

Tantangan Demokrasi bagi Perwujudan Komunitas ASEAN

Oleh: Gita Karisma M.Si

Latar Belakang

Pada tahun 2009 ASEAN telah melahirkan ASEAN Charter yang menunjukkan ASEAN sebagai institusi mulai bergerak dari *less institutionalized* menjadi *highly institutionalized*. Sebelumnya juga pada tahun 1997, ASEAN telah menetapkan agenda pembentukan *ASEAN Community* dengan tiga pilar yaitu *ASEAN Security Community*, *ASEAN Economy Community*, dan *ASEAN Socio-Cultural Community*. Adapun agenda ini direncanakan ASEAN akan dimulai pada tahun 2020, yang kemudian dipercepat menjadi 2015.

Beberapa capaian tersebut diatas juga diiringi dengan komitmen untuk menjadikan ASEAN sebagai komunitas yang tidak hanya “milik elit” semata tapi juga *people oriented*. Hal ini berarti ASEAN juga merupakan komunitas masyarakat yang keputusan di dalamnya pun selayaknya melibatkan *actor non-state*. Komitmen ASEAN mengenai *people oriented* ini secara khusus menjadi orientasi ASEAN dalam mewujudkan salah satu pilar dari komunitas masyarakat ASEAN, yaitu *ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)*. Dalam rangka mempersiapkan ASCC berbagai kerjasama dalam bidang sosial budaya telah berusaha dibangun oleh ASEAN.

Dengan berbagai upaya kerjasama dan komitmen tersebut diatas beberapa hal akan menjadi catatan serius bagi ASEAN dan perwujudan ASCC khususnya. Salah satu masalah penting tersebut adalah penegakan demokrasi.

Masalah demokrasi menjadi penting pertama, karena **secara tidak langsung** akan berdampak pada, bagaimana negara di ASEAN dapat membangun *good governace* dan menjamin penegakan HAM di negaranya. Demokrasi akan mendorong kebebasan berpendapat, keterbukaan media sehingga berbagai pelanggaran HAM bisa disorot lebih tajam dan kritis. Penegakan HAM mendapatkan dukungan kuat dari sistem konstitusi dan hukum di sebagian besar negara-negara di dunia seiring dengan meluasnya pemahaman dan penerapan nilai nilai demokrasi.¹

Kedua, masalah demokrasi **secara langsung** penting untuk mendorong percepatan komitmen ASEAN dalam upaya menciptakan ASEAN sebagai komunitas “*people oriented*”. Dengan demokrasi kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam tataran pengambilan keputusan di ASEAN akan terbuka lebih lebar. Syaratnya memang untuk mewujudkan ini, diperlukan komitmen untuk menegakan demokrasi dalam ruang lingkup domestic masing-

¹http://www.habibiecenter.or.id/download/JURNAL%20DEMOKRASI%20DAN%20HAM_Vol9_No1_2011.pdf

masing negara anggota ASEAN terlebih dahulu. Kemudian barulah peran ASEAN sebagai lembaga dengan berbagai instrumentnya seperti AICHR dapat berlaku lebih efektif.

Tulisan ini akan mengkaji mengenai perjalanan penegakan demokrasi masing-masing negara ASEAN dan juga melihat peran ASEAN sebagai satu lembaga dalam penegakan demokrasi antar negara anggotanya.

Konsep Demokrasi

Sebelum membahas lebih jauh mengenai bagaimana konsepsi demokrasi dimaknai dan dijalankan oleh masing-masing negara anggota ASEAN, terlebih dahulu ada baiknya untuk memahami apa itu demokrasi, hal ini terutama penting agar kelak dapat memetakan dengan baik hubungan antara demokrasi dengan konsep lain seperti HAM misalnya.

Demokrasi mempunyai arti yang sangat luas. Teori klasik umumnya mendefinisikan demokrasi dengan istilah kehendak rakyat (*the will of the people*), kemudian pasca perang dunia II berlangsung perdebatan antara pemikiran klasik yang lebih berkonsentrasi pada sumber dan tujuan dengan penganut konsep demokrasi ala Schumpeter yang lebih berkonsentrasi pada prosedur kelembagaan untuk mencapai keputusan (bagaimana peran individu memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan).

