



Mampukah Keketuaan Indonesia di ASEAN Menyelesaikan Krisis Myanmar?

Oleh

Rio Kevin

Magang Riset, Knowledge Hub Myanmar

Danny Widiatmo

Asisten Peneliti, Knowledge Hub Myanmar

Dr. Abellia Anggi Wardani

Direktur Eksekutif, Knowledge Hub Myanmar

aaw@khm-mm.org

Pendahuluan

Ketidakstabilan dan konflik di Myanmar telah menjadi pusat perhatian dunia sejak 2021 silam. Myanmar semakin jauh tenggelam ke dalam krisis dan kemunduran dalam semua aspek terkait hak asasi manusia (HAM) dan ekonomi.¹ ASEAN dan negara-negara lain telah berulang kali mendesak pihak militer untuk menghentikan kekerasan, melindungi HAM, dan menghormati berjalannya proses demokrasi di Myanmar. Namun, pihak junta di Myanmar tidak menunjukkan itikad baik untuk menemukan solusi dari krisis ini, meskipun kudeta militer sudah terjadi lebih dari dua tahun yang lalu.²

Mengingat keketuaan Kamboja dalam ASEAN tahun lalu dinilai belum mampu dalam menyelesaikan masalah ini, krisis Myanmar menjadi pekerjaan rumah yang menantang bagi Indonesia dalam mengemban keketuaan ASEAN di tahun 2023. Dunia internasional kini berharap dan bersandar pada keketuaan Indonesia untuk dapat menyelesaikan krisis di Myanmar.³ Namun, belum ada kebijakan yang berarti untuk menyelesaikan krisis ini, meskipun keketuaan ASEAN sudah berjalan beberapa bulan.⁴ Hal tersebut berakibat pada terancamnya legitimasi ASEAN di mata komunitas internasional. Sebagai bagian dari usaha untuk menekan junta di Myanmar, pada KTT ASEAN ke-42, Indonesia melarang para pemimpin Myanmar untuk menghadiri KTT karena kegagalan mereka dalam mengimplementasikan rencana perdamaian atau Lima Poin Konsensus yang telah disepakati.⁵ Di samping itu, pendekatan alternatif sudah seharusnya dicari untuk dapat membantu menyelesaikan krisis, sehingga tidak perlu hanya mengandalkan tekanan dan sanksi yang masih menempuh jalan buntu hingga saat ini. Pendekatan ini dapat dilakukan secara efektif melalui pendekatan *bottom-up* (dari akar rumput) dengan



melibatkan lembaga swadaya Masyarakat (LSM) atau komunitas yang sudah ada dan berjejaring di Myanmar untuk membangun jaringan *multi-stakeholder* yang lebih kokoh untuk menghadapi dinamika politik Myanmar yang tidak menentu.

Lima Poin Konsensus: Pencapaian atau Kegagalan?

Terkait situasi ini, Presiden Joko Widodo (Jokowi) menegaskan bahwa Indonesia sebagai ketua ASEAN akan terus mendorong kemajuan implementasi Lima Poin Konsensus. Selain itu, Jokowi juga menegaskan kembali pentingnya membangun dialog dan mengakhiri kekerasan di Myanmar. Bersama pihak-pihak terkait, Jokowi menyatakan bahwa Indonesia juga akan terus memfasilitasi bantuan kemanusiaan bagi masyarakat di Myanmar.⁶ Tahun lalu, Menteri Luar Negeri Indonesia Retno Marsudi mengatakan kepada Majelis Umum PBB bahwa Indonesia sangat prihatin akan kurangnya komitmen pihak penguasa di Myanmar untuk melaksanakan Lima Poin Konsensus, menyusul eksekusi militer terhadap empat aktivis pro-demokrasi. Pada bulan berikutnya, ia melaporkan bahwa situasinya semakin memburuk.⁷ Untuk saat ini, dapat disimpulkan bahwa pendekatan Indonesia ke Myanmar selama keketuaannya sangat berpegang pada Lima Poin Konsensus, meskipun terdapat kesadaran akan pentingnya pendekatan alternatif yang lebih konkret. Indonesia juga telah menunjukkan bahwa kemajuan dalam situasi ini dapat dicapai bila ada kemauan politik dan pendekatan diplomasi yang efektif. Meskipun demikian, diplomasi krisis adalah proses yang rumit, dan strategi Indonesia menegaskan bahwa terdapat potensi yang positif untuk bekerja di balik layar, sehingga dapat membangun kepercayaan yang sebelumnya tidak ada.⁸

