

**Efektivitas Pembentukan
*ASEAN Institute for Peace
and Reconciliation* Dalam
Menangani Konflik di
Kawasan Asia Tenggara**

Frequency of International Relations
September, Vol 3 (1) 1-32
© The Author(s)
fetrian.fisip.unand.ac.id
Submission track :
Submitted : September 10, 2021
Accepted : September 14, 2021
Available On-line : November 9, 2021

Novriest Umbu Walangara Nau

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Komunikasi, Universitas Kristen Satya Wacana
novriestumbunau@gmail.com

Jet Sahertian

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Komunikasi, Universitas Kristen Satya Wacana
jetsahertian99@gmail.com

Abstract

Various conflicts that occurred in the Southeast Asian region made ASEAN respond quickly. This is realized through the establishment of the ASEAN Institute for Peace and Reconciliation which carries out several functions including research, capacity building, development in expertise, networking, gathering experiences and ASEAN best practices on peace, conflict management and conflict resolution, and post-conflict peace building. However, until now there are still various conflicts that occur. The purpose of this study is to examine the effectiveness of the ASEAN-IPR regime in its contribution to resolving conflicts in the region and observe the involvement of member countries in supporting this organization as a medium of peace in the region. To gain a more comprehensive understanding, this study uses the theory of Regime Effectiveness and the concept of international regimes. In addition, this study uses a qualitative method with a qualitative descriptive type. This study finds that the organization is not effective in dealing with conflicts in Southeast Asia because the organization is not empowered in conflict resolution efforts, in addition to the application of the ASEAN Way principle and the lack of support from member countries.

Keywords: ASEAN Institute for Peace and Reconciliation; Regime Effectiveness; Conflict

Pendahuluan

Interaksi antar negara dalam hubungan internasional termasuk yang berlangsung dalam suatu kawasan yang sama tidak luput dari adanya konflik yang melibatkan para aktornya. Terjadinya konflik dapat disebabkan oleh berbagai faktor, misalnya kepentingan nasional yang dikejar oleh masing-masing negara. Mengacu pada beragamnya kepentingan aktor-aktor, Asia Tenggara sebagai sebuah kawasan turut menghadapi tantangan terkait pengejaran kepentingan nasional negara-negara di dalam kawasan dan menjadi salah satu kawasan yang rawan akan konflik.

Kawasan Asia Tenggara dihiasi oleh pertentangan yang tidak hanya melibatkan negara-negara sebagai pihak yang terlibat, melainkan terdapat pula berbagai aktor lain seperti masyarakat maupun kelompok-kelompok kepentingan. Hal ini terlihat melalui konflik internal suatu negara yang berlangsung antara pemerintah dengan kelompok tertentu seperti kelompok terorisme dan gerakan separatis, hingga konflik horizontal antar masyarakat. Beberapa peristiwa yang dapat dirujuk adalah konflik perbatasan antara Thailand dengan Kamboja, maupun konflik antara pemerintah Myanmar dengan Etnis Rohingya di Rakhine State. Berbagai ahli telah mendefinisikan konflik dengan berbagai sudut pandang di mana salah satu pemikir terkemuka yang memberi pemikirannya terkait konflik yakni Galtung, di mana Galtung mendefinisikan konflik

sebagai sebuah proses dinamis yang di dalamnya turut melibatkan struktur, sikap, serta perilaku yang selalu berubah-ubah dan saling memengaruhi satu sama lain (Galtung 1996).

Berbeda dengan pemikiran yang disampaikan oleh Galtung, Bernard S Meyer dalam bukunya *“The Dynamics of Conflict Resolution”* menjelaskan bahwa pengertian konflik dapat dilihat melalui tiga dimensi yakni persepsi, emosi dan perilaku. Dimensi persepsi menjelaskan konflik sebagai keyakinan atau pemahaman bahwa kebutuhan, minat, keinginan atau nilai seseorang tidak sesuai dengan orang lain. Sementara itu, dimensi emosional menggambarkan bahwa konflik turut melibatkan reaksi emosional terhadap situasi atau interaksi yang menandakan perselisihan. Emosi yang mungkin dapat dirasakan berupa ketakutan, kesedihan, kepahitan, kemarahan atau keputusasaan.

Sedangkan pada dimensi perilaku, Bernard S Meyer menyampaikan bahwa tindakan yang kerap diambil merupakan sebuah bentuk pengekspresian perasaan, mengartikulasikan persepsi dan pemenuhan kebutuhan dengan cara yang berpotensi mengganggu kemampuan orang lain untuk memenuhi kebutuhannya. Tindakan tersebut dapat berupa upaya untuk merusak, tetapi dapat juga sebagai suatu ekspresi yang konstruktif (Mayer, 2012). Berdasarkan pandangan dari kedua ahli di atas, maka konflik dapat didefinisikan

sebagai suatu kondisi di mana terjadi perselisihan antar aktor baik negara maupun non negara yang disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan maupun perilaku atau tindakan yang tidak menyenangkan dari aktor tertentu terhadap aktor lainnya. Hal ini berpotensi menyebabkan berbagai kerusakan bahkan dapat memicu terjadinya konflik yang berkepanjangan sehingga diperlukan serangkaian usaha untuk mengatasinya.

