

BAB IV
FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN
SINGAPURA BELUM MENYETUJUI
KEANGGOTAAN TIMOR LESTE DI ASEAN
TAHUN 2011-2017

Setelah dilihat dari kondisi ekonomi, politik, dan keamanan ASEAN yang telah dijelaskan di bab III, dapat dilihat bahwa keberadaan ASEAN sebagai sebuah organisasi jelas memegang kendali besar dalam kemajuan kawasan Asia Tenggara. Sebagai salah satu anggota ASEAN, tentunya Singapura turut serta berproses dalam kemajuan tersebut. Singapura juga berusaha mencapai kepentingan-kepentingan negaranya melalui ASEAN. Pada bab IV ini akan dibahas mengenai kepentingan-kepentingan Singapura di dalam ASEAN dan faktor-faktor yang mendasari alasan Singapura belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN hingga tahun 2017.

A. Kepentingan-kepentingan Singapura di dalam ASEAN

Dibalik setiap sikap dan keputusan yang diambil oleh para aktor negara tentunya ada alasan kuat yang melatar belakangi hal tersebut. Sebagian besar sikap dan keputusan tersebut biasanya berkaitan dengan kepentingan nasional negara mereka. Adanya kepentingan nasional berawal dari adanya kebutuhan suatu negara. Kepentingan nasional suatu negara dapat dilihat dari kondisi internal negara tersebut, baik dari kondisi politik-ekonomi, militer, dan sosial-budaya. Kepentingan juga didasari akan suatu kekuatan yang ingin diciptakan sehingga negara dapat memberikan dampak langsung bagi pertimbangan negara agar dapat pengakuan dunia. Peran suatu negara dalam memberikan bahan sebagai dasar dari kepentingan nasional tidak dipungkiri akan

berpengaruh kepada pandangan masyarakat internasional sebagai negara yang menjalin hubungan yang terlampir dari kebijakan luar negerinya. Dengan demikian, kepentingan nasional secara konseptual dipergunakan untuk menjelaskan perilaku politik luar negeri dari suatu negara (Sitepu, 2011)

Dalam kepentingan nasional, peran ‘negara’ sebagai aktor yang mengambil keputusan dan memerankan peranan penting dalam pergaulan internasional tentunya memiliki pengaruh bagi masyarakat dalam negerinya. Hal tersebut dianggap penting karena hal tersebutlah yang akan menjadi kemaslahatan bagi masyarakat yang berkehidupan di wilayah tersebut. Thomas Hobbes mengatakan bahwa negara dipandang sebagai pelindung wilayah, penduduk, dan cara hidup yang khas dan berharga. Demikian karena negara merupakan sesuatu yang esensial bagi kehidupan warga negaranya. Tanpa negara dalam menjamin alat-alat maupun kondisi-kondisi keamanan ataupun dalam memajukan kesejahteraan, kehidupan masyarakat jadi terbatas (Jackson & Sorensen, 2009).

Kepentingan nasional merupakan hal yang melatar belakangi sikap Singapura untuk belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN hingga tahun 2017. Singapura merupakan *Informal Leader of ASEAN* dalam bidang keuangan dan cadangan devisa per Januari 2007. Singapura membutuhkan tempat di ASEAN untuk menanamkan dana yang dimiliki dan untuk masuknya dana serta mendapat keuntungan yang digunakan dalam pertumbuhan ekonomi Singapura secara terus menerus (Anggraini, 2014). Lee Hsien Loong, Perdana Menteri Singapura mengakui bahwa secara individual, negara-negara anggota ASEAN akan merasa kesulitan untuk membuat banyak dampak pada negara sendiri. Tetapi ketika berbicara dalam satu suara ASEAN, kumpulan negara-negara ini dapat berkerja sama untuk membuahkan hasil yang efektif (ASEANFocus, 2014).

