminh*, sedangkan Amerika Serikat melalui Kongres menyetujui untuk memberikan bantuan pada Prancis sebesar US\$ 15 juta dalam bentuk bantuan militer untuk perang di Indochina, yang mengakibatkan terjadinya perang dalam skala besar antara *Vietminh* dan Prancis.

Vietnam Terpisah Menjadi Dua

Pada tahun 1954, Prancis menderita kekalahan pada serangan militer yang terbesar di Dien Bien Phu, kemudian bersedia melakukan gencatan senjata di Vietnam, Kamboja dan Laos. Pada bulan Juli 1954, suatu perjanjian berhasil disepakati di Jenewa bahwa Vietnam terbagi atas utara dan selatan. Setelah itu, Prancis meninggalkan Vietnam.

Berkaitan dengan sejarah pembentukan konstitusi Vietnam, konstitusi yang sekarang berasal dari rancangan konstitusi tahun 1946 (*the 1946 Constitution draft*) ketika pemerintahan DRV menguasai provinsi bagian utara. Konstitusi ini kemudian disetujui oleh Majelis Nasional.

Konstitusi Vietnam 1946

Konstitusi Vietnam 1946 merupakan konstitusi yang bersifat sosialis. Konstitusi mengatur mengenai: kebebasan berdemokrasi, perlunya suatu koalisi semua angkatan untuk berjuang melawan Prancis, menjamin adanya kepemilikan pribadi. Intinya, konstitusi Vietnam ini merupakan suatu dokumen moderat yang disusun untuk mewadahi spektrum yang luas dari semua penduduk Vietnam. Karena terjadi Perang Vietnam Pertama, konstitusi ini tidak mendapatkan tanggapan dari masyarakat.

Sampai akhirnya pada tahun 1954, Vietnam terbagi menjadi dua wilayah, yaitu Vietnam utara dan Vietnam selatan. Vietnam Utara yang komunis tetap memakai Konstitusi 1946, dan memiliki konstitusi baru pada 31 Desember 1959.

Republik Vietnam (Vietnam Selatan)

Pada tahun 1954, Ngo Dinh Diem ditunjuk sebagai Perdana Menteri. Pada bulan Oktober 1955, dia mengalahkan Bao Dai dalam suatu referendum, meski sarat dengan penipuan. Tiga hari setelah referendum, Diem memproklamasikan Republik Vietnam dan mengangkat dirinya menjadi presiden. Kemudian, dia

menumpas pendukung *the Vietminh* di bagian selatan. Setelah memegang jabatan, Diem mengumumkan sebuah keputusan darurat yang sangat panjang yang bertujuan untuk mengawasi penduduk sipil dan melindungi negara dari kaum penyusup.

Perkembangan pembentukan konstitusi di Vietnam Selatan berlangsung dengan kacau karena pergantian kekuasaan. Selama ini sudah ada tujuh konstitusi yang berbeda satu sama lain. Ketujuh konstitusi tersebut diumumkan dan dicabut karena kudeta.

Pada masa tahun pertama pemerintahannya, Diem mengumumkan konstitusi yang pertama (26 Oktober 1956), yang mengatur mengenai pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, tetapi tidak mengatur kekuasaan kehakiman. Dalam praktiknya, kekuasaan legislatif tidak berperan penting, dan eksekutif melalui Departemen Kehakiman mengawasi seluruh pengadilan. Presiden sebagai kepala negara mempunyai kekuasaan darurat yang sangat luas yang dapat memerintah melalui keputusan-keputusan yang dikeluarkan. Pada waktu perang, kekacauan internal, atau krisis ekonomi, Presiden dapat menjalankan kekuasaan luar biasa untuk mengeluarkan tindakan-tindakan apapun yang dianggap tepat atau pantas. Pada masa pemerintahan Diem ini, tidak ada sistem kontrol efektif terhadap penyalahgunaan kekuasaan eksekutif.

Pada 1 November 1963, rezim pemerintahan Diem yang represif ini berakhir ketika dia terbunuh dalam suatu kudeta. Setelah itu, Konstitusi 1956 diganti dengan Piagam Peralihan (*Provisional Charter*). Kekuasaan legislatif dan eksekutif berada di tangan Dewan Revolusi Militer (*the Revolutionary Military Council*) yang diketuai Ma-Gen Duong Van Minh. Selama masa ini, konstitusi telah diganti dengan Piagam Peralihan.

Piagam Peralihan pertama diganti dengan yang kedua (2 Juli 1964), dan diganti dengan yang ketiga (16 Agustus 1964). Kedua piagam ini menekankan hal yang sama, yaitu supremasi kepemimpinan militer. Akhirnya, kedua piagam ini dicabut karena dikritik sebagai piagam yang bersifat diktator.

Pada Oktober 1964, konstitusi yang kelima diumumkan yang mengatur mengenai pemindahan kekuasaan negara kepada pemerintahan rakyat. Akan tetapi pada bulan Juni 1965, pemerintahan rakyat ini tidak efektif dan menyerahkan kekuasaannya kepada pihak militer, dan Jenderal Nguyen Cao Ky diangkat sebagai Perdana Menteri. Kemudian, dia mengumumkan konstitusi yang keenam.

Pada tahun 1966–1967, diadakan pemilu untuk memilih anggota lembaga konstitusi yang akan menyusun konstitusi baru, yaitu konstitusi yang mengembalikan kekuasaan kepada rakyat. Komite penyusun konstitusi mempelajari beberapa model konstitusi dari beberapa negara, yaitu Prancis, Jepang, Korea, dan Amerika Serikat. Pada tahun 1967, konstitusi yang ke tujuh diumumkan yang meniru model Amerika.

Konstitusi yang ke tujuh mengatur sistem pemerintahan yang terdiri atas presiden, badan legislatif bikameral dan kekuasaan kehakiman yang bebas. Keputusan-keputusan yang ada tetap berlaku bersama-sama dengan Konstitusi ini. Keputusan-keputusan tambahan juga diumumkan, yang melanjutkan supremasi lembaga eksekutif. Pada tahun 1972, Presiden Nguyen van Thieu mengumumkan keadaan darurat perang (*martial law*).

Republik Demokratik Vietnam (Vietnam Utara)

Sementara di Vietnam Utara, Pemerintahan Republik Demokratik Vietnam atau *Democratic Republic of Vietnam* (DRV) mengumumkan dua konstitusi yang berbeda. Konstitusi 1959 merupakan konstitusi yang berkarakter komunis. Seperti yang tergambar pada pembukaannya bahwa Republik Demokratik Vietnam merupakan negara demokrasi yang diperintah oleh rakyat yang dipimpin oleh kelas pekerja.

Ada pemisahan kekuasaan yang jelas antara tiga lembaga pemerintahan. Fungsi legislatif dijalankan oleh Majelis Nasional (*the National Assembly*). Lembaga ini bertugas membuat hukum dan memilih pejabat negara, seperti presiden, wakil presiden, dan kabinet dengan membentuk suatu Dewan Menteri (*the Council of Ministers*). Dewan menteri ini diawasi oleh Majelis Nasional, sehingga kekuasaan sebenarnya berada di tangan Biro Politik (*the Political Bureau*).

Bersatunya Vietnam Utara dan Selatan (1976)

Dengan bergabungnya Vietnam Utara dan Vietnam Selatan, maka Konstitusi 1959 direvisi. Agar sejalan dengan ideologi yang dianut Kongres Nasional ke-4 Partai Komunis Vietnam pada tahun 1976, konstitusi yang baru harus menekankan pada kedaulatan rakyat, mengutamakan perlunya sebuah sistem politik yang baru, bentuk perekonomian yang baru, budaya baru, dan sosialisme yang baru. Pada tahun 1980 dibuat sebuah draf konstitusi yang baru, dan pada tanggal 18 Desember 1980 Majelis Nasional memberikan persetujuan secara bulat terhadap konstitusi baru tersebut.

Konstitusi Vietnam 1980

Konstitusi 1980 ini secara nyata telah dipengaruhi Uni Soviet, karena kekuasaan dikonsentrasikan pada sebuah badan bentukan baru yang bernama Dewan Negara (*the Council of State*), yang mirip dengan *the Presidium of the Supreme Soviet*. Kekuasaan eksekutif ditingkatkan kewenangannya dengan jalan mengurangi peran Majelis Nasional (*the National Assembly*), sedangkan Dewan Menteri, meskipun secara nyata berada di bawah Dewan Negara, namun tetap mempunyai kekuasaan penuh di dalam praktiknya.

Hal baru dalam Konstitusi 1980 adalah konsep penguasaan kolektif (*collective mastery*) buah pemikiran bekas Sekretaris Partai Le Duan, yang tertuang dalam pasal 3 Konstitusi 1980, menyatakan bahwa di dalam negara Republik Sosialis Vietnam, para penguasa kolektif adalah kalangan buruh, yang beraliansi dengan kaum petani, yang dipimpin oleh grup pekerja sebagai intinya. Negara menjamin pembentukan dan konsolidasi penguasa kolektif kaum buruh—baik dalam bidang politik, ekonomi, budaya, dan bidang-bidang sosial lainnya.

Konstitusi 1980 terdiri atas 147 Pasal dan 12 Bab. Pasal 67 menjamin hak setiap warga negara untuk bebas berbicara, pers, berkumpul, dan berserikat, dan berdemonstrasi, serta tak seorang pun diperbolehkan menyalahgunakan kebebasan politiknya untuk melanggar kepentingan negara dan masyarakat.

Konstitusi 1992

Pada tahun 1986, pada Kongres Partai Nasional yang keenam, pemerintah Vietnam melancarkan kebijakan *Doi Moi* (pembaharuan) untuk mengamandemen Konstitusi 1980. Pada tahun 1992, Vietnam sudah mempunyai Konstitusi baru, meskipun secara substansial Konstitusi 1992 ini sama dengan Konstitusi 1980, Konstitusi yang baru ini mempunyai empat aspek yang berbeda.

Pertama, Konstitusi menyatakan bahwa Partai Komunis Vietnam atau *the Vietnamese Communist Party* (VCP) adalah salah satu kekuatan partai politik yang ada, tetapi tidak yang terbesar. Ini menggambarkan adanya pembagian kekuasaan, paling tidak dalam teori, di antara berbagai lembaga politik yang ada di era *Doi Moi*. Hal ini memberikan kekuasaan yang lebih kepada Presiden, *the National Assembly Standing Committee*, dan Perdana Menteri daripada yang diberikan oleh Konstitusi 1980.

Kedua, Konstitusi 1992 memperluas karakter rezim, yang menyatakan bahwa semuanya berdasar pada aliansi para buruh, petani, dan kaum berpendidikan. Dengan dimasukkannya unsur intelektual menggambarkan perubahan besar dalam filosofi politik sehubungan dengan kenyataan yang ada bahwa kelompok sosial tidak pernah mendapatkan pengakuan secara resmi sebelumnya—baik Konstitusi 1959 dan 1980 hanya mengakui keberadaan buruh dan petani saja.

Ketiga, meskipun masih tetap mendefinisikan hak asasi manusia dan hak warga negara secara luas, yang meliputi aspek-aspek sosial, politik, dan ekonomi. Konstitusi ini telah memperkuat keberadaan beberapa hak ini. Konstitusi menekankan pada hak yang sama antara laki-laki dan perempuan, berisi pasal yang menyatakan perlu adanya undang-undang tentang HAM, dan untuk pertama kalinya memberikan perhatian terhadap prosedur penangkapan dan penahanan, dan menghormati prinsip-prinsip praduga tak bersalah (*the principle of innocence*).

Keempat, Konstitusi ini mengakui adanya hak tambahan atas harta kekayaan pribadi dan kegiatan ekonomi, namun menghilangkan penyediaan pemeliharaan

kesehatan dan pendidikan oleh negara yang sebelumnya diatur oleh kedua konstitusi. Konstitusi ini juga memperkuat HAM dan hak-hak warga negara di bidang sosial, politik, dan ekonomi.

4. Malaysia

Malaysia merupakan sebuah kerajaan konstitusional (*constitutional monarchy*) yang dipimpin oleh Yang Dipertuan Agong sebagai penguasa tertinggi (*paramount ruler*), atau yang biasa disebut sebagai raja. Raja dipilih untuk masa lima tahun di antara sembilan sultan yang ada di negara bagian Malaysia. Raja juga merupakan pemimpin keagamaan di Malaysia.

Kekuasaan eksekutif berada di tangan Kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri. Perdana Menteri harus berasal dari Majelis Rendah di Parlemen, yang menurut Yang Dipertuan Agong, mengetuai mayoritas di parlemen. Kabinet dipilih dari anggota kedua majelis di parlemen dan bertanggung jawab kepada lembaga tersebut.

Parlemen Malaysia menganut sistem dua kamar yang terdiri atas *Senate* (Dewan Negara) dan *the House of Representative* (Dewan Rakyat). Terdapat 69 anggota Dewan Negara yang bertugas selama 6 tahun: 26 anggota dipilih oleh 13 perwakilan negara bagian, dan 43 anggota dipilih oleh raja. Dewan Rakyat dipilih melalui mekanisme pemilu, yang terdiri atas 193 anggota dengan masa jabatan maksimal 5 tahun.

Sedangkan kekuasaan legislatif dibagi antara negara federal dan negara bagian. Pemerintahan Federal mempunyai kekuasaan atas: masalah-masalah luar negeri, pertahanan keamanan, keamanan nasional, keadilan (kecuali kasus-kasus perdata antara penduduk Melayu, penduduk muslim, atau penduduk asli lainnya, mengadili berdasarkan hukum Islam dan hukum kebiasaan), warga negara federal, keuangan, perdagangan, industri, komunikasi, dan transportasi.

Sistem hukum di Malaysia menganut sistem hukum Anglo Saxon. Pengadilan Federal (*Federal Court*) menilai keputusan-keputusan yang berasal dari Pengadilan Banding. Pengadilan Federal mempunyai yurisdiksi atas masalah-masalah konstitusional dan sengketa-sengketa antara negara bagian atau pemerintah federal dan negara bagian. Negara-negara bagian di semenanjung Malaysia dan negara-negara bagian Malaysia timur, Sabah dan Sarawak masing-masing mempunyai Pengadilan Tinggi (*high court*).

Pengadilan Federal Malaysia merupakan otoritas tertinggi dan merupakan pengadilan banding terakhir di Malaysia. Meski secara konstitusi merupakan negara federal, tetapi Malaysia mempunyai struktur peradilan tunggal yang terdiri atas dua bagian: pengadilan-pengadilan lebih tinggi (*superior courts*) dan pengadilan-pengadilan yang lebih rendah (*subordinate courts*).

Pengadilan yang lebih tinggi (*superior courts*) terdiri atas tiga yaitu:

1. Dua Pengadilan Tinggi yang mempunyai koordinasi yurisdiksi dan status: Semenanjung Malaysia (*Peninsular Malaysia*) dan Pengadilan Tinggi Negara bagian Sabah dan Sarawak.
2. Pengadilan Banding.
3. Pengadilan Federal, sebelumnya dikenal dengan Mahkamah Agung dan dinamakan Pengadilan Federal menurut UU A885, yang efektif sejak bulan Juni 1994.

Pengadilan yang lebih rendah (*subordinate courts*) terdiri atas:

1. Pengadilan Negeri.
2. *The sessions courts*

Sebelum 1 Januari 1985, Pengadilan Federal merupakan peradilan tertinggi di Malaysia, tetapi keputusannya dapat diajukan banding ke *the Privy Council* di London. Sejak tanggal 1 Januari 1978, *the Privy Council* yang menerima banding atas kasus-kasus pidana dan konstitusi dihapuskan. Dan pada tanggal 1 Januari 1985, seluruh bentuk upaya banding telah dihapus, kecuali perkara-perkara yang dimintakan banding sebelum tanggal tersebut.

Pada tahun 1994, setelah Konstitusi Federal diamendemen melalui UU A885, pembentukan Pengadilan Banding memberikan pihak yang beperkara untuk satu kali lagi untuk mengajukan banding. Artinya, hak untuk mengajukan banding ke *Privy Council* diganti dalam bentuk Pengadilan Federal.

Di samping pengadilan di atas, terdapat pengadilan bentuk lain, yang disebut dengan *the Special Court* (Pengadilan Khusus) yang dibentuk pada tanggal 30 Maret 1993 melalui Act 848 (sekarang diatur di dalam pasal 182 Konstitusi Federal). Seluruh tindak pidana yang dilakukan pihak kerajaan (*the Rulers*), diadili di Pengadilan Khusus ini. Yang termasuk *the Rulers* adalah pemimpin kerajaan yang merupakan komponen dari Negara Federal Malaysia—termasuk yang dihormati Yang Dipertuan Agong. Pengadilan Khusus ini juga mengadili seluruh kasus-kasus perdata yang dilakukan atau yang melawan pihak Kerajaan. Pengadilan ini diketuai oleh Ketua Pengadilan Federal dan dibantu empat anggota lainnya, yaitu:

- Dua orang dari para hakim ketua dari Pengadilan Tinggi yang berkaitan dengan kasus tersebut.
- Dua orang lainnya ditunjuk oleh rapat pihak kerajaan yang bekerja sebagai hakim atau pernah bekerja sebagai hakim.

Evolusi Malaysia, Singapura, dan Brunei Darussalam

- Pada tanggal 16 September 1963, Singapura bersama dengan negara-negara Borneo Utara (Sabah dan Sarawak) dan Federasi Malaya bergabung membentuk Negara Federasi Malaysia.

- Konstitusi Federasi Malaya 1957 berlaku untuk seluruh negara anggota baru tersebut.
- Konstitusi Negara Bagian Singapura, Sabah dan Sarawak harus dibuat berdasarkan konstitusi tersebut.

5. Singapura

Ketika Singapura memutuskan lepas dari Federasi Malaysia, Konstitusi Negara Bagian Singapura 1958 dipakai sebagai landasan untuk membuat konstitusi baru. Pada waktu bergabung dengan Malaysia, Singapura diberikan status khusus yang boleh mempunyai Perdana Menteri sendiri, sementara negara bagian lainnya hanya boleh mempunyai Kepala Menteri (*Chief Ministers*) atau disebut dengan Menteri Besar.

Singapura mempunyai hak otonomi yang lebih besar pada negara bagian lainnya, mempunyai hak pengawasan atas keuangan, perburuhan, pendidikan dan perdagangan. Akan tetapi, warga negara Singapura tidak secara otomatis menjadi warga negara Malaysia, dan Singapura mempunyai perwakilan yang lebih sedikit di Pemerintahan Federal.

Singapura Lepas dari Malaysia

Segera setelah pembentukan Negara Federal Malaysia, terjadi perbedaan pendapat antara Singapura dan Pemerintah Federal. *Singapore's People Action Party* (PAP) beroposisi dengan negara federasi, yang akhirnya Singapura memutuskan untuk lepas dari Negara Federal Malaysia pada tanggal 9 Agustus 1965.

Pada tahun-tahun pertama, Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew menjanjikan Konstitusi baru. Parlemen Singapura mengamandemen Konstitusi Negara Bagian Singapura 1963 dan membuat Undang-Undang Kemerdekaan Republik Singapura (*the Republic of Singapore Independence Act*). Akan tetapi, Konstitusi baru yang dijanjikan tidak pernah terbentuk.

Pada tahun 1979, Parlemen memutuskan untuk mengadakan amandemen Konstitusi dan memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk berkonsolidasi dan mengeluarkan sebuah rancangan Konstitusi. Produk *reprint* pertama Konstitusi Republik Singapura dikeluarkan pada 1980. Konstitusi 1963 diubah secara rasional dan dipublikasikan di dalam sebuah dokumen tunggal untuk pertama kalinya.

Konstitusi Baru Singapura

Terdapat dua perubahan besar dalam isi dan semangat Konstitusi Singapura yang baru, yaitu sebagai berikut:

- Perubahan sistem parlemen. Dengan dikenalkannya *Non-Constituency Members of Parliament* (NCMPs) pada tahun 1984, *Group Representation Constituencies*

(GRCs) pada tahun 1988, dan *Nominated Members of Parliament* (NMPs) di tahun 1990 secara radikal telah mengubah sistem Westminster parlemen Singapura.

- Perubahan jabatan presiden yang dipilih langsung, menyebabkan adanya kewenangan tambahan untuk mengawasi pemerintah dalam masalah-masalah belanja negara (*public spending*) atas pendapatan negara dan penunjukan pejabat tinggi penting.

Hukum Singapura dibentuk berdasar pada Konstitusi, peraturan perundang-undangan, peraturan yang ada di bawahnya, serta yurisprudensi. Konstitusi meletakkan prinsip-prinsip dan kerangka hukum dasar bagi lembaga-lembaga negara, seperti lembaga eksekutif, legislatif, dan kehakiman.

Trias Politica di Singapura:

- Lembaga eksekutif terdiri atas Presiden dan Kabinet. Kabinet terdiri atas para menteri dan bertanggung jawab atas pembangunan dan menjadi bagian dari pemerintah yang bertanggung jawab kepada Parlemen.
- Parlemen terdiri atas Presiden dan Parlemen dan berwenang untuk membuat undang-undang.
- Lembaga kehakiman berfungsi untuk menciptakan keadilan secara independen.

Sistem hukum Singapura didasarkan pada *English common law*. Keputusan pengadilan yang lebih tinggi mempunyai kekuatan mengikat terhadap pengadilan yang setara/sama kedudukannya atau pengadilan yang mempunyai kedudukan yang lebih rendah di dalam wilayah yurisdiksi negaranya. Namun, sistem hukum ini tidak menggeser kekuatan hukum kebiasaan Melayu dan hukum Islam yang sudah ada. Jadi, sistem hukum Singapura dapat dikategorikan bersifat pluralistik. Maksudnya, sistem *common law* berlaku secara dominan pada seluruh segmen atau lapisan masyarakat, sedangkan hukum Islam mengatur komunitas Islam mengenai masalah-masalah keagamaan dan perkawinan. Hal ini diatur dalam UU Administrasi Hukum Islam Bab 42 (*the Administration of Muslim Law Act, Ch.42*).

Sistem Peradilan di Singapura

Terdapat tiga tingkatan pengadilan yang sama dengan sistem di Inggris, yaitu sebagai berikut:

1. Komite Yudisial Privy Council (*The Judicial Committee of the Privy Council*) menduduki tempat paling atas dari tingkatan ini.
2. Pengadilan Tinggi (*the Supreme Courts*).
3. Pengadilan Tingkat Bawah (*the subordinate courts*)

Kekuasaan mengadili terdapat pada Pengadilan Tinggi dan pengadilan di bawahnya. Sedangkan UU tentang Komite Yudisial menyatakan bahwa untuk kasus-kasus tertentu yang telah dipilih dapat dimintakan upaya banding kepada *the Privy Council*, yang merupakan peradilan banding tertinggi dalam sistem hukum Singapura.

Peradilan di Singapura dapat digambarkan sebagai berikut;

- Peradilan tertinggi terdiri atas Pengadilan Tinggi, Peradilan Banding, dan Peradilan Banding Perkara Pidana.
- Pengadilan Tinggi mempunyai yurisdiksi yang tidak terbatas atas perkara pidana dan perdata yang berasal dari peradilan di bawahnya.
- Peradilan Tingkat Bawah terdiri atas Pengadilan Klaim Distrik (*the District Claims Courts*), Pengadilan Hakim (*Magistrate Courts*), Pengadilan Juvenile (*Juvenile Courts*), Pengadilan Coroners (*Coroners' Courts*), dan Pengadilan Klaim Kecil (*the Small Claims Courts*).
- Terdapat 30 *District Claims Courts* dan *Magistrates Courts*, 1 *Juvenile Court*, dan 1 *Coroner's Court*.

6. Filipina

Filipina yang mendapatkan kemerdekaan dari Amerika Serikat pada tahun 1946, negara pertama di kawasan Asia Tenggara yang menikmati rezim demokrasi. Praktis dari tahun 1946-1972, Filipina menjalankan sistem pemerintahan ala Amerika yang melakukan pembaharuan secara menyeluruh dari sisi sosial dan ekonomi. Presiden Pertama adalah Ferdinand Marcos yang terpilih pada tahun 1965 dan dipilih kembali pada tahun 1969. Namun pada masa pemerintahannya yang kedua, Marcos menghadapi masalah hukum dan ketertiban yang serius seperti pertikaian antarmiliter dan bangkitnya partai komunis [*New People's Army* (NPA)].

Di Filipina bagian selatan, gerakan separatis muslim Moro (*Muslim Moro National Liberation Front/MNLF*) mengangkat senjata melawan pemerintah pusat dan mereka menghendaki untuk pisah dengan Filipina. Pada bulan September 1972, Marcos menyatakan negara dalam keadaan darurat dan diberlakukan hukum darurat perang. Marcos mengubah konstitusi, merampas hak kemerdekaan sipil, dan memenjarakan musuh-musuh politiknya. Marcos mengatakan bahwa semua ini untuk menekan angka kejahatan dan menumpas NPA.

Secara konstitusional, Marcos tidak diperbolehkan lagi untuk menduduki jabatan ketiga kali, dan keinginannya untuk tetap berkuasa memengaruhi keputusannya untuk mengeluarkan hukum darurat perang. Sebelum itu, sebuah badan Konvensi Konstitusi (*a Constitutional Convention*) yang dibentuk pada November 1970 telah melakukan review atas Konstitusi 1953, dan badan ini mengadopsi Konstitusi 1973 yang isinya sama persis dengan Konstitusi 1953.

Perubahan yang ada hanya menyangkut pengaturan baru yang menekankan pada hak-hak sosial dan ekonomi.

Marcos menyelenggarakan pemilu pada tahun 1986 untuk mencegah tumbuhnya gerakan oposisi terhadap pemerintahannya yang korup, menyusul peristiwa pembunuhan Benigno Aquino pada tahun 1983. Janda Aquino, Corazon 'Cory' Aquino memenangi pemilu dengan angka telak, namun Marcos menyatakan dirinya akan dipilih kembali sebagai presiden. Kemudian, muncul gerakan spontan dari masyarakat yang terkenal dengan nama *People Power* yang memaksa Marcos turun dari kedudukannya sebagai presiden dan terusir dari istana Malacanang.

Cory Aquino disumpah sebagai presiden yang baru menggantikan Marcos dan dengan segera memerintahkan untuk merancang sebuah konstitusi baru. Berdasarkan keputusan yang ada, Aquino melakukan tindakan revolusioner pembentukan konstitusi baru ini yang salah satunya memberikan kewenangan pada Aquino untuk membentuk Komisi Konstitusi yang terdiri atas orang yang dipilihnya.

Dalam salah satu pernyataan yang dinamakan Proklamasi nomor 3 tentang Ketentuan Konstitusional Pemerintah Revolusioner (*the Provisional Constitutional of the Revolutionary Government*) Aquino menyatakan, untuk mempercepat pemulihan pemerintahan konstitusional yang penuh, ia harus memilih, dalam jangka waktu 60 hari, laki-laki maupun perempuan sebagai anggota dari Komisi Konstitusi yang akan merancang sebuah konstitusi yang akan dilaporkan kepada masyarakat melalui plebisite nasional. Jangka waktu pembuatan konstitusi adalah satu tahun.

Pada tanggal 23 April 1986, Aquino mengeluarkan Proklamasi nomor 8, Ketentuan mengenai Komisi Konstitusi 1986, yang menyatakan bahwa Komisi yang harus dipilih oleh Presiden tidak lebih dari lima puluh wakil—baik dari tingkat nasional, regional maupun sektoral.

Rancangan Konstitusi 1987 disetujui pada tanggal 12 Oktober 1986, kemudian ditandatangani pada 15 Oktober, dan diratifikasi pada 2 Februari 1987. Banyak orang berpendapat bahwa Konstitusi 1987 ini belum beranjak jauh dari konstitusi model Amerika yang juga mempengaruhi Konstitusi 1935 dan 1973. Pengaruh Amerika terlihat pada tiga hal yaitu: pemisahan kekuasaan, *the Bill of Rights*, dan *judicial review*. Jika dilihat lebih seksama, Konstitusi 1987 ini lebih menekankan pada hak-hak sosial dan ekonomi dan menjadikannya sebuah konstitusi yang paling demokratis di antara konstitusi negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

Keadilan sosial dan perlindungan hak-hak buruh mendapatkan porsi yang memadai. Pasal 2 (9) misalnya mengatur tentang bebas dari kemiskinan (*freedom of poverty*) melalui kebijakan-kebijakan yang memberikan pelayanan sosial yang memadai, meningkatkan lapangan kerja, menaikkan standar kehidupan, dan memperbaiki kualitas kehidupan bagi seluruh masyarakat. Konstitusi juga mengatur mengenai pembaharuan peraturan agraria dan SDA, pembaharuan

pertanahan perkotaan dan perumahan, ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, dan olahraga; sedangkan wanita mendapatkan perlindungan tersendiri di bawah pasal 13 (4).

Jadi, dapat disimpulkan bahwa Konstitusi Filipina 1987 merupakan konstitusi pertama di kawasan Asia Tenggara yang memuat etos demokratis yang kuat karena Konstitusi ini memuat mengenai perlindungan hak-hak dari unsur-unsur penduduk asli (*indigenous*) dan generasi ketiga (dalam hal ini perlindungan hak-hak sosial dan ekonomi). Aquino menjabat maksimal satu kali masa jabatan sebagai Presiden, kemudian dilanjutkan oleh Fidel Ramos yang waktu itu menjabat sebagai wakil presiden. Ketika jabatan Ramos berakhir, Joseph Estrada seorang bintang film terkenal menggantikannya sebagai Presiden, namun dipaksa turun dari jabatannya oleh *People Power 2* dan digantikan oleh wakil presiden waktu itu, Gloria Macapagal Arroyo.

7. Burma (Myanmar)

Setelah kemerdekaan, kondisi Myanmar sangat memprihatinkan karena dilanda banyak masalah serius. Pertama, pertikaian antaretnis dan gerakan pemisahan diri dari suku-suku minoritas, seperti suku Karen dan Shan. Kelompok suku minoritas ini menuntut kemerdekaan tersendiri terpisah dari negara kesatuan. Perang saudara pecah antara kelompok minoritas dan pemerintah pusat. Kedua, buruknya pelayanan publik yang disebabkan karena kegagalan dari kebijakan-kebijakan pemerintah.

Pada tahun 1958, situasi di Burma menjadi semakin runyam, terjadi kekacauan di mana-mana sehingga Presiden U Nu pada waktu itu secara sukarela menyerahkan pengelolaan negara kepada pemerintahan militer yang dipimpin oleh Jenderal Ne Win. Pemerintahan militer ini mengembalikan ketertiban dan hukum, dan menyusun kembali sistem birokrasi. Dua tahun kemudian, pemilu digelar dan U Nu kembali menduduki jabatannya. Sosok U Nu merupakan seorang sangat terkenal yang mempunyai dedikasi tinggi pada demokrasi dan menyatakan rencananya untuk menjadikan agama Buddha sebagai agama resmi negara. Namun, hal ini telah menyebabkan kecemburuan pada penduduk non-Budha yang merupakan kelompok minoritas.

Selain itu, U Nu mengumumkan rencananya untuk menjadikan Burma sebagai negara federal, yang akan memberikan otonomi yang lebih besar kepada kelompok suku-suku yang berada di bukit-bukit. Rencana ini membuat pihak militer kecewa karena akan menyebabkan timbulnya perang saudara yang lebih besar lagi. Pada tanggal 2 Maret 1962, Jenderal Ne Win melakukan kudeta terhadap pemerintahan U Nu. Ne Win memberhentikan parlemen, melarang adanya partai politik, menangkap U Nu atas kegagalan pemerintahannya, dan melarang kemerdekaan sipil.

Ne Win kemudian membentuk Dewan Revolusi Burma atau *the Burmese Revolutionary Council* (BRC) yang terdiri dari 17 pimpinan militer dan mengumumkan program reformasi radikal ekonomi dan politik yang dinamakan *Burmese Way to Socialism* (Cara Burma menuju Sosialisme). Reformasi ini merupakan campuran antara prinsip-prinsip agama Buddha dan paham ekonomi Marxisme. Pada tahun 1974, BRC menyerahkan kekuasaannya kepada pemerintahan terpilih di bawah Konstitusi baru yang membentuk Burma menjadi negara kesatuan sosialis satu partai. Negara berada di bawah kekuasaan yang dipimpin oleh satu partai, yaitu *the Burmese Socialist Programme Party* (BSPP) yang didirikan oleh Ne Win dan anggota-anggota BRC lainnya.

Menurut Konstitusi baru ini, para wakil dipilih berdasarkan empat lapis hierarki yang dipilih setiap empat tahun sekali. Badan legislatif terdiri atas Dewan Rakyat atau *the People's Council* (yang meliputi seluruh penduduk di tingkat desa, kota, dan provinsi) dan Majelis Rakyat atau *the Pyithu Hluttaw* (*People Assembly*). Karena Burma merupakan negara satu partai, maka pemilihan calon lebih menyerupai pencalonan partai model Stalin. BSPP memerintah Burma dari tahun 1974-1988, yang lebih banyak diwarnai pemberontakan, lebih-lebih ketika terjadi devaluasi mata uang Burma. Demonstrasi tahun 1988 menyebabkan Ne Win mengundurkan diri sebagai pimpinan BSPP.

Pengganti Ne Win, U Sein Lwin hanya bertahan beberapa minggu, dan Maung Maung, seorang pemimpin yang agak moderat bertahan beberapa bulan lebih lama dari U Sein Lwin. Sampai dengan bulan September 1988, pimpinan garis keras Jenderal Saw Maung menjalankan gaya militer, menumpas seluruh demonstran. Saw Maung membentuk sebuah junta militer *State Law and Order Restoration Council* (SLORC) yang terdiri atas sejumlah jenderal yang loyal kepada Ne Win.

Pada tahun 1990, pemilu diselenggarakan, dan partai yang baru didirikan, yaitu Liga Nasional untuk Demokrasi atau *National League for Democracy* (NLD) yang diketuai Aung San Suu Kyi (anak perempuan dari Aung San) memenangi pesta demokrasi tersebut dengan angka telak, yaitu 80 persen dari suara pemilih. Namun, para jenderal menolak menyerahkan kekuasaan kepada penduduk sipil, dan menyatakan pemilu batal, menangkap para pemimpin NLD dan menempatkan Suu Kyi sebagai tahanan rumah.

Pada tahun 1997, Burma diterima sebagai salah satu negara anggota ASEAN, tetapi Burma tetap diperintah oleh penguasa militer diktator. Aung San Suu Kyi, yang merupakan pemenang Nobel Perdamaian tahun 1991 dibebaskan dari tahanan rumah pada tahun 2002. Namun, pada awal tahun 2003 Suu Kyi ditempatkan sebagai tahanan rumah kembali. Pada 12 November 2010 Pemerintah Burma akhirnya membebaskan Aung San Suu Kyi atas desakan masyarakat Internasional termasuk LSM Hak Asasi Manusia.

8. Indonesia

Pada awal abad ke-17, Belanda datang ke Asia Tenggara. Pada tahun 1602, Belanda menancapkan kedudukannya di Batavia dan mendirikan kerajaannya di seluruh Kepulauan Indonesia. Motif utama penjajahan Belanda di Indonesia adalah ekonomi. Sebagai penjajah, Belanda menerapkan kebijakan nonintervensi, menjalankan pemerintahan secara tidak langsung, mempekerjakan pegawai lokal dan perangkat desa untuk membantu administrasi. Sesuai dengan pasal 118 Hukum Dasar Hindia Belanda yang menyatakan, "Sepanjang keadaan masih memungkinkan, penduduk asli akan dipimpin tetuanya sendiri, yang ditunjuk atau diakui oleh Pemerintah."

Belanda membagi daerah jajahannya berdasarkan distrik, dan masing-masing diperintah oleh seorang bupati (*regent*). Seorang *regent* didampingi seorang residen Belanda yang memerintah distrik secara langsung dengan model paternalistik. Dengan sistem ini, pemimpin tradisional lokal diasumsikan berkarakter otoriter dan tidak demokratis.

Untuk merespons tuntutan penduduk lokal atas hak otonomi yang lebih luas, pada saat Perang Dunia I Belanda berupaya untuk membentuk badan perwakilan yang disebut sebagai *Volksraad* atau Dewan Rakyat. *Volksraad* ini dibentuk pada tahun 1918, dengan 39 anggota, dengan 15 orang Indonesia—sebagian dipilih dan sebagian lagi ditunjuk. Pada tahun 1922, Konstitusi Belanda yang baru menyatakan bahwa *Dutch Indies* (Indonesia) merupakan bagian tidak terpisahkan dari Kerajaan Belanda. Tiga tahun kemudian, Konstitusi baru untuk Indonesia diundangkan. Hukum Dasar 1925 ini memberikan otonomi kepada koloni, berupa pemberian kewenangan keuangan dan legislatif kepada *Volksraad*.

Volksraad baru 1927 mempunyai 60 anggota, 38 dipilih dan 22 ditunjuk—dengan 20 orang Indonesia. Pada tahun yang sama, seorang mahasiswa dari Bandung, Soekarno, mendirikan *National Indonesian Association* atau Perserikatan Nasional Indonesia (PNI) untuk memperjuangkan semangat nasionalisme Indonesia dengan meningkatkan kesatuan, menghapuskan ketergantungan kepada Belanda, dan berjuang untuk kemerdekaan. Sebetulnya, bibit antikolonialisme sudah ada sejak tahun 1912 dengan dibentuknya Muhammadiyah di Yogyakarta.

Pada tahun 1920-an, para mahasiswa Indonesia yang belajar di negara Belanda lebih bersikap politis melalui Perhimpunan Indonesia yang dipimpin oleh Mohammad Hatta. Belanda merasa tidak nyaman dengan adanya gerakan mahasiswa ini dan menekan mereka dengan cara apapun. Bahkan, Gubernur Jenderal de Jonge menyatakan, "Kami telah memerintah di sini selama tiga ratus tahun dengan cambuk dan tongkat dan kami harus tetap melakukannya untuk tiga ratus tahun lagi."

Pada tahun 1940, sebuah usulan diajukan kepada *Volksraad* untuk mengadakan konferensi untuk mempersiapkan sebuah sistem parlementer yang

bertanggung jawab. Usulan ini ditolak berkaitan dengan invasi Jerman ke Belanda. Dengan demikian, Belanda mulai mengubah arah kebijakannya. Pada 6 Desember 1942, Ratu Wilhelmina menyatakan bahwa setelah perang, akan diadakan perombakan tata kerajaan yang lebih solid yang didasarkan pada kerjasama utuh dan komprehensif yang nantinya akan mengarah pada bentuk persemakmuran (*commonwealth*) di mana Nederland, Indonesia, Suriname dan Curacao akan menjadi anggotanya, dan masing-masing negara diberikan kebebasan mengatur urusan internal sendiri. Pernyataan ini menjadi semacam landasan bagi Belanda pada masa dekolonisasi setelah tahun 1945.

Namun, pendudukan Jepang di Indonesia tahun 1942 telah membuyarkan rencana ini. Soekarno dan Hatta bekerjasama dengan Jepang membentuk pemerintahan. Pada tanggal 17 Agustus 1945, hanya berselang dua hari setelah Jepang menyerah tanpa syarat kepada Sekutu, Soekarno memproklamasikan kemerdekaan Indonesia. Sebuah konstitusi baru diumumkan pada keesokan harinya, yang kemudian dikenal dengan UUD 1945.

Belanda mencoba untuk kembali menduduki Indonesia, namun mendapatkan perlawanan sengit dari pihak Indonesia. Pada bulan Juli 1947, Belanda mencari cara untuk kembali berkuasa di Indonesia dengan melancarkan aksi polisioner (*police action*) yang mendapat perlawanan dari pasukan nasionalis dan berlangsung selama dua tahun. Peristiwa ini dikenal dengan Agresi Militer Belanda I. Pada bulan Desember 1948, Belanda menangkap para pemimpin gerakan seperti Soekarno dan Hatta, tetapi tindakan ini tidak dapat menghentikan perlawanan tentara rakyat yang berjumlah 65.000. Mereka telah mendapat latihan militer dari Jepang. Peristiwa ini dikenal dengan Agresi Militer Belanda II.

Pada bulan Desember 1949, Belanda setuju untuk tanpa syarat melakukan penyerahan kedaulatan atas seluruh wilayah *Dutch East Indies* (kecuali Papua Nugini Barat) kepada Republik Indonesia Serikat paling lambat pada 30 Desember 1949. Pada tanggal 27 Desember 1949, dilakukan penyerahan kedaulatan. Beberapa hari sebelumnya, Soekarno telah menyatakan diri sebagai Presiden Republik Indonesia Serikat. Pendudukan Belanda atas Indonesia dapat dikategorikan sebagai kegagalan karena eksploitasi ekonomi dan paternalisme sosial benar-benar telah membayangi kepentingan politik, dan pemerintahan kolonial tidak merencanakan maupun menyiapkan sistem peralihan pemerintahan secara bertahap.

Seorang sejarawan, Albertini menyatakan, "Belanda tidak mengembangkan konsep kerajaan dan ideologi yang sesungguhnya. Karena itu tidak merasa berkewajiban untuk melakukan dekolonisasi atas Indonesia." Konstitusi RIS 1949 dimaksudkan sebagai konstitusi sementara. Sayangnya, sistem serikat tidak cocok diterapkan di Indonesia karena keadaan geografisnya. Pada tahun 1950, negara kesatuan diterapkan di Indonesia.

Pada tahun 1955, Indonesia menyelenggarakan pemilu pertama di tengah keadaan negara yang tidak stabil. Pada tahun 1948, Partai Komunis Indonesia

(PKI) melakukan pemberontakan Madiun, Darul Islam Tentara Islam Indonesia (DI/TII) melakukan pemberontakan untuk membentuk negara Islam di Provinsi Aceh, Jawa Barat, dan Sulawesi Selatan. Pada tahun 1956, wakil Presiden Moh. Hatta berpisah dengan Presiden Soekarno, dan sejumlah komandan tentara lokal di Sumatera dan Sulawesi memproklamasikan diri sebagai pemerintahan tandingan.

Sampai dengan tahun 1958, lembaga-lembaga negara mulai kisruh perselisihan politis. Pada 5 Juli 1959, Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang isinya: Pertama, pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Kedua, pemberlakuan kembali Konstitusi 1945 dan tidak berlakunya Konstitusi 1950. Ketiga, pembubaran Konstituante. Pada periode ini, Soekarno menjadi semakin radikal. Soekarno menjalin persahabatan dengan RRC dan PKI, serta memilih tidak ada oposisi.

Demokrasi Terpimpin ternyata tidak membawa kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi. Pemerintah menjadi korup dan negara hampir mengalami kebangkrutan. Pada 30 September 1965, enam jenderal diculik dengan tuduhan melakukan kudeta. Hanya dalam hitungan jam, Jenderal Soeharto, Komandan Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad), telah dapat menguasai keadaan. Soeharto menyalahkan PKI sebagai dalang di balik gerakan 30 September tersebut. Selain itu, Soeharto membiarkan anggota PKI dan pendukungnya dibunuh kelompok muslim dalam jangka waktu dua tahun. Diperkirakan ada sekitar 500 ribu sampai satu juta orang terbunuh.

Kemudian, Soekarno dijatuhi tahanan rumah dan Soeharto lambat laun mendapatkan kekuasaan. Pada tahun 1967, Soeharto diberikan wewenang sebagai pengganti presiden. Soeharto mengumumkan Orde Baru yang menekankan pada pemerintahan yang berkuasa penuh untuk mencapai stabilitas politik dan pembangunan ekonomi. Soeharto berhasil mewujudkan kesejahteraan ekonomi dan meningkatkan standar kehidupan rakyat Indonesia. Namun, korupsi, nepotisme dan rezim yang tidak menghormati HAM membuat pemerintahan Soeharto jatuh.

Pada bulan Mei 1998, setelah mahasiswa melakukan demonstrasi anti-Orde Baru selama sepuluh hari, Soeharto pun mengundurkan diri. Kemudian, BJ Habibie yang menjabat Wakil Presiden ketika itu menggantikannya. Habibie tidak mempunyai pilihan, selain melakukan reformasi politik. Habibie mengubah tata hukum yang membolehkan dibentuknya partai politik baru dan menjanjikan pemilu lebih awal. Ratusan tahanan politik dibebaskan.

Pada bulan Juni 1999, diselenggarakan pemilu dan dinyatakan paling demokratis yang pernah diselenggarakan di Indonesia sejak 1955. Meskipun Soeharto lengser, Konstitusi 1945 tetap berlaku. Namun pada bulan Oktober 1999,

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) memutuskan untuk mengadakan sidang tahunan untuk mengamandemen Konstitusi. Sampai saat ini, telah diadakan empat kali amandemen: pertama pada tahun 1999, kedua pada Agustus 2000, ketiga pada tahun 2001, dan keempat pada tahun 2002.

9. Thailand

Di antara negara-negara di Asia Tenggara, Thailand merupakan negara yang sangat sering membuat dan mengubah konstitusi. Sejak Raja Chakri memerintah dengan kekuasaan absolutnya pada tahun 1932, Thailand telah mengumumkan dan mencabut konstitusinya sebanyak 17 konstitusi (*charter*), yaitu:

1. Temporary Charter for the Administration of Siam Act 1932
2. The Constitution of the Siam Kingdom 1932
3. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1946
4. The Constitution of the Kingdom of Thailand (Temporary) 1947
5. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1949
6. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1932 (Revised 1952)
7. Charter for the Administration of the Kingdom 1959
8. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1968
9. Temporary Charter for Administration of the Kingdom 1972
10. Constitution for the Administration of the Kingdom 1974
11. Constitution for Administration of the Kingdom 1976
12. Charter for Administration of the Kingdom 1977
13. Constitution of the Kingdom of Thailand 1978
14. Charter for Administration of the Kingdom 1991
15. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1991
16. The Constitution of the Kingdom of Thailand 1997
17. The Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim) 2006
18. The Constitution of the Kingdom of Thailand 2007

Berbeda dengan konstitusi yang merupakan hukum yang tertinggi, di negara Thailand *Charter* biasanya hanya menjadi instrumen sementara, yang dibentuk karena adanya kudeta militer. Konstitusi dalam bahasa Thailand disebut *Ratha Thama Noon*, yang secara harfiah berarti mengatur negara dengan dharma (*rule of the state with dharma*) atau piagam untuk mengatur negara (*charter for the rule of the state*). Meski bersifat sementara, namun terdapat *charter* yang ternyata diberlakukan selama bertahun-tahun. Misalnya, *Charter* 1959 dari diktator militer Sarit Dhanarajata. Bahkan, pihak yang melakukan kudeta tahun 2006 tidak membentuk *charter*, tetapi memberlakukan konstitusi yang bersifat sementara atau interim.

Banyaknya jumlah *charter* dan konstitusi ini menunjukkan tingginya ketidakstabilan politik di Thailand karena kudeta militer—baik langsung

maupun tidak langsung. Oleh karena itu, *charter* dan konstitusi di Thailand bukan merupakan alat yang digunakan warga negara untuk mengawasi pemerintah, melainkan alat pemerintah untuk mengawasi warganya. Seluruh *charter* dan konstitusi Thailand mengakui adanya kerajaan Thailand (*constitutional monarchy*), masing-masing dengan derajat kekuasaan antara kerajaan dan kekuatan lembaga eksekutif yang berbeda yang tergambar pada porsi jumlah anggota lembaga legislatif yang ditunjuk dan dipilih.

Kebanyakan konstitusi dan *charter* yang telah dibentuk tersebut menganut sistem parlemen, namun ada beberapa yang dicap menganut sistem diktator. Misalnya, *Charter* 1959 yang memberikan kepada Sarit Dhanarajata kekuasaan absolut atas lembaga eksekutif dan legislatif. Hal ini tergambar pada dukungan yang luar biasa atas tindakannya melakukan kudeta atas Plaek Pilbulsonggram yang didukung oleh pihak istana. Bentuk unikameral maupun bikameral sudah pernah diberlakukan, demikian juga anggota parlemen dapat dipilih maupun ditunjuk. Kekuatan langsung istana juga bervariasi di antara *charter* dan konstitusi yang pernah ada.