Seperti telah dipaparkan sebelumnya mengenai konflik di kawasan Asia Tenggara, kawasan ini mengalami beragam jenis konflik, di mana konflik yang terjadi tidak hanya melibatkan aktor negara tetapi terdapat aktor non negara dengan berbagai permasalahan yang berbeda-beda. Berbagai persoalan yang ada seperti pengepungan wilayah, masalah perbatasan wilayah antar negara maupun pertentangan antar sesama anggota masyarakat menandai friksi kepentingan antar aktor di dalam kawasan. Oleh sebab itu, perlu untuk memahami berbagai karakteristik dari beberapa konflik yang pernah terjadi di kawasan Asia Tenggara melalui penjelasan pada tabel berikut:

Tabel 1. Ragam Konflik di Asia Tenggara

No.	Konflik	Aktor yang terlibat	Permasalahan
1.	Konflik Rohingya Tahun 2017.	Pemerintah Myanmar dan Etnis Rohingya di Rakhine State.	Bentrokan antara pihak militer dengan etnis Rohingya mengenai status kewarganegaraan etnis Rohingya.
2.	Konflik Laut Cina Selatan.	Beberapa negara ASEAN seperti Vietnam, Filipina, Brunei Darusallam dan Malaysia dengan Cina.	Klaim batas wilayah oleh Cina.
3.	Pertempuran Marawi	Pemerintah Filipina dan militan muslim.	Pengepungan wilayah Marawi oleh kelompok militan muslim yang tergabung dalam jaringan ISIS.

Sumber: Dilansir dari berbagai sumber

Keberadaan konflik antara negara-negara dalam kawasan membuat kehadiran ASEAN sebagai institusi regional menjadi semakin relevan. ASEAN selaku organisasi regional yang membawahi negara-negara perlu mengambil berbagai langkah nyata untuk menangani konflik, karena kemunculan konflik-konflik antar aktor di kawasan berpotensi mengganggu stabilitas keamanan kawasan. Dalam rangka mengatasi persoalan-persoalan di dalam kawasan, hingga kini salah satu upaya yang dilakukan oleh ASEAN adalah dengan membentuk *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* pada tanggal 8 Mei 2011. Sebagaimana tertuang dalam pernyataan ASEAN-IPR, organisasi ini memiliki fungsi untuk melakukan sejumlah kegiatan seperti pelaksanaan penelitian, peningkatan kapasitas, mengumpulkan pengalaman dan praktik terbaik ASEAN

tentang perdamaian, pengelolaan konflik dan resolusi konflik, serta pembangunan perdamaian pasca konflik (IPR, 2019).

Namun demikian, bila menilik pada upaya-upaya yang telah dilakukan oleh ASEAN dan secara khusus melalui ASEAN-IPR belum terlihat hasil yang tercapai secara maksimal. Hal ini dibuktikan dengan adanya konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara seperti konflik Laut Cina Selatan antara negara-negara anggota ASEAN dengan Cina. Andres Stansland mengamini hal tersebut dan menilai bahwa mekanisme *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* berjalan begitu lambat, sementara di sisi lain tantangan di ASEAN berjalan begitu cepat. Salah satu indikator kuat sehubungan dengan lambannya pergerakan ASEAN adalah hingga saat ini *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* tidak pernah digunakan sekalipun sebagai mekanisme penyelesaian konflik (Irfansyah, 2019). Selain itu, berbagai upaya yang dilakukan untuk mewujudkan perdamaian masih terbatas pada pemberian pelatihan maupun sosialisasi. Berdasarkan fenomena tersebut maka dalam studi ini penulis akan menyajikan analisis mengenai efektivitas pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dalam menangani konflik di kawasan Asia Tenggara. Untuk dapat menyajikan analisa yang lebih komprehensif, penulis menggunakan teori Neo-Liberal Institusional, konsep *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dan peran *Top Leadership* dalam rangka mewujudkan perdamaian.

Tulisan ini dibagi menjadi 6 (enam) bagian yaitu: bagian Pendahuluan, di mana bagian ini akan memberikan gambaran umum mengenai konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara serta upaya yang dilakukan oleh ASEAN untuk menangani konflik dengan membentuk *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*; bagian *Context and Review of Literature* yang memuat tentang teori dan konsep yang diangkat oleh penulis dalam tulisan ini, yakni Teori Efektivitas Rezim yang mengedepankan tiga variabel penting.

Tiga variabel tersebut di antaranya adalah *Dependent Variable*, *Independent Variable* dan *Intervening Variable* serta konsep Rezim Internasional; Bagian Metode tentang metode penelitian kualitatif deskriptif yang digunakan; Bagian Hasil dan Diskusi yang kemudian terbagi menjadi beberapa sub bagian di antaranya sub bagian pertama yang akan mengulas mengenai pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*; sub bagian kedua mengenai karakter konflik di Asia Tenggara, Norma dan Mekanisme Penyelesaian Konflik di Asia Tenggara; sub bagian ketiga mengenai efektivitas pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dalam menangani konflik di kawasan Asia Tenggara; dan sub bagian keempat mengenai masa depan ASEAN dalam penyelesaian konflik dan rekomendasi terkait fungsi *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*; bagian terakhir dalam tulisan ini adalah Kesimpulan yang akan memuat mengenai temuan dan simpulan akhir dari tulisan ini.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif dapat didefinisikan sebagai suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral (Semiawan, 2010). Sementara itu, jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan tujuan untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Suryabrata 1983). Selain itu dalam mengumpulkan berbagai informasi dan data mengenai permasalahan yang diangkat, peneliti menggunakan studi literatur yang bersumber dari buku, jurnal, dan media internet

Teori Efektivitas Rezim

Dalam tulisan ini, peneliti menggunakan teori efektivitas rezim yang dikemukakan oleh Arild Underdall. Menurutnya untuk melihat efektivitas sebuah rezim terdapat usaha dalam membangun kerjasama dan mengimplementasikannya. Namun yang menjadi permasalahan adalah bahwa tingkat keberhasilan atau implementasi dari sebuah rezim bervariasi, ada yang berhasil dan ada pula yang gagal. Untuk mengukur efektivitas tersebut terdapat tiga variabel penting yang digunakan yaitu *Dependent Variable*, *Independent Variable* dan *Intervening Variable*.

