

Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar dari Indonesia: Tantangan dan Peluang

Yokie Rahmad Isjchwansyah^{1*}

¹Hubungan Internasional, Fakultas Falsafah dan Peradaban, Paramadina Graduate School of
Diplomacy, Jl. Gatot Subroto Kav. 97, Mampang, Jakarta 12790

Penulis untuk Korespondensi/Email: yokie.isjchwansyah@students.paramadina.ac.id

Abstract

The crisis that has occurred in Myanmar caused by the Myanmar military junta coup since early 2021 until the present time still shows no signs of ending. In response, ASEAN member countries agreed on a 5 point consensus, the implementation of which has not yet been seen significantly. This research will use a qualitative method based on factual conditions sourced from various credible documents. Subsequently, the purpose of this research is to discuss the background of the crisis that occurred in Myanmar, how ASEAN member countries responded to this matter, the importance of the role of ASEAN Special Envoy for Myanmar, challenges faced by Indonesia as chairman of ASEAN 2023 and lastly, why Indonesia's success in de-escalating the conflict that occurred in Myanmar as chairman of ASEAN 2023 can be an important value for Indonesia in the foreseeable future, where it is expected that various national interests of Indonesia can be achieved.

Keyword: Myanmar crisis, ASEAN, Special Envoy

Abstrak

Krisis yang terjadi di Myanmar yang disebabkan oleh kudeta junta militer Myanmar sejak awal 2021 sampai dengan saat ini masih belum menunjukkan tanda-tanda akan berakhir. Dalam merespon hal tersebut, negara-negara anggota ASEAN menyepakati 5 poin konsensus yang implementasinya belum juga terlihat secara signifikan. Penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif berdasarkan kondisi-kondisi faktual yang bersumber dari berbagai dokumen-dokumen yang kredibel. Selanjutnya, tujuan dari penelitian ini adalah untuk membahas terkait dengan latar belakang krisis yang terjadi di Myanmar, bagaimana negara-negara anggota ASEAN merespon hal tersebut, pentingnya peran Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar, tantangan yang dihadapi Indonesia sebagai ketua ASEAN 2023 dan terakhir, mengapa keberhasilan Indonesia dalam meredakan konflik yang terjadi di Myanmar dapat menjadi modal penting bagi Indonesia kedepan, dimana diharapkan berbagai kepentingan nasional (national interest) dari Indonesia dapat tercapai.

Kata kunci: Krisis Myanmar, ASEAN, Utusan Khusus

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai ketua ASEAN 2023 memiliki tugas yang dapat dikatakan cukup berat. Selain mendorong pemulihan ekonomi negara-negara anggota ASEAN pasca pandemi Covid-19, krisis yang terjadi di Myanmar sejak 2021 juga tidak kunjung usai walaupun telah 2 kali berganti keketuaan dari Brunei Darussalam

pada tahun 2021 dan Kamboja pada tahun 2022.

Sebelum tahun 2023, sejak ASEAN berdiri berdasarkan Deklarasi Bangkok pada tahun 1967 sampai dengan saat ini, Indonesia tercatat telah 3 kali menjabat sebagai Ketua ASEAN yakni pada tahun 1976, 2003, dan 2011. Dalam perjalanannya Indonesia berperan atas banyak hal, salah satunya adalah menginisiasi

pembahasan peran ASEAN setelah terbentuknya Masyarakat ASEAN 2015 melalui *Bali Concord III: ASEAN Community in the Global Community of Nations* serta menyusun Rencana Aksi *Bali Concord III* (2012-2022) yang menjadi dasar bagi ASEAN dalam meningkatkan eksistensinya di tingkat internasional (Sekretariat Nasional ASEAN - Indonesia, n.d.).

Keketuaan Indonesia pada tahun 2023 dapat dikatakan hampir serupa dengan apa yang terjadi pada tahun 2011. Apabila pada tahun 2023 Indonesia dihadapkan dengan krisis kawasan yang terjadi di Myanmar, 2011 juga diwarnai dengan krisis kawasan yakni konflik perbatasan yang terjadi antara Thailand dan Kamboja dimana konflik tersebut disebabkan oleh Kamboja yang mendaftarkan kuil Prasat Preah Vihear sebagai Situs Warisan Dunia UNESCO yang kemudian ditentang keras oleh pemerintah Thailand (Techert, 2021).

