

**KEBIJAKAN ASEAN TERHADAP ROTASI
KEPEMIMPINAN MYANMAR DALAM ASEAN TAHUN 2006
SKRIPSI**



Diajukan oleh :

LILIN ARINDA ARYANI

20050510184

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

2009

**KEBIJAKAN ASEAN MENJELANG ROTASI KEPEMIMPINAN OLEH
MYANMAR TAHUN 2006**

(Asean Policy Toward Leadership Rotation by Myanmar 2006)

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Program Studi Hubungan Internasional
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Diajukan Oleh :
Lilin Arinda Aryani
20050510184

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2009**

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini berjudul

KEBIJAKAN ASEAN MENJELANG ROTASI KEPEMIMPINAN OLEH MYANMAR TAHUN 2006

(Asean Policy Toward Leadership Rotation by Myanmar 2006)

Disusun Oleh :

Lilin Arinda Aryani

20050510184

Skripsi ini telah dipertahankan dalam Ujian Pendadaran, dinyatakan **LULUS**
dan disahkan di depan Tim Penguji Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada

Hari/Tanggal : Jum'at, 30 Januari 2009

Pukul : 09.00 WIB

Tempat : Ruang HI B

Tim Penguji

Sugito, S.IP., M.Si

Ketua Penguji

Grace Lestariana W.S.IP., M.Si
Penguji Samping I

Adde Marup Wirasenjaya, S.IP
Penguji Samping II

MOTTO

Senantiasa bertasbih kepada Allah SWT apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi. Hanya Allah lah yang mempunyai semua Kerajaan dan semua Puji-pujian, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu. (At-Taghabun : 1)

Try to be especially mindful of other people's boundaries today and respectful of their personal space. (Liliin)

Don't be afraid to show who you really are. (Liliin)

Do something totally. (Liliin)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya kecil ini untuk ...

Ayah dan Ibu tercinta,

Bapak Sobari, BA dan Ibu Muidah, S.Pd,

*Akang Mashuri dan Mbah putri Siyam
(Alm) tercinta.*

*Mbah Gading Kakang (Alm) dan Mbah
Gading Putri tercinta.*

*Adikku tersayang Isnaini Nur Mubarika,
dan*

My dear, Wuriandreza Gigih Muktitama, ST.

GREAT THANKS TO:

Matahariku

Allah SWT, Sang Khalik yang Maha Mengetahui...

Terima kasih atas sinarmu yang selalu menerangiku..

Terima kasih atas rahmat, lindungan, dan kesempatan yang masih Kau percayakan kepadaku..

Muhammad SAW, Sang Tauladan Sejati...

Terima kasih atas cahaya terang bagi umatmu..

Bintangku.

Ayah dan Ibu,

Bapak Sobari, BA dan Ibu Mu'idah, S.Pd

Terima kasih atas kerlipmu yang selalu menyinari gelapku..Bintangku yang selalu mendoakan, membimbing dan menemani hari-hariku dengan limpahan kasih sayang dan perhatian yang tulus..

mengajariku arti hidup dan pandangan untuk selalu belajar untuk menjadi pribadi yang bijak..

Terima kasih untuk ayah tercinta yang selalu sabar menjagaku, memberi kenyamanan yang tiada batas selama menuntut ilmu dari TK sampai selesai menuntut ilmu di kampus UMY tercinta..Terima kasih untuk antar jemputnya pa..Terima kasih sudah menjadi partner diskusi yang baik,

terima kasih banyak untuk segalanya pa..

Terima kasih untuk ibu tercinta yang selalu sabar menghadapi segala tingkah dan lakuku, terima kasih untuk setiap keping peluh dan doa untukku..terima kasih sudah menjadi teman berbagi dalam setiap kesempitanku..Terima kasih bu..

Terima kasihku untukmu Pa,Bu..

Doakan aku agar dapat memenuhi keinginan ayah dan ibu memberikan yang terbaik untuk keluarga..

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan dan kebahagiaan untuk ayah dan ibu.

I LOVE U...

*Bulan*ku,

Terima kasih untuk senyum purnama yang selalu kau torehkan untukku..

Terima kasih untuk adikku tersayang Isnaini Nur Mubarik,

Terima kasih atas dukungan dan semangat yang selama ini telah menjadi modal tak ternilai untukku. Adek rajin belajar dan jangan kebanyakan nonton kartun...Jangan ngeyel dan bandelnya dikurangi.Mbak salut dengan sholatmu..I love u dek..Semoga kita selalu akur sampai nenek-nenek nanti dan selalu menjadi kebanggaan ayah dan ibu..semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat Nya untukmu.Amin..

*Langit*ku,

Terima kasih untuk keluasan hati yang selalu menaungiku..

Keluarga besarku di Sangubanyu dan di Cilacap, terima kasih banyak untuk dukungan dan doanya..

*Pelang*ku,

Terima kasih untuk warna-warni yang selalu menghiasi hariku..

Someone that I really love and adore, Mas Gigit..

Thank's for lovin me, for happiness, and all of things you've done for me..You are my groom, you are my everything, and I will always love you...

Awanku..

Terima kasih untuk keteduhian yang selalu kau kirimkan untukku..

*Teman-teman TK-SMA ku, terima kasih telah menjadi satu bagian indah dalam angkasa
kehidupanku..I miss u all...*

Meteoriku...

Terima kasih atas kilau indah yang menerangiku...

Teman-teman HI-D..

*Terima kasih atas semua doa dan dukungan yang menjadi awal kehidupanku di kampus UMY
tercinta..*

Planet Bumiku..

Terima kasih atas kenyamanan di bumi KOMAHI yang kalian berikan..

Teman-teman KOMAHI 2005,

*Putri, Aci, Devi, Antin, Nisa, Pitan, Bintang, Rantih, Desyong, Nining, Imel, Tatas, Fikri, Coboy, Barun
i, Ibay, Hartono, Ajin, Iru, Alfian, Bram, Rindu, Fauza, Pino, Fahd, Tusda... Kalian akan selalu
menjadi tempat tinggalku..Semangat untuk masa depan kita...!!!*

Teman-teman KOMAHI 2006 dan 2007

Tetap semangat dalam menjalankan amanah ya...

Teman-teman HI..

*Viva, Catur, Icha, Rully, Arfian, Lia, Putri Iru, Mbak Indri, Rani ndut, Rini, Dira, Rose, Rere, dan
teman-teman yang belum tertulis dalam lembar putih ini, tapi kalian akan selalu tertulis dalam
lembar kehidupanku..*

Teman-teman di Teater Tangga...

Terima kasih atas ilmunya...

Sebentuk karya kecil ini semoga bermanfaat bagi seluruh umat manusia di bumiyu tercinta ini.

Amin...

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb,

Puji syukur senantiasa penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah dan masih selalu memberikan segala limpahan rahmat, bimbingan dan petunjuk serta hidayah-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul “Kebijakan ASEAN Menjelang Rotasi Kepemimpinan oleh Myanmar Tahun 2006”. Skripsi ini disusun dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan guna memperoleh gelar kesarjanaan dalam Jurusan Ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan dan penyusunan skripsi ini tidak mungkin terselesaikan dengan baik tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dengan tulus dan penuh kerendahan hati kepada :

1. Ibu Grace Lestariana W, S.IP., M.Si selaku Kepala Program Studi Ilmu Hubungan Internasional dan sekaligus sebagai Dosen Penguji Samping I yang telah memberikan saran dan masukan dalam penulisan skripsi ini.
2. Ibu Siti Muslikhati, S.IP., M.Si selaku Sekretaris Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Sugito, S.IP., M.Si selaku Dosen Pembimbing yang selalu bersedia meluangkan waktu dan memberikan bimbingan serta saran yang berkaitan dengan penyusunan skripsi ini.

4. Bapak Adde Marup Wirasenjaya, S.IP selaku dosen Penguji Samping II yang telah memberikan banyak saran dan ilmunya kepada penulis.
5. Bapak Jumari, terima kasih atas pelayanannya selama ini, terima kasih untuk senyum ramah dan kesabarannya dalam melayani kami.
6. Kedua orang tuaku beserta keluarga besar yang sellau mendidik, menjaga dan mendoakan dengan tulus.
7. Teman, sahabat, kakak, guru sekaligus pelipur lara, you're my everything ...
8. Teman-teman HI UMY yang selalu memberikan semangat dan dukungan dalam menuntut ilmu.
9. Seluruh pihak Civitas Akademika UMY yang telah banyak membantu dan memperlancar penulis dalam menuntut ilmu di UMY.

Akhirnya tidak ada kata yang tepat untuk diucapkan selain permohonan maaf atas kesalahan serta kekhilafan yang penulis perbuat baik sengaja maupun tidak sengaja. Penulis berharap semoga skripsi ini bisa bermanfaat bagi semua yang membacanya. Semoga Allah SWT memberikan petunjuk serta rahmat-Nya kepada kita semua.

Yogyakarta, Januari 2009

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Kerangka Dasar Berpikir	5
E. Hipotesa	12
F. Jangkauan Penelitian.....	12
G. Metode Penulisan.....	13
H. Sistematika Penulisan	13
BAB II : PERAN ASEAN DALAM MENJAGA STABILITAS KEAMANAN DAN PERDAMAIAN DI KAWASAN ASIA TENGGARA	14
A. Latar Belakang Berdirinya ASEAN.....	14

B. Maksud dan Tujuan Didirikannya ASEAN	24
C. Keanggotaan dalam ASEAN.....	26
D. Struktur Organisasi ASEAN	28
E. Mekanisme ASEAN dalam Menjaga Stabilitas Keamanan dan Perdamaian di Kawasan Asia Tenggara.....	37
BAB III : DAMPAK TEKANAN INTERNASIONAL ATAS PELANGGARAN	
HAM DAN DEMOKRASI DI MYANMAR TERHADAP ASEAN.	46
A. Penegakan HAM dan Demokrasi di Myanmar	46
A.1. Pelanggaran HAM di Myanmar	46
A.2. Kemiskinan Rakyat Myanmar.....	47
A.3. Kehidupan Demokrasi di Myanmar	50
A.4. Kegagalan Demokrasi di Myanmar.....	55
B. Pandangan Masyarakat Internasional Terhadap HAM dan Demokratisasi di Myanmar	58
B.1. Pandangan Uni Eropa dan Amerika Serikat.....	59
B.2. Pandangan RRC	61
C. Dampak Tekanan Internasional atas Myanmar terhadap ASEAN	62
BAB IV : UPAYA ASEAN DALAM MENANGANI ISU ROTASI	
KEPEMIMPINAN MYANMAR DALAM ASEAN.....	70
A. Pengiriman Utusan ASEAN.....	73
B. Pendekatan Bilateral Negara Anggota	76
C. Pendekatan Melalui Mitra Wicara ASEAN	80

C.1. Pendekatan Melalui China.....	81
C.2. Pendekatan Melalui India.....	83
BAB V : KESIMPULAN.....	86
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1..... 33

Tabel 3.1..... 52

Tabel 4.1..... 56

Tabel 5.1..... 67

Tabel 6.1..... 68

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Peta Negara-negara ASEAN
- Lampiran 2 : Treaty of Amity and Cooperation
- Lampiran 3 : Struktur Organisasi ASEAN
- Lampiran 4 : Struktur Sekretariat General ASEAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persoalan Myanmar mencuat kembali menggelinding pro dan kontra, mengingat bahwa dalam KTT ke-11 ASEAN di Kuala Lumpur, Malaysia akhir 2005 lalu diputuskan apakah Myanmar akan mendapat giliran atau tidak untuk menjadi ketua ASC ASEAN pada tahun 2006. Posisi Ketua ASEAN digilir antara anggota-anggotanya berdasarkan abjad diatur dalam BAB X, Pasal 31. Malaysia mendapat giliran sebagai Ketua ASEAN pada November 2005, setelah Kamboja. Kemudian pada November 2006, Myanmar akan mendapat giliran sebagai Ketua ASEAN.

Awal mencuatnya kembali perkara Myanmar dilemparkan oleh Amerika Serikat akhir tahun 2004 lalu, Amerika Serikat memperingatkan akan memboikot pertemuan-pertemuan ASEAN ketika Myanmar mendapat jatah kursi ketua, jika Myanmar tidak melakukan perubahan politik yang memadai. Pembicaraan mengenai politik di Myanmar mulai muncul semenjak negara ini tidak berhasil menunjukkan kemajuan di bidang Hak Asasi Manusia (HAM). Rejim Myanmar berusaha menekan massa dengan kekerasan yang brutal. Beberapa kuil Budha diserbu oleh tentara militer karena kuil-kuil tersebut dianggap sebagai pusat dari pergolakan yang sedang terjadi.

Puluhan biksu yang sedang melancarkan aksi demonstrasi damai menentang kebijakan junta militer itu terbunuh oleh kekejaman junta militer

Myanmar. Lebih dari 100 orang ditahan. Junta Myanmar juga memberlakukan tahanan rumah untuk pejuang wanita kharismatik di Myanmar, Aung San Suu Kyi, yang merupakan pemimpin oposisi Liga Demokratik Nasional (Nasional League for Democracy/NLD). Catatan pelanggaran Hak Asasi Manusia di Myanmar ini lebih parah lagi, setelah akhir Juni 1996 lalu James Leader Nichols, Konsul informal empat negara (Denmark, Finlandia, Norwegia, Swiss) untuk Myanmar, meninggal dunia di tahanan junta militer. Junta militer Myanmar juga telah menyebabkan ratusan jiwa aktivis pro demokrasi melayang.

Pada tahun 2005, rejim junta , militer di Myanmar tetap menahan tokoh pro demokrasi Aung San Suu Kyi dan tidak bersedia membuka jalannya sistem demokrasi dan reformasi politik di Myanmar. Kondisi krisis yang terjadi di Myanmar telah meresahkan masyarakat Myanmar maupun komunitas internasional. Pemerintah junta militer Myanmar sejatinya menerapkan politik isolasi yang tidak ingin berhubungan dengan dunia luar. Tidak konsistennya Myanmar untuk bekerjasama dalam satu permasalahan yang menjadi keprihatinan, baik ASEAN maupun dunia internasional tentang situasi politik dalam negeri Myanmar.

Myanmar sendiri dalam perspektif diplomatik telah menjatuhkan ASEAN di komunitas internasional. Myanmar bahkan menjadi penghambat dalam hubungan ASEAN dengan mitra-mitra dialognya, khususnya Amerika Serikat dan Uni Eropa. Mereka akan memboikot ASEAN jika ASEAN tidak segera melakukan intervensi atas masalah kepemimpinan Myanmar di ASEAN. Condoleeza Rice, yang pada tahun 2005 masih menjabat sebagai Menlu AS,

menyatakan absen dalam pertemuan ASEAN di Vientiane, dalam rangka sidang pertemuan para menteri luar negeri ASEAN pada tahun 2005, jika Myanmar tetap memaksakan diri menjadi pemimpin ASEAN.

Uni Eropa yang sama-sama tergabung dalam ASEM, akan memperketat sanksi pembatasan bantuan internasional untuk Myanmar yang pernah dijatuhkan terkait pelanggaran HAM di Myanmar. Sanksi tersebut diantaranya berupa pelanggaran pemberi visa masuk terhadap pejabat militer dan keluarganya, serta pembekuan aset mereka yang ada di negara anggota Uni Eropa. Sanksi tersebut mendapat persetujuan 25 menteri luar negeri Uni Eropa, yang sebelumnya telah dibuat kerangkanya oleh CFSP (Common Foreign and Security Policy) dan disetujui oleh 25 negara anggota Uni Eropa. Selain sanksi pembatasan bantuan yang telah diberlakukan tersebut, Uni Eropa bahkan menyatakan tidak akan mengikuti pertemuan ASEAN selama satu tahun kepemimpinan Myanmar. Langkah ini kemungkinan akan di ikuti oleh negara-negara lain seperti Australia, Selandia Baru dan Kanada. Apabila ini terjadi maka kerugian terutama dalam bidang ekonomi akan dirasakan oleh seluruh anggota ASEAN.

Banyaknya tekanan dari masyarakat internasional tersebut menempatkan ASEAN pada posisi yang sulit, dan memperkuat dilema dari prinsip tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain yang dianut ASEAN selama ini. Di satu pihak, harus diakui bahwa eksistensi kerjasama ASEAN selama kurang lebih 40 tahun sangat didukung oleh penerapan prinsip tersebut. Namun di lain pihak, ASEAN tidak bisa lagi menutup mata dan tidak peduli terhadap situasi politik di Myanmar. Inilah dilema yang dihadapi ASEAN sekarang ini. Meskipun ASEAN

masih memegang prinsip tidak mencampuri, namun ASEAN harus tetap ikut campur dalam pro dan kontra atas giliran kepemimpinan Myanmar di ASEAN. Dengan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk menulis skripsi tentang : “Kebijakan ASEAN Terhadap Rotasi Kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN Tahun 2006”.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah tersebut di atas dapat ditarik sebuah pokok permasalahan, yaitu : “Bagaimana Kebijakan ASEAN Terhadap Rotasi Kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN tahun 2006” ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk membahas dan menganalisa kebijakan suatu organisasi regional terhadap salah satu anggotanya yang terlibat konflik internal.
2. Untuk mengetahui pendekatan yang dilakukan oleh ASEAN terhadap Myanmar yang mendapat giliran menduduki jabatan Ketua ASEAN tahun 2006.
3. Disamping itu penulisan ini juga ditujukan untuk mendapatkan gelar kesarjanaan.

D. Kerangka Dasar Berpikir

Untuk dasar membantu menjelaskan permasalahan yang ada penulis menggunakan konsep dan teori sebagai berikut :

Sebelum melangkah lebih jauh mengenai kerangka dasar teoritik, perlu kiranya kita mengetahui mengenai konsep organisasi regional. Hal ini perlu dilakukan karena penelitian ini akan membahas mengenai kebijakan ASEAN yang *nota bene* digolongkan sebagai organisasi regional. Le Roy Bennet dan James K. Oliver menyatakan dalam *International Organization : Principles and Issues* bahwa ;

A regional organization is a segment of the world bound together by a common set of objectives based on geographical, social, cultural, economic or political ties and possessing a formal intergovernmental agreements.

Organisasi regional bisa dikategorikan menjadi beberapa jenis, diantaranya organisasi dengan banyak fungsi (multi purpose organization), organisasi keamanan dan organisasi fungsional. Organisasi dengan banyak fungsi (ASEAN adalah salah satunya) merupakan organisasi dengan tujuan dan aktifitas melintas “garis” yang membatasi antara masalah-masalah politik dan militer dari bidang yang secara umum diklasifikasikan sebagai bidang sosial dan ekonomi. Organisasi keamanan adalah organisasi yang orientasi politik dan militernya cenderung untuk menjamin keamanan kawasan dari ancaman pihak luar. Organisasi fungsional merupakan organisasi yang mengembangkan kerjasama di bidang ekonomi sosial ataupun politik dengan sedikit atau bahkan tidak menganggap penting masalah-masalah keamanan.

Kerjasama regional untuk mewujudkan stabilitas di kawasan ditentukan oleh banyaknya aktor dalam kawasan, konflik-konflik yang ada, perbedaan persepsi diantara mereka tentang perlunya mekanisme

pengaturan keamanan dan pengaruh kekuatan eksternal dalam kawasan. Hal ini kemudian akan memunculkan gagasan bagi pembentukan suatu rezim Internasional (International Regime) sebagai upaya untuk melahirkan suatu tata cara pengambilan kebijakan dan cara kerja yang lebih komprehensif.

Konsep rejim berasal dari tradisi liberal yang beragumen bahwa berbagai intitusi atau rezim internasional mempengaruhi perilaku negara-negara maupun aktor internasional yang lain. Konsep rezim dapat didefinisikan sebagai seperangkat prinsip, norma, aturan dan prosedur pengambilan keputusan.

Prinsip ini sebagai sikap saling percaya. Sementara itu norma merupakan perilaku yang sama dari negara-bangsa terhadap isu tertentu. Aturan berarti seperangkat ketetapan bersama yang menggariskan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh aktor-aktor negara. Sedangkan yang dimaksud dengan prosedur pengambilan keputusan adalah langkah-langkah praktis untuk melaksanakan *collective choeces* yaitu, diplomasi preventive, manajemen konflik dan *confidence building measures* yang dimanifestasikan dalam suatu kerjasama multilateral.