*Dependent Variable*a. *Output*

Pembentukan rezim internasional merupakan hasil dari persetujuan dan kerjasama aktor-aktor yang terlibat dan mempunyai kepentingan dengan dibentuknya rezim internasional tersebut. Secara umum, sebuah rezim internasional dibentuk untuk menggapai kepentingan aktor yang tidak dapat dicapai tanpa bantuan aktor lain, hal ini juga tergabung dalam rezim tersebut atau hanya untuk memaksimalkan keuntungan yang ingin dicapai oleh aktor tersebut.

b. *Outcome*

Outcome yang dimaksud disini adalah ketika anggota-anggota sebuah organisasi telah melaksanakan peraturan-peraturan yang terdapat dari perjanjian atau kerjasama yang telah disepakati.

c. *Impact*

Merupakan dampak dan pengaruh yang dihasilkan dari sebuah rezim internasional yaitu sebuah respon alamiah yang dikeluarkan oleh sebuah aktor untuk mengubah tingkah laku dalam menghadapi masalah atau isu. Selain itu, dapat diartikan juga sebagai bentuk

perubahan yang dilakukan oleh anggota baik oleh negara maupun non negara bisa berubah dalam mematuhi aturan, norma dari rezim tersebut, dan mencapai tujuan utama rezim tersebut dibentuk (Underdal, 2002).

Independent Variable

a. Problem Malignancy

Variabel ini memiliki tiga indikator yang membentuknya. Pertama, *Incongruity* atau perbedaan pemahaman terkait dengan tujuan diadakannya sebuah rezim. Kedua, *Assymetry* atau perbedaan kepentingan nasional serta *Cumulative Cleavages* atau perbedaan pemahaman, perbedaan kepentingan dan perbedaan lainnya.

b. Problem Solving Capacity

Variabel ini dapat dipahami sebagai fungsi saling terkait yang terdiri dari tiga unsur yaitu Pertama, *Institutional Setting* yaitu seperangkat aturan yang mempunyai fungsi untuk mendefinisikan praktik sosial, menetapkan peran kepada anggota rezim, serta membimbing interaksi diantara anggota yang mempunyai peran. Kedua, *Distribution of Power* dalam suatu rezim

yang bisa dilihat ketika salah satu atau lebih dari anggota rezim tersebut mempunyai kekuasaan yang lebih besar daripada anggota lainnya namun tidak menyalahgunakan kekuasaan tersebut, sebaliknya kekuasaan tersebut dimanfaatkan untuk menjadi pemimpin rezim tersebut. Ketiga, *Skill dan Energy* yang terbagi menjadi dua jenis yaitu *instrumental leadership* dan *epistemic community*.

- *Instrumental Leadership* bisa dijelaskan sebagai sebuah kecenderungan untuk memfasilitasi pembentukan dan implementasi dari sebuah rezim tersebut. *Instrumental leadership* akan semakin dibutuhkan apabila masalah yang ada semakin besar, namun apabila masalah semakin besar akan menuntut *Instrumental Leadership* yang semakin besar juga dan hal tersebut akan sulit untuk dilakukan. Maka dari itu, *Instrumental Leadership* akan cenderung membuat perbedaan yang besar dalam menangani masalah yang cukup mengancam.
- *Epistemic Community* adalah sebuah perkumpulan atau jaringan profesional yang terdiri atas kumpulan negara-negara, organisasi yang

mempunyai keahlian dan kompetensi yang telah diakui dalam suatu bidang tertentu. Jaringan organisasi transnasional yang bersifat informal dari sebuah *Epistemic Community* mempunyai kontribusi dalam efektivitas rezim internasional. Hal ini dikarenakan jaringan organisasi informal tersebut memperkuat pengetahuan dimana sebuah rezim dapat dibentuk dan menjelankan tugasnya hingga mencapai tujuan. Semakin terintegrasi sebuah *Epistemic Community* dan semakin dalam pengaruh terhadap proses pengambilan keputusan nasional yang relevan maka akan semakin efektif rezim tersebut (Underdal, 2002).

Intervening Variable

Dalam melihat tingkat kolaborasi sebuah rezim internasional, Underdal mengemukakan enam skala ukuran level kolaborasi yang dapat dilihat dalam skala dibawah ini:

0 = Gagasan bersama tanpa suatu koordinasi tindakan bersama.

1 = Koordinasi tindakan dengan dasar aturan atau standar yang dirumuskan secara eksplisit, namun implementasi berada sepenuhnya di tangan pemerintah sebuah negara. Tidak ada penilaian terpusar mengenai efektivitas dari sebuah tindakan.

2 = Koordinasi tindakan dengan dasar aturan atau standar yang dirumuskan secara eksplisit, namun implementasi berada sepenuhnya di tangan pemerintah sebuah negara. Tidak ada penilaian terpusat mengenai efektivitas dari sebuah tindakan.

3 = Koordinasi tindakan dengan dasar aturan atau standar yang dirumuskan secara eksplisit, namun implementasi berada sepenuhnya di tangan pemerintah sebuah negara. Terdapat penialain terpusar akan efektivitas dari sebuah tindakan.

4 = Koordinasi yang terencana, dikombinasikan dengan implementasi pada level nasional. Didalamnya terdapat penilaian terpusat akan efektivitas sebuah tindakan.