Pada bulan Juni 1932, terjadi kudeta tak berdarah yang dilakukan Partai Rakyat (*the People's Party*), koalisi antara pegawai negeri, pangeran dan tentara. Partai ini memaksa Raja Prajadhipok untuk menandatangani *Charter* Sementara 1932. Dalam *Charter* itu dinyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat Siam. Lembaga yang diberi kekuasaan untuk menjalankan kedaulatan atas nama rakyat adalah Majelis Rakyat (*the People's Assembly*) atau lembaga pembuat Undang-undang yang terdiri atas 70 orang yang ditunjuk oleh Khana Ratsadon, yang terdiri atas 15 orang Komite Rakyat Siam (*the executive*), unsur peradilan, dan istana. Untuk sepuluh tahun masa kerja yang pertama, Majelis Rakyat dan Komite Rakyat ditunjuk. Setelah itu, semua anggotanya dipilih oleh rakyat.

Berkaitan dengan kedudukan Kerajaan Siam, ada beberapa hal yang membedakannya dengan Kerajaan Inggris. Kedudukan Kerajaan Siam tidak absolut, meski tidak dapat diadili di peradilan biasa. Raja hanya memiliki kekebalan hukum yang terbatas, karena Majelis Rakyat dapat melancarkan *impeachment* dan mengadilinya. Selain itu, Raja tidak mempunyai hak untuk memberikan grasi dan hak veto atas undang-undang. Semua undang-undang dikembalikan ke Majelis Rakyat yang akan diputuskan berdasarkan pengambilan suara terbanyak. Namun demikian, Majelis Rakyat secara formal harus menyetujui pewarisan kepemimpinan kerajaan. Pada kenyataannya, Partai Rakyat yang berkuasa memberikan beberapa konsesi politik kepada pihak istana, yaitu dengan memberikan kedudukan Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri. Selain itu, ada 4 orang dari Komite Rakyat berasal dari kalangan istana.

Pada 10 Desember 1932, Konstitusi Kerajaan Thailand (*the Constitution of the Kingdom of Thailand*) diundangkan dan ditandatangani Raja Prajadhipok

(Rama VII). Menurut Konstitusi ini, "Sebuah Majelis Rakyat dibentuk atas dasar pemilihan tidak langsung pada desa dan subdistrik, para pemilih yang memilih anggota Majelis Rakyat." Sama seperti *Charter* sebelumnya, Konstitusi menyatakan bahwa kedaulatan adalah milik rakyat Siam. Namun, tidak seperti *Charter* 1932, Konstitusi baru ini memberikan kekuasaan langsung pada Kerajaan sebagai pemegang kedaulatan dengan usulan dan persetujuan dari Majelis Rakyat, Kabinet (*the State Council*), dan Pengadilan.

Sebaliknya, meski pihak istana sakral dan tak tersentuh, tetapi tidak mempunyai hak veto dan hak untuk menentukan jumlah komposisi anggota di lembaga pemerintahan. Di bawah Konstitusi baru ini Kabinet terdiri dari 20 orang yang 10 di antaranya berasal dari Partai Rakyat, sedangkan Majelis Rakyat jumlahnya bertambah menjadi 156 anggota yang separo dipilih dan separo lagi ditunjuk.

Baru berjalan setahun, sudah terdapat tuntutan untuk memperbarui Konstitusi. Pada Januari 1933, Raja berkirim surat kepada Perdana Menteri untuk menghapus semua partai politik. Pada April tahun yang sama, PM Pertama Thailand Phraya Mano, membubarkan Partai Rakyat, mengendurkan legislatif, mereshuffle kepemimpinan militer, dan kemudian membentuk sistem pemerintahan kerajaan yang absolut (*the absolute monarchy*). Tindakan ini menyebabkan anggota Partai Rakyat dari faksi militer yang masih tersisa melakukan kudeta pada bulan Juni dan mengembalikan fungsi legislatif yang pada bulan Oktober mulai diselenggarakan pemilu.

Di tengah-tengah pemilu, faksi dari kalangan istana yang dipimpin Pangeran Boworadej dan Phraya Sri Sithi Songkhram melakukan pemberontakan melawan pemerintah. Pemberontakan ini bisa ditumpas dalam waktu dua minggu dan Pangeran Boworadej melarikan diri ke luar negeri, sedang Raja Prajadhipok yang mengaku netral melarikan diri ke Inggris. Kemudian dari London, dia mengirimkan ancaman bahwa sebagai ganti jika kembali ke Thailand, dia menuntut beberapa perubahan konstitusi yang meliputi hak raja untuk memilih separuh jumlah anggota legislatif, mengawasi keuangan istana, dan hak veto yang hanya bisa dibatalkan tiga perempat suara lembaga legislatif.

Selain itu, Raja menuntut hak untuk mengadili kasus besar yang terkait dengan personil militer yang telah melakukan pemberontakan. Partai Rakyat menolak semua tuntutan Raja tersebut. Pada bulan Maret 1935, Raja Prajadhipok turun tahta. Pada November 1937, pemilihan langsung yang demokratis untuk separuh jumlah anggota Majelis Rakyat untuk pertama kalinya dilakukan, perempuan mempunyai hak pilih dalam pemilihan.

Setelah Perang Dunia II, tujuan pembentukan konstitusi menjadi berubah sesuai dengan perkembangan baru dalam faksi politik dan konflik. Jadi, mempertahankan agar parlemen dan pemerintah tetap stabil menjadi lebih sulit.

Untuk mengatasi permasalahan politik dan ekonomi internal dan eksternal, maka Konstitusi 1946 mengganti parlemen unikameral menjadi bikameral. Badan Perwakilan Rakyat (*the House of Representatives*) untuk pertama kali seluruh anggotanya dipilih oleh rakyat (176 anggota). Senat yang terdiri atas 80 orang dipilih oleh Badan Perwakilan Rakyat untuk masa jabatan 6 tahun. Pegawai Negeri dan kalangan militer aktif dilarang menjadi anggota parlemen dan kabinet, sehingga mengurangi kekuatan militer. Konstitusi diundangkan pada 9 Mei 1946. Namun, satu bulan kemudian Raja Ananda Mahidol diketemukan tewas tertembak. Kematian ini memicu kebangkitan militer untuk melakukan kudeta, yang kemudian menarik kembali Konstitusi 1946.

Militer mendepak pemerintah yang sah yang dipimpin Admiral Thamrong Navasavat pada November 1947. Marshal Plaek kemudian menguasai negara dan dalam jangka waktu 24 jam diakui oleh wakil raja, Pangeran Rangsit yang pada saat itu masih belajar di Lausanne, yang juga menerima *Charter* yang dibuat oleh pihak yang melakukan kudeta. *Charter* 1947 ini mengabulkan permintaan lama istana, yaitu Dewan Negara Tertinggi (*the Supreme State Council*). Dewan ini bertugas untuk memberikan nasihat kepada istana dan mengurus semua kepentingan istana. Dewan ini terdiri atas lima anggota yang ditunjuk oleh Istana dan bertindak sebagai wakil Dewan.

Dalam kurun waktu 1947-1958, ada tujuh kali usaha untuk mendepak pemerintah yang sah dengan kekerasan, empat di antaranya berhasil yaitu tahun 1947, 1951, 1957 dan 1958. Sedangkan dua pemberontakan lainnya gagal, yaitu *the Grand Palace Coup of 1949* dan *the Manhattan Coup of 1951*. Satu usaha kudeta yang dilakukan oleh kalangan militer muda gagal dilakukan karena keburu ditumpas. Namun kudeta maupun usaha untuk melakukan makar terhadap rezim pemerintah di Thailand ini belum sampai membuat hubungan antara masyarakat sipil dan militer menjadi berseberangan.

Pada kurun waktu ini unsur pemerintah terdiri atas militer dan masyarakat sipil, tidak ada golongan yang menonjol, demikian juga pihak oposisi mempunyai komposisi yang sama. Unsur pemerintah tidak menggunakan konstitusi sebagai alat untuk melindungi dan mengamankan kedudukan mereka. Dari empat kali pemerintahan, dua di antaranya menyusun konstitusi baru, yaitu 1947 dan 1949, sedangkan yang lainnya hanya merevisi dan mengamandemen konstitusi yang ada.

Pada September 1957, Jenderal Sarit Dhanarajata merebut kekuasaan dari pemerintahan Marshal Plaek. Sarit menyatakan Konstitusi 1952 tidak berlaku dan membubarkan Lembaga Nasional, menyatakan negara dalam keadaan darurat perang, dan memerintah melalui Dewan Revolusi. Sarit dan penggantinya memperdeewakan kalangan istana dan berlindung di bawah istana untuk melegitimasi kekuasaan diktatornya. *Charter* sementara disusun pada Februari

1959 dan masih tetap dipakai sampai 9 tahun, bahkan sampai Sarit meninggal pada 1964.

Charter 1959 yang hanya terdiri atas 20 pasal—*charter* yang paling singkat dan paling represif dalam sejarah Thailand. *Charter* ini memberikan kekuasaan hampir absolut kepada Perdana Menteri, termasuk kewenangan memberikan putusan eksekusi. *Charter* ini melarang adanya partai politik dan membentuk sistem parlemen unikameral yang terdiri atas 240 anggota yang kebanyakan berasal dari kalangan militer.

Pada kurun waktu 1957-1992, Konstitusi Thailand mengalami masa naik dan turun. Pada masa Perang Dingin ini, para elite politik Thailand menganggap konstitusi negara barat sebagai konstitusi asing yang tidak cocok diterapkan dalam budaya Thailand. Anggapan ini tetap dipegang, meski hubungan Thailand dan Amerika Serikat pada kurun waktu tersebut sangat dekat. Hubungan ini semata-mata karena kedua negara mempunyai keperluan dan kepentingan yang saling menguntungkan dalam memerangi bahaya komunis di kawasan Asia.

Dalam rangka untuk menciptakan pemerintahan yang stabil, para pemimpin politik, terutama yang dari kalangan militer, tidak memakai konsep negara barat melainkan memakai konsep konstitusi tradisional Thailand, yaitu paternalisme dan hubungan patron-klien antara pemerintah dan rakyat. Pertumbuhan demokrasi asli Thailand tumbuh sebagai akibat kegagalan penerapan bentuk liberal demokrasi. Konsep tradisional ini didefinisikan pada saat rezim Sarit sebagai *Thai-style democracy*, yaitu lebih menekankan lembaga eksekutif daripada legislatif dan yudikatif. Sarit menunjuk Majelis Konstituante yang bertugas sebagai penyusun konstitusi dan legislatif. Majelis merancang konstitusi dan membuat undang-undang untuk pemerintah. Institusi pendukung demokrasi dihapuskan. Partai politik, serikat buruh, organisasi, kebebasan pers dan berpendapat dilarang demi keamanan dan ketertiban nasional.

Sarit memperkenalkan demokrasi asli Thailand seperti layaknya hubungan bapak dan anak, pemerintah berlaku sebagai bapak dan rakyat sebagai anak, dan menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk membimbing dan memelihara demi kesejahteraan bersama, dan pemerintah tidak perlu mengambil konsep demokrasi negara barat. Pemerintahan Sarit dikenal sebagai paternalisme despotik (*despotic paternalism*). Sistem ini dilanjutkan oleh pengganti Sarit, yaitu rezim Thanom Kittikachorn sampai tahun 1973 ketika rakyat mulai menuntut pemerintahan yang demokratis. Kemudian dibentuklah Konstitusi 1974 sebagai landasan fundamental untuk perkembangan demokrasi di Thailand. Namun Konstitusi ini mengalami nasib yang sama dengan Konstitusi 1946, tak berapa lama dibatalkan kudeta militer pada Oktober 1976.

Pada tahun 1980-an, pada masa pemerintahan Prem Tinsulanond, bentuk konstitusi dengan gaya Thailand (*Thai-style of half-fruit democracy*) terjadi lagi.

Menurut Konstitusi 1978, terdapat masa transisi yang berakhir pada 21 April 1983. Menjelang masa transisi itu berakhir, Prem yang nantinya menurut ketentuan yang ada dilarang untuk menjabat lagi sebagai Perdana Menteri, merencanakan mengamandemen Konstitusi untuk membuat masa transisi menjadi permanen. Kaki tangan Prem mengancam akan mengadakan kudeta jika amandemen tidak disetujui.

Pada 19 Maret 1983, Prem membubarkan Parlemen dan menjadwalkan pemilihan Majelis Rakyat pada 18 April 1983 sehingga pemerintahan yang baru dibentuk di bawah klausul transisi, yang membolehkan Prem melanjutkan jabatan PM selama 4 tahun ke depan. Pada zaman rezim Prem ini terdapat pelarangan partai politik, gerakan buruh, dan media massa.

Hasil Pemilu tahun 1986 ternyata tidak ada partai tunggal yang menang sehingga harus dibuat koalisi. Dari koalisi ini rencananya akan memilih Prem sebagai PM. Namun, ribuan demonstran mengajukan protes di depan pintu rumah Prem menentang rencana PM yang tidak melalui proses pemilihan. Kemudian Prem mengumumkan bahwa dia tidak akan menerima tawaran menjadi PM dan terpilihlah Chatichai sebagai PM yang baru. Kemudian pada masa 1990-an, arti Konstitusi berubah lagi, terutama setelah Peristiwa Mei Berdarah 1992 (*the Bloody May 1992*). Peristiwa ini menyadarkan rakyat bahwa keberadaan parlemen dan pemilu tidak selalu bermanfaat bagi rakyat.

Terjadinya kudeta yang tidak diinginkan di tahun 1991 membuat sebagian masyarakat Thailand pesimis tentang kemajuan dan perkembangan demokrasi di negara mereka. Hal ini dikarenakan adanya intervensi militer terhadap politik nasional dan pemerintah sehingga harapan terakhir hanya tergantung pada sistem demokratisasi pemerintahan yang nyata dan efisien. Namun pemilu tahun 1995 yang diadakan setelah restorasi pemerintah sipil, hampir menghilangkan harapan ini karena terjadi pembelian suara yang meluas ke seluruh negeri yang dibarengi dengan bentuk korupsi suara pemilih lainnya. Politik elektoral ini akhirnya berkembang yang dikendalikan oleh sebuah aliansi yang dikenal sebagai politikus profesional (*professional politicians*): Mafia provinsial, kepentingan bisnis busuk, perusahaan-perusahaan raksasa, dan kelompok mantan tentara dan birokrat.

Rakyat sadar bahwa untuk mengatasi tren baru demokratisasi dalam masa globalisasi ekonomi, maka diperlukan sebuah pemerintahan dan parlemen yang lebih responsif dan dapat dipercaya. Hal ini dapat dilakukan melalui reformasi dan perbaikan institusi yang ada. Contohnya, Majelis Perwakilan Rakyat, Senat, lembaga peradilan, partai politik, dan pemerintah daerah, sehingga mereka menjadi lebih bertanggung jawab dan dapat dipercaya oleh rakyat. Dalam jangka panjang, reformasi politik ini akan menghasilkan sistem politik yang kebal sehingga intervensi yang tidak konstitusional tidak dapat dibenarkan. Dengan diliputi harapan dan kekhawatiran, rakyat mulai mencari reformasi sesungguhnya dalam sistem politik Thailand.

Pejuang reformasi dan perubahan yang mengusung sistem *half-fruit democracy* menuntut untuk diadakan penyusunan konstitusi kembali. Akhirnya dibentuklah Konstitusi 1997. Dengan Konstitusi 1997 ini maka wacana konstitusionalisme dimunculkan lagi dalam sistem politik Thailand. Konstitusi diharapkan dapat membawa perubahan politik melalui penerapan pemerintahan demokrasi liberal di Thailand. Dengan begitu, Konstitusi diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengawasi pemerintah dan lembaga-lembaga publik sekaligus memberikan perlindungan hak dan kemerdekaan individu. Konstitusi 1997 tidak hanya sebagai perwujudan aspirasi rakyat Thailand atas sistem demokrasi pemerintahan, tetapi juga refleksi dari perjuangan rakyat untuk memajukan dan mewujudkan demokrasi di Thailand. Konstitusi mengidentifikasi prinsip-prinsip pokok pemerintahan, yaitu: bentuk negara, struktur pemerintah, pemisahan kekuasaan, perlindungan hak dan kemerdekaan individu, dan amandemen konstitusi.

Perubahan yang signifikan atas konstitusi berkaitan dengan struktur politik negara terlihat pada perubahan demokrasi perwakilan menjadi demokrasi partisipasi. Hal ini dapat dilihat pada bab-bab Konstitusi 1997 yang memperkenankan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penunjukan komisi-komisi independen, seperti Komisi Pemilihan, Pengadilan Administrasi, dan lembaga Ombudsman. Selain itu, Konstitusi juga membolehkan rakyat untuk memanggil anggota parlemen dan menteri-menteri dan mengajukan rancangan/draf undang-undang pada Parlemen.

Konstitusi menyatakan dengan jelas bahwa kedaulatan adalah milik rakyat dan hanya rakyat yang dapat menggunakan legitimasi kekuasaan ini. Tujuan utama Konstitusi adalah untuk menegakkan prinsip demokrasi pemerintahan dengan raja sebagai kepala negara dan mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan rakyat. Konstitusi juga mengakui bahwa kedaulatan berasal dari rakyat Thailand. Oleh sebab itu, Konstitusi 1997 secara luas dikenal sebagai *landmark* reformasi politik demokrasi. Diundangkan pada 11 Oktober 1997, Konstitusi ini merupakan konstitusi pertama yang dirancang oleh lembaga yang dipilih oleh rakyat, yaitu *Constitution Drafting Assembly* (CDA) yang beranggotakan 99 orang: 76 orang dipilih dan 23 ditunjuk oleh parlemen. Oleh karena itu, Konstitusi ini terkenal sebagai 'Konstitusi Rakyat'.

Kelebihan Konstitusi 1997, yaitu dimasukkannya partisipasi rakyat dalam proses perancangannya, pengaturan HAM, dan pengaturan mengenai kemajuan yang signifikan atas reformasi politik. Konstitusi 1997 dianggap berhasil dalam mendorong perkembangan demokrasi dan memperkuat stabilitas politik. Konstitusi ini juga mendapatkan acungan jempol atas usahanya secara politis memberdayakan dan melindungi warga. Pemilu Majelis Rakyat pada Januari 2001, yang merupakan pemilu Majelis yang pertama kali diadakan di bawah Konstitusi 1997 dianggap sebagai pemilu yang paling terbuka, pemilu yang bebas dari pengaruh korupsi

(*corruption-free election*) dalam sejarah Thailand. Di samping itu, partai politik secara efektif diperkuat oleh Konstitusi.

Namun, Konstitusi 1997 ini masih mendapatkan kritikan yang didasarkan pada perspektif bahwa beberapa bagian perubahan Konstitusi ini terlalu kaku. Salah seorang anggota Komite Rancangan, Amorn Chantarasomboon menyatakan bahwa pemerintah yang terlalu kuat dan stabil akan menjadi tirani mayoritas (*tyranny of the majority*) dan akan menjadi sebuah parlemen yang diktator. Konstitusi 1997 juga dikritik berkaitan dengan posisi raja yang tidak jelas dalam politik nasional. Peran Senat yang ikut campur dalam penunjukan hakim Pengadilan Konstitusi juga mendapatkan kritikan.

Sebulan sebelum pemilihan Majelis Rakyat yang sudah dijadwalkan di seluruh negeri pada April 2006, militer Thailand memimpin kudeta atas pemerintahan Thaksin Shinawatra. Setelah kudeta, Junta militer kemudian menarik kembali Konstitusi 1997, menunda pembentukan Parlemen, melarang demonstrasi dan kegiatan-kegiatan politik, melakukan sensor pada media, dan membubarkan Pengadilan Konstitusi, Komisi HAM, dan lembaga lainnya yang dibentuk berdasarkan Konstitusi 1997. Pada minggu-minggu pertama berkuasa, Junta mengendalikan negara berdasarkan pada keputusan (*decree*). Junta tetap melakukan hal-hal tersebut, meski terdapat kecaman dari dunia internasional dan mendapat protes keras dari masyarakat. Dalam hitungan minggu, kecaman-kecaman terhadap kudeta tersebut berubah menjadi kritik keras terhadap Junta atas penunjukan Jenderal Surayud Chulanont dan proses penyusunan konstitusi.

Junta menunjuk sebuah panel hukum untuk merancang sebuah *charter* sementara (yang kemudian disebut sebagai 'konstitusi'). Tim ini diketuai oleh mantan juru bicara Senat Meechai Ruchuphan dan ahli hukum Borwornsak Uwanno dan Wissanu Kreangam. Dua orang ini mendapat kritikan pedas dari masyarakat sehingga keduanya mundur dari panel dan menolak untuk berperan serta membantu Junta Militer.

Sebuah rancangan dari *charter* sementara diterbitkan pada 27 September 2006 yang juga banyak mendapatkan kritikan. Rancangan *charter* itu memperkenankan Junta, yang nantinya akan berubah menjadi Dewan Keamanan Nasional Permanen atau *Council for National Security* (CNS), untuk menunjuk sebuah badan eksekutif yang sangat berkuasa. Junta juga akan menunjuk 250 orang sebagai anggota legislatif unikameral.

Proses penyusunan konstitusi permanen dan isi konstitusi mendapat kritikan publik. Namun, ada inovasi demokrasi dalam *charter* sementara tersebut: konstitusi permanen nantinya harus mendapatkan ratifikasi dari publik yang dilakukan melalui referendum. Referendum inilah yang mendapat kecaman masyarakat karena pada akhirnya Juntalah yang akan mempunyai kewenangan penuh untuk mengusulkan konstitusi permanen alternatif, jika rancangan konstitusi ternyata ditolak untuk diratifikasi.

Akhirnya rancangan *charter* interim diundangkan tanpa perubahan pada 1 Oktober 2006. *Charter* interim ini selanjutnya disebut sebagai Konstitusi Sementara 2006 yang mencantumkan persyaratan untuk perancangan konstitusi permanen. Untuk keperluan tersebut dibentuk sebuah badan, yaitu *National People's Assembly* yang beranggotakan 2000 orang. Sebagian besar dari 2000 anggota *National People's Assembly* telah disetujui oleh Raja Bhumibol pada Desember 2006. Dari 2000 orang ini akan dipilih 200 orang sebagai calon *Constitution Drafting Assembly* (CDA). Kemudian CNS akan memilih 100 dari para calon tersebut sebagai perwakilan istana di CDA. CNS juga akan memilih ketua CDA. Kemudian CDA ini akan memilih 25 dari anggotanya sebagai penulis konstitusi dengan 10 penulis konstitusi lainnya yang ditunjuk oleh CNS. Proses ini secara efektif memberikan Junta kekuasaan penuh untuk mengawasi proses perancangan konstitusi permanen tersebut.

Dipersyaratkan bahwa jika konstitusi permanen ternyata tidak dapat diselesaikan sesuai dengan *deadline* dari CNS, maka negara akan menggunakan *Charter* lama yang pernah digunakan. Namun, persyaratan itu tidak menentukan *Charter* tersebut secara spesifik karena CNS dan Kabinet akan memilih *Charter* tersebut dari 16 *Charter* dan Konstitusi yang pernah ada sebelumnya. Persyaratan itu juga tidak menentukan secara jelas batas jangka waktu pembuatan konstitusi permanen tersebut.

Ketentuan ini juga memberikan status legal/sah kepada pernyataan-pernyataan dan perintah-perintah dari Junta yang dikeluarkan setelah kudeta—termasuk pelarangan terhadap demonstrasi dan kegiatan-kegiatan politik. Ketentuan tersebut juga memberikan amnesti kepada Junta atas tindakannya melakukan kudeta. Dan yang terakhir, persyaratan itu menentukan bahwa publik tidak diperkenankan memberikan komentar dan masukan pada proses pembuatan undang-undang di parlemen.

Praktis sejak Perdana Menteri Thaksin Sinawatra digulingkan pada 2006, situasi politik di Thailand tidak pernah benar-benar stabil. Dalam pemilu yang diselenggarakan setahun setelah tentara menjalankan pemerintahan transisi, pendukung Thaksin meraih suara terbanyak dan membentuk pemerintahan koalisi. Pada akhir tahun 2008, pengunjuk rasa dari Partai Aliansi Rakyat untuk Demokrasi (PAD) sebuah kelompok yang anti-Thaksin menduduki sejumlah kantor pemerintahan dan Bandar Udara Internasional Suvarnabhumi, Bangkok.

Namun, posisi Perdana Menteri jatuh ke tangan Abhisit Vejjajiva. Pada April 2009, ratusan pendukung mantan PM Thaksin Shinawatra memenuhi halaman depan hotel tempat diselenggarakannya KTT dan mengancam menyerbu lokasi KTT ASEAN plus tiga kepala negara yang dilaksanakan di kawasan pantai Pattaya, jika PM Abhisit tidak mundur. Peristiwa ini menyebabkan KTT ASEAN plus tiga negara batal dilaksanakan.

Dapat disimpulkan bahwa arti penting sebuah konstitusi dalam sejarah politik dan pemerintahan Thailand adalah untuk menjaga stabilitas sebuah rezim. Sejarah konstitusi-konstitusi yang pernah ada lebih menggambarkan kenyataan hubungan kekuasaan daripada sebagai sumber legitimasi politik.

10. Brunei Darussalam

Brunei Darussalam merupakan negara kecil yang wilayahnya hanya seluas 5.765 kilometer persegi yang terletak di Pulau Kalimantan dan berpenduduk sekitar 390.000 jiwa. Brunei Darussalam beribukota di Bandar Seri Begawan dan terdiri atas 4 wilayah, yaitu Brunei-Muara, Belait, Tutong, dan Temburong. Sistem pemerintahan adalah Kerajaan Islam. Brunei memperoleh kemerdekaan dari Inggris pada 1 Januari 1984, namun konstitusi negara sudah ada tahun 1959.

Sebagai lembaga eksekutif adalah Sultan yang bertindak selaku Kepala Negara sekaligus Perdana Menteri, yang membawahi 14 menteri. Dewan legislatif telah diaktifkan kembali setelah selama 20 tahun ditangguhkan merupakan sebuah dewan yang bertugas memberikan nasihat kepada Sultan. Sedangkan sistem yudikatif berdasarkan pada campuran antara kitab undang-undang hukum India dan hukum *common law* Inggris. Negara Brunei merupakan salah satu negara anggota ASEAN yang mempunyai GDP tertinggi kedua setelah Singapura, yaitu US\$ 12.341 triliun (tahun 2007).

Di bawah Konstitusi 1959, Sultan merupakan Kepala Negara dengan kewenangan eksekutif penuh—termasuk kekuasaan menyatakan negara dalam keadaan darurat sejak tahun 1962. Sultan dibantu dan diberikan advis oleh lima dewan yang dia tunjuk. Dewan Menteri atau kabinet yang saat ini terdiri dari 14 menteri membantu Sultan untuk urusan pemerintahan. Sultan memimpin kabinet sebagai Perdana Menteri, di mana dia juga menjadi Menteri Pertahanan dan Menteri Keuangan. Putra Sultan, Putra Mahkota, merupakan Menteri Senior. Sedangkan saudara Sultan, Pangeran Mohamed bertindak sebagai Menteri Luar Negeri.

Sistem hukum negara Brunei didasarkan pada sistem hukum Anglo Saxon, dengan lembaga peradilan yang merdeka, bebas, sejumlah putusan pengadilan berdasar *common law* dan peraturan perundang-undangan, dan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Sultan. Pengadilan Negeri lokal merupakan peradilan yang mengadili kasus terbanyak. Kasus yang lebih serius dibawa ke Pengadilan Tinggi yang bersidang selama 2 minggu dalam setiap beberapa bulan. Brunei mempunyai semacam perjanjian dengan Inggris, yaitu hakim Inggris ditunjuk sebagai hakim pada Pengadilan Tinggi dan Lembaga Banding Brunei. Banding yang paling akhir bisa diajukan kepada Komisi Yudisial dari *Privy Council* di London untuk perkara perdata bukan kasus pidana. Brunei juga mempunyai sistem terpisah untuk Pengadilan Islam yang menerapkan hukum

Syariah dalam hukum keluarga dan hal-hal lain yang salah satu pihaknya adalah muslim.

Pemerintah menjamin kesejahteraan umum masyarakatnya dengan menyediakan bantuan ekonomi berupa makanan yang bersubsidi, bahan bakar dan perumahan, pendidikan dan kesehatan bebas biaya, dan pinjaman lunak bagi pegawai pemerintah. Berdasarkan interview dengan Sultan tahun 1989, Sultan tetap akan melanjutkan untuk membentuk lembaga-lembaga pemerintah yang lebih liberal dan Sultan akan mengenakan kembali adanya pemilu dan lembaga legislatif jika: dapat melihat bukti bahwa betul-betul ada kepentingan politik yang berasal dari mayoritas masyarakat Brunei.

Pada tahun 2004, Sultan melakukan perubahan atas konstitusi (amandemen) dan mengenakan kembali Dewan Legislatif yang ditunjuk dengan kewenangan terbatas. Saat ini, lima dari 31 kursi di Dewan diduduki oleh orang yang dipilih secara tidak langsung oleh pemimpin wilayah. Negara yang makmur ditambah dengan keanggotaannya di PBB, ASEAN, forum *the Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), dan Organisasi Konferensi Islam (OKI) menjadikan Brunei diperhitungkan di percaturan dunia terlepas dari ukuran negaranya.

Pendapatan utama negara berasal dari minyak dan gas alam. Brunei merupakan negara produser minyak terbesar ketiga di ASEAN yang menghasilkan rata-rata 193.832 barel per hari (2007). Negara ini merupakan negara eksporter gas alam cair terbesar kesembilan di dunia. Hal ini menyebabkan ekonomi Brunei tergantung pada harga minyak di pasar dunia. Brunei diperkirakan mempunyai cadangan sumur minyak untuk kira-kira 25 tahun dan cadangan gas alam cair untuk 40 tahun.

Brunei Shell Petroleum (BSP) merupakan perusahaan produser minyak dan gas alam utama di Brunei yang merupakan perusahaan patungan (*joint venture*) dengan saham patungan antara pemerintah Brunei dan *the Royal Dutch* (perusahaan grup dari Shell). Australia, Indonesia, dan Korea merupakan negara konsumen minyak mentah (67 persen dari jumlah total) Brunei. Jepang, Amerika dan China mengimpor masing-masing sekitar 5 persen dari ekspor minyak mentah Brunei. Gas alam cair Brunei sekitar 90 persennya terjual ke Jepang di bawah perjanjian kontrak jangka panjang yang diperbarui tahun 1993. Menurut kontrak tersebut Brunei harus menyediakan sekitar 5 juta ton gas alam cairnya per tahun untuk dikirim ke Jepang, untuk pembangkit tenaga listrik Jepang, yaitu Tokyo Electric Power Co (TEPCO), Tokyo Gas Co, dan Osaka Gas Co.

Sedangkan perusahaan Jepang Mitsubishi merupakan perusahaan partner dalam usaha patungan dengan Shell dan pemerintah Brunei di Brunei LNG, Brunei Coldgas, dan Brunei Shell Tankers yang memproduksi LNG yang kemudian dikirim ke Jepang. Di samping itu, Brunei juga mengirim sekitar 700 ribu ton LNG ke Korea Gas Corporation (KOGAS). Sejak 2001, Jepang tetap sebagai pasar ekspor

terbesar bagi LNG Brunei. Brunei merupakan negara terbesar keempat pengekspor LNG setelah Indonesia, Malaysia, dan Australia.



PIAGAM ASEAN DAN KOMUNITAS ASEAN

Sejak tahun 1970-an, para pemimpin ASEAN, khususnya lima negara pendiri ASEAN, melihat perlu adanya sebuah Piagam untuk memformalkan pembentukan ASEAN. Karena waktu didirikan, ASEAN didasarkan pada dokumen politik, bukan dokumen hukum, yaitu Deklarasi Bangkok 8 Agustus 1967. Selain itu, pada awal berdirinya, tujuan ASEAN adalah melindungi kemerdekaan yang baru diperoleh negara anggota pendiri ASEAN pada saat itu, yaitu Indonesia, Filipina, Singapura, Malaysia, dan Thailand.⁹³

Pada tahun 1990-an, ASEAN mempunyai misi utama untuk menjadikan ASEAN sebagai mesin pertumbuhan ekonomi kawasan.⁹⁴ Hal ini tergambar pada saat KTT Singapura 1992, ASEAN menyatakan bahwa integrasi ekonomi akan menjamin eksistensi ASEAN. Pada tahun 2000-an, ASEAN sudah beranggotakan sepuluh negara sehingga menuntut ASEAN untuk lebih solid dengan struktur organisasi yang lebih baik. Untuk itu, dibutuhkan sebuah komitmen yang dituangkan dalam sebuah perjanjian atau piagam, yang memungkinkan ASEAN dapat memfasilitasi integrasi ekonomi dan meningkatkan kerjasama keamanan antarnegara anggota ASEAN.⁹⁵

Berdasarkan Deklarasi Bali Concord II tanggal 7 Oktober 2003 para Kepala Negara dan Pemerintahan ASEAN sepakat pada tahun 2020, yang kemudian dipercepat menjadi tahun 2015, untuk membentuk Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) yang terdiri atas tiga pilar yaitu:

1. Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN (*ASEAN Political and Security Community*)

⁹³ Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, (2002), hlm. 12

⁹⁴ Donald E Weatherbee, *International Relations in Southeast Asia: the Struggle for Autonomy*, (2009), hlm. 205.

⁹⁵ Simon S.C. Tay, *The ASEAN Charter: Between National Sovereignty and the Region's Constitutional Moment*, 12 *Sing. Y.B. International Law*, 151, (2008), hlm. 155.

2. Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*)
3. Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio Cultural Community*)

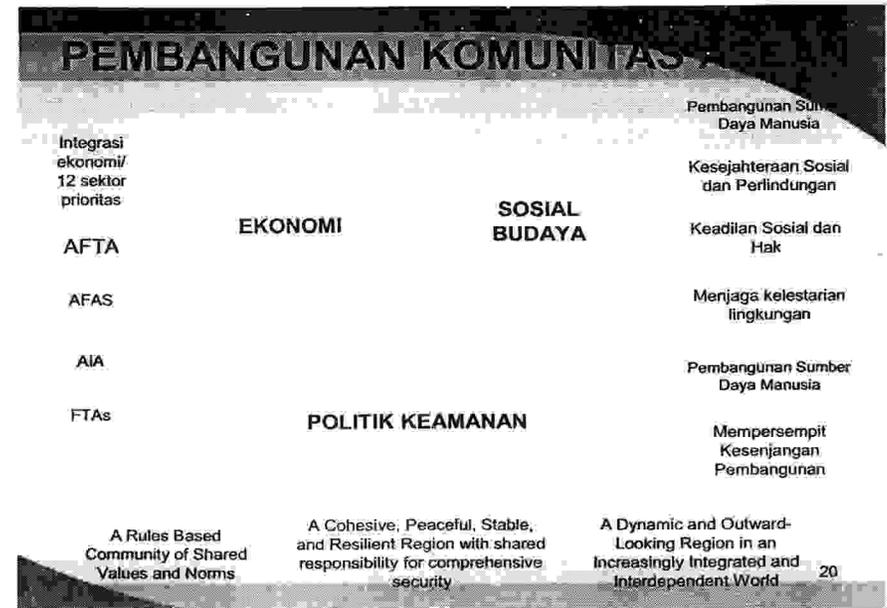
Tiga komunitas ini saling mendukung satu sama lain, tidak ada satu yang lebih penting daripada yang lain. Artinya, komunitas ekonomi tidak akan terwujud jika tidak didukung komunitas politik dan keamanan. Sebaliknya, komunitas politik dan keamanan tidak akan ada jika tidak ada komunitas sosial dan budaya dan komunitas ekonomi.

Koordinasi kerja sama tiga pilar tersebut dilakukan oleh Dewan Koordinasi ASEAN (ASEAN Coordinating Council/ACC) yang terdiri atas para Menteri Luar Negeri ASEAN. ACC bertemu sekurang-kurangnya dua kali dalam setahun dengan tugas pokok mengkoordinasikan tiga Dewan Komunitas ASEAN yang terdiri atas Dewan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN (ASEAN Political Security Community Council/APSCC), Dewan Komunitas Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community Council/AECC), dan Dewan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (ASEAN Socio-Cultural Community Council/ASCCC). Dewan Koordinasi ASEAN didukung oleh pejabat-pejabat tinggi terkait.

Tugas dari Dewan Koordinasi ASEAN: 1. Menyiapkan KTT ASEAN; 2. Mengkoordinasikan pelaksanaan perjanjian dan keputusan KTT ASEAN; 3. Berkoordinasi dengan Dewan Komunitas ASEAN untuk meningkatkan keterpaduan kebijakan, efisiensi, dan kerjasama antar-Dewan; 4. Mengkoordinasikan laporan Dewan Komunitas ASEAN kepada KTT ASEAN; 5. Mempertimbangkan laporan tahunan Sekjen mengenai hasil kerja ASEAN; 6. Mempertimbangkan laporan Sekjen mengenai fungsi dan kegiatan Sekretariat ASEAN; 7. Menyetujui pengangkatan dan pengakhiran masa jabatan para Deputi Sekretaris jenderal ASEAN berdasarkan rekomendasi Sekjen; 8. Menjalankan tugas lain yang diatur dalam Piagam ASEAN atau fungsi lainnya seperti yang ditetapkan oleh KTT ASEAN.

Kesepakatan pembentukan Komunitas ASEAN dimulai pada KTT ASEAN IX 2003 di Bali yang mengeluarkan Deklarasi ASEAN Concord II atau dikenal juga dengan Bali Concord II. Adapun penamaan Bali Concord II ini melanjutkan deklarasi yang sudah pernah ada, yaitu Bali Concord I yang dikeluarkan pada KTT ASEAN pertama yang dideklarasikan di Bali pada tahun 1976. Hal ini merupakan tahap bersejarah bagi ASEAN dalam rangka menuju integrasi regional karena para pemimpin ASEAN setuju untuk membentuk Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) pada tahun 2020. Namun, beberapa anggota, khususnya Singapura dan Thailand, melihat tempo waktu ini terlalu lama. Akhirnya pada KTT ASEAN XII, Cebu, Januari 2007, ASEAN sepakat untuk memajukan pembentukan Komunitas ASEAN pada tahun 2015.

Pada tahun 2007 itulah negara-negara ASEAN dapat mewujudkan keinginan untuk mempunyai sebuah piagam. Piagam ini dirancang dalam bentuk sebuah



Gambar 5.1 Pembangunan Komunitas ASEAN (Dian Triansyah Djani, 2007)

Treaty (perjanjian internasional) yang membutuhkan ratifikasi semua negara penanda tangan sebelum mempunyai kekuatan hukum berlaku. Piagam ini akan berfungsi sebagai konstitusi bagi ASEAN. Pada dasarnya, piagam merupakan pernyataan pembentukan ASEAN secara formal sebagai sebuah organisasi antarpemerintah, mengubah status ASEAN yang sebelumnya sebagai entitas organisasi regional yang longgar. Negara-negara anggota sepakat untuk menjadikan ASEAN sebagai organisasi internasional yang memiliki personalitas hukum, yang terpisah dari pengaruh negara anggotanya. Oleh karena itu, sebuah lembaga Satuan Tugas Tingkat Tinggi (*a High Level Task Force*) dibentuk pada Januari tahun 2007 untuk merancang Piagam ASEAN. Terdapat empat sumber sebagai panduan lembaga ini dalam menyusun rancangan tersebut, yaitu Laporan dari *the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter*, arahan-arahan dari para Pemimpin ASEAN, komitmen-komitmen yang terdapat dalam dokumen dan perjanjian-perjanjian soko guru ASEAN yang terbentuk sejak 1967, dan arahan-arahan dari para Menteri Luar Negeri ASEAN. Selain itu, lembaga ini juga mengadakan dialog dan pertemuan dengan para wakil masyarakat sipil, sektor swasta, parlemen, dan pejabat tinggi dari berbagai lembaga di ASEAN untuk mendengarkan pandangan-pandangan mereka mengenai Piagam. Bahkan, ASEAN melakukan pertemuan secara berkala dengan para *stakeholders* (pemangku kepentingan), seperti *the*

ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (AIPA), ASEAN-ISIS, dan para akademisi. Dengan cara ini, ASEAN berusaha memberikan ruang kepada masyarakat yang berada di kawasan untuk terlibat langsung dalam proses penentuan kebijakan dan pengawasan pelaksanaan seluruh keputusan dan komitmen-komitmen yang telah disepakati negara-negara anggota ASEAN. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa keputusan dan komitmen-komitmen yang dibuat ASEAN bermanfaat bagi masyarakat di kawasan.

Perlu digarisbawahi bahwa Piagam ASEAN akan menjadi sebuah landasan yang kuat untuk mencapai satu Komunitas ASEAN dengan melakukan perbaikan kerangka kerja sama institusional dan memberikan status personalitas hukum pada ASEAN, seperti dinyatakan negara-negara ASEAN pada Deklarasi Cebu tentang Cetak Biru Piagam ASEAN. Dalam Deklarasi ini juga dinyatakan bahwa sebagai inti respons terhadap tantangan-tantangan regional yang terus bertambah, maka ASEAN harus berupaya membangun Komunitas ASEAN yang kuat, yang didasarkan pada ekonomi regional yang terintegrasi erat, dinamis dan menggetarkan, kerja sama politik dan keamanan yang mantap, dan hubungan sosio-budaya yang kuat. Dalam konteks ini, Piagam ASEAN diharapkan dapat menjadi kerangka legal dan institusional ASEAN dalam mencapai tujuan-tujuannya.⁹⁶ ASEAN telah memasuki babak baru sejarahnya dengan menyepakati tujuan-tujuan baru, mereformasi struktur organisasi, dan memperkuat proses pengambilan keputusan.

Selama beberapa dekade terakhir ini, organisasi regional memang ada di setiap benua di dunia ini—baik dalam bidang ekonomi maupun politik (keamanan). Integrasi regional ini mempunyai perbedaan tingkatan maupun perkembangan. Beberapa contoh integrasi regional ini adalah Uni Eropa (UE), North American Free Trade Agreement (NAFTA), Mercado Comun del Sur (Mercosur), dan ASEAN. Dahulu, alasan utama pembentukan integrasi regional adalah faktor-faktor politik dan militer. Namun dalam dua dekade terakhir ini, aspek ekonomi seperti menjadi pertimbangan pokok bagi negara-negara untuk membentuk integrasi regional. Sebenarnya tidak ada motivasi tunggal yang melatarbelakangi terbentuknya perjanjian formal sebuah integrasi regional. Menurut OECD, terbentuknya integrasi regional biasanya terdiri dari kombinasi dua atau lebih motivasi—baik berupa pembangunan ekonomidan efisiensi, persaingan, hubungan sejarah, stabilitas keamanan dan politik, negosiasi dan kekuatan penyeimbang, maupun keamanan akses pasar. Pada NAFTA misalnya, bisa dikatakan bahwa semakin sedikit pengangguran karena adanya penanaman modal dari luar sekaligus mengurangi jumlah imigran gelap dari Meksiko yang masuk ke Amerika Serikat, dan agar tidak terisolasi—dalam kasus mengapa Kanada bergabung NAFTA.

Latar belakang ASEAN membuat Piagam di antaranya karena memperhatikan pencapaian signifikan ASEAN dan perluasan keanggotaan ASEAN yang telah mencakup sepuluh negara di kawasan, adanya kepentingan-kepentingan bersama dan saling ketergantungan antar-rakyat dan negara-negara anggota ASEAN yang terikat secara geografis, tujuan bersama dan nasib bersama. Negara-negara ASEAN dipersatukan oleh hasrat dan keinginan bersama untuk hidup di kawasan yang memiliki perdamaian abadi, keamanan dan stabilitas, pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, kesejahteraan bersama dan kemajuan sosial, serta memajukan kepentingan, cita-cita dan aspirasi bersama. Dengan Piagam ini negara-negara ASEAN menyepakati untuk menjamin pembangunan berkelanjutan yang bermanfaat bagi generasi-generasi sekarang dan mendatang, menempatkan kesejahteraan dan penghidupan yang layak, serta kemakmuran rakyat sebagai pusat proses pembentukan komunitas ASEAN.

TINGKATAN INTEGRASI EKONOMI DAN KEDAULATAN NEGARA

Integrasi ekonomi terbagi menjadi dua tingkatan yang berbeda.⁹⁷ Pertama, integrasi dangkal (*shallow integration*), berarti perjanjian tersebut hanya mengenai pengurangan tarif dan kuota. Aturan-aturan dibuat pada level masing-masing negara, dengan syarat diberlakukan pelayanan nondiskriminasi (*non-discriminating treatment*) terhadap mitra asing. Kedua, integrasi mendalam (*deep integration*), yaitu perjanjian dengan lingkup yang lebih luas dari sekadar mengurangi hambatan tarif dan kuota. Pada tipe ini terdapat kebijakan umum bagi negara-negara anggota di kawasan.

Jika dilihat dari sisi kontribusi negara terhadap organisasi internasional, baik regional maupun universal, ini akan terkait dengan kedaulatan nasional negara anggota. Kasus yang paling menarik berkaitan dengan masalah konstitusi dan integrasi regional saat ini adalah Uni Eropa. Dari sejumlah organisasi regional yang ada di dunia ini, memang Uni Eropa adalah contoh paling sempurna. Uni Eropa menapaki sejarah yang tidak selalu mulus. Pada tahun 1950-an, terjadi perdebatan seru mengenai kedaulatan negara di Inggris berkaitan dengan keanggotaannya di Komunitas Eropa (*European Community*). Keinginan dan hasrat untuk mempertahankan kedaulatan negara adalah salah satu faktor yang menyebabkan Inggris enggan bergabung dengan UE pada waktu itu.⁹⁸ Inggris tidak dapat menerima badan supranasional UE, dikaitkan dengan negara-negara Persemakmuran (*Commonwealth*), keanggotaan di EFTA (*European Free Trade Association*), dan sistem harga petani, yang memperkenankan adanya harga yang

⁹⁷ OECD, *Regional Integration and Internal Reforms in the Mediterranean Area*, Sebastian Dessu and Ahko Siva (eds), 1995, hlm 102

⁹⁸ Miroslav N Jovanovic, *European Economic Integration: Limits and Prospect*, London: Routledge, 1997, hlm. 11

⁹⁶ The Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter, Kuala Lumpur, 12 Desember 2005.

lebih tinggi di UE daripada di Inggris. Namun, akhirnya Inggris menjadi anggota, lima belas tahun setelah terbentuknya UE. Pada waktu itu, perekonomian Inggris tidak berkembang dengan kecepatan yang memuaskan dibandingkan dengan kondisi perekonomian negara-negara anggota UE lainnya.

Peningkatan pesat ini ternyata berasal dari akses terhadap pasar yang terbuka lebih lebar. Banyak pihak yang khawatir, Inggris akan punah atau hilang ketika bergabung dengan EU karena dalam Perjanjian Roma (*the Treaty Rome*) sebagai perjanjian terbentuknya EU menggambarkan sebuah pelanggaran terhadap supremasi negara-negara anggota. Tidak seperti perjanjian internasional pada umumnya, Perjanjian Roma ini sangat khusus karena mengambil sebagian besar kewenangan pengambilan keputusan dari negara-negara penanda tangan, seperti empat kebebasan (*four freedoms*) dalam komunitas, yaitu bebas pergerakan orang, jasa, barang, dan modal yang diatur dalam pasal 3 (c) tentang penghapusan hambatan-hambatan perdagangan. Dalam praktek UE, yang terefleksi dalam putusan-putusan Mahkamah Eropa atau *the European Court of Justice* (ECJ), yang ada adalah pemindahan kedaulatan (*a transfer of sovereignty*) dari negara-negara anggota kepada organisasi UE. Hal ini dapat dilihat pada putusan kasus *Costa v ENEL* (1964) dan *van Gend v Loos* (1963).⁹⁹ Namun, putusan ini menyatakan bahwa negara-negara anggota sebetulnya bukan memindahkan kedaulatan ke UE, melainkan mereka menerapkan kekuasaan kedaulatan tersebut melalui UE. Dalam hal ini, negara-negara anggota mendelegasikan kekuasaannya kepada UE.¹⁰⁰

Selain itu, menurut Krasner, tidak seperti perjanjian internasional konvensional, negara-negara anggota UE telah menciptakan institusi-institusi supranasional yang dapat mengeluarkan putusan yang tidak dapat ditentang oleh negara anggota,¹⁰¹ seperti Mahkamah Eropa (*the European Court of Justice*), Komisi Eropa (*the European Commission*), dan Dewan Menteri (*the Council of Ministers*). Pada kasus ini, Krasner berargumen bahwa negara-negara anggota telah “mendelegasikan” kekuasaan kedaulatan mereka kepada sebuah lembaga eksternal. Putusan-putusan Mahkamah Eropa mempunyai sifat “*direct effect*” dan “*supremacy*” di dalam sistem yudisial nasional, meski doktrin ini tidak pernah diatur secara eksplisit atau terang-terangan di dalam perjanjian apapun oleh negara-negara anggota Uni Eropa. Praktik doktrin ini merupakan bukti dari hilangnya kedaulatan nasional.