Seiring dengan perkembangan studi, perdebatan teori normatif semakin berkurang dan diskusi di Amerika mulai beralih kepada upaya memahami hakikat lembaga dan bagaimana mereka berfungsi. Dengan mengikuti studi Schumpeterian studi ini mendefinisikan politik abad ke-20 sebagai demokratis sejauh para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur, dan berkala, dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara.²

Definisi demokrasi yang berkaitan dengan PEMILU ini menjadi definisi minimum, yang berkembang kemudian dengan menambahkan masalah HAM di dalamnya. Banyak yang tidak menganggap ada hubungan dikotomi yang serius antara HAM dengan demokrasi. Tolak ukur demokrasi kemudian bagi sebagian penstudi yaitu dengan menggabungkan indikator Pemilu ditambah dengan keadilan, kebebasan pers, pembatasan terhadap partai politik, dan lain-lain.

Demokrasi memiliki beragam definisi dan sub tipe (Samuel P. Huntington 1989, Donald K. Emmerson 2008). Meskipun ada beberapa pandangan mengenai definisi demokrasi, namun setidaknya proses demokrasi (demokratisasi) cukup dapat dikategorikan kedalam tiga kategori yaitu demokrasi, semidemokrasi, dan non-demokrasi (Samuel P. Huntington hal 5-12, Donald K. Emmerson hal 10).

² Samuel. P Huntington, 1989, Gelombang Demokratisasi Ketiga, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, hal.4-6.

Dalam konteks Asia Tenggara, demokrasi merupakan satu hal yang cukup baru baru dibandingkan kawasan yang lain karena dapat dipahami umumnya negara di Asia Tenggara merupakan negara yang baru merdeka, sehingga proses demokrasi baru saja dimulai. Asia Tenggara merupakan kawasan yang tidak homogen, masing-masing negara memiliki ciri sistem politik yang berbeda satu sama lain, pada akhirnya ini mengakibatkan kawasan Asia Tenggara juga terdapat berbagai tipe demokrasi.

Beberapa negara di Asia Tenggara seperti Indonesia dan Filipina digolongkan ke dalam contoh negara demokrasi di kawasan Asia Tenggara, Thailand merupakan contoh ideal bagi model semi demokrasi (Samuel P. Huntington 1989 hal 11, Donald K. Emmerson 2008 hal. 11), sedangkan Myanmar merupakan contoh dari negara non-demokratis di kawasan Asia Tenggara.

Beberapa label demokrasi yang salah satunya telah dikategorikan diatas, sebetulnya merupakan label tidak tetap yang senantiasa berubah sesuai dengan dinamika yang terjadi di dalam negeri masing-masing negara tersebut. Seperti Thailand misalnya, sejak diturunkannya Thaksin oleh kudeta militer status Thailand dianggap non demokratis pada tahun 2006, namun pada desember 2007 saat militer mendukung proses pemilu dan oposisi menang maka status Thailand kembali menjadi semi-demokratis. Sebaliknya terjadi dengan Philipina, yang statusnya berubah pada tahun 2005 dari negara Demokratis (Free) menjadi semi demokratis (Partly Free). Hal ini dikarenakan isu intimidasi, korupsi dan laporan kecurangan hebat yang telah dilakukan oleh pemerintahan Gloria Macapagal-Arroyo.³

Perkembangan yang terjadi setidaknya hingga 2012 ini, kawasan Asia Tenggara masih belum terlepas dari kemelut permasalahan demokrasi. Myanmar adalah salah satu masalah serius bagi ASEAN, karena terdapat sekelumit masalah demokrasi dan juga pelanggaran HAM serius yang terjadi di negara ini. Pada 7 November 2010, meskipun Myanmar telah mengadakan PEMILU namun partai NLD (*National League for Democracy*) pimpinan Aung San Suu Kyi tidak dicantumkan padahal partai NLD sempat menang pada tahun 1990. Perkembangan hingga tahun 2011 akhirnya partai NLD diperbolehkan ikut berkampanye. Hingga saat ini Presiden Thein Sein (mantan jendral militer) mulai menerapkan reformasi menuju demokrasi.