5 = Koordinasi dengan perencanaan dan implementasi yang menyeluruh terintegrasi, dengan penilaian terpusat akan efektivitas (Underdal, 2002).

Rezim Internasional

Rezim internasional mulai berkembang pada masa Perang Dunia II. Hal ini ditandai dengan adanya pertemuan Bretton-Woods yang digelar pada pertengahan tahun 1944 yang berfokus pada bidang ekonomi. Hingga sekarang dapat ditemukan banyak rezim internasional diberbagai bidang. Menurut Robert O. Keohane, rezim internasional merupakan suatu perangkat peraturan pemerintah yang

meliputi jaringan-jaringan peraturan, norma-norma dan cara-cara yang mengatur serta mengawasi dampaknya. Norma dalam konteks tersebut adalah nilai-nilai yang didalamnya terkandung fakta terpercaya, penyebab, dan *rectitude* (keadilan/kejujuran). Sedangkan yang dimaksud dengan nilai-nilai adalah perilaku standar yang terbentuk karena adanya kewajiban dan keharusan (Keohane, 1998).

Selain itu menurut Robert O. Keohane, rezim internasional dapat dilihat dalam tiga bentuk diantaranya:

- a. Organisasi formal antara pemerintah atau organisasi antar negara non pemerintah. Sebagai sebuah organisasi yang memiliki tujuan khusus, organisasi ini bisa mengawasi aktivitas dan memberikan respon terhadap aktivitas tersebut dan organisasi ini dibentuk oleh negara-negara.
- b. Rezim internasional adalah institusi yang memiliki peraturan eksplisit yang disetujui oleh negara-negara. Peraturan-peraturan tersebut dihubungkan dengan beberapa isu-isu hubungan internasional.
- c. Konvensi. dalam teori sosial dan filosofi, konvensi adalah institusi informal yang memiliki peraturan dan kesepakatan implisit yang membentuk harapan dari aktor-aktor yang terlibat. Konvensi memungkinkan aktor-aktor tersebut untuk memahami aktor yang lain tanpa adanya

peraturan yang eksplisit, guna mengkoordinasikan tindakan-tindakan mereka (Keohane, 1998).

Hasil

1. Pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*

ASEAN Institute for Peace and Reconciliation dibentuk pada tanggal 8 Mei 2011. Pembentukan organisasi tersebut merupakan bentuk konkrit implementasi *ASEAN Political Security Blueprint* yang dimaksudkan untuk menjadi wadah kerjasama bagi aktor negara dan non-negara untuk mencegah dan menghentikan konflik. Hal ini ditegaskan dalam Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke 19, di mana *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* secara resmi dibentuk dengan harapan dapat menjadi tumpuan bagi negara-negara yang tergabung dalam ASEAN untuk menyelesaikan konflik internal. Ada beberapa fase yang dilalui dalam menangani sebuah konflik di antaranya fase pencegahan, fase penahanan dan fase penyelesaian. Selain itu, pembentukan organisasi ini juga menegaskan kembali komitmen ASEAN untuk menciptakan sebuah mekanisme penyelesaian konflik yang benar-benar berguna (IPR, 2019).

Terdapat beberapa tugas yang diemban oleh *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* berdasarkan informasi yang terdapat pada situs resmi organisasi tersebut yakni pertama, mengadakan penelitian dan mengumpulkan pengalaman dan praktik terbaik

ASEAN (termasuk pengarusutamaan gender) tentang proses perdamaian dengan maksud untuk memberikan rekomendasi yang tepat kepada badan-badan ASEAN, dan meningkatkan mekanisme regional. Kedua, peningkatan kapasitas yang berfokus pada peningkatan pengetahuan tentang proses perdamaian untuk semua pemangku kepentingan. Ketiga, pengembangan dalam kumpulan ahli untuk membantu ASEAN dalam manajemen konflik, memberikan rekomendasi kebijakan, serta memfasilitasi proses negosiasi perdamaian. Keempat, melakukan kerjasama dengan berbagai institusi di AMS serta di wilayah lain dan tingkat internasional yang bertujuan untuk mendorong budaya damai. Kelima, Menyebarkan praktik terbaik, pembelajaran dan informasi yang relevan kepada AMS, pemangku kepentingan terkait lainnya, serta masyarakat umum (IPR, 2019).

2. Karakteristik Konflik, Norma dan Mekanisme Penyelesaian Konflik di Asia Tenggara

Pada dasarnya konflik yang terjadi di berbagai negara, secara khusus di kawasan Asia Tenggara memiliki karakteristik yang beragam. Untuk mengkaji hal tersebut, penulis menggunakan pandangan C. R. Mitchell dalam bukunya *“The Structure of International Conflict”* di mana Mitchell menjelaskan secara terperinci mengenai situasi dari konflik yang juga merupakan gambaran mengenai karakteristik konflik. Terdapat dua

situasi atau karakteristik dari konflik itu sendiri, yakni benturan antara kepentingan dan nilai serta atribusi dan sarana. Konflik kepentingan dan nilai memiliki perbedaan yang mendasar di mana konflik kepentingan sering terjadi dengan alasan bahwa beberapa perselisihan ditandai dengan ketidaksepakatan tentang distribusi beberapa barang langka, misalnya sumber daya yang sangat diinginkan oleh semua pihak. Sementara konflik nilai lebih mendasar dan muncul dari pihak-pihak yang memiliki perangkat yang sepenuhnya berbeda keyakinan, struktur sosial dan cara pandang terhadap sesuatu (Mitchell, 1981).

