

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tesis ini membahas tentang motif atau alasan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) yang membuka ruang partisipasi terhadap *civil society* (masyarakat sipil) dalam tata kelola organisasi regional mereka. Sebagaimana pada umumnya, pelibatan *civil society* dalam tata kelola organisasi regional merupakan *trend* yang sering terjadi, terutama pasca perang dingin berakhir. Beberapa organisasi internasional seperti G7, Uni Eropa, bahkan Persatuan Bangsa-Bangsa telah membuka ruang keterlibatan bagi *civil society*. Dalam studi ini, ASEAN menjadi subjek utama untuk menjelaskan isu terkait.

ASEAN merupakan organisasi regional yang telah mengalami perkembangan signifikan sejak didirikan pada tahun 1967; seperti pengenalan Kawasan Perdagangan Bebas (AFTA) pada tahun 1992 dan masuknya Myanmar, Kamboja, Laos, dan Vietnam sebagai anggota pada dekade terakhir abad ke-20 (McGillivray, 2013). Pembentukan Komunitas ASEAN yang berfungsi penuh pada tahun 2025 merupakan rencana yang paling komprehensif dan terdiri dari tiga pilar, yaitu Komunitas Sosial-Budaya, Politik-Keamanan, dan Ekonomi (ASEAN, 1997). Proyek besar ini mencerminkan ambisi ASEAN untuk maju ke tahap integrasi regional berikutnya, yang secara komparatif lebih dalam dan lebih luas cakupannya dibandingkan tahap-tahap sebelumnya.

Setelah krisis keuangan regional pada tahun 1997-1998, para pemimpin ASEAN mulai mempromosikan gagasan *people-oriented* di Asia Tenggara. Dengan gagasan ini, arah tujuan dari ASEAN adalah untuk memperluas proses pengambilan kebijakan untuk melibatkan

masyarakat sipil. ASEAN pertama kali memperkenalkan perubahan tersebut dengan *Vision 2020* pada 15 Desember 1997 yang mana memiliki komitmen kepada negara-negara anggota untuk menciptakan komunitas masyarakat yang berbasis kepedulian di mana masyarakat sipil mampu diberdayakan (ASEAN, 1997). Agenda partisipatif ini dinyatakan kembali dalam perjanjian-perjanjian berikutnya. Melalui keputusan untuk merancang *ASEAN Charter*, istilah *people-centered* menjadi lebih sesuai dengan trend global hari ini (Morada, 2008). Menyusul hal tersebut, konsultasi dengan masyarakat sipil dengan demikian menjadi bagian yang konsisten dari retorika ASEAN.

Di Asia Tenggara, keterlibatan masyarakat sipil dengan lembaga regional seperti ASEAN bukanlah fenomena baru. Faktanya, gagasan bahwa masyarakat harus berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan ASEAN telah muncul pada tahun 1980-an. Gagasan tersebut berkembang pada beberapa tokoh terkemuka dalam lingkaran elite ASEAN. Salah satunya ialah mantan Menteri Luar Negeri Indonesia dan salah satu pendiri ASEAN, Adam Malik. Adam Malik pernah menyatakan bahwa pembentukan masa depan perdamaian, persahabatan dan kerja sama terlalu penting untuk diserahkan hanya kepada pemerintah dan pejabat pemerintah, mengingat terdapat kebutuhan untuk memperbesar keterlibatan dan partisipasi masyarakat sipil (A. C. Chandra, 2006). Namun, gagasan Malik tidak segera terwujud, dan hanya menjadi bahan diskusi antara mereka yang terlibat dalam diplomasi formal. *ASEAN Institute for Strategic and International Studies* (ASEAN-ISIS), yang didirikan pada tahun 1988, mengajukan gagasan untuk mengadakan perkumpulan rakyat ASEAN pada tahun 1995. Hal tersebut menghasilkan peluncuran *ASEAN People's Assembly*

pertama pada tahun 2000. Pada titik tersebut akhirnya partisipasi rakyat diakui oleh ASEAN dan para pemerintah anggotanya.

Salah satu kelompok masyarakat sipil yang telah memainkan peran kunci dalam proses regionalisasi ASEAN adalah komunitas akademik (*epistemic community*). Kalangan terpelajar di negara-negara anggota ASEAN memiliki aspirasi yang sangat besar untuk mempromosikan visinya untuk ASEAN yang terintegrasi. ASEAN-ISIS dan *Institute of Strategic and International Studies* (ISEAS), telah berkontribusi untuk memberikan masukan yang dibutuhkan dalam inisiatif integrasi regional ASEAN. Anggota ASEAN-ISIS, yang meliputi Menteri Luar Negeri Brunei, *Cambodian Institute for Co-operation and Peace* (CICP), *Indonesian Centre for Strategic and International Studies* (CSIS), *Laos Institute for Foreign Affairs*, *Malaysian Institute for Strategic and International Studies*, *Philippines' Institute for Strategic and Development Studies* (ISDS), *Singapore Institute of International Affairs* (SIIA), *Thailand's Institute for Security and International Studies* (ISIS), dan *Vietnam's Institute for International Relations* (IIR).

Mereka tidak hanya berpengaruh di tingkat nasional, tetapi juga di tingkat daerah. Pada awal milenium baru, ASEAN-ISIS bahkan diizinkan untuk menjalankan peran utama sebagai jembatan antara ASEAN dan kelompok masyarakat sipil yang lebih luas melalui inisiatif *ASEAN People's Assembly* (APA). Fakta tersebut mencerminkan hubungan yang erat antara ASEAN dan kelompok *think-tank* nasional dan regional (A. C. Chandra, 2006).

ASEAN-Institutes of Strategic and International Studies pada perjalanannya memang berkontribusi secara proaktif dan cukup berpengaruh dalam diskusi regional tentang integrasi ekonomi Asia

Tenggara serta dalam pembahasan kerjasama keamanan. Lembaga tersebut pada tujuannya berusaha untuk mempromosikan pembelajaran sosial dan membantu membentuk identitas regional pada tingkat elite yang berkaitan dengan kebijakan regional untuk membentuk komunitas regional Asia Tenggara. Kontribusi kerja sama regional tersebut dijalankan dengan jejaring intensif dan diplomasi informal melalui siklus interaksi, interpretasi, dan internalisasi yang berulang. Lembaga *think tank* seperti ASEAN-ISIS seringkali menyediakan area netral di luar arsitektur negara dalam rangka pelaksanaan diplomasi informal. Jaringan tersebut pada prosesnya memuat agenda informal yang melibatkan akademisi, intelektual, wartawan, elite bisnis serta pejabat pemerintah dan pemimpin politik yang berangkat dengan kapasitas personal mereka (Radtke, 2014).

Sayangnya, keterlibatan kelompok masyarakat sipil dengan ASEAN masih terbatas pada kalangan akademisi dan dunia usaha. Namun, setelah krisis ekonomi tahun 1997 semakin banyak kelompok masyarakat sipil yang terlibat dalam ASEAN, sebagian besar sebagai implikasi dari proses demokratisasi di kawasan Asia Tenggara (A. C. Chandra, 2004). ASEAN tidak hanya menjadi topik yang menarik di kalangan komunitas bisnis dan akademisi, tetapi juga di antara organisasi non-pemerintah. Dalam beberapa tahun terakhir, organisasi regional dan internasional menunjukkan ketertarikan untuk mendorong partisipasi lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan organisasi masyarakat sipil. Hal tersebut dikarenakan bidang keahlian LSM dan organisasi masyarakat sipil berada di tingkatan *grassroots* (akar rumput) dan dengan demikian diasumsikan akan lebih cepat dalam menanggapi kebutuhan publik (Gordenker, 1995). Selain itu, organisasi masyarakat sipil pada umumnya secara alami berorientasi pada isu atau bahkan

spesifik pada isu-isu tertentu, yang mana memberikan atribut ideal sebagai penasihat bagi organisasi regional dan internasional (Noda, 2003).