Selain itu, Indonesia juga secara “diam-diam” telah menjalin komunikasi dengan pemerintahan sipil dan administrasi militer (*State Administration Council* atau SAC), bersama dengan Tiongkok, India, dan Thailand, untuk menyelesaikan konflik pasca-kudeta. Marsudi lebih lanjut mengungkapkan bahwa lebih dari 60 pertemuan telah diadakan antara diplomat Indonesia dan mereka yang terlibat dalam konflik Myanmar, seperti pemerintahan militer, kelompok etnis revolusioner (*Ethnic Revolutionary Organizations* atau EROs), dan Pemerintah Persatuan Nasional (*National Unity Government* atau NUG) yang dipimpin oleh pihak sipil. Upaya Indonesia untuk menengahi perselisihan digambarkan olehnya sebagai “diplomasi non-megafon” yang bertujuan untuk “membangun kepercayaan dengan semua pemangku kepentingan.”⁹ Upaya ini bertujuan untuk memberikan ruang bagi semua pemangku kepentingan untuk membangun kepercayaan agar lebih terbuka dalam komunikasi, yang mana disambut oleh sebagian besar pihak, termasuk pemerintahan bayangan NUG. Namun, dampak dari pendekatan ini masih belum terlihat dan dipertanyakan efektivitasnya.¹⁰





Upaya lain seperti pendekatan *track 1.5* telah diprakarsai oleh Thailand dan India. Pertemuan pertama diselenggarakan oleh pemerintah Thailand di Bangkok pada 13 Maret. Pertemuan lainnya diselenggarakan oleh pemerintah India dan Dewan Urusan Dunia India (ICWA) pada 25 April di New Delhi. Choudhury dan Kharisma menegaskan bahwa strategi Lima Poin Konsensus ASEAN, proses *track 1.5*, dan “diplomasi senyap” Indonesia semuanya akan saling berdampak, dan pada akhirnya menyelesaikan situasi di Myanmar.¹¹ Jika strategi tersebut berhasil, ketiganya dapat saling melengkapi. Namun, terdapat juga kemungkinan bahwa proses-proses tersebut dapat berakhir dengan sabotase satu sama lain dan menimbulkan lebih banyak kerugian daripada kebaikan jika mereka berkembang secara terpisah.

Kritik terhadap pendekatan ini telah diungkapkan oleh Organisasi Masyarakat Sipil di kawasan Asia.¹² “Dialog” di antara negara-negara ASEAN menunjukkan sikap parsial terhadap Lima Poin Konsensus dan tidak menghasilkan solusi yang nyata terhadap krisis yang terjadi. Pihak militer tetap melakukan tindak kekerasan terhadap rakyat Myanmar meskipun telah diperingatkan karena melanggar Lima Poin Konsensus dalam komunikasi bersama pada Agustus 2022. Serangan militer terhadap sebuah sekolah di kawasan Sagaing, yang berakibat pada kematian sebelas jiwa, terjadi sebulan setelah pihak junta mendapat peringatan. Oleh sebab itu, organisasi masyarakat sipil menuntut semua negara ASEAN untuk tidak melegitimasi pihak militer dengan melakukan pemutusan hubungan bilateral dan menetapkan mandat yang jelas untuk peran Utusan Khusus dalam membumikan Myanmar berdasarkan prinsip-prinsip HAM, keadilan, dan akuntabilitas.¹³

Pendekatan dari bawah?

Menurut Irewati dari Badan Riset dan Inovasi Nasional Indonesia, sanksi bukanlah jawaban atas masalah Myanmar. Terlepas dari tantangan tersebut, ASEAN harus tetap bekerja untuk melibatkan semua pihak di Myanmar dan mempromosikan perdamaian di antara semua kelompok etnisnya. ASEAN seharusnya tidak meninggalkan dan mengisolasi Myanmar, karena hal ini justru akan meningkatkan ketergantungan Myanmar pada Tiongkok.¹⁴ Myanmar memiliki relevansi ekonomi dan strategis yang besar dengan Tiongkok. Kekhawatiran ekonomi mendominasi interaksi Tiongkok dengan Myanmar, meskipun demokrasi telah lama menjadi prioritas utama dalam pembicaraan ASEAN-Myanmar. Di sisi lain, Muhammad Arif, dosen Hubungan Internasional Universitas Indonesia, menyatakan bahwa yang dapat dilakukan Indonesia sebagai ketua ASEAN adalah membantu menciptakan lingkungan eksternal yang tidak kondusif bagi militer di Myanmar untuk mempertahankan posisinya. Indonesia telah melibatkan berbagai pihak luar terkait, yang dapat dilihat sebagai bagian dari upaya ini.¹⁵





Sebagai ketua ASEAN saat ini, peran Indonesia dalam isu Myanmar dinilai sangatlah signifikan. Menurut Wardani,¹⁶ Indonesia secara politis dapat dikatakan berada pada posisi yang tepat untuk membantu proses demokratisasi di Myanmar, berkaca pada keberhasilan Indonesia bertransisi dari negara yang diperintah militer ke negara demokrasi. Kedua negara berbagi ikatan budaya selama berabad-abad melalui jaringan perdagangan yang dibangun antara Teluk Benggala dan Laut Jawa, memberi mereka kedekatan budaya yang signifikan dan landasan untuk membangun rasa saling memiliki dan memahami budaya masing-masing. Namun, upaya demikian membutuhkan perspektif yang baru.