Hal ini terlihat dengan sangat jelas dalam dinamika konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara, di mana terdapat konflik antar negara yang disebabkan oleh perbedaan kepentingan yang ingin dicapai oleh masing-masing aktor misalnya Konflik Laut Cina Selatan antara Cina dengan beberapa negara di kawasan (Azwar, 2020). Sedangkan konflik yang berhubungan dengan nilai bisa dilihat melalui demonstrasi yang terjadi di Myanmar pada awal tahun 2021 di mana penyebabnya adalah kudeta militer yang dilakukan oleh angkatan bersenjata dan menimbulkan banyak korban jiwa (Aida, 2021).

Hal selanjutnya sebagai bahasan penting adalah terkait konflik atribusi dan sarana. Mitchell memaparkan bahwa konflik ini pada akhirnya dapat dianggap sebagai situasi ketidaksesuaian tujuan. Ia

pun mengutip pandangan Joann Horai di mana konflik ini mengacu pada konflik atribusi, atau perselisihan atas apa yang telah menimbulkan serangkaian keadaan atau dari mana timbul perselisihan. Dalam hubungan internasional, salah satu contoh yang dapat ditemukan adalah ketidaksepakatan tentang penyebab mendasar dari kemiskinan. Dunia Ketiga yang telah menghasilkan berbagai analisis kausal di antaranya efek merugikan dari sistem kapitalis, eksploitasi sumber daya negara-negara Dunia Ketiga dan rakyatnya, kelebihan populasi, nilai-nilai tradisional, dan kesalahan pemerintahan serta ketidakstabilan (Mitchell, 1981). Kawasan Asia Tenggara turut mengalami peristiwa dalam kerangka tersebut sebagaimana terlihat dalam konflik berkepanjangan yang terjadi di Papua antara kelompok separatis dengan militer Indonesia.

Untuk mengatasi berbagai konflik yang terjadi ASEAN memiliki norma dan mekanisme tersendiri yang dikenal dengan *ASEAN Way*. *ASEAN Way* merupakan sebuah konsep yang merujuk pada mekanisme kerjasama dan penyelesaian konflik di kawasan Asia Tenggara yang menunjukkan bahwa ASEAN memiliki cara-cara tersendiri dalam mengatasi permasalahan internal di kawasan. Mekanisme tersebut dilandasi dengan penerapan prinsip non intervensi, saling menghormati, konsensus, dialog dan konsultasi (Zurich, 2010). Keberadaan *ASEAN Way* diperkuat dengan adanya *Treaty of Amity and cooperation in South East Asian Nations (TAC)*

Pada tahun 1976 yang mengharuskan bahwa segala sengketa yang timbul antar anggota ASEAN diusahakan penyelesaiannya secara damai, di mana Pasal 2 *Treaty of Amity and cooperation in South East Asian Nations* (TAC) menegaskan bahwa hubungan antar anggota ASEAN harus dilandasi dengan prinsip-prinsip sebagai berikut (Centre, 2007):

- a) *Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all nations.*
- b) *The right of every State to lead its national existence free from external interference, subversion or coercion.*
- c) *Non-interference in the internal affairs of one another*
- d) *Settlement of differences or disputes by peaceful means.*
- e) *Renunciation of the threat or use of force.*
- f) *Effective cooperation among themselves.*

Selain *Treaty of Amity and cooperation in South East Asian Nations* (TAC), ASEAN Charter juga menjadi salah satu landasan penting dalam mekanisme kerja antar negara-negara ASEAN, hal tersebut diperjelas dalam *Article 2 ASEAN Charter* yang berisikan 14

prinsip penting yang harus dipatuhi oleh negara-negara ASEAN (Secretariat, 2008). Berikut adalah beberapa prinsip yang dijadikan landasan dalam penanganan konflik di Asia Tenggara:

- a) Menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, dan identitas nasional seluruh negara anggota ASEAN.
- b) Tidak campur tangan urusan dalam negeri negara anggota ASEAN
- c) Penghormatan terhadap hak setiap negara anggota untuk menjaga eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan eksternal, subversi, dan paksaan.
- d) Menghormati kebebasan fundamental pemajuan dan perlindungan HAM, dan pemajuan keadilan sosial.
- e) Menjunjung tinggi piagam PBB dan hukum internasional termasuk hukum humaniter yang telah disetujui oleh negara anggota ASEAN.
- f) Tidak turut serta dalam kebijakan atau kegiatan apapun termasuk penggunaan wilayahnya, yang dilakukan negara anggota atau non anggota ASEAN atau subyek negara manapun yang mengancam kedaulatan, integritas wilayah, atau

stabilitas politik dan ekonomi negara-negara anggota ASEAN.

3. Efektivitas Pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dalam Menangani Konflik di Kawasan Asia Tenggara

Dalam mengukur efektivitas pembentukan sebuah rezim, secara khusus *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*, penulis menggunakan ketiga variabel dalam teori efektivitas rezim yang telah dipaparkan oleh Arild Underdall, di antaranya *Dependent Variable*, *Independent Variable* dan *Intervening Variable*. *Dependent Variable* sendiri memiliki tiga indikator yang perlu diperhatikan yakni *Output* yang mengacu pada hasil dari pembentukan organisasi tersebut seperti berbagai kerjasama maupun aktivitas lainnya. Dikutip dari *Annual Report* yang dikeluarkan oleh *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* tahun 2019, terdapat berbagai *output* yang dihasilkan berkaitan dengan fungsi dibentuknya lembaga tersebut seperti *Preliminary Seminar on The ASEAN-IPR Research Project on Lessons Learned from a Process of Conflict Resolution between the Government on the Republic of the Philippines (GRP) and the Moro National Liberation Front (MNLF), as Mediated by Indonesia 1993-1996, Leg 1 of the 'Mainstreaming Peace and Reconciliation in Southeast Asia: an*

ASEAN-IPR Training Series’ – “Approaches in Peace Process and Peacebuilding in Southeast Asia and the Role of Mediators” (IPR, 2019).