Menurut Alexander Chandra, masa depan jangka panjang keterlibatan masyarakat sipil dengan ASEAN bergantung sepenuhnya pada kemampuan organisasi masyarakat sipil regional untuk menunjukkan sikap yang terintegrasi terhadap ASEAN (A. C. Chandra, 2006). Saat ini, faktanya menunjukkan bahwa kelompok masyarakat sipil di Asia Tenggara sangat terfragmentasi. Mengingat pengalaman ASEAN yang terbatas dalam memberikan akses kelompok masyarakat sipil untuk berpartisipasi dalam penetapan agendanya, akan sangat sulit bagi ASEAN untuk berhubungan langsung dengan banyak kelompok masyarakat sipil di kawasan tersebut. Tantangan utama lainnya bagi keterlibatan masyarakat sipil dengan ASEAN ialah kurangnya keterbukaan ASEAN terhadap partisipasi masyarakat sipil. Hal tersebut dikarenakan negara-negara anggota ASEAN banyak yang memiliki karakteristik tidak demokratis, sehingga belum ada keyakinan terhadap keterlibatan masyarakat sipil dalam proses pengambilan keputusan di ASEAN. Negara-negara seperti Myanmar dan Singapura, diketahui memiliki posisi untuk menghentikan partisipasi kelompok masyarakat sipil dalam proses pengambilan keputusan (A. C. Chandra, Abdulrahim, & Almuttaqi, 2015).

Dalam melihat dinamika hubungan antara ASEAN dengan Masyarakat sipil, penulis melihat pola hubungan tersebut melalui beberapa sektor selain sektor komunitas akademik dan sektor bisnis. Sektor pertama ialah sektor keterlibatan masyarakat sipil dalam isu keamanan non-tradisional. Menurut Laura Allison dan Monique Taylor, hubungan ASEAN dengan masyarakat sipil dapat dikatakan tidak stabil.

Allison dan Taylor dalam studi terhadap pengaruh masyarakat sipil terhadap tata kelola *non-traditional security*, menunjukkan bahwa perhatian terhadap kerja sama ASEAN dengan organisasi masyarakat sipil di bidang *non-traditional security* hingga saat ini masih kurang.

Di lain hal, Allison dan Taylor menunjukkan, dalam studi terkait, bahwa nilai partisipasi bagi organisasi masyarakat sipil dalam sektor *non-traditional security* memang diakui. Hal tersebut mengingat bahwa sumber daya, keahlian dan personel yang dibutuhkan untuk mengatasi masalah tersebut seringkali melampaui kapasitas ASEAN (Allison & Taylor, 2017). Telah menjadi pemahaman umum bahwa implementasi kebijakan dan pembentukan kesadaran di tingkat lokal seringkali lebih efektif jika dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil yang memiliki pengetahuan lokal. Walaupun demikian, tantangan interaksi ASEAN dengan organisasi masyarakat sipil menunjukkan bahwa potensi dan manfaat kerja sama belum sepenuhnya terwujud baik bagi ASEAN maupun organisasi masyarakat sipil.

Tantangan utama dari hal tersebut ialah bagaimana retorika partisipasi dan regionalisme partisipatif dapat bergerak dari sekadar simulasi hubungan masyarakat menjadi sesuatu yang memberikan nilai tambah dalam menangani *non-traditional security* (Allison & Taylor, 2017). Mengingat risiko politik yang harus dikelola dalam tata kelola regional yang inklusif, organisasi masyarakat sipil perlu dilihat oleh elite politik di Asia Tenggara dan ASEAN sebagai mitra yang berguna. Studi dari Allison dan Taylor mengacu kepada dua isu keamanan tradisional, yaitu: keamanan maritim dan penanganan bencana. Dengan mengacu pada dua isu keamanan non-tradisional yang dibahas dalam studi terkait, manajemen bencana tampaknya sektor yang lebih banyak menggunakan pendekatan *multi-stakeholder*. Dalam hal tersebut ASEAN telah

melibatkan organisasi masyarakat sipil untuk meningkatkan kebijakan dan mekanisme di kawasan. Sedangkan di lain hal, pembajakan maritim belum mengalami tingkat keterlibatan yang sama oleh organisasi masyarakat sipil (Allison & Taylor, 2017).

Di sektor penanganan kasus Hak Asasi Manusia, André Asplund berpendapat bahwa masyarakat sipil bukanlah komponen penting dalam pembentukan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR). Lebih jauh lagi, masyarakat sipil belum mampu secara signifikan mempengaruhi ASEAN untuk mendorong fungsi protektif dalam mandat-mandat terhadap hal terkait. Hal ini kemungkinan besar terjadi karena ASEAN tidak memiliki konsensus umum mengenai norma-norma yang terkait dengan pembentukan komisi hak asasi manusia yang efektif dan fungsional (Asplund, 2014). Berbeda dengan *European Convention on Human Rights (ECHR)* yang dibentuk dalam upaya untuk memperkuat hak asasi manusia di mana kepercayaan umum pada validitas norma-norma tersebut sudah ada. Meskipun negara demokrasi baru di ASEAN seperti Indonesia, Filipina dan Thailand mendorong pembentukan komisi independen dengan kemampuan untuk melakukan investigasi langsung dan memberikan sanksi kepada anggota yang tidak patuh atas pelanggaran hak asasi manusia, ASEAN harus mengakui bahwa terdapat kekhawatiran dari negara anggota dengan karakteristik otoritarian. Hal tersebut berimplikasi pada situasi di mana AICHR tidak mampu menjadi sistem tata kelola yang fungsional dalam melindungi HAM di ASEAN (Asplund, 2014). Perbedaan pandangan tentang norma-norma yang akan ditetapkan sangat ekstensif di antara anggota ASEAN, khususnya dalam hal partisipasi masyarakat sipil dalam proses serta mekanisme tata kelola hak asasi manusia. Meskipun anggota ASEAN yang lebih demokratis umumnya telah mengizinkan

interaksi dengan organisasi masyarakat sipil, anggota yang kurang ramah terhadap hak asasi manusia dan masyarakat sipil cenderung membatasi keterlibatan masyarakat sipil dengan menggunakan prinsip konsensus secara efektif.

ASEAN dan AICHR dapat dikatakan bukan sebagai arena yang bersahabat dengan keterlibatan masyarakat sipil. Dengan demikian, peluang organisasi masyarakat sipil untuk mempengaruhi ASEAN dalam memperkuat mandat-mandat penegakan hak asasi manusia akan sangat kecil. Di lain hal, konsensus umum yang lemah mengenai norma-norma hak asasi manusia di antara para anggota dengan sistem pemerintahan yang bervariasi, sejauh ini telah menghambat AICHR dalam menjalankan fungsi perlindungan serta menghalangi partisipasi masyarakat sipil dalam isu terkait (Asplund, 2014).

Di lain hal, partisipasi masyarakat sipil dalam ASEAN pada kerangka teknisnya sangat terbatas. Kelly Gerrard mengemukakan bahwa mode partisipasi masyarakat sipil dalam ASEAN memiliki karakteristik yang berfungsi mencegah organisasi masyarakat sipil menggunakan saluran partisipasi untuk menentang kebijakan atau mengajukan alternatif kebijakan. Hal tersebut dapat dilihat melalui peraturan tentang siapa saja masyarakat yang dapat berpartisipasi dalam ASEAN memastikan bahwa kelompok masyarakat sipil yang memiliki fokus pada isu-isu kontroversial serta kelompok yang secara vokal mengkritik kebijakan akan dikecualikan dalam proses pelibatan masyarakat sipil (Gerard, 2015).

Di lain hal, terdapat kontrol ketat atas sifat partisipasi masyarakat sipil dalam ASEAN yang mempersempit kemungkinan kontribusi oleh kelompok masyarakat sipil. Satu-satunya bentuk partisipasi yang dijamin oleh sistem afiliasi adalah kemampuan untuk menyampaikan

pernyataan tertulis kepada *Committee of Permanent Representatives (CPR)* (Gerard, 2015). Hal tersebut tentu membatasi potensi organisasi masyarakat sipil untuk mempengaruhi kebijakan, terutama di tataran teknis.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa terdapat peningkatan secara jumlah dari masyarakat sipil pada tataran tata kelola di ASEAN. Namun, peningkatan tersebut masih terbatas dan belum mampu memberikan ruang bagi masyarakat sipil untuk terlibat langsung dalam mekanisme pengambilan keputusan di ASEAN. Dengan kata lain, proses pengambilan keputusan di ASEAN masih berpusat pada *elite*. Menjadi hal yang menarik untuk ditelaah lebih lanjut mengenai motif dan alasan ASEAN dalam membuka ruang partisipasi terhadap masyarakat sipil. Hal tersebut yang kemudian mendorong penulis untuk menelaah lebih lanjut tentang permasalahan terkait.