Rezime salah satunya dihasilkan oleh organisasi internasional. Fungsi rezime bagi organisasi internasional adalah sebagai pedoman dalam melangsungkan kehidupan organisasi internasional itu sendiri.

Dalam konteks ASEAN, rezim yang digunakan adalah Treaty of Amity and Cooperation (TAC) yang sering disebut sebagai wujud dari

nilai-nilai global yang mendasari pembentukan organisasi regional, ditandatangani pada puncak ASEAN pertama di Bali tahun 1976.

Selain terbentuknya TAC, ditandatanganinya Piagam ASEAN pada KTT ke – 13 di Singapura tahun 2007 merupakan terbentuknya rezim baru ASEAN yang merupakan penyempurnaan dari rezim sebelumnya.

Untuk dapat membantu menjelaskan pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu : kebijakan ASEAN terhadap giliran kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN tahun 2006, maka penulis akan menggunakan kerangka pemikiran yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas, yaitu teori normatif ASEAN, yang berupa prinsip kerja ASEAN dalam menyelesaikan masalah internal ASEAN.

Sepanjang sembilan tahun pertama sejak dibentuk merupakan saat yang penting dan menentukan karena sepanjang waktu inilah interaksi antar negara menjadi sumber nilai bagi pembentukan norma-norma yang kelak menjadi pondasi untuk keberlangsungan hubungan antar negara. Menurut Amitav Acharya, ada dua sumber nilai yang menjadi landasan pembentukan norma pada organisasi regional khususnya ASEAN. Pertama, sebuah organisasi seperti ASEAN dapat belajar dari organisasi dunia yang ada. Kedua, sumber juga bisa didapatkan nilai-nilai sosial, politik, dan budaya setempat. Perjanjian persahabatan dan kerjasama (Treaty of Amity and Cooperation) yang ditandatangani pada puncak ASEAN pertama di Bali tahun 1976 sering disebut sebagai wujud dari nilai-nilai global yang mendasari pembentukan organisasi regional.

Hal yang mendasari lahirnya TAC tersebut adalah perbedaan atau perselisihan kepentingan diantara anggota yang mulai muncul ke permukaan harus dapat diatur secara rasional, efektif dan prosedur yang memadai untuk menghindari dampak yang akan membahayakan kerjasama antarnegara anggota. Dalam pertemuan Bali tersebut negara-negara ASEAN sepakat untuk saling menghormati kemerdekaan dan integritas wilayah semua bangsa, setiap negara berhak memelihara keberadaannya dari campurtangan, subversi dan kekerasan dari kekuatan luar, tidak mencampuri urusan dalam negara lain, menyelesaikan perbedaan pendapat dengan jalan damai dan menolak ancaman penggunaan kekerasan.

Dinamika baik interal maupun eksternal di ASEAN telah membuat para pemimpin ASEAN bekerja untuk memperkuat organisasi guna menghadapi tantangan. Kesadaran untuk memperkuat organisasi guna menghadapi tantangan. Kesadaran untuk memperkuat ASEAN dari tekanan-tekanan internasional yang bermunculan seperti halnya dalam kasus Myanmar mendorong ASEAN untuk membangun sebuah organisasi yang memiliki legal personality yang didasari dari prinsip rule-based principle. Untuk mencapai tujuan tersebut maka pada KTT ke-13 di Singapura ditandatangani sebuah Piagam ASEAN, yang merupakan sejarah baru bagi ASEAN setelah 40 tahun berdiri.

Dalam penyelesaian masalah atas pro dan kontra kepemimpinan Myanmar, ASEAN masih tetap berpegang teguh pada TAC dan piagam

ASEAN. Prinsip kerja ASEAN yang berpegang pada TAC dan piagam ASEAN dalam menghadapi kasus kepemimpinan Myanmar tersebut, antara lain :

- 1) Menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan dan identitas nasional semua negara anggota.
- 2) Penolakan agresi dan ancaman yang menggunakan kekerasan.
- 3) Penyelesaian konflik secara damai
- 4) Tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota
- 5) Otonomi regional.

Prinsip kerja ASEAN tersebut tertuang dalam Bab I Treaty of Amity and Cooperation, dan dalam Artikel 2 Pasal 2, Piagam ASEAN tentang prinsip ASEAN.

Terkait dengan pokok permasalahan yaitu kebijakan ASEAN dalam menghadapi giliran kepemimpinan Myanmar di ASEAN, prinsip tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota dan penyelesaian konflik secara damai menjadi pondasi yang kuat untuk menompang kelangsungan regionalisme ASEAN. Prinsip non interference ini muncul sebagai bentuk kesadaran masing-masing negara anggota ASEAN yang pada tingkat domestik masih rentan terhadap ancaman internal berupa kerusuhan hingga kudeta. Prinsip ini menjadi alasan bagi negara anggota ASEAN untuk berusaha agar tidak melakukan penilaian kritis terhadap kebijakan pemerintah negara anggota terhadap rakyatnya mengingatkan negara anggota yang melanggar prinsip tersebut, menentang pemberian perlindungan bagi kelompok oposisi negara

anggota lain dan mendukung negara anggota lain yang sedang menghadapi gerakan anti kemapanan.

Prinsip non interference ini berarti tidak mencampuri urusan domestik negara lain. Seperti halnya peralihan kekuasaan atau pemilihan umum kepala negara. Berdasarkan hal tersebut, ASEAN tidak mempunyai hak untuk mencampuri masalah dalam negeri Myanmar, seperti kekuasaan junta militer Myanmar dan kepemimpinannya.

Terkait dengan permasalahan giliran kepemimpinan Myanmar di ASEAN tahun 2006, ASEAN telah menerapkan prinsip non interference, yaitu negara-negara ASEAN sepakat masalah kepemimpinan ASEAN ini diputuskan sendiri oleh Myanmar. Namun disisi lain, ASEAN sendiri tidak ingin keputusan yang diambil oleh Myanmar akan menyulitkan ASEAN. Persoalan demokrasi dan pelanggaran HAM yang melatarbelakangi banyaknya pro dan kontra masyarakat internasional atas kepemimpinan Myanmar di ASEAN dianggap bernilai universal, yang terbuka bagi setiap orang untuk menyorotinya. Ancaman dari internasional ini juga sangat berpengaruh terhadap stabilitas kawasan ASEAN. Hal inilah yang mendorong ASEAN untuk memodifikasi prinsip non interference yang selama ini selalu dipegang oleh ASEAN.

Prinsip tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain sudah saatnya untuk ditingkatkan menjadi prinsip “kekeluargaan” dimana permasalahan penting yang berakibat pada ASEAN keseluruhan harus dihadapi secara bersama.

Di era globalisasi ini, ASEAN tidak lagi menterjemahkan prinsip non interference ini secara kaku, sebab pada saat ini semua negara saling terkoneksi, negara-negara tetangga memiliki tanggung jawab untuk menyelesaikan ancaman yang ada di kawasan. Berdasarkan hal ini, PM Thailand Surin Pitsuwan mengajukan pendekatan baru bagi ASEAN untuk menangani masalah kepemimpinan Myanmar di ASEAN yaitu pendekatan pengikatan konstruktif (*constructive engagement*). Pendekatan ini merupakan perwujudan dari nilai-nilai yang dianut para pembuat kebijakan yang menekankan pada konsensus dan menghindari konfrontasi dengan dasar semangat perdamaian, kerjasama dan solidaritas. Berdasarkan pada konsep pengikatan konstruktif ini, ASEAN melakukan campur tangan yang bersifat membangun dan positif bagi Myanmar. Hal ini dilakukan antara lain dengan tindakan-tindakan kompromistik yang dinilai lebih banyak memberi manfaat daripada cara-cara konfrontasi langsung seperti yang dilakukan oleh AS dan Uni Eropa kepada Myanmar.

E. Hipotesa

Dari dasar pemikiran yang telah diterapkan maka diambil dugaan sementara, bahwa kebijakan ASEAN terhadap giliran kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN tetap berpegang pada TAC dan piagam ASEAN, yaitu berupa :

1. Tindakan-tindakan kompromistik berupa pengiriman utusan ASEAN ke Myanmar.
2. ASEAN mendorong negara-negara anggota untuk melakukan

pendekatan terhadap Myanmar.

3. ASEAN melakukan konsultasi dengan negara-negara yang selama ini mempunyai hubungan dekat dengan Myanmar.

F. Jangkauan Penelitian

Untuk lebih mempermudah dalam penulisan skripsi dan menghindari ketidak fokusan dalam pembahasannya, penulisan ini difokuskan pada masalah giliran jabatan ketua ASEAN tahun 2006 yang jatuh pada Myanmar. Selain itu akan dibicarakan mengenai kebijakan ASEAN dalam menyikapi banyaknya tekanan dan ketidaksetujuan masyarakat internasional terhadap kepemimpinan yang dipegang Myanmar. Tidak menutup kemungkinan penulis akan menggunakan data-data periode sebelumnya jika masih relevan untuk digunakan.

G. Metode Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian deskripsi yang berusaha untuk menggambarkan kepada pembaca pada permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan data-data sekunder. Dimana data-data yang diperoleh berasal dari studi pustaka, studi literatur, koran, majalah dan internet.

H. Sistematika Penulisan

BAB I Berisi tentang alasan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan

penelitian, kerangka dasar berpikir, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II Berisi tentang profil ASEAN yang meliputi latar belakang berdirinya ASEAN, maksud dan tujuan didirikan ASEAN, struktur organisasi, keanggotaan dan prinsip-prinsip ASEAN. Pada Bab II ini, penulis akan memfokuskan pada aturan-aturan ASEAN mengenai pergiliran posisi ketua ASEAN.

BAB III Berisi gambaran umum Myanmar, giliran kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN dan respon dari masyarakat internasional.

BAB IV Berisi sikap ASEAN dalam menangani konflik yang terjadi antar anggota, dan cara-cara ASEAN dalam menghadapi konflik pro dan kontra terhadap giliran kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN.

BAB V Berisi kesimpulan dari skripsi yang dibuat oleh penulis.

BAB II

PERAN ASEAN DALAM MENJAGA STABILITAS KEAMANAN DAN PERDAMAIAN DI KAWASAN ASIA TENGGARA

Asosiasi Negara-Negara Asia Tenggara (Association of South East Asian Nations - ASEAN), merupakan sebuah organisasi regional di kawasan Asia Tenggara yang secara eksplisit dalam Deklarasi Bangkok 1967 menekankan kerjasama di bidang yang menjadi kepentingan bersama para anggotanya, seperti dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, teknik, ilmu pengetahuan dan administratif.¹³ Namun dalam deklarasi tersebut disebutkan bahwa “tugas ASEAN adalah mendorong perdamaian dan stabilitas regional dan memperkuat pondasi bagi terwujudnya masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang sejahtera dan damai,” sehingga tercipta pengertian bahwa ASEAN juga memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas dan keamanan di kawasan.

A. Latar Belakang Berdirinya ASEAN

Sejarah hubungan internasional di Asia Tenggara sebelum kehadiran negara-negara kolonial Eropa ditandai dengan pergulatan perebutan kekuasaan antarnegara yang ada di kawasan daratan maupun maritim Asia Tenggara. Di daratan Asia Tenggara, ada empat negara terkemuka yang menjadi aktor politik internasional pada saat itu, yakni: kerajaan Vietnam, Siam (Thailand), Khmer

¹³ Rizal Sukma, “Menuju Masyarakat Keamanan ASEAN”, dalam *Joewono. Clara et. al. (Ed). 75 Tahun, Hasnan Habib: Jenderal Pemikir dan Diplomat*, Jakarta. CSIS, 2003, hal.239.

(Kamboja) dan Burma (Myanmar). Keempat negara inilah yang membentuk dinamika hubungan antarnegara hingga kedatangan negara-negara kolonial Eropa. Di antara keempat kerajaan tersebut, Khmer merupakan kerajaan yang paling makmur dan luas.¹⁴ Sementara itu, di antara keempat kerajaan tersebut Siam dan Vietnam merupakan kerajaan-kerajaan yang paling ekspansionis. Sebaliknya, Laos dan Khmer merupakan dua kerajaan yang relatif tidak terlalu unggul dalam urusan peperangan. Kondisi ini mendorong Siam untuk memperluas wilayahnya ke timur dengan merebut kawasan barat Khmer. Sementara dari arah timur Vietnam yang semula diharapkan menjadi penopang Khmer menghadapi agresifitas Siam, justru memanfaatkan kehadirannya di Khmer untuk menguasai kawasan timur Khmer yang berada di pantai timur. Laos, sebagaimana Khmer, juga terancam agresi Siam dan Vietnam. Akan tetapi posisinya yang berada di tengah agaknya kurang menarik dibanding posisi Khmer yang memang sangat strategis. Ke arah barat Siam terlibat konflik berkepanjangan dengan Burma. Sementara ke arah selatan kerajaan Siam dapat merebut sebagian kerajaan Malaka. Dinamika politik internasional Sejak abad keempat belas ini tertunda untuk sementara waktu dengan kehadiran Perancis dan Inggris di kawasan tersebut. Vietnam, Khmer dan Laos jatuh ke tangan penjajah Perancis. Kehadiran Perancis sebenarnya menguntungkan Laos dan Khmer karena dengan demikian baik Siam maupun Vietnam untuk beberapa waktu tidak lagi menjadi ancaman wilayah mereka. Namun, sebagaimana kita ketahui, Vietnam kembali

¹⁴ Muthiah Alagappa, *International Politics in Asia : The Historical Context*, "Stanford : Stanford University Press, 1998, hal 76.

memperlihatkan ambisi primitifnya sejak Perang Vietnam berakhir, meskipun akhirnya dengan bantuan ASEAN dan beberapa negara lain akhirnya kedamaian kembali terwujud di kawasan Asia Tenggara.

Sementara di kawasan maritim Asia Tenggara ada tiga kerajaan utama yang memainkan peran penting di kawasan tersebut. Kerajaan Sriwijaya yang berpusat di Sumatra Selatan dikenal sebagai pusat perdagangan terkemuka di perairan Asia Tenggara sehingga menarik kerajaan besar seperti Cina untuk berkunjung ke kawasan tersebut. Kerajaan kedua adalah Majapahit yang berpusat di Jawa Timur. Kedua kerajaan besar tersebut tampaknya tidak terlibat pertempuran besar yang menentukan karena masing-masing berusaha memperluas pengaruhnya di kawasan nusantara yang sedemikian luas pada saat itu. Setelah kedua kerajaan besar tersebut surut muncul kerajaan Malaka yang semula berasal dari sebuah kampung nelayan dipinggir pantai. Kelak kerajaan Malaka menjadi Pusat perdagangan di kawasan Asia Tenggara menggantikan posisi Sriwijaya yang telah hilang dari peredaran.

Hubungan internasional di Asia Tenggara setelah berakhirnya PD II ditandai dengan terjadinya Perang Vietnam dan invasi Vietnam ke Kamboja serta upaya pembentukan organisasi regional. Jika Perang Vietnam merupakan akibat dari persaingan AS-Uni Soviet di masa Perang Dingin, invasi Vietnam ke Kamboja paska Perang Vietnam merupakan manifestasi dari pengulangan tradisi primitif Vietnam yang cenderung meluaskan wilayah dan pengaruhnya dengan cara-cara berperang. Sementara upaya untuk membentuk organisasi regional bisa dikatakan merupakan pola berpikir modern paska kemerdekaan yang merupakan

perkembangan dan sekaligus penolakan tradisi primitif yang hanya menekankan peperangan sebagai cara membangun hubungan internasional di kawasan tersebut.

Berakhirnya Perang Dunia II menimbulkan fenomena percaturan politik internasional, khususnya di kawasan Asia Tenggara yaitu timbulnya usaha-usaha untuk membentuk kerjasama internasional. Kerjasama-kerjasama tersebut bisa berupa kerjasama regional, dimana anggota-anggotanya berasal dari dalam kawasan Asia Tenggara sendiri, ataupun organisasi internasional lainnya yang anggotanya berasal dari kawasan Asia Tenggara maupun dari kawasan lainnya. Salah satu dari sekian banyak organisasi pemerintahan nasional (*International Governmental Organization*) regional yang lahir pada saat itu adalah Asosiasi Negara-Negara Asia Tenggara (*Association of South East Asian Nations – ASEAN*).

Dibentuknya ASEAN merupakan suatu bentuk kesadaran dari negara-negara tersebut atas persamaan yang mereka miliki, misalnya :

1. Negara-negara di Asia Tenggara merupakan negara yang berasal dari satu induk bangsa yang sama.
2. Negara-negara Asia Tenggara merupakan negara yang sedang berkembang.
3. Negara-negara Asia Tenggara sama-sama merupakan negara penghasil bahan mentah.
4. Negara-negara Asia Tenggara merupakan negara-negara agraris - kecuali Singapura - dimana industri baru saja berkembang.
5. Negara-negara Asia Tenggara banyak menerima bantuan modal asing dan teknologi modern untuk membangun ekonominya masing-masing.

Akan tetapi ASEAN bukan merupakan organisasi regional yang pertama di kawasan Asia Tenggara, karena sebelum ASEAN lahir telah ada organisasi-organisasi regional lainnya baik yang beranggotakan negara-negara di kawasan Asia Tenggara sendiri, maupun yang memiliki anggota diluar kawasan tersebut. Organisasi-organisasi tersebut diantaranya adalah : SEATO, ASA dan MAPHILINDO. Selain itu terdapat pula organisasi-organisasi lain yang mengembangkan komunikasi antara negara berkembang, seperti ECAFE / ESCAP, Konferensi Asia Afrika dan Colombo Plan.

ECAFE (*Economic commission for Asia and the Far East*) dibentuk pada 28 Mei 1947, merupakan badan khusus PBB di bidang perekonomian (digantikan dengan ESCAP - *Economic Commission for Asia and the Pacific* pada tahun 1974) dimana pada tahun 1968 muncul suatu strategi manunggal untuk kerjasama regional. Strategi ini menyangkut berbagai macam proyek kerjasama regional di dalam skala sektor ekonomi dan kebudayaan, termasuk juga kerjasama regional antara negara-negara penghasil bahan-bahan mentah seperti karet alam kopra, tepung tapioka, dll. Berkat penelitian dari para ahli-ahli ekonomi ECAFE tentang perekonomian negara-negara Asia, maka banyak gagasan-gagasan yang dapat direalisasikan; diantaranya *Asian Institute for Economic Development* dan *Asian Development Bank*. Dengan demikian tidak dapat disangkal bahwa peranan ECAFE dalam memupuk dan mendorong kerjasama regional di kawasan Asia Pasifik umumnya dan di Asia Tenggara khususnya, adalah sangat besar.¹⁵

Pada bulan Januari 1950 lahirlah *Colombo Plan*, yang bertujuan untuk

¹⁵ M. Sabir, *ASEAN: Harapan dan Kenyataan*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1992, hal.26.

meningkatkan kerjasama teknis dalam rangka mengembangkan ekonomi negara-negara Asia Selatan dan Asia Tenggara. Meskipun tidak sepenuhnya berbentuk kerjasama regional karena anggotanya tidak berasal dari satu kawasan tertentu dan operasinya bersifat bilateral, keberadaan organisasi ini telah mendorong kesadaran negara-negara di kawasan Asia Tenggara tentang pentingnya kerja sama regional.

Untuk pertama kalinya negara-negara di Asia Tenggara mengenal organisasi regional pada saat terbentuknya SEATO (*Southeast Asia Treaty Organization*). Organisasi ini sebenarnya lebih merupakan upaya Amerika untuk membendung pengaruh komunis di kawasan Asia sehingga lebih merupakan prakarsa dari luar kawasan Asia Tenggara.

Di tahun 1954 dibentuk suatu kerja sama di bidang pertahanan yang di kenal dengan nama *Southeast Asia Treaty Organization* (SEATO). Walaupun demikian anggota dari organisasi yang bercorak anti komunis ini, hanya dua negara yang berasal dari Asia Tenggara, yaitu; Filipina dan Thailand. Kegiatan dari organisasi ini tidak mencerminkan kepentingan negara-negara di kawasan Asia Tenggara dan dibekukan pada tahun 1977.