Sebagai upaya alternatif untuk mengakhiri krisis yang sedang berlangsung, Indonesia harus bergerak melampaui mekanisme regional yang kaku. Indonesia harus lebih menaruh perhatian untuk mencapai kohesi sosial melalui upaya berbasis komunitas jangka panjang untuk menegakkan proses demokratisasi di Myanmar. Tujuan ini akan berkontribusi pada kemampuan masyarakat untuk mencapai perdamaian berkelanjutan serta kebijakan dan tindakan pembangunan demokrasi. Namun, upaya ini perlu beradaptasi dengan situasi dan kondisi masyarakat di tingkat akar rumput.¹⁷

Oleh sebab itu, kami berpendapat bahwa model pendekatan baru ke Myanmar yang menggabungkan pendekatan dari bawah (*bottom-up*) juga harus dilakukan oleh para pemangku kepentingan. Pada titik ini, Indonesia seharusnya tidak hanya terlibat dengan pemangku kepentingan politik, baik militer dan NUG, maupun ERO dan organisasi sipil yang ada di kawasan. Kami melihat bahwa melibatkan masyarakat di tingkat akar rumput lebih penting daripada hanya melibatkan lembaga formal. Melibatkan orang-orang di lapangan dengan mengaktifkan dialog antaragama dan antarbudaya dapat membantu memahami perjuangan dan kebutuhan mereka. Indonesia juga perlu memperkuat kapasitas LSM dan organisasi sipil agar mampu menengahi konflik dan mendorong perdamaian berkelanjutan di luar wilayah Indonesia. Gagasan ini dapat diimplementasikan melalui jaringan dan komunitas Indonesia yang sudah terbentuk di Myanmar.

Melalui pihak ketiga ini, Indonesia dapat membangun jaringan *multi-stakeholder* untuk bertindak sebagai perantara perdamaian yang dapat menyediakan arena sosial yang memungkinkan akses yang sama terhadap sumber daya dan hasil yang diinginkan. Sebagai langkah awal, Indonesia dapat memanfaatkan jaringan dan kapasitas yang telah dibangun oleh LSM dan organisasi kemanusiaan yang beroperasi di Myanmar dan membantu menerapkan intervensi program melalui organisasi lokal untuk mengatasi masalah bersama dan membangun kepercayaan antara publik dan pemerintah.¹⁸ Menurut kami, pendekatan ini lebih efektif daripada hanya mengamati dari jauh, atau hanya mengandalkan mekanisme yang dipimpin oleh ASEAN. Lebih lanjut, kami melihat bahwa proses perdamaian yang ada





saat ini terlalu berfokus pada pihak pemerintahan dan hanya melibatkan sejumlah kecil pihak-pihak yang berselisih. Sejalan dengan kritik tentang perdamaian liberal (*liberal peace*), proses semacam ini dapat dikatakan tidak emansipatoris, yang sering kali mengabaikan pragmatisme kepentingan ekonomi entitas yang bersaing di Myanmar serta masyarakat umum secara keseluruhan.

Kesimpulan

Sebagai kesimpulan, kami percaya bahwa strategi pembangunan perdamaian (*peacebuilding*) di Myanmar harus lebih fokus pada isu yang lebih khusus di dalam batasan negara-bangsa. Dapat dilihat bahwa selain strategi *top-down* yang saat ini digunakan oleh ASEAN dan negara-negara lain, diperlukan juga strategi *bottom-up*. Indonesia seharusnya dapat mengambil inisiatif dengan lebih banyak melibatkan penduduk lokal, etnis minoritas, dan kelompok sosial lainnya di Myanmar dalam proses perdamaian dan memanfaatkan jejaring LSM dan organisasi sipil yang telah bergerak di Myanmar sebagai perantara pesan perdamaian dari Indonesia. Kami percaya bahwa dengan melakukan upaya semacam ini dan memahami apa yang sebenarnya terjadi di lapangan, kita akan selangkah lebih dekat untuk menyelesaikan situasi yang kompleks di Myanmar.