1.2 Rumusan Masalah

Merujuk kepada permasalahan di atas, tesis ini mengajukan rumusan masalah sebagai berikut: ***Mengapa ASEAN memutuskan untuk membuka ruang keterlibatan terhadap masyarakat sipil pasca 1998?***

1.3 Kajian Pustaka

Pada sub-bab ini memuat sejumlah penelitian terdahulu yang penulis gunakan sebagai rujukan akademis dalam penulisan tesis ini ialah beberapa penelitian berupa artikel jurnal yang berkaitan dengan tema ASEAN dan masyarakat sipil. Adapun dalam tesis ini, penulis menyertakan sepuluh buah penelitian berupa artikel yang didapatkan dari sumber *online* maupun *offline*. Pada prosesnya, pemilihan penelitian

terdahulu yang penulis cantumkan perlu memuat informasi berupa data dan/atau fakta terkait ASEAN dan masyarakat sipil, yang mana pada dasarnya bertujuan untuk memberikan informasi serta gambaran yang lebih komprehensif mengenai isu terkait.

Adapun penelitian terdahulu pertama ialah, penelitian dari Alexander C. Chandra yang berjudul *Southeast Asian Civil Society and The ASEAN Charter: The Way Forward*. Penelitian tersebut membahas tentang kelompok masyarakat sipil mana saja yang telah terlibat dalam ASEAN. Penelitian tersebut juga menjelaskan bahwa terdapat peningkatan kepentingan di kalangan kelompok masyarakat sipil untuk ikut terlibat secara partisipatif dengan ASEAN. Selain itu, riset terkait juga mengidentifikasi saluran apa saja yang dapat digunakan oleh kelompok masyarakat sipil untuk dapat terlibat dalam regionalisme di ASEAN.

Alexander Chandra melihat bahwa ketertarikan lembaga swadaya masyarakat dan kelompok masyarakat sipil untuk terlibat dengan ASEAN dan kegiatannya mengalami peningkatan, terutama sejak krisis 1998. Antusiasme tersebut terlihat selama *ASEAN People's Assembly*, yang pertama kali diadakan di Batam, Indonesia, pada tahun 2000, serta pada *ASEAN Civil Society Conference (ACSC)* pertama di Shah Alam, Kuala Lumpur, pada bulan Desember 2005, dan dalam pembentukan *Solidarity for Asian People's Advocacy (SAPA)* pada awal tahun 2006, yang memiliki kelompok kerja khusus yang menangani ASEAN dan *ASEAN Charter* (A. C. Chandra, 2006).

Menurut Alexander Chandra terdapat tiga alasan mengapa masyarakat sipil dapat terlibat dalam ASEAN. Alasan pertama ialah rencana ASEAN untuk membangun ASEAN Community 2020, sebagaimana yang direncanakan dalam *Bali Concord II*. Banyak

pengamat Hubungan Internasional menganggap *ASEAN Community* sebagai rencana ASEAN yang paling ambisius ASEAN sehingga mampu mendorong organisasi masyarakat sipil untuk menganggap ASEAN menjadi institusi serius dalam agenda mereka (Chandra, 2006).

Kedua, organisasi masyarakat sipil di Asia Tenggara semakin berpendapat bahwa ASEAN merupakan platform yang strategis untuk mempengaruhi kebijakan di tingkat regional. Meskipun pandangan yang berlaku adalah bahwa kebijakan regional ditentukan oleh politik dalam negeri di negara-negara anggota suatu kelompok regional, organisasi-organisasi regional telah mulai memberikan pengaruhnya pada kebijakan di tingkat nasional. Dalam masalah perdagangan, Sekretariat ASEAN mempromosikan perjanjian perdagangan bebas bilateral (BFTA), sebuah inisiatif yang mendapat dukungan dan perhatian dari pejabat pemerintah dan organisasi masyarakat sipil di kawasan (A. C. Chandra, 2006).

Ketiga, organisasi masyarakat sipil di Asia Tenggara menyadari bahwa politik dalam negeri masing-masing negara anggota ASEAN mampu berdampak langsung terhadap negara lainnya. Hal tersebut tentu menjadi poin penting bagi organisasi masyarakat sipil di Asia Tenggara bahwa keterlibatan di ASEAN akan mampu menciptakan dampak yang besar di kawasan (A. C. Chandra, 2006). Di lain hal, ASEAN dilihat oleh masyarakat sipil sebagai organisasi yang cukup resisten terhadap krisis, mengacu kepada keberhasilan ASEAN bertahan pasca krisis keuangan 1997/1998.

Menurut Penulis, penelitian dari Alexander Chandra memberikan deskripsi yang detail terkait keterlibatan masyarakat sipil di ASEAN pasca 1998. Adapun temuan-temuan yang dipaparkan oleh penelitian tersebut masih dalam bentuk fakta. Melalui hal tersebut, penulis melihat bahwa temuan-temuan tersebut perlu dipaparkan dalam satu framework

untuk mengetahui alasan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil pasca 1998.

Penelitian terdahulu kedua ialah artikel dari Dylan M. H. Loh berjudul *The disturbance and endurance of norms in ASEAN: peaceful but stressful*. Artikel tersebut membahas mengenai sejauh mana tensi politik global mempengaruhi perkembangan norma di ASEAN. Tujuan dari artikel tersebut ialah untuk melihat korelasi antara peningkatan tensi isu keamanan, seperti kasus Laut China Selatan dan beberapa kasus serupa, dengan ketahanan norma di ASEAN.

Pada kesimpulannya Loh berpendapat bahwa ASEAN berada di bawah berbagai tekanan. Pertama, melalui kebijakan luar negeri Cina yang agresif dianggap mengganggu norma di ASEAN, namun belum sampai pada tingkatan melanggar norma-norma dasar ASEAN (Loh, 2018). Kedua, melalui kontestasi internal atas norma-norma ASEAN yang mendapat interpretasi alternatif mengenai norma-norma tersebut. Pada dasarnya, artikel tersebut memberikan penjelasan tentang bagaimana tekanan internal dan eksternal membebani norma-norma ASEAN. Walaupun demikian norma-norma di ASEAN tetap bertahan karena ditunjang oleh resistensi negara-negara anggota terhadap tekanan (Loh, 2018).

Menurut penulis, temuan Loh menarik untuk dikaji lebih lanjut pada kasus yang lebih spesifik. Dalam hal ini, keterlibatan masyarakat sipil di ASEAN merupakan salah satu norma baru di ASEAN dengan segala keterbatasannya. Melalui studi kasus terkait, penulis bertujuan untuk menguji temuan Loh, apakah resistensi negara-negara anggota terhadap perubahan juga terjadi pada sektor pelibatan masyarakat sipil di ASEAN serta sejauh mana hal tersebut mempengaruhi implementasi norma terkait.

Penelitian terdahulu ketiga ialah penelitian berjudul *A People-Oriented ASEAN: A Door Ajar or Closed for Civil Society Organizations?* karya Alan Collins. Dalam riset tersebut, Collins menjelaskan secara deskriptif sejauh mana akses keterlibatan yang dapat digunakan oleh masyarakat sipil dalam ASEAN. Pembahasan terkait meliputi hasil dari *ASEAN Charter*, *ASEAN Vision 2020*, serta *ASEAN People Charter*. Di lain hal, riset tersebut juga membahas apa yang dimaksud ASEAN dengan “*people-oriented*” mengacu kepada isi dalam *ASEAN Charter*.