Satu tahun setelah didirikannya SEATO, tepatnya pada 18-24 April 1955 di kota Bandung diselenggarakan Konferensi Asia Afrika yang diikuti oleh 29 negara dari benua Asia dan Afrika. Meskipun tidak dimaksudkan untuk membentuk kerja sama regional bagi kedua benua, forum ini mengeluarkan komunike bersama untuk meningkatkan kerja sama di bidang ekonomi, sosial budaya, dan politik. Dalam konferensi ini pula dicetuskan dasa sila Bandung yang diantaranya memuat prinsip-prinsip hubungan antar negara yang didasarkan pada

penghormatan kedaulatan dan integritas wilayah semua negara atas dasar kesamaan, kemerdekaan koeksistensi secara damai, penyelesaian semua pertikaian secara damai mendorong kerja sama timbal balik serta penghormatan pada keadilan dan kewajiban internasional.¹⁶

Penyelenggaraan Konferensi Asia Afrika tersebut telah mengilhami negara-negara di Asia Tenggara yaitu Malaysia, Filipina, dan Thailand untuk mendirikan *Association of Southeast Asia* (ASA) pada tahun 1961 yang memiliki tujuan utama untuk memajukan kerja sama ekonomi dan kebudayaan diantara anggotanya. Jumlah keanggotaan yang terbatas telah menjadi penghalang sejak organisasi ini didirikan bahkan muncul pula dakwaan dari negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara, bahwa badan ini merupakan sebuah organisasi yang pro barat.

Dalam menghadapi dakwaan bahwa badan ini pro barat, ASA mempertahankan politik *low profile*, tetapi hal ini tidak mencegah kemerosotan hubungan antar anggota sesudah tahun 1963 akibat sengketa Sabah antara Filipina dan Malaysia. Sehingga badan ini dengan resmi dibubarkan pada tahun 1966. Walaupun demikian, tidak bisa dipungkiri bahwa ASA merupakan inisiatif dari pembentukan ASEAN.

MAPHILINDO merupakan sebuah forum kerja sama antara Malaysia, Filipina, dan Indonesia. Kerjasama ini dibentuk pada tahun 1963 yang pembentukannya didasarkan pada Piagam PBB dan Deklarasi Bandung serta persamaan ras. Kerja sama ini tidak berumur panjang (hanya berumur dua minggu

¹⁶ <http://www.aseansec.org>. diakses tanggal 9 Desember 2008

atau lebih), karena sempitnya dasar kerja sama. Selain itu kegagalan kerja sama ini (dan juga ASA) juga dipengaruhi oleh pertentangan dan saling curiga di antara negara-negara anggotanya, diantaranya yaitu politik *konfrontasi* yang dilancarkan oleh Sukarno.

Sementara itu konflik antara negara berpenduduk Melayu (Indonesia dan Malaysia) dan negara berpenduduk mayoritas Cina (Singapura) juga pecah sebagai akibat dari pengorbanan awal sebelum terbentuknya organisasi regional yang lebih solid seperti ASEAN.

Politik *konfrontasi* merupakan salah satu konflik awal yang menyertai perjalanan pertumbuhan hubungan internasional di Asia Tenggara. Konflik ini mencerminkan kondisi psikologis Sukarno sebagai pemimpin revolusi yang memimpikan sebuah negara besar yang meliputi Indonesia, Irian Barat, dan Malaysia. Sukses Sukarno memasukkan Irian Barat ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menambah rasa percaya dirinya untuk mencaplok Malaysia (bekas jajahan Inggris). Kelak ambisi teritorial ini hanya akan melelahkan dirinya dan menutup kemampuan dirinya selaku pengelola negara yang dituntut menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Ada beberapa sebab mengapa Sukarno melancarkan politik luar negeri yang menyebabkan ketegangan hubungan dengan Malaysia tersebut. *Pertama*, Sukarno curiga bahwa pembentukan Malaysia merupakan kelanjutan pemerintahan kolonial Inggris di kawasan Asia Tenggara. Kecurigaan ini mencerminkan keterbatasan pemahaman Sukarno tentang seni memerintah sebuah negara yang merdeka dan berdaulat. *Kedua*, kondisi dalam negeri barangkali lebih dapat menjelaskan kegarangan

Sukarno terhadap Malaysia. Perekonomian dalam negeri pada era itu waktu benar-benar sangat memprihatinkan. Menjelang pemberontakan PKI tahun 1965 kehidupan rakyat Indonesia bisa dikatakan ketinggalan jauh dibanding dengan negara-negara tetangganya. Di samping itu, PKI masih merupakan kekuatan politik yang dekat dengan Sukarno. Sukarno yang sangat bangga dengan poros Jakarta-Peking membuat kepemimpinan politiknya diliputi dengan awan ideologi yang sangat kiri.

Kondisi ini berbeda dengan keadaan di Malaysia, Singapura, Thailand dan Philipina yang tetap membina hubungan baik dengan negara-negara Barat. Malaysia dan Singapura terikat dengan kerjasama keamanan dengan Inggris bersama-sama dengan Australia dan Selandia Baru. Demikian pula Thailand dan Philipina yang memiliki hubungan sejarah panjang dengan Amerika. Negara-negara ini pada umumnya mendukung kebijakan Amerika di Vietnam Selatan. Sebaliknya, Indonesia, khususnya sebelum kudeta PKI, dikenal cenderung ke blok komunis karena kedekatan Sukarno dengan pimpinan Cina dan Uni Soviet.¹⁷ Persaingan ideologis antara Amerika dan Uni Soviet dengan sendirinya memengaruhi politik luar negeri masing-masing negara anggota ASEAN dan menempatkan Indonesia pada posisi yang terisolasi. Tumbangya kekuasaan Sukarno dan munculnya Suharto sebagai pengganti mengurangi ketegangan hubungan di ASEAN karena sejak awal Suharto telah menekankan untuk menghentikan politik *konfrontasi*.

Pergantian pemerintahan di Indonesia dan Filipina telah mengubah politik

¹⁷ Evelyn Colbert, *Southeast Asian Regional Politics: Toward a Regional Order*, New York, Columbia University Press, 1992, hal 231.

luar negeri kedua negara tersebut. Di Indonesia, peristiwa Gerakan 30 September yang didalangi oleh PKI berhasil digagalkan dan kemudian melahirkan pemerintahan Orde Baru. Pemerintahan inilah yang kemudian melakukan upaya-upaya untuk mengakhiri konfrontasi dengan Malaysia serta berupaya untuk menjalin hubungan yang lebih bersahabat dengan negara-negara tetangganya. Terpilihnya Marcos menjadi Presiden Filipina menggantikan Macapagal, juga membuat kebijakan yang sama dengan Indonesia untuk memulihkan hubungan diplomatik dengan Malaysia. Selain itu muncul fenomena lain, yaitu lahirnya negara baru, Singapura yang melepaskan diri dari Federasi Malaysia pada tahun 1965, yang terus berusaha untuk memperbaiki hubungan dengan negara-negara tetangganya, khususnya Malaysia dan Indonesia demi mendapatkan keuntungan ekonomi sebesar mungkin yang tidak mungkin didapatkannya jika hubungan diantaranya belum membaik. Selain itu Singapura juga ingin mengurangi citranya sebagai suatu negara Cina atau kepanjangannya di Asia Tenggara.

Rasa saling curiga dan konflik diantara negara-negara di Asia Tenggara yang telah mereda, mendorong negara-negara tersebut mengupayakan terbentuknya organisasi kerja sama regional. Serangkaian pertemuan konsultatif telah dilakukan secara intensif antara para menteri luar negeri Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand yang menghasilkan rancangan *Joint Declaration*, yang mencakup kesadaran akan perlunya peningkatan saling pengertian untuk hidup bertetangga dengan baik serta kerja sama yang bermanfaat di antara negara-negara yang sudah terikat oleh pertalian sejarah dan kebudayaan. Pada 8 Agustus 1967, lima pemimpin departemen Luar Negeri Indonesia,

Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand duduk bersama di ruangan Utama (*Main Hall*) gedung Departemen Luar Negeri di Bangkok, Thailand dan menandatangani sebuah dokumen.¹⁸

Dokumen tersebut kemudian dikenal sebagai “Deklarasi Bangkok” atau “Deklarasi ASEAN” dan menandai lahirnya sebuah organisasi regional baru di kawasan Asia Tenggara, yaitu *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN).

B. Maksud dan Tujuan Didirikannya ASEAN

“Deklarasi Bangkok”, sebuah dokumen sederhana yang hanya terdiri dari lima artikel, mempunyai arti yang sangat penting bagi negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Dokumen ini mendeklarasikan pendirian dari sebuah asosiasi untuk kerjasama regional diantara negara-negara di kawasan Asia Tenggara yang dikenal dengan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) dan menegaskan maksud dan tujuan dari didirikannya ASEAN.

Maksud dan tujuan didirikannya ASEAN seperti yang tercantum dalam Deklarasi Bangkok adalah :

- a. Untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial serta pengembangan kebudayaan di kawasan ini melalui usaha bersama dalam semangat kesamaan dan persahabatan untuk memperkokoh landasan sebuah masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang sejahtera dan damai;
- b. Untuk meningkatkan perdamaian dan stabilitas regional dengan jalan menghormati keadilan dan tertib hukum di dalam hubungan antara negara-

¹⁸ Jamil Maidan Flores dan Jun Abad, “The Founding of ASEAN”, dalam <http://www.aseansec.org/7069.htm>, diakses pada tanggal 9 Desember 2008

negara di kawasan ini serta mematuhi prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;

- c. Untuk meningkatkan kerjasama yang aktif dan saling membantu dalam masalah-masalah yang menjadi kepentingan bersama di bidang-bidang ekonomi, sosial, teknik, ilmu pengetahuan dan administrasi;
- d. Untuk saling memberikan bantuan dalam bentuk sarana-sarana pelatihan dan penelitian dalam bidang-bidang pendidikan, profesi, teknik dan administrasi;
- e. Untuk bekerjasama dengan lebih efektif guna peningkatan pemanfaatan pertanian dan industri mereka, perluasan perdagangan dan pengkajian masalah-masalah komoditi internasional, perbaikan sarana-sarana penangkutan dan komunikasi, serta peningkatan taraf hidup rakyat-rakyat mereka;
- f. Untuk memajukan pengkajian mengenai Asia Tenggara;
- g. Untuk memelihara kerja sama yang erat dan berguna dengan organisasi-organisasi internasional dan regional dengan tujuan serupa yang ada dan untuk menjajagi segala kemungkinan untuk saling bekerja sama secara erat di antara mereka sendiri.¹⁹

Meskipun secara formal ASEAN merupakan suatu organisasi kerja sama regional yang menitik beratkan pada kerja sama di bidang ekonomi, sosial dan budaya. Namun Deklarasi Bangkok merupakan suatu komitmen politik negara-

¹⁹ <http://www.aseansec.org> diakses pada tanggal 9 Desember 2008

negara anggota ASEAN untuk bersatu dan bekerja sama untuk mewujudkan tujuan ASEAN, walaupun kondisi Asia Tenggara pada saat itu diwarnai dengan pergolakan yang terjadi di antara negara-negara di kawasan tersebut, maupun antar kekuatan di luar kawasan. Aspirasi politik yang menjadi dasar dari Deklarasi Bangkok berusaha untuk mewujudkan stabilitas regional yang dapat menunjang pembangunan nasional masing-masing negara anggota ASEAN di segala bidang.

C. Keanggotaan dalam ASEAN

Sesuai dengan pasal 4, Deklarasi Bangkok 1967; keanggotaan ASEAN terbuka bagi seluruh negara di kawasan Asia Tenggara. Dengan syarat negara calon anggota menyetujui dasar-dasar dan tujuan ASEAN seperti yang tercantum dalam Deklarasi ASEAN serta adanya kesepakatan semua negara anggota ASEAN mengenai keanggotaan baru di ASEAN. Hal ini berarti ASEAN juga membuka kesempatan untuk bergabung bagi negara-negara sosialis yang ada di kawasan Asia Tenggara. Hal ini mengindikasikan itikad baik para pendiri ASEAN untuk mewujudkan sebuah tata regional yang tidak mempermasalahkan perbedaan ideologi.

Usaha-usaha untuk memperluas ASEAN dengan menambah jumlah anggota mulai dilakukan sejak tahun 1967 menjelang dibentuknya ASEAN, yaitu dengan mengajak Myanmar, Kamboja, dan Laos. Akan tetapi negara-negara tersebut menyatakan belum bisa ikut serta karena sedang melakukan pembangunan bangsa. Namun mereka juga tidak menentang usaha-usaha negara pemrakarsa untuk mewujudkan ASEAN. Pada saat ini Vietnam memang tidak

didekati oleh para pendiri ASEAN karena keterlibatannya dalam peperangan dengan Amerika Serikat.

Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Deklarasi Bangkok maka Brunai Darussalam resmi diterima sebagai anggota ASEAN yang keenam dalam Sidang Khusus Menteri-Menteri Luar Negeri ASEAN di Jakarta, pada 7 Januari 1984. Pasca berakhirnya perang dingin dan negara-negara lain di Asia Tenggara selesai melaksanakan pembangunan bangsanya, berangsur-angsur permintaan untuk menjadi anggota ASEAN mulai bermunculan. Dimulai pada tahun 1992 dimana Vietnam dan Laos menyatakan kesediaan mereka untuk menandatangani Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara dan menjadi pihak dalam perjanjian tersebut. Dengan demikian mereka memperoleh status sebagai peninjau dalam ASEAN.

Pada bulan Februari 1994, perdana menteri Vietnam menyatakan bahwa negaranya siap untuk menjadi anggota penuh ASEAN dan resmi menjadi anggota ASEAN yang ketujuh pada 28 Juli 1995. Sementara itu pada tanggal yang sama, Kamboja menyusul Vietnam dan Laos menjadi pihak pada Perjanjian Persahabatan dan Kerja Sama di Asia Tenggara. Dua tahun kemudian tepatnya pada 23 Juli 1997 Laos dan Myanmar resmi menjadi anggota ASEAN yang kedelapan dan kesembilan. Masuknya dua negara tersebut semakin mendekatkan ASEAN pada harapan para *Founding father* untuk menciptakan sebuah organisasi bagi seluruh negara di kawasan Asia Tenggara. Kamboja merupakan negara di kawasan Asia Tenggara yang terakhir masuk menjadi anggota ASEAN, adanya konflik di negara ini mengakibatkan tertundanya keanggotaan Kamboja di

ASEAN. Baru pada tanggal 30 April 1999 cita-cita ASEAN untuk menyatukan sepuluh negara di kawasan Asia Tenggara dibawah lambang ASEAN bisa terwujud dengan resminya Kamboja menjadi anggota ASEAN yang kesepuluh.

Ketika ASEAN genap memiliki anggota sepuluh negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Filipina, Vietnam, Brunei Darussalam, Kamboja, Laos dan Myanmar banyak pengamat ASEAN mengatakan formasi-10 adalah final bagi ASEAN. Akan tetapi, ketika Timor Leste melamar menjadi anggota ASEAN, maka ASEAN memasuki babak baru. Alasan Timor Leste menjadi anggota ASEAN adalah ingin mengamankan kepentingan politik dan ekonomi negerinya yang kecil dari negara-negara besar di sekelilingnya, yang mempunyai peluang melakukan invasi. Jika Timor Leste menjadi anggota ASEAN, maka bargaining position Timor Leste akan semakin meningkat di kawasan Asia Tenggara dan dunia internasional. Bagi ASEAN, masuknya Timor Leste ke ASEAN adalah bukti bahwa organisasi regional ini mempunyai peranan yang cukup kuat dalam menciptakan stabilitas regional dan perdamaian.

D. Struktur Organisasi ASEAN

Struktur organisasi ASEAN yang ada pada saat ini merupakan perkembangan dan perbaikan dari struktur yang telah ada sebelumnya. Struktur organisasi ASEAN pada masa sembilan tahun pertama atau lebih, didasarkan pada Deklarasi Bangkok dan terus dikembangkan serta disempurnakan hingga KTT Bali 1976.

Struktur organisasi ASEAN sebelum KTT Bali tersebut terdiri dari :

- a. Sidang Tahunan Para Menteri Luar Negeri (*Ministerial Meeting*), yang merupakan badan utama pengambil keputusan ASEAN. Badan ini bersidang sekali setahun dan bergiliran antara negara anggota ASEAN atau diadakan atas permintaan salah satu anggota.
- b. *Standing Committee*, bertugas mengadakan koordinasi dan meninjau kegiatan-kegiatan ASEAN di antara *Ministerial Meeting*
- c. Sekretariat Nasional ASEAN pada setiap ibukota negara-negara anggota. Sekretariat Nasional ini merupakan bagian dan melaksanakan fungsinya di dalam departemen atau kementerian luar negeri masing-masing negara. Badan ini bertindak sebagai badan koordinasi kegiatan ASEAN yang berkaitan dengan negara masing-masing
- d. Komite-Komite Tetap (*Permanent Committee*) sejumlah sebelas komite dan Komite Khusus (*Ad Hoc Committee*) sebanyak sembilan komite.

Sedangkan struktur organisasi ASEAN pasca KTT Bali 1976 mengalami perubahan dan penambahan didalamnya, perubahan yang paling signifikan adalah dibentuknya Sekretariat Pusat ASEAN yang berkedudukan di Jakarta. Sekretariat Pusat ini berfungsi sebagai saluran komunikasi antara pihak-pihak ekonomi dan politik dari ASEAN sebagai tambahan mengembangkan peranan dukungan dalam semua kegiatan ASEAN. Dibentuknya sekretariat ASEAN tersebut mengakibatkan keberadaan lembaga-lembaga yang ada harus ditinjau kembali demi terpenuhinya kebutuhan yang ditimbulkan oleh hasil KTT Bali tersebut.

Ditetapkan dalam KTT II ASEAN di Kuala Lumpur, adalah sebagai berikut:

a. Pertemuan Para Kepala Pemerintah

Merupakan kekuasaan tertinggi didalam ASEAN. Pertemuan Tingkat Tinggi ini diadakan apabila dianggap perlu untuk memberikan pengarahan kepada ASEAN.

b. Sidang Tahunan para Menteri Luar Negeri ASEAN

Peranan dan tanggung jawab sidang ini adalah perumusan garis kebijaksanaan dan koordinasi kegiatan-kegiatan ASEAN tetap diakui sesuai dengan Deklarasi Bangkok. Kemudian sidang para Menteri Luar Negeri ASEAN ini akan memeriksa implikasi politik atas keputusan-keputusan ASEAN, mengingat dalam semua kegiatan atau aktivitas ASEAN terdapat implikasi politis dan diplomatis.

c. Sidang Para Menteri Ekonomi

Sidang ini diselenggarakan setahun dua kali, dan bertugas merumuskan kebijakan dan koordinasi yang khusus menyangkut kerjasama ASEAN di bidang perekonomian serta menilai hasil-hasil yang telah di peroleh komite-komite yang berada di bawahnya.

d. Sidang Para Menteri Lainnya (Non Ekonomi).

Sidang ini merumuskan kebijaksanaan yang menyangkut bidangnya masing-masing, seperti pendidikan, kesehatan, sosial, budaya, penerangan, perburuhan, ilmu pengetahuan, dan teknologi. Sidang menteri-menteri Non Ekonomi ini masih belum melembaga dan diadakan bila diperlukan saja.

e. Standing Committee.

Tugas badan ini ialah membuat keputusan dan menjalankan tugas

perhimpunan diantara dua buah sidang tahunan Para Menteri Luar Negeri ASEAN. Dalam perkembangannya, komite ini diperluas dengan Direktur Jenderal ASEAN dan kelima negara ASEAN yang sebelumnya disebut Sekertaris Umum ASEAN.

Seperti yang tercantum dalam Piagam ASEAN, Bab X, Pasal 31 tentang ketua ASEAN, posisi ketua ASEAN akan dirotasi setiap tahun berdasarkan pada urutan abjad nama anggota ASEAN dalam Bahasa Inggris. Ketua ASEAN yang tergabung dalam Panitia Tetap ASC (ASEAN Standing Committee) dipegang oleh seorang Menteri Luar Negeri yang menjadi ketua ASC dan beranggotakan Sekretaris Jenderal ASEAN dan para Direktur Jenderal Sekretariat Nasional ASEAN. Panitia tetap ASEAN merupakan mekanisme koordinasi umum dari semua kegiatan ASEAN.