Sedangkan menurut Trachtman, sebetulnya kedaulatan nasional itu tidak pernah hilang karena apa yang dilakukan negara-negara anggota UE adalah

mengalokasikan kembali (*reallocate*) kedaulatan nasional mereka kepada UE.¹⁰² Dia melihat kedaulatan sebagai alokasi dari kekuasaan dan tanggung jawab. Dia juga menganggap bahwa kedaulatan adalah kualitatif bukan kuantitatif, seperti yang diklaim para pengamat kontemporer selama ini. Dengan pandangan ini dia menganggap, UE sebagai penerima kekuasaan dan tanggung jawab akan menjalankan kekuasaan dan tanggung jawab tersebut lebih efektif. Hampir senada dengan Trachtman, Jackson berargumen, kedaulatan yang dipraktekkan sekarang ini merujuk kepada pertanyaan tentang alokasi kekuasaan mengambil keputusan (*allocation of decision-making power*) di antara berbagai tingkatan institusi.¹⁰³ Namun agak berbeda dengan Trachtman, Jackson membagi kekuasaan tersebut menjadi dua tingkatan: vertikal dan horizontal. Pada tingkat vertikal, alokasi kekuasaan pengambilan keputusan antara badan nasional dan internasional. Pada tingkat horizontal, alokasi kekuasaan antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Dengan bergabung dalam organisasi regional, negara-negara mengorbankan kedaulatan mereka sebagai bagian dari perjanjian-perjanjian yang mereka buat.¹⁰⁴ Dalam sejarah ekonomi, merupakan sesuatu yang wajar dan umum bahwa negara-negara menawarkan kedaulatan ekonomi mereka untuk mendapatkan kemudahan atau konsesi sebagai imbalannya. Sebagai contoh, Amerika Serikat memberikan hak perikanannya kepada Kanada. Dengan cara ini, negara-negara dapat ikut serta dalam perjanjian ekonomi dengan negara lain tanpa memedulikan tentang kedaulatan negara. Kemudian, apa yang sesungguhnya terjadi pada proses perjanjian integrasi ekonomi adalah para pihak bernegosiasi mengenai hak berdaulat mereka dari dua arah dengan bebas. Mereka dapat saja berkompromi mengenai posisi tawar mereka (*bargaining position*). Artinya, salah satu pihak ingin menawar sesuatu, kemudian ada harga untuk hal itu. Ketika berbicara masalah kedaulatan dan regionalisasi, sebaiknya dibedakan antara kedaulatan ekonomi dan otonomi politik. Pada umumnya, institusi regional yang bersifat supranasional akan lebih bagus diterapkan pada bidang ekonomi daripada bidang politik. Dengan kata lain, negara cenderung lebih mudah mengorbankan kedaulatan ekonominya kepada lembaga supranasional daripada otonomi politiknya.

¹⁰² Joel P Trachtman, Reflections on the Nature of the State: Sovereignty, Power and Responsibility, 20 *Can.-U.S.L.J.* 399 (1994)

¹⁰³ John H Jackson, The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Result, dalam *Politics, Values and Functions: International Law in the 21st Century, Essays in Honour of Professor Louis Henkin*, J.I. Charney, D.K. Anton, M.E. O'Connell (eds), Kluwer Law International, 1997, hlm 149 – 176, Meskipun tulisannya tentang WTO, namun beberapa pendapatnya relevan untuk masalah regionalisme

¹⁰⁴ Gary N Horlick, Sovereignty and International Trade Regulation, 20 *Can.-U.S. L.J.* 57 (1994)

⁹⁹ Case 6/64 *Costa v ENEL* [1964] ECR 585 dan Case 26/62 *Van Gend en Loos* [1963] ECR 1

¹⁰⁰ John Bell, The Birth of European Constitutional Order-Book Review, *International and Comparative Law Quarterly*, 51.2. (475), (2002)

¹⁰¹ Stephen D Krasner, Sovereignty, *Foreign Policy*, 20 (2001), hlm. 28

ASEAN DAN KONSENSUS

Sejak berdirinya ASEAN, organisasi ini bekerja mengacu pada mekanisme konsensus negara-negara anggota. Mekanisme konsensus ini berasal dari cara pengambilan keputusan yang digunakan masyarakat Indonesia, yaitu musyawarah dan mufakat. Prinsip inilah yang kemudian diusung ke level regional. Banyak kritik yang diajukan kepada ASEAN berkaitan dengan mekanisme konsensus ini karena progres yang dicapai ASEAN menjadi lambat. Bahkan, ada yang mengatakan bahwa kecepatan kemajuan yang dicapai ASEAN seiring sejalan dengan kecepatan kemajuan negara anggota ASEAN yang paling lambat (*the slowest member*). Karena dengan dasar konsensus ini, tidak ada hal-hal yang akan secara formal disetujui ASEAN hingga semua anggota benar-benar menyetujuinya. Jadi, meski hanya satu negara yang tidak setuju atas suatu usulan program perjanjian kerjasama, maka usulan tersebut tidak dapat terwujud dalam suatu perjanjian.

Akan tetapi, konsensus merupakan *trade mark* ASEAN karena konsensus adalah salah satu '*ASEAN Way*' yang telah dipraktikkan selama bertahun-tahun. Berbeda dengan Uni Eropa yang mengacu pada pengambilan suara terbanyak sehingga suara satu negara tidak akan dapat menggagalkan terbentuknya suatu perjanjian kerja sama regional. Meskipun banyak mendapatkan kritik keras, ASEAN tetap bersikukuh mempertahankan konsensus sebagai mekanisme dan prinsip dasar ASEAN. Hal ini dipertegas lagi di dalam pasal 20 Piagam ASEAN yang mengatur mengenai pengambilan keputusan yang mengatakan, sebagai prinsip dasar, pengambilan keputusan di ASEAN didasarkan pada konsultasi dan konsensus. Jadi, pengambilan keputusan di ASEAN harus dilakukan dengan konsensus. Dengan begitu, semua negara anggota akan mempunyai rasa memiliki keputusan yang telah dihasilkan dan berkewajiban untuk menjalankan hal-hal yang telah diputuskan bersama. Keputusan yang dihasilkan bukan merupakan keputusan satu atau dua negara anggota saja, melainkan merupakan keputusan bersama. Selain itu, mekanisme konsensus sesuai dengan kultur negara-negara anggota ASEAN. Dengan mengacu pada konsensus, terbukti selama 40 tahun ASEAN tetap bertahan dan berhasil menciptakan suatu kawasan yang dapat dikatakan bebas konflik. Misalnya, ASEAN telah berhasil menyelesaikan konflik Indochina/Kamboja sehingga konflik itu tidak melebar ke seluruh kawasan. Bahkan, ASEAN telah diakui sebagai organisasi regional yang terkemuka dan dapat disejajarkan dengan Uni Eropa.

Jika tidak dicapai suatu konsensus kesepakatan, KTT yang akan menentukan bagaimana suatu keputusan tertentu dapat diambil (pasal 20 ayat 2). Ketentuan pengambilan keputusan dengan konsensus dan penyerahan keputusan kepada KTT tidak boleh mempengaruhi cara-cara pengambilan keputusan yang tertuang dalam instrumen-instrumen hukum ASEAN yang relevan. Ketika terjadi pelanggaran atau ketidakpatuhan terhadap Piagam, maka masalah itu harus dirujuk kepada

KTT untuk diputuskan. Berkaitan dengan pelaksanaan dan prosedur pengambilan keputusan, Piagam menyatakan bahwa tiap Dewan Komunitas ASEAN wajib menentukan aturan pelaksanaannya masing-masing. Berkaitan dengan komitmen ekonomi, formula untuk partisipasi yang fleksibel—termasuk rumusan ASEAN minus X—dapat diterapkan apabila terdapat konsensus untuk melaksanakan.

Jika dikatakan bahwa ASEAN hanya mengacu pada konsensus sebagai satu-satunya proses pengambilan suara, ini tidak seratus persen benar. Secara evolusi, ASEAN juga menerapkan praktek pemungutan suara dalam pengambilan keputusan. Artinya, ASEAN tidak kaku dalam menerapkan mekanisme konsensus tersebut. Hal ini dilandasi oleh kesadaran bahwa proses pengambilan keputusan (*decision making process*) suatu organisasi merupakan suatu hal pokok yang harus diperhatikan agar organisasi tersebut berfungsi secara efektif, dan mengingat era globalisasi dewasa ini membutuhkan suatu mekanisme yang responsif untuk mengimbanginya.

Negara anggota ASEAN sadar bahwa konsensus tidak akan selamanya bisa berjalan dengan baik, karena dalam prosesnya membutuhkan waktu lama dan memerlukan figur seorang pemimpin yang dihormati untuk menuju tercapainya kata sepakat. Padahal, dalam sepuluh tahun terakhir ini telah terjadi pergantian kepala pemerintahan di hampir semua anggota ASEAN. Seperti Lew Kuan Yew, Soeharto, dan Mahathir Muhamad yang telah digantikan dengan orang-orang baru. Selain itu, dalam era yang sudah mendunia ini, semua hal membutuhkan gerak cepat, ditambah kepentingan masing-masing anggota sudah sangat berbeda satu sama lain. Inilah yang mendorong ASEAN berubah, terbukti pada tahun-tahun terakhir ini, ASEAN telah memberikan wacana baru dan mempraktikkan mekanisme pengambilan suara dengan metode yang lain, tidak terbatas pada konsensus saja. Sebagai contoh, ASEAN mengembangkan '*flexible consensus*' yang pada prinsipnya tidak membutuhkan suara bulat seluruh negara anggota. Di samping itu, ASEAN juga telah mengembangkan formula sepuluh minus satu (*ten minus one formula*), yang semula berasal dari formula '*six minus one*' ketika ASEAN masih beranggotakan enam negara. Dengan formula ini, memungkinkan suatu program dapat dilanjutkan dengan hanya (enam) atau sembilan anggota yang setuju, di mana negara anggota yang lain dapat menyusul jika kondisinya telah memungkinkan. Dengan demikian, semua program kerja sama tidak terhambat hanya karena tidak adanya konsensus dari semua negara anggota. Namun harap diingat, mekanisme pengambilan suara selain konsensus ini hanya diterapkan terbatas pada masalah-masalah ekonomi saja, dan sepanjang kebijakan organisasi tidak merugikan kepentingan negara anggota yang tidak setuju. Untuk masalah-masalah politik, ASEAN masih tetap mengacu pada konsensus. Hal ini dapat dipahami karena masalah politik berkaitan langsung dengan kedaulatan negara anggota.

Pada pertemuan Komisi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN tahun 2003, *High-Level Task Force* Integrasi Ekonomi ASEAN merekomendasikan bahwa untuk masalah-masalah ekonomi hendaknya negara anggota menggunakan konsensus. Namun apabila konsensus tidak dapat dihasilkan, negara anggota ASEAN dapat menggunakan prosedur lain untuk mempercepat proses pengambilan keputusan. Selain itu, direkomendasikan juga untuk membedakan prosedur pengambilan keputusan di badan-badan yang ada di ASEAN. Sebagai contoh, masalah yang berkaitan dengan kebijakan harus ditangani Menteri Ekonomi ASEAN (AEM), *AFTA Council* atau *ASEAN Investment Area (AIA) Council*. Masalah-masalah teknis yang sifatnya operasional, dapat diserahkan kepada pejabat yang lebih rendah, seperti *Senior Economic Official Meeting (SEOM)* suatu badan yang terdiri atas pejabat senior di bidang ekonomi di bawah menteri. Masalah-masalah seperti ini juga dapat diselesaikan oleh berbagai komite atau badan pekerja yang ada di ASEAN.

Dengan mempraktikkan prosedur pengambilan keputusan sesuai rekomendasi ini, keputusan final di ASEAN akan jauh lebih mudah dan cepat dicapai. Hal yang sama juga telah dipraktikkan WTO yang tidak mempergunakan mekanisme konsensus pada semua kasus. Artinya, diperbolehkan adanya voting jika konsensus tidak tercapai.

Hambatan yang paling utama terletak pada ketetapan untuk mempertahankan konsensus sebagai proses pengambilan keputusan organisasi. ASEAN menjadi berjalan lambat karena sangat menyita waktu. Memang, konsensus telah memberikan solusi bagi ASEAN selama ini, karena proses ini dapat mengakomodasi berbagai kepentingan negara anggota, menciptakan keseimbangan antara kepentingan nasional masing-masing negara anggota dan kepentingan regional, serta yang terpenting konsensus dapat memberikan solusi yang tidak konfrontatif bagi negara anggota dalam mencapai persetujuan bersama. Kini saatnya bagi ASEAN untuk mempertimbangkan untuk memakai sistem pengambilan keputusan yang lain, seperti keputusan mayoritas (*majority vote*), untuk mempercepat proses pengambilan keputusan sehingga dapat melancarkan jalan bagi ASEAN untuk mencapai tujuannya, yaitu membentuk suatu komunitas ekonomi yang terintegrasi (*integrated economic community*), dan mampu bersaing dengan blok ekonomi lainnya, seperti NAFTA dan Uni Eropa.

PIAGAM ASEAN BAGI MASA DEPAN ASEAN

Pada awal tahun 2000-an negara-negara anggota ASEAN bersepakat untuk mengaktualisasikan tujuan-tujuan ASEAN sesuai dengan perubahan dan perkembangan politik dan ekonomi—khususnya di Asia Tenggara dan dunia pada umumnya. Sesuai dengan Deklarasi Bali Concord II 2003 negara-negara anggota ASEAN bermaksud membentuk Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*)

yang terdiri atas tiga pilar, yakni Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN (*ASEAN Political Security Community*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community*).

Setelah lebih dari 40 tahun eksis, pada Desember 2007, para Kepala Negara dan Pimpinan Negara-Negara ASEAN menandatangani Piagam ASEAN yang diklaim oleh beberapa pihak sebagai puncak pencapaian ASEAN. Piagam ASEAN terdiri dari *Preamble*, 13 Bab, 55 pasal, dan 4 lampiran. Para pemimpin ASEAN setuju bahwa Piagam ASEAN berisi ketentuan-ketentuan yang sifatnya lebih mengikat dibandingkan dengan deklarasi-deklarasi yang ada selama ini, yang bersifat longgar dan kurang mengikat secara hukum.¹⁰⁵ Dengan adanya Piagam ASEAN ini, semua anggota akan terikat dan wajib mematuhi ketentuan-ketentuan yang disepakati. Setahun kemudian, Piagam telah diratifikasi semua negara ASEAN dan mulai berlaku pada 15 Desember 2008, setelah Sekretaris Jenderal ASEAN menerima dokumen ratifikasi yang terakhir dari Thailand.¹⁰⁶ Piagam ini adalah refleksi perjalanan ASEAN selama 40 tahun ini, dalam beberapa hal Piagam menggambarkan perkembangan dan kerja sama internal di antara negara-negara ASEAN serta dunia. Selain itu, Piagam juga berisi tujuan-tujuan bersama yang ingin dicapai ASEAN di masa depan. Struktur dan prinsip ASEAN dijabarkan berikut di bawah ini.

STRUKTUR DAN PRINSIP PIAGAM ASEAN

Struktur Piagam ASEAN terdiri atas:

Pembukaan

Bab I	: Tujuan dan Prinsip
Bab II	: Status Hukum
Bab III	: Keanggotaan
Bab IV	: Badan
Bab V	: Entitas yang Berhubungan dengan ASEAN
Bab VI	: Kekebalan dan Hak Istimewa
Bab VII	: Pengambilan Keputusan
Bab VIII	: Penyelesaian Sengketa
Bab IX	: Anggaran dan Keuangan
Bab X	: Administrasi dan Prosedur

¹⁰⁵ Koesrianti, Analisa Kekuatan Mengikat Piagam ASEAN dan Perkembangan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di ASEAN Analisa Kekuatan Mengikat Piagam ASEAN, *Yuridika*, Vol. 26 Nomor 1 Jan-April 2011

¹⁰⁶ Piagam ASEAN Mulai Berlaku Bulan Depan, *Suara Merdeka*, 16 Nopember 2008, lihat <http://msuaramerdeka.com/index.php/read/news/2008/11/16/17579>

- Bab XI : Identitas dan Simbol
 Bab XII : Hubungan Eksternal
 Bab XIII : Ketentuan Umum dan Penutup

- Lampiran 1 : Badan Kementerian Sektoral ASEAN
 Lampiran 2 : Entitas-Entitas yang Berhubungan dengan ASEAN
 Lampiran 3 : Bendera ASEAN
 Lampiran 4 : Lambang ASEAN

Prinsip-prinsip yang terdapat dalam Piagam ASEAN.

1. Semua prinsip dasar (*fundamental principles*) yang terdapat dalam Deklarasi, perjanjian-perjanjian, konvensi-konvensi, *concord*s, traktat, dan instrumen-instrumen ASEAN lainnya.
2. Seluruh negara-negara anggota ASEAN harus bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip berikut ini:
 - a. Penghargaan kepada kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, integritas wilayah, dan identitas nasional semua negara anggota ASEAN.
 - b. Komitmen bersama dan tanggung jawab kolektif dalam meningkatkan perdamaian, keamanan, dan kesejahteraan regional.
 - c. Menahan diri dari tindakan agresi, ancaman, penggunaan kekerasan, dan tindakan-tindakan lainnya yang tidak konsisten dengan hukum internasional.
 - d. Bertumpu pada penyelesaian sengketa secara damai.
 - e. Prinsip nonintervensi terhadap urusan internal negara-negara anggota ASEAN.
 - f. Menghormati hak setiap negara anggota lain untuk memimpin keberadaan negara nasionalnya bebas dari campur tangan, penggulingan, dan paksaan dari luar.
 - g. Meningkatkan konsultasi pada masalah-masalah serius yang dapat mempengaruhi kepentingan bersama ASEAN
 - h. Taat pada *rule of law*, *good governance*, prinsip demokrasi, dan pemerintahan konstitusional.
 - i. Penghargaan kepada kebebasan atau hak dasar, peningkatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, dan peningkatan keadilan sosial (*social justice*).
 - j. Menjunjung tinggi Piagam PBB dan hukum internasional, termasuk hukum humaniter internasional, yang disetujui negara-negara anggota ASEAN.
 - k. Tidak turut serta dalam kebijakan atau kegiatan apapun, termasuk pemanfaatan wilayah—baik dilakukan negara anggota ASEAN, negara non-ASEAN, atau subjek bukan negara manapun, yang dapat mengancam

kedaulatan, integritas wilayah, atau stabilitas politik dan ekonomi negara-negara anggota ASEAN.

- l. Penghormatan atas perbedaan budaya, bahasa, dan agama masyarakat ASEAN dengan menekankan pada nilai-nilai bersama dalam spirit persatuan dalam keanekaragaman.
- m. Hubungan keluar dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya dengan titik pusat ASEAN dengan tetap secara aktif berpandangan keluar, inklusif, dan nondiskriminatif.
- n. Taat pada ketentuan-ketentuan perdagangan multilateral dan rezim yang berdasar aturan ASEAN (ASEAN's rules-based regimes) untuk implementasi efektif dari komitmen ekonomi pengurangan progresif dengan penghapusan semua hambatan untuk integrasi ekonomi regional, dalam ekonomi berdasar pasar

Jika dilihat, prinsip-prinsip yang ada dalam Piagam ASEAN merupakan penegasan kembali atas prinsip-prinsip yang tercantum dalam berbagai deklarasi, *concord*, dan *communiqué* yang dikeluarkan ASEAN sebelumnya.

STRUKTUR ORGANISASI MENURUT PIAGAM ASEAN

Di antara lembaga-lembaga yang ada di dalam struktur organisasi ASEAN diatur dalam Bab IV: Organ, pasal 7–15, terdapat beberapa lembaga baru bentukan Piagam ASEAN, yaitu:

- a) Dewan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community Councils*)
- b) Badan Kementerian Sektoral (*ASEAN Sectoral Ministerial Bodies*)
- c) Komite Wakil Tetap ASEAN (*Committee of Permanent Representatives to ASEAN*)
- d) Badan Hak Asasi Manusia ASEAN (*ASEAN Human Rights Body*)
- e) Yayasan ASEAN (*ASEAN Foundation*)

Lembaga-lembaga yang telah ada sebelumnya, namun diperinci tugasnya, meliputi KTT ASEAN (*ASEAN Summit*), Dewan Koordinasi ASEAN (*ASEAN Coordinating Council*) dikenal sebagai AMM, Sekretaris Jenderal ASEAN (*Secretary-General of ASEAN*) dan Sekretariat ASEAN (ASEAN Secretariat), serta Sekretariat Nasional ASEAN (*ASEAN National Secretariat*). Selain itu, Piagam ASEAN juga mengatur tentang entitas yang berhubungan dengan ASEAN (pasal 16). Dalam hal ini, ASEAN dapat melibatkan entitas-entitas yang mendukung Piagam ASEAN, terutama tujuan-tujuan dan prinsip-prinsipnya. Daftar entitas ini terdapat dalam Lampiran 2 Piagam, yang terdiri atas parlemen, organisasi-organisasi bisnis, lembaga-lembaga penelitian dan akademik ASEAN, organisasi-organisasi masyarakat madani yang terakreditasi, dan para pemangku kepentingan di ASEAN

lainnya. Aturan pelaksanaan dan kriteria keterlibatan entitas-entitas ini diatur oleh Komite Wakil Tetap ASEAN atas rekomendasi Sekretaris Jenderal ASEAN. Lampiran 2 ini dapat diperbarui oleh Sekretaris Jenderal ASEAN atas rekomendasi dari Komite Wakil Tetap tanpa merujuk ketentuan mengenai Amandemen dalam Piagam. Lembaga-lembaga baru ini merupakan tuntutan yang ada dalam Piagam, seperti Dewan Komunitas ASEAN yang terdiri dari tiga lembaga yaitu Dewan Komunitas Politik-Kemampuan ASEAN, Dewan Komunitas Ekonomi ASEAN, dan Dewan Komunitas Sosial Budaya ASEAN. Demikian pula dengan Badan Kementerian Sektor yang bersama-sama dengan pejabat tinggi yang relevan, dan badan-badan subsider (seperti yang terdapat dalam lampiran 1 Piagam), tugasnya membantu Dewan Komunitas ASEAN. Masing-masing negara anggota ASEAN mengangkat seorang Wakil Tetap untuk ASEAN dengan gelar duta besar yang berkedudukan di Jakarta dan secara kolektif menjadi Komite Wakil Tetap yang tugasnya mendukung kerja Dewan Komunitas ASEAN dan Badan Kementerian Sektor ASEAN.

Komisi Hak Asasi Manusia Antar Pemerintah ASEAN (ASEAN Intergovernmental Commission atau AICHR)

Lembaga baru bentuk Piagam ASEAN lainnya adalah Komisi HAM Antar Pemerintah ASEAN (*ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights/AICHR*) yang dibentuk pada KTT ke 15 ASEAN di Cha-Am Hua Hin, Thailand pada 2009. Hal ini merupakan amanat dari pasal 14 Piagam ASEAN. AICHR dibentuk selaras dengan tujuan dan prinsip Piagam ASEAN terkait dengan peningkatan dan perlindungan hak-hak asasi dan kebebasan fundamental. Badan ini bertugas sesuai dengan kerangka acuan yang ditentukan dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN. Jika dilihat struktur organisasi Piagam ini, struktur organisasi ASEAN bertambah gemuk sehingga menambah luas rantai desentralisasi kelembagaan di ASEAN. Hal ini agak disayangkan, bukannya bertambah ramping, struktur organisasi ASEAN malah bertambah lebar. Satu segi positif struktur kelembagaan dalam Piagam ASEAN ini adalah adanya lembaga yang sama sekali baru, seperti AICHR ini.

Hal ini merupakan terobosan cukup berani, mengingat selama ini negara-negara anggota ASEAN terkesan alergi terhadap perbaikan dan peningkatan HAM di kawasan. Bahkan pada awal berdirinya, topik ini selalu dihindari karena sudah masuk pada urusan internal masing-masing negara. Jika ada pelanggaran HAM di salah satu negara anggota, ada kecenderungan negara-negara anggota lainnya untuk tidak melakukan intervensi pada masalah tersebut. Misalnya, pelanggaran HAM Myanmar oleh junta militer, yang melakukan penahanan rumah atas pemimpin partai oposisi.

AICHR merupakan sebuah badan konsultatif antarpemerintah ASEAN dan menjadi bagian integral dalam struktur organisasi ASEAN. AICHR merupakan lembaga HAM di ASEAN yang bersifat menyeluruh dan bertanggung jawab untuk peningkatan dan perlindungan HAM di kawasan. AICHR mempunyai mandat yaitu: (1). Membentuk ASEAN Human Rights Declaration; (2). Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang HAM; (3). Mendorong peningkatan kapasitas negara-negara anggota ASEAN untuk mengimplementasikan kewajiban HAM secara efektif; (4). Memperkuat norma-norma HAM di ASEAN; (5). Mendorong keikutsertaan negara anggota ASEAN pada berbagai instrumen HAM Internasional; (6). Mendorong dialog dan konsultasi serta kerja sama di antara negara anggota ASEAN yang melibatkan institusi nasional, internasional, dan pemangku kepentingan lainnya; (7). Memberikan masukan dan bantuan teknis untuk Badan Sektor ASEAN, dan (8). Melaporkan semua kegiatan kepada ASEAN Foreign Ministers Meeting.

Dalam melaksanakan tugasnya secara kelembagaan AICHR merupakan subordinat dari ASEAN Foreign Ministers Meeting. Dalam Terms of Reference of AICHR dikatakan bahwa ASEAN Foreign Ministers Meeting dapat menugaskan AICHR untuk melakukan kegiatan khusus dan mengadakan pertemuan tambahan apabila diperlukan. AICHR melaporkan kegiatannya kepada ASEAN Foreign Ministers Meeting. Salah satu capaian penting dari AICHR adalah dengan diadopsinya ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) pada KTT ASEAN ke-21 melalui *Phnom Penh Statement on the Adoption of the ASEAN Human Rights Declaration*. Dalam dokumen ini ditegaskan bahwa implementasi dari AHRD akan dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip HAM universal. Ke depan, AHRD ini akan dijadikan sebagai dasar atau sumber inspirasi bagi berbagai dokumen/perjanjian HAM ASEAN.

Negara-negara anggota ASEAN sudah meratifikasi beberapa Konvensi Internasional tentang hak asasi manusia misalnya ICERD, ICCPR (beserta Protokolnya), ICESCR, CEDAW, CAT dan lain-lain yang digambarkan pada tabel di bawah ini.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Data per April 2013, lihat LBH Jakarta – American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI), *Memperkuat Sistem Hak Asasi Manusia ASEAN melalui Adokasi Hukum*, Pelatihan Advokasi Hukum Asia Tenggara http://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/roli/asean/aba_rol_i_asean_strengthening_human_rights_system_through_legal_advocacy_indonesian_1013_authcheckdam.pdf (dikonjungi 2/2/2014)

Tabel 5.1 Status ratifikasi Instrument HAM oleh Negara Anggota ASEAN (LBH Jkt – ABA ROLI)

LEMBAR RUJUKAN 4: Status Ratifikasi Instrumen-instrumen Utama Hak Asasi Manusia oleh Negara-negara Anggota ASEAN¹

Instrumen	Bhutan	Kamboja	Indonesia	Laos PDR	Malaysia	Myanmar	Filipina	Singapura	Thailand	Viet Nam
KEKD	28 Nov 1981	25 Jan 1994(A)	23 Feb 1974(A)				15 Sep 1967	28 Jan 2005(A)	9 Jun 1981(A)	
ICCPR	25 Jan 1993(A)	23 Feb 2009(A)	25 Sep 2009				23 Okt 1986	29 Okt 1996(A)	24 Sep 1982(A)	
ICCPR-OP-1	27 Sep 2009(A)						22 Apr 1989			
ICCPR-OP-2							30 Nov 2007			
ICESCR	26 Mar 1993(A)	23 Feb 2009(A)	13 Feb 2007				7 Jun 1974	5 Sep 1999(A)	24 Sep 1982(A)	
ICESCR-OP										
CEDAW	24 Mar 2009(A)	15 Okt 1992(A)	19 Sep 1994	14 Apr 1981	5 Jul 1995(A)	22 Jul 1997(A)	5 Apr 1981	5 Okt 1995(A)	9 Apr 1995(A)	17 Feb 1982
OP-CEDAW	11 Okt 2010	28 Feb 2009(A)					17 Nov 2003	14 Jun 2000		
CAT	15 Okt 1995(A)	28 Okt 1998	28 Sep 2012				18 Jun 1989(A)	2 Okt 2007(A)		
OP-CAT	30 Mar 2007						17 Apr 2012(A)			
CRC	27 Des 1995(A)	15 Okt 1999(A)	5 Sep 1990	8 Mar 1995(A)	27 Feb 1995(A)	15 Jul 1992(A)	21 Apr 1990	5 Okt 1995(A)	27 Mar 1992(A)	28 Feb 1990
OP-CRC-AC	16 Jul 2004	24 Sep 2012	20 Sep 2009(A)				13 Apr 2012(A)	26 Sep 2003		
OP-CRC-SC	21 Nov 2006(A)	30 Mar 2002	24 Sep 2012	20 Sep 2009(A)	12 Apr 2012(A)	16 Jan 2012(A)	28 Mar 2002	11 Jun 2006(A)	20 Okt 2001	
OP-CRC-CP										
ICJDAH	27 Sep 2004(A)	31 Mar 2012	27 Sep 2010(A)	24 Sep 2009(A)			3 Jul 1995		9 Jan 2013(A)	22 Okt 2007(A)
CPED	18 Des 2007(A)	30 Nov 2013	29 Sep 2009	19 Jul 2010	7 Des 2011(A)	15 Apr 2008	20 Mar 2012(A)	29 Jul 2008		
CRPD										
OP-CRPD	1 Okt 2007(A)									
Status Roma	11 Apr 2002						30 Apr 2011		7 Okt 2009(A)	

(A) = ditandatangani, namun belum diratifikasi (A) = akresi

Ratifikasi Konvensi-Konvensi Internasional bidang HAM oleh negara-negara anggota ASEAN tidak banyak berarti jika tidak dapat diimplementasikan di wilayah negara masing-masing. Oleh karena itu, dalam mendukung pemajuan perlindungan hak azasi manusia di wilayah negara-negara anggota ASEAN, maka negara-negara anggota ASEAN telah membentuk lembaga-lembaga yang terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM tersebut seperti dalam tabel berikut ini.¹⁰⁸ Terlihat bahwa lembaga-lembaga yang terbentuk bervariasi di masing-masing negara.

Tabel 5.2. Lembaga-lembaga yang terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM (LBH Jkt- ABA ROLI)

LEMBAR RUJUKAN 5: Lembaga-Lembaga yang Terkait dengan Pemajuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia, Pemerintahan yang Baik dan Negara Hukum²

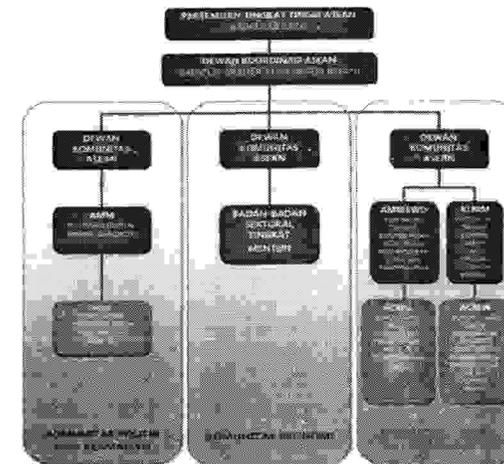
Negara	Kelembagaan HAM Nasional	Kelembagaan HAM Regional	Kelembagaan HAM Internasional	Kelembagaan HAM Lainnya				
Myanmar	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia
Kamboja	Ada tiga lembaga hak asasi manusia yaitu Komite Hak Asasi Manusia Rakyat Nasional (CNVH), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM), dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM).	Dewan Nasional Hak Asasi Manusia (DNHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (CNVH)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)				
Indonesia	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)
Laos PDR	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)	Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM)

¹⁰⁸ Laporan UPR atas negara-negara anggota ASEAN dan Human Rights Resource Centre, 'Rule of Law for Human Rights in the ASEAN Region: A Baseline Study', Mei 2011, terdapat dalam LBH Jakarta-ABA Roli, *Ibid*

| Negara | Kelembagaan HAM Nasional | Kelembagaan HAM Regional | Kelembagaan HAM Internasional | Kelembagaan HAM Lainnya |
|-----------|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Malaysia | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |
| Myanmar | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |
| Filipina | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |
| Singapura | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |
| Thailand | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |
| Viet Nam | Komisari Nasional Hak Asasi Manusia (KHAM) |

Pada level regional terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM tersebut, ASEAN mempunyai mekanisme yang secara struktur diputuskan di KTT sebagai lembaga tertinggi di ASEAN. Sistem hak asasi manusia ASEAN dalam struktur organisasi ASEAN dapat digambarkan berikut di bawah ini.¹⁰⁹

LEMBAR RUJUKAN 15: Grafik Organisasi ASEAN



Gambar 5.2 Grafik Organisasi ASEAN (LBH Jkt – ABA ROLI)

¹⁰⁹ *Ibid*

PENYELESAIAN SENGKETA MENURUT PIAGAM ASEAN

Negara-negara anggota ASEAN wajib menyelesaikan sengketa mereka dengan cara damai dan tepat waktu melalui dialog, konsultasi, dan negosiasi. Negara anggota yang bersengketa dapat menyelesaikannya dengan menggunakan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi dalam batas waktu yang disepakati. Ketua ASEAN atau Sekjen ASEAN dalam kapasitas secara *ex-officio* dapat memberikan jasa-jasa baik, konsiliasi, atau mediasi atas permintaan negara-negara anggota yang bersengketa.

Sengketa-sengketa yang terkait dengan instrumen-instrumen ASEAN tertentu, wajib diselesaikan dengan mekanisme-mekanisme dan prosedur-prosedur seperti yang diatur dalam instrumen-instrumen yang dimaksud. Sebagai contoh, jika sengketa tersebut berkenaan dengan AFTA, maka sengketa harus diselesaikan dengan instrumen yang ada dalam perjanjian AFTA. Namun, untuk sengketa yang tidak berkenaan dengan penafsiran atau penerapan instrumen ASEAN wajib diselesaikan secara damai sesuai dengan TAC (Traktat Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara) dan aturan pelaksanaannya. Sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan perjanjian-perjanjian ekonomi ASEAN, wajib diselesaikan sesuai dengan Protokol ASEAN tentang *Enhanced Dispute Settlement Mechanism* 2004. Berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa ini telah dikeluarkan *Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanism* pada 2010. Mekanisme yang diatur adalah mekanisme negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase yang merupakan aturan pelaksanaan dari Piagam ASEAN.

Piagam memberikan kemungkinan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang tepat, termasuk arbitrase yang dibentuk untuk sengketa yang berkenaan dengan penafsiran atau penerapan Piagam ASEAN dan instrumen-instrumen ASEAN yang lain. Untuk sengketa yang tidak terselesaikan, maka sengketa tersebut wajib dirujuk ke KTT untuk diambil keputusannya. Selain mengatur mengenai prosedur, cara-cara, dan pembentukan mekanisme penyelesaian sengketa yang berkenaan dengan penafsiran dan penerapan, Piagam juga mengatur mengenai kepatuhan negara-negara anggota terhadap temuan, rekomendasi, atau keputusan yang dihasilkan dari mekanisme penyelesaian sengketa. Hal ini diserahkan kepada Sekretaris Jenderal ASEAN yang dibantu oleh Sekretariat ASEAN atau lembaga ASEAN lainnya yang ditunjuk. Mereka harus memberikan laporan kepada KTT mengenai hal ini. Selanjutnya, Piagam juga mengatur mengenai negara yang terkena akibat tindakan ketidakpatuhan (*non-compliance*) dapat membawa masalah tersebut kepada KTT untuk dimintakan keputusannya. Selain itu, negara-negara anggota masih diberikan hak untuk menggunakan penyelesaian secara damai yang terdapat dalam pasal 33 (1) Piagam PBB atau instrumen hukum internasional yang lainnya.

KERJA SAMA NEGARA-NEGARA ASEAN DI BIDANG EKONOMI

Stabilitas ekonomi dan pembangunan di negara-negara ASEAN pada akhirnya disadari bersama oleh negara-negara ASEAN merupakan faktor penting bagi terciptanya keamanan dan perdamaian kawasan. Dengan kata lain, keamanan dan perdamaian di ASEAN hanya dapat dicapai dengan kekuatan ekonomi dan peningkatan taraf hidup rakyat melalui kerjasama ekonomi. Artinya, kerjasama di bidang ekonomi dapat menjadi pilar utama untuk menciptakan Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) yang lebih matang dan solid. Inilah yang tertuang dalam *ASEAN Vision 2020*, ketika para Kepala Negara dan Pemerintahan ASEAN menandatangani Bali Concord II di Bali pada tahun 2003 bersepakat untuk membentuk sebuah Komunitas ASEAN pada tahun 2020. Pada KTT ASEAN XII, Cebu, Januari 2007, ASEAN sepakat untuk memajukan pembentukan Komunitas ASEAN pada tahun 2015. Jadi, stabilitas keamanan dan stabilitas ekonomi merupakan dua sisi mata uang yang saling melengkapi satu sama lain.

KERJA SAMA ASEAN DI BIDANG EKONOMI

Ada beberapa alasan rasional yang melatarbelakangi negara-negara ASEAN melakukan kerjasama yang lebih erat di bidang ekonomi.

1. Pasar bersama ASEAN (*Preferential Trade Arrangement, Free Trade Area, single market*) akan mendorong perkembangan industri dan perdagangan intraregional.
2. Dengan kerjasama ekonomi, perusahaan-perusahaan di ASEAN akan mendapatkan keuntungan yang lebih besar dengan biaya produksi yang lebih rendah.
3. Mendorong investasi baru dalam proyek-proyek industri yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan seluruh pasar ASEAN.
4. Memaksa perusahaan-perusahaan untuk lebih efisien melalui kompetisi yang tinggi di pasar regional.

Kerja sama ekonomi yang pertama meliputi empat jenis kerja sama:

1. Kerja sama dalam bidang komoditas dasar, terutama pangan dan energi.
2. Kerja sama untuk mendirikan proyek industri skala besar ASEAN.
3. Kerja sama dalam liberalisasi perdagangan intraregional.
4. Melakukan pendekatan bersama atas masalah komoditi internasional dan masalah-masalah ekonomi dunia lainnya (AEM tahun 1975)

Pada periode tahun 1967–1980-an, kemajuan ekonomi murni berdasarkan kemajuan per negara, tidak ada link ke ASEAN. Preferensi hanya meliputi barang-barang yang terbatas jumlahnya, tidak mencakup barang-barang dengan tarif tinggi. Fokus kerja sama ekonomi periode ini adalah perdagangan preferensi, usaha patungan (*joint ventures*), dan skema pelengkap (*complementation scheme*).¹¹⁰

1. Preferential Trading Arrangements (PTA)

- Ditandatangani pada tahun 1977
- Tujuan: untuk mendorong adanya kerja sama regional yang lebih dekat melalui perluasan perdagangan intraregional
- Preferensi tarif dinegosiasikan di antara negara-negara anggota melalui kelompok negosiasi tarif preferensi atau the *Tariff Preferences Negotiating Group of COTT (Committee on Trade and Tourism)*
- Rekomendasi akhir preferensi tarif disampaikan kepada AEM untuk mendapatkan persetujuan.

PTA dirancang untuk meningkatkan perdagangan intra-ASEAN melalui pemberian preferensi tarif. Dengan cara ini, akan ada penurunan hambatan perdagangan pada sejumlah produk yang terpilih. Namun sayang, baru pada tahun 1987, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk secara signifikan memperluas cakupan kerja sama PTA ini.

PTA meliputi tukar menukar preferensi tarif (*the exchange of tariff preferences*); pengaturan pembelian cadangan keuangan (*the provision of purchase finance support*) dan kontrak-kontrak kuantitas jangka panjang (*long-term quantity contracts*); preferensi pembiayaan oleh agen pemerintah (*procurement preferences by government agencies*); penghapusan hambatan nontarif (*the dismantling of non-tariff barriers*). Namun, dalam praktiknya, yang berhasil dicapai hanya pertukaran preferensi tarif.

Hambatan yang dihadapi PTA adalah pertukaran preferensi tarif dilakukan melalui negosiasi dengan negara anggota lain atau dengan cara penawaran secara

sepihak, dan dilakukan produk per produk sehingga memakan waktu lama. Selain itu, pendekatan ini cenderung mubazir karena banyak melakukan pengisian produk yang tidak perlu, sejumlah besar produk ditawarkan namun tidak ada artinya, karena produk-produk tersebut tidak diperdagangkan atau karena varian dari produk yang sama. Misalnya, mesin ketik dengan tipe yang berbeda.

Buktinya, jumlah yang diberikan MOP (*Margins of Preferences*) sangat sedikit, hanya 2.6 persen dari total yang ditawarkan. Sejumlah produk yang ditawarkan tidak diperdagangkan negara-negara ASEAN, seperti pengeruk salju dan reaktor nuklir. Kemudian, beberapa produk yang ditawarkan kepada negara produsen produk tersebut, seperti kayu dan karet. Memang, beberapa produk sudah mempunyai tarif nol. Ironisnya, masing-masing negara anggota ASEAN mengeluarkan sejumlah besar produk dari perjanjian PTA untuk melindungi industri domestik mereka.

Perkembangan kerja sama ekonomi ASEAN sangat lambat karena masing-masing negara anggota mempunyai filosofi dan strategi yang berbeda, terutama pada awal-awal berdirinya ASEAN. Singapura selalu memimpin suatu strategi dagang yang liberal yang berorientasi keluar (*liberal outward-oriented*), sedangkan Indonesia dan Filipina merupakan negara anggota yang sangat protektif terhadap industri domestik. Akibatnya, PTA tetap hanya menjadi liberalisasi perdagangan yang parsial, yang terbatas pada produk-produk tertentu yang terseleksi, dan hanya menghasilkan perluasan perdagangan yang terbatas.

Alasan kegagalan PTA yang lain adalah alasan politis. Semua negara anggota ASEAN adalah negara yang baru merdeka dan negara yang sedang berkembang. Negara-negara anggota ASEAN baru mencoba untuk mandiri dan menjunjung tinggi kedaulatan nasional. Pada umumnya, negara anggota ASEAN lebih memilih untuk mendorong investasi yang menghasilkan barang-barang ekspor, bukan kebijakan yang mengarah pada *inward-looking* untuk mengganti barang impor sehingga dapat mengintegrasikan ekonomi mereka dengan ekonomi global.

2. Jenis-jenis perjanjian ekonomi yang lain meliputi:¹¹¹

- a. *ASEAN Industrial Projects (AIP)* 1976.
- b. *ASEAN Industrial Complementation (AIC) scheme* atau *the Brand to Brand Complementation (BBC)* 1981.
- c. *ASEAN Industrial Joint-Ventures (AIJV) Scheme* 1983
- d. *Enhanced Preferential Trading Arrangement* 1987

¹¹⁰ Koesrianti, *The Development of the ASEAN Trade Dispute Settlement Mechanism: From Diplomacy to Legalism*, Unpublished Desertasi, Faculty of Law, UNSW, 2005, hlm 53 - 68

¹¹¹ Koesrianti, *ASEAN Dispute Settlement Mechanism: from Diplomacy to Legalism*, Disertasi, (2005), h. 67. (unpublished)

Kerja sama ekonomi ASEAN pada awal terbentuknya ASEAN berjalan sangat lambat, bahkan bisa dikatakan gagal. Ada beberapa permasalahan umum yang dihadapi dalam kerja sama ekonomi ASEAN pada waktu itu, yaitu sebagai berikut;

- a. Prosedur birokrasi yang berlebihan (*excessive bureaucratic procedures*)—baik pada tingkat ASEAN maupun nasional.
- b. Kurangnya komitmen untuk mengimplementasikan skema kerja sama ekonomi.
- c. Tujuan awal kerja sama ekonomi ASEAN bersifat sederhana dan tetap berlangsung sampai tahun 1992.
- d. Tidak ada keterlibatan pihak swasta dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat regional.
- e. Tidak ada keinginan politik (*political will*) dari negara-negara ASEAN.

Selain hal-hal tersebut di atas masih terdapat alasan-alasan lainnya yang antara lain sebagai berikut.

- Masing-masing negara anggota ASEAN menurut sejarahnya merupakan negara yang berhasil sebagai negara pedagang, bukan karena bergabung dengan ASEAN.
- ASEAN hanya merupakan sebuah wadah kerja sama (*framework*) untuk menjaga stabilitas regional dan menciptakan suatu suara tunggal dalam menyelenggarakan hubungan eksternal dengan dunia luar.
- Deklarasi ASEAN merupakan suatu sarana untuk mengadakan kerja sama di bidang sosial, budaya, dan masalah-masalah ekonomi, dan yang terpenting untuk menciptakan perdamaian.

ASEAN didirikan di tengah ancaman komunis demikian mencekam, dan negara-negara anggota ASEAN secara bersama-sama berkeinginan untuk membasmi komunis. Karena itu, tidak mengherankan jika tujuan utama ASEAN adalah memelihara perdamaian di kawasan. ASEAN dibentuk sebagai forum netral di mana para pemimpin negara-negara ASEAN dapat membicarakan dan mendiskusikan perbedaan-perbedaan yang ada di antara mereka. Misalnya, konfrontasi Indonesia-Malaysia, dan konflik Sabah antara Malaysia-Filipina.

Saat awal berdirinya, hanya sedikit kemajuan yang dapat dicapai berkenaan dengan liberalisasi perdagangan intraregional ASEAN karena beberapa alasan. Pertama, ASEAN lebih memfokuskan pada konflik-konflik politik di antara negara-negara anggota dan konflik lainnya, seperti konflik Vietnam dan Kamboja (pada waktu itu kedua negara ini belum menjadi anggota ASEAN). Kedua, ASEAN memberikan program bantuan rehabilitasi bagi para pengungsi dan korban perang Indochina menyusul berakhirnya perang Vietnam. Ketiga, ASEAN dengan negara lainnya menuntut penarikan pasukan asing di Kamboja.

3. ASEAN Free Trade Area (AFTA)

Sudah menjadi kebiasaan di ASEAN, apabila ASEAN setuju pada sebuah proyek kerjasama, maka mendeklarasikan terlebih dulu, sedangkan perincian detail kerja sama kesepakatan tersebut akan disusun kemudian. Oleh karena itu, Hadi Soesastro menjuluki AFTA sebagai *Agree First Talk After*.¹¹² Perjanjian AFTA merupakan keputusan politik tingkat tinggi, dan setelah itu baru akan secara terperinci dijabarkan di masing-masing negara yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya. Ketiadaan pengaturan secara terperinci sebagai panduan bagi implementasi AFTA sangat kentara di awal pelaksanaan AFTA. Kenyataan ini menjadi kekuatan sekaligus kelemahan. Menjadi kekuatan karena dengan jalan demikian memungkinkan terjadinya konsensus yang menekankan kejelasan komitmen negara-negara. Menjadi kelemahan karena masih banyak sekali aturan dan hal-hal yang harus dipikirkan dan dikembangkan lagi serta disepakati bersama. Sebagai contoh, untuk memberikan panduan yang jelas dan terperinci tentang pelaksanaan skema CEPT, negara-negara ASEAN telah menyepakati sejumlah perjanjian terkait dengan pembentukan kawasan perdagangan bebas tersebut.

Perjanjian AFTA ditandatangani di KTT Singapura tahun 1992. Terdapat tiga dokumen perjanjian yang mengatur AFTA ini, yaitu:

- *Singapore Declaration*
- *The Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation (Framework Agreement)*
- *Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme (CEPT-AFTA Agreement)*.

ASEAN menyepakati AFTA dengan suatu motif, yaitu kesadaran negara-negara ASEAN bahwa ASEAN telah dipinggirkan atau paling tidak ASEAN merasa akan dipinggirkan dengan dibentuknya organisasi regional di belahan dunia lain, di Eropa terbentuk Uni Eropa atau *European Union (EU)*,¹¹³ sedangkan di Amerika terbentuk NAFTA atau *North American Free Trade Agreement* yang anggotanya terdiri dari Amerika Serikat, Kanada, dan Meksiko.¹¹⁴

¹¹² Hadi Soesastro, *Accelerating ASEAN Economic Integration: Moving Beyond AFTA*, 2 Economic Working Paper Series no. WPE 091, Centre for Strategic and International Studies, 17 Maret 2005.