Pada 2022, terlepas dari perang yang berkecamuk antara Rusia dan Ukraina, Indonesia berhasil dalam menyelenggarakan G20 dalam kapasitasnya sebagai ketua. G20 merupakan forum yang terdiri dari 20 negara dengan perekonomian terbesar di dunia yang bertemu secara rutin untuk membahas isu-isu mendesak yang dihadapi perekonomian secara global (Hutt & Conley, 2022). Hal itu disampaikan oleh ekonom senior Indonesia yang juga merupakan mantan Menteri Keuangan Indonesia, Chatib Basri yang menyatakan bahwa kepemimpinan Indonesia melalui keketuaannya di G20 menunjukkan peran positif yang dapat dimainkan Indonesia dalam menavigasi ketegangan politik internasional saat ini. Fokus Indonesia pada kesehatan, iklim, ekonomi digital, dan prioritas pembangunan ekonomi, serta kemampuannya dalam menavigasi konflik negara-negara besar telah membuat proses G20 tetap berada di jalurnya. Terlepas dari sulitnya para menteri dan pemimpin G20 mencapai konsensus mengenai komunikasi bersama, kepemimpinan Indonesia telah memastikan partisipasi dari seluruh anggota termasuk di tingkat pemimpin dan menjaga peran G20 sebagai forum utama untuk kerja sama ekonomi internasional (Basri, 2022).

Dengan modal yang dimiliki tidak hanya sebagai ketua G20 dan pengalaman beberapa

kali menjadi Ketua ASEAN, maka bukan suatu yang berlebihan apabila masyarakat internasional terutama pada kawasan menaruh harapan yang tinggi atas keketuaan Indonesia di ASEAN pada 2023, terutama dalam mengatasi krisis Myanmar.

Berdasarkan hal tersebut di atas, timbul pertanyaan; apa saja tantangan dan peluang Indonesia dalam merespon krisis yang terjadi di Myanmar dalam kapasitasnya sebagai ketua ASEAN 2023? Terkhusus dalam mengimplementasikan salah satu poin dalam 5 poin konsensus yang telah disepakati oleh negara-negara anggota ASEAN pada April 2021 yakni terkait dengan Utusan Khusus.

METODE PENELITIAN

Penulisan ini akan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menarik kesimpulan dari kondisi faktual yang telah terjadi lalu dikaitkan dengan kebutuhan pengambilan kebijakan luar negeri yang perlu ditempuh terutama oleh Indonesia sebagai ketua ASEAN 2023 untuk bisa mengatasi krisis yang terjadi di Myanmar.

Artikel, video, serta berita yang kredibel akan menjadi sumber utama dalam penulisan penelitian ini, khususnya terkait dengan pemberitaan krisis yang terjadi di Myanmar pada awal 2021 lalu sampai dengan tulisan ini dibuat. Selain itu, penelitian ini juga bersumber pada pernyataan-pernyataan dan dokumen-dokumen resmi dari berbagai institusi yakni ASEAN dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Metode analisis data sekunder berguna untuk melakukan analisis dengan menggunakan berbagai macam data yang tersedia dan memberikan kesempatan bagi penulis untuk dapat melakukan analisis atas fenomena yang telah terjadi (Bakry, 2016).

Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan penelitian ini, konsep yang digunakan adalah konsep geopolitik Indonesia. Geopolitik adalah analisis ilmiah tentang faktor-faktor geografis yang mendasari hubungan internasional dan memandu interaksi politik. Analisis semacam itu tidak menentukan arah yang harus diambil oleh negara. Akan tetapi, analisis ini memberikan arahan yang diinginkan dan memberi peringatan kepada

para pembuat kebijakan tentang kemungkinan dampak keputusan mereka terhadap hubungan dan interaksi tersebut (Cohen, 2015).