Sesuai dengan deklarasi Bangkok, ASC pada awalnya terdiri dari para Duta Besar di negara tuan rumah ASC dan diketuai oleh Menteri Luar Negeri Negara tuan rumah AMM (ASEAN Ministerial Meeting). Pada tahun 1976, para Direktur Jenderal dari sekretariat-sekretariat Nasional ASEAN diikut sertakan dalam komposisi ASC. Untuk meningkatkan efektifitas badan tersebut, KTT ke-4 ASEAN di Singapura tahun 1992 menetapkan komposisi ASC terdiri atas Sekretariat Jenderal ASEAN, serta diketuai oleh Menteri Luar Negeri negara anggota yang akan menjadi tuan rumah AMM. ASC mengawasi seluruh kegiatan dari komite-komite fungsional, hubungan eksternal, termasuk perkembangan

kerjasama dan operasional Sekretariat ASEAN.²⁰

Sesuai dengan Bab X, Pasal 32 Piagam ASEAN, yang memuat tentang tugas Ketua ASEAN, negara anggota yang memegang jabatan Ketua ASEAN mempunyai tugas antara lain yaitu :

- a. Aktif mempromosikan dan meningkatkan minat dan citra baik ASEAN, termasuk upaya untuk membangun komunitas ASEAN melalui inisiatif kebijakan, koordinasi, konsensus dan kerjasama.
- b. Memastikan sentralitas ASEAN.
- c. Memastikan keefektifan dan ketepatan waktu dalam menanggapi isu penting atau situasi krisis yang mempengaruhi ASEAN, termasuk menyediakan tempat dan menyelenggarakan perjanjian.
- d. Mewakili ASEAN dalam memperkuat dan mempromosikan hubungan dekat dengan mitra eksternal.
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain dan dapat berfungsi sebagai amanat.²¹

ASC bertanggungjawab kepada AMM dan melaksanakan kegiatan diantara 2 AMM. Dalam setahun biasanya diselenggarakan sidang ASC sebanyak 4-6 kali, dimana sidang pertama dan terakhir diselenggarakan di negara tuan rumah AMM dan sidang ASC lainnya diselenggarakan di sekretariat ASEAN, Jakarta. Sesuai dengan alfabetis (dalam bahasa Inggris), jadwal ketua ASEAN untuk periode 2003-2011, adalah sebagai berikut :²²

²⁰ “ASEAN SELAYANG PANDANG”, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2007.

²¹ Bab X, ASEAN CHARTER

²² “ASEAN Chairmanship”, dalam <http://www.asean.sec.org>, diakses pada tanggal 16 November 2008.

Tabel II.1

Year	AMM*	ASC** Chairmanship After Juli	Summit***
2003	Combodia	Indonesia	Indonesia
2004	Indonesia	Laos	Laos
2005	Laos	Malaysia	Malaysia
2006	Malaysia	Philippines	Philippines
2007	Philippines	TBC	TBC

* ASEAN Ministerial Meeting (Foreign Ministers)

** ASEAN Standing Committee

*** ASEAN Heads of States and Government

Pada tahun 2005, ketua ASEAN dipegang oleh Malaysia, dan setelah kepemimpinan Malaysia, negara ASEAN yang menduduki ketua ASEAN sesuai alpabetis adalah Myanmar. Namun karena isu pelanggaran HAM dan demokratisasi yang belum tercipta di Myanmar, maka kepemimpinan Myanmar di ASEAN pada tahun 2006 mendapat berbagai penolakan dan ancaman dari masyarakat internasional.

f. Komite-Komite ASEAN

Pasca KTT Bali, komite-komite permanen ASEAN dilebur dalam dua bidang, yaitu bidang ekonomi dan non ekonomi. Dibawah koordinasi para menteri ekonomi ASEAN terdapat lima komite yang dibentuk pada bulan Januari 1977 dan berkedudukan di salah satu negara anggota, yaitu:

- *Committee on trade and Tourism (COTT)* yang berkedudukan di Singapura.
- *Committee on Industri Mining and Energy (COIME)* yang berkedudukan di Filipina

- *Committee on Finance and Banking* (COFAB) yang berkedudukan di Thailand.
- *Committee in Food, Agriculture and Forestry* (COFAF) yang berkedudukan di Indonesia.
- *Committee on Transportation and Communication* (COTAC) yang berkedudukan di Malaysia.

Sedangkan untuk bidang-bidang non-ekonomi di kelompokkan dalam empat komite yang bertanggung jawab kepada sidang para menlu melalui standing committee. Berbeda dengan komite-komite di bidang ekonomi yang memiliki sekretariat tetap, komite-komite non-ekonomi ini tidak menetap di salah satu negara anggota melainkan berotasi setiap tahun di antara negara-negara anggota.

Komite-komite tersebut adalah :

- 1 *Committee on Culture and Information* (COCI)
- 2 *Committee on Science and Technology* (COST)
- 3 *Committee on Social Development* (COSD)
- 4 *Committee on Budget* (COB)

Sesuai dengan Komunike akhir KTT Kuala Lumpur, dimana para kepala pemerintah negara-negara ASEAN menyatakan bahwa proses peninjauan organisasi ASEAN merupakan suatu proses yang berkelanjutan dan adanya berbagai tuntutan yang timbul dari dalam tubuh ASEAN sendiri. Maka diadakanlah peninjauan ulang terhadap struktur organisasi yang telah ada. Dan puncaknya ada pada KTT III ASEAN di Manila pada tahun 1987 yang

menghasilkan beberapa keputusan pertama mengenai susunan organisasi ASEAN, dimana diantaranya menetapkan *Senior Official Meeting* (SOM), sebagai sidang para pejabat senior di bidang politik, dan *Senior Economic Officials Meeting* (SEOM), sebagai sidang para pejabat senior di bidang ekonomi secara resmi menjadi bagian dari mekanisme ASEAN, dan dapat terus bersidang apabila dianggap perlu. Antara SOM dan SEOM dapat mengadakan pertemuan koordinasi lintas sektoral dan konsultatif yang disebut *Joint Ministerial Meeting* (JMM) dan bisa diselenggarakan atas inisiatif baik dari SOM ataupun SEOM. KTT III ini juga menentukan bahwa struktur organisasi ASEAN harus terus menerus diperbaiki dengan tujuan untuk memperbaiki efektifitasnya.

Perubahan struktur organisasi ASEAN terus berlanjut hingga KTT IV ASEAN di Singapura pada tahun 1992. Dalam KTT ini dihasilkan tujuh keputusan institusional yang diantaranya mencakup waktu pelaksanaan KTT para kepala pemerintah ASEAN setiap tiga tahun sekali dengan satu pertemuan informal diantaranya, penguatan kedudukan sekretariat ASEAN, perampingan struktur organisasi dengan menghapus lima komite ekonomi yang ada dan menugaskan SEOM untuk menangani segala aspek ekonomi dari ASEAN, serta memperbesar koordinasi vertikal dalam tubuh ASEAN. Dengan demikian muncul mekanisme baru dalam kerja sama ekonomi ASEAN untuk menggantikan mekanisme lama yang dirasa sudah tidak relevan.

Untuk memantapkan kerjasama dalam bidang keuangan, pada 1 Maret 1997 di Phuket, Thailand diselenggarakan Pertemuan Pertama kalinya oleh para menteri bidang Keuangan (*First ASEAN Finance Ministers Meeting* - AFMM).

Pertemuan ini menghasilkan dua dokumen penting dalam bidang kerjasama keuangan yaitu *Ministerial Understanding (MU) on Finance Cooperation dan the ASEAN Agreement on Customs* yang merupakan dasar dari penguatan kerjasama dalam bidang keuangan di antara negara-negara anggota ASEAN.

Dengan semakin meningkatnya aktifitas di bidang kerjasama keuangan antara negara-negara anggota ASEAN, dibentuklah *ASEAN Senior Finance Officials Meeting (ASFOM)* untuk membantu AFM dalam melaksanakan tugas-tugasnya. ASFOM beserta kelompok kerja didalamnya melaksanakan pertemuan secara rutin untuk mengembangkan, mengatur, dan mengimplementasikan kerjasama keuangan tingkat regional. Dengan diresmikannya AFM dan ASFOM dalam struktur organisasi ASEAN, maka terdapat perubahan dalam struktur organisasi ASEAN untuk yang kesekian kalinya.

Sedangkan dalam bidang keamanan dibentuk *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC)* untuk menghadapi masalah-masalah kejahatan lintas nasional yang muncul di kawasan Asia Tenggara. AMMTC terdiri dari menteri-menteri dalam negeri, merupakan badan pembuat kebijakan tertinggi di bawah KTT ASEAN. Badan ini membawahi polisi, bea cukai, imigrasi dan badan-badan lain seperti kejaksaan agung. AMMTC bersidang untuk pertama kalinya di Manila pada bulan Desember 1997. Pertemuan ini menghasilkan *the ASEAN Declaration on Transnational Crime* yang merefleksikan sikap ASEAN dalam menghadapi kejahatan lintas nasional dan perhatiannya dalam bekerjasama dengan komunitas internasional dalam melawan kejahatan lintas nasional. Deklarasi tersebut juga menyerukan adanya perluasan

usaha negara-negara anggota dalam melawan kejahatan lintas nasional seperti terorisme, peredaran gelap obat-obat terlarang, penyelundupan senjata, pencucian uang, perdagangan manusia, pembajakan, serta pengesahan *ASEAN Centre on Transnational Crime*.

E. Mekanisme ASEAN dalam Menjaga Stabilitas Keamanan dan Perdamaian di Kawasan Asia Tenggara

Dalam rangka mewujudkan stabilitas regional tersebut, maka ASEAN melakukan berbagai kerjasama di bidang politik dan keamanan. Kerjasama dalam bidang politik dan keamanan dari negara-negara anggota ASEAN diantaranya terwujud dalam :

E.1 Traktat Persahabatan dan Kerjasama (*Treaty of Amity and Cooperation / TAC*)

Salah satu instrumen penting dalam upaya mewujudkan dan menciptakan stabilitas politik dan keamanan di kawasan Tenggara adalah TAC. Pada dasarnya prinsip-prinsip yang terkandung di dalam TAC juga tercermin di dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) antara lain prinsip '*non-interference*' dan penggunaan cara-cara damai dalam menyelesaikan konflik yang timbul diantara negara-negara penandatangan TAC.

Protokol ke-2 Amandemen TAC yang ditandatangani para Menteri Luar Negeri ASEAN dan Papua New Guinea di Manila, 25 Juli 1998 menjadi titik awal perluasan TAC ke luar ASEAN. Upaya ASEAN untuk

mempertahankan perdamaian dan stabilitas regional mengalami kemajuan pesat pada bulan Oktober 2003 dengan aksesinya China dan India pada TAC, pada KTT ke-9 ASEAN di Bali, 2003. Jepang dan Pakistan mengaksesi TAC tanggal 2 Juli 2004 saat AMM ke-37 di Jakarta. Sedangkan Rusia dan Korea Selatan mengaksesi pada Pertemuan Tingkat Menteri (PTM) ASEAN-Rusia dan PTM ASEAN-Korsel, pada Nopember 2004 di Vientiane, Laos. Selandia Baru dan Mongolia pada AMM ke-38 mengaksesi TAC pada bulan Juli 2005 di Vientiane. Australia mengaksesi TAC pada bulan Desember 2005 di Kuala Lumpur sebelum penyelenggaraan KTT ke-11 ASEAN.

Pada KTT ke-12 ASEAN, Perancis dan Timor Leste mengaksesi TAC. Aksesinya Perancis kedalam TAC merupakan pengakuan penting salah satu negara Uni Eropa (UE) terhadap eksistensi ASEAN dan pentingnya pengembangan kerjasama dengan ASEAN. UE juga telah menyatakan niatnya untuk mengaksesi TAC yang menandakan kemajuan ASEAN sebagai organisasi regional yang signifikan khususnya bagi perkembangan kerjasama kedua kawasan. Proses lebih lanjut menyangkut aksesinya ini masih berkembang.

Aksesinya China, Rusia dan Perancis, yang merupakan negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB, menandakan dukungan yang signifikan terhadap TAC sebagai suatu tata tertib (*code of conduct*) dalam menjalankan hubungan antar negara di dalam dan luar kawasan ASEAN. ASEAN terus mendorong negara lain di luar kawasan untuk mengaksesi TAC.

E.2 Kawasan Damai, Bebas Dan Netral (*Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration / ZOPFAN*)

Deklarasi ZOPFAN yang ditandatangani di Kuala Lumpur tahun 1971 merupakan upaya ASEAN untuk menciptakan kawasan damai, bebas, dan netral dari segala bentuk campur tangan luar di Asia Tenggara. Pada KTT ke-1 ASEAN tahun 1976, ZOPFAN secara resmi diangkat oleh negara-negara anggota sebagai kerangka bagi kerja sama politik ASEAN.

ZOPFAN tidak hanya merupakan kerangka perdamaian kerjasama di Asia Tenggara melainkan juga mencakup kawasan Pasifik yang lebih luas termasuk *major powers* dalam bentuk serangkaian tindak pengekangan diri secara sukarela (*voluntary self-restraints*). Dengan demikian, ZOPFAN tidak mengesampingkan peranan *major powers*, tetapi justru memungkinkan keterlibatan mereka secara konstruktif dalam penanganan masalah-masalah keamanan kawasan.

E.3 Kawasan Bebas Senjata Nuklir Di Asia Tenggara (*South East Asia Nuclear Weapon Free Zone / SEANWFZ*)

South-East Asia Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ) Treaty ditandatangani di Bangkok pada tanggal 15 Desember 1995 dan telah diratifikasi oleh seluruh negara ASEAN. Traktat ini mulai berlaku pada tanggal 27 Maret 1997. Pembentukan SEANWFZ menunjukkan upaya negara-negara di Asia Tenggara untuk meningkatkan perdamaian dan stabilitas kawasan baik regional maupun global, dan dalam rangka turut serta mendukung upaya tercapainya suatu pelucutan dan pelarangan senjata nuklir

secara umum dan menyeluruh.

Traktat SEANWFZ ini disertai protokol yang merupakan suatu legal instrument mengenai komitmen negara ASEAN dalam upayanya memperoleh jaminan dari negara yang memiliki senjata nuklir (*Nuclear Weapon State / NWS*) bahwa mereka akan menghormati Traktat SEANFWZ dan tidak akan menyerang negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Saat ini, negara-negara ASEAN dan NWS masih mengupayakan finalisasi formulasi beberapa masalah yang diatur dalam Protokol dimaksud. Penandatanganan Traktat SEANWFZ merupakan tonggak sejarah yang sangat penting bagi ASEAN dalam upaya mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang aman dan stabil, serta bagi usaha mewujudkan perdamaian dunia.

Pada Pertemuan AMM ke-32 bulan Juli 1999 di Singapura, para Menlu ASEAN untuk pertama kalinya mengadakan Sidang Komisi SEANWFZ. Hal ini merupakan langkah pertama yang penting ke arah diterapkannya Traktat tersebut. Komisi menunjuk Komite Eksekutif untuk menyiapkan konsep "*rules of procedure*" dan memulai langkah-langkah yang perlu untuk menjamin ketaatan terhadap Traktat, termasuk konsultasi dengan *International Atomic Energy Agency (IAEA)* dan badan-badan lain yang terkait.

Implementasi SEANWFZ perlu untuk segera dilaksanakan guna mewujudkan kawasan Asia Tenggara yang aman dan stabil serta upaya mewujudkan perdamaian dunia. Dalam rangka implementasi tersebut,

negara-negara anggota ASEAN berkomitmen untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan finalisasi Protokol, dan menjajagi langkah yang lebih konstruktif berupa kerjasama dengan IAEA. Setelah 10 tahun Traktat ini berlaku (*enter into force*), Komisi SEANWFZ di tahun 2008 melakukan *major review* terhadap SEANWFZ.

E.4 Forum Regional ASEAN (ASEAN Regional Forum / ARF)

ASEAN Regional Forum (ARE) diprakarsai oleh ASEAN pada tahun 1994, sebagai forum untuk saling tukar pandangan dan informasi bagi negara-negara Asia-Pasifik mengenai masalah-masalah politik dan keamanan, baik regional maupun internasional. Sasaran yang hendak dicapai melalui ARF adalah mendorong saling percaya (*confidence building measures*) melalui transparansi dan mencegah kemungkinan timbulnya ketegangan maupun konflik di kawasan Asia Pasifik.

Sebagai satu-satunya forum dialog keamanan di luar PBB, yang dihadiri kekuatan besar dunia antara lain: Amerika Serikat, China, Rusia, Uni Eropa dan Jepang, pembahasan dan tukar pandangan dalam ARF memiliki makna penting dan strategis. Proses ARF lebih mencerminkan “*ASEAN Way*” yaitu menjalin hubungan untuk menumbuhkan rasa saling percaya dan kebiasaan berdialog serta berkonsultasi dalam masalah-masalah keamanan.

ARF telah berhasil meningkatkan kenyamanan (*comfortability*) diantara para peserta dalam membicarakan isu keamanan. Sebagai contoh, China telah bersedia untuk membicarakan masalah Laut China Selatan dalam

ARF, yang sebelumnya sulit dilakukan. Oleh karena itu, di masa depan ARF perlu tetap mempertahankan prinsip '*at a pace comfortable to all*' dan konsensus. Akan tetapi hat tersebut tidak menutup terjadinya perdebatan dalam suasana informal untuk mendukung berlangsungnya pertukaran pandangan yang bersifat terbuka.

Kegiatan-kegiatan antar-sesi yang dilakukan di antara pertemuan-pertemuan ARF, dibagi atas Jalur Satu (*Track I*) yang dihadiri oleh wakil-wakil pemerintahan negara-negara ARF, dan Jalur Dua (*Track II*) yang diadakan dan dihadiri oleh lembaga-lembaga penelitian (*think tank*) dan negara-negara ARF. Dalam Jalur Satu, dua jenis kegiatan utama adalah *Intersessional Support Group* (ISG) dan beberapa *Intersessional Meeting* (ISM) yang lebih bersifat teknis. Kegiatan ISM 2007 saat ini berupa *ISM on Counter-Terrorism and Transnational Crime* (ISM on CT-TC) dan *ISM on Disaster Relief* (ISM-DR).

Proses kerjasama ARF terbagi atas 3 tahap yaitu tahap *Confidence Building Measures* (CBMs), *Preventive Diplomacy* (PD) dan *Conflict Resolution* (CR). Saat ini ARF melangkah ke tahap kedua sambil tetap melaksanakan tahap pertama. Dalam kaitan tersebut pertemuan ISG, berubah nama menjadi ISG CBMs and PD.

E.5 Komunitas Keamanan ASEAN

Komunitas Keamanan ASEAN (*ASEAN Security Community / ASC*), ditujukan untuk mempercepat kerjasama politik keamanan di ASEAN untuk mewujudkan perdamaian di kawasan, termasuk dengan masyarakat

internasional. Komunitas Keamanan ASEAN bersifat terbuka, berdasarkan pendekatan keamanan komprehensif, dan tidak ditujukan untuk membentuk suatu pakta pertahanan / aliansi militer, maupun kebijakan luar negeri bersama (*common foreign policy*). Komunitas Keamanan ASEAN juga mengacu kepada berbagai instrumen politik ASEAN yang telah ada seperti *Zone Of Peace, Freedom And Neutrality (ZOPFAN)*, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)*, dan *Treaty on Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone (SEANWFZ)* selain menaati Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional terkait lainnya.

Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN disahkan pada KTT ke-10 ASEAN di Vientiane, Lao PDR, Nopember 2004. Dalam Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN, telah ditetapkan rencana kegiatan untuk mewujudkan Komunitas Keamanan ASEAN yang terdiri atas 6 komponen: *Political Development, Shaping and Sharing of Norms, Conflict Prevention, Conflict Resolution, Post-Conflict Peace Building, dan Implementing Mechanism*. Rencana Aksi tersebut telah diintegrasikan ke dalam Program Aksi Vientiane (*Vientiane Action Programme / VAP*) yang ditandatangani para Kepala Negara ASEAN dalam KTT ke-10 ASEAN. VAP merupakan acuan pencapaian Komunitas ASEAN untuk kurun waktu 2004-2010.