¹¹³ John Ravenhill, *Economic Cooperation in Southeast Asia: Changing Incentives*, 35 Asian Survey 850, 1995, h. 852. Pada tahun 1992, Uni Eropa mendeklarasikan pembentukan Pasar Tunggal Eropa (*European Single Market*) yang dilaksanakan pada awal 1993 merupakan tahapan penting bagi integrasi ekonomi Uni Eropa waktu itu, Treaty on EU, Maastricht Treaty, 7 Februari 1992.

¹¹⁴ NAFTA terbentuk 7 Desember 1992, *North American Free Trade Agreement between the Government of the United State, the Government of Canada, and the Government of the United Mexican States*, preamble Piagam, Ralph H Folsom, Michael W Gordon dan John A Spanogle, Jr (eds), *Handbook of NAFTA Dispute Settlement*, 1998, lihat juga Koesrianti, *The Development of the ASEAN Trade Dispute Settlement Mechanism: From Diplomacy to Legalism*, Disertasi, (2005), h. 61.

Dengan adanya organisasi regional tersebut, sebagian besar porsi perdagangan dan investasi dunia akan mengalir ke Amerika Utara dan Eropa Barat. Investor asing akan tidak tertarik lagi untuk menginvestasikan modalnya di Asia Tenggara.¹¹⁵ Oleh karena itu, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk mewujudkan suatu kawasan perdagangan bebas di ASEAN dalam waktu 15 tahun. AFTA akan ditempuh dengan jalan menurunkan tarif sampai 0-5 persen untuk produk-produk yang masuk dalam skema CEPT. Ada dua program penurunan tarif, yaitu jalur cepat (*fast track*) dan jalur normal (*normal track*).

- Jalur cepat berlaku pada 15 produk, yaitu pulp, tekstil, minyak sayur, bahan kimia, obat-obatan, pupuk, plastik, kulit, karet, semen, gelas dan keramik, batubatuan dan perhiasan, elektronik, dan furnitur.
- Jalur normal dibagi menjadi dua tahap: Pertama, produk yang sekarang dengan tarif lebih dari 20 persen harus diturunkan menjadi 20 persen dalam tempo 5-8 tahun, dan sampai 0-5 persen dalam tempo 7 tahun setelah itu. Kedua, produk dengan tarif di bawah 20 persen harus diturunkan menjadi 0-5 persen dalam tempo 10 tahun.

Selain dua program tersebut, skema CEPT juga mengenal program *exclusion list* untuk melindungi produk yang dianggap sensitif, yang dapat dikecualikan karena jumlahnya kecil dan bersifat sementara. Skema CEPT juga menerapkan *rule of origin* (asal barang) sebesar 40 persen, yaitu produk yang harus mengandung muatan 40 persen berasal dari negara-negara ASEAN atas dasar perhitungan nilai tambah.

Perubahan Jadwal AFTA

Time frame untuk pembentukan AFTA dikurangi dari 15 ke 10 tahun sehingga sebuah kawasan perdagangan bebas secara penuh dengan tarif 0-5 persen dijadwalkan (pada waktu itu) akan terealisasi pada tahun 2003. Percepatan ini dimaksudkan untuk segera meningkatkan daya tarik ASEAN sebagai lokasi produksi untuk pasar global.¹¹⁶ Karena AFTA dibentuk untuk meningkatkan daya saing internasional kawasan Asia Tenggara, bukan untuk membentuk suatu pasar regional yang tertutup berdasarkan suatu skema substitusi impor.¹¹⁷

¹¹⁵ Deborah A Haas, *Out of Others Shadows: ASEAN Moves toward Greater Regional Cooperation in the Face of the EC and NAFTA*, 9 American University Journal of International Law & Policy, 809, (1994), h. 811.

¹¹⁶ Hadi Soesastro, CSIS, 'Dari Perdagangan Bebas menjadi Pasar Tunggal ASEAN', dalam *ASEAN Menatap Masa Depan: 40 tahun ASEAN*, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri RI, (2007), h. 35.

¹¹⁷ *Ibid.*

Namun, pada tahun 1998, untuk mengatasi dampak krisis keuangan, ASEAN-6 menyetujui jangka waktu ini dipercepat menjadi 2002. Untuk anggota ASEAN (CLMV) yang bergabung dengan ASEAN tahun 1995-1999 juga harus ikut perjanjian AFTA, tetapi diberi waktu pencapaian lebih lama daripada ASEAN-6.

Dewan AFTA

Komite yang menangani bidang ekonomi berada di bawah Menteri Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Minister* atau AEM). Sedangkan khusus untuk AFTA dibentuk Dewan AFTA (*AFTA Council*). Kemudian di bawah *AFTA Council* ini ada Direktur Jenderal dan *Senior Officials Meetings*, serta beberapa *Working Group*, yaitu kerjasama industri (*industrial cooperation*), Hak Kekayaan Intelektual (*Intellectual Property Cooperation*), Usaha Kecil Menengah (*Small Medium Enterprise*), Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan beberapa komite yaitu implementasi CEPT untuk AFTA, jasa (*services*), standar dan kualitas, dan *e-ASEAN Task Force*.

Dengan skema CEPT-AFTA, negara-negara ASEAN harus menghapus hambatan tarif dan nontarif untuk semua produk manufaktur, termasuk barang-barang modal (*capital goods*), dan produk pertanian olahan (*processed agricultural products*). Aturan asal barang untuk perjanjian skema CEPT-AFTA (CEPT-AFTA ROO) disusun untuk menentukan asal barang untuk mendapatkan tarif khusus menurut skema CEPT. Selain itu, CEPT-AFTA ROO juga menentukan prosedur verifikasi atas produk ASEAN. Untuk produk-produk pertanian yang tidak diproses (*unprocessed agricultural products*) ditempatkan pada *sensitive list* dan diperlakukan berbeda menurut Protokol (*Protocol on the Special Arrangement for the Sensitive and Highly Sensitive Products*).

Selengkapnya struktur kelembagaan *AFTA Council* diuraikan di bawah ini.

A. AFTA Council

1. Directors-General of Customs
 - a. Expert Committee on Customs Matters
 - b. ASEAN Coordinators of Customs Training Centers
2. Senior Economy Officials Meeting
 - a. Working Group on Industrial Cooperation
 - i. ASEAN-MITI Economic and Industrial Cooperation Committee (AMEICC) on automotive
 - ii. AMEICC Chemical
 - iii. AMEICC Electronics
 - iv. AMEICC Textile and Garment
 - b. Working Group on Intellectual Property Cooperation
 - a. Expert Group on Paten (Expert Group on Patent)
 - b. Expert Group on Trade Mark (Expert Group on Trade Mark)

- c. Working Group on SME
 - i. AMEICC – Supporting Industries and Rural Industry
 - d. ASEAN Working Group on WTO
 - i. Coordinating Committee on the Implementation on the CEPT for AFTA (CCCA)
 - ii. Coordinating Committee on Services (CCS)
 - iii. Air Transport
 - iv. Business Services
 - v. Construction
 - vi. Financial Services
 - vii. Maritime Transport
 - viii. Telecommunication
 - ix. Tourism
- B. ASEAN Consultative Committee on Standard and Quality (ACCSQ)
- a. Working Group on Mutual Recognition Arrangement (MRA)
 - b. Working Group on Regulation and Accreditation
 - c. Working Group on standards and Conformity Assessment
 - d. Working Group on Information
 - e. Working Group on Legal Metrology
 - f. Product Working Group on Cosmetic
 - g. Product Working Group on Pharmaceutical
 - h. Product Working Group on Electro technical
 - i. E - ASEAN Task Force
 - ii. E-ASEAN Working Group
 - iii. Sub-Working Group on Certification Authority
 - iv. Sub-Working Group on Funding
 - v. Sub-Working Group on Legal Infrastructure

Capaian AFTA

Sebagai hasil perjanjian AFTA yang berlaku sejak 1993; 99,65% produk telah diturunkan tarifnya menjadi 0–5 persen sebagai kisaran tarif untuk anggota ASEAN-6, dan 98,96% produk mempunyai tarif 0–5 persen untuk negara anggota ASEAN yang baru.¹¹⁸ Pada 2006, hampir semua produk di ASEAN-6 sudah masuk dalam *inclusion list* (IL). Hanya beberapa produk yang masuk dalam *sensitive list* (SL), termasuk *unprocessed agriculture products*. Terdapat beberapa barang termasuk dalam *general exclusion list* (GEL).

Pada tahun 2010, semua produk yang terdapat dalam IL sudah dikenakan tarif nol persen, sedangkan produk yang berada dalam SL dipindahkan ke IL dengan

tarif 0-5 persen. Untuk negara-negara CLMV, semua produk yang masih berada dalam EL sudah dipindahkan ke IL, dan semua tarif sudah dieliminasi pada tahun 2015 dengan fleksibilitas sampai tahun 2018.¹¹⁹ Namun demikian, penurunan dan penghapusan tarif di ASEAN bukan lagi menjadi masalah terpenting dan urgen untuk dilaksanakan dalam meningkatkan perdagangan dan akses pasar. Tantangan pelaksanaan AFTA yang lebih besar terletak di hambatan nontarif, bukan terletak pada hambatan tarif lagi.¹²⁰

Setelah adanya AFTA, meskipun perdagangan intra-ASEAN masih tetap berkisar antara 20-25 persen, namun tingkat pertumbuhan perdagangan ASEAN secara keseluruhan meningkat yang mencapai 20-30 persen per tahun. Kawasan ASEAN merupakan kawasan ekonomi terbuka yang pertumbuhannya tergantung pada pasar global, bukan pasar regional. Sehingga dengan adanya AFTA, kawasan ASEAN menjadi kawasan yang menarik bagi investor asing dan produksi dunia.¹²¹

4. The Roadmap for the Integration of ASEAN (RIA)

Pada bulan Agustus 2003, berdasarkan *ASEAN Vision 2020*, negara-negara anggota ASEAN setuju untuk membentuk sebuah *roadmap* integrasi pasar keuangan (*financial market*) yang nantinya akan membentuk suatu pasar bersama ASEAN (*ASEAN common market*) pada 2020. Tahapan yang ditempuh adalah mengembangkan, meliberalisasi, dan mengintegrasikan pasar modal di kawasan untuk suatu kebebasan bergerak bagi barang, jasa dan modal. Negara-negara ASEAN ingin mengubah kerja sama ekonomi menjadi integrasi ekonomi. Dalam upaya menuju ke arah integrasi ekonomi negara-negara anggota ASEAN, telah dilakukan langkah-langkah sebagai berikut;

a. Penghapusan dan Penurunan Tarif

Modalitas penghapusan dan penurunan bea masuk, ASEAN menggunakan pendekatan cakupan produk dalam *Inclusion List* (IL), *Temporary Exclusion List* (TEL) dan *Sensitive/Highly Sensitive List* (ST).

Pada tahun 2002, untuk produk yang tercakup pada IL ASEAN-6, bea masuknya telah diturunkan dan saat ini berkisar antara 0–5 persen. Khusus untuk negara-negara anggota ASEAN baru, penurunan bea masuk tersebut mempunyai

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Nimnual Piewthongngam, *Strengthening and Deepening ASEAN Economic Integration through the ASEAN Free Trade Area: Legal Aspects of the Implementation of AFTA*, (2010), Digital Common, Theses and Dissertations, Paper 3, h.34.

¹¹⁸ ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke-20, 2012, hlm 33

batas waktu yang berbeda. Vietnam melakukan penurunan bea masuk ini pada tahun 2006, Laos, dan Myanmar tahun 2008, dan Kamboja tahun 2010. Selain itu, disepakati bahwa bea masuk akan menjadi 0 persen pada tahun 2010 untuk seluruh produk IL dari ASEAN-6, dan tahun 2015 untuk negara-negara CLMV, namun dengan fleksibilitas sampai 2018.

Ada beberapa kesepakatan antara negara-negara ASEAN, yaitu cakupan produk manufaktur yang terdapat dalam TEL harus ditransfer ke IL dengan batas waktu yang berbeda, yaitu untuk ASEAN-6 (tahun 2000), Vietnam (tahun 2003), Laos dan Myanmar (tahun 2005), dan Kamboja (tahun 2007). Demikian juga untuk cakupan produk pertanian yang belum diproses yang terdapat dalam TEL harus ditransfer ke IL bagi ASEAN-6 (tahun 2003), Vietnam (tahun 2006), Laos dan Myanmar (tahun 2008), dan Kamboja (tahun 2010). Selain itu, disetujui juga bahwa produk pertanian yang belum diproses (seperti beras) yang terdapat dalam SL ditransfer ke IL pada tahun 2010 untuk ASEAN-6, tahun 2013 untuk Vietnam, tahun 2015 bagi Laos dan Myanmar, serta tahun 2017 bagi Kamboja.

Berdasarkan uraian di atas, ada tahapan-tahapan penurunan tarif yang dilakukan secara bertahap dan tiap anggota ASEAN mempunyai batas waktu yang berbeda: antara ASEAN-6 dan negara-negara CLMV. Perbedaan batas waktu ini dilakukan mengingat adanya perbedaan tingkat perkembangan di antara negara anggota ASEAN, yaitu antara anggota yang lama dan yang baru.

b. Penghapusan Hambatan Nontarif

Program penghapusan *Non-tariff Barriers* (NTB) atau *Non-Tariff Measures* (NTM). Sejak ditandatanganinya MOU on *Standstill and Rollback on Non-Tariff Barriers among ASEAN Countries* di Manila, tahun 1987, NTB/NTM pun mulai dilaksanakan. Namun, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk menghapus NTB/NTM pada kurun waktu tahun 2008-2010. Dalam mewujudkan penghapusan NTM, pada tahun 2004 dan 2005 ASEAN telah menerbitkan *database on ASEAN NTMs* dan ukuran-ukuran tertentu yang digolongkan pada hambatan perdagangan. Program kerja secara definitif untuk menghilangkan hambatan nontarif saat ini sedang dirundingkan di Sekretariat ASEAN.

c. Fasilitasi Perdagangan

Dalam rangka meningkatkan perdagangan, ASEAN telah melakukan kebijakan fasilitasi perdagangan sebagai berikut untuk mempermudah dan mempercepat arus perdagangan barang dalam rangka mendukung proses pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN;

- i. Harmonisasi tata aturan penentuan tarif (*tariff nomenclature*) dengan penyeragaman sistem klasifikasi tarif.

- ii. ASEAN telah menandatangani Protocol-1 Designation of Transit Transport Routes and Facilities. Implementasi Protocol dimaksudkan untuk memfasilitasi transportasi barang di kawasan dan tidak merintang akses serta pergerakan kendaraan pengangkut barang tersebut di kawasan.

- iii. Penyederhanaan dan penyelarasan prosedur pemeriksaan kepabeanan melalui:

- a. *ASEAN Single Window (ASW)* dan *National Single Window (NSW)*, mulai beroperasi pada akhir tahun 2008 di negara-negara ASEAN-6 dan tahun 2012 di negara-negara CLMV;
- b. Pengimplementasian *Green Lane System* untuk produk-produk CEPT yang dilaksanakan pada tahun 2006 dan 2007;
- c. Mengembangkan petunjuk implementasi untuk anggota ASEAN yang belum menjadi anggota WTO untuk memenuhi kewajiban WTO *Agreement on Customs Valuation*. *ASEAN Customs Valuation Guide (ACVG)* telah dipublikasikan pada tahun 2004;
- d. Penyederhanaan dan mengharmonisasi bentuk deklarasi kepabeanan. Bentuk standar *ASEAN Customs Declaration Document* yang berisi 48 parameter informasi untuk impor, ekspor, barang-barang dan sarana transportasi telah diimplementasikan pada bulan Desember 2005;
- e. Penyelarasan standar dan pengembangan *Mutual Recognition Arrangement (MRA)* di berbagai sektor. ASEAN telah mengidentifikasi lima sektor MRA, yaitu elektronik dan peralatan elektronik, peralatan telekomunikasi, kosmetik, farmasi, serta makanan siap saji. Untuk sektor elektronik dan peralatan elektronik, peralatan telekomunikasi, serta kosmetik telah diimplementasikan dengan tingkatan yang berbeda. Sedangkan untuk sektor farmasi masih dalam proses pengembangan. Sementara itu, upaya menuju penyelarasan peraturan/kebutuhan teknis dalam berbagai sektor juga telah dijalankan.

5. ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA)

Berkaitan dengan perdagangan barang ini, ASEAN telah menyepakati mengenai *ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA)*. Hal ini dilandasi kesadaran bahwa untuk menuju terbentuknya Komunitas ASEAN diperlukan pendekatan yang holistik dan lebih terintegrasi. ATIGA mengintegrasikan semua inisiatif ASEAN yang berkaitan dengan perdagangan barang kedalam suatu *comprehensive framework*, menjamin sinergi dan konsistensi di antara berbagai inisiatif. ATIGA mendukung pencapaian tujuan ASEAN sebagai *a single market and production base* beserta arus bebas pergerakan barang pada 2015 ketika terbentuknya Komunitas ASEAN. ATIGA akan meningkatkan transparansi, kepastian dan meningkatkan *AFTA-rules-based system* yang merupakan hal yang sangat penting bagi komunitas bisnis ASEAN.

ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) merupakan capaian penting yang mengkodifikasi dan penyempurnaan kesepakatan ASEAN di bidang perdagangan barang, yakni *Agreement on Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area (CEPT-AFTA, 1992)*, *Mutual Recognition Arrangement (MRA, 1998)*, *e-ASEAN (2000)*, Sektor Prioritas Integrasi (2004), dan perjanjian *ASEAN Single Window (ASW, 2005)*. Khusus untuk pengurangan/penghapusan tarif dan hambatan non-tarif internal ASEAN, ATIGA menetapkan bahwa penghapusan seluruh tarif atas produk dalam kategori *Inclusion List (IL)* pada 1 Januari 2010 bagi ASEAN-6, dan 2015-2018 bagi ASEAN-4 (Cambodia, Laos, Myanmar dan Vietnam – CLMV), serta penghapusan hambatan non tarif pada 1 Januari 2010 bagi ASEAN-5, 1 Januari 2012 bagi Filipina, dan 2015 bagi CLMV. ATIGA ini merupakan salah satu capaian ASEAN di bidang integrasi perdagangan barang yang berlaku sejak 17 Mei 2010. Hasil dari ATIGA yaitu pada 2010 telah dilakukan penghapusan tarif bagi seluruh produk dalam inclusion list (tarif 0%) untuk ASEAN-6 dan untuk ASEAN CLMV diproyeksikan akan tercapai pada 2015. Indonesia telah meratifikasi ATIGA melalui Peraturan Presiden RI Nomor 2 Tahun 2010. Terkait dengan perjanjian bebas perdagangan barang di ASEAN, maka terdapat beberapa *standard and conformance*, yang harus disepakati oleh negara-negara anggota ASEAN. Terkait hal ini Indonesia juga telah meratifikasi *ASEAN Agreement on the Harmonized Electrical and Electronic Equipment Regulatory Regime* melalui Peraturan Presiden RI Nomor 79 Tahun 2010 dan telah mengimplementasikan *ASEAN Customs Directive* sejak 1 Januari 2011. Terkait dengan kebijakan persaingan usaha (*competition policy*) telah disusun *ASEAN Regional Guidelines on Competition Policy (Guidelines) and the Handbook on Competition Policy dan Law in ASEAN for Business (Handbook)* yang tujuannya untuk memberikan informasi dasar mengenai substansi dan prosedur undang undang persaingan usaha yang berlaku di masing-masing negara anggota ASEAN. Untuk perlindungan konsumen telah diresmikan website resmi untuk consumer protection pada Mei 2012 dalam pertemuan ASEAN Committee on Consumer Protection (ACCP) ke-5 di Bali dengan website address: www.aseanconsumer.org. Website resmi ini berisi tentang informasi yang berkaitan dengan perlindungan konsumen dari negara-negara anggota ASEAN dan disediakan mekanisme pelaporan dan tuntutan ganti rugi untuk produk-produk yang berasal dari negara anggota ASEAN.

THE ASEAN INVESTMENT AREA (AIA)

Pada tahun 1998, ASEAN telah memiliki *Framework Agreement on the ASEAN Investment Area (AIA)* untuk mewujudkan bebas arus investasi yang menyetujui pengurangan dan penghapusan peraturan yang merintang aliran investasi sesama negara anggota ASEAN. Kemajuan pelaksanaan bidang ini dapat dilihat antara lain, pada tahun 2003, negara ASEAN-6 telah memberlakukan *national treatment*

kepada investor ASEAN untuk sektor manufaktur. Tahun 2010, ASEAN-6 dan Kamboja menyetujui untuk memberikan *national treatment* di sektor pertanian, perikanan, kehutanan, tambang, dan jasa. Pada tahun 2010, negara-negara CLMV juga melakukan hal yang sama untuk sektor manufaktur, dan sektor lainnya pada tahun 2013 untuk Vietnam dan 2015 untuk Laos dan Myanmar.

Perjanjian Wilayah Investasi ASEAN (*the ASEAN Investment Area Agreement*) merupakan jalan lain yang ditempuh ASEAN untuk kerja sama ekonomi kawasan yang ditandatangani pada tanggal 7 Oktober 1998. Tujuan perjanjian ini adalah membentuk wilayah investasi ASEAN menuju ke arah arus bebas untuk investasi (*free movement of investment*) dalam bentuk Investasi Asing Langsung atau *Foreign Direct Investment (FDI)*. AIA merupakan sebuah wilayah yang memiliki kondisi sebagai berikut:

- Terdapat program kerjasama ASEAN di bidang investasi yang akan mendorong naiknya nilai investasi negara-negara ASEAN dan non-ASEAN.
- Perlakuan prinsip *national treatment* diperpanjang sampai 2010 bagi investor ASEAN, dan bagi semua investor sampai 2020, dengan beberapa pengecualian yang ada dalam perjanjian.
- Semua sektor industri terbuka bagi investor ASEAN sampai 2010 dan bagi seluruh investor sampai tahun 2020 dengan pengecualian yang ada dalam perjanjian.
- Kalangan pebisnis mempunyai peran yang lebih besar dalam upaya kerja sama berkaitan dengan investasi dan kegiatan perdagangan di ASEAN.
- Terdapat kebebasan arus modal, tenaga kerja terampil dan profesional, serta teknologi di antara negara-negara anggota ASEAN.

Program AIA mengikuti alur logis integrasi ekonomi dengan menghapus hambatan investasi dan mendukung aliran ekonomi untuk masuk ke kawasan. Perjanjian AIA mengikat negara-negara anggota ASEAN karena dalam perjanjian disebutkan bahwa perjanjian akan berlaku 6 bulan setelah ditandatangani. Sebuah dewan setingkat menteri juga telah dibentuk, yaitu *ASEAN Investment Area Council (AIA Council)* yang bertugas mengawasi implementasi perjanjian. AIA meningkatkan mengalirnya investasi untuk masuk kawasan ASEAN dengan cara membuat kawasan ini menjadi sebuah kawasan yang terbuka, bebas, dan kompetitif bagi para investor. Inti program AIA adalah liberalisasi investasi yang lebih besar untuk produk manufaktur, pertanian, perikanan, kehutanan, pertambangan, serta jasa yang terkait dengan sektor-sektor ini.

Di bawah perjanjian ini, negara-negara anggota ASEAN berkewajiban, antara lain untuk:

- Menerapkan tindakan dan program yang adil dan saling menguntungkan;
- Menjamin adanya transparansi dan konsistensi terkait dengan penerapan dan interpretasi hukum investasi, peraturan-peraturan, dan prosedur administrasi

untuk menciptakan dan menjaga rezim investasi yang dapat diprediksi (*predictable*);

- Memberikan fasilitas dan dukungan serta proses liberalisasi untuk mendukung kondisi yang lebih bebas dan transparan;
- Melakukan tindakan untuk meningkatkan jumlah investasi.

Kewajiban-kewajiban ini menjadi standar kepatuhan atas isi perjanjian—baik secara regional maupun nasional. Untuk menerapkan kewajiban-kewajiban tersebut, negara-negara anggota ASEAN harus melaksanakan program pengembangan dan implementasi secara bersama seperti yang tercantum dalam Schedules I, II dan III yang meliputi program kerjasama dan fasilitasi (*cooperation and facilitation programs*), program peningkatan dan kesadaran (*promotion and awareness programs*), dan program liberalisasi (*liberalization programs*).

Masing-masing negara anggota berkewajiban dengan segera membuka seluruh sektor industri untuk kepentingan investor ASEAN dan menerapkan prinsip *national treatment* pada seluruh sektor industri dan kebijakan-kebijakan yang akan mempengaruhi iklim investasi yang tidak terbatas pada: pendaftaran, pembentukan, akuisisi, ekspansi, manajemen, operasionalisasi, disposisi investasi, dan perlakuan terhadap investasi. Setiap investor sebenarnya berpotensi memperoleh manfaat dari Perjanjian AIA, asal memenuhi syarat sebagai investor ASEAN. Definisi investor ASEAN adalah seseorang yang memenuhi persyaratan kewarganegaraan dan kepemilikan saham dari negara anggota di mana investasi tersebut dilakukan. Artinya, jika sebuah perusahaan multinasional di negara anggota ASEAN telah memenuhi persyaratan kewarganegaraan dan kepemilikan saham, maka akan mendapatkan keistimewaan sebagai perusahaan nasional di negara tersebut. Sebagai investor ASEAN, mereka mempunyai akses yang lebih baik terhadap sektor industri dan ekonomi yang ditawarkan negara-negara anggota ASEAN. Selain itu, mereka mendapatkan perlakuan sebagai investor nasional (*national treatment*) dan transparansi—termasuk kemudahan akses informasi dan kesempatan berinvestasi. Negara-negara ASEAN akan membuat rezim investasi yang lebih konstruktif, lebih liberal dan kompetitif sehingga investor-investor ASEAN akan mendapatkan biaya berinvestasi yang lebih rendah. Namun, perlakuan khusus yang ditawarkan Perjanjian AIA terdapat pengecualian-kecualian, yaitu *Temporary Exclusion List* (TEL), *Sensitive List* (SL), dan *General Exception List* (GEL).

TEL berisi industri dan investasi yang sementara tertutup untuk peluang investasi dan tidak ada pemberian *national treatment*, tetapi akan dicabut setelah jangka waktu tertentu. SL berisi industri dan investasi yang tidak terkena kebijakan pencabutan, yang akan ditinjau Dewan AIA dalam jangka waktu interval. GEL berisi industri dan investasi yang tidak dapat diberlakukan tindakan investasi dan pemberlakuan *national treatment* karena alasan keamanan nasional, moral publik, dan perlindungan kesehatan publik atau lingkungan.

Perjanjian AIA telah diperluas meliputi produk manufaktur, pertanian, pertambangan, sektor kehutanan dan perikanan, dan jasa yang terkait dengan sektor-sektor ini. Dewan AIA akan melakukan tinjauan atas TEL setiap dua tahun sekali dan SL pada interval yang dilakukan secara berkala untuk memastikan bahwa tujuan perjanjian AIA tercapai. Sampai saat ini, Dewan AIA telah melakukan peninjauan perkembangan AIA secara berkala sebanyak delapan kali pertemuan. AIA mengupayakan penyaluran investasi langsung (*direct investment*) masuk ke dalam dan di antara negara-negara ASEAN dengan jalan menjadikan kawasan ASEAN sebagai wilayah yang terbuka, liberal dan kompetitif bagi iklim investasi dengan memberikan *national treatment* kepada investor ASEAN. Dalam prakteknya, perjanjian IAI ini telah menarik masuknya FDI ke dalam kawasan sebagai sumber utama pembangunan ekonomi kawasan. Selama tahun 1990-1997, tingkat kecepatan tahunan FDI ke ASEAN rata-rata menjadi 40 persen—dengan komposisi FDI Malaysia, Myanmar dan Vietnam lebih dari 50 persen.

Negara-negara ASEAN tetap melanjutkan kebijakan-kebijakan ekonomi—baik secara individual dan kolektif—untuk lebih meliberalisasi rezim investasi sehingga akan tercipta suatu kawasan yang kompetitif dan menarik untuk menanam investasi. Kebijakan-kebijakan ekonomi tersebut adalah sebagai berikut:

- Kebijakan seratus persen kepemilikan saham asing (*foreign-equity ownership*) di bidang manufaktur teknologi tinggi (*high tech manufacturing*) dan industri untuk keperluan ekspor (*export-oriented industries*) yang dilakukan oleh Brunei Darussalam, Malaysia, Thailand, dan Indonesia.
- Seratus persen kepemilikan saham asing perusahaan perdagangan di bidang perkulakan (*wholesale*) dan eceran (*retail*), dan bank-bank yang terdaftar (Indonesia).
- Penghapusan bea masuk untuk barang-barang modal impor untuk proyek yang digunakan untuk menaikkan investasi (Laos).
- Membuka kemungkinan untuk memiliki tanah sendiri dengan sedikit pengecualian (Malaysia).
- Penghapusan pajak perusahaan selama tiga tahun bagi proyek investasi pada semua sektor dan pemberian keistimewaan bebas bea impor untuk bahan mentah pada semua investasi industri untuk tiga tahun pertama kerjasama (Myanmar).
- Pembukaan sektor *retail* dan distribusi barang serta sektor konstruksi domestik swasta kepada perusahaan asing (Filipina).
- Penawaran paket penurunan biaya bisnis dan 30 persen insentif pajak investasi bagi proyek industri dan industri jasa yang terseleksi (Singapura).
- Membolehkan pengampunan pajak atas impor bahan mentah untuk mendorong investasi dan proyek-proyek yang berlokasi di daerah pegunungan atau daerah terpencil untuk jangka waktu operasional lima tahun (Vietnam).

ASEAN telah menyetujui ASEAN Comprehensive Investment Agreement (ACIA) pada Pertemuan ke-40 AEM Agustus 2008 di Singapura. ACIA merupakan penyempurnaan atas kesepakatan investasi ASEAN sebelumnya, yaitu AIA dan *Investment Guarantee Agreement* (IGA). ACIA bertujuan untuk menciptakan kawasan investasi yang liberal dan transparan, memuat empat pilar kerja sama investasi yang terdiri atas: liberalisasi, proteksi, fasilitasi, dan promosi. Dasar ACIA adalah prinsip keterbukaan atau transparansi, perlakuan yang sama, dan internasional best practices. ACIA berlaku sejak 29 Maret 2012 seiring dengan adanya notifikasi seluruh anggota ASEAN kepada Sekretaris Jenderal mengenai Endorsement of the Reservation Lists of ACIA of Ten ASEAN Member States. ASEAN juga sepakat tentang Forum to Promote ACIA for Investors and Business People dalam bentuk ASEAN Investment Forum (AIF) dan ASEAN Business and Investment Summit (ABIS) pada November 2011.

Bebas Arus Investasi Menurut AEC Blueprint

Rezim investasi yang bebas dan terbuka adalah cara tepat untuk menaikkan kompetisi kawasan ASEAN yang dapat menarik investasi asing (FDI) sekaligus sebagai investasi intra-ASEAN. Mengalirnya arus investasi baru dan reinvestasi akan menaikkan dan menjaga perkembangan dinamika ekonomi ASEAN. Komunitas Ekonomi ASEAN merupakan tujuan dari integrasi ekonomi pada 2015. Komunitas ASEAN akan ditandai dengan karakteristik kunci sebagai berikut:

- a. Pasar tunggal dan basis produksi
- b. Kawasan ekonomi yang sangat kompetitif
- c. Kawasan pembangunan ekonomi yang adil
- d. Kawasan yang sepenuhnya terintegrasi dalam ekonomi global.

Kerja sama investasi ASEAN dilaksanakan melalui kerangka kerjasama AIA, sedangkan perlindungan investasi dilakukan di bawah perjanjian yang terpisah, yaitu Perjanjian ASEAN bagi Penempatan dan Perlindungan Investasi 1987 (*the ASEAN Agreement for the Promotion and Protection of Investment*) atau biasa disebut sebagai *ASEAN Investment Guarantee Agreement* (IGA).

Menurut AEC Blueprint, di bawah AIA, seluruh industri (manufaktur, pertanian, perikanan, kehutanan, dan sektor pertambangan dan penggalian, dan bidang jasa yang terkait dengan lima sektor ini) harus bersifat terbuka dan diberikan *national treatment* kepada investor—baik pada tahap *pre*-pendirian dan *post*-pendirian, dengan beberapa pengecualian seperti tertera dalam TEL dan SL negara anggota. Daftar TEL akan berakhir berdasarkan pada periode waktu yang disepakati. Meskipun SL tidak mempunyai periode waktu untuk berakhir, tahapan ini akan di *review* secara periodik.

Untuk meningkatkan integrasi regional dan menjaga kawasan investasi yang kompetitif, baik AIA dan ASEAN IGA akan direview. Tujuannya, untuk mewujudkan perjanjian investasi yang lebih komprehensif yang harus selalu melihat ke depan, dengan rencana-rencana, ketentuan, dan kewajiban yang lebih baik, serta dengan melihat praktek internasional untuk menaikkan kepercayaan investor kepada ASEAN. *The ASEAN Comprehensive Investment Agreement* (ACIA) yang dibentuk berdasarkan AIA dan ASEAN IGA, akan meliputi pilar-pilar berikut ini:

perlindungan investasi (*Investment Protection*): memberikan perlindungan yang lebih baik kepada seluruh investor dan investasi mereka di bawah perjanjian yang komprehensif. Untuk mewujudkannya, ASEAN perlu memperkuat ketentuan-ketentuan berikut ini:

- a. Mekanisme penyelesaian sengketa investor negara.
- b. Peminjaman dan repatriasi modal, keuntungan, deviden, dan sebagainya.
- c. Ketentuan yang transparan mengenai ekspropriasi atau penyitaan dan kompensasi
- d. Perlindungan dan keamanan penuh
- e. Pemberian kompensasi bagi pihak yang kalah dalam persengketaan.

Fasilitasi dan kerja sama (*facilitation and cooperation*): aturan, regulasi, kebijakan, dan prosedur investasi yang lebih transparan, konsisten dan terprediksi dengan cara:

- a. Harmonisasi, selama dimungkinkan, kebijakan-kebijakan investasi untuk mencapai industri yang saling melengkapi dan integrasi ekonomi;
- b. Perampingan dan penyederhanaan prosedur untuk permohonan dan persetujuan investasi.

Peningkatan dan kesadaran (*Promotion and awareness*): menjadikan ASEAN sebagai kawasan investasi yang terintegrasi dan jejaring produksi. Untuk mewujudkan hal ini, maka harus diambil langkah-langkah berikut ini:

- a. Menciptakan lingkungan yang diperlukan untuk meningkatkan seluruh bentuk investasi dan kawasan baru yang terus berkembang;
- b. Meningkatkan investasi intra-ASEAN, khususnya investasi dari ASEAN-6 kepada negara-negara CLMV;
- c. Menciptakan industri saling melengkapi dan jejaring produksi di antara MNC di ASEAN;
- d. Menciptakan misi gabungan investasi yang fokus pada kluster regional dan jejaring produksi;
- e. Memperluas manfaat kerjasama industrial ASEAN selain AICO skim untuk mendorong kluster regional dan jejaring produksi;

- f. Pembentukan sebuah jejaring perjanjian bilateral yang efektif untuk menghindari pajak ganda di antara negara-negara ASEAN.

Liberalisasi (*Liberalisation*): liberalisasi yang progresif terhadap rezim investasi negara-negara anggota ASEAN untuk mencapai investasi yang bebas dan terbuka pada 2015 dengan cara:

- Perbaikan perlakuan nondiskriminasi, termasuk *national treatment* dan *MFN treatment* kepada para investor ASEAN dengan pengecualian yang terbatas, memperkecil, dan jika memungkinkan, menghapuskan pengecualian-kecualian tersebut;
- Mengurangi, jika memungkinkan, menghilangkan hambatan-hambatan masuk bagi investasi terhadap sektor-sektor prioritas integrasi;
- Mengurangi, jika memungkinkan, menghilangkan pembatasan investasi dan halangan-halangan lainnya—termasuk persyaratan-persyaratan kinerja.

Pengembangan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) dalam ASEAN

Kerjasama ASEAN di sektor Usaha Kecil dan Menengah (UKM) telah dirintis sejak tahun 1995, yang ditandai dengan dibentuknya Kelompok Kerja Badan-Badan UKM ASEAN (*ASEAN Working Group on Small and Medium-size Enterprises Agencies, ASEAN-SMEWG*). Pada 1995 telah disahkan Rencana Aksi ASEAN bagi pengembangan UKM dan disepakati bahwa pada tahap awal kerjasama ASEAN di bidang UKM akan terfokus pada sektor manufaktur. Kemudian disahkan ASEAN Policy Blueprint for SMEs Development (APBSD) 2004–2014 pada Pertemuan AEM yang ke-36 di Jakarta pada 2004 yang tujuannya adalah untuk menjamin adanya transformasi UKM ASEAN yang memiliki daya saing, dinamis, dan inovatif dalam rangka menuju integrasi ekonomi ASEAN.

Sektor UKM merupakan pilar ke-3 dari Komunitas Ekonomi ASEAN telah menjadi prioritas dalam rangka Pembangunan Ekonomi yang merata (*Equitable Economic Development/EED*). Capaian penting dari ASEAN-SMEWG antara lain pengesahan ASEAN *Framework for Equitable Economic Development* pada KTT ke-19 ASEAN serta mandat dari para pemimpin untuk menyelenggarakan ASEAN Forum terkait dengan financial inclusion termasuk international remittances, dan penyelenggaraan ASEAN SME Fair, conference dan Joint Consultation antara ASEAN SME Advisory Board dan AEM pada tahun 2012. Juga telah diresmikan Directory of Outstanding ASEAN SMEs 2011 yang mencakup lebih dari 800 UKM di ASEAN dan dapat diakses di website ASEAN dan di website instansi UKM di tiap-tiap negara anggota.

ASEAN FRAMEWORK AGREEMENT ON SERVICES (AFAS)

ASEAN membentuk kerjasama di bidang jasa (*services*). Sektor jasa mempunyai peranan penting dalam perekonomian negara di samping sektor barang, mengingat sektor jasa menyumbang sekitar 40–50% dari Product Domestic Bruto (PDB) negara-negara anggota ASEAN. Selain itu sektor jasa dari waktu ke waktu merupakan sektor yang paling cepat pertumbuhannya. Dari pertimbangan tersebut, maka ASEAN mengesahkan ASEAN *Framework Agreement on Services* (AFAS) pada tahun 1995 untuk mengakomodasi terwujudnya aliran perdagangan bebas dalam bidang jasa di kawasan ASEAN. Aliran perdagangan bebas dalam bidang jasa adalah salah satu elemen penting Komunitas Ekonomi ASEAN, yang nantinya tidak akan ada restriksi atau hambatan dalam memberikan jasa dan mendirikan perusahaan lintas negara dalam kawasan, setelah memenuhi persyaratan tertentu dari negara setempat. Dalam upaya meliberalisasi perdagangan jasa, diharapkan tidak ada *back-loading commitments* dan kemudahan atau fleksibilitas harus sepersetujuan dari seluruh negara anggota. Dalam mewujudkan aliran perdagangan bebas dalam bidang jasa pada 2015, ASEAN juga melakukan pengakuan kualifikasi para profesional dengan tujuan untuk mendukung perpindahan mereka di kawasan. Kebijakan-kebijakan yang diambil ASEAN dalam mewujudkan hal tersebut meliputi hal-hal berikut ini;

- Menghilangkan seluruh hambatan perdagangan jasa untuk empat sektor sebagai prioritas jasa, yaitu transportasi udara, e-ASEAN, kesehatan dan pariwisata sampai dengan tahun 2010, dan lima sektor prioritas, jasa logistik pada tahun 2013.
- Menghilangkan seluruh hambatan perdagangan jasa pada sektor-sektor lainnya pada 2015.
- Melakukan liberalisasi dalam jangka waktu yang beraturan setiap dua tahunan sampai dengan 2015, yaitu 2008, 2010, 2012, 2014, dan 2015.
- Menetapkan target yang terjadwal jumlah minimum subsektor yang baru tiap kali putaran: 10 subsektor pada 2008, 15 subsektor pada 2010, 20 subsektor pada 2014, dan 7 subsektor pada 2015, yang didasarkan klasifikasi dunia dalam GATS WTO.
- Seperangkat komitmen yang terjadwal untuk setiap putaran menurut parameter berikut ini;
 - o Tidak ada hambatan untuk moda 1 dan 2, dengan pengecualian berkaitan dengan alasan-alasan ketentuan nasional (misalnya keamanan publik) yang harus diperjanjikan oleh seluruh negara anggota atas dasar kasus per kasus.
 - o Memperkenankan keikutsertaan saham asing tidak kurang dari 51 persen pada 2008, dan 70 persen pada 2010 untuk empat sektor jasa prioritas; tidak kurang dari 49 persen pada 2008, 51 persen pada 2010 dan 70 persen pada

2013 untuk jasa logistik; dan tidak kurang dari 49 persen pada 20018, 51 persen pada 2010, dan 70 persen pada 2015 untuk sektor jasa lainnya.

- o Menghapus batasan akses pasar secara progresif untuk moda 3 pada 2015.
- Menentukan parameter liberalisasi untuk pembatasan *national treatment*, moda 4 dan pembatasan komitmen horizontal untuk tiap putaran pada 2009.
- Menyelesaikan kompilasi dari hambatan-hambatan jasa pada Agustus 2008.

Saat ini masih diupayakan pembahasan mengenai penghapusan batasan-batasan untuk seluruh subsektor bidang jasa yang meliputi moda 1 (*cross border supply*) dan moda 2 (*consumption abroad*). Untuk moda 3 (*commercial presence*) partisipasi modal asing ditargetkan sekitar 70 persen dapat dicapai pada tahun 2010. Target dan jadwal liberalisasi moda 4 (*movement of natural person*) dan batasan-batasan pada moda 3 diharapkan dapat dicapai pada waktu yang tidak terlalu lama.

Sebagai tindak lanjut dari AFAS maka telah dibentuk *Coordinating Committee on Services (CCS)* untuk menyusun modalitas untuk mengelola negosiasi liberalisasi jasa dalam kerangka AFAS. Saat ini kerangka AFAS mencakup delapan sektor, yaitu: jasa angkutan udara dan laut, bisnis, konstruksi, telekomunikasi, pariwisata, keuangan, kesehatan, dan logistik. Adapun prinsip, strategi dan modalitas untuk liberalisasi jasa ditujukan untuk mewujudkan bebasnya arus perdagangan jasa ASEAN dalam rangka pembentukan komunitas ekonomi terintegrasi. Integrasi perdagangan jasa ini dilakukan dengan mengacu pada cetak biru Komunitas Ekonomi ASEAN.

Dalam rangka mewujudkan AEC pada 2015, ASEAN telah menetapkan lima dari dua belas sektor prioritas integrasi barang dan jasa yang diliberalisasi, yaitu: kesehatan, pariwisata, e-ASEAN (teknologi informasi dan komunikasi), logistik, dan transportasi udara.¹²² Adapun target penghapusan hambatan dalam perdagangan bidang jasa pada empat sektor prioritas bidang jasa yaitu: perhubungan udara, e-ASEAN, kesehatan, dan pariwisata adalah tahun 2010. Penghapusan hambatan pada sektor logistik ditargetkan pada 2013, dan untuk semua bidang jasa akan bebas dari semua hambatan pada 2015 pada saat Komunitas ASEAN terbentuk. Masing-masing sektor prioritas telah dilengkapi dengan peta kebijakan (roadmaps) sendiri-sendiri yang merupakan kombinasi dari inisiatif khusus dengan inisiatif yang lebih luas secara lintas sektoral, seperti langkah fasilitas perdagangan. Indonesia sendiri telah meratifikasi perjanjian payung, yaitu *ASEAN Framework Agreement on the Priority Integration Sectors* dan protokol-protokol perubahannya melalui Peraturan Presiden nomor 25 Tahun 2009 tanggal 11 Juni 2009.

ASEAN telah meningkatkan beberapa kerjasama di bidang jasa, yaitu jasa pariwisata, jasa teknologi dan informasi, jasa logistik, jasa angkutan udara, dan jasa keuangan. Di bidang jasa pariwisata telah disepakati *Mutual Recognition Arrangement (MRA)* di bidang profesi pariwisata pada Januari 2009 dan *ASEAN Tourism Strategic Plan (ATSP) 2011–2015* sebagai kelanjutan dari *Roadmap for integration of Tourism Sector (RITS)* yang berakhir pada 2010. Dikembangkan juga standar pariwisata ASEAN dengan proses sertifikasi yang memungkinkan para profesional pariwisata bekerja di negara-negara anggota ASEAN dan memungkinkan pengunjungan melakukan perjalanan di seluruh negara anggota ASEAN dengan *common visa*.

Untuk sektor teknologi dan informasi telah disahkan ASEAN ICT Marterplan 2015 (AIM 2015), yang merupakan rencana komprehensif bagi pelaksanaan program dengan target dan jadwal yang telah ditetapkan. AIM menetapkan empat sasaran utama: 1. Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) sebagai mesin pertumbuhan untuk negara-negara anggota ASEAN; 2. Pengakuan untuk ASEAN sebagai pusat TIK global; 3. Peningkatan kualitas hidup rakyat ASEAN; 4. Kontribusi terhadap integrasi ASEAN.

Terkait dengan jasa logistik ini ditujukan untuk dapat memangkas beban logistik sebagai bagian dari biaya produksi. Dengan demikian, maka ASEAN akan menjadi kawasan yang kompetitif dan menjadi penghubung perdagangan internasional. Jasa logistik ini mencakup liberalisasi pada subsektor antara lain: *maritime cargo, handling services, storage and warehousing services, courier services, maritime transport services, rail freight transport services, road freight transport services*, fasilitas perdagangan dan bea cukai, *logistics facilitation*, dan meningkatkan investasi dan infrastruktur transportasi multi-moda. Dalam rangka persiapan liberalisasi sektor logistik ini, Kementerian Perdagangan RI telah membuat sebuah cetak biru liberalisasi. Demikian juga Kementerian Koordinasi Bidang Perekonomian RI menerapkan *National Single Window (NSW)* yang mensinergikan kerjasama seluruh instansi terkait, seperti Kementerian Perhubungan, Kementerian Perdagangan, Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Website NSW Indonesia dengan alamat: <http://www.insw.go.id>.

Untuk jasa angkutan udara telah ada upaya liberalisasi yang dilakukan ASEAN sehingga nantinya akan menjadikan kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan yang mudah di akses dengan biaya efisien sehingga akan mendukung ASEAN *connectivity*, baik antar negara-negara ASEAN sendiri maupun antara ASEAN dengan negara di luar ASEAN. Pada subsektor ini telah disepakati *ASEAN Strategic Transport Plan (ASTP) 2011–2015* dikenal juga sebagai *Brunei Action Plan (BAP) 2011–2015*. Saat ini ASTP menjadi acuan dalam menyusun langkah strategis dan prioritas dalam meningkatkan konektivitas kawasan sesuai dengan *Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC)*. Sesuai mandat yang ada dalam ASTP tersebut, visi kerjasama transportasi udara ASEAN adalah menuju terciptanya *ASEAN Single Aviation Market (ASAM)* untuk mendukung tercapainya

¹²² ASEAN Selayang Pandang, Edisi-20, 2012, hlm 37

Komunitas Ekonomi ASEAN 2015 yang di dalamnya berisi berbagai isu global seperti masalah keamanan dan keselamatan penerbangan serta isu lingkungan.

Pada jasa keuangan *Ministerial Understanding on ASEAN Cooperation in Finance* yang telah ditandatangani oleh para Menteri Keuangan di Thailand pada tahun 1997 merupakan acuan kerangka kerjasama bidang keuangan yang meliputi bidang: keuangan dan perbankan, pasar uang dan modal, kepastian, asuransi, perpajakan, dan pengembangan SDM sektor keuangan. Pada tahun 2007 disepakati untuk menjadikan kawasan ASEAN sebagai kawasan yang memiliki daya saing tinggi yang memberikan kontribusi pada pertumbuhan dan kesejahteraan negara-negara anggota ASEAN yang menetapkan empat prioritas kunci yaitu: a). Pengembangan pasar modal yang lebih terintegrasi dan liquid; b). Dukungan yang lebih besar bagi liberalisasi sektor keuangan; c). Pengembangan pembiayaan infrastruktur; d). Kerja sama di bidang perpajakan.