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2020—2024, geopolitik Indonesia memiliki arti wawasan nusantara, yang merefleksikan cara pandang bangsa Indonesia tentang diri dan lingkungannya dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara untuk mencapai tujuan nasional. Wawasan nusantara memiliki dua arah pandang yakni arah pandang ke dalam ditujukan kepada kesatuan wilayah dan arah pandang ke luar ditujukan untuk menjamin kepentingan nasional dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Latar Belakang Kudeta Militer Myanmar Tahun 2021

Sejak memperoleh kemerdekaannya dari pemerintahan Kolonial Inggris pada 75 tahun yang lalu, tepatnya pada 4 Januari 1948 (Assumption University of Thailand, n.d.), tercatat sampai dengan saat ini, Myanmar hanya dipimpin oleh sosok dengan latar belakang sipil di pemerintahan mereka pada tahun 1948-1958 dan 1960-1962, dimana selain tahun tersebut, pemerintahan Myanmar dikuasai oleh rezim militer (Dewi, 2005).

Keadaan di Myanmar sempat dikatakan membaik pada tahun 2007, dimana Myanmar mengatur sebuah rancangan konstitusi baru yang mengatur pemerintahan sipil disahkan pada tahun 2008 setelah kerusuhan terjadi pada tahun 2007 yang menyebabkan tekanan dari berbagai pihak baik domestik maupun internasional.

Terlepas dari ketentuan untuk transisi ke pemerintahan sipil, militer masih dapat dikatakan memegang kekuasaan yang cukup besar karena mereka menyusun Konstitusi 2008 dengan cara yang memungkinkan mereka untuk menguasai setidaknya 25 persen kursi legislatif, mengontrol siapa yang dapat ditunjuk untuk mengempal tiga Kementerian terpenting, dan menunjuk setidaknya satu dari tiga jabatan

Wakil Presiden yang akan diisi oleh Presiden yang terpilih. Selain itu, militer telah mencantumkan klausa dalam konstitusi apa yang oleh beberapa pengamat disebut sebagai “klausul kudeta”. Pada dasarnya, pasal-pasal dalam Konstitusi yang memungkinkan Presiden untuk mendeklarasikan keadaan darurat dan menyerahkan kekuasaan kepada militer. Tidak hanya itu, militer juga memiliki kekuatan ekonomi yang cukup besar, setelah membentuk dua grup konglomerasi pada tahun 1990-an, yang terdiri dari berbagai bisnis dalam negeri dan perusahaan patungan dengan perusahaan asing yang mendominasi ekonomi di Myanmar dan terbukti menjadi sumber pendapatan yang menguntungkan bagi militer pada umumnya serta bagi para petinggi militer dan keluarganya (McKenna, 2023).

Pada November 2020, partai yang dipimpin oleh Aung San Suu Kyi, *National League for Democracy* (NLD) memenangkan pemilihan umum Myanmar dengan mengalahkan partai pro-militer Myanmar, *Union Solidarity and Development Party* (USDP) dengan mengklaim lebih dari 80% kursi parlemen atau setidaknya berhak menempati 209 dari 249 kursi (Naing, 2020). Pihak USDP kemudian melakukan klaim bahwa pemilihan umum yang dilakukan sarat akan kecurangan dan mendesak untuk melakukan pemilihan ulang dimana Komisi Pemilihan Umum Myanmar menolak permintaan tersebut dengan alasan tidak ditemukannya cukup bukti atas klaim dari USDP. Hal tersebut merupakan alasan utama dari kudeta militer yang dilakukan oleh militer Myanmar (Parliament of Australia, 2021).

Masyarakat sipil Myanmar tidak tinggal diam atas hal tersebut. Kudeta junta militer sendiri memicu gelombang aksi protes yang masif dari berbagai kalangan masyarakat sipil di Myanmar (BBC News Indonesia, 2021). Demi meredam aksi protes yang dilakukan oleh masyarakat sipil, junta militer Myanmar lalu melakukan pemutusan akses internet guna membatasi keluar masuknya informasi atas kejadian yang terjadi di Myanmar. Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/OHCHR*) melalui rilisnya mengutuk hal tersebut dengan mengatakan apa yang dilakukan oleh junta militer Myanmar merupakan “kediktatoran digital” (United

Nations High Commissioner for Refugees, 2022).