Mekanisme koordinasi antar badan-badan sektoral ASEAN yang menangani Komunitas Keamanan ASEAN dilakukan melalui *ASEAN Security Community Coordinating Conference (ASCCO)*.

E.6 Piagam ASEAN (ASEAN Charter)

Penyusunan Piagam ASEAN bertujuan untuk mentransformasikan ASEAN dari sebuah asosiasi politik yang longgar menjadi organisasi internasional yang memiliki legal personality, berdasarkan aturan yang profesional (*rule-based organization*), serta memiliki struktur organisasi yang efektif dan efisien.

Latar belakang lahirnya Piagam ASEAN tidak dapat dihindarkan dari serangkaian kesepakatan yang telah dibuat secara sadar oleh para pemimpin ASEAN. Diawali oleh Deklarasi Kuala Lumpur tentang Pembentukan Piagam ASEAN, 17 Desember 2005, yaitu yang membentuk Eminent Persons Group (EPG), yang bertugas untuk memformulasi rekomendasi dan petunjuk dalam penyusunan Piagam ASEAN. Sejarah berlanjut dengan Deklarasi Cebu tentang Blue Print Piagam ASEAN, 13 Januari 2007, dengan membentuk High Level Task Force (HLTF) yang bertugas untuk penyusunan draft Piagam ASEAN, negosiasi dan formulasi piagam. HLTF kemudian mengadakan beberapa pertemuan; 13 kali diantara mereka, 3 kali dengan ASEAN Ministerial Meeting (AMM) serta pertemuan dengan konferensi-konferensi koordinasi sosial budaya dan ekonomi, politik keamanan, AIPA, Ormas dan LSM. Draft final piagam kemudian diadopsi oleh AMM terlebih dahulu sebelum persetujuan dari para kepala negara atau pemerintahan ASEAN dalam KTT ASEAN ke – 13 di Singapura, 20 November 2007.

Dalam perkembangannya, para pemimpin ASEAN meyakini bahwa

stabilitas regional kawasan tidak bisa dilepaskan begitu saja dari stabilitas nasional masing-masing negara anggotanya. Dalam hal ini, stabilitas regional akan tercipta apabila stabilitas nasional masing-masing negara telah mantap. Apabila stabilitas nasional negara-negara anggotanya terganggu maka stabilitas regional juga akan mengalami gangguan. Dengan demikian ASEAN juga berperan aktif dalam menangani masalah-masalah yang dinilai mengganggu stabilitas nasional negara anggotanya, tentu saja dengan tetap menjunjung tinggi kedaulatan negara yang bersangkutan.

BAB III

DAMPAK TEKANAN INTERNASIONAL ATAS PELANGGARAN HAM DAN DEMOKRASI DI MYANMAR TERHADAP ASEAN

Isu pelanggaran HAM kini telah menjadi isu global yang mampu menarik perhatian masyarakat internasional. Permasalahan yang salah satunya ini sedang melanda Myanmar, mampu menyedot perhatian kalangan internasional. Berbagai belahan negara yang secara geografis berada jauh dari Myanmar pun ikut menyoroti persoalan HAM yang terjadi di negara itu. Berbagai desakan muncul atas pelanggaran HAM tersebut. Pelanggaran HAM yang ada sejak junta militer menguasai politik Myanmar dengan membentuk State of Law and Order Restoration Council (SLOCR) itu, selalu mewarnai dan menjadi dinamika tersendiri dalam kehadiran dan keanggotaan Myanmar dalam ASEAN. Desakan dan ancaman internasional atas Myanmar, secara tidak langsung membawa dampak bagi ASEAN sendiri. Rotasi kepemimpinan ASEAN yang selalu menjadi agenda penting, berubah menjadi ajang tawar-menawar atas tekanan internasional yang mencuat karena isu pelanggaran HAM di Myanmar.

A. Penegakan HAM dan Demokrasi di Myanmar

A.1. Pelanggaran HAM di Myanmar

Pelanggaran HAM di Myanmar yang tidak ada henti-hentinya serta adanya pemerintahan yang tidak demokratis, membuat Negeri Seribu Pagoda ini terus-terusan mendapat perhatian dari dunia internasional. Akan tetapi, desakan dan sanksi ekonomi yang dijatuhkan oleh sejumlah negara Barat

tidak sedikitpun membuat perubahan yang berarti di Myanmar. Sejumlah kaum minoritas di Myanmar juga mendapatkan perlakuan yang tidak adil hingga menimbulkan sejumlah pemberontakan oleh beberapa suku minoritas. Rakyat hidup di bawah garis kemiskinan. Pemerintah Junta Militer Myanmar juga membatasi aspirasi politik rakyat Myanmar. Pemimpin NLD (*National League for Democracy*). Aung San Suu Kyi dikenakan tahanan rumah selama belasan tahun.

Di bawah pimpinan Jenderal Than Shwe, saat ini pemerintah Myanmar tercatat sebagai rezim yang paling tertutup di dunia. Berita dan informasi mengenai Myanmar sangat terbatas sehingga negeri ini semakin jauh dari pemberitaan internasional. Berita yang muncul mengenai Myanmar, lebih banyak mengenai isu pelanggaran HAM yang dilakukan pemerintahan militer Myanmar selama puluhan tahun. Kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Myanmar antara lain adalah penindasan terhadap suku-suku minoritas, kehidupan sebagian besar rakyat yang sangat miskin dan terjadinya kekerasan demonstran dalam demonstrasi tahun 1988. Di tahun 2007, pemerintah Myanmar kembali melakukan tindakan represif terhadap demonstran.

A.2. Kemiskinan Rakyat Myanmar

Perekonomian Myanmar masihlah sangat terbelakang dengan tingkat kemiskinan rakyat yang tinggi. Dan setelah terjadi aksi demonstrasi besar-besaran di tahun 1988, yang kemudian diikuti dengan penolakan hasil pemilu 1990, kebanyakan bantuan dan investasi asing mengering. Pada tahun 2003,

tekanan ekonomi asing menjadi semakin gencar setelah rezim militer ini menyerang konvoi Aung San Suu Kyi. Pemerintahan Amerika menjatuhkan embargo ekonomi terhadap Myanmar.²³ Meski Myanmar dianugerahi kekayaan alam melimpah seperti gas alam, kesejahteraan di Myanmar masih jauh panggang dari api. Sebab, pajak-pajak yang dihasilkan dari eksploitasi SDA berbagai perusahaan asing lebih banyak masuk ke militer. Rakyat hanya mendapatkan porsi yang kecil dari pajak hasil eksplorasi Sumber Daya Alam.

Statistik ekonomi Myanmar tidak mudah didapatkan. Sejak tahun 1997, para jenderal bahkan tidak mempublikasikan anggaran dasar negara yang formal, dan angka-angka yang mereka berikan tidak dapat dipercaya. Statistik-statistik yang tersedia menunjukkan kesengsaraan rakyat Myanmar yang sangat parah, dan juga rendahnya perkembangan ekonomi. Dari populasi yang mendekati 50 juta, ada 29 juta pekerja, tetapi 70% dari pekerja ini bekerja di pertanian. Lima puluh persen GDP datang dari pertanian, dan hanya 15% datang dari industri. Dan pengangguran diperkirakan di atas 10%. GDP per kapita pada tahun 2006 adalah US\$1800. Menurut perkiraan IMF pertumbuhan rata-rata GDP Myanmar tahun 2007 sekitar 5,5%, meskipun laporan resmi pemerintah menyebutkan pertumbuhan GDP per tahun mencapai angka 10%.

Dengan PDB per kapita yang hanya sebesar USD 200 per tahun, Myanmar berada dalam urutan teratas daftar negara termiskin di dunia. Hak ekonomi rakyat Myanmar tidak diperhatikan yang dibuktikan dengan

²³ <http://www.marxist.com> diakses pada tanggal 5 Oktober 2008

penggunaan 40% dari anggaran belanja negara untuk pertahanan dan persenjataan, tetapi hanya membelanjakan kurang dari 1% GDP untuk kesehatan dan pendidikan.²⁴ Banyak anak Myanmar yang miskin tidak bisa bersekolah. Anak-anak yang putus sekolah ini kemudian bekerja seperti menjual makanan di jalan-jalan raya. Anak-anak miskin ini seringkali menjadi sasaran perekrutan pihak militer untuk menjadi tentara atau buruh.

Jeritan rakyat semakin keras tatkala junta militer menaikkan harga BBM yang mencapai 500 persen. Tingkat inflasi yang tinggi telah menyebabkan Pemerintah Junta Militer Myanmar untuk menaikkan harga BBM pada tanggal 15 Agustus 2007. Kenaikan harga BBM ini telah menyebabkan harga gas naik 5 kali lipat, harga bensin dan harga diesel naik 2 kali lipat. Kenaikan harga BBM juga menyebabkan tarif bus naik 2 kali lipat. Sekitar 90% rakyat Myanmar hidup dalam kemiskinan. Setelah harga BBM naik, harga kebutuhan pokok seperti telur, minyak sayur dan daging ayam pun meroket. Harga-harga barang kebutuhan pokok rata-rata langsung naik sebesar 35%.²⁵ Kehidupan rakyat Myanmar yang serba sulit terlihat sangat kontras dengan kehidupan para petinggi militer Myanmar dan para bawahannya. Fasilitas yang diperoleh anggota militer lebih banyak daripada rakyat biasa. Anggota militer mendapatkan fasilitas perumahan, kesehatan dan makanan dengan porsi yang lebih besar dari rakyat.

Kondisi ini terlihat lebih kontras lagi ketika pemimpin tertinggi Myanmar, Jenderal Than Shwe menikahkan putrinya, Thandar Shwe dengan

²⁴ *ASIAN SURVEY*, VOL XLV, NO.4, JULY/AUGUST 2005

²⁵ “Senyum Para Jenderal Tangisan Rakyat Jelata”, dalam *Harian Kompas*, edisi 27 September 2007

Mayor Zaw Phyo Win. Ketika, rakyat Myanmar sedang berjuang dalam himpitan ekonomi yang serba sulit, pimpinan tertinggi Myanmar menyelenggarakan pesta pernikahan Thandar Shwe secara mewah. Thandar Shwe mengenakan berlian dengan kemilau yang gemerlap. Tak hanya itu saja, sang putri jenderal pun mendapatkan hadiah pernikahan sebesar 50 juta dolar AS (Rp 450 milyar). Hadiah itu antara lain berupa perhiasan dan beberapa rumah.

A.3. Kehidupan Demokrasi di Myanmar

Hakekatnya hubungan antara demokrasi dan penegakan HAM merupakan satu pertalian. Penegakan demokrasi contohnya melalui kebebasan bersuara merupakan hak individu yang harus diperjuangkan. Kehidupan demokrasi di Myanmar, tidak berlangsung lama. Demokrasi hanya bertahan selama 14 tahun setelah Myanmar merdeka. Semenjak pemerintahan diambil alih oleh militer, keadaan domestik di Myanmar semakin parah. Saat itu juga Ne Win menerapkan Sosialisme Gaya Burma. Pemerintahan dengan menerapkan sistem Sosialisme Gaya Burma ini menghapuskan sistem parlementer yang ada pada saat pemerintahan U Nu dan Partai Sosialis Program Burma juga merupakan satu-satunya partai yang ada. Mayoritas anggota partai juga berasal dan anggota militer.

Di bulan Agustus 1988, Ne Win lengser dan jabatannya, yang ditandai dengan runtuhnya Partai Sosialis Program Burma. Pada tanggal 18 September 1988 Jenderal Saw Maung yang menggantikan tahta Ne Win dan mendirikan

SLORC (*the State Law and Order Restoration Council*). Pendirian SLORC bukanlah angin segar bagi rakyat. Tidak ubahnya dengan pemerintahan militer era Ne Win, SLORC merupakan wajah baru dari pemerintahan militer. Sikap pemerintah militer Myanmar yang selalu menekan kaum pro-demokrasi tidak berubah, meskipun pemerintah militer telah mendirikan SLORC.

Anggota SLORC terdiri dari para jenderal yang loyal terhadap pemerintahan Ne Win dan Saw Maung. Dengan mendasarkan pada hukum perang, SLORC selalu bersikap keras terhadap para pembangkang. SLORC di bawah Jenderal Saw Maung merupakan pemerintahan yang sangat mengandalkan kekuatan militernya, sehingga pada masa itu pemerintahan Saw Maung lebih dikenal dengan Pemerintah Junta Militer Myanmar. Dan kabinet yang dibentuk Saw Maung merupakan sebuah lembaga yang mayoritas anggotanya merupakan kader-kader militer didikan Ne Win.

Selama tahun 1988, Junta Myanmar memberikan kesempatan bagi partai-partai politik, sehingga sistem partai tunggal tidak lagi diterapkan. Meskipun demikian, peran politik dari partai-partai politik yang bermunculan dipadamkan. Jaminan atas kebebasan berpendapat dan berorganisasi serta kebebasan pers, sebagai simbol persamaan dalam politik tidak diberikan di Myanmar. Konsitusi di Myanmar melarang adanya perkumpulan publik yang terdiri dari lima orang atau lebih tanpa adanya izin khusus.

Pada tanggal 27 Mei 1990, Saw Maung melalui SLORC mengadakan pemilihan umum untuk pertama kalinya di Myanmar. Pemilu ini juga diikuti oleh partai pimpinan Aung San Sun Kyi, NLD. Sedangkan Partai Sosialis

Program Burma yang mengganti namanya menjadi *National Unity Party* juga mengikuti pemilu sebagai wakil Junta Myanmar. *National Unity Party* didirikan pada tanggal 26 September 1988.

Pemilu pertama yang diselenggarakan di Myanmar ini diikuti oleh sejumlah partai lain. Umumnya partai-partai yang mengikuti pemilu ini mewakili berbagai suku minoritas di Myanmar. Seperti suku Arakan yang mempunyai partai *Arakan League for Democracy*, suku Shan yang diwakili oleh *Shan Nationalities League for Democracy* dan suku Chin yang diwakili oleh *Chin National League for Democracy*. Namun, pemilu ini dimenangkan oleh NLD dengan perolehan kursi 392 dari 492 kursi yang disediakan. Sedangkan *National Unity Party* hanya memperoleh 10 kursi di parlemen.²⁶ Berikut ini akan disajikan tabel perolehan suara dalam pemilu tahun 1990.²⁷

Tabel A.3.1

Hasil Pemilu Di Myanmar Tahun 1990

Partai	Jumlah suara	Persen suara	Kursi
National League for Democracy	7,943,622	58.7%	392
Shan National League for Democracy	222,821	1.7%	23
Arakan League for Democracy	160,783	1.2%	11
Naitonal Unity Party	2,805,559	21.2%	10
Mon National Democratic Front	138,572	1%	5
National Democratic Party for Human Rights	128,129	1%	4
Chin National League for Democracy	51,187	0.4%	3
Kachin State National Congress for Democracy	13,994	0.1%	3
Party for National Democracy	72,672	0.5%	3
Union Poab National Organization	35,389	0.3%	3
Democratic Organization for Kayan National Unity party	16,553	0.1%	2
Kayah State Nationalities League for Democracy	11,664	0.1%	2
Naga Hills Regional Progressive party	10,612	0.1%	2
Ta-ang (Palaung) League for Democracy	16,553	0.1%	2
Zomi National Congress	18,638	0.1%	2
Minor parties and independents	1,606,858	12.1%	12
Total	13,253,606	100%	492

Sumber: Adam Carr's electoral archive

²⁶ Michael Leifer, *Dictionary of the Modern of Sount East Asia*, London and New York: Routledge, hal. 184.

²⁷ "Election in Burma", dalam <http://www.wikipedia.org> diakses pada tanggal 6 Juli 2008.

Akan tetapi kemenangan partai NLD di dalam pemilu tersebut tidak pernah diakui oleh Pemerintah Junta Militer Myanmar. Pihak militer menunda untuk melakukan pemindahan kekuasaan ke tangan NLD dengan dalih pemindahan kekuasaan akan dilakukan setelah dewan SLORC dapat menyusun sebuah konstitusi baru. Akibatnya sampai sekarang Pemerintah Junta Myanmar masih memegang kendali atas Myanmar. Sedangkan pimpinan NLD, Aung San Suu Kyi menjadi tahanan rumah sejak tahun 1992. Setelah pemilu tahun 1990, Jenderal Saw Maung mengundurkan diri di tahun 1993 dan digantikan oleh Jenderal Than Shwe. Setelah kemenangan NLD, SLORC menahan 262 aktivis NLD pada bulan Mei 1996 lalu. Para aktivis ini mencoba untuk menyelenggarakan kongres NLD yang pertama sejak mereka “memenangkan” pemilu 1990.

Pada tahun 1997, pemerintah Junta Militer Myanmar mengganti nama SLORC menjadi SPDC (*State Peace and Development Council*). Pemerintahan Myanmar dibawah kontrol SPDC merupakan pemerintahan dengan sistem yang sangat terpusat. Inti dari pemerintahan yang terpusat terletak di SPDC. Anggota-anggota SPDC berasal dari petinggi-petinggi militer. Saat ini SPDC diketuai oleh Jenderal Than Shwe. Dalam menjalankan tugasnya Jenderal Than Shwe dibantu oleh seorang wakil ketua, seorang sekretaris dan 18 orang anggota lainnya. Selain itu, Jenderal Than Shwe beserta 30 menterinya memegang kendali administrasi pemerintahan dengan pertanggungjawaban di bidang-bidang pertanian, pendidikan, perencanaan nasional dan urusan keagamaan. Jabatan perdana menteri saat ini dipegang

oleh Thein Sein. Perubahan SLORC menjadi SPDC sama sekali tidak merubah kebijakan pemerintah yang bersifat otokratis dan represif terhadap pihak pro-demokrasi.

Penangkapan dan intimidasi dan pendukung-pendukung NLD terus berlangsung, sebagai reaksi junta terhadap kampanye yang dimulai pada Agustus 1998 setelah NLD mengumumkan intensitasnya untuk mengadakan rapat parlemen sesuai dengan hasil pemilu 1990. Usaha ini digagalkan dengan penangkapan para pendukungnya, kemudian NLD mendirikan *Committee Representing People's Parliament* (CRPP) yang beranggotakan 10 orang. CRPP merupakan sebuah parlemen tandingan yang menentang parlemen pemerintah. Enam puluh anggota parlemen tetap dibawah penahanan sedangkan ribuan pendukung NLD yang terdaftar dipaksa untuk mengundurkan diri dari keanggotaan partai.

Junta Myanmar melalui SPDC melanjutkan upaya damai dengan pihak pro-demokrasi yang dipimpin oleh Aung San Suu Kyi. Upaya ini diikuti dengan pembebasan beberapa tahanan politik pro-demokrasi. Pada Mei, 2002 junta juga memberikan kesempatan terhadap Aung San Suu Kyi untuk meninggalkan rumahnya dan melakukan perjalanan di seluruh negeri. Tanggal 30 Mei 2003 Aung San Suu Kyi dan pendukungnya diserang ketika melakukan konvoi. Dalam kejadian tersebut beberapa orang terbunuh dan beberapa luka-luka. Setelah peristiwa penyerangan tersebut, Aung San Suu Kyi kembali mendapatkan tekanan dari pemerintah menutup kantor NLD. Saat ini kantor NLD yang masih buka hanya di kota Rangon. Aung San Sun Kyi dan

wakil ketua NLD, U Tin Oo tetap menjadi tahanan rumah.