Meskipun Pemilu tersebut melibatkan banyak partai, kebanyakan partai tersebut masih berasal dan didominasi oleh kaum militer. Pemilu multipartai ini tetap dihiasi oleh kaum militer yang bertopeng sipil sehingga dapat dikatakan apapun hasilnya junta militer akan tetap berkuasa.⁴ Pada akhirnya proses reformasi dan demokrasi di Myanmar masih meninggalkan pertanyaan, apakah akan terus positif atau akan mengalami arus balik.

³ Lihat dalam Donald K. Emmerson, dalam *Critical Terms: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*, hal. 11.

⁴ Tomy C. Gutomo. Jawa Pos. Fokus Dunia. Minggu, 3 Oktober 2010. Hal 4.

Selanjutnya, adalah Thailand, negara yang sejak awal terus diwarnai kudeta militer. Sejak tahun 1932 hingga 2006 saja telah terjadi 23 kudeta militer dan 18 kali perubahan konstitusi. Suchit Bunbongkarn bahkan menyebut kudeta telah menjadi norma bagi perubahan kepemimpinan politik dan pemerintahan di Thailand di mana sejak 1932 perubahan politik terjadi dalam sebuah *cyclical patern*.⁵

Selain masalah kudeta militer, peran raja juga masih sangat mendominasi dan makin memperumit masalah penegakan demokrasi di Thailand.

Sedangkan di Thailand, fenomena demonstrasi kaus Merah pada 16 Maret 2010 yang menuntut PM Abhisit Vejjajiva untuk turun dan melakukan pemilu secepatnya harus gagal karena peran Raja Bhumibol Abdulyadec yang masih mempercayai Abhisit sebagai Perdana Menteri, hingga ditahannya beberapa tokoh sentral Kaus Merah, dan mereka pun harus menerima hal ini disebabkan perkataan Raja yang notabene adalah orang yang paling di hormati melebihi apapun karena Thailand memiliki tiga pedoman yakni Negara, Agama Budha dan Raja. Peran Raja yang seharusnya hanya sebagai simbol pada sistem pemerintahan monarki konstitusional seakan hanya teori belaka, karena nilai agama yang begitu besar efeknya terhadap *civil society* masyarakat Thailand. Hal ini menjadi hambatan utama demokrasi di Thailand, sehingga perlu adanya pembicaraan khusus dalam forum untuk lebih mendesak Thailand menghilangkan pengaruh Raja dalam pengambilan keputusan terhadap pemerintahan.⁶

Negara Malaysia memiliki masalah yang berbeda lagi, meskipun pemilu multi partai berjalan lancar dan tidak ada intervensi militer dalam politik yang signifikan, namun terjadi monopoli kekuasaan oleh partai UMNO (United Malays National Organisation) yang tidak dapat terkalahkan sejak awal kemerdekaan.

Di sisi lain, kendati Indonesia dan Filipina dikenal cukup demokratis di antara negara lain di kawasan Asia Tenggara, Indonesia dan Filipina juga pernah mengalami masa-masa dominasi militer dalam kehidupan politik. Ironisnya, hingga saat ini kedua negara ini masih menyisakan masalah pelanggaran HAM yang belum dapat diselesaikan hingga saat ini. Indonesia memiliki catatan kelam PKI, kasus Trisakti dan Semanggi 1998, Munir, penghilangan paksa yang sampai saat ini belum selesai diproses. Filipina juga mempunyai masalah terkait kasus Moro yang sampai saat ini masih berlarut-larut.

Negara lain seperti Vietnam masih di dominasi oleh kekuatan partai komunis (Communist party of Vietnam). Sedangkan Laos, Kamboja, Singapura, Brunei darusalam masih belum demokratis sepenuhnya.

Perjalanan demokrasi di berbagai negara ASEAN tersebut, memperlihatkan bahwa komitmen ASEAN dalam menjalankan demokrasi masih belum menjadi satu.

⁵ <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/361-jalan-panjang-demokrasi-thailand->

⁶Ibid.,

Negara di ASEAN masing-masing memiliki persepsi yang berbeda tentang apa itu demokrasi. Masing-masing negara di ASEAN memiliki definisi dan menjalankan demokrasi berdasarkan ciri masing-masing (Donald K. Emmerson, Jorn Dosch, Samuel Huntington, dan Ingrid Galuh Mustikawati). Hal ini disebabkan sebagaimana yang diungkapkan Ingrid Galuh Mustikawati meskipun tidak memberi batasan penjelasan yang ketat antara demokrasi dan HAM namun, setidaknya ada argumennya yang dapat diambil yaitu bahwa sistem pemerintahan negara anggota ASEAN yang beragam mengakibatkan kebebasan berekspresi dan berpendapat disikapi berbeda-beda oleh masing-masing negara anggota ASEAN⁷ (Amitav Acharya, Jorn Dosch, Ingrid Galuh Mustikawati).