Mutual Recognition Arrangements di bidang jasa

Mutual Recognition Arrangements (MRA) ini merupakan kesepakatan negara anggota ASEAN untuk mengakui kualifikasi pendidikan, kualifikasi profesional, dan pengalaman tenaga profesional negara-negara anggota ASEAN. Dalam konteks ini, MRA digunakan untuk memudahkan perpindahan tenaga profesional antarnegara-negara ASEAN khususnya dalam rangka integrasi pasar dengan tetap mempertahankan kekhususan masing-masing negara. Termasuk dalam kesepakatan tersebut adalah pertukaran *bestpractices* dalam standar dan kualifikasi. Manfaat dari MRA ini bagi negara-negara anggota ASEAN adalah adanya pengurangan biaya (penghematan), kepastian akses pasar, peningkatan daya saing, dan aliran perdagangan yang lebih leluasa. Saat ini telah disepakati delapan MRA di bidang jasa yaitu: 1. *MRA on Engineering Services*; 2. *MRA on Nursing Services*; 3. *MRA on Architectural Services*; 4. *Framework Arrangement for Mutual Recognition on Surveying Qualification*; 5. *MRA on Tourism Professional*; 6. *MRA on Accountancy Services*; 7. *MRA on Medical Practitioners*; 8. *MRA on Dental Practitioners*.

Komunitas Ekonomi ASEAN

Sejak China bergabung menjadi anggota WTO pada bulan Desember 2002, Komunitas Ekonomi ASEAN (KEA) atau ASEAN Economic Community (AEC) muncul sebagai urgensibar.¹²³ ASEAN menyadari bahwa mereka harus menjadi kawasan perdagangan bebas, karena pasar global saat ini tidak lagi ditandai dengan isu-isu tarif dan perlindungan tarif karena ini sedang dihapus dalam proses

¹²³ Lihat di <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_e.htm> dikunjungi 21/09/2012.

liberalisasi global dan regional. Selain itu, adanya tekanan regionalisme yang kompetitif dari dunia bagian lain, seperti pengenalan mata uang tunggal di Uni Eropa pada tahun 2002, dan perluasan Uni Eropa yang berkembang dari 15 menjadi 25 negara pada tahun 2004, dan menjadi 27 negara dengan masuknya Bulgaria dan Rumania pada tahun 2007. Perkembangan ini dapat mengubah keseimbangan kekuasaan antara Asia dan Barat. Dengan demikian, ASEAN harus mengembangkan strategi baru untuk mempertahankan keunggulan komparatif agar dapat bersaing dengan blok ekonomi yang ada di berbagai belahan dunia lain.

Proposal AEC telah dibahas dan didiskusikan oleh berbagai institusi, seperti *Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS), *ASEAN Institutes of Strategic and International Studies* (ASEAN-ISIS), dan Sekretariat ASEAN. Proposal tersebut juga mendapatkan masukan dan saran-saran dari Dewan Penasihat Bisnis ASEAN (*ASEAN Business Advisory Council*) karena negara-negara ASEAN mengakui pentingnya masukan dari kalangan pebisnis bagi integrasi ekonomi yang lebih besar. Bukan hanya itu, Komisi Eropa (*The European Commission*) juga membagi pengalaman dengan ASEAN mengenai pengalaman Uni Eropa berkaitan dengan integrasi ekonomi regional mereka. Dengan adanya AEC, persaingan di antara negara-negara ASEAN diharapkan akan tumbuh dengan baik sehingga dapat memperbaiki iklim investasi dan mempersempit dan mengurangi kesenjangan di antara negara-negara ASEAN. AEC juga merencanakan suatu pasar tunggal dan basis produksi yang meniru gaya integrasi ekonomi Eropa pada era tahun 1970 yang ditandai dengan adanya perdagangan bebas atas barang, jasa, investasi dan modal pada tahun 2015. Tujuan akhirnya adalah menciptakan sebuah kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur, dan kompetitif.

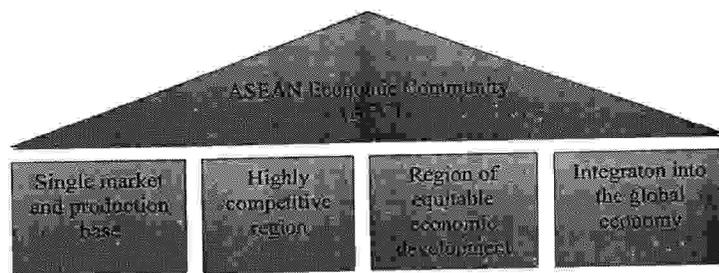
Dengan membentuk AEC, maka akan mempunyai implikasi bagi institusi ASEAN dan kalangan praktisi sekaligus. Misalnya, berkaitan dengan penerapan dan kepatuhan pada perjanjian ASEAN, penyelesaian sengketa, koordinasi kebijakan nasional, mandat dan kapasitas Sekretariat ASEAN, dan sumber daya yang tersedia untuk tujuan ASEAN.

Meskipun ketiga pilar Komunitas ASEAN sama kedudukannya dan sama penting bagi perkembangan ASEAN sebagai komunitas regional, AEC adalah pilar yang paling signifikan karena melalui pilar ini suatu komunitas ekonomi yang benar-benar menyatu akan diwujudkan dan manfaat ekonomi akan dapat dihasilkan. Gagasan AEC telah dimulai ketika ASEAN mendeklarasikan *ASEAN Vision 2020* yang secara tegas mengarah pada penghapusan semua hambatan dalam perdagangan barang dan jasa, investasi, serta pengurangan hambatan dalam arus modal dan tenaga kerja terdidik.

Sebetulnya integrasi ekonomi telah dimulai sejak 1997, yaitu pada KTT di Kuala Lumpur di mana negara-negara ASEAN memutuskan untuk mentransformasikan dan mengubah ASEAN menjadi organisasi yang stabil, adil makmur dan kawasan yang sangat kompetitif dengan perkembangan ekonomi

yang meningkat, sekaligus menurunkan angka kemiskinan dan disparitas sosial ekonomi negara-negara anggota. Hal ini tertuang dalam *ASEAN Vision 2020*. Visi ini baru mulai terlaksana ketika para kepala Negara dan Pemerintahan ASEAN menandatangani Bali Concord II di Bali pada tahun 2003 yang menyatakan bahwa mereka bertekad untuk membentuk sebuah Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*) untuk menjamin perdamaian abadi, stabilitas dan kemakmuran bersamadi kawasan pada tahun 2020.¹²⁴ AEC dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan akhir integrasi ekonomi di ASEAN, sedangkan ASCC akan memastikan bahwa tenaga kerja ASEAN akan dipersiapkan dan dimanfaatkan untuk mendukung integrasi ekonomi dengan SDM yang pendidikan tinggi, pelatihan, ilmu pengetahuan dan pengembangan teknologi, penciptaan lapangan kerja dan perlindungan sosial. Bali Concord II juga menekankan pentingnya fundamental berpegang pada prinsip non interferensi dan konsensus dalam kerjasama ASEAN dan badan regional tetap terikat bersama dalam suatu kemitraan pembangunan yang dinamis dan komunitas yang peduli. Oleh karena itu, Bali Concord II menandai awal dari transformasi ASEAN dari kerangka antar pemerintah menjadi kerangka masyarakat yang sama, dalam beberapa hal seperti Uni Eropa.

AEC dimaksudkan untuk mewujudkan integrasi ekonomi ASEAN, yaitu tercapainya kawasan Asia Tenggara yang aman dengan tingkat dinamika pembangunan yang lebih tinggi dan terintegrasi dengan cara pengentasan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi tinggi untuk mencapai kemakmuran yang merata dan berkelanjutan. AEC mempunyai empat karakteristik utama yaitu: pasar tunggal dan basis produksi, kawasan ekonomi yang berdaya saing tinggi, kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata, dan kawasan yang terintegrasi penuh dengan ekonomi global (lihat Gambar 5.2.). Empat karakteristik tersebut termuat dalam cetak biru AEC.



Gambar 6.1 AEC dan empat karakteristiknya (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2012)

¹²⁴ Lihat Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II) 2003, di <<http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii>> dikunjungi 04/08/013.

2. CETAK BIRU KOMUNITAS EKONOMI ASEAN (AEC BLUEPRINT)

Didasari keinginan untuk mencapai dinamika ekonomi lebih tinggi, kesejahteraan yang berkelanjutan, pertumbuhan dan perkembangan ASEAN yang terintegrasi, maka negara-negara ASEAN mendeklarasikan *AEC Blueprint*. Untuk itu, ASEAN perlu mempunyai sebuah kerangka kerja sama institusional dan identitas sah, seperti tercantum dalam Piagam ASEAN, dengan meletakkan sistem-sistem yang didasarkan pada ketentuan-ketentuan (*rules-based systems*) untuk mewujudkan terbentuknya AEC pada 2015.

Pada 20 November 2007, para Kepala Negara dan Pemerintahan negara-negara ASEAN mengadakan pertemuan di Singapura dalam rangka menandai ulang tahun ASEAN yang ke-40 dan KTT XIII. Pada tanggal itu telah ditandatangani Deklarasi Cetak Biru AEC (*AEC Blueprint*) yang isinya antara lain: negara-negara anggota ASEAN mengadopsi Cetak Biru AEC harus berpegang dan mengimplementasikan AEC pada tahun 2015.

Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN mengidentifikasi langkah-langkah integrasi ekonomi yang akan ditempuh melalui implementasi berbagai komitmen yang diperinci dengan sasaran dan target waktu yang jelas. Target waktu tersebut terbagi dalam 4 (empat) fase yaitu 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, 2014-2015.

Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN memiliki empat karakteristik utama, yakni untuk mewujudkan ASEAN sebagai:

1. Pasar tunggal dan basis produksi, dengan lima elemen utama yaitu: (i) aliran bebas barang, (ii) aliran bebas jasa, (iii) aliran bebas investasi, (iv) aliran bebas tenaga kerja terampil, dan (v) aliran modal yang lebih bebas. Di samping kelima elemen tersebut, pasar tunggal dan basis produksi juga mencakup 2 (dua) komponen penting lainnya, yaitu Sektor Integrasi Prioritas (*Sectors Integration Priority/PIS*) dan kerja sama di bidang pangan, pertanian, dan kehutanan.
2. Kawasan ekonomi yang berdaya saing tinggi, dengan enam elemen utama, yaitu: (i) kebijakan persaingan usaha, (ii) perlindungan konsumen, (iii) hak atas kekayaan intelektual (HKI), (iv) pembangunan infrastruktur, (v) perpajakan, dan (vi) *e-commerce*.
3. Kawasan dengan pembangunan ekonomi yang setara, dengan 2 (dua) elemen utama yaitu: (i) pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM), dan (ii) inisiatif integrasi ASEAN (*Initiative for ASEAN Integration/IAI*).
4. Kawasan yang terintegrasi ke dalam ekonomi global, dengan dua elemen utama, yaitu: (i) pendekatan terpadu terhadap ekonomi di luar kawasan, dan (ii) peningkatan partisipasi dalam jaringan pasokan global.

Keempat karakteristik di atas memiliki kaitan erat dan saling memperkuat satu sama lain. Untuk mewujudkan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis

produksi, ASEAN harus memiliki daya saing ekonomi yang tinggi, baik secara individu antar negara anggota maupun sebagai kawasan dalam persaingan dengan kawasan atau negara lain. Untuk menciptakan kawasan yang berdaya saing tinggi, kesenjangan pembangunan antar negara anggota harus diperkecil sehingga setiap individu negara anggota ASEAN memiliki tingkat perkembangan ekonomi yang setara. Pencapaian atas ketiga hal tersebut sangat diperlukan untuk menjadikan ASEAN sebagai kawasan yang siap terintegrasi secara penuh ke dalam ekonomi global.

Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN juga memuat pedoman umum yang dituangkan dalam jadwal strategis, yakni tahapan pencapaian dari masing-masing karakteristik utama KEA. Untuk membentuk Komunitas Ekonomi ASEAN, ASEAN wajib melaksanakan kebijakan sesuai dengan prinsip-prinsip ekonomi yang terbuka (*open*), berwawasan ke luar (*outward-looking*), inklusif (*inclusive*), dan berorientasi pada pasar (*market-driven*) sesuai dengan aturan-aturan multilateral serta memperhatikan perbedaan tingkat pembangunan dan kesiapan masing-masing negara anggota ASEAN melalui penerapan formulasi ASEAN minus X. Selain itu, ASEAN harus patuh terhadap sistem berdasarkan aturan hukum (*rules-based systems*) agar pemenuhan dan implementasi komitmen-komitmen ekonomi dapat berjalan efektif.

Deklarasi juga menugaskan pada para menteri yang terkait, yang dibantu oleh Sekretariat ASEAN, untuk mengimplementasikan *AEC Blueprint* ini, dan melaporkan perkembangannya kepada para pemimpin Kepala Negara dan Pemerintahan secara reguler, melalui Dewan Komunitas Ekonomi ASEAN (*Council of the ASEAN Economic Community*). Cetak biru ini mempunyai sasaran dan kerangka waktu yang jelas dalam mengimplementasikan berbagai langkah serta fleksibilitas yang telah disepakati sebelumnya untuk mengakomodasi kepentingan seluruh negara anggota ASEAN. Selanjutnya pada KTT ke 13 ASEAN di Singapura telah disepakati peta kebijakan (*roadmap*) untuk mencapai AEC tersebut. Dalam mengukur perkembangan pencapaian AEC 2015, telah disusun mekanisme yang dinamakan AEC Scorecard.

Pada Pertemuan AEM Retreat ke-16 di Putra Jaya, 27-28 Februari 2010, atas rekomendasi Gugus Tugas Tingkat Tinggi mengenai Integrasi Ekonomi (*High Level Task Force on Economic Integration/HLTF-EI*), AEM menyetujui usulan ERIA terkait dengan penajaman cakupan *AEC Scorecard*, yakni meliputi fasilitasi dan liberalisasi investasi, fasilitasi perdagangan (khususnya menyangkut efektivitas bea cukai termasuk implementasi *National Single Window/NSW* dan *ASEAN Single Window/ASW*), transportasi dan jasa logistik. Di samping itu, ERIA juga diminta untuk memfokuskan kajiannya pada langkah-langkah yang dapat diimplementasikan (*implementable measures*) dan hasil-hasil yang memiliki dampak tinggi (*high impact outcomes*), serta mengelaborasi isu-isu terkait dengan standardisasi dan kesesuaian

(*standards and conformances*), dan sektor jasa yang mendukung terhadap peningkatan kualitas *AEC Scorecard*.

Terkait dengan capaian *AEC Scorecard*, Indonesia merupakan satu-satunya negara anggota ASEAN yang telah memformalkan Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN ke dalam perangkat hukum nasional melalui Inpres Nomor 5/2008. Namun demikian, Indonesia mendapatkan capaian terendah dalam *AEC Scorecard* untuk periode 2008-2009 dibandingkan dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya. Urutan capaian *AEC Scorecard* periode 2008-2009 adalah Singapura (93,52%), Vietnam (92,53%), Malaysia (90,66%), Thailand (89%), Brunei Darussalam (85,96%), Kamboja (84,26%), Laos (83,49%), Filipina (81,14%) dan Indonesia (80,38%). Sampai pada akhir implementasi *AEC Scorecard* tahap II (2010-2011) total scorecard ASEAN secara kolektif adalah 67,4%.¹²⁵ Perincian pencapaian tiap-tiap negara sebagai berikut: Singapura (82,2%), Malaysia (81,8%), Thailand (79,4%), Vietnam (79,4%), Brunei (77,9%), Filipina (77,1%), Myanmar (76,9), Indonesia (75,8%), Laos (74,6), dan Kamboja (74,4%).¹²⁶ Untuk memantau pencapaian AEC scorecard tersebut pemerintah Indonesia telah menerbitkan Inpres nomor 11 tahun 2011 tentang Pelaksanaan Komitmen Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN tahun 2011.

Tahapan-Tahapan Integrasi Regional

Sebelum membahas mengenai tingkat integrasi AEC, akan diberikan gambaran mengenai tahapan integrasi regional yang ada selama ini. Dalam kajian teori perdagangan internasional dikenal beberapa tahapan integrasi ekonomi regional. Skema integrasi yang baku, ditinjau dari sisi kedalaman integrasinya terdiri dari:¹²⁷

1. *preferential trade agreement* (PTA);
2. *free trade area* (FTA);
3. *custom union* (CU);
4. *single market*;
5. *monetary union*;
6. *political union*.

¹²⁵ ASEAN Selayang Pandang, Edisi 20, 2012, hlm 31

¹²⁶ *Ibid*

¹²⁷ Bryan Mercurio, 'Should Australia continue negotiating Bilateral Free Trade Agreements? A Practical Analysis', (2004) 27 (3) *University of New South Wales Law Journal* 667, hlm 667; Louis F Del Duca, Teaching of European Community Experience for Developing Regional Organizations, 11 *Dickinson Journal of International Law* 485 (1993), hlm 490-492; Myung Hoon Choo, Dispute Settlement Mechanisms of Regional Economic Arrangements and Their Effects on the World Trade Organization, 13 *Temple International & Comparative Law Journal* 253 (1999), hlm 255; lihat juga Koesrianti, Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Integrasi Ekonomi Berdasarkan Komitmen tanpa Sanksi, *Law Review*, Vol. XIII No.2 Hal 187-341, November 2013

Tahapan integrasi ekonomi regional ini bersifat berjenjang, dimulai dengan yang paling sederhana yaitu *Preferential Trade Arrangement* (PTA) sampai dengan yang paling komprehensif yaitu *Political Union*. Tahap Pengaturan Preferensi Perdagangan (*Preferential Trade Arrangement*) merupakan kerangka kerja sama dari sekelompok negara yang mengizinkan impor barang dari negara penanda tangan dengan preferensi dengan tingkat tarif yang lebih rendah dari yang dikenakan pada impor barang dari negara ketiga. Negara-negara anggota mendapatkan preferensi menurut perjanjian preferensial ini yang membedakan terhadap negara non-anggota. Dengan demikian dalam tahapan ini terjadi perlakuan diskriminasi tarif terhadap negara bukan anggota.

Pada Kawasan Perdagangan Bebas (*free trade area/FTA*) merupakan kerjasama antar negara anggota yang menyepakati kawasan sebagai pasar terbuka bagi negara-negara anggota. Pada tahapan ini, negara-negara bersepakat untuk mengurangi atau menghilangkan bea cukai, pajak, dan tarif antara negara penandatanganan. Namun, masih dimungkinkan setiap negara anggota untuk mempertahankan tarif negara sendiri terhadap negara ketiga. Dengan kata lain, tarif di antara negara-negara anggota adalah nol, meskipun tarif eksternal terhadap negara ketiga dapat berbeda-beda di antara negara-negara anggota.

Sementara itu untuk tahap *custom union* (CU), merupakan kombinasi antara FTA dan tarif tunggal atau tariff seragam dari organisasi. Pada tahap ini negara-negara anggota masing-masing di samping menghilangkan tarif di antara mereka, negara-negara penandatanganan membentuk tarif seragam (*common tariff*) yang sama besarnya terhadap negara-negara bukan anggota.

Dalam tahapan pasar tunggal (*single market*) negara-negara anggota setuju menghilangkan tarif internal dan membentuk tarif umum (*common tariff*) di antara mereka. Di samping itu, negara-negara juga setuju untuk menghilangkan hambatan non-tarif internal (*non-tariff barriers*) bagi pergerakan bebas sumber-sumber daya. Tahapan ini merupakan sebuah pasar tunggal (*a unified economic market*).

Sebagai catatan, yang dinamakan hambatan-hambatan nontarif (*non-tariff barriers*) meliputi bentuk fisik, fiskal, dan halangan-halangan teknik.

- Fisik: pengawasan pada batas negara atas barang dan orang. Misalnya, pos penjagaan bea cukai, kontrol imigrasi, dan dokumen-dokumen administrasi.
- Fiskal: karena ada beberapa perbedaan pajak tidak langsung. Misalnya, pajak pertambahan nilai atau *Value Added Taxes* (VAT), dan penghapusan pajak di antara negara-negara anggota.
- Teknik: misalnya, regulasi produk dan standar-standar yang berbeda pada masing-masing negara anggota.

Sedangkan tahapan mata uang tunggal (*Monetary Union*) adalah sebuah tahapan yang mengatur negara-negara anggota menggunakan alat bayar yang sama dalam kawasan. Pada tahap ini, maka negara-negara anggota harus mempunyai

kebijakan keuangan yang baik dan harmonis diantara mereka sendiri. Mereka juga harus mempunyai institusi dan mekanisme untuk mengatur kebijakan fiskal ini dalam organisasi regional mereka.

Tahapan tertinggi adalah *Political Union* pada tahapan ini Negara-negara anggota setuju untuk menggabungkan pemerintahan mereka, baik legislatif, militer, diplomatik, judisial, administratif dan hubungan dengan negara asing. Sebagai contoh adalah: Uni Eropa/*European Union* (UE) telah menginjak tahap ini dengan membentuk *Treaty Amsterdam* yang merubah *Treaty Maastricht* yang menekankan pada masalah-masalah yang berkaitan dengan kewarganegaraan Eropa (*European Citizenship*), kebijakan luar negeri dan keamanan bersama, dan perubahan-perubahan institusional.¹²⁸

Dalam lingkup ASEAN, khususnya jika dikaitkan dengan AEC sebagai salah satu komunitas dari Komunitas ASEAN (*ASEAN Community*), Negara-negara ASEAN belum menetapkan tingkatan integrasi yang jelas. Dalam rumusan yang disepakati oleh para kepala negara dan pemerintahan ASEAN, tujuan dari AEC adalah untuk menciptakan '*a single market and production base*'. Ini dapat diartikan sebagai integrasi penuh, kecuali dalam bidang keuangan dan moneter yang masih merupakan kewenangan negara anggota.

Berkaitan dengan AEC sebagai bagian dari Komunitas ASEAN, belum menetapkan tingkatan integrasi yang jelas. Dalam rumusan yang disepakati para Kepala Negara dan Pemerintahan ASEAN, tujuan AEC adalah untuk menciptakan sebuah pasar tunggal dan basis produksi. Ini dapat diartikan sebagai integrasi penuh, kecuali dalam bidang keuangan dan moneter yang masih menjadi kewenangan negara anggota.

Terdapat dua tingkatan integrasi regional yang dapat dipilih ASEAN, seperti yang ditawarkan Hew dan Soesastro: pertama, AEC merupakan *FTA-plus*, yaitu suatu kawasan perdagangan bebas ASEAN dengan tarif nol ditambah beberapa elemen pasar bersama. Misalnya, arus bebas modal dan tenaga terdidik.¹²⁹ Pendekatan ini didasarkan pada tingginya tingkat perbedaan antara negara-negara anggota ASEAN, maka tidak mungkin diterapkan tarif tunggal bersama (*common external tariff*) seperti pada kawasan kesatuan pabean (*custom union*). Kedua, AEC

¹²⁸ Treaty Amsterdam ditandatangani tahun 1997 dan berlaku (enter into force) tahun 1999; Treaty Amstrerdam mengubah dan menomor ulang (renumbered) Treaty Roma sebagai perjanjian pendirian UE; Pada 2001 negara-negara anggota UE menandatangani Treaty Nice yang merombak struktur organisasi setelah anggota UE berkembang. Saat ini negara anggota UE berjumlah 28 negara. Lihat http://europa.eu.int/abc/treaties/index_en.htm atau <http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/>

¹²⁹ Denis Hew dan Hadi Soesastro, Realizing the ASEAN Economic Community by 2020: ISEAS and ASEAN Approaches, *ASEAN Economic Bulletin*, vol 20. No. 3, (2003), hlm. 292-296, terkuip diari Hadi Soesastro, Dari Perdagangan Bebas menjadi Pasar Tunggal ASEAN, dalam Dirjen Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri, *ASEAN Menatap Masa Depan: 40 tahun ASEAN*, hlm 41

sebagai *Common Market-Minus*, yaitu bentuk akhir integrasi ekonomi ASEAN pada 2020 adalah berupa pasar bersama dengan menetapkan suatu bidang tertentu sebagai integrasi yang lebih dalam dengan waktu yang lebih lama dan tidak ada perkecualian.¹³⁰ Ini merupakan pasar bersama dengan pengecualian yang disepakati bersama.

Rencana diwujudkan Pasal Tunggal ASEAN 2015 diharapkan dapat meningkatkan daya tawar (*bargaining position*) kawasan Asia Tenggara dalam kancah perdagangan global. Menurut Zainuddin Djafar, kecenderungan globalisasi sekarang ini tidak terletak pada meningkatnya kuota perdagangan antarnegara secara bilateral, namun meningkatnya arus lalu lintas perdagangan antarkawasan.¹³¹ Selanjutnya, pasar bersama (*common market*) dapat mendorong terciptanya efisiensi produksi, peningkatan produktivitas dan daya saing produk ekspor, serta inovasi-inovasi baru yang kompetitif.

Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dagang ASEAN

Mekanisme penyelesaian dagang di ASEAN diatur dalam sebuah protokol. Protokol ini mengatur mekanisme penyelesaian sengketa yang mengacu kepada penyelesaian sengketa pada DSU WTO. Protokol ASEAN mengenai Perbaikan Mekanisme Penyelesaian Sengketa atau ASEAN *Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism* (DSM) ditandatangani pada tahun 2004 (selanjutnya disebut Protokol Enhanced) merupakan penyempurnaan dari protokol sebelumnya sekaligus menggantikannya, yaitu Protokol 1996 (*the 1996 Protocol on ASEAN Dispute Settlement Mechanism*). Protokol ini dibentuk dengan tujuan untuk menyelesaikan sengketa dagang di antara negara-negara anggota ASEAN. Protokol Enhanced berlaku sejak ditandatangani negara-negara anggota ASEAN pada 29 November 2004. Dibandingkan dengan Protokol yang ada sebelumnya, penyelesaian sengketa dalam Protokol Enhanced ini lebih bersifat legal daripada diplomasi.

Konsep dan Prinsip-prinsip Utama

Dengan Protokol Enhanced ini, penyelesaian sengketa dan perselisihan yang ada di antara anggota-anggota negara ASEAN diharapkan dapat diatasi dengan lebih baik. Dengan begitu, akan tercipta rasa damai dalam lingkungan yang adil, demokratis, dan harmonis. Hal ini sangat krusial bagi ASEAN yang negara-negara anggotanya terkait secara mendasar—baik dari sisi geografis, visi maupun tujuannya.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Zainuddin Djafar, *Piagam ASEAN, Legalitas Tonggak Baru Menuju Integrasi Regional?*, *Jurnal Hukum Internasional* (Indonesian Journal of International Law/IJIL) Vol.6 Nomor 2 Januari 2009.

Adapun prinsip umum yang dipakai dalam protokol ini, yaitu prinsip penyelesaian sengketa secara damai. Jika negara anggota ASEAN mempunyai sengketa dengan negara anggota lain, maka jalan pertama yang harus diambil adalah menyelesaikan secara damai agar tercipta keharmonisan, kedamaian, dan stabilitas keamanan dalam kawasan.

Protokol Enhanced ini terdiri atas 21 pasal dan 2 lampiran. Lampiran pertama berisi perjanjian-perjanjian yang tercakup dalam protokol ini yang terdiri dari 46 Perjanjian ASEAN. Protokol menyatakan, perjanjian yang tercakup dalam protokol tidak terbatas pada lampiran pertama, melainkan juga meliputi perjanjian ASEAN bidang ekonomi yang akan dibentuk di masa datang. Lampiran kedua berisi mengenai prosedur bekerjanya panel yang dibentuk oleh SEOM.

Prosedur Penerapan

Protokol Enhanced ini hanya berlaku bagi penyelesaian sengketa atas perjanjian-perjanjian ASEAN yang terdapat dalam lampiran pertama dan perjanjian ekonomi ASEAN yang dibentuk di masa datang. Dalam Protokol ini ditetapkan lembaga *Senior Economics Officials Meeting* (SEOM) sebagai lembaga yang akan membentuk sebuah panel. Selain itu, SEOM juga memiliki kewenangan untuk mengangkat para panelis, dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan temuan dan rekomendasi dari Panel dan Badan Banding dan semua hal yang telah diputuskan untuk menanggukkan konsesi dan kewajiban lainnya yang diatur dalam perjanjian yang terkait. Protokol ini akan berlaku jika para pihak yang bersengketa membawa sengketa mereka kepada SEOM. Di samping itu, para pihak memiliki hak untuk menyelesaikan sengketa di forum lain, sepanjang para pihak belum membawa masalah tersebut kepada SEOM.

Panel bentukan SEOM inilah yang nantinya akan menyelesaikan sengketa dagang yang terjadi antara negara-negara anggota. Pada tahap pertama, negara anggota yang bertikai terlebih dulu mengajukan permohonan konsultasi kepada SEOM. Konsultasi ini berkaitan dengan implementasi, interpretasi, atau penerapan semua perjanjian yang tercantum dalam lampiran 1 Protokol. Sebelumnya, negara yang bertikai diharapkan dapat terlebih dahulu melakukan cara-cara damai untuk menyelesaikan sengketa dagang mereka, yaitu melalui mediasi, konsiliasi, dan penyelesaian sengketa secara damai yang jangka waktunya diserahkan kepada para pihak. Sekretaris Jenderal di luar perannya sebagai pejabat ASEAN atau kapasitasnya di ASEAN dapat membantu para pihak dalam proses mediasi, konsiliasi, dan proses penyelesaian sengketa damai lainnya.

Jika upaya-upaya penyelesaian tersebut telah selesai dan tidak membuahkan hasil, para pihak dapat mengajukan permohonan kepada SEOM untuk membentuk sebuah Panel. Pembentukan Panel ini diadakan dalam jangka waktu maksimal 45 hari setelah permintaan pendirian Panel secara tertulis diterima SEOM. Para pihak

yang bersengketa dapat saja menuangkan dalam kesepakatan tentang pembentukan sebuah panel yang nantinya berwenang untuk memeriksa dan menyelesaikan sengketa mereka jika penyelesaian secara damai tidak berhasil.

Panel yang dibentuk SEOM berdasarkan fakta-fakta yang ada dalam kasus tersebut dan kaitannya dengan Perjanjian ASEAN yang ada dalam Protokol 2004 atau perjanjian ASEAN lainnya yang terkait, wajib memberikan penilaian yang seobjektif mungkin terhadap perselisihan tersebut. Kemudian, Panel bertugas untuk membuat temuan dan rekomendasi atas kasus terkait.

Dalam proses ini, Panel berhak untuk mencari informasi dan saran serta masukan dari saksi ahli yang diperlukan untuk menghasilkan temuan-temuan yang adil. Temuan dan rekomendasi Panel akan berbentuk laporan yang diberikan kepada SEOM dalam jangka waktu enam puluh hari dari tanggal pembentukannya. Jangka waktu ini dapat diperpanjang sepuluh hari dalam kasus tertentu. Kemudian, rekomendasi ini akan disahkan SEOM dalam jangka waktu tiga puluh hari, kecuali para pihak yang bersengketa memberitahu akan banding atau SEOM berketetapan berdasar konsensus untuk tidak mengesahkan laporan tersebut.

Apabila lebih dari satu negara menyatakan keberatan atas kebijakan ekonomi negara anggota lainnya, dan meminta dibentuk Panel, maka hanya akan dibuat satu panel yang akan menyelesaikan sengketa tersebut. Namun, jika ternyata telah dibentuk lebih dari satu panel, maka orang yang sama akan menjadi panelis dalam masalah tersebut.

Apabila ada negara anggota ASEAN bertindak sebagai negara ketiga dalam sengketa yang berkepentingan dalam masalah yang muncul tersebut, maka kepentingan itu harus diperhitungkan dalam menyelesaikan sengketa. Negara pihak ketiga ini mempunyai hak untuk menerima pemberitahuan dan berhak untuk mengajukan permintaan tertulis kepada Panel.

Badan Banding

Jika para pihak yang bertikai merasa tidak puas, mereka dapat mengajukan banding. Badan Banding ini dibentuk oleh AEM. Badan Banding terdiri atas tujuh orang yang akan bertugas selama empat tahun yang bisa ditunjuk kembali untuk satu kali masa jabatan. Tiga dari tujuh orang tersebut akan memeriksa sengketa yang didasarkan pada pertimbangan rasional seperti yang diatur dalam prosedur tata kerja Badan Banding. Laporan dari Badan Banding akan disahkan SEOM dan harus diterima para pihak tanpa syarat, kecuali berdasarkan konsensus Badan Banding tidak akan mengesahkan laporan tersebut. Hal ini harus dilakukan dalam jangka waktu tiga puluh hari.

Pelaksanaan dan Pengawasan Rekomendasi

Dalam laporan mereka, baik Panel maupun Badan Banding, mencantumkan saran-saran kepada pihak yang kalah untuk melaksanakan hasil temuan dan rekomendasi dari Panel maupun Badan Banding. Berkaitan dengan pelaksanaan rekomendasi tersebut, SEOM mempunyai kewajiban untuk mengawasi semua hasil putusan perkara—baik pelaksanaan maupun penangguhannya. SEOM juga mempunyai kewenangan untuk melihat apakah rekomendasi dari Panel dan atau Badan Banding telah dilaksanakan oleh negara pihak yang bersengketa.

Kompensasi, ganti rugi, penanguhan atau kewajiban lainnya diberikan apabila temuan dan rekomendasi dari laporan Panel dan Badan Banding tidak dilaksanakan dalam jangka waktu 60 hari atau jangka waktu yang ditentukan para pihak. Jika salah satu pihak keberatan atas putusan yang dijatuhkan, negara dapat membawa masalah ini kepada lembaga arbitrase. Arbitrase ini bisa dilakukan oleh para panelis dari Panel yang menangani perkara tersebut, atau para arbiter yang ditunjuk Sekretaris Jenderal ASEAN dan harus sudah terbentuk dalam jangka waktu 60 hari.

Adapun jangka waktu semua proses ini, dari konsultasi sampai dengan banding, terhitung 315 hari. Jangka waktu ini kurang lebih sama dengan jangka waktu yang ada dalam WTO DSU, yaitu 12 bulan untuk sengketa yang memakai proses banding, dan 9 bulan untuk masalah yang tidak banding. Dapat disimpulkan bahwa dibandingkan dengan Protokol 1996, Protokol Enhanced ini lebih menjamin sebuah sengketa dapat diselesaikan dengan cara objektif dan tanpa memihak. Intinya, SEOM menggunakan cara pengambilan keputusan yang secara otomatis dapat menyelesaikan sengketa antarnegara anggota ASEAN karena Protokol Enhanced mengatur mengenai aturan konsensus negatif (*negative consensus*) untuk pembentukan panel, pengesahan laporan Panel dan Badan Banding. Dengan menjalankan prosedur ini, semua proses akan mengikuti jangka waktu yang telah ditentukan dengan ketat.

BALI CONCORD II

Pada saat Bali Concord II dideklarasikan, para pemimpin ASEAN berkomitmen:

“ASEAN berkomitmen untuk memperdalam dan memperluas integrasi ekonomi internal dan hubungan dengan ekonomi dunia untuk mewujudkan Komunitas Ekonomi ASEAN yang solid, pragmatis dan strategi terpadu.”

Dalam rangka menuju AEC, ASEAN harus melakukan hal-hal berikut: membentuk mekanisme dan kebijakan baru untuk memperkuat implementasi rancangan ekonomi yang sudah ada—termasuk perdagangan bebas ASEAN (*AFTA*), kerjasama ASEAN di bidang Jasa (*ASEAN AFAS*), dan kawasan investasi ASEAN (*AIA*), mempercepat integrasi ekonomi di sektor-sektor prioritas,

memfasilitasi pergerakan kalangan bisnis, tenaga kerja ahli dan terlatih, dan memperkuat mekanisme kelembagaan ASEAN—termasuk perbaikan mekanisme penyelesaian sengketa untuk menjamin penyelesaian sengketa yang cepat dan mengikat secara hukum.

Khusus di bidang ekonomi, para pemimpin ASEAN sudah sepakat untuk:

- a. Membentuk suatu kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, mempunyai daya saing melalui penciptaan suatu kondisi yang terdapat arus barang, jasa, modal, serta investasi yang bebas.
- b. Komunitas ASEAN harus menjadikan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi.
- c. Perwujudan komunitas ekonomi yang terintegrasi dilakukan melalui langkah-langkah penurunan tarif dan kerja sama.

Untuk mewujudkan Komunitas Ekonomi ASEAN, para Kepala Negara dan Pemerintahan juga sudah menetapkan langkah-langkah yang perlu dilakukan dan target pencapaiannya. Keputusan tersebut telah ditetapkan pada pertemuan di Vientiane, Laos, pada tahun 2004. Kesepakatan ini selanjutnya disebut *Vientiane Action Programme* (VAP). Dengan VAP ini diharapkan akan:

- a. Mempercepat inisiatif kerja sama ekonomi yang telah ada dan target-target yang telah ditetapkan pada tahun 2010 atau sebelumnya;
- b. Menghilangkan setiap hambatan terciptanya kebebasan arus barang, jasa, dan tenaga terlatih pada tahun 2010;
- c. Mengembangkan dan melaksanakan langkah-langkah serta kondisi yang memungkinkan agar ASEAN menjadi sebagai pasar tunggal dan basis produksi untuk 11 sektor prioritas pada tahun 2010. Langkah-langkah tersebut meliputi:
 - Meningkatkan daya tarik ASEAN sebagai tujuan investasi
 - Mempercepat liberalisasi perdagangan barang
 - Meningkatkan fasilitas usaha dan perdagangan
 - Mengurangi biaya transaksi perdagangan
 - Meningkatkan perdagangan jasa
 - Meningkatkan daya saing Usaha Kecil dan Menengah

Menurut rancangan kegiatan AEC, negara-negara ASEAN telah menetapkan 11 sektor prioritas (kemudian ditambahkan satu sektor, yaitu logistik sebagai sektor ke-12) untuk percepatan integrasi ekonomi menuju pasar tunggal dan basis produksi sebagai permulaan yaitu:

1. Produk berbahan dasar kayu
2. Otomotif
3. Produk berbahan dasar karet

4. Tekstil dan pakaian
5. Produk pertanian
6. Perikanan
7. Elektronik
8. e-ASEAN (ICT)
9. Produk kesehatan
10. Pengangkutan udara
11. Pariwisata.

Pada awal-awal integrasi disepakati kesebelas sektor tersebut yang merupakan prioritas (*eleven priority sectors*) dengan koordinator sebagai berikut: produk kayu dan industri otomotif (koordinator Indonesia), produk karet dan industri tekstil/pakaian (koordinator Malaysia), produk pertanian dan industri perikanan (koordinator Myanmar), e-ASEAN dan industri kesehatan (koordinator Singapura), industri elektronik (koordinator Filipina), dan industri pengangkutan udara dan pariwisata (koordinator Thailand). Jadi, setiap negara ditunjuk menjadi koordinator integrasi berbagai sektor tersebut. Ini merupakan kombinasi dari kekuatan ekonomi nasional negara anggota ASEAN demi kemajuan kerjasama regional, memberikan fasilitas dan memajukan investasi sesama negara ASEAN (intra-ASEAN), memperbaiki kondisi nasional untuk menarik dan merangsang adanya kegiatan manufaktur di kawasan, mengadakan program-program di ASEAN, dan mengembangkan produk *made in ASEAN*.

Rancangan AEC juga meliputi tahapan-tahapan untuk mengintegrasikan sektor jasa, memberikan keleluasaan kepada para pebisnis dan pariwisata di kawasan dan memperkenalkan kebijakan baru untuk memperkuat kelembagaan ASEAN. Salah satu kebijakan tersebut adalah Protokol 2004, untuk menjamin implementasi seluruh kerja sama ekonomi ASEAN dan mempercepat pembentukan mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa antara negara-negara anggota. Langkah pertama untuk mencapai integrasi ekonomi, ASEAN harus melaksanakan dan mengimplementasikan rekomendasi yang dikeluarkan oleh *the High Level Task Force on ASEAN Economic Integration* (HLTF), yang terdapat dalam lampiran Bali Concord II. HLTF memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Percepatan kerjasama ekonomi yang telah berjalan
2. Membuat inisiatif dan kebijakan baru
3. Memperkuat kelembagaan
4. Memperkuat dan memperpanjang kerja sama pengembangan dan teknik.

Selain itu, HLTF juga merekomendasikan review setelah setahun implementasi dan menugaskan Sekretaris Jenderal ASEAN untuk menyerahkan dan melaporkan laporan tahunan pada Pertemuan Menteri ASEAN atau *the*

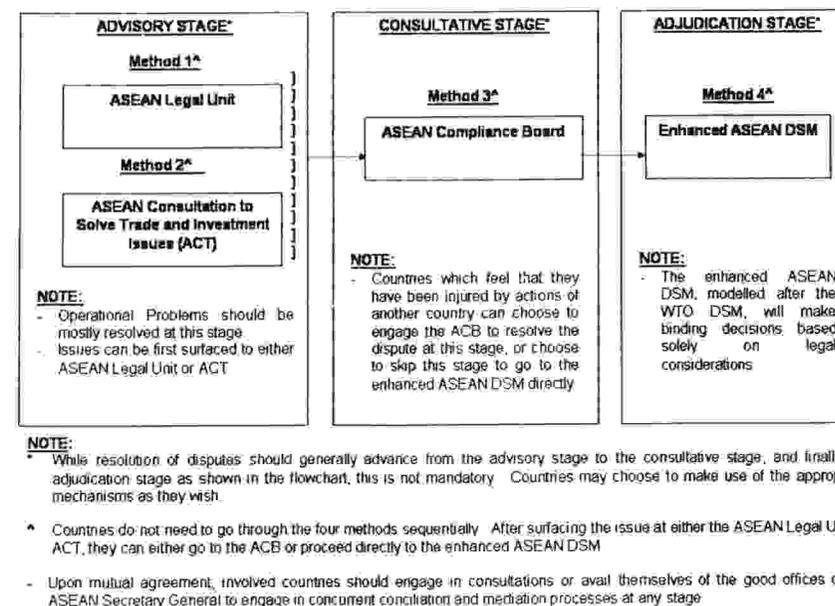
ASEAN Ministerial Meeting (AEM). Berkaitan dengan penguatan kelembagaan, HLTF merekomendasikan proses pengambilan keputusan yang cepat dan ramping, yaitu masalah-masalah yang berhubungan dengan kebijakan hendaknya diselesaikan oleh AEM, *AFTA Council*, atau *AIA Council*, sedang masalah-masalah yang sifatnya teknis atau operasional dapat diselesaikan dan diputuskan oleh SEOM dan berbagai komite atau kelompok kerja. HLTF juga menetapkan kembali bahwa AEM sebagai koordinator semua kegiatan integrasi ekonomi ASEAN dan masalah-masalah kerja sama. Jika semua rekomendasi HLTF diimplementasikan, maka ini akan memperjelas pertanggungjawaban lembaga-lembaga yang ada di ASEAN sekaligus mencegah tanggung jawab yang bertabrakan dan tumpang tindih antara berbagai lembaga tersebut. HLTF juga merekomendasikan konsensus sebagai proses pengambilan keputusan. Namun jika negara anggota ASEAN tidak dapat mencapai kata sepakat dalam konsensus, maka proses pengambilan keputusan lain dapat dipergunakan dengan catatan: proses itu diambil untuk mempercepat proses pengambilan keputusan.

1. Penyelesaian Sengketa Menurut Bali Concord II

Adanya kelemahan pada Protokol 1996 dan adanya keputusan untuk membentuk AEC pada 2015, maka kebutuhan untuk membentuk sebuah mekanisme penyelesaian sengketa dagang menjadi hal yang mendesak bagi ASEAN, yang akan memperkuat mekanisme penyelesaian sengketa yang telah ada. Untuk itu, Bali Concord II mengusulkan agar ASEAN memakai rekomendasi yang dibuat HLTF tentang Integrasi Ekonomi ASEAN. Rekomendasi ini berkaitan dengan pembentukan sistem yang efektif untuk menjamin pelaksanaan yang layak dari seluruh kesepakatan ekonomi ASEAN dan untuk mempercepat penyelesaian sengketa dagang yang timbul. Sistem baru ini terdiri dari tiga tahapan mekanisme penyelesaian sengketa yaitu: advis hukum (*an advisory*), konsultasi (*consultative*), dan adjudikasi (*adjudicatory*). Negara-negara anggota ASEAN juga setuju untuk merevisi mekanisme penyelesaian sengketa yang ada agar dapat mengeluarkan keputusan-keputusan yang bersifat mengikat dan berdasarkan pada pertimbangan hukum untuk sengketa dagang intra-ASEAN.

Menurut rekomendasi HLTF mekanisme itu terdiri atas empat institusi, yaitu ASEAN Legal Unit, Konsultasi ASEAN untuk Perdagangan dan Investasi atau *ASEAN Consultation to Solve Trade and Investment Issues (ACT)*, Lembaga Pengawasan Kepatuhan ASEAN atau *ASEAN Compliance Monitoring Body (ACMB)* atau *ASEAN Compliance Board (ACB)*, dan Peningkatan Mekanisme Penyelesaian Sengketa ASEAN (*the Enhanced ASEAN DSM*). Empat institusi ini secara bersama-sama dirancang untuk mawadahi perbedaan-perbedaan di antara negara-negara anggota sekaligus sektor swasta. Jika sebuah sengketa biasanya diselesaikan mulai dari tahap advis hukum, kemudian tahap konsultasi, dan berakhir di tahap

adjudikasi, maka rekomendasi HLTF tidak mewajibkan alur mekanisme seperti ini. Dengan kata lain, negara-negara anggota ASEAN atau para pihak dalam sengketa boleh memilih tahap yang sesuai untuk menyelesaikan sengketa mereka. Selain itu, para pihak tidak perlu melalui tiap-tiap tahapan secara berurutan, namun mereka dapat memilih ACB atau langsung menuju ke tahap *the Enhanced ASEAN DSM* setelah masalahnya ditangani ASEAN Legal Unit atau dapat langsung menuju tahap penyelesaian di Lembaga Konsultasi ASEAN untuk menyelesaikan masalah dagang dan investasi (ACT). Perhatikan flowchart di bawah ini.



Gambar 6.2 Flowchart Mekanisme Penyelesaian Sengketa (ASEAN Website, 2005)

ASEAN Legal Unit (*Advisory Mechanisms*)

Pada tahun 2004, ASEAN membentuk sebuah legal unit di lingkungan Sekretariat ASEAN untuk memberikan advis/nasihat hukum mengenai sengketa dagang. Negara-negara anggota ASEAN dapat membawa masalah mereka ke lembaga ini dan meminta advis. Lembaga ini akan memberikan interpretasi hukum dan advis atas masalah-masalah perdagangan yang berpotensi menimbulkan perselisihan. Advis ini murni bersifat nasihat dan sifatnya tidak mengikat. Para pihak dapat membawa sengketa yang sifatnya operasional atau teknis ke ASEAN Legal Unit. Kemudian, sengketa ini dapat diselesaikan melalui konsultasi bilateral. Dengan demikian, kesalahan dan ketidaksepakatan yang ada dapat diatasi dengan segera

saat masalah itu masih berada pada tahap awal tanpa harus melewati mekanisme penyelesaian sengketa di Badan Pengawas Kepatuhan ASEAN (*ASEAN Compliance Monitoring Body*) atau Peningkatan Mekanisme Penyelesaian Sengketa (*the Enhanced ASEAN DSM*).

Pada tahap ini, mengingat mekanisme bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang bersifat operasional atau teknis, mekanisme ini bisa dikategorikan sebagai *business friendly*. Memang, sengketa dalam banyak kasus pasti melibatkan para pebisnis atau perusahaan sebagai pelaku perjanjian dagang. Pada tingkat regional ASEAN, kepentingan-kepentingan ini diwakili oleh pemerintah nasional mereka. Dengan begitu, para pengusaha tidak perlu menunggu terlalu lama untuk menyelesaikan problem-problem mereka. Prosedur ini perlu diadakan untuk mengatasi dengan segera sengketa-sengketa yang muncul karena salah penerapan (*misapplication*) perjanjian perdagangan oleh lembaga administrasi di negara-negara anggota. Dengan demikian, kepercayaan para pengusaha atau pebisnis terhadap perjanjian perdagangan ASEAN akan tetap terjaga.