Oktober 2004, pemimpin senior Myanmar menkonsolidasikan kekuasaannya untuk memecat Perdana Menteri Khin Nyunt dan memindahkan Khin Nyunt beserta sekutu-sekutunya dari kontrol pemerintah dan aparatur-aparatur inteligen. November 2004, pemimpin senior mengeluarkan pernyataan secara publik bahwa Pemerintah Myanmar akan terus berjalan tanpa melibatkan Khin Nyunt dan kekuatan aparatur inteligennya.²⁸

Akhir November 2004, Pemerintah Junta Myanmar mengumumkan akan membebaskan sekitar 9.000 tahanan yang telah ditahan oleh Biro Inteligen Nasional pimpinan Khin Nyunt. Sekitar 86 orang merupakan tahanan politik. Pelepasan tahanan selanjutnya terjadi pada 6 Juli 2005 dengan pelepasan 323 tahanan politik. Meskipun, junta telah melepaskan para tahanan politik namun kebijakan rezim militer tidak pernah berubah.

A.4. Kegagalan Demokrasi di Myanmar

Negara Myanmar merupakan negara yang tingkat demokrasiya paling rendah diantara negara-negara ASEAN yang lain. Hal ini dapat dilihat dari tabel ASEAN Human Rights Scorc card Asia Tenggara :

²⁸ Kyaw Yin Hlaing, "Southeast Asian Affairs 2005", Institute of Southeast Asian Studies, Singappura, 2005, hal 232.

Tabel A.4.1

	Opposition parties	Freedom of Media	Freedom of association	Economic Development	Independence of judiciary	National Human Rights Commission
Brunei Darussalam	Allowed but no elections	No	No	High	No	Non existent
Cambodia	Allowed but subjected to harassment	Allowed but subjected to harassment	Allowed Within limits	Low	No	Non existent
Indonesia	Allowed	Allowed	Allowed	Medium	No	Yes
Laos	Not Allowed	Not Allowed	Not Allowed		No	Non existent
Malaysia	Allowed within Limits	Allowed within Limits	Allowed Within Limits	Medium	No	Yes but not independent
Myanmar	Not Allowed	Allowed	Allowed	Low	No	Not Allowed
Philippines	Allowed	Allowed	Allowed	Medium	Yes	Yes
Singapore	Allowed some reserves	Not Allowed	Allowed Within Limits	High	Yes for bussines only	Non existent
Thailand	Allowed	Allowed some reserves	Allowed	Medium	Yes	Yes
Vietnam	Not Allowed	Not Allowed	Not Allowed	Low	Non existent	Non existent

Sumber : Kek Galabru. *ASEAN Human Rights Scorecard*, dalam *Challenges facing*

Menurut tabel diatas, Myanmar merupakan sebuah negara yang tingkat demokrasinya rendah. Hal ini dapat dilihat di negara Myanmar partai oposisi tidak diperbolehkan. Di Myanmar partai yang boleh ada hanya Partai Lanzin yang merupakan kaki tangan militer. Partai LND (*Liga Nasional for Democratic*) dibungkam dengan cara menahan pemimpinnya Aung San Suu Kyi.

Terutama setelah berlakunya Law 5/1996 yang ditujukan untuk *Protecting The State Responsibility and The Sucsesfull of national Convention Free From Disruption and Oposition*.²⁹ Peraturan ini ditujukan untuk menggagalkan setiap usaha pihak oposisi untuk mempengaruhi konstitusi yang disusun oleh pemerintah militer. Dalam peraturan ini juga disebutkan bagi oposisi yang menentang pemerintah maka akan dijatuhi hukuman penjara

²⁹ Vivi Muntharbhorn, "Nation Building Bridges between Burma and ASEAN," dalam <http://www.mrdtld.com/myn.aword/comment.html> diakses pada tanggal 7 Oktober 2008

20 tahun.

Dan masih berlakunya order 5/1988 yang melarang berbagai pertemuan, hal ini untuk membatasi gerak partai oposisi yang dipimpin Suu Kyi dengan beberapa pengikutnya. Dengan peraturan ini maka Suu Kyi tidak bisa bertemu dengan para anak buahnya untuk melakukan pertemuan-pertemuan penting sehingga gerakan partai NLD yang menuntut adanya demokratisasi yang ada di Myanmar tidak bisa berbuat banyak karena tidak diperbolehkan untuk mengadakan pertemuan. Jika mereka melanggarnya maka mereka akan dikenakan hukuman penjara.

Dengan adanya larangan partai oposisi pimpinan Suu Kyi untuk bertemu dengan para pengikutnya untuk mengadakan suatu rapat-rapat penting maka gerakan oposisi itu sedikit terhambat.

Kebebasan media dan kebebasan berorganisasi diperbolehkan tetapi tetap saja penuh keterbatasan. Pihak militer terus saja berjaga-jaga agar media tetap pada jalurnya dan tidak mengeluarkan berita-berita yang dapat merugikan pihak militer. Junta militer juga selalu mengawasi organisasi-organisasi yang ada agar tidak ada yang menentang pemerintahan junta militer. Perekonomian Myanmar yang dipimpin oleh Junta militer mengalami kemunduran, terutama setelah penutupan Myanmar dari dunia luar.

Politik Demonitisasi, nasionalisasi dan isolasi yang dilakukan oleh pihak militer telah membuat keterpurukan di bidang ekonomi. Pejabat militer yang ditugaskan memimpin perusahaan-perusahaan yang telah dinasionalisasi dari pihak asing tidak mampu memimpin sebuah perusahaan. Mereka hanya

mampu menjadi pemimpin di barak militer. Selain tidak becus dalam menangani perusahaan tersebut, tingkat korupsi dan nepotisme di perusahaan tinggi, hal ini membuat perusahaan merugi.

Kemandirian hukum di Myanmarpun tidak jelas, hal ini ditandai dengan dipenjarakannya Aung San Suu Kyi dan tokoh-tokoh oposisi lainnya tanpa alasan dan peradilan yang jelas. Hal ini semakin menguatkan bahwa tingkat HAM di Myanmar lemah.

Dipandang dari segi apapun, Myanmar adalah negara yang sangat tertutup. Baik dari segi ada tidaknya partai oposisi, kebebasan media, kebebasan berkelompok, tingkat pembangunan ekonomi, peradilan yang bersih, dan hak asasi manusia, semua menunjukkan bahwa pemerintahan junta militer telah membawa Myanmar menjadi sebuah negara yang dari segi pembangunan ekonomi lemah dan tidak terdapatnya perlindungan terhadap kebebasan pers dan hak asasi manusia. Hal ini sangat meresahkan rakyat Myanmar dan menuntut segera diberlakukan suatu sistem yang baru yang bisa mengayomi rakyat Myanmar.

B. Pandangan Masyarakat Internasional Terhadap HAM dan Demokratisasi di Myanmar

Sistem hubungan antarnegara sekarang ini semakin dipengaruhi oleh keterkaitan antara peristiwa di satu negara dengan negara lain. Dalam perkembangan hubungan internasional sekarang ini bukan hanya konsep geografis dan batas wilayah yang berubah, tetapi penilaian terhadap suatu persoalan juga mengalami pergeseran. Sejumlah persoalan strategis seperti

demokratisasi dan HAM dianggap bernilai universal, yang terbuka bagi setiap orang untuk menyorohtinya. Hal inilah yang menyebabkan masyarakat internasional menyorohtori perilaku kekuasaan junta militer Myanmar yang dianggap telah menyalahgunakan kekuasaan dengan melakukan gerakan secara represif.

B.1. Pandangan Uni Eropa dan AS

Perbedaan latar belakang pemerintahan menyebabkan adanya perbedaan penerapan nilai demokrasi dan HAM antara Uni Eropa dan AS dengan Myanmar. Nilai demokrasi di Uni Eropa dan AS sangat diagungkan dan diterapkan dengan baik, serta selalu dijaga agar dapat berjalan dengan seharusnya. Sedangkan di Myanmar nilai demokrasi tidak diterapkan, tetapi selalu berusaha untuk dibungkam dan dijaga agar tidak muncul di Myanmar. Pemerintah junta militer Myanmar berusaha membendung demokrasi di negaranya.

Junta militer Myanmar tidak menganggap adanya HAM di negara tersebut, rakyat diperlakukan sewenang-wenang. Rakyat yang membangkang pemerintah junta akan ditahan tanpa melalui jalur pengadilan, bahkan ada yang dibunuh di tempat tanpa mempedulikan akibatnya di mata internasional. Pers tidak akan berani mengungkapkan pelanggaran HAM di depan masyarakat, karena apabila menjelekkan pemerintah junta militer, maka pers akan dihukum. Hal ini didukung dengan adanya The Emergency Provision Act, yaitu wewenang militer untuk menghukum siapa saja yang menyebarkan berita keliru tentang junta militer, termasuk bentuk-bentuk anekdot yang mengkritik mereka. Dengan peraturan ini maka pers di

Myanmar secara tidak langsung dibungkam, karena tidak boleh menyebarkan berita tentang keburukan dan kebrutalan militer di Myanmar.³⁰

Berbeda dengan nilai HAM dan demokrasi di Uni Eropa dan AS, masalah HAM adalah hal yang sangat penting bagi pemerintah negara anggota Uni Eropa dan AS. Perbedaan pandangan mengenai HAM dan demokrasi tersebut, membuat negara-negara Uni Eropa dan AS harus mengeluarkan kebijakan politik luar negerinya terhadap Myanmar.

Ketidakberpihakan Uni Eropa pada pemerintah Myanmar dimulai ketika Uni Eropa dihadapkan pada KTT ASEM yang ke V tahun 2004. Uni Eropa menolak kehadiran Myanmar dalam KTT ASEM ke V tersebut dengan alasan Myanmar belum bisa mewujudkan demokrasi di negaranya. Uni Eropa bersedia menerima Myanmar dengan syarat Myanmar akan segera membebaskan tokoh demokrasi Aung San Suu Kyi. Namun hingga saat berlangsungnya KTT tersebut Myanmar tidak merealisasikan janjinya. Hal ini melatarbelakangi jatuhnya sanksi Uni Eropa kepada Myanmar.

Uni Eropa melarang masuknya pejabat militer negara itu dan membekukan set-aset mereka di Eropa. Uni Eropa juga membatasi bantuan internasional kepada Myanmar. Sanksi yang akan diterima Myanmar telah dibicarakan dalam forum PBB dengan menggelar konsultasi informal dengan negara terkait. Uni Eropa hingga kini masih memberi sanksi berupa penolakan pemberian visa kepada setiap pejabat pemerintahan Myanmar beserta keluarga dan pejabat militer keamanan Myanmar yang dinilai

³⁰ Robert Bagus Panuntun, *Demokratisasi di Myanmar, Fisipol Universitas Muhammadiyah Yogyakarta*, 2003 hal 86.

menghalangi masa transisi Myanmar menuju demokrasi.

Tidak berbeda dengan pandangan Uni Eropa, AS yang sangat peduli dengan HAM telah menjatuhkan sanksi terhadap Myanmar. AS telah mengembargo ekspor dari Myanmar. Dua senator terkemuka AS, senator Mitch McConnell (Pemimpin Fraksi Partai Republik di Dewan Senat) dan senator Diana Feinstein, anggota komisi intelijen, telah menulis bersama suatu uraian di harian Wall Street Journal yang secara tajam telah mengancam kepemimpinan militer di Myanmar. Dua senator itu mendesak agar Dewan Keamanan PBB ikut campur tangan untuk memulihkan HAM di Myanmar. Presiden AS George W. Bush mendesak PBB serta semua negara menggunakan pengaruh diplomatik dan ekonomi untuk menolong rakyat Myanmar agar mendapatkan kembali kebebasan.

B.2. Pandangan Kebijakan RRC

Cina adalah negara tetangga Myanmar yang berada di sebelah barat daya. Kedua negara menggalang hubungan diplomatik secara resmi pada tanggal 8 Juni 1950. Cina memiliki kepentingan untuk tetap menyokong pemerintahan junta Myanmar karena Cina bergantung banyak pada pasokan energi dari Myanmar khususnya dalam bentuk gas alam dan keterlibatan Cina dalam proyek-proyek besar pembangunan infrastruktur. Sebaliknya, Cina merupakan salah satu negara yang sangat mendukung pemerintahan junta Myanmar. Hal ini disebabkan karena Myanmar merupakan negara pengimpor persenjataan dari Cina.

Menanggapi isu pelanggaran HAM dan demokrasi yang terjadi di

Myanmar, beberapa pejabat RRC melalui kementerian Luar Negeri mengatakan tidak akan melakukan intervensi dalam bentuk apapun untuk menangani persoalan Myanmar. Bagi RRC persoalan dalam negeri Myanmar bukanlah menjadi agenda RRC. Pemerintah RRC memandang bahwa persoalan Myanmar hanya dapat diselesaikan oleh Myanmar sendiri. Diplomat senior RRC, Tang Jiuxian menyampaikan agar Myanmar melanjutkan proses demokrasi yang sesuai dengan negara itu. Diplomat senior tersebut juga berharap Myanmar segera memulihkan stabilitas dalam negeri, menangani dengan tepat isu-isu dan secara aktif mendorong rekonsiliasi nasional.³¹

Dalam pernyataannya, juru bicara kementerian Luar Negeri RRC, Liu Jian Chao mengatakan bahwa sanksi ataupun tekanan tidak akan menolong penyelesaian isu Myanmar.³² RRC bersama Rusia menentang tindakan keras DK PBB terhadap Myanmar. RRC dan Rusia memveto resolusi DK PBB yang mengutuk pelanggaran HAM di Myanmar. Selama bertahun-tahun, RRC juga telah memblokir upaya pengenaan sanksi yang berarti terhadap Myanmar. Dengan memblokir rancangan resolusi DK PBB, pemerintah di Beijing terus menegaskan sikapnya, menolak campur tangan pihak luar dalam menuntaskan krisis tersebut.

C. Dampak Tekanan Internasional atas Myanmar terhadap ASEAN

Pelanggaran HAM dan demokrasi di Myanmar telah menjadi isu besar yang akan selalu dibicarakan oleh masyarakat internasional. Desakan-desakan yang

³¹ “Sikap China Terhadap Demonstrasi Myanmar,” dalam *Harian Kompas*, edisi 1 September 2007.

³² “Reaksi China,” dalam *Harian Tempo*, edisi 11 Oktober 2007.

muncul dari masyarakat internasional atas kondisi di Myanmar tersebut tidak hanya akan menimbulkan dampak bagi Myanmar sendiri, namun juga akan berdampak bagi organisasi regional yang menaunginya. Hal ini disebabkan karena adanya isu rotasi kepemimpinan ASEAN yang akan jatuh di tangan Myanmar pada tahun 2006. Muncul pro dan kontra atas rotasi kepemimpinan tersebut, terkait dengan pelanggaran HAM dan demokrasi di Myanmar.

Catatan buruk HAM di Myanmar menimbulkan pandangan negatif tentang ASEAN. Masyarakat internasional menilai bahwa ASEAN tidak mampu menegakkan HAM dan demokrasi di kawasan Asia Tenggara. Terkait dengan isu rotasi kepemimpinan ASEAN, masyarakat internasional mendesak ASEAN untuk menekan Myanmar agar mempercepat proses rekonsiliasi demokrasi di negaranya, jika Myanmar tetap menginginkan duduk sebagai ketua ASEAN di tahun 2006. Masyarakat Internasional menganggap bahwa Myanmar tidak pantas menjadi ketua karena banyaknya catatan buruk atas negaranya.

Sampai pada waktu pembicaraan mengenai rotasi kepemimpinan ASEAN itu tiba, Myanmar belum juga menunjukkan perubahan ke arah positif atas situasi di negaranya. Hal ini mendorong masyarakat internasional untuk tidak menyetujui rotasi kepemimpinan ASEAN itu dipegang oleh Myanmar. Banyak ancaman dari masyarakat Internasional diantaranya AS dan Uni Eropa yang menyatakan ketidaksetujuan atas posisi Myanmar sebagai ketua ASEAN.

AS bukan anggota ASEAN, namun sebagai mitra dialog, AS rutin menghadiri pertemuan tahunan dalam kerangka Post Ministerial Conferences (PMC) dan ASEAN Regional Forum (ARF). Departemen Luar Negeri AS

mengatakan tidak ada keputusan yang dibuat mengenai pertemuan ASEAN tahun 2006. Hal ini disebabkan semakin meningkatnya ketidakinginan para pejabat tinggi AS untuk menghadiri pertemuan ASEAN tahun 2006, jika Myanmar tetap menjadi pimpinan ASEAN. Isu rotasi kepemimpinan ASEAN tersebut justru semakin memperkuat tindakan AS untuk memperpanjang sanksi yang telah dijatuhkan AS kepada Myanmar, karena Myanmar tidak mampu menunjukkan perbaikan dalam bidang HAM.

Senator AS yang sangat berpengaruh dalam masalah kebijakan Myanmar, Mitch Mc Connell merekomendasikan agar AS dan negara-negara demokrasi lainnya memboikot pertemuan ASEAN, jika Myanmar secara bergilir harus menjadi ketua ASEAN.³³ Senator AS tersebut mengatakan bahwa kepemimpinan Myanmar akan mencoreng wajah ASEAN dan kawasan Asia Tenggara. Junta militer Myanmar berada dalam tekanan besar di kawasan itu untuk membuat perubahan demokrasi dan membebaskan para tahanan politik. Bila hal ini tidak dilakukan, beberapa politisi regional mendesak junta militer untuk melepaskan kepemimpinannya di ASEAN.

Juru bicara Deplu AS Adam Ereli menyampaikan bahwa kegagalan Myanmar bergerak menuju demokrasi dan menghormati hak-hak warga negaranya menyulitkan perundingan-perundingan AS dengan ASEAN. Para senator AS mendesak pemerintah Bush agar menurunkan derajat hubungan diplomatik dengan Myanmar jika rejim junta itu tetap bersikukuh menduduki

³³ P. Shenon, "Burmese Loosen UP: Outsiders are Skeptical", dalam <http://www.nytimes.com>. diakses pada tanggal 31 Oktober 2008.

kursi kepemimpinan di ASEAN.³⁴

Ketika pemerintah AS gencar memberlakukan sanksi atas Myanmar, UE mengeluarkan reaksi yang tidak jauh berbeda dengan AS. Ketidak berpihakan UE pada pemerintah Myanmar dimulai ketika UE harus mengeluarkan kebijakan politik luar negeri terhadap keikutsertaan Myanmar dalam KTT ASEM yang ke V, UE pada awalnya menolak kehadiran Myanmar dalam KTT ASEM yang ke V di Hanoi, Vietnam. Hal ini disebabkan Myanmar belum menjadi sebuah negara yang demokratis. Setelah berdiskusi akhirnya Uni Eropa bersedia menerima Myanmar dalam KTT ASEM ke V tersebut dengan syarat Myanmar akan segera membebaskan tokoh demokrasi negara tersebut, yakni Aung San Sun Kyi. Namun hingga saat berlangsungnya KTT ASEM tersebut, Aung San Sun Kyi belum juga dibebaskan dan Myanmar masih merupakan negara yang dipimpin oleh rejim militer. Hal ini menimbulkan kemarahan Uni Eropa dan kemudian Uni Eropa menjatuhkan Sanksi terhadap Myanmar yang berupa pembatasan bantuan internasional, pelarangan visa masuk bagi pejabat militer dan keluarganya, serta pembekuan aset mereka yang ada di negara-negara anggota Uni Eropa.

Masih berlakunya sanksi Uni Eropa tersebut, disusul dengan adanya isu rotasi kepemimpinan ASEAN yang pada tahun 2006 jatuh di tangan pemerintah Myanmar. Hal ini mendorong Uni Eropa untuk tidak tinggal diam. Uni Eropa secara tegas menyatakan ketidaksetujuannya atas kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN. Mereka menganggap jika Myanmar tidak pantas menjadi pimpinan ASEAN, dan jika Myanmar menjadi ketua ASEAN, itu berarti akan melegitimasi

³⁴ “Myanmar pun Tunduk,” dalam [http://www.republica.co.id/koran detail.diakses](http://www.republica.co.id/koran_detail.diakses) pada tanggal 31 Oktober 2008.

junta militer yang otoriter dan sangat berbahaya bagi stabilitas kawasan regional maupun internasional.