Menurut Collins, *ASEAN Charter* yang ditandatangani pada November 2007 tidak mengatur peran institusional untuk organisasi masyarakat sipil. Piagam tersebut bahkan tidak memberikan ruang bagi warga masyarakat sipil untuk memiliki masukan apapun pada proses pengambilan keputusan ASEAN (Collins, 2008). Adapun aparatur yang mencakup dewan koordinasi; dewan komunitas; badan kementerian sektoral; komite perwakilan tetap; serta sekretariat nasional tetap berpusat pada negara (*state-centric*). Dalam piagam terkait, masyarakat sipil hanya dapat dilibatkan untuk bertindak dalam kerja sama dengan *ASEAN Foundation*. Secara teknis, *ASEAN Foundation*, bersama dengan sekretariat nasional, ditugaskan untuk mempromosikan kesadaran yang lebih besar di antara masyarakat tentang identitas ASEAN (Collins, 2008).

Bagi ASEAN, “*people oriented*” berarti menjadikan ASEAN memiliki nilai bagi masyarakat dan hal tersebut terwujud dalam keinginan mereka untuk menciptakan identitas ASEAN (Collins, 2008). Hal tersebut dapat dilihat dalam ASEAN Charter pada Bab 11 yang memuat tentang motto, bendera, lambang, hari dan lagu ASEAN. Namun, bagi organisasi masyarakat sipil, menjadikan ASEAN sebagai

organisasi *people oriented* artinya menciptakan pluralitas dalam pengambilan keputusan ASEAN. Lebih lanjut, masyarakat seharusnya memiliki suara dan peran aktif tentang bagaimana dan ke mana arah ASEAN akan berkembang. Pada tingkatan yang lebih substansial, kelompok masyarakat sipil percaya bahwa mereka dapat menjalankan keterlibatan secara proaktif melalui perwakilan dari berbagai bidang keahlian (bisnis, akademisi, dan LSM). Hal tersebut walaupun didorong oleh banyak pihak, pada perjalanannya tidak tercermin dalam naskah akhir *ASEAN Charter* (Collins, 2008). Maka dari hal itu, keterlibatan kelompok masyarakat sipil dalam proyek pembangunan komunitas ASEAN dapat dikatakan terbuka namun belum sepenuhnya. Menurut Collins, negara-negara anggota ASEAN belum mampu menerima efek transformatif yang membuat ASEAN berorientasi pada masyarakat seutuhnya. Pada akhirnya, karakteristik ASEAN sebagai organisasi regional masih mengacu kepada negara serta produk kebijakan yang dihasilkan pun akan bersifat *top-down*.

Content analysis yang dipaparkan oleh Collins memuat temuan yang penting dalam melihat kasus pelibatan masyarakat sipil di ASEAN. Menurut penulis, temuan-temuan tersebut mampu menggambarkan “aturan main” bagi masyarakat sipil di ASEAN. Penulis berpendapat bahwa temuan-temuan tersebut perlu dilihat melalui aspek konstruksi sosial dan transformasi norma yang terjadi di ASEAN sehingga mampu menggambarkan dinamika sosial dalam keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil.

Penelitian terdahulu keempat ialah penelitian dari Laura Allison & Monique Taylor yang berjudul *ASEAN's 'people-oriented' aspirations: civil society influences on non-traditional security governance*. Transisi demokrasi di kawasan dan meningkatnya tuntutan

dari masyarakat sipil untuk terlibat secara aktif dalam pemerintahan regional telah mendorong ASEAN untuk mengembangkan bentuk-bentuk regionalisme partisipatif. Namun dalam praktiknya, aspirasi retorika ASEAN seringkali tidak sesuai dengan tingkat partisipasi atau dukungan yang diharapkan oleh organisasi masyarakat sipil. Seringkali keputusan ASEAN, terutama yang terkait dengan isu-isu sensitif, dipengaruhi oleh tekanan eksternal yang bertentangan dengan mekanisme partisipatif (Allison & Taylor, 2017).

Penelitian tersebut membahas sejauh mana mekanisme partisipatif berdampak pada pendekatan ASEAN terhadap keamanan non-tradisional. Mengacu kepada hal tersebut, artikel terkait menggabungkan dua elemen kunci pada konsep “*people oriented*” terhadap regionalisme, yaitu: upaya integrasi proses deliberatif dan partisipatif serta pengakuan akan masalah keamanan lintas batas membutuhkan kerja sama kolektif yang fokusnya harus melampaui pendekatan *state-centric*. Secara umum, artikel tersebut menjelaskan bahwa terlepas dari penekanan retorik pada regionalisme partisipatif, organisasi masyarakat sipil regional dan aktor non-negara masih memiliki kapasitas terbatas untuk mempengaruhi ASEAN, terutama dalam isu keamanan non-tradisional.

Temuan Allison dan Taylor mampu menggambarkan sejauh mana masyarakat sipil dapat terlibat dengan ASEAN dalam rangka menangani permasalahan keamanan non-tradisional. Dalam hal ini, belum diketahui apakah temuan serupa dapat ditemukan dalam sektor-sektor lain. Menurut penulis, perlu diketahui logika awal ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil sehingga dapat menggambarkan di mana posisi dan skala prioritas ASEAN terhadap keterlibatan masyarakat sipil.

Penelitian terdahulu kelima berjudul *Important but De-centered: ASEAN's Role in the Southeast Asian Human Rights Space* oleh Matthew Davies. Secara umum, Davies tidak menyangkal bahwa komitmen hak asasi manusia ASEAN lemah. Di lain hal, ia berpendapat bahwa jika ingin memahami nilai dari lembaga dan komitmen hak asasi manusia ASEAN, peneliti seharusnya perlu untuk menempatkan ASEAN secara eksternal. Dalam artikel tersebut ia menempatkan ASEAN pada ruang hak asasi manusia Asia Tenggara. Ruang hak asasi manusia bukanlah wilayah yang ditentukan secara geografis, melainkan merupakan kumpulan interaksi politik mengenai status, pemajuan, dan perlindungan hak asasi manusia di negara-negara Asia Tenggara (Davies, 2017). Hal tersebut juga mencakup institusi domestik, aktor masyarakat sipil, dan proses global. Ruang hak asasi manusia merupakan hal yang kompleks. Hal tersebut bukan hanya karena terdapat empat dimensi aktivitas domestik, masyarakat sipil, regional, dan global, namun juga karena struktur tersebut cenderung berkaitan satu sama lain. Pendapat tersebut didukung oleh fakta bahwa pada pembukaan *ASEAN Charter*, ASEAN menyerukan kepada seluruh anggota untuk mematuhi prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, *good governance*, serta menghormati dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan mendasar.

Pada kesimpulannya, Davies berpendapat bahwa setiap analisis tentang kemampuan ASEAN untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia harus berfokus tidak hanya pada proses dan institusi internalnya, tetapi juga pada cara di mana proses dan institusi tersebut bersinggungan. Hal tersebut dianggap berpotensi untuk membantu, memperkuat, dan mengubah aktivitas suatu negara terkait hak asasi manusia (Davies, 2017). Ruang hak asasi manusia yang kompleks ini, jika dibaca secara keseluruhan, menunjukkan batas dan kekuatan

lingkungan diplomatik ASEAN. Terlepas dari semua signifikansi dan kepentingannya yang dominan dalam ASEAN, *ASEAN Way* tidak serta-merta berarti bahwa tidak terdapat kritik antar negara anggota, terutama pada masalah hak asasi manusia dan pelanggaran domestik yang paling kontroversial sekalipun (Davies, 2017). Bagi Davies, ruang hak asasi manusia memberikan peluang bagi ASEAN untuk membangun sentralitas di kawasan, karena ruang hak asasi manusia merupakan sektor yang paling strategis untuk mencapai tujuan *ASEAN Security Community*.

Menurut penulis, Davies memberikan gambaran yang jelas mengenai betapa pentingnya ASEAN untuk hadir sebagai institusi sentral dalam ruang hak asasi manusia di kawasan. Di lain hal, penulis berpendapat bahwa pengelolaan ruang hak asasi manusia di kawasan tidak dapat diserahkan sepenuhnya kepada negara. Dengan kata lain, perlu adanya kontribusi aktor-aktor di luar negara dalam proses pengelolaan ruang hak asasi manusia dalam rangka menghadirkan pengelolaan yang akuntabel dan berkelanjutan. Aktor-aktor non-negara dalam hal ini penting, karena mereka akan mampu menghadirkan kontestasi kepentingan dan agenda dalam arah tata kelola ruang hak asasi manusia di Asia Tenggara. Di lain hal, pelibatan langsung masyarakat sipil selaras dengan upaya perwujudan ASEAN sebagai komunitas regional yang berorientasi masyarakat.