Peran Kelembagaan ASEAN dalam Mendorong Demokratisasi di Kawasan Asia Tenggara

Isu mengenai demokrasi ini sebetulnya menjadi hal yang cukup penting bagi ASEAN, karenanya ASEAN sebagai sebuah lembaga sendiripun telah mencantumkan secara langsung bahwa Demokrasi dan HAM merupakan focus pembangunan terpenting bagi komunitas ASEAN. Sebagaimana dalam Piagam ASEAN Bab I, pasal 1 (ayat 7) disebutkan bahwa sebagai Komunitas, ASEAN adalah sebuah komunitas yang ditujukan untuk memperkuat demokrasi dan melindungi Hak Asasi Manusia.

Langkah yang telah dilakukan ASEAN berkaitan dengan penegakan demokrasi pada tingkat Regional adalah dengan mengadakan berbagai forum terkait promosi Demokrasi dan HAM.

Khusus mengenai pemilu pada tahun 2011, ASEAN juga membuat pertemuan antar KPU seluruh ASEAN. Pertemuan penyelenggaraan pemilu dari negara-negara anggota ASEAN yang diadakan di Jakarta pada tanggal 3-5 Oktober 2011, yang merupakan salah satu *event* kelembagaan yang penting bagi setiap Negara demokrasi di kawasan ASEAN. Pertemuan yang diprakarsai oleh KPU dan IDEA, mengambil tajuk ” *Inspiring Credible ASEAN Election Management Bodies*”⁸ dihadiri 71 peserta, terdiri atas Ketua KPU Daerah di Indonesia, penyelenggara pemilu di ASEAN (Thailand, Kamboja, Malaysia, dan Filipina), penyelenggara pemilu negara sahabat (Timor Leste, India, Amerika Serikat, Australia, Yordania, Fiji), dan organisasi-organisasi non-pemerintah yang berafiliasi dengan LSM di Indonesia.

Adapun Pembahasan pelaksanaan pemilu di negara-negara ASEAN ini meliputi diskusi tentang gender, peningkatan partisipasi pemilih, dan tentang keuangan

⁷http://www.habibiecenter.or.id/download/JURNAL%20DEMOKRASI%20DAN%20HAM_Vol9_No1_2011.pdf (hal. 14)

⁸ http://www.kpu.go.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=6666

kampanye serta partai politik. Selain itu, dalam forum juga dibahas tentang isu-isu terkait kemandirian dan transparansi penyelenggara pemilu di ASEAN dan pentingnya pemantauan pemilu, upaya mewujudkan keadilan pemilu, pencegahan dan mitigasi konflik dan kekerasan terkait pemilu, serta penggunaan teknologi dalam pemilu.⁹

Beberapa tujuan yang diharapkan dari pertemuan ini adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Pertama, saling tukar pengalaman dari sesama KPU Asean tentang bagaimana menata sebuah sistem kelembagaan demokrasi dari penyelenggara Pemilu yang mandiri, akuntabel dan diakui secara internasional kredibilitasnya. Baik Negara demokrasi baru maupun yang sudah mapan harus banyak saling tukar pengalaman dari negara lainnya.
2. Kedua, saling tukar menukar informasi pengetahuan sesama KPU ASEAN dalam bingkai solidaritas ASEAN.
3. Ketiga, para penyelenggara Pemilu di Negara-negara ASEAN menggunakan pengetahuan mereka mengenai sistem-sistem penyelenggaraan Pemilu yang menurut mereka dapat memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi pihaknya dan pihak ASEAN. Desain kelembagaan merupakan sebuah proses yang terus berkembang,
4. Keempat, pertemuan ini menjadi ajang silaturahmi di antara penyelenggara Pemilu yang untuk jangka panjang mungkin memberi manfaat bagi masing-masing penyelenggara. Pilihan tersebut akan membawa dampak yang sangat positif bagi kelangsungan demokrasi di Negara-negara Asean.