Berbagai desakan melalui perpanjangan sanksi ekonomi kepada Myanmar telah dilakukan oleh Uni Eropa. Mereka juga mengancam akan memboikot seluruh pertemuan ASEAN, dan berjanji tidak akan pernah menghadiri pertemuan ASEAN sepanjang tahun 2006 jika ASEAN berada di bawah kepemimpinan Myanmar.³⁵ Jika ancaman-ancaman yang dilontarkan oleh Uni Eropa terhadap ASEAN tersebut benar-benar direalisasikan maka ASEAN akan mendapat banyak kerugian. Diantaranya yaitu ASEAN akan mendapat hambatan dalam kerjasama ekonominya dengan Uni Eropa. Hubungan kerjasama ASEAN – Uni Eropa yang meliputi berbagai bidang akan rusak karena isu rotasi kepemimpinan Myanmar tersebut.

ASEAN akan mendapat kerugian dalam bidang ekonomi. Penanaman modal dari Uni Eropa yang selama ini cukup tinggi di ASEAN, akan berkurang dengan adanya sikap Uni Eropa yang akan menentang selama Myanmar berkuasa.

³⁵ Myrna Ratna, "HAM dan Pencapaian UE Sebagai Aktor Global", dalam *Harian Kompas* edisi Sabtu, 5 November 2005.

Tabel 5.1 : ASEAN 6 Ten Major Market and Major Supplier 2003 (in %)

Export		Import	
Major Markets	Share (%)	Major Suppliers	Share (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
ASEAN	22.8	ASEAN	20.4
USA	14.2	Japan	16.3
EU	13.3	USA	14.0
Japan	11.8	EU	12.0
Hong Kong	6.7	China	7.8
China	6.4	Taiwan	4.4
South Korea	4.0	South Korea	4.2
Taiwan	3.3	Australia	2.1
Australia	2.7	Hong Kong	2.1
India	1.8	Saudi Arabia	2.0
Top-Ten Countries	86.9	Top-Ten Countries	85.3
Others	13.1	Others	14.7
TOTAL	100.0	TOTAL	100.0

Source : ASEAN Statistical Yearbook 2004

Tidak hanya penurunan investasi dari Uni Eropa yang akan berkurang, tetapi kondisi pasar ASEAN dengan AS dan Uni Eropa yang keduanya merupakan *Suppliers* terbesar ASEAN akan cenderung menurun. AS dan Uni Eropa telah menjadi *partner* terbesar dalam pasar ASEAN seperti terlihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 6.1: Visitor arrivals to ASEAN by Country of Origin (000)

Country of Origin	2000	2001	2002	2003	2004
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ASEAN	15,916	17,918	18,791	16,999	23,032
REST OF THE WORLD	23,221	24,042	24,971	21,372	26,932
ASIA (Other than ASEAN)	11,595	12,172	12,883	10,797	13,442
Hongkong	1,097	1,157	1,084	1,170	1,252
South Korea	1,303	1,496	1,788	1,716	2,348
Taiwan (ROC)	1,937	1,932	1,853	1,558	1,753
China	2,313	2,433	2,837	2,393	3,164
India	752	763	890	751	1,018
Japan	3,856	3,538	3,661	2,797	3,481
Other Asia	338	854	770	411	426
EUROPE	5,338	5,966	5,571	4,971	5,846
France	610	613	629	558	670
Germany	891	906	889	802	944
Italy	296	270	270	193	265
Netherlands	378	417	416	352	361
Scandinavia	586	542	592	540	614
United Kingdom	1,568	1,603	1,589	1,380	1,673
Other Europe	1,009	1,616	1,085	1,146	1,319
AMERICAS	2,397	2,353	2,327	2,178	2,586
Canada	356	346	359	324	394
USA	1,965	1,855	1,852	1,701	2,099
Other Americas	75	152	115	153	93
OCEANIA	1,875	2,011	1,971	1,577	2,148
Australia	1,639	1,722	1,678	1,306	1,849
New Zealand	225	240	254	199	244
Other Oceania	11	48	39	72	56
OTHERS	2,017	1,541	2,219	1,850	2,910
TOTAL	39,136	41,960	43,763	38,371	49,964

Source : ASEAN NTOs, as compiled in the ASEAN Tourism Database

Note : Scandinavia : Finland, Norway, and Sweden

Jika ASEAN tetap berdiam diri dan membiarkan Myanmar menjadi ketua, kondisi ekonomi ASEAN yang cukup bagus dengan banyaknya sokongan dari AS dan Uni Eropa tersebut akan berubah menjadi bumerang yang akan menghancurkan ASEAN sendiri.

BAB IV

UPAYA ASEAN DALAM MENANGANI ISU ROTASI

KEPEMIMPINAN MYANMAR DALAM ASEAN

Berlangsungnya demonstrasi besar-besaran yang menuntut segera diberlakukannya demokrasi dan diakhirinya sistem pemerintahan partai tunggal pada bulan Agustus 1988 di Yangoon yang melibatkan mahasiswa dan seluruh lapisan masyarakat Myanmar, menandai bahwa pemerintah junta militer Myanmar adalah pemerintahan yang tidak menjunjung HAM. Di mata dunia internasional Myanmar dipandang sebagai sebuah negara yang tidak pernah menghormati nilai demokrasi dan HAM. Pelanggaran HAM dan demokrasi di Myanmar telah menjadi satu isu besar yang akan selalu dibicarakan oleh masyarakat internasional. Berbagai reaksi muncul atas pelanggaran HAM yang terjadi di Myanmar. Tekanan dari negara-negara Uni Eropa dan Amerika Serikat yang mendesak Myanmar untuk segera mewujudkan rekonsiliasi politik pun berdatangan. Reaksi negatif dari Uni Eropa dan Amerika Serikat tersebut telah direalisasikan dalam bentuk sanksi terhadap Myanmar, diantaranya berupa sanksi ekonomi.

Namun sanksi yang ditujukan agar Myanmar segera bergerak maju itu tidak membuahkan hasil yang maksimal, bahkan sampai berdampak pada ASEAN sebagai organisasi regional yang menjadi payung kerjasama negara-negara Asia Tenggara termasuk Myanmar didalamnya. Tekanan internasional atas Myanmar tersebut berdampak pada salah satu agenda penting ASEAN, yaitu rotasi

kepemimpinan ASEAN yang merupakan pergantian jabatan ketua ASC oleh negara anggotanya.

Berbagai pelanggaran HAM yang terjadi di Myanmar inipun tidak lepas dari sorotan negara-negara tetangga yang berada di kawasan regional Asia Tenggara, yaitu sepuluh negara ASEAN yang selalu mengutamakan kerjasama dan terciptanya stabilitas kawasan. Negara-negara anggota prihatin terhadap situasi politik di Myanmar yang selalu diwarnai dengan kekacauan dan otoriter dari rejim junta yang berkuasa. Kepedulian negara-negara anggota atas situasi di Myanmar tersebut mendorong munculnya berbagai reaksi atas isu rotasi kepemimpinan ASEAN yang akan dijabat oleh Myanmar tahun 2006.

Posisi ketua ASEAN yang dirotasi diantara anggotanya berdasarkan abjad tersebut telah memecah kelompok regional yang telah berusia 40 tahun ini. Beberapa respon telah disuarakan untuk menolak kepemimpinan Myanmar tahun 2006. Namun beberapa yang lainnya seperti halnya anggota-anggota baru ASEAN, diantaranya Kamboja, Laos dan Vietnam secara terbuka menyatakan tidak setuju jika Myanmar dihapuskan dari rotasi kepemimpinan ASEAN dan diambilalih oleh negara anggota yang lainnya. Mereka menganggap bahwa pelanggaran HAM dan situasi kacau di Myanmar tersebut adalah masalah domestik dan tidak dapat dijadikan alasan untuk mendesak Myanmar agar melepas kursi kepemimpinan dalam ASEAN.

Di sisi lain, negara-negara anggota yang lainnya seperti Indonesia, Malaysia, Piliphina, Singapura dan Thailand merasa bahwa masalah itu mulai mengganggu kredibilitas dan reputasi ASEAN. Hal ini dikarenakan mereka

berpandangan bahwa Myanmar belum pantas menjadi pemimpin ASEAN karena kegagalannya dalam melaksanakan reformasi demokratik yang sudah lama dijanjikannya. Jika Myanmar tetap menjadi ketua ASEAN, maka hal ini semakin melegifimasi junta militer Myanmar.

Masyarakat internasional menyatakan ketidaksetujuannya jika Myanmar menempati jadwal rotasi ketua ASEAN pada tahun 2006.³⁶ Ketidaksetujuan tersebut didasarkan atas pandangan internasional yang menganggap Myanmar tidak pantas menduduki kursi kepemimpinan ASEAN karena pelanggaran HAM dan demokrasi di negara itu. Negara Uni Eropa dan AS mengancam akan memboikot seluruh pertemuan ASEAN dan menurunkan derajat hubungan diplomatik dengan Myanmar jika ASEAN menginginkan Myanmar menjadi Ketua ASEAN tahun 2006.

Berbagai tekanan internasional yang mendesak ASEAN untuk segera turun tangan atas kasus pelanggaran HAM di Myanmar tersebut menyebabkan ASEAN tunduk pada tekanan internasional tersebut maka ASEAN akan melanggar prinsip *non interference*. Prinsip tidak mencampuri urusan negara lain atau *doctrin of non-interterfence* merupakan salah satu pondasi paling kuat yang menopang kelangsungan regionalisme ASEAN. Jika ASEAN ingin memenuhi tuntutan internasional, maka ASEAN harus segera melakukan intervensi terhadap masalah dalam negeri Myanmar. ASEAN di desak untuk segera menjatuhkan sanksi bagi Myanmar. Hal ini jelas melanggar prinsip tidak mencampuri urusan dalam negara

³⁶ Chusnan Maghribi, "Sikap ASEAN terhadap Myanmar", dalam <http://www.suaramerdeka.com/harian/0710/04.htm>. diakses pada tanggal 8 September 2008.

anggota, karena permasalahan HAM yang terjadi di Myanmar adalah urusan dalam negeri Myanmar.

Namun jika ASEAN tidak menghiraukan desakan dari masyarakat internasional tersebut, maka ASEAN akan kehilangan mitra kerja yang sangat berpengaruh terhadap keberlangsungan ASEAN. Berbagai agenda penting dalam ASEAN akan diboikot oleh masyarakat internasional khususnya AS dan Uni Eropa. ASEAN juga akan kehilangan kesempatan kerjasama dengan negara-negara Mitra Wicara ASEAN seperti AS, Uni Eropa, China, India, Jepang dan Australia. Mereka akan mengurangi bahkan menghentikan kerjasama dengan ASEAN jika ASEAN tetap membiarkan Myanmar menjadi ketua ASEAN. Karena dengan begitu maka sama dengan melegitimasi rezim junta yang akan terus melakukan berbagai pelanggaran HAM dan demokrasi.

Dengan sulitnya posisi ASEAN tersebut, maka ASEAN terdorong untuk melakukan upaya-upaya yang dapat meredam ancaman internasional tersebut dengan melakukan negosiasi dengan Myanmar agar bersedia melepaskan giliran kepemimpinannya dalam ASEAN. Upaya ini dilakukan ASEAN dengan tetap berpegang pada prinsip dan mekanisme kerja ASEAN yang tertuang dalam TAC dan Piagam ASEAN.

A. Pengiriman Utusan ASEAN

Kebijakan negara-negara Uni Eropa dan AS yang bersikap keras dengan menjatuhkan sanksi kepada Myanmar atas pelanggaran HAM, ditanggapi secara lunak oleh ASEAN. Menyikapi ancaman masyarakat internasional atas

rotasi kepemimpinan Myanmar pun ditanggapi dengan bijak oleh ASEAN. ASEAN tidak akan mengikuti sikap masyarakat internasional yang konfrontatif terhadap Myanmar, melainkan menggunakan cara ASEAN sendiri, diantaranya adalah dengan mengirimkan utusan ASEAN ke Myanmar.

Setelah kunjungan terakhir utusan PBB untuk Myanmar Razali Ismail pada maret 2004, tidak ada utusan khusus baik dari PBB ataupun ASEAN yang ditugaskan di Myanmar. Junta militer berusaha menghalangi Razali untuk tidak bisa masuk ke Myanmar. Melihat kerasnya sikap junta terhadap masyarakat luar dan banyaknya desakan internasional yang menolak Myanmar menduduki posisi ketua ASEAN, maka untuk pertama kalinya dalam sejarah ASEAN lahir kesepakatan untuk secara resmi mendesak salah satu negara anggotanya mengubah keputusan atau kebijakan dalam negerinya, seperti yang diungkapkan oleh Menlu Filipina Blas Ople dalam AMM ke-36 “Secara prinsip, kami akan mengirimkan misi tingkat tinggi dari ASEAN untuk Myanmar,” Realisasi dari kesepakatan bersama tersebut berupa pengiriman utusan ASEAN yang ditugaskan khusus untuk melakukan negosiasi yang bersifat persuasif guna membujuk Myanmar agar tidak mengambil jadwal kepemimpinannya dalam ASEAN tahun 2006.

Utusan ASEAN yang dikirim adalah PM. Thailand Surin Pitsuwan. PM. Surin Pitsuwan yang di kirim ke Myanmar masih tetap memegang semangat *constructive engagement* yang selama ini dikembangkan oleh ASEAN. Pendekatan *constructive engagement* pada intinya adalah upaya untuk

membantu menyelesaikan persoalan internal Myanmar dengan cara-cara Asia Tenggara yaitu konsultasi dan dialog tanpa harus menggunakan kekerasan.

Kedatangan PM Surin Pitsuwan di Myanmar disambut baik oleh junta militer Myanmar. Hal ini dikarenakan PM Surin juga merupakan seorang jenderal besar yang besar yang berasal dari tetangga dekat Myanmar sendiri, yaitu Thailand.

Hal ini merupakan kesengajaan yang dibuat oleh ASEAN agar mempermudah misi yang dijalankan di Myanmar. Utusan ASEAN bertemu dengan junta militer dan juga beberapa tokoh prodemokrasi di Myanmar. Para tokoh prodemokrasi mendesak Surin untuk menyampaikan kepada ASEAN mengenai penangguhan kepemimpinan Myanmar. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan jika Myanmar menjadi ketua ASEAN, maka hal ini sama dengan melegifimasi keberadaan rezim junta.

Berbeda dengan tanggapan kalangan prodemokrasi, junta Myanmar justru tidak menyatakan kesediaan atau penolakannya atas giliran ketua tersebut. Junta militer Myanmar menyatakan akan mempertimbangkan masukan-masukan dari ASEAN. Namun hal ini tidak berarti Myanmar menerima bujukan ASEAN untuk bersedia melepas kursi kepemimpinannya. Upaya pengiriman utusan yang telah dilakukan oleh ASEAN tersebut adalah dalam rangka meredam tekanan internasional atas Myanmar yang berdampak pada kinerja ASEAN, sehingga hal ini tidak menyalahi prinsip *non interference* yang dipegang oleh ASEAN karena merupakan kepentingan

bersama dan bukan merupakan campur tangan terhadap masalah domestik negara anggota.

B. Pendekatan Bilateral Negara Anggota

Pendekatan ASEAN terhadap Myanmar yang kedua dilakukan dengan pendekatan bilateral antara negara-negara anggota ASEAN dengan Myanmar. Negara-negara sesama anggota ASEAN dinilai mempunyai kedekatan secara histories dengan Myanmar. Netralitas posisi sebuah negara merupakan faktor penting dalam setiap upaya penyelesaian konflik. Dengan berkaca dari perjalanan ASEAN sebelumnya, pendekatan bilateral yang dilakukan ASEAN diharapkan mampu meredam konflik maupun hambatan eksternal seperti halnya konflik di Laut Cina Selatan. Indonesia berperan aktif dalam serangkaian workshop tentang konflik di Laut Cina Selatan. Dalam hal tersebut Indonesia berhasil memainkan peran dengan baik dalam kapasitasnya sebagai mediator konflik yang merupakan upaya pendekatan bilateral yang dilakukan ASEAN.

Dalam upaya ASEAN untuk membujuk Myanmar agar bersedia melepas jadwal kepemimpinannya, ASEAN meminta negara-negara anggota untuk melakukan pendekatan bilateral dengan Myanmar. Pendekatan ini diantaranya dilakukan oleh Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura dan Thailand. Sekjen ASEAN Ong Keng Yong meminta kepada negara-negara anggota untuk menekankan kepada para penguasa militer, Syu Kyi dan partai-partai politik lainnya, serta kelompok-kelompok etnis bahwa semua pihak

pasti menginginkan kehidupan yang lebih baik di Myanmar, yang merupakan tujuan bersama baik negara-negara ASEAN maupun masyarakat internasional.

Pendekatan yang dilakukan oleh Indonesia didahului dengan adanya desakan dari Komisi I DPR RI, yang diungkapkan oleh salah satu anggota Komisi I DPR RI yaitu Djoko Susilo. Pernyataan tentang Myanmar tersebut disampaikan pada saat rapat dengar pendapat antara Menlu Hasan Wirajuda dan Komisi I DPR RI. Para anggota Komisi I menganggap tidak ada kemajuan nyata dalam proses rekonsiliasi di Myanmar.³⁷ Mereka juga menganggap bahwa perkembangan di Myanmar tersebut bukan lagi merupakan masalah internal Myanmar, melainkan telah menjadi bagian dari persoalan regional. Komisi I menganggap bahwa rotasi Myanmar menjadi ketua bergilir ASEAN pada tahun 2006 akan menimbulkan dampak serius terhadap kesatuan ASEAN maupun kinerja dan reputasi ASEAN dalam pergaulan internasional.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Menlu Hasan Wirajuda yang menjadi perwakilan Indonesia, berangkat menuju Myanmar guna meyakinkan dan menekan pemerintah Myanmar untuk menghormati kepentingan bersama ASEAN dengan tidak mempergunakan haknya untuk menjadi ketua Standing Committee untuk periode 2006 – 2007. Menlu Hasan Wirajuda melakukan usaha diplomatiknya dengan menemui Menlu Myanmar U Nyan Win di sela pertemuan dalam rangka pembahasan peringatan KAA 1955 di Jakarta pada bulan April 2005.³⁸ Lobi terhadap Myanmar juga dilakukan oleh Presiden

³⁷ Fauzy Ramadhan, "Saatnya Indonesia menjadi Big Brother ASEAN," dalam <http://www.liputan6.com>. diakses pada tanggal 9 November 2008.

³⁸ "Myanmar Mulai Menyadari Kepentingan Kolektif ASEAN," dalam *Harian Kompas*, edisi 5 April 2005.

Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dengan berkunjung ke Myanmar pada bulan Mei 2005.

Than Swee selama ini menolak berbagai lobi agar pemerintah Junta Myanmar menuruti perintah dunia, karena tidak yakin dengan pemahaman sipil atas kepemimpinannya. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang berlatar belakang militer memiliki momentum untuk melakukan lobi efektif ke Myanmar.

Dalam kunjungannya ke Myanmar, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengatakan bahwa antara background militer dan demokrasi bisa berjalan seiring. Jika pemimpin junta Than Swee ingin berkuasa, memperoleh dukungan rakyat dan pengakuan internasional, maka ia harus menempuh jalan demokrasi. Presiden RI mendesak junta Myanmar untuk membuka kembali proses penyelesaian politik dengan NLD, mendorong rekonsiliasi dan membujuk Myanmar untuk tidak mengambil giliran kepemimpinan dalam ASEAN dengan pertimbangan ancaman dari internasional yang akan merugikan ASEAN.

Negara anggota ASEAN yang juga aktif melakukan negosiasi untuk menyelesaikan isu rotasi kepemimpinan Myanmar yaitu Filipina. Presiden Senat Filipina Senator Frenklin Drilon menjadi perwakilan dari Filipina untuk melakukan lobi dengan Myanmar. Senator tersebut menyarankan diambilnya sikap sama di lingkungan ASEAN agar Myanmar jangan sampai menjadi ketua bergilir ASEAN tahun 2006. Bersama-sama dengan para anggota parlemen dari negara anggota ASEAN, Drilon menyerukan agar mereka

bersama-sama mengucilkan Myanmar.³⁹ Kedatangannya di Myanmar bertujuan untuk mendesak Myanmar dengan ancaman pengucilan tersebut. Ia menekankan pada junta militer Myanmar untuk memutuskan hubungan kerjasama jika Myanmar masih tetap menginginkan duduk di kursi ketua ASEAN.