Output selanjutnya adalah terselenggaranya *First Meeting of the ASEAN Women for Peace Registry, ASEAN-IPR Study Visit on ‘Peace Facilitation and Reconciliation’, Seminar on the Outcome of the ASEAN-IPR Research Project on Lessons Learned from a Process of Conflict Resolution between the Government on the Republic of the Philippines (GRP) and the Moro National Liberation Front (MNLF), as Mediated by Indonesia 1993-1996*, dan *ASEAN Women Interfaith Dialogue: Promoting Understanding and Inclusivity* (IPR, 2019).

Namun terdapat sebuah catatan penting yang perlu diperhatikan, yaitu tidak adanya upaya resolusi konflik yang dilakukan oleh organisasi tersebut. Selain itu, organisasi tersebut tidak digunakan sebagai salah satu mekanisme dalam menyelesaikan konflik. Hal ini dibenarkan oleh Andres Stansland yang menilai bahwa mekanisme *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* berjalan begitu lambat padahal tantangan di ASEAN berjalan begitu cepat. Buktinya hingga sekarang *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* tidak pernah digunakan sekalipun sebagai mekanisme penyelesaian konflik (Irfansyah, 2019).

Alasan lainnya yang menunjukkan tidak efektifnya peran dari lembaga ini adalah kemunculan *ASEAN Institute for Peace and*

Reconciliation yang memperoleh banyak perdebatan khususnya mengenai isu *ASEAN Way* dan prinsip non intervensi yang dianut oleh ASEAN. *ASEAN Way* merupakan sebuah konsep yang merujuk pada mekanisme kerjasama dan penyelesaian konflik di kawasan Asia Tenggara yang menunjukkan bahwa ASEAN memiliki cara-cara tersendiri dalam mengatasi permasalahan internal di kawasan. Mekanisme tersebut dilandasi dengan penerapan prinsip non intervensi, saling menghormati, konsensus, dialog dan konsultasi (Zurich, 2010). Selanjutnya terdapat indikator penting lainnya yang perlu diamati yaitu terkait *Outcome*. Indikator ini mengacu pada kepatuhan negara dalam melaksanakan perjanjian-perjanjian yang telah disepakati atau kesepakatan bersama. Hal ini tergambar dengan sangat jelas pada awal pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* yang merupakan implementasi dari *ASEAN Political Security Blueprint*. Berdasarkan *Annual Report* tahun 2019, dapat dilihat bahwa negara-negara anggota turut terlibat secara aktif dalam berbagai kegiatan yang dilakukan, di mana kegiatan-kegiatan tersebut berkaitan dengan fungsi dari *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* seperti seminar maupun pelatihan.

Namun demikian, bukan berarti bahwa semua negara anggota patuh terhadap kesepakatan yang dibuat. Hal tersebut disebabkan oleh sikap dari negara-negara lain yang tidak cukup suportif dan akomodatif. Dapat diperhatikan bahwa dalam berbagai aktivitas yang

dilakukan oleh *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* terlihat bahwa Indonesia menjadi aktor yang begitu menonjol dan cenderung menjadi motor tunggal, seperti dalam pengadaan simposium-simposium terkait penanganan konflik dan perdamaian. Selain itu, Indonesia menjadi negara yang mendorong agar organisasi tersebut terlaksana karena sesuai dengan *ASEAN Political Security Blueprint*. Indonesia juga menjadi negara pertama yang mendorong agar *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation Host Country Agreement* yaitu perjanjian agar *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dapat digunakan dalam menangani konflik. Kemudian Indonesia menjadi salah satu negara yang rutin memberikan dana operasional selama tiga tahun. Dengan adanya dorongan dari Indonesia, negara-negara lain dalam waktu-waktu belakangan turut mengambil langkah yang sama yaitu dengan mengadakan berbagai simposium dengan isu-isu tertentu (Irfansyah, 2019).

Selanjutnya, jika diukur menggunakan indikator *Impact*, *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* belum memiliki dampak yang begitu besar dalam menyikapi berbagai konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara. Hal ini dikarenakan ASEAN telah memiliki mekanisme tersendiri dalam menyelesaikan konflik dan mekanisme tersebut yang sering digunakan oleh ASEAN dibandingkan dengan menggunakan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*. Variabel selanjutnya yang digunakan untuk mengukur efektivitas

pembentukan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* adalah *Independent Variable*. Variabel ini terdiri dari dua indikator yaitu *Problem Malginancy* dan *Problem Solving Capacity*. *Problem Malginancy* terdiri atas; Pertama, *Incongruity* atau perbedaan pemahaman terkait dengan tujuan dibentuknya sebuah rezim. Masing-masing aktor sebelumnya telah menyepakati terbentuknya *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* sesuai dengan *ASEAN Political Security Blueprint* sebagai sebuah kerangka untuk mengembangkan penelitian mengenai upaya penyelesaian konflik, manajemen dan resolusi konflik serta mempromosikan perdamaian, namun yang menjadi persoalan adalah kerangka ini tidak digunakan dalam penyelesaian konflik di Asia Tenggara (Irfansyah, 2019).