Lembaga Konsultasi ASEAN

Tahap selanjutnya adalah konsultasi. Tahapan ini meniru mekanisme SOLVIT Uni Eropa (*the EU SOLVIT mechanism*). SOLVIT atau *Effective Problem Solving in the Internal Market* (SOLVIT) merupakan suatu mekanisme untuk menyelesaikan sengketa perdagangan internal market secara efektif. Mekanisme ini dibentuk untuk membantu warga Eropa dan para pengusaha ketika mereka mempunyai masalah karena salah penerapan aturan-aturan internal market oleh lembaga administrasi di negara anggota Uni Eropa lainnya. Komisi Uni Eropa membentuk mekanisme penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan komunikasi melalui SOLVIT ini tidak akan melakukan duplikasi jaringan sehingga mekanisme ini dapat mengatasi kesenjangan antara ekspektasi dan kenyataan. Caranya dengan menyediakan pusat data secara online yang dapat digunakan bersama-sama oleh negara-negara anggota UE.

Mekanisme ini merupakan *one-stop access* untuk masalah-masalah lintas batas wilayah bagi para pengguna dengan memberikan informasi, advis dan penyelesaian masalah dengan jelas. Problem-problem operasional diharapkan dapat diatasi pada tahapan ini. Dengan demikian, kebijakan ini akan mengurangi biaya. Biasanya kalangan swasta lebih suka menyelesaikan problem-problem mereka secepatnya, lebih-lebih problem operasional. Tahapan ini memerlukan kerjasama lembaga-lembaga pemerintahan agar sektor swasta dapat memangkas biaya-biaya yang tidak perlu dan masalah operasional mereka dapat diselesaikan dengan cepat. Dalam tahapan ini, masalah-masalah dapat dibawa ke ASEAN Legal Unit atau ASEAN *Consultation to Solve Trade and Investment Issues* (ACT). Dengan begitu, program-program perdagangan akan menjadi lebih menarik bagi investor asing—baik

yang baru dan yang sudah ada. Secara otomatis, perdagangan intra ASEAN dan investasi yang masuk akan meningkat.

ACT ini diadakan di tiap-tiap negara anggota ASEAN. Ketika sebuah perusahaan mengalami masalah operasional, perusahaan yang bersangkutan dapat mengajukan komplain ke ACT di negaranya. Lembaga ini akan menyelesaikan masalah atau memberitahukan pada negara anggota ASEAN yang terkait untuk menyelesaikannya dalam jangka waktu sebulan. Proses ini melibatkan kerja sama lembaga-lembaga pemerintah yang menyediakan *one-stop access* untuk masalah lintas batas negara yang menggunakan pusat data online. ACT akan memberikan informasi sejelas-jelasnya, advis dan penyelesaian kepada pihak swasta dalam menyelesaikan problem tersebut.

Untuk problem yang diselesaikan di negara tuan rumah, maka *host ACT* akan mengarahkan problem tersebut kepada lembaga pemerintah dari negaranya dan memastikan bahwa usulan solusi atas problem tersebut akan dikirimkan ke individu atau perusahaan yang bersangkutan dalam jangka waktu 30 hari. Untuk problem yang harus diselesaikan di negara anggota ASEAN lain, *host ACT* akan meneruskan masalah tersebut ke ACT negara anggota lain (*Lead ACT*). Lembaga inilah yang akan bertanggung jawab untuk mengirimkan masalah tersebut ke lembaga pemerintah yang berhak menangani di negara tersebut, sekaligus memastikan solusi akan dikirimkan kepada individu atau perusahaan dalam jangka waktu sebulan melalui *Host ACT*.

Jika misalnya sebuah masalah tidak dapat diselesaikan pada tahapan ini, para pihak dapat meminta pemerintah untuk memindahkan masalah tersebut melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang ada. Untuk meminimalisir penundaan, komunikasi antara *host ACT* dan *lead ACT* harus dilakukan secara elektronik. Misalnya, database online yang dapat diakses seluruh negara anggota ASEAN. Dengan demikian, mekanisme penyelesaian sengketa ASEAN ini dapat dikatakan pro-kalangan pebisnis karena mekanisme ini dirancang sedemikian rupa untuk menangani problem praktis yang muncul karena adanya perpindahan (barang, jasa, modal) dan transaksi yang sifatnya lintas batas negara. Ketika problem ini terjadi, diperlukan sebuah solusi yang efisien dan tepat sasaran. Jadi, solusi yang cepat atas masalah merupakan sesuatu yang sangat penting bagi kredibilitas pasar internal di mata warga dan para pebisnis.

Mekanisme Kepatuhan

Dalam mekanisme ini diatur mengenai pengawasan dan kepatuhan negara-negara anggota atas putusan lembaga penyelesai sengketa. Apabila negara-negara anggota ASEAN merasa bahwa mereka telah menderita kerugian karena tindakan salah satu negara anggota ASEAN lain, mereka dapat membawa ke ACMB atau ACB.

Namun, para pihak ini dapat melewati tahap ini, dan dapat langsung membawa permasalahan mereka kepada panel yang dibentuk berdasarkan Protokol 2004.

ACMB atau ACB ini dibentuk dengan meniru pada Badan Pengawasan Tekstil atau *Textile Monitoring Body* (TMB) di WTO. Badan ini dibentuk untuk mengawasi implementasi Perjanjian mengenai Tekstil dan Baju atau *the Agreement on Textile and Clothing* (ATC) di WTO selama ada Uruguay Round, yang berlaku pada 1 Januari 1995. Para negara anggota WTO bertemu dan bernegosiasi pada putaran Uruguay mengenai Tekstil dan Baju yang menghasilkan ketentuan-ketentuan yang mengintegrasikan tekstil dan kain ke dalam aturan GATT. Perjanjian mengenai tekstil dan pakaian ini ditandatangani pada 15 April 1994, dalam satu kesatuan dengan *Marrakesh Agreement* yang membentuk WTO, sebagai Lampiran 1A.

Tujuan TMB adalah untuk mengawasi implementasi ATC dan mengadili sengketa di antara negara-negara anggota. Lembaga ini bersifat semi yudisial (*quasi-judicial*), sebuah badan independen yang terdiri dari seorang Chairman dan sepuluh anggota TMB, yang mendapatkan tugas berdasarkan *ad personam* bukan mewakili negaranya. Badan ini memberikan laporan langsung kepada Dewan untuk Perdagangan Barang (*Council for Trade in Goods*). Pada pertemuan 27 Januari 1997, Dewan ini menegaskan bahwa para anggota TMB bertugas sebagai individual yang netral bukan perwakilan pemerintah. Meskipun keputusan-keputusan badan ini akan dibicarakan sebagai masukan bagi mekanisme penyelesaian sengketa di ASEAN menurut Protokol 2004, yang menyatakan bahwa sengketa akan diselesaikan oleh sebuah panel, keputusan-keputusan tersebut tidak mengikat secara hukum para pihak dalam sengketa.

Sebuah sengketa hanya dapat dibawa ke badan ini jika para pihak dalam sengketa menyetujuinya. Negara-negara anggota yang tidak ingin menggunakan ACMB setelah melalui tahap ACT, dapat langsung membawa perkara kepada panel di ASEAN DSM. Dalam hal ini ACMB dapat dianggap sebagai fasilitator implementasi perjanjian ASEAN yang agak berbeda dengan proses adjudikasi formal. Namun, tahapan ini tidak sama dengan tahap konsultasi pada proses penyelesaian sengketa menurut ASEAN DSM yang terdapat dalam Protokol 2004. Dibandingkan dengan ASEAN DSM yang diatur dalam Protokol Enhanced, mekanisme ini sifatnya tidak legal. Namun, seperti halnya dengan TMB di WTO, badan ini bersifat semi yudisial dengan tujuan utama untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perjanjian-perjanjian yang tercakup dalam Protokol 2004. Badan ini menggunakan *peer adjudication*, dan seperti halnya ASEAN Legal Unit atau ACT, badan ini menawarkan sebuah cara penyelesaian sengketa yang cepat bagi negara-negara anggota ASEAN.

Menurut Bali Concord II, mekanisme penyelesaian sengketa saat ini sudah siap—baik ASEAN Legal Unit, ACT, maupun ACB. Tujuan semua institusi ini adalah memberikan penyelesaian yang cepat atas sengketa dagang sebagai mekanisme yang bersifat ramah bisnis (*business friendly*). Misalnya, ACT menjadi

sebuah jaringan internet yang menangani problem-problem bersifat nonlegal yang memberikan solusi terhadap komplain dalam waktu 30 hari. ACB juga dibentuk untuk memberikan sebuah mekanisme adjudikasi di mana negara-negara anggota ASEAN dapat menggunakan mekanisme solusi yang tidak bersifat hukum, melainkan bersifat *peer pressure*.

KERJA SAMA ASEAN DENGAN NEGARA LAIN

ASEAN telah membentuk perjanjian perdagangan bebas dengan beberapa Negara, yaitu Jepang, Republik Rakyat Tiongkok, Korea, India, Australia, New Zealand, Amerika Serikat, Rusia, Canada dan Uni Eropa.

ASEAN - Jepang

Perjanjian kerjasama dengan Jepang sudah dimulai tahun 1977. Sebagai tindak lanjut perjanjian ini dibentuk Pusat Promosi Perdagangan, Investasi, dan pariwisata yang terkenal dengan ASEAN – Japan Centre (AJC). Bidang yang menjadi fokus kerjasama antar lain: kontra terorisme, lingkungan hidup, penanganan bencana alam, kesehatan dan kesejahteraan, keamanan maritim, termasuk penanganan bajak laut, dan pertukaran pemuda/masyarakat. Pada 2006 telah dibentuk ASEAN-Jepang Integration Fund (JAIF), yang pada 2013 menyisakan mekanisme pendanaan sebesar US\$ 80 juta untuk realisasi kerja sama hingga 2015. ASEAN yang populasi penduduknya mencapai 600 juta jiwa dan pertumbuhan ekonominya yang meningkat selama 10 tahun terakhir mencapai sekitar tiga kali peningkatan PDB serta terletak di jalur laut yang vital bagi Jepang menjadi pertimbangan utama Jepang untuk tetap menjaga hubungan baik dengan ASEAN. Perdamaian dan kemakmuran ASEAN secara langsung terkait dengan perdamaian dan kemakmuran seluruh kawasan Asia Timur, termasuk Jepang. Bagi Jepang ASEAN wilayah kunci bagi strategi pertumbuhan. ASEAN adalah mitra dagang terpenting kedua bagi Jepang dan tujuan investasi ke dua terbesar di Asia Timur. Kawasan ASEAN telah menjadi basis dari 6800 perusahaan Jepang dan sekitar 120.000 ekspatriat Jepang yang menetap di ASEAN, sehingga ASEAN menjadi pilihan utama liberalisasi perdagangan dan investasi bagi Jepang pada masa mendatang. Sementara itu, hubungan ASEAN+3 (Jepang, China, dan Korea Selatan) dengan nilai perdagangan sebesar US\$ 678 miliar (2012) sangat membantu sejumlah negara di kawasan ASEAN dalam menghadapi gejolak pasar keuangan dunia dalam kerangka kerja sama *Chiang May Multilateral Initiative*, yang merupakan inisiatif kawasan dalam kerja sama *currency swap*, untuk mengurangi atau menghindari krisis di kawasan jika terjadi krisis ekonomi seperti 1997. Dalam hal ini cadangan devisa harus diperkuat dan *Chiang May Initiative* menyediakan cadangan yang cukup memadai apabila terjadi krisis.

Pada KTT ke-14 ASEAN Jepang dihasilkan komunikasi *Joint Declaration for Enhancing ASEAN-Japan Strategic Partnership for Prospering Together* (Bali Declaration) dan *ASEAN-Japan Plan of Action 2011-2015* sebagai pedoman kerja sama politik dan keamanan, ekonomi perdagangan dan investasi, serta hubungan sosial budaya yang bermuara pada terbentuknya Komunitas ASEAN 2015. Implementasi kerja sama dituangkan dalam berbagai mekanisme yang sudah ada seperti *ASEAN Regional Forum (ARF)*, *ASEAN plus Three (APT)*, *East Asia Summit (EAS)*, dan *ASEAN Defense Ministers' Meeting Plus (ADMM Plus)*. Jepang mendukung sepenuhnya implementasi *Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC)* yang disalurkan dalam bentuk ODA, *Public-Private Partnership* dan *Japan Bank for International Cooperation (JBIC)*.

Jepang juga mengeluarkan inisiatif yang dinamakan 'Asia Gateway' pada tahun 2007 yang terdiri dari tiga konsep, yaitu: 1) *Toward an Open Japan*; 2) *Working Together Towards an Open Asia*; 3) *Respect for a Diverse Asia*.¹³² Pada tahun 2008 ditandatangani kesepakatan *Agreement on Comprehensive Economic Partnership among Member States of the ASEAN and Japan (AJCEP)*, yang menyepakati ketentuan perdagangan barang (*trade in goods*) saja, sedangkan bidang investasi dan jasa masih dalam proses perundingan karena pada perundingan AJCEP Maret 2012 mengalami *deadlock* dan akan dilanjutkan di kemudian hari jika salah satu pihak menerima proposal pihak yang lain. Di bawah program IAI, Jepang memberikan bantuan pembangunan *sub regional Greater Mekong* dengan meningkatkan *Official Development Assistance (ODA)* ke wilayah Mekong sampai 2010 dan kawasan pertumbuhan Brunei Darussalam – Indonesia- Malaysia, Philipines- East ASEAN Growth Area (BIMP – EAGA).

KTT ASEAN-Jepang, guna memperingati 40 tahun hubungan ASEAN-Jepang pada bulan Desember 2013 menghasilkan kesepakatan kerja sama berupa *Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation* atau *Tokyo Vision*. *Tokyo Vision* mempunyai arti strategis bagi kedua kawasan pada masa depan berupa peningkatan: kerja sama keamanan dan stabilitas (*partner for peace and stability*), kesejahteraan (*partner for prosperity*), mutu kehidupan (*partner for quality of life*), dan kerja sama dari hati ke hati (*heart to heart partner*).

ASEAN – Republik Rakyat Tiongkok

Kerja sama ASEAN dengan Republik Rakyat Tiongkok (RRT) dikukuh pada tahun 1996 ketika RRT menjadi mitra wicara ASEAN meskipun secara informal sudah dimulai 1991. Terdapat 11 prioritas bidang kerja sama yang disepakati yaitu: pertanian, energi, informasi dan teknologi komunikasi, sumber daya manusia,

investasi bersama, pembangunan Mekong, transportasi, kebudayaan, pariwisata, kesehatan publik dan lingkungan hidup, infrastruktur, sumber daya alam dan energi. RRT merupakan mitra wicara ASEAN yang pertamakali menandatangani TAC pada 2003. Sebagai landasan kerja sama bidang politik dan keamanan adalah *Joint Declaration of ASEAN and China on Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issues 2002* dan *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) 2002*.

Pada bidang ekonomi dan perdagangan, perjanjian antara ASEAN dan RRT dimulai sejak ditandatanganinya *Trade in Goods Agreement* dan *Dispute Settlement Mechanism Agreement* oleh Menteri bidang Ekonomi negara anggota ASEAN dan RRT pada 2004, serta *Agreement on Services and Second Protocol to Amend the Framework Agreement* ditandatangani pada 2007 di Cebu Filipina. Perdagangan antara ASEAN dan RRT pada 2010 mengalami peningkatan sebesar 39,1%, yaitu dari US\$ 81,6 Milyar (2009) meningkat menjadi US\$ 113,5 milyar. RRT merupakan tujuan ekspor kedua terbesar ASEAN yang besarnya 11,3% total perdagangan ASEAN dan ASEAN merupakan mitra dagang RRT terbesar keempat yaitu 9,8% total perdagangannya. Perjanjian kerja sama di bidang ekonomi antara ASEAN dan RRT dapat dikategorikan ekspansif karena pada 2009 para menteri bidang ekonomi negara anggota ASEAN dan RRT telah menandatangani *Agreement on Investment* di Bangkok. Adapun *the Protocol to Implement the 2nd Package of Specific Commitments under the ASEAN-China Trade in Services Agreement* juga telah ditandatangani pada KTT ke-19 ASEAN di Bali pada November 2011.

Implementasi dari *Free Trade Agreement* antara ASEAN dan RRT sudah dilakukan sejak 1 Januari 2010. Berkaitan dengan implementasi tersebut telah dibentuk *BIZ Portal* yaitu *ASEAN-China FTA Business Portal* pada 2010 yang berisi informasi penting tentang kerangka FTA ASEAN-RRT kepada para pelaku usaha yang dapat dikembangkan menjadi e-commerce bagi transaksi bisnis antara pebisnis ASEAN dan RRT. Kemudian pada 2011 disepakati *Guidelines of the DOC* dan mendorong agar *guidelines* ini dapat terealisasi secara kongkrit berupa *Code of Conduct (CoC)*. Sebagai tindak lanjut RRT membentuk *ASEAN China Maritime Cooperation Fund* dengan dana sebesar US\$ 479 juta.¹³³ Selain itu didirikan *ASEAN China Center (ACC)* yang berfungsi sebagai pusat promosi kerja sama perdagangan, investasi, pariwisata, pendidikan, dan kebudayaan antara ASEAN dan RRT. Sebagai komitmen dalam kerja sama dengan ASEAN, pada 2012 RRT secara resmi membuka misi diplomatiknya untuk ASEAN dengan H.E. Mme Yang Xiuping sebagai Duta Besar pertama.

¹³² ASEAN Selayang Pandang, Edisi-20, 2012, hlm 81

¹³³ ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke 20, 2012, ibid

Kerja sama ASEAN – Republik Korea

Republik Korea telah menjadi mitra wicara ASEAN sejak 1991. Kerja sama antara ASEAN dan Republik Korea meliputi bidang politik keamanan dan ekonomi perdagangan. Pada bidang politik keamanan antara lain terdiri dari: nonproliferasi senjata pemusnah massal, promosi perlucutan senjata nuklir, penggunaan energi nuklir untuk tujuan damai, memerangi kejahatan internasional, HAM, tata kelola pemerintahan yang baik, demokrasi, penegakan hukum dan penggunaan Six-Party Talks untuk mencapai perdamaian di Semenanjung Korea. Termasuk didalamnya memerangi terorisme internasional yang dituangkan dalam *joint declaration*. Republik Korea telah mengaksesi TAC pada 2004 sebagai tanda keseriusan hubungan antara Republik Korea dan ASEAN dalam bidang politik dan keamanan.

Di bidang ekonomi dan perdagangan, telah ditandatangani *Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation* dan *Dispute Settlement Mechanism under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Partnership* pada 13 Desember 2005 di Kuala Lumpur, Malaysia. Sehingga terbentuk *ASEAN-Rep of Korea Free Trade Agreement* (AKFTA) secara resmi pada 1 Januari 2010 yang bertujuan untuk memperkuat dan meningkatkan kerja sama ekonomi dan perdagangan serta investasi dengan cara liberalisasi perdagangan barang dan jasa serta menciptakan transparansi investasi. Berturut-turut ditandatangani kerjasama *Agreement on Trade in Goods* (2006), *ASEAN-Republic of Korea Agreement on Trade in Services* (2007) dan *ASEAN-Rep of Korea Agreement on Trade in Investment* (2009). Sejak itu nilai perdagangan ASEAN- Rep Korea meningkat secara signifikan. Tahun 2010 tercatat ada peningkatan perdagangan sebesar 31,3% (2009–2010) dari US\$ 74,7 miliar menjadi 98,1 miliar. Pada tahun yang sama terjadi peningkatan nilai ekspor sebesar 31,2% (dari US\$ 45 miliar menjadi US\$ 53,1 miliar). Demikian juga dengan nilai investasi yang meningkat tajam sebesar 155,7% dari semula US\$ 1,4 miliar pada 2009 menjadi US\$ 3,8 miliar pada 2010. Korea merupakan investor keempat terbesar di ASEAN. Pada KTT ASEAN ke-19 2011 ditandatangani *Second Protocol to Amend Trade in Goods under AKFTA* yang bertujuan untuk memaksimalkan kerangka kerja sama AKFTA khususnya bidang perdagangan barang.

Pada bidang sosial-budaya disepakati bidang-bidang sebagai berikut: pendidikan, pertukaran orang dan budaya, kerja sama konsuler, pengembangan SDM, lingkungan dan perubahan iklim, serta penanggulangan bencana. Republik Korea juga menawarkan program pertukaran pemuda dan penawaran beasiswa bagi negara anggota ASEAN melalui *Global Korea Scholarship Program*. Pendanaan kerja sama ASEAN – Rep. Korea berasal dari ASEAN-Republic of Korea Economic Cooperation Fund, the ASEAN – Rep of Korea Special Cooperation Fund (SCF), dan Future Oriented Cooperation Project (FOCP) Fund. Duta besar Rep. Korea untuk ASEAN adalah H.E. Mr Baek Seong-taek untuk misi diplomatik untuk ASEAN yang diresmikan pada 29 Oktober 2012.

Kerja sama ASEAN- India

India telah menjadi mitra wicara ASEAN pada 1995 setelah sebelumnya telah menjadi mitra wicara sektoral sejak 1992. Pada 2012 diperingati ASEAN-India Commemorative Summit yang menandai 20 tahun hubungan kerja sama (Commemorative Year). Kerja sama ASEAN – India meliputi: bidang perdagangan, investasi, pengembangan SDM, ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi informasi, dan hubungan antarmasyarakat. Komitmen kerjasama ASEAN- India dituangkan melalui penandatanganan: ASEAN – India *Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity* dan *Plan of Action to Implement the ASEAN – India Partnership for Peace, Progress and Shared Prosperity (PoA)* pada KTT ke-3 ASEAN-India di Vientiane (Laos) tahun 2004. Bidang kerja sama meliputi bidang politik, ekonomi dan sosial budaya. Komitmen India diberikan melalui ASEAN – India Cooperation Fund dan ASEAN Development Fund yang digunakan untuk membiayai berbagai proyek kerja sama. India juga telah mengangkat duta besarnya untuk Indonesia yang merangkap untuk ASEAN. India telah mengaksesi TAC dan menandatangani Deklarasi Bersama ASEAN–India untuk kerja sama memerangi Terorisme Internasional dan Penanganan Kejahatan Transnasional.

Di bidang ekonomi telah ditandatangani *Framework on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and India* yang ditandatangani oleh Kepala Negara/pemerintahan ASEAN–India pada Oktober 2003. Kesepakatan tersebut diikuti dengan penandatanganan *ASEAN-India Trade in Goods Agreement* pada 2009 yang mulai berlaku pada 1 Januari 2010. ASEAN–India Trade in Goods Agreement mencakup liberalisasi sekitar 90% produk yang diperdagangkan di ASEAN dan India termasuk produk yang dikategorikan sebagai '*special product*' seperti minyak sawit, kopi, teh hitam, dan merica. Sekitar empat ribu tarif akan dihapus pada 2016. Hal ini merupakan peluang sekaligus tantangan, karena India dengan penduduk 1,2 miliar merupakan pasar potensial bagi produk ASEAN khususnya Indonesia. Nilai perdagangan Indonesia-India meningkat secara tajam yaitu sebesar 94,1% selama periode 2009 – 2011. Penanaman modal dari India juga meningkat, tahun 2010 tercatat senilai US\$ 8,9 juta meningkat menjadi 41,9 juta pada 2011 dengan jumlah 58 proyek. Pada 2011 pada KTT ASEAN-India ke-9 diberlakukan ASEAN-India Free Trade Agreement (AIFTA) for Trade in Goods dan sepakat perlunya dibentuk AIFTA for Services and Investment.

Kerja sama ASEAN – Australia/New Zealand

ASEAN dan Australia memulai kerja sama sejak 1974, sedangkan dengan New Zealand setahun setelahnya. Kerja sama dengan Australia diawali dengan pembentukan *ASEAN-Australia Consultative Meeting* (AACM), selain itu ASEAN dan Australia juga membangun dialog di berbagai forum seperti *ASEAN Regional*

Forum, ASEAN- Australia Forum dan berbagai kelompok lainnya di bidang perdagangan, investasi, telekomunikasi, pendidikan dan pelatihan, industri dan teknologi, lingkungan hidup serta kebudayaan. Dengan New Zealand, kerja sama diawali dengan pembentukan ASEAN – *New Zealand Dialogue Relations* pada 1975. Sejak itu banyak kerja sama yang dilakukan khususnya dalam kerangka bantuan Selandia Baru untuk meningkatkan pembangunan sosial, ilmu pengetahuan, dan teknologi. Hubungan kemitraan dilakukan melalui mekanisme yang ada, antara lain ASEAN-New Zealand Ministerial Meeting (pertemuan para Menteri Luar Negari) yang membahas isu politik, keamanan, ekonomi dan pembangunan. Kemudian ada ASEAN – *New Zealand Dialogue* yang merupakan pertemuan rutin yang membahas secara mendalam kerjasama bidang politik, ekonomi dan fungsional. Forum yang lain adalah ASEAN – *New Zealand Joint Management Committee* dan ARF serta EAS. Kerja sama antara ASEAN dengan Australia dan New Zealand ditunjukkan dengan akses Australia dan New Zealand atas TAC pada 2005.

Kerja sama ekonomi dan perdagangan antara ASEAN dengan Australia dan New Zealand semakin jelas ketika ditandatangani perjanjian FTA ASEAN–Australia dan New Zealand (ASEAN–Australia New Zealand Free Trade Area/ AANZFTA) pada KTT ke-14 di Hua Hin, Thailand 27 Februari 2009, yang berisi pengurangan tarif secara bertahap yang dimulai pada 1 Januari 2010. Perjanjian ini jika dilihat dari substansinya memuat elemen yang lengkap karena mencakup perdagangan barang, perdagangan jasa, investasi, jasa keuangan, telekomunikasi, *electronic commerce*, *movement of natural person*, hak kekayaan intelektual, persaingan usaha, dan kerja sama ekonomi. Kesepuluh negara anggota ASEAN telah bergabung dengan FTA ini pada 10 Januari 2012. Berdasarkan data Kementerian Perdagangan Indonesia terdapat surplus atas perdagangan dengan Australia (sebesar US\$ 145,3 juta pada 2010 dan US\$ 405,4 juta pada 2011). Namun hal ini tidak terjadi pada perdagangan dengan New Zealand.

Kerja sama ASEAN – Uni Eropa¹³⁴

Kerja sama ASEAN – Uni Eropa secara informal sudah dimulai sejak 1972 kemudian secara formal dimulai tahun 1977 dengan pembentukan kerja sama perdagangan, ekonomi, dan teknis, serta pembentukan *Joint Cooperation Committee* (JCC) yang bertugas untuk mengawasi kerja sama tersebut. Terdapat dua skema dalam kerja sama ASEAN – UE yaitu: *Trans-Regional EU- ASEAN Trade Initiative* (TREATI) untuk bidang perdagangan dan investasi yang diluncurkan tahun 2003, dan *Regional EU – ASEAN Dialogue Instrument* (READI) yang disepakati tahun 2005 untuk bidang non-perdagangan.

Perjanjian FTA antara ASEAN dan UE merupakan kerja sama antarorganisasi internasional regional sehingga menggunakan pendekatan *region-to-region approach* dengan mempertimbangkan tingkat perekonomian masing-masing negara anggota ASEAN. Negosiasi perjanjian FTA diluncurkan pada 4 Mei 2007 pada pertemuan *AEM-EU Trade Consultations* di Brunei Darussalam melalui *Joint Ministerial Statement on the Launch of the ASEAN–EU FTA Negotiations*. Untuk menindaklanjuti pertemuan tersebut, maka dibentuk *Joint Committee on ASEAN–EU Free Trade Agreement* (JCAEFTA) untuk melakukan negosiasi FTA yang dilakukan pertama kali pada 19-20 Juli 2007. Pada pertemuan JCAEFTA yang ke-7 pada 4–9 Maret 2009, dibahas tentang beberapa *pending matters* dalam negosiasi ASEAN-EU atas hal-hal berikut: lambatnya proses negosiasi, perbedaan tingkat ambisi antara negara-negara ASEAN dan UE, dan isu Myanmar. Dalam pertemuan tersebut Australia menyatakan keenggannya meneruskan negosiasi jika Myanmar ikut serta dalam proses negosiasi. Beberapa solusi ditawarkan antara lain: ASEAN minus x formula, dan negosiasi secara bilateral sebagai *building block* ASEAN-EU FTA. Pada pertemuan ke-11 AEM–EU Trade Commissioner tanggal 1 April 2012 di Phnom Penh, Kamboja, pihak UE kembali menegaskan bahwa UE akan melakukan pendekatan secara bilateral dengan negara-negara anggota ASEAN sebagai fondasi pembentukan FTA antarkawasan, meskipun kondisi perekonomian kawasan Asia tenggara menunjukkan keadaan stabil dibandingkan dengan kondisi Eropa yang mengalami kontraksi ekonomi dan sedang dalam taraf mengembalikan kepercayaan pasar.

Sedangkan untuk kerja sama pembangunan ASEAN–Uni Eropa dilakukan di bawah *EC-ASEAN Regional Indicative Programme* (RIP) 2007–2010, dengan fokus sebagai berikut:¹³⁵

1. ASEAN–EU Programme on Immigration and Border Management;
2. ASEAN–EU Cooperation on Statistic;
3. EC–ASEAN Intellectual Property Rights Cooperation Programme (ECAP) III;
4. ASEAN Civil Aviation Cooperation Project;
5. Enhancing Economic Partnership/Support to ASEAN – EU Free Trade Agreement (FTA) Negotiations Process; serta
6. Support to EU–ASEAN Sectoral Dialog (READI).

Disepakati bahwa kerja sama ASEAN–UE difokuskan untuk mendukung pembentukan Komunitas ASEAN 2015. Dalam pilar politik–keamanan, UE mendukung upaya perbaikan dan perlindungan HAM di kawasan dan penyelenggaraan ASEAN-EU *Workshop on Preventive Diplomacy and International*

¹³⁴ ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke 20, 2012, hlm 103

¹³⁵ ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke – 20, 2012, hlm 104

Peace Mediation pada Oktober 2011 di Bali. Sedangkan dalam pilar ekonomi, ASEAN dan UE telah menyelesaikan kerangka *Work Plan of ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support II* (APRIS II) pada Desember 2010. Sebagai bentuk dukungan UE kepada ASEAN, maka dibentuk *ASEAN Regional Integration Support from the EU* (ARISE) atau *ASEAN Economic Integration Support*.

Dalam kerja sama ASEAN-EU khususnya untuk penguatan kerja sama pelaku bisnis di ASEAN dan UE, maka dibentuk forum pertemuan *ASEAN-EU Business Summit* (AEBS). Forum ini merupakan forum tingkat tinggi untuk para pelaku usaha dan pemerintah untuk meningkatkan hubungan perdagangan antara negara-negara ASEAN dan UE, sekaligus melihat peluang bisnis dan investasi di kedua belah pihak. AEBS telah diadakan dua kali, di Jakarta pada 2011 yang dihadiri oleh 200 pelaku usaha dari UE dan 300 pelaku usaha ASEAN dan pertemuan kedua dilakukan di sela-sela pertemuan KTT ke-20 pada April 2012 di Phnom Penh. Pertemuan AEBS menghasilkan sejumlah rekomendasi yang salah satunya menginginkan formula *region-region* dihidupkan lagi. Secara keseluruhan, kedua pertemuan AEBS telah menghasilkan pemahaman bersama mengenai perlunya peningkatan hubungan kerja sama melalui *B to B contact* dan *P to P contact*.

Kerja sama ASEAN Plus Three (APT)¹³⁶

Kerja sama ASEAN Plus Three (APT) sudah dimulai sejak 1997 waktu terjadinya krisis ekonomi Asia. Kerja sama ini melibatkan tiga negara mitra ASEAN, yaitu Jepang, Republik Korea dan RRT. Ketiga negara ini telah mengaksesi TAC, yaitu RRT pada 2003 dan Republik Korea dan Jepang pada 2004. Bidang kerja sama APT mencakup bidang perdagangan, investasi, keuangan dan perbankan. Selain itu, bidang transfer teknologi, telematika, e-commerce, industri, pertanian, UKM, pariwisata, pengembangan *growth areas*, jejaring dunia usaha, dan iptek. Kerja sama APT juga mencakup bidang ekonomi dan moneter yang terdiri dari manajemen risiko, makro ekonomi, monitoring regional *capital flow*, memperkuat sistem keuangan dan perbankan, serta reformasi arsitektur keuangan internasional. Sampai dengan bulan November 2011, terdapat 26 bidang kerja sama di bawah kerangka kerja sama APT melalui 66 mekanisme pertemuan setiap tahunnya.

Salah satu hasil dari kerja sama APT yang penting adalah *Chiang Mai Initiative Multilateralization* (CMIM) pada 24 Maret 2010. CMIM antara lain berisi skema *bilateral Swap Arrangement* antara negara APT guna membantu likuiditas keuangan di kawasan sehingga diharapkan krisis keuangan di kawasan dapat dihindari. Dengan dibentuk dana cadangan sebesar US\$ 120 miliar, maka skema

CMIM dipakai sebagai *safety net* bagi likuiditas keuangan ASEAN. Skema ini diberlakukan di kawasan yang menunjukkan komitmen kuat dari negara-negara di kawasan agar tetap bertahan dari guncangan krisis ekonomi eksternal. CMIM merupakan skema kerja sama yang nyata dari kerja sama APT, mengingat latar belakang terbentuknya APT adalah krisis ekonomi Asia pada waktu itu, dan APT telah berhasil membantu mencegah terjadinya kembali krisis keuangan di kawasan. Pada 2012 dengan pertimbangan kondisi perekonomian global yang kurang stabil, maka pertemuan para Menteri Keuangan APT memutuskan untuk meningkatkan dana CMIM menjadi US\$ 240 miliar untuk menjaga stabilitas ekonomi wilayah.

Selain itu, ASEAN juga telah menyepakati diberlakukannya ASEAN + 3 Macroeconomic Research Office (AMRO) untuk mengawasi dan menganalisa ekonomi regional, mengimplementasikan pertukaran aliran dana, serta membuat keputusan-keputusan yang efektif bagi CMIM. Mulai 2011 AMRO digunakan sebagai unit pemantau kinerja ekonomi dan keuangan di kawasan yang salah satu tugasnya adalah *early detection of risk* dan *effective decision-making of the CMIM*. Para pemimpin APT juga mengharapkan agar *Asian Bond Market Forum* (ABMF) dan *Credit Guarantee and Investment Facility* (CGIF) dapat dikembangkan untuk memperkuat sistem perekonomian kawasan.

Berkaitan dengan ketahanan pangan di kawasan, maka pada 7 Oktober 2011 ditandatangani perjanjian ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve (APTERR) yang digunakan untuk menjaga ketersediaan beras saat keadaan darurat dalam kerangka kerja sama APT. Kerangka ini akan dikembangkan bagi komoditas lainnya dalam rangka menjamin ketahanan pangan di kawasan. Dalam kerangka kerja sama APT ini Indonesia mengusulkan beberapa rancangan kerja sama untuk dikembangkan meliputi, (1) ekonomi dan keuangan yaitu investasi, perdagangan, dan keuangan; (2) ketahanan pangan dan energi; (3). Konektivitas, terutama dalam kaitannya dengan pembangunan infrastruktur; (4) kesehatan; dan (5) perdamaian, keamanan, dan stabilitas kawasan, termasuk pula memerangi kejahatan lintas batas.

East Asia Summit

East Asia Summit (EAS) dibentuk pada 2005 dan terdiri dari 18 negara yang berada di kawasan Asia Timur yaitu 10 negara-negara ASEAN, Australia, RRT, India, Jepang, Republik Korea, Selandia Baru, Amerika Serikat, dan Rusia. EAS merupakan forum *leaders-led summit* dengan ASEAN sebagai kekuatan penggerak (*driving force*) dalam kemitraan dengan negara-negara anggota lainnya. Secara rinci tujuan dan prinsip-prinsip EAS termuat dalam Deklarasi Kuala Lumpur tentang pembentukan EAS tahun 2005 sebagai berikut:¹³⁷

¹³⁶ Ibid

¹³⁷ Ibid

1. The EAS is a forum for dialogue on broad strategic, political and economic issues of common interest and concern with the aim of promoting peace, stability and economic prosperity in East Asia;
2. The EAS's efforts to promote community building in the region will be consistent with and reinforce the realization of the ASEAN Community;
3. The EAS will be an open, inclusive, transparent and outward-looking forum.

Bidang kerja sama EAS yang semula hanya lima bidang prioritas telah berkembang meliputi: finansial, energi, pendidikan, isu kesehatan global, penyakit menular, penanggulangan bencana, konektivitas (ditambahkan ketika KTT ke-6 EAS), lingkungan hidup dan perdagangan yang ditambahkan kemudian. Peningkatan kerja sama EAS ketika dilakukan penandatanganan Ha Noi Declaration on the Commemoration of the Fifth Anniversary of the East Asia Summit. Pada KTT EAS ke-6 2011 di Bali, Amerika Serikat dan Rusia menyatakan bergabung. Dalam KTT tersebut dibahas isu-isu regional dan internasional yang mendukung upaya terjaganya keamanan dan stabilitas serta kemajuan ekonomi di kawasan Asia Timur. Pada KTT ke-6 tersebut dihasilkan sejumlah dokumen yaitu sebagai berikut:

- i. *Declaration of the EAS on the Principles for Mutually Beneficial Relations* yang merupakan panduan bagi tata hubungan antar negara di kawasan berdasarkan prinsip-prinsip yang telah disepakati.
- ii. *Declaration of the 6th East Asia Summit on ASEAN Connectivity* yang akan memperkuat MPAC di tingkat regional ASEAN dan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI).
- iii. *Indonesian-Australian Paper: A Practical Approach to Enhance Regional Cooperation on Disaster Rapid Response* yang dimanfaatkan untuk memaksimalkan kerja sama dalam pengelolaan dan penanganan bencana; emergency rapid response, termasuk *alert early warning system*; serta upaya pemulihan dan rekonstruksi pascabencana melalui mekanisme yang telah ada di ASEAN

Kerja sama Ekonomi Sub-Regional ASEAN

Pelaksanaan Kerja sama Ekonomi Sub-Regional (KESR) dilakukan untuk mengambil manfaat dan saling melengkapi dalam mempercepat pembangunan ekonomi melalui peningkatan arus investasi, pengembangan infrastruktur, pengembangan sumber daya alam dan manusia, serta pengembangan industri. Hal ini untuk membangun sub-wilayah pertumbuhan di beberapa titik kawasan. Dengan adanya sub wilayah pertumbuhan ini maka bisa memadukan kekuatan dan potensi-potensi tiap-tiap wilayah yang berbatasan sehingga menjadi wilayah pertumbuhan yang dinamis. Kerja sama ekonomi sub regional, atau disebut juga segitiga pertumbuhan (*growth triangle*) atau wilayah pertumbuhan (*growth area*),

merupakan salah satu bentuk keterkaitan (*linkage*) ekonomi antardaerah di negara-negara anggota ASEAN (wilayah dari lebih dari satu negara) yang memiliki unsur internasional.

Dalam konteks ASEAN, sesuai dengan *Agenda for Greater Economic Integration*, pembentukan KESR didasarkan pada prinsip keterbukaan dalam pembangunan wilayah. Dalam menghadapi berbagai kendala yang muncul untuk pembangunan *growth areas* ini maka dibentuk kerangka pengembangan kerjasama seperti pembentukan ASEAN *Mekong Basin Development Cooperation*. Kawasan kerjasama ekonomi sub-regional ASEAN terdiri dari:

- a. BIMP-EAGA yaitu Kawasan Pertumbuhan ASEAN bagian Timur: Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia dan Filipina East ASEAN Growth Area;
- b. IMT-GT yaitu Segitiga Pertumbuhan yang berada di Indonesia, Malaysia dan Thailand.

Kawasan Pertumbuhan BIMP-EAGA: Brunei, Indonesia, Malaysia, dan Filipina

Pembentukan Wilayah Pertumbuhan ASEAN Timur (BIMP-EAGA) yaitu untuk menghubungkan daerah Filipina Selatan dengan Wilayah Timur Indonesia dan Wilayah Timur Malaysia disampaikan pertama kali oleh Presiden Philipina, Fidel Ramos pada bulan Oktober 1992. Kemudian hal tersebut disampaikan kepada PM Malaysia Mahathir Muhamad dan Presiden Soeharto. Ide tersebut disambut dengan baik dengan ditandatanganinya *Agreed Minutes* pada pertemuan tingkat menteri di Davao City, Filipina, 26 Maret 1994. BIMP EAGA tersebut diikuti oleh empat negara di kawasan timur ASEAN yaitu Brunei Darussalam, Indonesia (Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Utara), Malaysia (Sabah, Sarawak, dan Labuan), dan Filipina (Mindanao dan Palawan).

Pembentukan kerja sama BIMP-EAGA ini ditujukan agar investor lokal dan asing berminat untuk menginvestasikan modalnya di kawasan timur ASEAN sehingga kawasan ini bisa lebih berkembang. Tujuan pembentukan BIMP-EAGA adalah mengembangkan kerja sama sub regional antara negara-negara anggota dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi di sub kawasan tersebut. Prioritas kerja sama ini meliputi transportasi udara dan laut, perikanan, pariwisata, energi, kehutanan, pengembangan sumber daya manusia dan mobilitas tenaga kerja. Untuk melibatkan pihak swasta secara aktif telah dibentuk forum khusus *East ASEAN Business Council (EABC)* di Davao City 15-19 November 1994.

Pembagian area kerja BIMP-EAGA digolongkan dalam beberapa *cluster*, yaitu: *cluster* bidang transportasi dan pembangunan infrastruktur yang membawahi *air linkages*, *sea linkages*, telekomunikasi dan konstruksi dengan Brunei Darussalam sebagai koordinator; *Cluster* bidang sumber daya alam yang terdiri atas *agro-industry*, perikanan, kehutanan dan lingkungan hidup serta energi, dengan Indonesia sebagai

koordinator; *cluster* pariwisata, dengan Malaysia sebagai koordinator; dan *cluster* UKM dan finansial dengan Filipina sebagai koordinator.

Pertemuan *BIMP-EAGA Summit* ke-3 di Cebu pada tanggal 12 Januari 2007 menghasilkan sebuah *Joint Statement for 3rdBIMP-EAGA Summit* yang intinya antara lain menyetujui *BIMP-EAGA Roadmap to Development* yang meliputi percepatan penerapan *flagship projects*, pembuatan *database* perdagangan, investasi & pariwisata. Hal tersebut akan selaras dengan inisiatif AEC dan bertujuan untuk memajukan proses integrasi ASEAN; menyetujui peningkatan keterlibatan pihak swasta untuk berpartisipasi pada *BIMP-EAGA Business Council*; menggerakkan sektor UKM bekerjasama dengan ADB serta meningkatkan peran pemuda dalam kerjasama sosial budaya, riset, olahraga, dan pendidikan. Pada *BIMP-EAGA Summit* ke-8 pada 4 April 2012 yang diselenggarakan di Phom Penh Cambodia yang merupakan acara dari KTT ASEAN ke-20 menyetujui *Blue Print BIMP-EAGA 2012-2016* (lima tahun) yang merupakan program untuk meningkatkan kerja sama kawasan.

b) Segitiga Pertumbuhan: Indonesia, Malaysia dan Thailand (IMT-GT)

Pembentukan Segitiga Pertumbuhan (*Growth Triangle*) IMT-GT sudah dimulai sejak Juli 1993. Kerja sama segi tiga pertumbuhan ini melibatkan tiga provinsi Indonesia yakni Sumatera Utara, Aceh, dan Sumatera Barat; empat negara bagian Malaysia yaitu Perak, Penang, Kedah, Perlis dan empat belas provinsi Thailand Selatan. Kerja sama pertumbuhan ini dimaksudkan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan memperlancar arus perdagangan, investasi, pariwisata, dan jasa, serta membuka peluang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia secara optimal di wilayah perbatasan negara tersebut. Mekanisme kerja sama IMT-GT terbagi atas dua tingkatan, yaitu Sidang Pejabat Tinggi (*Senior Officials Meeting-SOM*) dan *Business Council Meeting* (BCM). SOM terdiri atas pejabat-pejabat tinggi pemerintah dari Departemen Perdagangan dan Perindustrian dan beberapa anggota teras BCM. Sedangkan BCM terdiri dari pengusaha-pengusaha yang terlibat dalam kegiatan IMT-GT. SOM melakukan pertemuan setahun sekali dengan didahului pertemuan BCM. Hasil pertemuan BCM kemudian dilaporkan ke SOM.

Pada KTT ke-2 IMT-GT diadakan bersamaan dengan KTT-12 ASEAN di Cebu yang menghasilkan *Joint Statement of the 2ndIMT-GT Summit* yang intinya antara lain penetapan *IMT-GT Roadmap for Development 2007-2011* dan penetapan empat *IMT-GT Economic Corridors* (*extended* Songkhla-Penang-Medan, *Straits of Malacca*, Banda Aceh-Palembang, Dumai-Melaka); mendorong penguatan peran Swasta dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan kerjasama IMT-GT; dukungan penguatan institusional IMT-GT; dan dukungan peran ADB dalam IMT-GT.

KERJA SAMA ASEAN DI BIDANG POLITIK DAN KEAMANAN

Pada mulanya, ASEAN dibentuk dengan tujuan politis, yakni menciptakan perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Tenggara. Hal ini bisa dimaklumi, karena negara-negara di kawasan Asia Tenggara merupakan negara yang baru merdeka dan tidak ingin dijajah kembali. Bisa dibayangkan, perdamaian dan stabilitas kawasan menjadi syarat mutlak untuk pembangunan. Kesadaran inilah katalis yang menyatukan negara-negara di kawasan Asia Tenggara.

Seiring berjalannya waktu, kerjasama bidang politik dan keamanan ini berkembang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan ASEAN dan negara-negara anggotanya. Misalnya, menciptakan kawasan Asia Tenggara yang bebas nuklir, mencegah tindak terorisme, dan mencegah tindak kriminal transnasional. Dengan demikian, kerja sama di bidang politik dan keamanan ini akan menciptakan kawasan yang lebih kondusif untuk melakukan kerja sama di bidang ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan negara-negara anggota. Inilah pilar pendukung yang menguatkan integrasi ekonomi ASEAN.

KAWASAN DAMAI, BEBAS DAN NETRAL

Ketentuan tentang Kawasan Damai, Bebas dan Netral atau *Zone of Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN) tercantum dalam Deklarasi Kuala Lumpur 1971,¹³⁸ yang intinya ASEAN akan berusaha untuk menciptakan suatu kawasan yang damai, bebas dan netral di Asia Tenggara, bebas dari segala bentuk campur tangan pihak luar. Pada tahun 1976, ZOPFAN secara resmi disepakati sebagai kerangka kerja sama ASEAN di bidang politik dan keamanan. Selain itu, ZOPFAN juga disepakati

¹³⁸ ZOPFAN lihat di <http://www.asean.org/news/item/treaty-on-the-southeast-asia-nuclear-weapon-free-zone>

sebagai kerangka kerjasama untuk menciptakan perdamaian dan stabilitas di kawasan Asia Tenggara dan Asia Pasifik.

ZOPFAN merupakan tata perilaku yang mengatur hubungan antarnegara di kawasan dan dengan negara-negara di luar zona.¹³⁹ZOPFAN merupakan kesepakatan bersama untuk melakukan pengekangan diri secara sukarela demi menciptakan kawasan Asia Tenggara yang bebas, damai dan netral—baik sesama negara anggota maupun dengan kekuatan luar—khususnya kekuatan-kekuatan utama dunia (*major powers*), yaitu Amerika Serikat, Jepang, dan China. Konsep ZOPFAN ini semacam melibatkan negara-negara *major powers* secara konstruktif dalam penanganan masalah-masalah keamanan kawasan.

ZOPFAN mengandung tiga tingkatan hubungan yang meliputi:

1. Hubungan antarnegara dalam kawasan
2. Hubungan antara negara kawasan dengan *major powers*
3. Hubungan antara *major powers* di Asia Tenggara.