Dari pertemuan ini dihasilkan "Deklarasi Jakarta" yang merupakan kesepakatan semua peserta mengenai penyelenggaraan pemilu yang kredibel di kawasan Asia Tenggara, khususnya, agar dapat diimplementasikan di negara masing-masing. Deklarasi Jakarta berisi sembilan poin, antara lain menyangkut partisipasi rakyat dalam sistem politik, ekonomi, sosial, dan budaya; mempromosikan kesetaraan gender dan persamaan hak bagi penyandang disabilitas; pelaksanaan regulasi yang lebih baik mengenai partai politik dan dana kampanye; serta pertimbangan mendalam mengenai teknologi yang digunakan dalam pemilu. Dalam pertemuan ini juga disepakati rencana membentuk pondasi Komunitas Pemilu se-ASEAN dan mendukung kepemimpinan KPU Se-ASEAN pada akhir 2013.

Kesimpulan

Berdasarkan berbagai hal di atas maka dapat dilihat bahwa upaya ASEAN terkait dengan penegakan demokrasi adalah dengan banyak mengupayakan penegakan HAM

⁹ <http://id.berita.yahoo.com/forum-penyelenggara-pemilu-asean-diharapkan-terus-berlanjut-090556930.html>

¹⁰ http://www.kpu.go.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=6666

itu sendiri. Sehingga tidak banyak yang telah dilakukan ASEAN terkait perjuangan prinsip demokrasi ini untuk ruang lingkup regional. Disisi lain juga akan sangat mudah dipahami bahwa upaya penegakan demokrasi akan sangat bergantung bagaimana ASEAN dapat menjadikan demokrasi merupakan nilai yang diterima bersama, untuk itu sulit menjadikan demokrasi ini untuk dilembagakan karena masing-masing negara di ASEAN pun memiliki masalah penegakan demokrasi tersendiri di masing-masing negaranya. Sulit bagi ASEAN mencapai satu komunitas dengan nilai demokrasi jika pertama, masalah internal penegakan demokrasi di dalam ranah domestik belum dapat diatasi, dan kedua, jika masih ada prinsip non-intervensi karena ASEAN tidak akan punya daya paksa untuk menciptakan satu mekanisme *conflict resolution*.

Indonesia misalnya, punya masalah dengan praktek HAM di dalam negerinya sendiri, jangan mengharap negara-negara lain di kawasan mau mendengar hirauan Indonesia tentang pentingnya penegakan HAM dan demokrasi. Indonesia suka mengkritik Myanmar, tetapi tidak suka kalau di kritik soal pelanggaran HAM di negerinya sendiri, seperti yang terlihat dalam kasus *Pelanggaran HAM di Aceh dan Timor Timur* dulu¹¹

Hingga saat ini, ASEAN sebetulnya hanya "membuat suatu proses" ketimbang mencapai suatu kemajuan dalam penegakkan HAM dan Demokrasi. ¹² Di satu sisi ASEAN dari segi visi telah memproyeksikan dirinya sendiri untuk menjadi suatu institusi yang terintegrasi, namun disisi lain masih belum mengubah kesetiiaannya kepada interpretasi yang kaku terhadap prinsip kedaulatan dan non-intervensi. Kesenjangan ini jelas merupakan hambatan bagi ASEAN untuk beranjak dari posisinya saat ini, terutama untuk menerapkan prinsip-prinsip baru terutama dalam hal menegakkan demokrasi dan HAM.¹³

Demokratisasi masih terus berjalan di Asia Tenggara, dan masih harus dihadapkan tantangan masa depan akan kemungkinan titik balik demokrasi yang memungkinkan militer dapat kembali berkuasa.

¹¹ <http://oseafas.wordpress.com/2010/06/25/tantangan-prospek-implementasi-asean-charter/>

¹² David martin Jones & Michael L. R Smith, *Making Process, not progress : ASEAN and the evolving East Asian Regional Order, International Security*, Vo. 32, No. 1, hal. 148-184

¹³ <http://oseafas.wordpress.com/2010/06/25/tantangan-prospek-implementasi-asean-charter/>