Penelitian terdahulu keenam berjudul *A decade of institutionalizing human rights in ASEAN: Progress and challenges* dari Yuyun Wahyuningrum. Dalam penelitiannya, Wahyuningrum memaparkan data kualitatif mengenai kinerja *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) selama sepuluh tahun terakhir. Dalam artikel tersebut Wahyuningrum berpendapat bahwa selama 10

tahun terakhir, AICHR telah menghasilkan diskursus hak asasi manusia di kawasan yang mencakup berbagai isu dan melibatkan masyarakat sipil dan pemangku kepentingan yang lebih luas (Wahyuningrum, 2021). AICHR juga dianggap telah membangun kapasitas, dan melakukan studi tentang hak asasi manusia. Diadopsinya Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN pada tahun 2012 memungkinkan kawasan Asia Tenggara untuk lebih mengembangkan sektor penegakan hak asasi manusia pada regionalisme ASEAN. Sementara AICHR secara bertahap menjadi lembaga penting bagi hak asasi manusia di kawasan, AICHR perlu berupaya untuk meningkatkan kinerja dalam perlindungan hak asasi manusia. Hal tersebut dikarenakan kurangnya mandat perlindungan formal dan *political will* di antara negara-negara anggota.

Temuan Wahyuningrum didukung pula dengan penelitian terdahulu ketujuh. Penelitian dari André Asplund yang berjudul: *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: civil society organizations' limited influence on ASEAN*. Dengan menggunakan model dari asal-usul *European Convention on Human Rights* (ECHR) serta memanfaatkan data empiris mengenai asal-usul AICHR, artikel ini berpendapat bahwa dampak yang dihasilkan oleh organisasi masyarakat sipil terhadap kemunculan AICHR sebenarnya terbatas. Sedangkan, konsensus umum pada norma-norma terkait penanganan hak asasi manusia sangat diperlukan dalam rangka menciptakan perkembangan progresif pada AICHR.

Pada kesimpulannya, Asplund berpendapat bahwa kelompok masyarakat sipil bukan merupakan komponen yang terlalu penting dalam pembentukan AICHR. Lebih jauh lagi, kelompok masyarakat sipil tidak mampu mempengaruhi ASEAN untuk menyertakan fungsi perlindungan dalam mandat AICHR (Asplund, 2014). Hal tersebut besar

kemungkinannya terjadi karena ASEAN tidak memiliki konsensus umum terkait norma penegakan nilai-nilai hak asasi manusia. Berbeda dengan Uni Eropa dengan ECHR, di mana terdapat konsensus umum terkait norma-norma penegakan nilai-nilai hak asasi manusia (Asplund, 2014).

Bagi penulis, penelitian Andre Asplund memberikan gambaran tentang perbedaan dinamika serta transformasi norma yang terjadi di Uni Eropa dan di ASEAN. Penulis melihat perlu untuk mengeksplorasi lebih lanjut terkait asumsi Asplund bahwa yang menjadi penghambat keterlibatan masyarakat sipil di ASEAN adalah tidak terdapat konsensus yang sama tentang norma hak asasi manusia. Eksplorasi terhadap asumsi tersebut yang menjadi acuan bagi penulis dalam tesis ini. Dalam pandangan penulis, hal tersebut akan kompatibel jika fenomena pelibatan masyarakat dilihat melalui kerangka transformasi norma yang terjadi di ASEAN sendiri.

Penelitian kedelapan berjudul *The ASEAN Way as a symbol: an analysis of discourses on the ASEAN Norms* oleh Taku Yukawa. Artikel tersebut menganalisis diskursus masing-masing negara ASEAN dan secara empiris menjelaskan sikap mereka terhadap norma-norma di ASEAN. Secara khusus, Taku Yukawa meninjau berbagai dokumentasi untuk menelaah bagaimana implementasi *ASEAN Way* oleh para diplomat ASEAN. Menurut Yukawa, penggunaan istilah “*ASEAN Way*” oleh para diplomat ASEAN merupakan hanya sebagai simbol bukan norma (Yukawa, 2018). Hal tersebut dapat dilihat melalui dua tren utama, pertama munculnya negara-negara anggota ASEAN yang mulai kuat mengadvokasi HAM dan demokrasi, seperti Filipina dan Indonesia di awal 2000an. Kedua, terkodifikasinya prinsip-prinsip hak asasi

manusia dan demokrasi merupakan tantangan terhadap norma-norma tradisional ASEAN (Yukawa, 2018).

Menurut penulis, perkembangan norma di ASEAN perlu ditelaah secara lebih sistematis. Penggunaan analisis wacana sebagai alat analisis untuk melihat norma di ASEAN memang memberikan pandangan mengenai sejauh mana diskursus mengenai ASEAN Way berkembang di ASEAN sendiri, namun analisis wacana belum mampu menjelaskan proses berkembangnya norma di dalam suatu institusi internasional. Walaupun demikian, menurut penulis analisis terhadap perkembangan norma melalui *norms life cycle* bisa memberikan gambaran yang lebih holistik mengenai perkembangan norma di tingkat nilai, gagasan dan wacana.

Penelitian terdahulu kesembilan ialah dari Ruji Auethavornpipat yang berjudul *Assessing regional cooperation: ASEAN states, migrant worker rights and norm socialization in Southeast Asia*. Artikel tersebut membahas implikasi dari norma-norma di ASEAN dengan membingkai hak-hak pekerja migran dalam sosialisasi hak asasi manusia yang sedang berlangsung di Asia Tenggara. Diskursus mengenai hak-hak pekerja migran didorong oleh anggota ASEAN dan pemangku kepentingan eksternal. Ia berpendapat bahwa hak-hak pekerja migran melahirkan kontestasi terhadap pendekatan nasional negara-negara Asia Tenggara yang berbeda terhadap masalah tersebut (Auethavornpipat, 2017). Artikel tersebut mengkaji dampak norma hak pekerja migran di Thailand yang merupakan negara penerima tenaga kerja terbesar di ASEAN. Auethavornpipat menegaskan bahwa pengalaman Thailand mengenai hak-hak pekerja migran yang berbeda disebabkan oleh kurangnya sosialisasi norma ASEAN terkait hak-hak pekerja migran, yang

mengakibatkan kontestasi penerapan norma-norma tersebut (Auethavornpipat, 2017).

Melalui artikel ini, penulis dapat melihat bahwa di wilayah sosialisasi norma kolektif saja ASEAN masih menemui permasalahan. Hal tersebut tentu menjadi pertanyaan baru mengenai norma-norma di ASEAN. Maka dari itu, penulis beranggapan bahwa perlu melihat proses perkembangan norma-norma di ASEAN secara lebih sistematis dalam rangka memberikan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai proses serta latar belakang perkembangan norma di ASEAN.

Penelitian terdahulu kesepuluh dan terakhir ialah dari Kelly Gerrard, yang berjudul *Explaining ASEAN's Engagement of Civil Society in Policy-making: Smoke and Mirrors*. Dalam penelitian terkait, Kelly Gerrard melihat aspek ekonomi-politik dari keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil. Secara khusus, Kelly Gerrard melihat bentuk partisipasi yang tersedia di ASEAN bagi masyarakat sipil masih terlampau terbatas jika dikaitkan dengan inisiasi ide *people-centered ASEAN*. Seperti banyak lembaga tata kelola regional dan global, ASEAN telah berkomitmen untuk memperluas pembuatan kebijakan dengan mengikutsertakan organisasi masyarakat sipil. Dengan menggunakan kerangka model partisipasi untuk menjelaskan bentuk dan fungsi dari saluran keterlibatan tersebut, penelitian terkait mengkaji saluran-saluran partisipasi terkait keterlibatan masyarakat sipil di ASEAN. Pada umumnya, terdapat tiga mode partisipasi organisasi masyarakat sipil di ASEAN, yaitu (1) Afiliasi, (2) Konsultasi *Ad-Hoc*, (3) *GO-NGO Forums* (Gerard, 2015). Dalam kesimpulannya, Kelly Gerard mengemukakan bahwa ketiga mode partisipasi ini memiliki karakteristik yang berfungsi mencegah organisasi masyarakat sipil untuk memanfaatkan saluran

terkait dalam rangka menentang kebijakan atau mengajukan alternatif kebijakan di ASEAN.