Pedoman pelaksanaan ZOPFAN dirumuskan sebagai berikut;

1. Berdasarkan Piagam PBB (*UN Charter*), Deklarasi Bandung 1955, Deklarasi Bangkok 1967, dan Deklarasi Kuala Lumpur 1971.
2. Saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, integritas teritorial, dan identitas nasional semua negara di kawasan dan di luar kawasan.
3. Setiap negara bebas menjalankan pemerintahan negaranya tanpa intervensi eksternal, subversi, atau ancaman.
4. Tidak turut campur tangan (*non-interference*) terhadap urusan dalam negeri negara lain.
5. Menahan diri untuk mengundang atau memberikan persetujuan kepada kekuasaan eksternal untuk melakukan intervensi terhadap masalah-masalah domestik atau regional negara-negara penanda tangan.
6. Berkomitmen melakukan penyelesaian perbedaan dan sengketa dengan cara-cara damai sesuai dengan Piagam PBB.
7. Menolak penggunaan ancaman atau kekerasan dalam hubungan internasional.
8. Menahan diri menggunakan pasukan bersenjata untuk tujuan apapun dalam menjalankan hubungan internasional, kecuali untuk pembelaan diri sesuai dengan Piagam PBB—baik secara individual atau kolektif.
9. Tidak melibatkan diri dalam konflik kekuasaan di luar zona dan ikut serta dalam persetujuan apapun yang tidak konsisten dengan tujuan-tujuan zona.
10. Meniadakan atau menolak pangkalan militer negara asing di dalam wilayah negara-negara zona.

11. Melarang penggunaan, penyimpanan, pengiriman, atau percobaan senjata nuklir dan komponennya dalam zona.
12. Memiliki hak untuk melakukan perdagangan dengan negara atau agen internasional manapun, terlepas dari perbedaan sistem sosio-politik.
13. Memiliki hak menerima bantuan untuk memperkuat ketahanan nasional, kecuali bila ada persyaratan-persyaratan tertentu yang tidak konsisten dengan tujuan-tujuan zona.
14. Melaksanakan kerja sama regional di antara negara-negara zona secara efektif.

Memang, sejak awal ASEAN sudah menentukan status pangkalan-pangkalan militer asing yang ada di negara anggota, meski waktu itu hanya bersifat sementara. Artinya, penghapusan atau penghentian pangkalan militer asing tersebut diserahkan sepenuhnya kepada negara-negara anggota. Ketentuan ini dipatuhi oleh negara-negara yang mempunyai pangkalan militer di negaranya, seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam.

Pangkalan militer AS di Clark (Angkatan Udara) dan Subic Bay (Angkatan Laut) yang terdapat di Filipina, serta Udorn dan Sattahip (keduanya berada di Thailand) harus ditutup, meskipun penutupan pangkalan-pangkalan militer ini menimbulkan dampak keuangan bagi kedua negara sebagai sekutu AS pada era SEATO. Demikian pula pangkalan militer milik Uni Soviet di Cam Ranh Bay, Vietnam.

Selama 40 tahun usia ASEAN, kawasan ini telah bersih dari pangkalan-pangkalan militer asing. Inilah keberhasilan ASEAN, meski ancaman dan tantangan di bidang politik dan keamanan belum sepenuhnya terkendali, potensi-potensi konflik masih membayangi langkah ASEAN—baik itu konflik bilateral, regional, maupun global. Faktor inilah yang membedakan ASEAN dengan Uni Eropa yang sampai saat ini masih mempertahankan eksistensi NATO.

TRAKTAT PERSAHABATAN DAN KERJASAMA

Traktat Persahabatan dan Kerjasama atau Treaty of Amity and Cooperation (TAC) ini merupakan instrumen penting dalam upaya mewujudkan ZOPFAN dan menciptakan stabilitas politik dan keamanan di Asia Tenggara. TAC ditandatangani oleh lima Negara pendiri ASEAN tahun 1976, sebagai cerminan komitmen negara-negara Asia Tenggara untuk mematuhi dan melaksanakan prinsip-prinsip dasar TAC. Kemudian Brunei gabung pada 7 Januari 1984 dan meratifikasi TAC pada 6 Juni 1987, disusul oleh Vietnam yang menerima (*acceded*) TAC pada 22 Juli 1995 dan meratifikasi TAC 30 Mei 1995, Laos menerima TAC 29 Juni 1992 dan meratifikasi 17 Juli 1996, Myanmar menerima TAC 27 Juli 1995 dan meratifikasinya 10 Juli 1996, dan Cambodia menerima TAC 25 Januari 1995 dan

¹³⁹ Direktorat Kerjasama ASEAN, Kementerian Luar Negeri RI, ASEAN Selayang Pandang, Edisi 19, 2010, hlm 39 - 41

meratifikasi 25 Juli 1995. Selain itu, TAC telah ditandatangani negara-negara lain yang bukan anggota ASEAN dan organisasi internasional yaitu:¹⁴⁰

1. Papua Nugini (5 Juli 1989)
2. China (8 Oktober 2003)
3. India (8 Oktober 2003)
4. Jepang (2 Juli 2004)
5. Pakistan (2 Juli 2004)
6. Korea Selatan (27 November 2004)
7. Rusia (29 November 2004)
8. Selandia Baru (25 Juli 2005)
9. Mongolia (28 Juli 2005)
10. Australia (10 Desember 2005)
11. Prancis (20 Juli 2006)
12. Timor Timur (13 Januari 2007)
13. Bangladesh (1 Agustus 2007)
14. Srilanka (1 Agustus 2007)
15. Korea Utara (24 Juli 2008)
16. Uni Eropa (23 Juli 2009)
17. Amerika Serikat (23 Juli 2009)
18. Kanada (23 Juli 2009).

Bali Concord I menyatakan, negara-negara anggota dengan spirit solidaritas ASEAN harus secara eksklusif bersandar pada proses penyelesaian secara damai atas segala perbedaan intraregional. Kemudian, dijabarkan juga dalam pasal 2 TAC yang berisi penghindaran cara-cara kekerasan dan bertekad untuk menyelesaikan perbedaan dan sengketa di antara mereka dengan cara damai. Lebih lanjut Bab IV TAC mengatur mengenai penyelesaian sengketa di Asia Pasifik.

Cara-cara penyelesaian secara damai yang diatur dalam TAC, pasal 10 misalnya menyatakan, "Tiap-tiap negara anggota dilarang dalam bentuk atau cara apapun ikut dalam kegiatan apapun yang dapat disebut sebagai ancaman terhadap stabilitas politik dan ekonomi, kedaulatan, atau integritas teritorial anggota lainnya." TAC lebih menekankan pada pemakaian negosiasi yang bersahabat daripada bentuk ancaman atau kekuatan senjata dalam menyelesaikan sengketa di antara mereka (pasal 13 TAC). TAC menggunakan mekanisme *High Council*, sebuah badan yang terdiri atas seluruh perwakilan dari sepuluh negara anggota ASEAN ditambah dengan negara non-ASEAN yang secara langsung terlibat dalam sengketa tersebut. Hal ini diatur dalam pasal 14 TAC (yang telah diubah dalam Protokol I,

Manila 15 Desember 1987, *Rules of Procedure* nomor 3, yang diadopsi pada 23 Juli 2001 di Hanoi).

Tugas *High Council* ini adalah memutuskan apakah sengketa atau situasi tertentu mengganggu keamanan dan harmoni kawasan regional. Jika negosiasi gagal, *High Council* bertugas memberikan rekomendasi kepada para pihak yang bersengketa untuk menggunakan cara-cara penyelesaian sengketa yang cocok. Misalnya jasa-jasa baik, mediasi, penyelidikan, atau konsiliasi. Dalam hal ini, *High Council* dapat menawarkan diri untuk memberikan jasa-jasa baik kepada para pihak yang bersengketa. Jika para pihak setuju, *High Council* bisa bertindak sebagai komite mediasi, penyelidikan, atau konsiliasi dari sengketa tersebut (Pasal 15 TAC).

Namun, TAC ini masih memiliki kelemahan. Pertama, pasal 14 dan 15 TAC tidak akan berlaku bila para pihak tidak setuju. Dengan demikian, salah satu pihak dapat menghalangi pemberlakuan mekanisme penyelesaian sengketa ini. Karena sifatnya yang *non-mandatory*, maka TAC akan digunakan hanya jika ada perubahan *mindset* politik negara-negara anggota untuk menerapkan penyelesaian sengketa secara objektif. Jika tidak, maka solusi sengketa yang mengancam dan dianggap akan mengganggu keamanan dan harmoni kawasan akan bersifat politis. Kedua, tidak ada mekanisme arbitrase dan pengadilan/tribunal. Pada dasarnya jasa-jasa baik, mediasi, penyelidikan, dan konsiliasi adalah mekanisme penyelesaian sengketa, bukan dalam kerangka hukum (*non-legal*). Inilah mekanisme yang mendukung secara langsung negosiasi yang bersifat politis. Keengganan ASEAN untuk menggunakan mekanisme penyelesaian yang mengikat secara hukum ini dapat ditelusuri dari karakteristik *ASEAN-way* yang digunakan ASEAN selama ini. Semua cara penyelesaian sengketa yang ada pada TAC harus bersifat konsensus. Hal ini dikarenakan real politik berasumsi bahwa pengadilan internasional dan arbitrase tidak dapat 'dikontrol' oleh pemerintah (negara-negara anggota). Ketiga, jika dilihat dari ketentuan pasal 14 *Rules of Procedure* yang menyatakan bahwa negara non-ASEAN dapat menjadi peninjau (*observer*) pada pertemuan *High Council*, dan mereka dapat melihat bahkan dapat berbicara (dengan seizin *High Council*) pada pertemuan tersebut. Karena bukan negara anggota ASEAN, kehadiran mereka dikhawatirkan dapat melihat keburukan ASEAN, dan itu akan tidak baik bagi ASEAN. Intinya, masalah intern regional sebaiknya diselesaikan dalam mekanisme regional.

Dengan demikian, sepertinya TAC tetap tidak akan pernah digunakan ASEAN. Namun, pasal 17 TAC menyatakan bahwa negara-negara anggota dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan merujuk pada pasal 33 (1) Piagam PBB yang mengatur tentang penyelesaian secara damai, setelah negosiasi yang dilakukan gagal.

¹⁴⁰ Lihat Tabel Ratifikasi oleh Sekretariat ASEAN <<http://www.asean.org/ratification.pdf>> dikunjungi 23/02/2012.

KAWASAN BEBAS SENJATA NUKLIR DI ASEAN

Negara-negara anggota ASEAN menandatangani Perjanjian Kawasan Bebas Senjata Nuklir atau *Southeast Asia Nuclear-Weapon Free Zone (SEANWFZ)* di Thailand pada 15 Desember 1995 dan berlaku pada tahun 1996. Perjanjian ini merupakan 'tindak lanjut' dari Deklarasi ZOPFAN yang ditandatangani di Kuala Lumpur pada tahun 1971. Intinya, dengan Deklarasi ini ASEAN mendukung keamanan wilayah negara-negara di kawasan demi tercapainya keamanan dan perdamaian dunia secara keseluruhan.¹⁴¹ Dengan penandatanganan SEANWFZ ini, ASEAN menyatakan kembali pentingnya menjaga perdamaian dan keamanan dunia dengan jalan mencegah proliferasi senjata nuklir. Namun ASEAN tidak bisa berdiri sendiri, SEANWFZ memerlukan dukungan negara-negara senjata nuklir (*Nuclear Weapons States*), yaitu Amerika Serikat, China, Inggris, Prancis, dan Rusia. Selain itu, perjanjian ini bertujuan untuk melindungi kawasan Asia Tenggara dari pencemaran lingkungan dan bahaya yang disebabkan oleh sampah radio aktif dan bahan-bahan berbahaya lainnya. Perjanjian ini merupakan cara strategi sistematis dan terarah dalam mewujudkan kawasan Asia Tenggara sebagai kawasan bebas senjata nuklir dan terbebas dari segala senjata pemusnah massal lainnya sekaligus mendorong universalisasi *Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (CTBT)* di kawasan.¹⁴²

Perjanjian SEANWFZ berlaku di wilayah daratan, landas kontinental, dan ZEE dari negara-negara anggota. Perjanjian ini tidak menghalangi hak-hak yang dipunyai negara anggota sebagaimana diatur dalam Konvensi Hukum Laut 1982 (*the Convention on the Law of the Sea 1982*), seperti kebebasan di laut lepas, hak lintas damai, hak lintas kepulauan, atau hak lintas transit atas kapal dan pesawat terbang sepanjang tetap konsisten dengan Konvensi Hukum Laut 1982. Perjanjian ini tidak membatasi negara anggota untuk menggunakan energi nuklir untuk tujuan damai, khususnya untuk meningkatkan ekonomi dan sosial (pasal 4) di bawah pengawasan IAEA dan sesuai dengan pedoman dan standar yang ditentukan IAEA untuk melindungi kesehatan, dan meminimalkan bahaya nuklir terhadap jiwa dan harta sesuai dengan Paragraf 6 pasal III Statuta IAEA.¹⁴³

Dalam Perjanjian SEANWFZ ini negara anggota dilarang untuk mengembangkan, memproduksi atau memperoleh, memiliki atau memiliki kontrol

atas senjata nuklir, dan memiliki stasiun atau mengangkut senjata nuklir dengan cara apapun, serta menguji atau menggunakan senjata nuklir. Selain itu, negara-negara ASEAN tidak diperbolehkan melakukan atau menganjurkan negara lain membuang limbah segala jenis radioaktif ke laut atau atmosfer di kawasan.

Perjanjian menetapkan untuk membentuk sebuah komisi untuk SEANWFZ ini. Semua negara anggota *ipso facto* merupakan anggota dari komisi, yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Luar Negeri masing-masing negara atau wakilnya, yang disertai pejabat pengganti dan penasihatnya. Adapun fungsi dari komisi ini adalah untuk mengawasi pelaksanaan Perjanjian ini dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan organisasi. Dengan demikian, penerapan perjanjian ini dan ketataan negara anggota akan dipantau oleh komisi.

Selain Komisi, dibentuk juga Komite Eksekutif sebagai badan tambahan (*subsidiary organ*) dari Komisi. Adapun tugas Komite ini adalah sebagai berikut:

- a. Memastikan pelaksanaan tindakan-tindakan verifikasi sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan sistem pengawasan (*control system*) yang diatur dalam pasal 10.
- b. Mempertimbangkan dan memutuskan permohonan klarifikasi dan misi pencarian fakta.
- c. Membentuk tim pencari fakta.
- d. Mempertimbangkan dan memutuskan hasil pencarian fakta dan melaporkannya ke Komisi.

Perjanjian SEANWFZ ini menerapkan sistem pengawasan untuk tujuan verifikasi kepatuhan dari negara anggota atas kewajiban mereka terhadap isi Perjanjian (pasal 10). Sistem pengawasan ini terdiri atas:

- a. Sistem pengawasan IAEA
- b. Laporan dan pertukaran informasi
- c. Permintaan klarifikasi
- d. Cara dan prosedur misi pencarian fakta (*fact-finding*).

Untuk itu, komisi dapat membuat perjanjian dengan IAEA atau organisasi internasional lainnya untuk memudahkan pelaksanaan sistem pengawasan ini sehingga menjadi lebih efisien. Jika terjadi pelanggaran oleh salah satu negara anggota, maka terdapat tindakan remedial (*remedial measures*). Jika ada negara anggota yang melakukan pelanggaran, maka negara tersebut diberikan kesempatan dalam waktu yang cukup untuk mengambil langkah-langkah yang perlu agar kembali mematuhi sepenuhnya isi perjanjian dan melaporkan kepada Komite Eksekutif tentang langkah-langkah yang telah diambil atau akan diambil.

Jika negara tersebut gagal atau menolak untuk patuh terhadap perjanjian, maka Komite akan meminta Komisi untuk mengadakan pertemuan dengan alasan

¹⁴¹ Koesrianti, Pengaturan Hukum Internasional tentang Senjata Nuklir, *Artikel*, Majalah Ilmu Hukum *Yuridika*, Fakultas Hukum Unair, Vol.23, No.3, September - Desember 2008

¹⁴² Direktorat Kerjasama ASEAN, Kementerian Luar Negeri RI, ASEAN Selayang Pandang, Edisi ke-20, 2012, hlm 24

¹⁴³ Koesrianti, Peran dan Fungsi Badan Energi Atom Internasional (IAEA): Pemanfaatan Nuklir untuk Tujuan Damai (Pembangunan PLTN di Indonesia), *Artikel*, Majalah Ilmu Hukum *Yuridika*, Fakultas Hukum Unair, Vol.24, No.1, Januari - April 2009

keadaan darurat dan mengambil segala macam tindakan untuk mengatasi masalah tersebut—termasuk melaporkan kepada IAEA, Dewan Keamanan dan Majelis Umum PBB bila situasinya sangat membahayakan perdamaian dan keamanan internasional.

Perjanjian ini tidak membuka kesempatan reservasi, tetapi memungkinkan adanya amandemen atau perubahan atas usul negara anggota. Selain itu, perjanjian ini dapat di *review* sepuluh tahun setelah berlaku. Sengketa yang timbul karena adanya perbedaan interpretasi tentang ketentuan perjanjian ini harus diselesaikan dengan cara damai. Jika dalam jangka waktu sebulan tidak menemukan jalan keluar, para pihak yang bersengketa dapat membawa masalah tersebut ke badan arbitrase atau ke Mahkamah Internasional (pasal 21).

ASEAN DAN TERORISME

Terorisme telah menjadi problem bagi beberapa negara ASEAN—terutama Filipina, Indonesia, dan Myanmar. Kelompok teroris menimbulkan ancaman terhadap ketertiban internal negara-negara anggota, menyulut sentimen kelompok separatis, dan melakukan perdagangan senjata gelap. Negara-negara anggota ASEAN, seperti Filipina, lebih suka menangani ancaman teroris dengan pola kerja sama dalam negeri.

Misalnya, Filipina menganggap Kelompok Abu Sayyaf sebagai sebuah grup teroris internal. Sebagaimana diketahui, Grup Abu Sayyaf atau *the Abu Sayyaf Group* (ASG) telah melakukan serangkaian pengeboman, pembunuhan, penculikan, dan pemerasan untuk mendirikan negara Islam di wilayah yang berpenduduk mayoritas Islam di Mindanao Barat dan Kepulauan Sulu di sebelah Selatan Filipina. Pada tahun 2000, kelompok ini meluaskan jaringan operasinya ke Malaysia ketika menculik warga asing di dua *resort* yang berbeda.

Pascatragedi 11 September 2001 yang mengundang perhatian seluruh dunia, teroris menjadi masalah yang mendesak. Serangan ini telah mendorong pentingnya upaya-upaya konkret dan kooperatif lintas batas negara untuk mengakhiri ancaman terhadap kemanusiaan. Kejahatan teroris, seperti halnya bajak laut, merupakan *hostii humani generis*—ancaman terhadap keamanan domestik, regional, dan internasional.

Pada 28 September 2001, Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi 1373, menyatakan bahwa tindakan-tindakan serangan teroris tersebut merupakan ancaman terhadap perdamaian dan keamanan internasional. Dewan Keamanan PBB menyerukan kepada seluruh negara untuk segera bekerja sama mencegah dan menumpas tindakan-tindakan terorisme. Kawasan Asia Tenggara menjadi pusat perhatian dunia karena posisi geografinya strategis dan tempat dua negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia berada, yaitu Malaysia dan Indonesia.

Menanggapi tragedi 11 September 2001 ini, selain negara-negara anggota ASEAN secara individual mengancam serangan teroris, ASEAN pada 12 September 2001 mengeluarkan sebuah *Joint Ministerial Statement on International Terrorism*, mengancam peristiwa 11 September di New York dan Washington DC. Pernyataan tersebut menggarisbawahi keinginan negara-negara ASEAN untuk memperkuat kerja sama dalam memberantas teroris di seluruh dunia. Mohammed Bolkiyah, sebagai Ketua Komite Tetap ASEAN, menulis surat kepada Sekretaris Negara AS Colin L. Powell pada 13 September 2001, mengancam seluruh tindakan teror dan mengajak kerja sama yang lebih dekat dengan AS dan seluruh negara untuk memberantas terorisme.

Dalam *Joint Communiqué* yang dikeluarkan ASEAN pada AMM tentang kejahatan transnasional (*the AMMTC*) pada 11 Oktober 2001, negara-negara anggota berkomitmen untuk meningkatkan kerja sama dalam kerangka hukum nasional mereka dan mengadakan kerja sama di antara negara-negara ASEAN untuk memberantas terorisme. Terorisme menjadi musuh semua negara karena mengancam perdamaian dan keamanan dunia. Apalagi karakter tindak kejahatan teroris ini dapat terjadi di lebih dari satu negara dan tidak memedulikan korban sipil.

Sebagai bentuk pemberantasan terhadap tindakan terorisme, negara-negara ASEAN mengeluarkan Deklarasi tentang Aksi Bersama Melawan Terorisme pada 5 November 2001. Deklarasi ini merupakan jawaban atas Resolusi DK PBB nomor 1269, dikeluarkan pada 19 Oktober 1999, yang isinya mengajak seluruh negara di dunia untuk melakukan kerjasama untuk mencegah dan melawan tindak terorisme—baik secara bilateral maupun multilateral. Dalam Deklarasi tersebut, ASEAN berkomitmen untuk melawan, mencegah dan menumpas seluruh bentuk tindakan terorisme sesuai dengan Piagam PBB dan hukum internasional—terutama dengan melihat seluruh Resolusi PBB tentang terorisme. Negara-negara ASEAN menyatakan, selain menjadi ancaman dunia, terorisme merupakan ancaman stabilitas regional.

Secara khusus, pasal 1 *mereview* dan memperkuat mekanisme nasional untuk memberantas terorisme. Kemudian, kesepakatan ini dituangkan dalam *ASEAN Work Programme to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime* yang diadopsi negara-negara ASEAN pada tahun 2002. Program ini berisi tindakan-tindakan utama dalam kerjasama memberantas terorisme, di antaranya kerjasama dalam pemberian informasi, kerja sama antara penegak hukum, peningkatan kapasitas, serta membuka kerja sama ekstra-regional, seperti dengan Jepang dan China. Selain itu, ASEAN juga membentuk kerangka kerja sama dalam menangani masalah terorisme secara kesinambungan dengan membentuk *the ASEAN Ministers Meeting on Transnational Crime* (AMMTC) dan *the Senior Officials Meeting on Transnational Crime* (SOMTC).

Dalam pasal 2 lebih lanjut meminta negara-negara anggota ASEAN menunjukkan solidaritas pada upaya PBB untuk menumpas teroris dengan cara melakukan penandatanganan atau ratifikasi lebih awal atas seluruh konvensi antiteroris yang relevan termasuk *the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*. Ada sebanyak 125 negara yang menandatangani konvensi ini, dan ada 16 negara di antaranya telah meratifikasi. Enam negara-negara ASEAN telah menandatangani konvensi ini, yaitu Indonesia (24 September 2001), Kamboja (11 November 2001), Myanmar (12 November 2001), Filipina (16 November 2001), Singapura (18 Desember 2001), dan Thailand (18 Desember 2001). Berikut adalah tabel daftar keikutsertaan negara-negara ASEAN pada Konvensi tentang Terorisme.

Tabel 7.1 Keikutsertaan Negara-Negara ASEAN dalam Konvensi Terkait Terorisme

No	Negara	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
1	Brunei Darussalam	R/A	R/A	R/A	A	A	A	R/A	-	-
2	Kamboja	R/A	R/A	R/A	-	-	-	R/A	-	S
3	Indonesia	R/A	R/A	R/A	-	-	-	S	-	S
4	Laos	R/A	R/A	R/A	-	-	-	-	-	-
5	Malaysia	R/A	R/A	R/A	-	-	-	S	-	-
6	Myanmar	R/A	R/A	R/A	-	-	-	R/A	A	S
7	Filipina	R/A	R/A	R/A	A	A	R	S	S	S
8	Singapura	R/A	R/A	R/A	-	-	-	R/A	-	S
9	Thailand	R/A	R/A	R/A	-	-	-	R/A	-	S
10	Vietnam	R/A	R/A	R/A	-	-	-	R/A	-	-

Keterangan Tabel: R: *Ratification/Ratifikasi*; A: *Accession/Akses*; S: *Signatory/Tanda tangan*

Nama-nama Konvensi Terorisme pada Tabel 7.1.:

- I. *Convention of Offences and Certain other Acts Committed on Board Aircraft* (14 September 1963, Tokyo)
- II. *Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft* (16 Desember 1970, the Hague)
- III. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation* (23 September 1971, Montreal)
- IV. *Convention on the Prevention and Punishment of Crime* (14 Desember 1973, New York)
- V. *Convention on the Prevention and Punishment of Crime against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents* (14 Desember 1973, New York)
- VI. *International Convention against the Taking of Hostages* (17 Desember 1979, New York)

- VII. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation* (24 Februari 1988, Montreal)
- VIII. *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* (15 Desember 1997, New York)
- IX. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* (9 Desember 1999, New York)

Akhirnya pada tahun 2007, negara-negara ASEAN menandatangani ASEAN *Convention on Counter Terrorism* yang dilakukan pada KTT ke-12 di Cebu, Filipina.¹⁴⁴ Konvensi ini merupakan kerangka kerja sama regional negara-negara ASEAN dalam menghadapi, mencegah, dan menekan kejahatan teroris di kawasan Asia Tenggara. Selain itu, konvensi dimaksudkan untuk mempererat kerja sama antarlembaga penegak hukum di negara-negara ASEAN dalam rangka memberantas terorisme. Konvensi ini tidak mendefinisikan tindakan terorisme, tetapi merujuk pada definisi dan pengertian terorisme yang terdapat di berbagai konvensi antiterorisme internasional yang ada, yaitu:

- a. *Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft* 1970.
- b. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation* 1971
- c. *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents* 1973
- d. *International Convention Against the Taking of Hostages* 1979
- e. *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material* 1979
- f. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation* 1988
- g. *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation* 1988
- h. *Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf* 1988
- i. *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* 1997
- j. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* 1999
- k. *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism* 2005
- l. *Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material* 2005

¹⁴⁴ ASEAN Convention on Counter Terrorism, lihat www.unodc.org/pdf/ASEAN_Convention_on_Counter_Terrorism.doc (dikunjungi 23/10/2013)

- m. Protocol of 2005 to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 2005
- n. Protocol of 2005 to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf 2005.

Bagi negara anggota yang belum menjadi pihak dalam konvensi-konvensi tersebut, dapat menyertakan pernyataan bahwa konvensi tersebut tidak berlaku bagi negaranya dalam konteks perjanjian ini. Namun, pernyataan tersebut dianggap tidak berlaku lagi ketika negara tersebut menjadi bagian dari konvensi antiterorisme yang dimaksud.

Selanjutnya konvensi menyatakan, konvensi tidak berlaku bagi tindak terorisme yang:

- a. terjadi dalam satu wilayah negara
- b. tersangka dan korban merupakan warga dari negara tersebut
- c. tersangka ditangkap di wilayah negara tersebut
- d. tidak ada negara lain yang memiliki dasar untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap kejahatan terorisme berdasarkan konvensi ini.

Prinsip-prinsip utama ASEAN yang dianut konvensi ini, yaitu persamaan kedaulatan, integrasi wilayah, serta nonintervensi. Artinya, negara-negara ASEAN dalam memberantas terorisme tidak boleh melaksanakan yurisdiksinya di wilayah negara lain. Selain prinsip-prinsip ASEAN, konvensi ini juga menganut prinsip-prinsip hukum umum yaitu sebagai berikut:

- a. Prinsip Perlakuan adil: bahwa orang yang telah ditangkap berdasarkan konvensi ini berhak mendapatkan perlakuan adil, sesuai dengan hal-hal yang diatur dalam hukum hak asasi manusia. Selain itu, diatur pula mengenai hak orang tersebut untuk dipertemukan dengan perwakilan negaranya.
- b. Prinsip Teritorialitas: bahwa negara peserta konvensi memiliki kewenangan untuk melaksanakan yurisdiksinya berkaitan dengan tindakan terorisme yang terjadi di wilayahnya.
- c. Prinsip Nasionalitas Aktif: bahwa negara peserta konvensi memiliki kewenangan untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap warga negaranya yang menjadi tersangka pelaku tindak kejahatan terorisme.
- d. Prinsip Nasionalitas Pasif: bahwa negara peserta konvensi memiliki kewenangan untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap tindak pidana terorisme yang merugikan warga negaranya ataupun aset-asetnya.

Dalam Konvensi ini negara-negara anggota ASEAN telah menyepakati bidang kerja sama berikut:

- a. Pencegahan tindak terorisme, termasuk pemberian peringatan kepada negara-negara lain mengenai adanya dugaan tindak terorisme.
- b. Mencegah pemakaian wilayah negaranya untuk tujuan pemberian fasilitas pendanaan, serta perencanaan tindak terorisme terhadap negara penanda tangan lainnya.
- c. Pemberantasan pendanaan tindak terorisme.
- d. Pencegahan pergerakan teroris dengan melaksanakan pengawasan yang efektif di perbatasan.
- e. Melakukan berbagai upaya peningkatan kemampuan serta pelatihan dan kerjasama teknis.
- f. Meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam rangka pemberantasan terorisme, termasuk meningkatkan dialog antar dan intraagama.
- g. Meningkatkan kerjasama intelijen dan pemberian informasi.
- h. Meningkatkan riset/penelitian dalam mencari cara pemberantasan terorisme.
- i. Mengadili para tersangka pelaku tindak terorisme.

Konvensi ini memerintahkan Negara Peserta Konvensi untuk mengambil semua langkah yang diperlukan, termasuk menyusun hukum nasional, untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan yang diatur dalam Konvensi Antiterorisme diatur sebagai tindak pidana dalam hukum nasional—terutama tindakan yang ditujukan untuk mengancam/mengintimidasi masyarakat, atau menekan pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Konvensi juga mengatur mengenai hak dan kewajiban dari Negara Peserta. Adapun kewajiban Negara Peserta meliputi hal-hal berikut ini;

- a. Mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap tindak terorisme yang terjadi di wilayahnya atau di atas kapal yang berbendera negaranya, atau di dalam pesawat udara yang didaftarkan di negaranya.
- b. Mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk melaksanakan yurisdiksinya terhadap tindak terorisme yang dilakukan oleh warga negaranya.
- c. Jika Negara Peserta Konvensi tidak melakukan ekstradisi, maka negara ini wajib melaksanakan proses hukum terhadap tersangka pelaku tindak terorisme yang ditemukan di wilayahnya.
- d. Memperlakukan tersangka pelaku tindak terorisme secara adil sesuai dengan hukum nasional dan hukum internasional.
- e. Melakukan penyelidikan jika mendapat informasi bahwa tersangka pelaku tindak terorisme berada di wilayahnya.
- f. Menginformasikan Negara Peserta Konvensi lainnya apabila warga negaranya telah ditangkap dengan tuduhan tindak terorisme.

- g. Menginformasikan Sekretaris Jenderal ASEAN dan negara lain yang berkepentingan setelah menangkap tersangka pelaku tindak pidana terorisme.
- h. Apabila hendak memberikan status pengungsi kepada seseorang, maka Negara Peserta wajib mengkaji secara saksama berdasarkan hukum nasional dan hukum internasional bahwa orang tersebut tidak pernah terlibat dalam tindak pidana terorisme.
- i. Memberikan bantuan hukum yang seluas-luasnya kepada Negara Peserta lainnya sehubungan dengan penyelidikan terhadap suatu tindak terorisme.
- j. Menunjuk suatu lembaga sebagai pusat koordinasi dalam rangka menjalankan kerjasama yang diatur dalam Konvensi ini.
- k. Menjaga kerahasiaan dokumen atau informasi lainnya yang diberikan oleh Negara Peserta lainnya.

Hak-hak yang dipunyai oleh Negara Peserta Konvensi adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan yurisdiksinya terhadap tindak terorisme yang merugikan warga negaranya, atau aset yang dimiliki oleh pemerintahnya (termasuk kedutaan).
- b. Melaksanakan yurisdiksinya terhadap tindak terorisme yang ditujukan untuk memaksa negaranya melakukan suatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- c. Melaksanakan yurisdiksinya sehubungan dengan tindak terorisme yang dilakukan oleh seseorang yang tidak berkewarganegaraan, namun bertempat tinggal di wilayah Negara Peserta tersebut.
- d. Menerima informasi dan mengunjungi warga negaranya yang ditangkap atas tuduhan tindak pidana terorisme.

Hal penting lainnya yang diatur Konvensi: penetapan bahwa semua tindak pidana terorisme merupakan tindak pidana yang dapat dikenakan ekstradisi dan tidak dapat dikecualikan dengan memasukkannya sebagai kejahatan politik. Selain itu, apabila timbul sengketa yang berkaitan dengan interpretasi atau pelaksanaan Konvensi ini, maka diselesaikan secara damai melalui konsultasi atau negosiasi antara para pihak dalam sengketa melalui jalur diplomatik (*ASEAN Way*), atau cara penyelesaian sengketa lainnya yang disetujui oleh pihak yang bersengketa. Sesuai dengan ketentuan Piagam ASEAN, maka sengketa dapat diselesaikan melalui arbitrase (pasal 25) atau diteruskan ke KTT ASEAN (*ASEAN Summit*). Selain itu, para pihak dapat menggunakan mekanisme yang ada di Piagam PBB, misalnya, melalui Mahkamah Internasional.

Ketentuan penting lainnya, yaitu pasal 12 yang merujuk pada *ASEAN Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters 2004* yang mengatur mengenai tindakan saling memberikan bantuan antarnegara anggota dalam masalah-masalah

pidana untuk mewujudkan semua ketentuan yang ada dalam Konvensi. Selain itu, ada dua perjanjian yang terkait dengan pemberantasan terorisme, di antaranya ketentuan-ketentuan kerjasama pertukaran informasi intelijen serta pelaksanaan pelatihan bagi para penegak hukum di negara-negara ASEAN dalam menghadapi tindak terorisme. Pertama, MOU dengan China, yaitu *Memorandum of Understanding Between the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the Government of the People's Republic of China on Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issue* (2004). Kedua, *ASEAN-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism 2002*.

FORUM REGIONAL ASEAN

Bentuk kerjasama politik lainnya yang dilakukan oleh ASEAN adalah ARF (ASEAN Regional Forum) yang dibentuk oleh negara-negara yang berada di kawasan Asia Pasifik, yang struktur organisasinya dibentuk dengan mengacu pada model yang diterapkan NATO (Eropa). ARF dibentuk sebagai forum untuk saling tukar pandangan dan informasi tentang masalah-masalah politik dan keamanan—baik regional maupun internasional. Adapun sarannya adalah untuk membantu dalam memupuk upaya saling percaya melalui terciptanya transparansi serta mencegah kemungkinan timbulnya ketegangan dan konflik di kawasan Asia-Pasifik dan sekitarnya.

ARF yang dibentuk pada Juli 1994, merupakan suatu forum multilateral bagi seluruh anggota ASEAN dan mitra wicara (*dialogue partners*) atas masalah-masalah keamanan, dan telah terbukti menjadi mekanisme yang sangat berguna untuk membawa Amerika Serikat, Rusia, dan China dalam suatu forum multilateral untuk membicarakan masalah-masalah keamanan regional. ARF menjadi sebuah kerjasama politik yang penting karena ARF merupakan satu-satunya forum di luar PBB yang dihadiri kekuatan besar dunia, seperti Amerika Serikat, China, Rusia, Uni Eropa, dan Jepang. Memang, ARF ini bersifat informal atau tidak bertumpu pada perjanjian tertulis atau perubahan kebijakan, tetapi ini lebih mencerminkan *Asian Way*. *Asian Way* merupakan suatu cara pandang politik yang memiliki unsur-unsur antara lain: (1). Memandang penting adanya kontak individual antarnegara; (2). Adanya landasan rasa saling percaya dan mengupayakan terciptanya kebiasaan berdialog dan berkonsultasi di antara peserta. (3). Menerapkan prinsip '*at a peace comfortable to all*' dan prinsip konsensus.

Dalam lingkup ARF terdapat tahapan proses kerjasama yang dilakukan oleh negara-negara yang tergabung dalam ARF. Proses kerjasama ARF terbagi dalam tiga tahap:

- *Confidence Building Measures* (CBMs)
- *Preventive Diplomacy* (PDC)
- *Conflict Resolution* (CR) *mechanism*.

Pada pertemuan ARF 2005 di Vientiane, disepakati bahwa ARF akan melangkah ke tahap kedua sambil tetap melaksanakan tahap pertama. Pada tahap transisi ini, ARF menerapkan strategi kombinasi CBMs-PD. ARF mengalami perkembangan yang berarti bila sudah sampai pada fase mekanisme resolusi konflik (*conflict resolution mechanism*).

Stage I: Confidence-Building Measures (CBMs)

Tahap I ARF ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

- *Dialogue on security perceptions*
- *Defence publications such as White papers*
- *Participation in UN Conventional Arms Register*
- *Enhanced contacts and exchanges*

Stage II: Preventive Diplomacy

Pada tahap II ini, yaitu tahap *Preventive Diplomacy*, ARF mengembangkan tata cara yang terdiri atas:

- *Enhanced role for the ARF chairman*
- *A register of experts or eminent persons*
- *Annual security outlook*
- *Voluntary background briefing on regional*

Adapun hasil yang dicapai oleh ARF selama ini adalah sebagai berikut:

- Menjadi forum utama di kawasan Asia-Pasifik yang membahas masalah-masalah politik dan keamanan
- Meningkatkan kenyamanan (*comfortability*) di antara para peserta. Misalnya, kesediaan China untuk berdialog tentang masalah Laut China Selatan dalam ARF.

Selain itu, ARF dapat mengatasi masalah-masalah sulit dan sensitif seperti:

- Pertemuan Menteri dari ARF tahun 1998 (*Ministerial Meeting*) memperbincangkan tentang uji nuklir (*the nuclear tests*) yang dilakukan India dan Pakistan
- Pada tahun 1999: membicarakan masalah Kepulauan Spratly.

Komunitas Politik Keamanan ASEAN (ASEAN Political Security Community/APSC)

Komunitas Politik Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community/APSC*),¹⁴⁵ ini diusulkan Indonesia pada bulan Juni 2003 untuk mengatasi masalah-masalah keamanan di kawasan dan pertikaian-pertikaian dalam kerangka ASEAN daripada menyelesaikan masalah-masalah tersebut secara bilateral. Penggunaan istilah ini semula bernama Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community/ASC*) kemudian diubah menjadi Komunitas Politik-Keamanan sebagaimana dipakai dalam Piagam ASEAN. Pemakaian istilah baru ini didasari pengertian bahwa kerja sama ASEAN di bidang ini tidak terbatas pada aspek-aspek keamanan semata. APSC mempunyai tugas untuk membawahi kerja sama di bidang politik dan keamanan di dalam wadah yang formal sehingga negara-negara anggota ASEAN dapat hidup tenteram dan damai dengan sesama dan dapat berdampingan dengan yang lainnya di dunia dalam suatu lingkungan yang demokratis dan harmonis.

Di samping itu, para negara anggota setuju untuk menggunakan proses penyelesaian sengketa secara damai untuk menyelesaikan pertikaian intraregional dalam menjaga keamanan negara sebagai suatu yang fundamental dan saling berkaitan satu sama lain sebagai negara tetangga yang terikat pada kesamaan geografis, visi, dan tujuan. Negara-negara anggota ASEAN juga setuju bahwa ASEAN harus mendasarkan diri pada Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional dan menjunjung prinsip-prinsip ASEAN, seperti prinsip nonintervensi, pengambilan keputusan berdasarkan konsensus, ketahanan nasional dan regional, penghormatan pada kedaulatan nasional, penolakan ancaman dan penggunaan senjata, serta penyelesaian perbedaan dan sengketa secara damai. APSC mengakui adanya hak berdaulat dari negara anggota untuk mengatur kebijakan-kebijakan luar negeri dan pertahanan dan keamanan negara mereka karena adanya hubungan yang sangat erat antara realitas politik, ekonomi dan sosial, menuju suatu prinsip keamanan yang komprehensif sesuai dengan *ASEAN Vision 2020*.

APSC ini bukanlah pakta pertahanan (*defence pact*), aliansi militer (*military alliance*), atau suatu gabungan kebijakan luar negeri (*a joint foreign policy*). Di bawah APSC, negara-negara anggota dapat melanjutkan semangat solidaritas dan kerjasama regional sekaligus menjalankan hak negara anggota untuk menjaga eksistensi nasional, yang bebas dari intervensi pihak luar terhadap masalah-masalah dalam negeri mereka. APSC ini dibentuk untuk memperkuat kapasitas nasional dan regional dengan mempergunakan institusi dan mekanisme ASEAN yang sudah ada

¹⁴⁵ Lihat di <http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community>

untuk mengatasi masalah-masalah terorisme (*terrorism*), perdagangan obat terlarang (*drug trafficking*), perdagangan orang (*trafficking in persons*), dan kejahatan-kejahatan lintas batas negara lainnya, serta untuk menjamin kawasan ASEAN yang bebas dari senjata pemusnah massal (*weapons of mass destruction*). APSC juga melakukan kerja sama maritim dan perang melawan terorisme, namun tidak meliputi kerjasama militer, aliansi, dan pakta pertahanan.

Negara-negara ASEAN menyatakan, TAC adalah kode etik utama bagi negara-negara di kawasan dan bagi anggota-anggota ASEAN Regional Forum (ARF) sebagai forum utama dalam membahas kerjasama politik dan keamanan, dan merupakan peran ASEAN yang lebih besar dalam melanjutkan kerjasama dengan ARF. Komisi Tinggi (*High Council*) TAC merupakan instrumen pokok APSC. Selama ini, TAC telah menjadi semacam *benchmark* yang menjaga perdamaian dan keamanan di kawasan Asia Pasifik. Sampai saat ini TAC telah ditandatangani oleh 18 mitra wicara ASEAN, salah satunya Jepang.

Dalam menghadapi masalah-masalah ekonomi, politik, dan keamanan internasional global, ASEAN mampu mengoordinasikan posisi secara bersama-sama seperti konflik di Timur Tengah, isu nuklir Iran dan Korea Utara, isu terorisme, serta isu-isu lainnya. Pengembangan keamanan dalam arti luas ini diimplementasikan dalam zona bebas senjata nuklir Asia Tenggara (SEANWFZ) dan perjanjian persahabatan dan kerja sama (TAC), forum regional ASEAN (ARF), konferensi tingkat tinggi Asia Timur (EAS), dan komunitas keamanan ASEAN (ASC).

Jepang menandatangani TAC pada Japan-ASEAN Commemorative Summit, Desember 2003 di Tokyo mengikuti jejak China dan India yang telah lebih dahulu menandatangani TAC pada KTT ke-9 ASEAN di Bali Oktober 2003. Penandatanganan TAC oleh China, India, dan Jepang serta mitra wicara lainnya mempunyai nilai strategis bagi kawasan. Dalam hal ini, mitra wicara ASEAN tersebut harus mematuhi prinsip-prinsip yang tertuang dalam TAC. Keputusan China, India, dan Jepang menandatangani TAC mempunyai nilai historis bagi keberhasilan diplomasi Indonesia dan ASEAN dalam mencapai cita-cita kawasan Asia yang lebih stabil. Penandatanganan TAC oleh Jepang misalnya, dapat dinilai sebagai pengakuan politik dan kepercayaan hubungan kedua belah pihak serta dukungan Jepang terhadap ASEAN atas peran utama di Forum Regional ASEAN (ARF). Penandatanganan ini juga dukungan Jepang terhadap Bali Concord II sebagai kebijakan untuk mencapai komunitas ASEAN berdasarkan kerja sama politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Dengan hubungan ASEAN-Jepang yang semakin intensif, ASEAN diharapkan dapat melakukan peran regionalnya di kawasan.

Pada prinsipnya, konsep APSC adalah ASEAN mempergunakan cara-cara non-kekerasan (*non-coercive means*) dalam menyelesaikan konflik regional sehingga

timbul keinginan untuk membentuk Komunitas Keamanan ASEAN pada tahun 2020. Latar belakang keinginan ini adalah adanya hubungan yang erat antara ekonomi dan keamanan. Sebagai bagian dari rencana kegiatan APSC, pada bulan Februari 2004 pada pertemuan pejabat tinggi dari kesepuluh anggota ASEAN, Indonesia mengusulkan pembentukan sebuah Pasukan Perdamaian ASEAN (*ASEAN Peacekeeping Force*).

Cetak Biru Komunitas Politik Keamanan ASEAN

Konsep Cetak Biru APSC disusun berdasarkan kesepakatan KTT ASEAN ke-13 tahun 2007 di Singapura untuk menggantikan VAP 2004-2010. Konsep tersebut telah disahkan pada KTT ASEAN ke-14 di Thailand, tahun 2009, dan dituangkan dalam Deklarasi Cha-am, Hua Hin, tentang Peta Jalan Komunitas ASEAN (Cham, Hua Hin Declaration on the Roadmap for the ASEAN Community).

APSC tersebut terdiri atas tiga karakteristik:

1. Komunitas Berbasis Aturan dengan Nilai dan Norma Bersama (*A Rules-based Community of Shared Values and Norms*) terdiri atas 2 elemen dan dijabarkan dalam 58 tindakan.
2. Sebuah Wilayah Terpadu, Damai dan Tangguh dengan Tanggung Jawab Bersama untuk Keamanan Menyeluruh (*A Cohesive, Peaceful, Stable and Resilient Region with Shared Responsibility for Comprehensive Security*) terbagi dalam 6 elemen dan 71 tindakan.
3. Kawasan yang Dinamis dan Berpandangan Keluar dalam Dunia yang Semakin Terintegrasi dan Saling Bergantung (*A Dynamic and Outward Looking Region in an Increasingly Integrated and Interdependent World*) yang dijabarkan dalam 3 elemen dan 8 tindakan.

Semuanya itu diimplementasikan oleh 6 Badan Sektoral di ASEAN, yakni sebagai berikut:

1. Pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN (*ASEAN Foreign Ministers Meeting/AMM*) dengan instansi yang bertanggung jawab (*focal point*) Kementerian Luar Negeri.
2. Pertemuan Menteri Pertahanan ASEAN (*ASEAN Defense Ministers Meeting/ADMM*) dengan *focal point* Kementerian Pertahanan.
3. Pertemuan Menteri Hukum ASEAN (*ASEAN Law Ministers Meeting/ALAWMM*) dengan *focal point* Kementerian Hukum dan HAM.
4. Pertemuan Tingkat Menteri urusan Kejahatan Lintas Negara (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime/AMMTC*) dengan *focal point* Kepolisian RI.
5. Forum Regional ASEAN (*ASEAN Regional Forum/ARF*) dengan *focal point* Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pertahanan dan Markas Besar TNI.

6. Komisi Kawasan Bebas Senjata Nuklir Asia Tenggara (*Southeast Asian Nuclear Weapon-Free Zone Commission/SEANWFZ*) dengan *focal point* Kementerian Luar Negeri.

Kerja sama dalam kerangka APSC, sebagaimana termuat dalam cetak birunya, dielaborasi lebih spesifik dalam kerja sama bidang politik, keamanan, dan hukum yang mencakup spektrum yang luas dari permasalahan tradisional dan nontradisional, dari upaya untuk memajukan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), menangani masalah terorisme, menanggulangi bencana alam, dan memberantas korupsi.

- a. Kerja sama Bidang Politik mencakup:
 1. memajukan pemerintahan yang baik;
 2. memajukan prinsip-prinsip demokrasi;
 3. memajukan kedamaian dan stabilitas kawasan;
 4. menjamin implementasi SEANWFZ dan Rencana Aksinya;
 5. memajukan kerja sama maritim ASEAN;
 6. mewujudkan resolusi konflik dan penyelesaian sengketa secara damai;
 7. memperkuat sentralitas ASEAN; dan
 8. memajukan hubungan dengan pihak eksternal.
- b. Kerja sama Bidang Keamanan mencakup:
 - 1) pencegahan konflik/upaya-upaya membangun kepercayaan (*Confidence Building Measures/CBM*);
 - 2) penguatan proses ARF;
 - 3) penanganan isu keamanan non-tradisional (bajak laut, perompakan terhadap kapal, pembajakan dan penyelundupan, dll).
 - 4) penguatan kerja sama ASEAN dalam penanganan bencana dan tanggap darurat;
 - 5) pemajuan transparansi dan pemahaman mengenai kebijakan pertahanan dan persepsi keamanan.
- c. Kerja sama Bidang Hukum mencakup:
 - 1) pencegahan dan pemberantasan korupsi;
 - 2) pemajuan dan Perlindungan HAM;
 - 3) pengembangan pengaturan hukum untuk memerangi narkotika;
 - 4) pembentukan kerja sama penanganan kejahatan lintas batas;
 - 5) peratifikasian atas Konvensi ASEAN tentang Kontra-Terorisme (*ASEAN Convention on Counter Terrorism*);
 - 6) pembentukan kerja sama dalam isu ekstradisi; dan
 - 7) peratifikasian Traktat tentang Bantuan Hukum Terkait Masalah-masalah Kriminalitas (*Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters/MLAT*).