Di samping itu, salah satu alasan keraguan Singapura untuk menyetujui bergabungnya Timor Leste dengan ASEAN

adalah karna Timor Leste masih belum memenuhi syarat-syarat untuk bergabung (Palatino, 2011). Singapura keberatan dengan rencana bergabungnya Timor Leste dalam ASEAN karena menurut Singapura tingkat perekonomian di Timor Leste masih sangat rendah dan Singapura menganggap Timor Leste sebagai negara miskin (Anggoro, 2013). Melalui wawancara bersama Los Angles Times, Perdana Menteri Singapura, Lee Hsien Loong membenarkan bahwa Timor Leste memang telah menyampaikan minatnya untuk bergabung di ASEAN. Melalui Loong, Singapura berharap agar Timor Leste dapat memenuhi persyaratan untuk dapat menjadi anggota ASEAN, ia kemudian menegaskan bahwa persyaratan tersebut adalah sesuatu yang harus dinilai lebih lanjut (Loong, 2018).

Menurut Wakil Tetap Republik Indonesia untuk ASEAN, Ade Padmo Sarwono, perihal Singapura yang belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN ini salah satunya adalah karena alasan '*practical economy*', hal tersebut menurutnya memang cukup berat dikarenakan ASEAN mempunyai berbagai pertemuan yang harus dihadiri dan lagi ada pula '*share-cost*' yang harus ditanggung masing-masing anggota (Fitriyanti, 2018). Alasan lain yang juga mendasari sikap keberatan ini adalah adalah kekhawatiran Singapura apabila Timor Leste sebagai negara yang paling baru di Asia Tenggara bergabung menjadi anggota ASEAN, proses pembentukan Komunitas ASEAN pada 2015 akan terganggu (Nugraha, 2011). Apabila hal ini terjadi, maka sudah pasti sedikit banyaknya akan berpengaruh terhadap perekonomian Singapura. Rasa kekhawatiran Singapura ini dirasa cukup beralasan, mengingat perekonomian Singapura yang hampir selalu tumbuh pesat dari tahun ke tahun. Seperti data pada tahun 2013 pertumbuhan ekonomi di Singapura mencapai 4,4 persen. Perkembangan perekonomian Singapura terjadi karena adanya pasar terbuka dan didukung oleh kecilnya angka korupsi di negara mereka (Kemendag, 2015).

Seperti yang telah dibahas dalam bab III, diketahui bahwa Singapura merupakan salah satu dari lima negara pendiri

ASEAN. Singapura juga merupakan negara pencetus pilar ekonomi dan politik di *ASEAN Community*, hal inilah yang membuat Singapura juga bertanggung jawab akan suksesnya pilar tersebut. Kondisi ini membuat Singapura cenderung lebih teliti dalam mengambil setiap keputusan yang dapat mempengaruhi tanggung jawabnya, tidak terkecuali keputusan terkait keanggotaan Timor Leste di ASEAN.

Di sisi lain, ada beberapa faktor yang juga mempengaruhi pengambilan keputusan di suatu negara. Menurut William D. Coplin, agar dapat memahami mengapa suatu negara berperilaku sesuai dengan wilayah kepentingan mereka, maka harus juga dipahami mengapa atau hal apa yang melatarbelakangi pembuatan keputusan tersebut. Tiap-tiap kebijakan luar negeri yang telah diambil merupakan hasil dari tiga poin pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri negara yang mengambil keputusan. Ketiga poin pertimbangan tersebut adalah politik dalam negeri di negara negara pengambil keputusan, kemampuan ekonomi dan militer negara pengambil keputusan, dan konteks internasional posisi tertentu di mana negara itu menemukan jati dirinya khususnya mengenai hubungannya dengan negara lain dalam suatu sistem (Coplin & Marbun, 2003).