Terdapat tiga alasan utama mengapa saluran partisipasi tersebut dikatakan demikian. Pertama, terdapat aturan formal tentang siapa dan organisasi masyarakat sipil seperti apa yang dapat terlibat dalam ASEAN. Kedua, terdapat kontrol ketat terkait bagaimana bentuk partisipasi organisasi masyarakat sipil dalam ASEAN. Ketiga, sifat ASEAN yang *elite-centric* menghalangi diskursus isu dari masyarakat sipil, sehingga isu yang dibahas dalam forum masyarakat sipil di ASEAN pun mengikuti isu yang ingin dibahas oleh *elite* ASEAN sendiri (Gerard, 2015).

Melihat keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil dalam kerangka ekonomi-politik tentu dapat memberikan gambaran rasionalitas dari keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil. Namun, keterbatasan analisis ekonomi-politik dalam melihat aspek-aspek non-materil belum mampu menjelaskan sejauh mana faktor-faktor seperti identitas, nilai, norma, dan struktur sosial mampu menjadi unit eksplanasi dalam menjelaskan suatu fenomena. Berdasarkan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa telaah lebih lanjut pada aspek-aspek non-materil tersebut penting dilakukan dalam rangka melihat keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil dalam kerangka yang lebih utuh.

1.4 Kerangka Konseptual

1.4.1 Transformasi Identitas dalam Hubungan Internasional

Konstruktivisme merupakan salah satu paradigma yang berkembang dalam dunia hubungan internasional. Pada dasarnya, paradigma konstruktivis memiliki argumen dasar bahwa dimensi

ideasional, ataupun dimensi gagasan, memiliki peran yang tidak kalah penting dibandingkan dengan dimensi materil serta di lain hal identitas dan kepentingan suatu aktor ditentukan dari dimensi-dimensi ideasional tadi. Menurut Alexander Wendt, hal-hal materil dapat bermakna hanya jika terdapat struktur ide yang sama di antara para aktor (Wendt, 1999). Hal ini yang kemudian disebut oleh Alexander Wendt sebagai intersubjektivitas atau pemahaman bersama di antara para aktor.

Dalam memahami fenomena hubungan internasional melalui kacamata konstruktivisme, terdapat salah satu konsep yang dapat menjadi alat analisis, yaitu konsep identitas. Bagi konstruktivis, identitas didefinisikan sebagai atribut pada aktor internasional yang bertujuan untuk memberikan motivasi dan mendorong tindakannya (Wendt, 1999). Bagaimana aktor internasional memandang dirinya dalam hubungannya terhadap persepsi aktor lain akan menjadi determinan utama tindakan aktor tersebut. Dengan kata lain, aktor hubungan internasional mempersepsikan aktor lain berdasarkan identitas yang mereka sematkan padanya. Sementara pada saat yang sama, aktor tersebut mereproduksi identitasnya sendiri. Dengan kata lain, pemaknaan tentang diri mereka serta pemaknaan akan siapa aktor lain akan menentukan konsepsi tentang apa tujuan yang sedang diupayakan. Kepentingan ini pada gilirannya akan menentukan tindakan apa yang akan diambil negara tersebut. Dengan demikian, identitas diperlakukan sebagai variabel independen yang menjelaskan perilaku negara.

Konstruktivis juga menganggap identitas merupakan sebuah entitas yang dapat berubah. Dalam hal ini, tindakan yang dilakukan oleh seorang aktor tidak hanya dibentuk oleh identitas, tetapi juga membentuk identitas itu sendiri. Artinya dalam hal ini, sifat hubungan antara tindakan/praktik dengan identitas merupakan hubungan yang saling

membentuk satu sama lain (*mutually constituted*). Peter Berger dan Thomas Luckmann menyatakan bahwa Identitas merupakan elemen realitas subjektif, dan seperti halnya semua realitas subjektif ia berada dalam hubungan dialektis dengan masyarakat. Identitas terbentuk melalui proses sosial. Begitu terbentuk, identitas dipertahankan, dimodifikasi, atau bahkan diubah melalui hubungan sosial. Proses sosial yang membentuk dan mempertahankan identitas ditentukan oleh struktur sosial. Sebaliknya, identitas yang terbentuk oleh gabungan antara individu, kesadaran, dan struktur sosial merespons struktur sosial itu, mempertahankannya, memodifikasinya, atau bahkan merubahnya (Berger & Luckmann, 1991).

Sama seperti individu yang memiliki bermacam-macam identitas, aktor hubungan internasional juga memiliki beragam identitas tergantung konteks sosialnya. Alexander Wendt membagi identitas menjadi empat jenis yaitu identitas personal (*corporate identity*), identitas golongan (*type identity*), identitas peran (*role identity*), dan identitas kolektif (*collective identity*). Identitas personal terdiri dari komponen yang menyusun sebuah entitas (negara) seperti wilayah, konsep kedaulatan, pengakuan, dan tujuan nasional. Identitas golongan merupakan kategorisasi yang membuat negara satu dengan negara lain memiliki karakteristik yang sama atau minimal serupa misalnya dalam hal nilai yang dianut (ideologi dan sistem politik), budaya, sikap dan perilaku, persepsi, pengalaman historis, dan sebagainya (Wendt, 1999). Identitas peran merujuk pada posisi aktor negara dalam lingkungan internasional dan kaitannya dengan negara lain. Jadi identitas jenis ini tercipta karena keberadaan *significant other* yang kemungkinan menduduki peran berbeda atau berlawanan (*counter identities*). Identitas kolektif merupakan identifikasi positif bahwa antar negara tidak ada

permusuhan kecuali persahabatan (logika pertemanan). Jadi dalam identitas kolektif pola interaksi antar negara tidak lagi dimotivasi oleh logika *self-help* melainkan logika kepentingan bersama atau altruisme.

1.4.2 Norms Life Cycle

Konstruktivisme, secara konseptual, memiliki fokus yang spesifik pada pembahasan terkait norma. Rangkaian tersebut sering digunakan dalam kajian Hubungan Internasional, terutama dalam beberapa dekade terakhir (Checkel, 1998). Norma dalam hal ini didefinisikan sebagai standar perilaku yang sesuai dengan aktor terkait terhadap identitas tertentu (Barnett & Sikkink, 2011). Selain itu, norma dapat mempengaruhi perilaku aktor dengan mekanisme yang lebih kompleks daripada hanya sekadar mengatur perilaku aktor terkait. Norma merupakan struktur ideasional yang membentuk identitas dan kepentingan aktor yang kemudian memungkinkan dan memberikan batasan terhadap tindakan dari aktor tersebut. Dengan kata lain, norma merupakan struktur yang berinteraksi dengan agen (Checkel, 1998).

Norma dapat ditelaah karena norma memiliki elemen obligasi moral (*oughtness*) bagi aktor internasional yang kemudian mampu mendorong pembenaran terhadap suatu tindakan. Di lain hal, norma juga meninggalkan jejak interaksi yang dapat ditelaah lebih lanjut (Finnemore & Sikkink, 1998). Untuk menelaah jejak interaksi dalam rangka mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang suatu norma, Finnemore dan Sikkink mengembangkan model yang disebut *norms life cycle*. Model tersebut menjadi salah satu model yang mapan untuk menganalisis norma dalam konstruktivisme (Capie, 2008; Krook & True, 2012).

Finnemore dan Sikkink menunjukkan bahwa norma berkembang dalam sebuah siklus yang berpola sehingga logika perilaku yang berbeda sangat mungkin untuk terjadi dalam sebuah siklus kehidupan norma itu sendiri (Finnemore & Sikkink, 1998). Menurut model tersebut, sebuah norma menjalani tiga tahapan. Tahap pertama disebut sebagai kemunculan norma (*norm emergence*). Kemunculan norma ialah ketika *norm entrepreneur* berusaha meyakinkan massa (*norm leaders*) untuk merangkul norma baru (Finnemore & Sikkink, 1998). *Norm entrepreneur* dipandang penting bagi norma yang muncul karena merekalah yang mengupayakan atensi terhadap suatu permasalahan dengan memberikan istilah bagi suatu permasalahan tertentu serta memberikan interpretasi terhadap permasalahan terkait (Finnemore & Sikkink, 1998).