Derita yang dialami oleh masyarakat sipil Myanmar tidak hanya selesai sampai di situ. Bukan hanya krisis pemerintahan, situasi dalam negeri Myanmar juga kian memburuk hingga menimbulkan krisis kemanusiaan dimana sejak 1 Februari 2021, tercatat sekitar 84.400 orang meninggalkan Myanmar ke negara tetangga, 1.086.000 orang pengungsi dan pencari suaka dari Myanmar ke negara tetangga, dan 1.805.000 estimasi perkiraan jumlah pengungsi internal di Myanmar (UNHCR Regional Bureau for Asia and the Pacific (RBAP), 2023).

Apa yang telah Dilakukan oleh Negara-Negara Anggota ASEAN?

Negara-negara anggota ASEAN sendiri memiliki respon yang beragam terkait dengan kudeta militer yang terjadi di Myanmar. Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri merespon dengan cepat dengan langsung mengadakan siaran pers pada 1 Februari, sesaat setelah kudeta militer Myanmar dengan menekankan 4 poin yakni (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2021):

1. Indonesia menyampaikan keprihatinannya atas situasi politik yang saat ini terjadi di Myanmar;
2. Indonesia menyerukan agar prinsip-prinsip Piagam ASEAN, antara lain kepatuhan terhadap supremasi hukum, tata kelola pemerintahan yang konstitusional, tetap dipatuhi;
3. Indonesia juga menggarisbawahi agar semua perbedaan pendapat dalam pemilihan umum dapat diselesaikan sesuai dengan mekanisme hukum yang berlaku; dan
4. Indonesia mendorong semua pihak di Myanmar untuk menahan diri dan mengedepankan dialog dalam mencari solusi agar tidak memperburuk keadaan.

Di sisi lain, kurang lebih sama dengan Indonesia, Singapura mengeluarkan pernyataan yang menyatakan “keprihatinan yang mendalam” dan meminta semua pihak untuk menahan diri dan mempertahankan dialog. Sementara Kementerian Luar Negeri Malaysia melihat perkembangan terakhir dengan keprihatinan yang serius dan menegaskan kembali “dukungan yang kuat untuk transisi demokrasi Myanmar” (Septiari, 2021). Filipina,

Thailand serta Kamboja memiliki tanggapan yang berbeda dengan Indonesia, Singapura, dan Malaysia. Mereka beranggapan bahwa kudeta militer tersebut merupakan urusan internal dari Myanmar sehingga enggan untuk ikut campur dan berkomentar lebih jauh (Ranada, 2021), sikap yang tidak bisa dianggap salah sepenuhnya mengingat prinsip “*non-interference*” dalam Piagam ASEAN.¹

Dalam menanggapi krisis yang terjadi di salah satu negara anggotanya, pada 24 April 2021, negara-negara anggota ASEAN mengadakan *The ASEAN Leaders’ Meeting* yang bertempat di Sekretariat ASEAN di Jakarta, Indonesia dengan diketuai oleh Yang Mulia Sultan Haji Hassanal Bolkiah Mu’izzaddin Waddaulah ibni Al-Marhum Sultan Haji Omar ‘Ali Saifuddin Sa’adul Khairi Waddien, Sultan dan Yang Di-Pertuan Brunei Darussalam (Brunei Darussalam Ministry of Foreign Affairs, 2021).

Pada pertemuan tersebut, para pemimpin negara-negara anggota ASEAN yang juga dihadiri langsung oleh pemimpin junta militer Myanmar, Jenderal Senior Min Aung Hlaing, menyepakati 5 poin konsensus. 5 poin konsensus tersebut antara lain sebagai berikut (ASEAN, 2021):

1. Kekerasan harus segera dihentikan di Myanmar dan semua pihak harus menahan diri sepenuhnya;
2. Dialog konstruktif di antara semua pihak terkait harus segera dimulai untuk mencari solusi damai bagi kepentingan rakyat;
3. Utusan khusus Ketua ASEAN akan memfasilitasi mediasi proses dialog, dengan bantuan Sekretaris Jenderal ASEAN;
4. ASEAN akan memberikan bantuan kemanusiaan melalui AHA Centre (*The ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance of disaster management*); dan
5. Utusan khusus dan delegasi akan mengunjungi Myanmar untuk bertemu dengan semua pihak terkait.