Berkebalikan dengan lobi Filipina yang menekankan pada cara-cara mendesak dan ancaman, Thailand justru sangat hati-hati dalam melakukan pendekatan dengan Myanmar. Menlu Thailand Kantathir Suphamong Khon mengatakan masalah tersebut merupakan isu yang sangat sensitif dan perlu dibahas secara hati-hati. Ia menyatakan bahwa Thailand sepakat dengan sasaran bersama masyarakat internasional untuk mendorong terjadinya perubahan konstruktif di Myanmar. Pada saat bersamaan, Thailand harus pula memandang Myanmar sebagai tetangga karena kedua negara memiliki batas darat bersama. Thailand menegaskan kepada Myanmar bahwa Myanmar harus menyelesaikan permasalahan domestiknya sendiri terlebih dahulu sebelum memangku jabatan sebagai ketua ASEAN.⁴⁰

Senada dengan parlemen Filipina dan Singapura, parlemen Malaysia yang tergabung dalam *ASEAN Inter Parliamentary Assembly (AIPA)*, menyatakan bahwa ASEAN harus menunda kepemimpinan Myanmar demi kepentingan bersama.

Pendekatan yang dilakukan secara bilateral oleh negara-negara anggota ASEAN terhadap Myanmar tersebut diharapkan mampu menjadi sarana

³⁹ “Manila Halangi Myanmar Duduki Tampuk Pimpinan ASEAN”, dalam *Harian Kompas*, edisi 30 Maret 2005.

⁴⁰ “ASEAN Ingin Lebih Menggigit,” dalam *Harian Seputar Indonesia*, edisi 18 November 2007.

diplomasi untuk membujuk Myanmar agar bersedia melepas kursi kepemimpinannya di ASEAN, sekaligus menjadi upaya persuasif ASEAN untuk mendorong terwujudnya demokrasi dan penghargaan terhadap HAM di Myanmar.

C. Pendekatan Melalui Mitra Wicara ASEAN

Upaya diplomasi yang dilakukan oleh ASEAN terkait dengan rotasi kepemimpinan Myanmar, tidak berhenti pada dataran internal ASEAN. Namun ASEAN juga melakukan pendekatan dengan negara-negara di luar ASEAN yang menjadi mitra utama Myanmar, diantaranya yaitu China dan India. Hal ini dilakukan ASEAN karena China dan India dinilai mempunyai hubungan dekat dengan Myanmar, dengan demikian diharapkan mereka dapat memberikan kontribusi bagi berjalannya roda demokrasi di Myanmar sekaligus dapat berpengaruh dalam keputusan yang akan diambil oleh Myanmar terkait dengan giliran kepemimpinan yang akan dijabatnya.⁴¹

Seperti yang disampaikan oleh Sekjen Ong Keng Yong, “Kami hanya perlu pendekatan lebih jauh. Kami dapat berbicara dengan pihak yang disegani Myanmar. Mungkin Myanmar merasa ASEAN tidak dalam kedudukan untuk memaksakan syarat pada mereka. Saya pikir, kami harus meminta mitra di Cina dan India untuk ikut berperan.”⁴²

⁴¹ Jamie F. Metzl, “Jalan ke Burma Lewat Beijing”, dalam <http://www.korantempo.com/korantempo/opini.id.html>. diakses pada tanggal 24 Desember 2008.

⁴² <http://www.antara.co.id/arc/2005/16/18.html>. diakses pada tanggal 24 Desember 2008.

C.1. Pendekatan Melalui Cina

Cina merupakan salah satu mitra dagang terbesar ASEAN. Hubungan kerjasama informal ASEAN dan Cina dimulai pada tahun 1991. Cina memperoleh status sebagai Mitra Wicara penuh ASEAN pada tahun 1996 saat pertemuan AMM ke-29 di Jakarta. Di bidang kerjasama politik dan keamanan, Cina telah mengaksesi TAC pada KTT ASEAN – Cina di Bali tahun 2003.⁴³ Sedangkan di bidang ekonomi, Cina merupakan mitra dagang yang sangat dekat dengan ASEAN. Tidak hanya dalam hubungan kerjasama politik dan ekonomi, namun Cina juga memiliki kedekatan kultura sebagai sesama negara Asia, terutama dengan Myanmar.

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, China adalah negara yang sangat kuat mendukung rezim militer yang ada di Myanmar. Hubungan ekonomi yang strategis dan substansial dengan Myanmar menyebabkan China terus memberikan dukungannya, khususnya saat Myanmar berada di bawah tekanan internasional. Hal ini dimanfaatkan oleh ASEAN guna menyelesaikan permasalahan rotasi kepemimpinan Myanmar. Sekjen ASEAN Ong Keng Yeong atas nama ASEAN, menekankan pada China bahwa reformasi dan perubahan di Myanmar adalah solusi yang menguntungkan bagi semua pihak. Hal ini dilakukan guna menyakinkan China agar bersedia mendorong Myanmar

⁴³ “ASEAN SELAYANG PANDANG”, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri RI, 2007. hal 109.

untuk segera melakukan perubahan atau memilih untuk melewatkan giliran kepemimpinannya.

ASEAN menyatakan bahwa kepentingan China akan dilindungi selama proses negosiasi tersebut berlangsung. ASEAN juga menjamin hubungan China dengan Myanmar akan tetap berjalan lancar jika Myanmar tidak menduduki posisi ketua dalam ASEAN. Dengan adanya jaminan yang ditawarkan oleh ASEAN tersebut, diharapkan China akan membantu ASEAN dalam rangka membujuk Myanmar agar bersedia melepas giliran kepemimpinannya.

Jawaban Cina atas permintaan ASEAN untuk merangkul Myanmar berhasil direalisasikan oleh Cina. Dalam KTT ke – 11 ASEAN di Kuala Lumpur, Malaysia, Perdana Menteri Cina Wen Jiabao menemui Perdana Menteri Myanmar Soe Win. Wen Jiabao mengatakan bahwa mengembangkan hubungan tetangga yang rukun dan persahabatan adalah bagian penting politik diplomatik Cina. Cina mengharapkan Myanmar mampu memelihara kestabilan situasi dan reformasi politik demi kepentingan bersama. Di dalam pembicaraan tersebut secara tidak langsung Cina mengajak Myanmar untuk bisa membuat kebijakan yang sebaik-baiknya dalam menyikapi berbagai tekanan eksternal atas situasi di Myanmar seperti dalam permasalahan rotasi kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN. Perdana Menteri Soe Win menyatakan puas atas perkembangan baik hubungan Cina dan Myanmar. Ia menyatakan terima kasih atas bantuan dan kepedulian Cina

terhadap pihak Myanmar dan berharap Myanmar dapat mewujudkan harapan-harapan dari Cina atas Myanmar.

C.2. Pendekatan Melalui India

Tidak berbeda jauh dari Cina, India menjadi Mitra Wicara penuh ASEAN pada KTT ke-5 di Bangkok tahun 1995. Perkembangan hubungan ASEAN India mencapai momentum penting dengan terselenggaranya KTT pertama ASEAN dan India pada November 2002 di Phom Penh, Kamboja.⁴⁴ Dalam KTT tersebut, para pemimpin ASEAN dan India menegaskan komitmen untuk meningkatkan kerjasama di bidang perdagangan dan investasi, pengembangan sumberdaya manusia, iptek, teknologi dan *people to people contact*. Berdasarkan pada kesepakatan tersebut, ASEAN meminta India untuk berperan serta dalam permasalahan yang sedang terjadi berkaitan dengan banyaknya ancaman internasional atas rotasi kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN.

ASEAN menilai negara yang mempunyai hubungan dekat dan berpengaruh terhadap Myanmar selain Cina adalah India. India bekerjasama dan membangun dialog konstruktif dengan banyak negara termasuk Pakistan, Bangladesh, Srilanka dan Myanmar. India terus melakukan dialog yang dapat meningkatkan pemahaman dan hubungan baik antar negara.

⁴⁴ “ASEAN SELAYANG PANDANG”, hal 114.

Hubungan India dan Myanmar berakar dari hubungan budaya keagamaan. India merupakan salah satu tempat tujuan ziarah warga Myanmar dan berbagi perbatasan darat dan laut yang cukup panjang. India dan Myanmar menandatangani perjanjian persahabatan pada tahun 1951. Dalam beberapa dasawarsa terakhir, hubungan keduanya meningkat dengan penandatanganan sejumlah perjanjian perbatasan dan perdagangan. Selain itu, India mendapat tempat dalam politik internasional karena dalam kurun waktu lima puluh tahun, negara tersebut tidak pernah menjalani perubahan sistem politik yang substansial dan mampu mengembangkan demokrasi.⁴⁵

Menanggapi seruan ASEAN yang mengharapkan peran serta dalam permasalahan kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN, India menyatakan akan membantu ASEAN. "Kami akan membangun dialog konstruktif dengan pemerintah junta", pernyataan Menteri Luar Negeri India Dranab Mukherjee ketika menghadiri KTT ke-11 ASEAN.⁴⁶ Dasar pendekatan kebijakan luar negeri India adalah membangun hubungan baik dengan semua negara di dunia terutama yang berbatasan langsung dengan India.

Pendekatan-pendekatan konstruktif yang dilakukan ASEAN tersebut tetap berujung pada prinsip dasar pengambilan keputusan yang didasarkan pada konsultasi dan konsensus, sesuai dengan Piagam ASEAN. Penentuan keputusan tentang rotasi ketua ASEAN yang akan dipegang oleh Myanmar tersebut telah

⁴⁵ <http://www.thejakartapost.co.id> diakses pada tanggal 5 Januari 2009.

⁴⁶ <http://www.jawapos.com/hlam/index/html> diakses pada tanggal 8 Januari 2009.

melalui proses negosiasi yang cukup panjang. Namun demikian, para anggota ASEAN sudah memberikan posisi terbuka. ASEAN menyerahkan sepenuhnya kepada Myanmar untuk memutuskan apakah Myanmar menerima rotasi kepemimpinan tersebut atau tidak.

BAB V

KESIMPULAN

Tragedi pembantaian rakyat sipil yang dilakukan oleh junta militer Myanmar, serta penahanan sejumlah tokoh demokrasi di Myanmar, telah mengundang perhatian dari berbagai pihak dalam masyarakat internasional. Peristiwa tersebut menyebabkan Myanmar dipandang sebagai negara yang tidak menjunjung tinggi HAM dan demokrasi. Amerika Serikat dan Uni Eropa sebagai negara yang demokratis, telah menjatuhkan berbagai sanksi kepada Myanmar, sanksi-sanksi tersebut tetap belum mampu menghentikan tindakan keras junta militer di Myanmar. Hal ini sampai mengundang reaksi internasional yang berdampak pada ASEAN. Banyak penolakan muncul atas rotasi kepemimpinan ASEAN yang akan menempatkan Myanmar sebagai ketua ASEAN periode 2006 – 2007.

Posisi sulit yang menuntut ASEAN untuk memilih antara kehidupan bermasyarakat dengan lingkungan internasional atau keutuhan prinsip dalam organisasi sendiri. Hal ini mendorong ASEAN untuk melakukan upaya-upaya guna menyelesaikan dilema tersebut. ASEAN memilih menggunakan pendekatan ASEAN sendiri untuk merangku Myanmar agar tidak menduduki posisi ketua ASEAN.

Pada dataran empiris, beberapa pelajaran penting dapat diperoleh dari penelitian ini. *Pertama*, pendekatan yang dilakukan oleh ASEAN terhadap Myanmar pernah dilakukan untuk kasus lain. Posisi ASEAN yang terkadang tidak

bisa berperan secara langsung dalam suatu penyelesaian konflik negara anggotanya, mendorong ASEAN untuk melakukan langkah lain. Hal ini diwujudkan melalui pendekatan bilateral negara anggota dengan pihak negara yang berkonflik. Melalui mediator negara anggota yang berposisi netral, ASEAN tetap dapat melakukan upaya penyelesaian konflik tersebut. Hal ini terlihat dari konflik-konflik yang melanda negara anggota ASEAN seperti dalam konflik Thailand dengan pemberontakan muslim di Thailand Selatan, yang menuntut Indonesia untuk berperan aktif dalam mediasi. Selain itu, peran ASEAN melalui pendekatan konstruktif juga terlihat dalam penyelesaian konflik Laut Cina Selatan.

Kedua, pendekatan-pendekatan yang dilakukan ASEAN terhadap Myanmar sama sekali tidak melanggar prinsip-prinsip ASEAN. Benturan dilematis ASEAN yang disebabkan oleh tekanan internasional atas rotasi kepemimpinan Myanmar di ASEAN, tidak membuat ASEAN berputus asa menghadapi posisi sulit tersebut. Prinsip *non interference* yang menjadi dasar ASEAN untuk melangkah, tetap terjaga tanpa hambatan yang berarti. Dalam setiap konflik yang terjadi di negara anggotanya, ASEAN bertindak sebagai pihak netral yang berusaha membantu pihak yang berkonflik mencapai situasi damai. Dalam isu rotasi kepemimpinan Myanmar dalam ASEAN. ASEAN melakukan pendekatan tanpa mencampuri urusan domestik Myanmar. ASEAN sama sekali tidak memaksakan Myanmar untuk melakukan apa yang dikehendaki oleh negara-negara ASEAN, melainkan membuka pintu dialog dengan Myanmar untuk merangkul Myanmar dalam mengambil kebijakan yang tepat.

Hal ini dapat kita lihat dari kebijakan ASEAN yang menyerahkan sepenuhnya kepada Myanmar untuk mengambil keputusan bersedia atau tidaknya Myanmar menduduki posisi ketua ASEAN taun 2006. ASEAN berusaha melakukan beberapa hal untuk menuntun Myanmar mewujudkan stabilitas nasional maupun dalam kawasan regional Asia Tenggara.

Ketiga, pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh ASEAN mempunyai efektivitas yang dapat digunakan untuk mengevaluasi dan merancang mekanisme kerja ASEAN selanjutnya. Upaya-upaya pendekatan yang dilakukan ASEAN terhadap Myanmar yang berupa pengiriman utusan, pendekatan bilateral negara anggota, dan pendekatan melalui negara mitra wicara membuahkan hasil yang sangat membanggakan. Melalui pendekatan-pendekatan tersebut, ASEAN mampu mempengaruhi pemerintah Myanmar dalam menentukan keputusan atas diambil atau tidaknya jadwal kepemimpinan yang jatuh di tangan Myanmar tersebut. Penekanan-penekanan terhadap pentingnya mengutamakan kepentingan kolektif daripada pribadi negara demi menjaga keutuhan kawasan seperti yang ditekankan oleh ASEAN melalui pendekatan-pendekatannya tersebut, mampu menyadarkan Myanmar bahwa kepentingan kolektif negara-negara ASEAN dalam konteks kepemimpinan yang menolak Myanmar menduduki kursi ketua harus diutamakan. Hal ini demi terjaganya keutuhan dan stabilitas regional serta menghindarkan ASEAN dari ancaman eksternal.

Inisiatif kebijakan ASEAN yang berupa pendekatan-pendekatan seperti tersebut diatas, mendapat respon positif dari Myanmar. Hal ini ditunjukkan melalui ketersediaan Myanmar untuk melepas giliran kepemimpinannya dalam

ASEAN tahun 2006. Keberhasilan upaya ASEAN dalam menyelesaikan suatu konflik internalnya, dapat menjadikan pendorong bagi terwujudnya ASEAN yang lebih baik.

Hamid Albar ke Myanmar. Kunjungan ini pada awalnya telah disetujui oleh pemerintah Myanmar, namun menjelang waktu yang sudah disepakati pemerintah Myanmar menolak kunjungan duta ASEAN tersebut. Penolakan ini menurut pemerintah Myanmar karena pada saat itu negaranya sedang sibuk memindahkan ibukotanya dari Yangon ke Pyanmana. Selain itu, penolakan tersebut juga disebabkan oleh keengganan Myanmar mempertemukan duta ASEAN tersebut dengan Aung San Suu Kyi.

Diamnya pemerintah Myanmar atas berbagai desakan tentang rotasi kepemimpinan tersebut, menunjukkan bahwa junta militer Myanmar tetap ingin menduduki kursi kepemimpinan dalam ASEAN tahun 2006.

Sikap junta Myanmar tersebut semakin menunjukkan bahwa junta Myanmar memiliki maksud dan tujuan tertentu atas kepemimpinan ASEAN. Kepentingan tersebut yaitu keinginan junta Myanmar atas legitimasi terhadap keberadaan rejim junta militer di Myanmar. Dengan dipegangnya posisi ketua ASEAN oleh Myanmar, maka secara tidak langsung ASEAN dan masyarakat internasional telah melegitimasi pemerintahan junta di Myanmar yang selama ini selalu ditentang oleh masyarakat internasional karena tindakan-tindakannya yang selalu melanggar HAM dan demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, Amitay 2001, *Construction a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of Regional Order*, London: Routledge.
- Alagappa, Muthiah, 1998, *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences*, Stanford: Stanford University Press.
- Apter, David E, 1977, *Introduction to Political Analysis*, Englenwood Cliffs, N.J : Prentice-Hall.
- Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, 2007, *Asean Selayang Pandang*, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia.
- Cermin dari China*, 2006, Kompas.
- Cipto, Bambang, Dr. MA, 2006, *Hubungan Internasional di Asia Tenggara : Teropong Terhadap Dinamika, Realitas dan Masa Depan*, Pustaka Pelajar.
- Colbert, Evelyn, 1992, *Southwest Asian Regional Politics: Toward a Regional Order*, New York: Columbia University Press.
- Collins, Alam, 2003, *Security and Southeast Asia : Domestic, Regional and Global Issues*, Singapura, ISEAS.
- Dougherty, James E & Pfaltzgraff Jc, Robert L, 1981, *Contenting Theorities of International Relations*, New York: Harper and Row Publisher.
- Forsy, David, P, 1993, *Hak-hak Asasi Manusia dan Politik Dunia*, Bandung : Angkasa.
- Ganesan, N and Kyaw Yin Hlaing, 2007, *Myanmar State, Society and Ethnicity*, Singapura : Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Holsti K.J, 1987, *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis*, (terjemahan, Bandung : Binacipta).
- Jackson, Robert and Sorensen, George, 1999, *Introduction to International Relations*, New York : Oxford University Press. Inc.
- Krasner, Stephen, 1983, *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.
- Kyaw Yin Hlaing, 2005, *Southeast Asian Affairs*, Singapura : ISEAS.

Luhulima, CPF, dkk, 2008, *Masyarakat Asia Tenggara Menuju Komunitas ASEAN 2015*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Michael Backman, 2008, *Asia Future Shock: Krisis Gejolak, Peluang, Kegoncangan, Ancaman Masa Depan Asia*, Jakarta: Ufuk Press.

Noordin Sopiee, 1986, "ASEAN and Regional Security," dalam Mohammad Ayoop, *Regional Security in the Third World*, London : Croom Helm.

Ong Keng Yong, 2005, "ASEAN Regional Forum," Documents Series 1994-2004, Jakarta : ASEAN Secretariat.

Plano, Jack C & Olton, Roy 1999, *Kamus Hubungan Internasional*, Putra A. Bardin, Jakarta.

Sabir, M, 1992, *ASEAN : Harapan dan Kenyataan* , Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Wanardi, Jusuf, 2001, "ASEAN's Past and the Challenges Ahead : Aspect of Politics and Security," dalam Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao Hadi Soesastro, *Reinventing ASEAN*, Singapura : ISEAS.

Surat Kabar Harian

Kompas, 30 Maret 2005

Kompas, 5 April 2005

Kompas, 5 November 2005

Kompas, 1 September 2007

Kompas, 27 September 2007

Tempo, 11 Oktober 2007

Seputar Indonesia, 18 November 2007

Website

<http://www.sinarharapan.co.id>

<http://www.cfr.org>

<http://www.aseansec.org>

<http://www.marxist.com>

<http://www.wikipedia.org>

<http://www.mrdtld.com>

<http://www.nytimes.com>

<http://www.republica.co.id>

<http://www.suaramerdeka.com>

<http://www.liputan6.com>

<http://www.korantempo.com>

<http://www.antara.co.id>

<http://www.thejakartapost.co.id>

<http://www.jawapos.com>