B. Konsiderasi Pengambilan Kebijakan Luar Negeri Singapura

Menurut Coplin, terdapat tiga kategori pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Ketiga kateogri tersebut ialah situasi politik domestik, situasi ekonomi dan militer domestik, serta konteks internasional. Berikut ini akan dijelaskan konsiderasi pengambilam kebijakan luar negeri Singapura berdasarkan ketiga faktor tersebut.

1. Ketidaksetujuan masyarakat Singapura terkait keanggotaan Timor Leste di ASEAN

Politik dalam negeri merupakan bagian dari hal-hal yang menentukan politik luar negeri suatu negara. Keterbukaan suatu sistem politik atau tingkat stabilitas dalam negeri suatu negara dapat membentuk aspek-aspek politik luar negeri di negara tersebut. Kemudian ada juga faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhinya, misalnya kepribadian pengambil keputusan atau struktur konsep internasional faktor-faktor lain itu.

Dalam kaitannya dengan keputusan Singapura untuk belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN, suara tidak setuju bukan hanya datang dari pemerintah Singapura saja melainkan juga dari penduduk Singapura. Barry Wain seorang pengamat internasional yang pada 2011 tengah bertugas di *Institute for South East Asian Studies* di Singapura memberikan perspektif berikut:

- a. Timor Leste tidak memiliki lembaga dan pejabat yang kompeten untuk menghadiri 1.000 atau lebih pertemuan ASEAN yang diadakan setiap tahun
- b. Asia Tenggara berisiko diperas menjadi tidak relevan dalam bayang-bayang *booming* ekonomi China dan India
- c. Keanggotaan Timor Leste seharusnya tidak membahayakan pembentukan komunitas ekonomi ASEAN pada tahun 2015
- d. Rencana Timor Leste untuk menjadi anggota ASEAN tidak pernah dibahas secara terbuka.

Kemudian seorang jurnalis yang juga berbasis di Singapura, Megawati Wijaya, berpendapat bahwa masalah terjadi ketika ASEAN terakhir membuka pintunya ke Vietnam, Myanmar, Laos, dan Kamboja dari 1995 hingga 1999. Dalam sebuah artikel tahun 2011 di *Asia Times*, Wijaya mengutip K. Kesavapany, direktur ISEAS yang memperingatkan,

"Pemerintah anggota ASEAN lainnya tidak diragukan lagi akan diingatkan tentang contoh sebelumnya ketika keanggotaan diberikan atas dasar selain yang teknis dan ASEAN harus hidup dengan konsekuensi dari keputusan itu dan terus melakukannya hingga hari ini". Wijaya melanjutkan bahwa anggota baru membutuhkan lebih banyak waktu untuk melaksanakan semua kewajiban yang telah mereka tandatangani, terutama dalam masalah ekonomi. Kemudian, Fernandes, seorang jurnalis The Asia Foundation beranggapan bahwa bukanlah hal yang bijaksana untuk menambahkan anggota baru ke dalam ASEAN di saat empat negara anggota (Cambodia, Myanmar, Laos, dan Vietnam) memiliki tingkat perkembangan ekonomi yang jauh lebih rendah daripada enam anggota ASEAN lainnya (Fernandes, 2011). Selain itu, Singapura sebagai penanggung jawab pilar ekonomi di Komunitas ASEAN, mengemban tanggung jawab untuk membantu ke 4 negara tersebut untuk mengejar ketertinggalan yang salah satunya dijalankan melalui IAI (*Initiative ASEAN Integration*). Singapura memberikan kontribusi yang cukup banyak dalam IAI ini. Singapura mendanai *IAI Work Plan* dan mendirikan pusat pelatihan untuk pejabat pemerintah di berbagai bidang, yaitu dalam bidang bahasa Inggris, teknologi informasi, administrasi publik, perdagangan, serta pariwisata. Pusat pelatihan tersebut didirikan di masing-masing negara CMLV. Apabila Timor Leste bergabung ke dalam ASEAN, tentu saja tanggung jawab yang sedang diemban Singapura ini akan semakin bertambah mengingat Timor Leste masih memiliki keterbatasan dalam bidang ekonomi dan kapasitas serta kapabilitas sumber daya manusianya (Prameswari, 2017).