Norma tersebut kemudian perlu mencapai titik kritis atau *tipping point* yang mana dideskripsikan sebagai situasi di mana norma telah diadopsi pada ambang batas tertentu (Finnemore & Sikkink, 1998). Finnemore dan Sikkink berpendapat bahwa tidak mungkin untuk secara tepat memprediksi kapan titik kritis tersebut terjadi. Oleh karenanya untuk mencapai *tipping point*, norma tersebut perlu diadopsi oleh setidaknya sepertiga dari jumlah total negara dalam sistem tertentu dan/atau perlu diadopsi oleh negara-negara yang mengambil posisi lebih kritis terhadap penerapan norma tersebut (Finnemore & Sikkink, 1998).

Tahap kedua diidentifikasi sebagai “*norm cascade*” yaitu ketika *norm leaders* berusaha mensosialisasikan negara/aktor lain untuk mengadopsi norma tertentu (Finnemore & Sikkink, 1998). Pada tahapan ini, norma telah memasuki dinamika yang berbeda di mana semakin banyak negara/aktor mulai menerima, mengikuti dan mempromosikan norma tersebut. Tahap ketiga dan terakhir diidentifikasi sebagai

"*norm internalization*" di mana norma tertentu memperoleh kualitas yang diterima begitu saja dan bukan lagi menjadi masalah debat publik yang luas (Finnemore & Sikkink, 1998). Tiga tahapan dalam model ini merupakan argumen Finnemore dan Sikkink yang menunjukkan dinamika suatu norma dari kemunculan, proses pendistribusiannya hingga menjadi norma yang diinternalisasi.

1.4.3 *Logic of Appropriateness*

Logic of Appropriateness merupakan studi tentang organisasi formal yang memiliki pandangan sentral bahwa perilaku individu dalam organisasi terstruktur sesuai dengan aturan, rutinitas dan prosedur standar operasi yang mana hal tersebut menentukan tujuan dan fungsi organisasi terkait. March dan Olsen berpendapat bahwa sebagian besar perilaku yang dapat kita amati dalam institusi politik menggambarkan perilaku serta rutinitas yang seharusnya dilakukan.

March dan Olsen memberikan sumber yang mampu mendefinisikan standar kesesuaian dalam suatu hal yang diatur secara fungsional. March dan Olsen menggambarkan komunitas politik dengan menggunakan konsep *civic identity*. Mengutip March dan Olsen:

“The civic identity ideal presumes, on the other hand, that action is rule-based, that it involves matching the obligations of an identity to a situation. Pursuit of the common good is not so much a personal value as a constitutive part of democratic political identities and the construction of a meaningful person. The community is created by its rules, not by its intentions.” (March & Olsen, 2011)

Melalui kutipan tersebut, dapat ditemukan dua argumen sentral tentang komunitas politik. Pertama, upaya untuk mengejar kebaikan

bersama merupakan hal konstitutif dalam identitas politik yang demokratis dalam rangka pembentukan identitas yang memiliki muatan nilai. Kedua, komunitas politik diciptakan oleh aturannya sendiri dan bukan oleh kepentingannya. Dua argumen ini yang kemudian membentuk konsep tentang *Logic of Appropriateness*

Menurut March dan Olsen, *Logic of Appropriateness* ditujukan untuk menjelaskan sesuatu yang fundamental berkaitan dengan tindakan publik dan sipil, seperti suatu tindakan di dalam institusi yang berkaitan langsung dengan arah tata kelola dari institusi terkait (March & Olsen, 2011). *Logic of Appropriateness* menggambarkan tindakan politik sebagai *obligatory action* serta tindakan politik merupakan suatu hal yang berbasis aturan dan identitas. Terdapat empat poin formulasi yang dapat digunakan dalam menginterpretasikan *Logic of Appropriateness*, yaitu: (1) Situasi seperti apa yang dihadapi aktor?; (2) Siapa identitas aktor tersebut?; (3) Seberapa tepat tindakan aktor dalam situasi terkait?; (4) Aktor melakukan hal yang paling tepat (*appropriate*). Berdasarkan formulasi tersebut, *Logic of Appropriateness* terdiri dari tiga elemen kunci: (1) situasi, (2) identitas atau peran, dan (3) aturan.

Relevansi situasi dalam *Logic of Appropriateness* berkaitan dengan fungsinya sebagai penghubung antara aksi dan *setting* kelembagaan dari institusi tertentu. Dalam studi neo-institusionalisme, institusi merupakan variabel independen yang mampu menentukan latar atau konteks dari suatu tindakan. Mengacu kepada hal tersebut, dapat dipahami bahwa institusi menciptakan keteraturan melalui prinsip-prinsip pengorganisasian dengan menentukan cara-cara tertentu dalam melakukan sesuatu yang dikemas dalam serangkaian aturan-aturan atau *rules* (March & Olsen, 2011).

Interpretasi situasi memungkinkan adanya perbedaan tindakan bagi setiap individu. Hal tersebut dikarenakan situasi dapat ditafsirkan secara berbeda bagi masing-masing individu (aktor). March dan Olsen menggambarkan proses interpretasi sebagai proses yang memerlukan penalaran yang kompleks, pemberdayaan pengetahuan serta pengalaman (March & Olsen, 2011). Hal tersebut merupakan poin penting karena mampu menunjukkan pada upaya-upaya para aktor dengan identitas atau peran yang sama dapat bertindak berbeda dalam penerapan aturan yang berbeda. Hal tersebut dikarenakan bahwa para aktor, secara individu, menafsirkan dan memahami situasi secara berbeda (March & Olsen, 1998). Jika satu aktor mendefinisikan situasi sebagai krisis, aktor tersebut akan menerapkan dan mengikuti aturan lain saat melakukan suatu tindakan. Di lain hal, aktor yang mendefinisikan situasi yang sama sebagai tidak kritis dan normal tidak akan menerapkan ataupun membentuk serangkaian aturan baru dalam melakukan suatu tindakan.

March dan Olsen berpendapat bahwa setiap aktor menggunakan aturan sebagai alat utama untuk menafsirkan situasi dari institusi tempat mereka beroperasi. Tujuan utama dari kerangka neo-institusionalisme dalam teori konstruktivis dalam Hubungan Internasional adalah untuk menciptakan perubahan endogen dari kepentingan yang dikejar aktor (March & Olsen, 1996). Argumen utama dari sentralitas institusi dalam kehidupan politik adalah bahwa hal tersebut mengatur dan membentuk pemaknaan dan kognisi bagi masing-masing aktor, sehingga menghasilkan perilaku yang sama dari aktor yang berbeda karena peran sentral institusi dalam membentuk identitas mereka, serta turut membentuk seperangkat aturan-aturan sebagai alat yang digunakan untuk para aktor untuk menginterpretasikan situasi. Mengutip March dan

Olsen dalam pembahasan tentang sentralitas institusi dalam politik, March dan Olsen mengatakan:

“The political community is based on a shared history, a valued way of life, a shared definition of the common good, and a shared interpretation and common understanding embodied in rules for appropriate behavior. The rules provide criteria for what is worth striving for, and for what is accounted as good reasons for action.” (March & Olsen, 1996)

Dalam kutipan tersebut dapat kita maknai bahwa March dan Olsen berpendapat bahwa Aturan dan persepsi membingkai pemikiran, membentuk perilaku, dan membatasi interpretasi (March & Olsen, 1996).