Akan tetapi, tidak berlangsung lama sejak pertemuan tersebut, tepatnya 2 hari berselang

¹ Lihat Artikel/Pasal 2 angka 2 huruf (e) Piagam ASEAN <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>

sejak menyepakati 5 poin konsensus, junta militer Myanmar menarik kembali kesepakatannya pada *The ASEAN Leaders' Meeting* tertanggal 24 April 2021 dan mengumumkan bahwa mereka akan mempertimbangkan saran-saran yang diberikan oleh para pemimpin ASEAN ketika situasi kembali stabil.” Alih-alih menghentikan kekerasan seperti yang diminta dan disepakati, junta militer justru meningkatkan pelanggaran. Pelanggaran yang dilakukan oleh junta militer sejak kudeta termasuk pembunuhan massal, penyiksaan, penangkapan sewenang-wenang, dan serangan membabi buta terhadap warga sipil yang termasuk ke dalam kategori kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang (Human Rights Watch, 2022).

Lebih lanjut, pengiriman Utusan Khusus seperti yang diamanatkan oleh 5 poin konsensus dapat menjadi jawaban dan berperan penting dalam mengatasi krisis kemanusiaan yang terjadi di Myanmar.

Pengertian dari Utusan Khusus (*Special Envoy*)

Merujuk kepada artikel dari Mehrdad Payandeh yang berjudul *Special Envoy* pada, Utusan Khusus atau *Special Envoy* merupakan individu atau kelompok yang mewakili organisasi internasional atau negara berdasarkan wewenang atau mandat yang sifatnya sementara, seperti halnya perwakilan khusus (Payandeh, 2021).

Pengiriman Utusan Khusus sendiri merupakan praktik yang telah lazim dan lama dilakukan dalam dunia hubungan internasional (United Nations, 1963) Pengiriman Utusan Khusus menandai pentingnya suatu hal/peristiwa yang terjadi dimana hal/peristiwa penting tersebut adalah krisis yang terjadi di Myanmar.

Lebih lanjut, peran Utusan Khusus sangat erat kaitannya dengan misi khusus (*special mission*) yang sifatnya hanya sementara dengan persetujuan dan untuk melakukan tugas tertentu.² Dalam perkembangannya merespon krisis yang terjadi di Myanmar, ASEAN telah setidaknya 2 kali menunjuk Utusan Khusus untuk Myanmar yakni Menteri Luar Negeri Brunei Darussalam, Erywan Yusof dan Wakil

Perdana Menteri serta Menteri Luar Negeri Kamboja, Prak Sokhonn.

Penunjukan Duta Besar Erywan Yusof dan Duta Besar Prak Sokhonn sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar

Guna mengimplementasikan 5 poin konsensus yang telah disepakati pada *The ASEAN Leaders' Meeting* pada tanggal 24 April 2021, tepatnya poin 3 dan poin 5, para Menteri Luar Negeri negara-negara anggota ASEAN pada 4 Agustus 2021 sepakat untuk menunjuk Menteri Luar Negeri Brunei Darussalam, Erywan Yusof sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar (Allard, 2021). Penunjukan Duta Besar Erywan Yusof sendiri berjalan cukup alot disebabkan junta militer Myanmar menolak penunjukan Duta Besar Erywan Yusof sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar. Pemimpin junta militer Myanmar, Jenderal Senior Min Aung Hlaing sendiri lebih cenderung memilih Virasakdi Futrakul yang merupakan Wakil Menteri Luar Negeri dan diplomat senior asal Thailand untuk bisa menjadi Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar. Atas permintaan Myanmar tersebut, Indonesia menentang keras permintaan yang diajukan oleh Myanmar dengan alasan kedekatan Virasakdi Futrakul dengan junta militer Myanmar. Selain Duta Besar Erywan Yusof, kandidat lain yang masuk kedalam nominasi Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar adalah mantan Menteri Luar Negeri Indonesia tahun 2004 - 2009, Duta Besar Hassan Wirajuda dan mantan Utusan Khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk Myanmar dari Malaysia, Duta Besar Razali Ismail yang pada medio tahun 2000-an bertugas untuk memfasilitasi rekonsiliasi nasional dan demokratisasi di Myanmar (Kyodo News, 2021).