Di sisi lain, konsultan dan profesor asosiasi *Asia Foundation* di sekolah Studi Internasional Rajaratnam di Singapura, Leonard C. Sebastian mempertanyakan sebuah hal, yaitu apakah bergabung dengan ASEAN baik untuk rakyat Timor Leste? Sebastian dengan hati-hati menyarankan Kementerian Luar Negeri Timor Leste untuk menjelaskan secara rinci manfaat yang diinginkan untuk Timor Leste dalam keanggotaannya di ASEAN dan menjabarkan serangkaian

tujuan yang jelas tentang bagaimana memenuhi tantangan praktis dari keanggotaan ASEAN. Dengan melakukan hal ini, menyusun kembali peta jalan akan memberikan peluang untuk menjadikan keanggotaan ASEAN di Timor Leste sebagai proyek pemerintah dan yang berpusat pada rakyat. Untuk melakukan ini, Profesor Sebastian menyarankan untuk mendirikan Unit ASEAN di kementerian yang terkait ekonomi; menciptakan budaya manajemen menengah di Kementerian Luar Negeri yang peduli dengan masalah gambaran besar; meningkatkan kapasitas sumber daya manusia; dan mengembangkan konstituensi multi-pemangku kepentingan di antara masyarakat untuk terlibat dalam dialog seputar keanggotaan ASEAN. Masih menurut Profesor Sebastian, melalui proses ini, baik negara dan masyarakat akan dapat mempertimbangkan biaya dan manfaat bergabung (Fernandes, 2011).

2. Kondisi ekonomi Singapura dan ASEAN yang cenderung stabil dan terus meningkat

Maksudnya adalah suatu negara harus memiliki kemampuan dan kesediaan untuk menciptakan kemampuan yang diperlukan untuk menopang politik luar negerinya, termasuk faktor geografis yang selalu mendasari pertimbangan pertahanan dan keamanan.

Pada kasus Singapura yang masih menolak Timor Leste bergabung di ASEAN, diketahui bahwa Singapura merupakan negara di kawasan Asia Tenggara dengan perekonomian yang hampir selalu menunjukkan peningkatan setiap tahunnya. Seperti data pada tahun 2013 pertumbuhan ekonomi di Singapura mencapai 4,4 persen dari tahun sebelumnya.

Sedangkan perekonomian ASEAN sendiri juga dapat dikatakan stabil, seperti yang telah dibahas di bab III, laporan Bank Dunia yang dilansir dari *The Business Time*, *Asian Development Bank* (ADB) memuji negara-negara di kawasan ASEAN atas kesuksesannya mencapai pertumbuhan ekonomi

yang membuat mereka terlindung dari permasalahan ekonomi global. Masih berdasarkan laporan Bank Dunia, pertumbuhan ekonomi diprediksi akan berlanjut sebesar 5,7 persen pada tahun 2013 dan 5,8 persen di tahun 2014 (NUR/IGW, 2012). Masih dalam kurun waktu 2012, kondisi perekonomian negara anggota ASEAN lainnya yaitu Myanmar juga diperkirakan akan membaik dikarenakan adanya keterlibatan peran masyarakat internasional. Perekonomian Myanmar dilaporkan terus mengalami percepatan pada tahun fiskal 2011-2012 dengan angka pertumbuhan Pendapatan Domestik Bruto (PDB) mencapai 5,5 persen, dan diperkirakan akan mencapai 6,3 persen pada tahun fiskal 2012-2013. Namun kondisi buruk diperkirakan akan terjadi pada perekonomian negara anggota ASEAN lainnya yaitu Singapura karena dampak eksternal dari perekonomian global (NUR/IGW, 2012).