KEJAHATAN TRANSNASIONAL

Menurut Joint Communiqué AMM ketiga pada *Transnational Crime* (AMMTC) tanggal 11 Oktober 2001, kejahatan transnasional meliputi terorisme, perdagangan obat terlarang (*illicit drug trafficking*), penyelundupan senjata (*arms smuggling*), pencucian uang (*money laundering*), bajak laut (*sea piracy*), kejahatan dunia maya (*cyber crime*), dan perdagangan orang (*trafficking in persons*).

Perdagangan obat telah menjadi masalah yang mendesak untuk ditanggulangi di ASEAN. PBB telah memperingatkan bahwa penutupan perbatasan Afghanistan, menyebabkan terhentinya status Afghanistan sebagai negara penyalur opium tingkat dunia sehingga penyelundup obat terlarang di Asia seperti halnya memilih target *the Golden Triangle*, yaitu Burma, Thailand, dan Laos, untuk melakukan kegiatan penyelundupan obat terlarang.

Namun, dengan adanya kerja sama intel antara Cina dan negara-negara ASEAN, seperti Laos, Myanmar, dan Thailand, membuat para pedagang obat lebih sulit menyelundupkan obat melalui Cina dan Thailand ke negara-negara ketiga. Bukti menunjukkan bahwa wilayah etnik Cina Myanmar di daerah Wa merupakan pusat produksi opium dan methamphetamine. Junta militer yang memimpin Myanmar dituduh terlibat dalam penyelundupan obat tersebut. Indonesia dan Malaysia juga bekerja sama lebih dekat lagi untuk menumpas penyelundupan senjata oleh kelompok militan domestik. Senjata-senjata ini ditujukan untuk dikirim kepada para militan di Ambon.

Adapun struktur organisasi ASEAN yang menangani kejahatan transnasional terdiri atas: *ASEAN Ministerial Meeting on Trans-national Crime* yang terdiri atas dua *Senior Official Meeting (SOM)* yaitu *ASEAN Senior Official Meeting on Trans-national Crime* dan *ASEAN Senior Officials Meeting on Drugs*. *SOM on Trans-national Crime* terdiri atas satu *Ad-hoc Expert Group Meeting on Work Programmed* dan delapan *task force* yaitu (*Money Laundering, Trafficking in Persons, Arms Smuggling, Sea Piracy, Cyber Crime, International Economic Crime, Illicit Drug Trafficking* dan satu badan *Research*. Sedangkan *Senior Officials Meeting on Drugs* terdiri atas beberapa *working group*, yaitu *Preventive Education, Treatment and Rehabilitation, Law Enforcement* dan *Research*. Selain itu terdapat *ASEAN – China Cooperative Operation in Response to Dangerous Drugs* yang terdiri atas *Task Force on Advocacy, Task Force on Demand Reduction, Task Force on Law Enforcement* dan *Task Force on Alternative Development*.

KERJASAMA NEGARA-NEGARA ASEAN DI BIDANG SOSIAL DAN BUDAYA

Rancangan kegiatan Komunitas Sosial Budaya ASEAN adalah wajah ASEAN. Bukan hanya tergambar dalam materi kegiatan kerjasama, tetapi juga terlihat pada luasnya konstituen yang terlibat di luar pejabat resmi pemerintahan. Tentu, di era globalisasi dan integrasi regional, tantangan-tantangan sosial dan budaya menjadi semakin kompleks dan saling bergantung satu sama lain. Oleh karena itu, ASEAN harus memberikan perhatian terhadap tantangan-tantangan ini dengan pendekatan yang berpusat pada masyarakat (*people-centred approach*), dan dengan melibatkan secara penuh semua jaringan sosial kemasyarakatan.

Dengan demikian, kolaborasi inter-sektoral, melibatkan organisasi-organisasi masyarakat sipil, dan hubungan publik-privat dalam kegiatan-kegiatan regional menjadi sesuatu yang sangat penting. Ada sebelas macam pertemuan tingkat menteri di ASEAN yang membahas bidang sosio-budaya untuk memberantas kemiskinan, meningkatkan kesejahteraan sosial, tenaga kerja, pendidikan, kepemudaan, kesehatan, pengelolaan bencana, menanggulangi masalah asap, lingkungan hidup, informasi, budaya dan seni.

Lembaga sektoral ASEAN ini melaksanakan program kerjanya dan menjalin kerja sama dengan sejumlah mitra wicara, organisasi internasional lainnya, masyarakat sipil, LSM, dan sektor swasta. Sejumlah kegiatan sudah pernah dilakukan, di antaranya studi regional, riset dan teknologi, program pengembangan pembangunan kapasitas, berbagi informasi dan pengalaman, membentuk kerangka kerja regional, program pertukaran pelajar, pengembangan database online, membangun jejaring dan peningkatan kesadaran publik terhadap perkembangan dan kerja sama regional.

BERBAGAI MACAM BIDANG KERJA SAMA SOSIAL DAN BUDAYA ASEAN

Kerja sama sosial dan budaya ASEAN ini sangat diperlukan karena sosialisasi ASEAN di negara-negara anggota ASEAN sendiri masih terbilang minim. Akibatnya, banyak yang belum mengenal dengan baik, apa ASEAN dan apa tujuannya, apa yang sudah dan belum diupayakan ASEAN dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu, ASEAN merancang banyak program dan proyek bidang sosial budaya.

Jika dilihat dari struktur kelembagaan organisasi ASEAN, bidang kerja sama sosial dan budaya ini berada di bawah koordinasi Menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN atau *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM). Ada beberapa komite yang berada di bawah AMM yang masing-masing menangani bidang yang berbeda-beda.

A. Pengembangan Bidang Sosial (*Social Development*) terdiri atas:

1. *ASEAN Ministerial Meeting on Youth* (AMMY)
2. *ASEAN Labour Ministerial Meeting* (ALMM)
3. *ASEAN Health Ministerial Meeting* (AHMM)
4. *ASEAN Ministers Responsible for Social Welfare*
5. *ASEAN Experts Group on Disaster Management*
6. *ASEAN Sub-Committee on Women*
7. *ASEAN Sub-Committee on Education*.

Untuk meniyasati dampak globalisasi dan liberalisasi perdagangan, ASEAN terus melakukan kegiatan yang menekankan pada tenaga kerja (*labour*) dan lapangan kerja (*employment*)—termasuk menyiapkan pekerja di kawasan ASEAN agar dapat mengambil kesempatan dan manfaat globalisasi. Tujuan ASEAN adalah mengadopsi pendekatan yang menyeluruh (*integrated approach*) sebagai perlindungan sosial dalam membantu dan mendukung para pekerja mengatasi perubahan-perubahan restrukturalisasi industri.

Untuk menjaga agar keahlian dan kemampuan para pekerja tetap relevan dengan kebutuhan perubahan industri, dan membuka kesempatan seluas-luasnya seluruh potensi SDM ASEAN, beberapa proyek diadakan guna meningkatkan keahlian para pekerja ASEAN dan memfasilitasi mobilitas pekerja di ASEAN. ASEAN telah bekerja sama dengan ILO melakukan riset tentang implikasi AFTA dan liberalisasi perdagangan lainnya terhadap buruh dan lapangan kerja. Selain itu, Sekretariat ASEAN melakukan penyesuaian prioritas proyek dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan di bawah *ASEAN-UNDP Partnership Facility*, Komite Pendidikan ASEAN (*the ASEAN Committee on Education*), dan Jejaring Universitas ASEAN atau *the ASEAN University Network* (AUN) bersama-sama melakukan

kegiatan berkesinambungan secara regional untuk meningkatkan kepedulian, solidaritas, dan identitas ASEAN.

Komite Pendidikan ASEAN juga menyelenggarakan program-program lainnya, di antaranya pertukaran siswa SMU sesama negara ASEAN dengan negara tuan rumah secara bergiliran. Pada tahun 2003 dan 2004 lalu, yang menjadi tuan rumah adalah Indonesia dan Filipina. Kegiatan lainnya, Olimpiade Matematika dan Ilmu Pengetahuan ASEAN yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan bermasyarakat di antara para pemuda ASEAN, yang diadakan secara bergiliran di antara negara-negara ASEAN. Sedangkan Jejaring Universitas ASEAN mengoordinir pelaksanaan 18 kegiatan yang dilakukan di antara sesama negara ASEAN dan negara mitra wicara (*dialogue partner*). Lembaga ini bertujuan untuk meningkatkan kepedulian regional dengan mendirikan program pascasarjana ASEAN Studies dengan dukungan dari *ASEAN Foundation*. Selain itu, diadakan pertukaran mahasiswa yang difasilitasi oleh *the AUN Educational Forum* dan *the AUN Distinguished Scholars Programme*. Proyek ini juga memberikan beasiswa kepada mahasiswa AUN setiap tahunnya. Universitas-universitas yang ikut dalam proyek ini adalah Universitas Malaya, Universitas Nasional Singapura, Universitas Brunei Darussalam, Universitas Sains Malaysia, dan *De La Salle University*. Selain itu, Universitas Burapha dan Universitas Chulalongkorn juga memberikan beasiswa kepada mahasiswa dari negara-negara CLMV, sedangkan Universitas Filipina memberikan beasiswa kepada mahasiswa ASEAN.

KERJA SAMA ASEAN BIDANG LINGKUNGAN

Kerja sama ASEAN di bidang lingkungan hidup diarahkan untuk menciptakan “*a clean and green ASEAN with fully established mechanisms for sustainable development to ensure the protection of the region’s environment, the sustainability of its natural resources, and the high quality of life of its people*”. Dalam kerangka kerja sama ASEAN bidang lingkungan di bahas pada ASEAN Ministerial Meeting on Environment (AMME) yang didirikan pada 1981. Untuk pemantauan dan harmonisasi upaya pelestarian lingkungan di antara negara-negara ASEAN, dibentuk ASEAN Senior Officials on Environment (ASOEN) pada tahun 1989. Adapun masalah pencemaran lintas negara ditangani oleh ASEAN Ministerial Meeting on Haze (AMMH) yang struktur organisasinya seperti berikut ini: *ASEAN Ministerial Meeting on Haze (AMMH)* dengan sebuah plan sebagai acuan kerja sama, yaitu *The ASEAN Co-operation Plan on Transboundary Pollution* yang terdiri atas *transboundary atmospheric pollution, transboundary movement of hazardous wastes* dan *transboundary shipborne pollution*

1. ASEAN Ministerial Meeting on Haze (AMMH)

Kabut asap merupakan masalah lingkungan tahunan yang terjadi di setiap musim panas. Kabut asap ini timbul karena banyaknya kebakaran hutan di Sumatera dan Kalimantan. Tidak hanya itu, pembakaran sampah secara terbuka, emisi industri, dan kendaraan di Malaysia juga ikut menyumbang tragedi polusi asap ini. Banyak yang mempertanyakan, siapa yang harus bertanggung jawab atas terjadinya polusi asap dengan segala dampaknya yang tidak baik.

Sepertinya, perdebatan ini tidak akan menemukan jawaban yang sesuai karena rumitnya persoalan, namun ada satu segi positif di balik peristiwa ini, yaitu polusi asap seakan menjadi katalis yang menyadarkan masyarakat ASEAN bahwa apa yang terjadi di satu negara, maka akan mempengaruhi negara lainnya. Contohnya, polusi asap tidak memandang batas wilayah negara. Untuk menanggulangi polusi asap, dibentuklah *ASEAN Haze Technical Task Force (HTTF)* yang terbagi atas dua kelompok kerja, yaitu:

1. Working Group on Regional Fire Fighting Arrangements (SRFA) for Borneo
2. Working Group on Regional Fire Fighting Arrangements (SRFA) for Sumatera.

Pada Juni 2002, semua negara anggota ASEAN menandatangani perjanjian Polusi Asap Lintas Negara (*Transboundary Haze Pollution*). Setelah diratifikasi enam negara anggota ASEAN, yaitu Brunei Darussalam, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, dan Vietnam, perjanjian ini mulai berlaku pada 25 November 2003. Inilah titik kulminasi upaya konkret dan intensif secara regional atas polusi asap yang sudah berlangsung sejak 1998.

Perjanjian ini merupakan kesepakatan ASEAN yang mengikat secara hukum (*legally binding*) dan berlaku bagi semua negara anggota. *The United Nations Environment Programme* menyatakan, perjanjian ini menjadi *role model* global untuk mengatasi masalah-masalah lingkungan lintas negara. Perjanjian ini merupakan salah satu tonggak (*milestones*) yang pernah dibuat ASEAN.

Perjanjian ini mencoba melembagakan dan meningkatkan kerja sama-kerja sama yang telah ada di bawah *the Regional Haze Action Plan (RHAP)* dan menyediakan sebuah kerangka hukum untuk mendukung kerjasama regional dan internasional dalam rangka mengatasi problem polusi asap lintas negara secara lebih efektif.

Dengan kata lain, perjanjian ini mengharuskan negara-negara anggota ASEAN untuk melaksanakan, antara lain sebagai berikut:

1. Tindakan-tindakan legislatif dan administratif untuk mencegah dan mengawasi kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan ladang yang dapat menyebabkan polusi asap lintas negara.

2. Tindakan bersama—baik nasional maupun regional—untuk mengintensifkan kerja sama regional dan internasional untuk mencegah, mengukur dan memonitor polusi asap lintas negara yang berasal dari kebakaran ladang dan hutan.

Perjanjian Asap ASEAN (*the ASEAN Haze Agreement*) juga mewajibkan pembentukan sebuah Pusat Koordinasi Pengendalian Polusi Asap Lintas Negara (*the ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control*) untuk memfasilitasi kerja sama dan koordinasi dalam mengelola dampak kebakaran ladang dan hutan—khususnya polusi asap yang berasal dari api.

2. The ASEAN Cooperation Plan on Transboundary Pollution

Pada Juni 1995, para Menteri Lingkungan ASEAN (*the ASEAN Ministers for the Environment*) berkumpul di Kuala Lumpur untuk membahas konsep kesatuan ekosistem (*the one eco-system concept*). Tujuan pertemuan ini adalah menyusun sebuah kerangka kerjasama untuk mengatasi polusi lintas batas negara. Adapun hasil dari pertemuan tersebut, para menteri setuju untuk mengadopsi rencana Kerjasama ASEAN tentang Polusi Lintas Batas Negara (*the ASEAN Co-operation Plan on Transboundary Pollution*) atau disebut sebagai *the ASEAN Co-operation Plan* atau *the Plan*.

Dalam penerapannya, *The Plan* ini akan berdampak kepada para pengusaha yang beroperasi di kawasan ASEAN. Bagi perusahaan swasta yang ikut mendukung program ini, mereka akan diberikan insentif. Sedangkan mereka yang melanggar, akan dikenakan denda. Untuk itu, hukum nasional negara anggota akan mencantumkan aturan mengenai tanggung gugat dan meningkatkan kerjasama antara negara-negara anggota ASEAN untuk mengeliminasi polusi lintas batas wilayah.

The Plan ini terbagi atas tiga bagian, yaitu Polusi Asap Lintas Batas (*Transboundary Atmospheric Pollution*), Pergerakan Limbah Berbahaya Lintas Negara (*Transboundary Movement of Hazardous Wastes*), dan Polusi Kapal Lintas Negara (*Transboundary Shipborne Pollution*). Meskipun *the Plan* pada awalnya hanya menyoroti tiga bidang ini, namun di kemudian hari dapat dikembangkan dalam bentuk polusi yang lainnya.

Polusi Atmosfer Lintas Batas

Bagian pertama dari *the Plan* mengatur mengenai polusi atmosfer lintas batas negara (*Transboundary Atmospheric Pollution*) yang tujuannya adalah menentukan asal mula dan penyebab insiden polusi asap—baik lokal maupun regional, mencegah terjadinya polusi asap dengan memanfaatkan teknologi suara, mengembangkan dan mengimplementasikan rencana penanganan respons keadaan darurat nasional dan regional.

Seperti telah dijelaskan dalam strategi jangka pendek, *the Plan* akan menghentikan polusi atmosfer lintas batas negara yang terfokus pada pencegahan kebakaran hutan yang disebabkan manusia—baik sebagai akibat kegiatan pembabatan hutan untuk ladang pertanian maupun proyek transmigrasi. *The Plan* merekomendasikan sistem deteksi dini (*early-warning*) dan penerjunan pasukan ke lapangan untuk mendeteksi dan mencegah kebakaran hutan. *The Plan* juga mengusulkan suatu jaringan komunikasi yang dirancang untuk berbagi informasi selama terjadi asap, dan melarang pembakaran biomassa.

Sedangkan sebagai strategi jangka panjang, *the Plan* akan menerapkan praktik *zero-burning* kepada seluruh sektor ekonomi dengan memberikan bantuan keuangan yang menarik dari agen penyandang dana dan upaya-upaya pendidikan. Untuk mengimplementasikan strategi ini, negara-negara anggota ASEAN harus mendirikan Pusat Poin Nasional (*National Focal Points*) untuk mengurus kegiatan-kegiatan antipolusi, dan memperluas tugas *the ASEAN Specialized Meteorological Centre* dengan mengembangkan model transportasi ramah lingkungan untuk mengurangi penyebaran polusi asap.

Selain itu, ASEAN akan mengembangkan indeks kualitas air rata-rata dan mengharmoniskan teknik percontohan/sampling kualitas udara, mengembangkan sistem rata-rata bahaya api regional, membentuk sebuah sistem untuk kerja sama memerangi kebakaran hutan, dan memperluas peran *the ASEAN Institute of Forest Management* untuk memberikan pelatihan manajemen kebakaran hutan.

Pergerakan Limbah Berbahaya Lintas Negara

Bagian kedua dari *the Plan* ini mengatur mengenai pergerakan limbah berbahaya lintas batas negara (*the Transboundary Movement of Hazardous Waste*). Artinya, mencegah dan mengawasi perpindahan limbah berbahaya lintas batas negara secara ilegal. Karena itu, *the Plan* mendorong semua negara-negara ASEAN untuk segera mengaksesi *the Basel Convention*.

Untuk mengawasi limbah berbahaya, negara-negara anggota ASEAN harus membentuk Pusat Poin Nasional (*National Focal Points*) di masing-masing negara untuk bekerjasama melawan polusi, dan saling bertukar informasi tertentu. Misalnya, daftar limbah berbahaya dan prosedur pengawasan atas pergerakannya. Kegiatan lainnya meliputi program pelatihan mengenai pengelolaan limbah berbahaya, dan pengembangan aturan hukum nasional untuk mengawasi pengelolaan limbah berbahaya di masing-masing negara ASEAN dan penyebarannya keluar negeri.

Polusi Kapal Lintas Negara

Bagian ketiga dari *the Plan* ini mengatur mengenai polusi kapal lintas batas (*transboundary shipborne pollution*) dan memberikan kewenangan pada negara-

negara anggota ASEAN untuk mengembangkan mekanisme dan prosedur untuk memperkecil polutan dari kapal-kapal dan prosedur penerapannya. Untuk itu, ASEAN akan bekerja sama Pusat Poin Nasional (*National Focal Points*) di masing-masing negara, mengimplementasikan *the Oil Spill Response Action Plan*, meratifikasi Konvensi MARPOL, dan bekerja sama dalam tindakan penegakan hukum.

The Plan juga menyatakan bahwa negara-negara anggota ASEAN harus meminta partisipasi sektor swasta untuk mengurangi polusi kapal dan melatih anak buah kapal untuk memperkecil polusi ini. Kegiatan lainnya meliputi partisipasi dalam pelatihan-pelatihan yang diadakan lembaga regional maupun internasional.

Perjanjian lingkungan lainnya, yaitu *the revised ASEAN Declaration on Heritage Parks* yang meliputi sepuluh negara ASEAN, yang melindungi 27 wilayah sebagai taman warisan (*heritage parks*). Selain itu, terdapat kerangka kerja sama mengenai kota ramah lingkungan di ASEAN dan rencana strategis jangka panjang ASEAN untuk mengelola sumber daya air.

KERJASAMA ASEAN BIDANG SAINS DAN TEKNOLOGI

Kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi ditangani oleh ASEAN Committee on Science and Technology (ASEAN-COST) yang didirikan pada 1978. Struktur organisasi dari ASEAN-COST mempunyai badan tertinggi yaitu *ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology*. Kemudian di bawahnya terdapat *Senior Officials Meeting on Science and Technology* yang terdiri atas *Committee on Science and Technology (COST)* yang terbagi dalam beberapa *sub-committee*:

1. Sub-committee on Food Science and Technology
2. Sub-committee on Marine Science
3. Sub-committee on Microelectronics and Information Technology
4. Sub-committee on Material Science and Technology
5. Sub-committee on Biotechnology
6. Sub-committee on Non-Conventional Energy Research
7. Sub-committee on Meteorology and Geophysics
8. Sub-committee on S&T Infrastructure and Resources Development.

Selain itu terdapat *ASEAN-China Joint Science and Technology Committee*, *ASEAN-India Working Group on S & T*, *ASEAN-Rusia Working Group on S&T*, *ASEAN-EC Joint Cooperation Committee on S&T*, *Editorial Advisory Panel*, *Executive Committee ASEAN Science and Technology Week* dan *Management Committee ASEAN Science Fund*.

Adapun tujuan kerja sama di bidang ini adalah untuk meningkatkan kemampuan dan jumlah tenaga ahli ASEAN di sektor ilmu pengetahuan dan

teknologi (IPTEK), mendorong alih teknologi, memberikan dukungan dan bantuan dalam pengembangan aplikasi temuan dan riset. COST merupakan perangkat dalam mengembangkan dan melaksanakan rencana strategi ASEAN di bidang IPTEK yang mengacu kepada ASEAN Plan of Action on Science and Technology (APAST). Pertemuan dalam bidang IPTEK ada dua yaitu ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology (AMMST) dan Informal ASEAN Ministerial Meeting on Science and Technology (IAMMST). Pertemuan ini dilaksanakan secara bergantian setiap tahunnya. Diharapkan untuk isu IPTEK, AMMST sebagai pembuat keputusan tertinggi dalam kerja sama ASEAN, memiliki peran strategis dalam mendukung ASEAN Connectivity dan dalam pembentukan Komunitas ASEAN 2015. Dalam bidang IPTEK ini telah dikeluarkan *Krabi initiative* yang memiliki delapan jalur sebagai acuan kerja samanya yaitu:

- a. ASEAN Innovation for Global Market;
- b. Digital Economy, New Media and Social Networking;
- c. Green Technology;
- d. Good Security;
- e. Energy Security;
- f. Water Management;
- g. Biodiversity for Health and Wealth;
- h. Science and Innovation for Life.

KERJA SAMA ASEAN BIDANG MAKANAN, PERTANIAN, DAN KEHUTANAN

Kerja sama dalam bidang pertanian, kehutanan, dan perikanan berada dalam lingkup tanggung jawab ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry (AMAF). AMAF itu sendiri terdiri atas *ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF)* dan *Senior Officials Meeting for ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (SOM-AMAF)*. Beberapa working group yaitu: *Working Group on Fisheries, Working Group on Livestock, Working Group on Crops, Working Group on Agricultural Cooperatives, Working Group on Agricultural Training and Extension, Working Group on Halal Food*.

Selain itu terdapat *Ad-hoc Experts group on WTO issues in Agriculture* dan *Task Force for ASEAN Technical Assistance Programme in Agriculture, Fisheries and Forestry for Least Developed Regions in ASEAN*. Juga ada beberapa yang masih dalam lingkup kerja sama bidang makanan, pertanian dan kehutanan, yaitu *Working Group on Food Irradiation, ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation, ASEAN Food Security Reserve Board, ASEAN-Asian Vegetables Research and Development Centre (AVRDC) Regional Network for Vegetable Research and Development*. Kerja sama ini juga mempunyai *Senior Officials on Forestry (ASOF)* yang di bawahnya terdapat:

1. *ASEAN Expert Group on Herbal Medicine Plants,*
2. *Experts Working Group on Convention on International Trade on Endangered Species (CITES),*
3. *Task Force for the Conservation of Edible-Nest Swiftlets*
 - a. Experts Group on Research and Development in Forest Products
 - b. Experts Group on Criteria & Indicator for Sustainable Forest Management
 - c. Joint Committee on ASEAN Cooperation & Joint Approaches in Agriculture and Forest Products Promotion Schemes
 - d. National Focal Point Working Group/Industrial Clubs (Carrageenan, Rubber, Forest Products) ; Five Commodities: (Frozen Chicken, Frozen Prawn, Canned Pineapple, Tapioca, Canned Tuna); Cocoa; Vegetable Oils; Pepper; Coffee; Tea; Peas and Beans.

Di samping kerja sama bidang makanan pertanian, dan kehutanan tersebut di atas, ada beberapa perkembangan utama dari kerja sama ini yaitu: Ketahanan pangan yang terdiri atas: ASEAN plus Three Emergency Rice Reserve; ASEAN plus Three Comprehensive Strategy on Food Security and Bioenergy Development; ASEAN-India Ministerial Meeting on Agriculture; Resolution and Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security in the ASEAN Region towards 2020.

BUDAYA DAN INFORMASI

Komite Budaya dan Informasi ASEAN (*Committee on Culture and Information*) merancang program-program untuk meningkatkan kepedulian ASEAN menuju peningkatan identitas regional dan solidaritas di antara masyarakat ASEAN. Komite ini berada di bawah arahan dari struktur organisasi tertinggi, yaitu *ASEAN Ministers Responsible for Information* dan *Senior Officials Meeting on Information*. Komite ini juga melaksanakan program yang bertujuan mengenalkan dan meningkatkan kepedulian terhadap ASEAN. Misalnya, *the ASEAN Quiz, ASEAN Radio Programme, dan ASEAN TV News Project* yang disiarkan oleh *Asiavision (the Asia-Pacific Broadcasting Union)* dan *the EBU (the European Broadcasting Union)*. Semua ini dipergiat menuju ke arah pengembangan kepedulian identitas regional, menciptakan Komunitas ASEAN yang kuat, serta mengenalkan ASEAN di luar kawasan.

Berkaitan dengan hal ini perlu digarisbawahi tentang mandat yang dinyatakan dalam Deklarasi ASEAN Concord II (Bali Concord II) yaitu:

ASEAN harus memelihara bakat dan meningkatkan interaksi di kalangan sarjana ASEAN, penulis, seniman, dan praktisi media untuk membantu melestarikan dan mempromosikan keragaman warisan budaya ASEAN, selain mengenalkan identitas regional dan menumbuhkan kesadaran masyarakat ASEAN.

Selain itu, mengenalkan identitas regional bisa dilakukan di semua kegiatan ASEAN, terutama peningkatan dan pendalaman kerja sama regional dalam bidang seni dan budaya dan seni. Ada beberapa bidang kerja sama fungsional yang ruang lingkupnya berada di bawah koordinator *ASEAN Economic Ministers* (AEM) yaitu:

A. Kerja Sama ASEAN Bidang Transportasi

ASEAN menganggap penting untuk meningkatkan koneksitas infrastruktur dan komunikasi sebagai faktor yang mendukung realisasi Komunitas Ekonomi ASEAN atau *ASEAN Economic Community* (AEC). Dalam 11 prioritas sektor Komunitas Ekonomi ASEAN, dua di antaranya adalah transportasi udara dan pariwisata. Kerja sama maritim dimasukkan sebagai salah satu bidang kerja sama untuk menuju pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN atau *ASEAN Security Community* (ASC). Adapun struktur organisasi kerjasama ASEAN bidang transportasi terdiri atas (1) *ASEAN Transport Ministers Meeting* (ATM) yang merupakan organ tertinggi di bidang transportasi. Kemudian di bawa ATM ada *Senior Transport Officials Meeting* (STOM). Bentuk kerja sama bidang transportasi sifatnya sektoral, yaitu menyesuaikan pada kepentingan dari negara-negara anggota ASEAN agar supaya efektif and efisien. Berikut adalah badan di Kemenlu setelah untuk bidang kerja sama transportasi, yaitu:

1. Special Working Group on Singapore-Kumning Rail Link Project
2. STOM-NTOs Cruise Working Group
3. ASEAN-India Working Group on Transport and Infrastructure
4. ASEAN-CER Informal Consultation
5. Transport Facilitation Working Group
6. Air Transport Working Group
7. Land Transport Working Group
8. Maritime Transport Working Group.

B. Kerja Sama ASEAN Bidang Telekomunikasi

A. *ASEAN Telecommunication Ministers Meeting* (TELMIN)

1. ASEAN Telecommunication Regulators Council (ARTC)
2. ASEAN Telecommunication Senior Officials Meeting (TELSOM)
 - a. Working Group on ASEAN Informaton Infrastructure
 - b. Working Group on Capacity Building Programme
 - c. Working Group on Universal Access and Digital Divide
 - d. Working Group on Intra ASEAN Trade and Investment
 - e. Working Group on Internet

C. Kerjasama ASEAN Bidang Energi

1. ASEAN Council on Petroleum (ASCOPE)
2. ASEAN Centre for Energy (ACE)
3. ASEAN Ministers on Energy Meeting (AMEM)
 - A. Senior Officials Meeting on Energy (SOME)
 1. Heads of ASEAN Power Utilities/Authorities (HAPUA)
 2. EE&C-SSN – Energy Efficiency and Conservation sub sector Network
 3. AFOC – ASEAN Forum on Coal
 4. SOME-METI Consultations

KOMUNITAS SOSIAL BUDAYA ASEAN (*ASEAN SOCIO CULTURAL COMMUNITY/ASCC*)

Pembentukan Komunitas Sosial Budaya ASEAN atau *ASEAN Socio Cultural Community* (ASCC) ini diusulkan Pemerintah Filipina. Dengan asumsi, masyarakat harus dibangun di atas agenda sosial, karena kemiskinan dan ketimpangan dapat merusak potensi integrasi ekonomi secara utuh.¹⁴⁶ Selain itu, ASCC ini berfungsi untuk mengantisipasi dampak sosial dari integrasi ekonomi dengan mempromosikan kelestarian lingkungan hidup dan identitas ASEAN. ASCC sangat dibutuhkan ASEAN sebagai suatu organisasi yang berpenduduk lebih 500 juta jiwa dan bersentuhan dengan masalah-masalah sosial yang berhubungan dengan kependudukan. Misalnya, pendidikan (*education*), pengangguran (*unemployment*), pencegahan penyakit infeksi (*infectious diseases*), kerusakan lingkungan (*environmental degradation*), dan polusi lintas batas negara (*trans-boundary pollution*).

Pilar ini sesuai dengan tujuan ASEAN yang tercantum dalam *ASEAN Vision 2020* untuk Asia Tenggara, terikat dalam kemitraan sebagai komunitas masyarakat yang peduli dengan mengadakan kegiatan-kegiatan yang melibatkan seluruh entitas masyarakat—terutama perempuan, pemuda dan masyarakat lokal, serta meningkatkan standar hidup masyarakat yang kurang mampu dan masyarakat pedesaan. Hal ini juga digariskan dalam Deklarasi ASEAN Concord I tahun 1976. Selain itu, ASCC akan berusaha agar selalu tersedia angkatan kerja ASEAN dan masyarakat mendapatkan manfaat dari integrasi ekonomi dengan menyediakan banyak SDM—baik yang berpendidikan dasar atau tinggi, pelatihan, pengembangan ilmu dan teknologi, penciptaan lapangan kerja, dan perlindungan sosial.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Press Release, the Philippines Department of Foreign Affairs, 24 September 2004, lihat <<http://www.dfa.gov.ph/news/pr/pr2004/sep/pr596.htm>> dikunjungi 9/11/2004.

¹⁴⁷ Salbiah Said and Openg Onn, 'ASEAN Seals Historic Bali Concord II' *Bernama* (Kuala Lumpur), 7 Oktober 2003.

Masalah-masalah lain yang termasuk lingkup dari ASCC adalah kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pelestarian dan pemajuan kebudayaan ASEAN sebagai budaya warisan yang sangat beragam dengan cara mempertemukan para ahli, penulis, artis, dan praktisi media untuk memperkenalkan identitas regional dan menggali kepedulian mereka terhadap ASEAN. Singkatnya, tujuan ASCC adalah menangani masalah sosial dan budaya yang timbul di wilayah yang dapat mengakibatkan kerugian besar bagi perekonomian dan keamanan ASEAN.¹⁴⁸ Ada enam elemen ASCC, yaitu pembangunan SDM, kesejahteraan dan perlindungan sosial, keadilan sosial dan hak, memastikan kelestarian lingkungan hidup, membangun identitas ASEAN, dan mempersempit *gap* pembangunan.¹⁴⁹ Pencapaian dari ASCC ditempuh dengan ASCC blueprint.¹⁵⁰

¹⁴⁸ A statement of director-general for Asia, Pacific and Africa at the Indonesian foreign ministry, Makarim Wibisono, 'Historic step toward regional integration', *China Daily*, 8 Oktober 2003.

¹⁴⁹ Department of Foreign Affairs, Indonesian Government, *Isu-isu di Organisasi Regional ASEAN* (Trans: Issues in the ASEAN), paper presented in Lokakarya Indonesia dan PBB: Diplomasi Indonesia di DK PBB, Jakarta, 16 Desember 2008.

¹⁵⁰ ASEAN Socio Cultural Community Blueprint lihat <<http://www.asean.org/archive/5187-19.pdf>>

DAFTAR PUSTAKA

- Amerasinghe, Chittharanjan F, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, (2005).
- Anwar, Dewi F, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism*, (1994).
- Bell, John, The Birth of European Constitutional Order-Book Reviews, *International And Comparative Law Quarterly*, 51.2 (475), (2002).
- Bennett, A LeRoy, *International Organizations: Principles and Issues*, (1995).
- Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, (1990).
- Buerghenthal, Thomas dan Murphy, Sean D, *Public International Law*, Thomson West, (2007)
- Buszynski, Leszek, SEATO: The Failure of an Alliance Strategy, (1983).
- Capannelli, Giovanni dan Tan, See Seng, Institutions for Asian Integration: Innovation and Reform, ADBI Working Paper Series, No. 375, August 2012
- Chestermen, Simon, *Does ASEAN Exist? The Association of Southeast Asian Nations as an International Legal Person*, (2008), *New York University Public Law and Legal Theory Working Papers*, Paper 83, <http://lsr.nellco.org/nyu_plltwp/83>
- Departemen Luar Negeri (Direktur Jenderal) Kerjasama ASEAN, *Isu-Isu di Organisasi Regional ASEAN*, Lokakarya Indonesia dan PBB: Diplomasi Indonesia di Dewan K PBB, Jakarta, 16 Desember 2007.
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri RI, ASEAN Charter (Piagam ASEAN), Sekretariat ASEAN, Jakarta, 2007.
- Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral, Direktorat Jenderal Multilateral Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan, Departemen Luar Negeri RI, Sekilas WTO (World Trade Organization), Edisi Ketiga
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Deparlu RI, ASEAN Selayang Pandang, Deplu, Jakarta, (2008).
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI, ASEAN Selayang Pandang, Kemlu, Jakarta, Edisi 20, (2012).
- Djani, Dian Triansyah, ASEAN dalam Peta Percaturan Dunia, (2007)
- Djafar, Zainuddin, Piagam ASEAN, Legalitas Tonggak Baru Menuju Integrasi Regional?, *Jurnal Hukum Internasional (Indonesian Journal of International Law/ IJIL)* Vol.6 Nomor 2 Januari 2009.
- Dunn, Kristine, 'The Textile Monitoring Body: Can it Bring Textile Trade into GATT?', (1998) *Minnesota Journal of Global Trade*, 123.
- East Asia Analytical Unit, Dept of Foreign Affairs & Trade (DFAT), *ASEAN Free Trade Area: Trading Block or Building Block?* (1994).

- Elazar, Daniel J, 'Constitution-making: The Pre-eminently Political Act' dalam Keith G Banting & Richard Simeon (eds), *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations: Redesigning the States* London: MacMillan, (1986).
- Evans, Grant, *A Short History of Laos: the Land in Between*, (2002).
- Fifield, Russell H, *The Diplomacy of South East Asia: 1945-1958*, (1958).
- Fifield, Russell H., 'The Southeast Asia Command', dalam K.S. Sandhu, et al, (eds), *The ASEAN Reader*, (1992).
- Folsom, Ralph H., *European Union Law in a Nut Shell*, 7th ed. 2011
- Frost, Frank, 'Introduction: ASEAN since 1967 – Origins, Evolution and Recent developments', dalam Alison Broinowski (ed), *ASEAN into the 1990s*, (1990).
- Gilmour, R., 'The World Tourism Organization: International Constitution Law with a Difference', (1971) 18 *Netherlands International Law Review* 275.
- Grabendorff, Wolf, *The Price of Integration: Reducing or Redefining State Sovereignty?*, in *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*, Peter H Smith (ed), Florida: North-South Centre University of Miami, 1993.
- Haas, Michael, *The Asian Way to Peace: A Story of Regional Cooperation*, (1989).
- Hartley, Trevor C., *European Union Law in a Global Context: Text, Cases, and Materials*, 2004
- Hickey, J E, 'The Source of International Legal Personality in the 21st Century', (1997) 2 *Hofstra Law & Policy Symposium*.
- Horlick, Gary N, Sovereignty and International Trade Regulation, 20 *Can-US L.J.* 57 (1994).
- Irvine, Roger, 'The Formative Years of ASEAN: 1967-1975', dalam Alison Broinowski (ed), *Understanding ASEAN*, (1982).
- Jackson, John H., The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, dalam *Politics, Values and Functions: International Law in the 21st Century. Essays in Honour of Professor Louis Henkin*, J.I. Charney, D.K. Anton, M.E. O'Connell (eds), Netherlands: Kluwer Law International, (1997).
- Jessy, J Singh, *History of South - South East Asia (1824 – 1965)*, (1985).
- Jovanovic, Miroslav N, *European Economic Integration: Limits and Prospects*, London: Routledge, (1997).
- Kirgis, Frederic L, *International Organization in Their Legal Setting*, (1993).
- Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, (2002).
- Koesrianti, *The ASEAN Trade Dispute Settlement Mechanism: From Diplomacy To Legalism*, Desertasi (unpublished), (2005).
- Koesrianti, Analisa Kekuatan Mengikat Piagam ASEAN dan Perkembangan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di ASEAN, *Yuridika*, Vol. 26 Nomor 1 Jan-April (2011)
- Koesrianti, Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Integrasi Ekonomi Berdasarkan Komitmen tanpa Sanksi, *Law Review*, Vol. XIII No.2 Hal 187-341, November 2013
- Koesrianti, *Personalitas Hukum Internasional Association of South East Asian Nations (ASEAN) Menurut Piagam ASEAN*, dalam *Peran Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia: Kenyataan, Harapan, dan Tantangan* (Liber Amicorum Prof. Dr. ETTY R AGOES, S.H., LL.M.), Bandung: Rosda, (2013)
- Krasner, Stephen D, *Sovereignty and Foreign Policy*, (2001).
- Lang, Lang Winfred, New Regionalism in a Changing World Order, in *International Law, Theory and Practice*, K. Wellens (ed), Netherlands: Kluwer International Law, (1998).
- MacCloskey, Monro, *Pacts for Peace: UN, NATO, SEATO, CENTO and OAS*, (1967).
- Malanczuk, Peter, *Akehurst's: Modern Introduction to International Law*, Seventh Revised Edition, Routledge, (2002).
- Mayerfas, Upaya Menuju Pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN, Seminar Nasional: ASEAN Vientiane Action Programme: Peluang dan Tantangan, Surabaya, 21 September 2006.
- Menon, P R, *The Legal Personality of International Organization*, 4 *SJIL* (1992)
- Modelski, George, 'SEATO: Its Function and Organization', dalam George Modelski (ed), *SEATO: Six Studies*, (1962).
- Morgenstern, F, *Legal Problems of International Organizations*, (1986).
- OECD, *Regional Integration and the Multilateral Trading System: Synergy and Divergence*, OECD, (1995).
- OECD, Sebastian Dessu and Ahko Siva (eds), *Regional Integration and Internal Reforms in the Mediterranean Area*, OECD, (1995).
- Oratmangun, Djauhari, ASEAN Charter: A New Beginning for Southeast Asian Nation, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 6, No. 2, 2 January 2009
- Oppenheim, Lautherpac, *International Law A Treatise*, 2nd Ed, (1912), Vol I (Peace)
- Osborne, M., *South East Asia: An Introductory History*, (1997).
- Paasivirta, Esa, 'European Union: From an Aggregate of States to a Legal Person', (1997) 2 *Hofstra Law & Policy Symposium* 37.
- Pardede, Samuel, Quo Vadis Masyarakat ASEAN 2015, dalam *ASEAN Menatap Masa Depan: 40 Tahun ASEAN*, Dirjen Kerjasama ASEAN, Deplu, (2007).
- Pevtchin, Guy, Sovereignty revisited: the EC – an Example of Breaking Down the Barriers of Sovereignty- Implications for Canada and the United States, 24 *Can.-U.S. L.J.* 89 (1998).
- Pluvier, Jan, *South East Asia from Colonialism to Independence*, (1977).
- Quisumbing, P V, "An ASEAN Perspective on the Legal and Institutional Aspects of the Community Emerging Legal Framework of ASEAN", dalam P

V Quisumbing and B B Domingo (eds), *EEC and ASEAN: Two Regional Community Experiences*, (1983).

Rama-Montaldo, 'International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations', (1970) 44 *British Yearbook of International Law* 111.

Robertson, Walter S, "The US looks at South & South East Asia", *The Dept of State Bulletin*, 22 August 1955.

Sands, Philippe dan Klein, Pierre, *Bowett's law of International Institutions*, (2001).

SarDesai, D.R., *South East Asia: Past & Present*, (1997).

Schermers, Henry G dan Blokker, Niels M, *International Institution Law*, (1995).

Seyersted, Finn, 'International Personality of Intergovernmental Organization', (1964) 4 *The Indian Journal of International Law* 1.

Shaw, Malcom, *International Law*, (1997).

Shenoy, George T L, 'The Emergence of a legal Framework for Economic Policy in ASEAN', (1987) 29 *Malaya Law Review* 117.

Soesastro, Hadi, Dari Perdagangan Bebas Menjadi Pasar Tunggal ASEAN, dalam *ASEAN Menatap Masa Depan: 40 Tahun ASEAN*, Dirjen Kerjasama ASEAN, Deplu, (2007).

Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, (1984)

Suryokusumo, Sumaryo, *Hukum Organisasi Internasional*, UI Press, Jakarta, 2004.

Tan, Kevin YL, 'Comparative Constitutionalisms: The Remaking of Constitutional Orders in Southeast Asia', (2002) *Singapore Journal of International & Comparative Law*.

Tan, Gerald, *ASEAN Economic Development and Co-operation*, Singapore: Times Academic Press, (1996).

Tang, Xiaobing, 'The integration of Textiles an Clothing into GATT and WTO dispute settlement', in James Cameron and Karen Campbell, eds, *Dispute Resolution in the World Trade Organization*, (1998).

Termsak Chalermpananupap, The ASEAN Secretariat and Legal Issues Arising from the ASEAN Charter, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 6, No. 2, 2 January 2009.

Trachtman, Joel P, Reflections on the Nature of the State: Sovereignty, Power and Responsibility, 20 *Can-U.S. L.J.* 399 (1994).

van der Kroef, Justus M, *The Lives of SEATO*, (1976).

Wallace, Rebecca MM, dan Martin-Ortega, Olga, *International Law*, Sweet & Maxwell, Sixth Ed, 2009.

Wessel, Ramses A, 'Revisiting the International Legal Status of the EU', (2000) 5 *European Foreign Affairs Review* 507.

Wohn, Alice J. H, 'Towards GATT Integration: Circumventing Quantitative

Restrictions on Textiles and Apparel Trade Under the Multi-Fibre Arrangement', (2001) 22 *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 375.

Wohn, Alice J. H, 'Towards GATT Integration: Circumventing Quantitative Restrictions on Textiles and Apparel Trade Under the Multi-Fibre Arrangement', (2001) 22 *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 375.

Surat Kabar/Majalah

Cheow, Eric Teo Chu, 'Bali Summit moves ASEAN toward sense of community', *The Japan Times* (Tokyo), 10 October 2003.

'Fresh impetus for an Asian Security Community', *Straits Times*, 26 November 2003.

'Myanmar: Difficult road to reconciliation and democracy', *The Jakarta Post*, 9 February 2004.

Piagam ASEAN Mulai Berlaku Bulan Depan, *Suara Merdeka*, 16 Nopember 2008, lihat <<http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2008/11/16/17579>>
 Advis hukum (*Advisory Opinion*) tanggal 11 April 1949, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the UN*, I.C. J. Rep (1949) 179.

Website

ASEAN Investment Area (AIA): An Update <<http://www.aseansec.org/10892.htm>>
ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism <<http://www.asean.org/news/item/asean-protocol-on-enhanced-dispute-settlement-mechanism>>

ASEAN Convention on Counter Terrorism, ASEAN Convention on Counter Terrorism, <[www.unodc.org/pdf/ASEAN Convention on Counter Terrorism.doc](http://www.unodc.org/pdf/ASEAN%20Convention%20on%20Counter%20Terrorism.doc)>

Background of the establishment of SOLVIT <http://europa.eu.int/solvit/site/background/index_en.htm>

Bali Concord II (merujuk pada Bali Concord I, yang merupakan hasil KTT I ASEAN tahun 1975), teks Deklarasi Bali Concord II <<http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii>>

Commission of the EC, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels, 27 November 2001, <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2001/com2001_0702en.html>

Departemen Foreign and Trade Australia website, <http://www.dfat.gov.au/geo/cambodia/cambodia_brief.html>

Dispute Settlement of WTO <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_

e.htm>

EU Structure <http://www.dados-europe.org/int/grundkurs4/eu-struktur_1.htm>

Flowchart proses mekanisme sistem penyelesaian sengketa ASEAN sebagai Annex 2<http://www.aseansec.org/hltf_flowchart.htm>

Framework Agreement on the ASEAN Investment Area (AIA)<<http://www.aseansec.org/7994.htm>>

Handbook on investment in ASEAN<<http://www.aseansec.org/8024.htm>>

History and Evolution of ASEAN<http://www.aseansec.org/history/asn_his2.htm>.

Institutional Structure of ASEAN (ASEAN Committees)<<http://www.aseansec.org/144435.htm>>

International Monetary Fund (IMF), World Economic Outlook Database, April 2005, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2005/01/data/dbginim.cfm>>

Mechanism of the Dispute Settlement System, as an Annex 1 of the HLTF<<http://www.aseansec.org/hltf.htm>>

Perjanjian antara Indonesia dan ASEAN berkaitan dengan Privileges and Immunities Sekretariat ASEAN, 20 January 1979, <<http://www.aseansec.org/1268.htm>>

Recommendations of the HLTF<<http://www.aseansec.org/hltf.htm>>

RI takes Initiative to Form Asean Peacekeeping Force by 2012<http://www.antara.co.id/e_berita.asp?id=137520&th=2004>

Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)<<http://www.aseansec.org/1217.htm>>

Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes<http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm>

Uni Eropa website<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr6g.htm#Article_210>

United Nations Security Council Resolution 1373 (2001), adopted by the Security Council at its 4385th Meeting, 28 Sep 2001, UN Doc SC/7158. Tersedia online: United Nations, <<http://www.un.org/Docs/scres/2001/res13733.pdf>>

TENTANG PENULIS

Koesrianti, SH., LL.M., Ph.D, lahir di Madiun pada 8 September 1962. Bekerja pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga sejak 1987 sampai sekarang. Saat ini Penulis selain mengajar juga menduduki jabatan struktural di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Penulis aktif sebagai pembicara dalam seminar nasional maupun internasional dengan topik hukum internasional. Penulis tergabung dalam Asosiasi Pengajar Hukum Internasional. Mata kuliah yang diampu oleh penulis yaitu Hukum Negara-Negara ASEAN, Penyelesaian Sengketa Internasional, Hukum Maritim, Perjanjian Dagang Internasional. Sedangkan riwayat pendidikan Penulis: Lulus program doktor (Ph.D) dari Law Faculty – University of New South Wales, Sydney, Australia (2001– 2005); LL.M. (Master of Law)-Law Faculty - Univ. of New South Wales, Sydney, Australia (1996 – 1997); S.H. (Sarjana Hukum/S1) - Fakultas Hukum Universitas Airlangga – Surabaya (1981 – 1985).