Kedua, *Asyymmetry* yaitu perbedaan kepentingan nasional masing-masing negara anggota. Indikasi ini diperkuat dengan perbedaan respon anggota untuk menjalankan fungsi dari *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* di antaranya sikap dari negara-negara anggota yang tidak cukup suportif dan akomodatif di mana Indonesia dinilai sebagai salah satu negara yang paling aktif melalui pengadaan simposium-simposium terkait penanganan konflik dan perdamaian, mendorong terlaksananya organisasi tersebut, mendorong agar *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation Host Country Agreement* yaitu perjanjian agar *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dapat digunakan dalam menangani konflik.

Kemudian Indonesia menjadi salah satu negara yang rutin memberikan dana operasional selama tiga tahun.

Dengan demikian, dapat dilihat bahwa Indonesia lebih aktif dibanding negara lain karena kepentingan nasional yang dikejar, khususnya dalam aspek keamanan di mana di kawasan Asia Tenggara telah terjadi berbagai konflik dan salah satunya adalah Konflik Laut Cina Selatan antara Cina dengan beberapa negara di ASEAN. Namun demikian, negara-negara lain akhirnya mulai mengikuti langkah yang diambil oleh Indonesia (Irfansyah, 2019). Ketiga, *Cumulative Cleavages* atau perbedaan yang terakumulasi baik itu perbedaan pemahaman, perbedaan kepentingan dan perbedaan-perbedaan lain yang dihadapi oleh *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*. Dalam hal ini dapat diamati bahwa adanya perbedaan *power* dan konflik yang dihadapi oleh masing-masing negara ASEAN.

Problem Solving Capacity adalah indikator lainnya dari *Independent Variable* yang digunakan untuk mengukur keberhasilan sebuah rezim dalam menyelesaikan sebuah permasalahan. Jika dikaitkan dengan *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*, ditemukan bahwa rezim tersebut belum berperan dengan maksimal dalam menyelesaikan konflik yang terjadi di negara-negara ASEAN meskipun sudah melakukan berbagai pelatihan, seminar dan kegiatan-kegiatan lainnya. *ASEAN Institute for Peace and*

Reconciliation sendiri memang sudah memiliki *Institutional Setting* yang cukup mumpuni di mana seluruh anggota pada dasarnya setuju untuk membentuk rezim tersebut pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke 19. Selain itu, terdapat peraturan lain yang pada dasarnya mendukung upaya yang dilakukan oleh negara-negara ASEAN yaitu *Treaty of Amity and cooperation in South East Asian Nations* (TAC) pada tahun 1976 yang mengharuskan bahwa segala sengketa yang timbul antar anggota ASEAN diusahakan penyelesaiannya secara damai (Centre, 2007). Hal ini diatur pula dalam *Article 2 ASEAN Charter* yang berisikan 14 prinsip penting yang harus dipatuhi oleh negara-negara ASEAN yang menjelaskan mekanisme-mekanisme dalam menyelesaikan permasalahan di ASEAN (Secretariat, 2008).

Selain itu, terdapat *Distribution of Power* di antara anggota rezim tersebut di mana seperti telah dipaparkan sebelumnya bahwa Indonesia berperan sangat aktif mengajak negara lain untuk ikut terlibat secara aktif dalam organisasi tersebut dengan memberikan pendanaan. Sebagai tambahan, organisasi tersebut belum memiliki *Skill dan Energy* yang optimal dalam menyelesaikan konflik di ASEAN. Persoalan ini disebabkan oleh karena hingga sekarang organisasi tersebut belum menangani kasus di ASEAN.

Variabel selanjutnya yang digunakan untuk mengukur efektivitas rezim internasional adalah *Intervening Variable* yang

mengukur tingkat kolaborasi yang digolongkan ke dalam beberapa skala di dalam rezim internasional. *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dapat digolongkan ke dalam skala 4 (empat) di mana terdapat koordinasi yang terencana, dikombinasikan dengan implementasi pada level nasional. Didalamnya terdapat penilaian terpusat akan efektivitas sebuah tindakan. Hal ini didukung dengan berbagai kerjasama dalam pengembangan kapasitas organisasi seperti pendanaan serta telah dilakukan berbagai pelatihan dan juga seminar yang berkaitan dengan perdamaian dan rekonsiliasi.

Diskusi dan Analisis

Refleksi Penanganan Konflik di Kawasan Asia Tenggara

Penanganan konflik di kawasan Asia Tenggara yang dilakukan oleh *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* belum berjalan dengan maksimal karena tidak digunakan sebagai mekanisme dalam penyelesaian konflik. Pemerintah Indonesia juga menyadari kendala-kendala yang masih dihadapi dan meminta ASEAN untuk memperkuat kemampuan dalam meredam dan mencegah sengketa dan konflik bersenjata di kawasan melalui badan rekonsiliasi yakni *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation*. Selain itu, upaya yang umumnya digunakan oleh ASEAN dalam menyelesaikan konflik selalu mengedepankan dialog bilateral maupun multilateral dikarenakan ASEAN menjunjung tinggi kedaulatan masing-masing negara anggota

sehingga membatasi upaya penyelesaian konflik. Dengan demikian, ASEAN perlu untuk berkaca dari organisasi kawasan lainnya dalam upaya penyelesaian konflik, salah satunya adalah *European Union*.

European Union merupakan salah satu organisasi yang mampu menciptakan lembaga supranasional yang efektif dalam mengatur interaksi antar negara anggota maupun non anggota di berbagai aspek seperti menjamin stabilitas, mencegah konflik, dan mengelola krisis dengan mengeluarkan kebijakan berupa *European Neighbourhood Policy* (ENP) tahun 2004. *European Neighbourhood Policy* (ENP) mendukung adanya reformasi politik dan ekonomi di negara-negara tetangga Eropa sebagai sarana untuk mempromosikan perdamaian, stabilitas dan kemakmuran ekonomi di semua wilayah (Susmita, 2017).