Elemen kedua dalam *Logic of Appropriateness* ialah identitas. Identitas mampu menunjukkan sesuatu yang lebih mendasar daripada sekadar peran. March dan Olsen menggunakan istilah tersebut secara simultan. Dalam pandangan penulis, March dan Olsen lebih menekankan pada konsep identitas. Pertanyaan tentang identitas aktor bukan semata-mata pertanyaan tentang refleksi pribadi seseorang pada diri sendiri. Hal tersebut lebih merupakan pertanyaan yang berkaitan dengan identitas resmi dan profesional seorang aktor. Identitas yang dibicarakan March dan Olsen didefinisikan secara institusional (warga negara demokratis, pegawai negeri, perdana menteri, pendeta, dll.).

Pemahaman komunitarian tentang komunitas politik digunakan pada *Logic of Appropriateness* melalui konsepsi bahwa identitas yang didefinisikan secara institusional menjelaskan motivasi tindakan yang ditentukan melalui konsep tugas dan kewajiban (March & Olsen, 2011). Dengan menentukan identitas, aktor masuk kepada kerangka di mana tugas dan kewajiban identitas tersebut memberikan motivasi untuk

tindakan yang tepat. Tindakan yang tepat dapat dimaknai sebagai tindakan yang kinerjanya muncul melalui penerapan aturan yang menentukan apa yang sesuai dalam situasi tertentu.

Hal tersebut dapat dilihat melalui pernyataan March and Olsen, dalam Collins, berikut:

“In a Logic of Appropriateness . . . behaviors (beliefs as well as actions) are intentional but not willful. They involve fulfilling the obligations of a role in a situation, and so of trying to determine the imperatives of holding a position. Actions stem from a conception of necessity, rather than preference. Within a Logic of Appropriateness, a sane person is one who is ‘in touch with identity’ in the sense of maintaining consistency between behavior and a conception of self in a social role.” (Collins, 2013)

Gagasan yang mendasari di sini adalah bahwa identitas diri aktor menjadi sosial melalui perolehan dan pemenuhan identitas kelembagaan. Identitas yang didefinisikan secara kelembagaan dengan demikian menuntut tindakan tertentu agar identitas tersebut terpenuhi dan dapat dipertahankan. Ketika aktor bertindak sesuai dengan aturan yang tepat, mereka melakukannya bukan karena terdapat sanksi eksternal. Dengan kata lain, tindakan aktor bukan merupakan proyeksi kepentingan pribadi. Hal tersebut lebih dikarenakan aktor individu telah menginternalisasi tugas dan kewajiban yang menentukan identitas institusional mereka, maka aktor tersebut bertindak sesuai dengan aturan dalam institusi terkait.

Elemen terakhir ialah aturan. Aturan berfungsi untuk menyimpan informasi tentang praktik, rutinitas, dan norma institusional yang memberi tahu aktor apa yang harus dilakukan dalam situasi tertentu dalam rangka berperilaku sesuai tuntutan identitas institusionalnya.

Suatu tindakan harus didorong oleh identitas atau peran yang sesuai dengan kewajiban identitas atau peran terkait dalam situasi tertentu (March & Olsen, 1998). Dalam melihat kecocokan kewajiban dari sebuah identitas dengan situasi tertentu, aturan menentukan kecocokan tersebut dengan mengodekan tindakan yang tepat ketika didefinisikan secara kelembagaan.

Aturan berisi repertoar tindakan yang tepat yang disesuaikan dengan situasi oleh aktor. Dalam pengertian ini, setiap aktor memutuskan untuk mentaati batasan tindakan tertentu dengan menafsirkan situasi, menentukan identitas dan kemudian mencari aturan yang kemudian diikuti. Dalam logika tindakan ini, aktor bertindak tidak dengan mengacu pada kepentingan pribadi seperti yang didefinisikan oleh *Logic of Consequences*. Sebaliknya, aktor bertindak sesuai dengan aturan kelembagaan yang mendefinisikan apa yang sesuai dalam situasi yang berbeda, berkaitan dengan identitas yang telah ditetapkan. Sebuah aturan dengan demikian menentukan tindakan apa yang harus dilakukan agar sesuai dengan norma-norma kepantasan yang telah ditetapkan secara institusional.

1.5 Hipotesis

Hipotesis penelitian ini adalah:

1. Transformasi politik kawasan pada tahun 1997/1998 mendorong perubahan identitas ASEAN yang lebih inklusif;
2. Melalui identitas yang lebih inklusif dari sebelumnya, ASEAN sangat mengapresiasi peran masyarakat sipil namun secara teknis masih sangat terbatas dalam pelibatan masyarakat sipil dalam tata kelola regional.

1.6 Metodologi Penelitian

Tipe penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini ialah penelitian kualitatif. Adapun studi kasus dalam tesis ini ialah keputusan ASEAN untuk membuka keterlibatan masyarakat sipil pasca 1998. Teknik pengumpulan data yang penulis tetapkan dalam penelitian ini ialah: (1) Jenis data yang penulis gunakan dalam tesis ini merupakan data sekunder. Data sekunder di sini merujuk kepada data yang bersumber dari buku-buku, edaran resmi, artikel online atau sumber kepustakaan lainnya yang mendukung tesis ini; (2) Metode pengumpulan data dalam penelitian ini merupakan metode studi literatur. Studi literatur yaitu mengumpulkan data melalui literatur-literatur yang berkaitan dengan pembahasan penelitian.

1.7 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.7.1 Tujuan Penelitian

Adapun dalam pandangan penulis, terdapat beberapa poin yang menjadi tujuan dari dilakukannya penelitian ini, yaitu: (1) Untuk mengetahui alasan ASEAN dalam memutuskan untuk membuka akses partisipasi terhadap masyarakat sipil. (2) Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi pertimbangan ASEAN dalam memutuskan untuk membuka akses partisipasi terhadap masyarakat sipil. (3) Untuk menjelaskan pertimbangan ASEAN dalam memutuskan untuk membuka akses partisipasi terhadap masyarakat sipil.

1.7.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan mampu sebagai: (1) Wadah pengembangan wawasan dan aplikasi teori Ilmu Hubungan Internasional bagi penulis; (2) Pengembangan kajian *civil society* dan

konstruktivisme; (3) Bahan rujukan bagi penelitian selanjutnya dengan harapan terciptanya pengembangan akademik baik bagi penulis maupun rekan-rekan yang memiliki fokus kajian yang serupa.

1.8 Sistematika Penulisan

Dalam proses penyusunan tesis, penulis membagi pembahasan ke dalam lima Bab yang mana setiap Bab memberikan pemaparan yang rinci terkait topik yang berkaitan dengan tesis ini. Dalam rangka menyesuaikan dengan standar akademik, sistematika penulisan serta pembahasan memiliki susunan sebagaimana dapat dilihat melalui tabel berikut:

Tabel 1: Sistematika Penulisan

Bagian	Pembahasan
BAB I	Bab ini merupakan bab pembuka yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, penelitian terdahulu, kerangka konseptual, hipotesis hingga tujuan dan manfaat penelitian.
BAB II	Pada bab ini, penulis memaparkan tentang transformasi identitas ASEAN. Pembahasan tersebut mencakup dinamika politik di Asia Tenggara pada tahun 1997/1998 dan reorientasi identitas ASEAN dalam merespons dinamika politik di kawasan.
BAB III	Melalui bab ini, penulis memberikan analisis tentang evolusi norma dalam ASEAN melalui kerangka <i>norm life cycle</i> . Adapun pembahasan dalam bab ini mencakup tentang aktor-aktor yang terlibat dalam mendorong perubahan norma dalam ASEAN hingga proses terbentuknya ASEAN Charter sebagai dampak dari evolusi norma yang terjadi.
BAB IV	Pada bab ini, penulis memberikan analisis mengenai alasan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil dalam tata kelola regional dalam kerangka <i>logic of appropriateness</i> . Pembahasan tersebut mencakup <i>people centered ASEAN</i> sebagai identitas baru bagi ASEAN dan keputusan ASEAN untuk melibatkan masyarakat sipil dalam tata kelola regional sebagai sebuah tindakan politik yang melegitimasi identitas baru tersebut.
BAB V	Bab terakhir dalam tesis ini merupakan ringkasan dari pembahasan-pembahasan pada bab sebelumnya. Di lain hal, pada bab ini memuat kritik dan saran penulis terhadap tesis ini. Kritik dan saran di sini memuat kekurangan dalam penelitian ini hingga masukan bagi penelitian selanjutnya.