Endnotes

- 1 “Two years after coup, Myanmar faces unimaginable regression, says UN Human Rights Chief,” *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, 27 Januari 2023, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/01/two-years-after-coup-myanmar-faces-unimaginable-regression-says-un-human>
- 2 Yun Sun, “The Civil War in Myanmar: No End in Sight,” *Brookings*, 13 Februari 2023, <https://www.brookings.edu/articles/the-civil-war-in-myanmar-no-end-in-sight/>
- 3 Shayna Bauchner & Andreas Harsono, “Indonesia’s ASEAN Leadership Tested with Myanmar,” *Human Rights Watch*, 3 April 2023, <https://www.hrw.org/news/2023/03/31/indonesias-asean-leadership-tested-myanmar>
- 4 David Hutt, “Time Is Running out for Indonesia to Turn the Tide on Myanmar,” *The Diplomat*, 26 April 2023, <https://thediplomat.com/2023/04/time-is-running-out-for-indonesia-to-turn-the-tide-on-myanmar/>
- 5 “ASEAN Summit Urges End to Violence in Myanmar,” *VOA*, 10 Mei 2023, <https://www.voanews.com/a/asean-summit-urges-end-to-violence-in-myanmar/7086558.html>
- 6 “With President Jokowi as Chair ASEAN Discusses Follow up of Five Point Consensus in Myanmar,” *Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia*, 11 Mei 2023, <https://kemlu.go.id/portal/en/read/4721/berita/with-president-jokowi-as-chair-asean-discusses-follow-up-of-five-point-consensus-in-myanmar>
- 7 Shayna Bauchner & Andreas Harsono, “Indonesia’s ASEAN Leadership Tested with Myanmar.”
- 8 Angshuman Choudhury & Muhammad Waffaa Kharisma, “Regional Splits on Myanmar Are Becoming More Apparent,” *The Diplomat*, 27 Mei 2023, <https://thediplomat.com/2023/05/regionals-splits-on-myanmar-are-becoming-more-apparent/>
- 9 *Ibid.*
- 10 Tria Dianti & Arie Firdaus, “Indonesian Foreign Minister: Jakarta Has Quietly Engaged with Myanmar Stakeholders, Including Nug,” *Benar News*, 5 Mei 2023, <https://www.benarnews.org/english/news/indonesian/jakarta-talked-with-nug-others-myanmar-retno-05052023131416.html>
- 11 Angshuman Choudhury & Muhammad Waffaa Kharisma, “Regional Splits on Myanmar.”
- 12 Protection International, “457 Civil Society Organizations Call on ASEAN to Move beyond the Five-Point Consensus on Myanmar,” *Protection International*, 14 Februari 2023, <https://www.protectioninternational.org/news/open-letter-457-civil-society-organisations-call-on-asean-five-point-consensus-on-myanmar/>
- 13 FORUM-ASIA, “[Joint Open Letter] Myanmar: Open Letter to Asean Leaders: Move beyond the Five-Point Consensus to Immediately Address the Crisis in Myanmar,” *FORUM-ASIA*, 3 Mei 2023, <https://forum-asia.org/?p=38084>
- 14 Ahmad Syamsudin & Tria Dianti, “Indonesia, Singapore Condemn Myanmar Shooting as ASEAN Convoy Tries to Deliver Aid,” *Benar News*, 9 Mei 2023, <https://www.benarnews.org/english/news/indonesian/myanmar-shootout-asean-humanitarian-convoy-05082023130646.html>
- 15 *Ibid.*
- 16 Abellia Anggi Wardani, “Indonesia’s Democracy Assistance to Myanmar: A Bottom-Up Approach,” essay, in *Seeking Strategic Options for Myanmar: Reviewing Five-Point Consensus and Anticipating the Future of Democracy in Myanmar* (Jakarta, Indonesia: CSIS Indonesia, 2022), 63–71.
- 17 *Ibid.*
- 18 *Ibid.*





THC INSIGHTS

THC Insights are timely and policy-relevant analysis of current political, economic and socio-cultural issues affecting Indonesia and the region. The expert observations and recommendations are produced by contributors at The Habibie Center. Disclaimer: The opinions expressed in this article are those of the author and do not necessarily represent those of The Habibie Center.

The **Habibie Center** was founded by Bacharuddin Jusuf Habibie and family in 1999 as an independent, non-government, non-profit organisation. The vision of The Habibie Center is to create a structurally democratic society founded on the morality and integrity of cultural and religious values. The mission of The Habibie Center are first, to establish a structurally and culturally democratic society that recognizes, respects, and promotes human rights by undertaking study and advocacy of issues related to democratization and human rights, and second, to increase the effectiveness of the management of human resources and the spread of technology.

Contact:

The Habibie Center

Jl. Kemang Selatan No. 98, Jakarta 12560

Tel: +62 21 781 7211 | Fax: +62 21 781 7212

Email: thc@habibiecenter.or.id

Website: www.habibiecenter.or.id