Sektor jasa di Asia Tenggara telah menjadi faktor yang mempercepat pertumbuhan ekonomi di kawasan ini, saat sektor pertanian telah menurun dalam tujuh tahun terakhir. Pada 2012, sektor jasa berkontribusi bagi mayoritas GDP sepuluh negara ASEAN, rata-rata mulai dari 35 persen hingga lebih dari 60 persen dari GDP. Ekonomi ASEAN5 kini secara bertahap bergerak ke sektor tertier, sementara kelompok BCLMV tengah membangun sektor sekunder dan tertier di negeri masing-masing (Purwanto, 2013).

Dengan kondisi ekonomi yang telah dapat dikatakan stabil ini, masuknya Timor Leste menjadi anggota ASEAN tentu akan berdampak pada perekonomian ASEAN, termasuk Singapura. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan mengapa hingga tahun 2017 Singapura belum juga mengambil keputusan untuk menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN.

3. Prinsip konsensus di ASEAN

Ada tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis, dan politis. Lingkungan

internasional setiap negara terdiri atas wilayah yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu, dan juga hubungan-hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara-negara lain.

Dalam hal ini, ASEAN sebagai organisasi regional di kawasan Asia Tenggara, telah berhasil membangun lingkungan yang relatif damai dan stabil untuk melayani pembangunan sosial-ekonomi. Hal ini memupuk kepercayaan di antara negara-negara anggota dan mitra lainnya, dan meningkatkan kerja sama ekonomi, sosial, dan budaya di seluruh Asia Tenggara. Hasilnya sebagian dikaitkan dengan prinsip konsensus, syarat utama untuk kerja sama ASEAN selama beberapa dekade.

Sejak didirikan pada tahun 1967, para pendiri ASEAN mengusulkan "metode ASEAN" untuk memastikan fleksibilitas, kemampuan beradaptasi, vitalitas, dan pembangunan jangka panjang blok tersebut. "Metode ASEAN" adalah proses pengambilan keputusan dengan menghormati konsensus melalui konsultasi, persuasi, dan dialog, serta kemajuan bertahap, tidak ada kritik langsung terhadap anggota lain, dan kesetaraan tugas dan hak. Konsensus dan solidaritas adalah prinsip-prinsip inti dalam "metode ASEAN" yang mencerminkan identitas ASEAN. ASEAN telah berhasil membangun mekanisme untuk bekerja dengan kekuatan lain untuk menguntungkan kepentingannya. Nilai-nilai inti, prinsip, dan standar ASEAN telah diakui secara internasional, dan mereka termasuk menghormati kedaulatan, integritas teritorial, tidak campur tangan urusan internal, dan solusi damai untuk sengketa regional (VOV5, 2017).

Selama 50 tahun terakhir, konsensus telah membantu ASEAN mempertahankan kesatuan internal dalam menangani masalah-masalah kritis dan memastikan persamaan hak dan tanggung jawab. Semua negara anggota telah dikonsultasikan dalam proses pembuatan kebijakan. ASEAN telah merenovasi dirinya untuk beradaptasi dengan situasi dan peluang baru.

Mekanisme tambahan untuk melengkapi prinsip konsensus akan membantu menjaga kesatuan ASEAN dalam mendiversifikasi dan meningkatkan kerja sama dan peran sentral ASEAN di kawasan Asia-Pasifik di masa depan (VOV5, 2017).

Dengan adanya prinsip konsensus yang dianut ASEAN ini, Singapura dapat mengambil keputusan untuk belum menyetujui keanggotaan Timor Leste di ASEAN. Di sisi lain, tidak adanya peraturan terkait pemberian sanksi terhadap negara yang tidak setuju dengan suara mayoritas juga membuat Singapura dapat bertindak demikian. Singapura paham bahwa suaranya di dalam organisasi regional ini tidak akan dikesampingkan hanya karena mayoritas anggota ASEAN yang lain telah mendukung keanggotaan Timor Leste di ASEAN.