Berdasarkan kebijakan tersebut *European Union* berperan sebagai pihak ketiga yang dapat mempengaruhi proses perdamaian di wilayah negara *European Neighbourhood Policy* (ENP) melalui negosiasi, mediasi serta menyeimbangkan penyelesaian konflik dan pendekatan resolusi konflik. Dalam menyelesaikan konflik, keputusan *European Union* dipengaruhi oleh faktor humanitarian, perbatasan dan kontrol wilayah, aspek geopolitik, aliansi dan tekanan dari dunia internasional terhadap *European Union* untuk bereaksi. Hal ini dapat dilihat dalam penyelesaian konflik Transnistira melalui *EU Special*

Representatives (EUSR) tahun 2005 dan peluncuran misi perbatasan (Susmita, 2017).

Langkah-langkah terobosan perlu ditempuh oleh ASEAN untuk memastikan perluasan peran bagi organisasi ini sebagai institusi regional terhadap pengaturan relasi negara-negara anggota. Oleh sebab itu, ASEAN dalam waktu-waktu mendatang perlu memaksimalkan fungsi dari *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* dan mengupayakan berbagai upaya penanganan konflik yang lebih efektif seperti yang dilakukan oleh *European Union* dibandingkan melakukan dialog bilateral maupun multilateral.

Kesimpulan

Dibentuknya *ASEAN Institute for Peace and Reconciliation* agar ASEAN memiliki mekanisme penyelesaian konflik yang melibatkan negara-negara anggota. Namun, pada kenyataannya pembentukan organisasi ini dinilai tidak efektif. Berdasarkan tiga variabel dalam Teori Efektivitas Rezim oleh Arild Underdall yang digunakan oleh para peneliti, ditemukan bahwa organisasi ini belum dapat berfungsi secara efektif. Organisasi ini pun tidak digunakan dalam kerangka penyelesaian konflik karena adanya penerapan prinsip *ASEAN Way* sebagai kerangka penyelesaian konflik dan kurangnya dukungan dari negara-negara anggota ASEAN. Dalam waktu-waktu mendatang,

ASEAN perlu berkaca dari organisasi kawasan seperti *European Union* dalam penyelesaian konflik yang dinilai sudah efektif.

Daftar Pustaka

- Aida, Nur Rohmi. 2021. "Kudeta Myanmar, Sebab, dan Apa yang Sebenarnya Terjadi?" *Tren*, 02 12.
- ASEAN. 1997. "The Founding of ASEAN." *History*, 08 08.
- Azwar, Asrudin. 2020. "Konflik di Laut China Selatan." *Opini*, 07 03.
- Centre, South. 2007. *The ASEAN Experience: Insights for Regional Political Cooperation*. Geneva: South Centre.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace By Peaceful Means*. London: SAGE Publications.
- IPR, ASEAN -. 2019. *Annual Report*. Digital Annual Report, Jakarta Selatan: ASEAN - IPR.
- Irfansyah, Fadhila. 2019. "Institusi Internasional sebagai Representasi Individu: Faktor Ketidakefektifan ASEAN Institute for Peace and Reconciliation Dalam Mekanisme Penyelesaian Konflik di Asia Tenggara." *Journal of International Relations* 807-809.
- Keohane, Robert O. 1998. *International Institutions: Two Approaches*. US: Harvard University: International Studies Quarterly.
- Krasner, Stephen D. 1982. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables." *International Organization*.
- Lederach, John Paul. 1999. *Building Peace : SUSTAINABLE RECONCILIATION IN DIVIDED SOCIETIES*. Washington D.C: United States Institute Of Peace Press .
- Mayer, Bernard. 2012. "The Dynamics of Conflict : A Guide to Engagement and Intervention Second Edition." In *The Dynamics of Conflict : A Guide to Engagement and Intervention Second Edition*, by Bernard Mayer, 25. San Fransisco: Jossey Bass.
- Mitchell, C. R. 1981. *The Structure of International Conflict*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London : THE MACMILLAN PRESS LTD.

- Secretariat, ASEAN. 2008. *The ASEAN Charter*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Semiawan, Prof. Dr. Conny R. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Grasindo.
- Shafira, P. 2014. "ASEAN dan ASEAN Way." *MBP Asia Tenggara*, 04 16.
- Suastha, Riva Dessthania. 2018. "RI Harapkan ASEAN Bisa Redam Konflik Lewat Badan Rekonsiliasi." *Asean*, 02 01.
- . 2018. "RI Harapkan ASEAN Bisa Redam Konflik Lewat Badan Rekonsiliasi." *Asean*, 02 01.
- . 2017. "Marzuki Darusman Paparkan Sumber Konflik Rohingya ." *Berita Asean*, 10 02.
- Suryabrata, Sumadi. 1983. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Susmita, Iris Dian. 2017. "Regionalisme dan Kestabilan Kawasan: Keterlibatan Uni Eropa dalam Penyelesaian Konflik Transnistria." *Journal Unair*.
- Underdal, Arild. 2002. *One Question, Two Answers. In Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*. Cambridge: MA: MIT Press.
- VOA. 2017. "Pertempuran Melawan Militan Muslim di Marawi, 13 Marinir Filipina Tewas." *Asia Pasifik*, 06 10.
- Zurich, ETH. 2010. ""There's No Way Like the ASEAN Way"." *International Relations and Security Network* 02.

Deklarasi Kepentingan yang Bertentangan

Penulis menyatakan tidak ada potensi konflik kepentingan sehubungan dengan kepengarangan dan / atau publikasi artikel ini.