Duta Besar Erywan Yusof diberi tugas untuk mengakhiri kekerasan, membuka dialog antara junta militer dan oposisi maupun pihak terkait serta mengawasi distribusi bantuan kemanusiaan di Myanmar. Sayangnya dalam mengemban tugasnya, yang bersangkutan tidak dapat menjalankan tugas sebagaimana mestinya karena Duta Besar Erywan Yusof dengan terpaksa harus membatalkan kunjungannya ke Myanmar pada pertengahan Oktober 2021 disebabkan oleh tidak diizinkannya Duta Besar Erywan Yusof untuk bertemu dengan Aung San Suu Kyi dan pihak lain oleh junta militer

² Lihat Pasal 1 huruf (a) *Convention on Special Mission* 1969

Myanmar. Hal tersebut ditengarai sebagai balasan dari junta militer Myanmar atas Malaysia yang mengusulkan agar Jenderal Senior Min Aung Hlaing dilarang hadir pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN di akhir bulan Oktober 2021 (Peck, 2021).

Selanjutnya, tahun 2022 merupakan giliran Kamboja yang memegang keketuaan ASEAN. Dalam keketuaannya dan merespon 5 poin konsensus, Kamboja bergerak cepat dengan mengumumkan Menteri Luar Negeri mereka, Duta Besar Prak Sokhonn untuk menjadi Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar. Perdana Menteri Kamboja, Hun Sen sendiri optimis dapat membawa perubahan bagi Myanmar dan menciptakan kestabilan di kawasan karena yang bersangkutan memandang bahwa dirinya sebagai pembawa kedamaian dengan memiliki pengalaman sebagai pemimpin dalam mengakhiri perang saudara di Kamboja pada akhir tahun 1990-an (Strangio, Cambodian PM Nominates Top Diplomat as ASEAN Envoy on Myanmar, 2021).

Duta Besar Prak Sokhonn memulai tugasnya sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar pada 21 Maret 2022. Bersama dengan delegasi yang lain yaitu Sekretaris Jenderal ASEAN, Lim Jock Hoi, Direktur Eksekutif AHA Center, Lee Yam Ming dan Menteri Industri Kamboja, Cham Prasidh, Duta Besar Prak Sokhonn bertolak ke Myanmar untuk memulai misi pertamanya sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar. Berbeda dengan Duta Besar Erywan Yusof, walaupun permintaan Duta Besar Prak Sokhonn untuk bertemu dengan anggota *National Unity Government* (NUG), organisasi yang dibentuk tahun lalu oleh anggota *National League of Democracy* (NLD) ditolak oleh junta militer Myanmar karena organisasi tersebut dianggap melanggar hukum dan dicap sebagai kelompok teroris, delegasi Duta Besar Prak Sokhonn tetap berangkat menuju Myanmar untuk menjalankan misi pertama sebagai Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar (Strangio, ASEAN Special Envoy Begins First Official Mission to Myanmar, 2022).

Adapun hasil dari kunjungan pertama delegasi Duta Besar Prak Sokhonn berdasarkan *Briefing Note* dari yang bersangkutan atas kunjungan pertamanya ke Myanmar menyatakan bahwa

aktor politik dari Myanmar belum siap untuk mengadakan diskusi. Di poin yang lain, berdasarkan pendapatnya, isu yang terjadi di Myanmar merupakan isu yang tidak bisa dengan cepat untuk diselesaikan (Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of Cambodia, 2022). Lebih lanjut, pada kunjungan keduanya selama 5 hari ke Myanmar pada 29 Juni sampai dengan 3 Juli 2022 juga tidak banyak memberikan dampak maupun progres berarti apabila dibandingkan dengan kunjungan pertama.

Melihat kinerja yang telah dilakukan oleh 2 ketua ASEAN sebelumnya, Indonesia yang pada 2023 mendapat giliran untuk menjadi ketua ASEAN sebaiknya mengambil pelajaran dari Brunei Darussalam dan Kamboja dalam merespon krisis yang terjadi di Myanmar, khususnya dalam urusan Utusan Khusus. Penulis berpendapat, lebih awal Indonesia menunjuk Utusan Khusus, lebih baik dan lebih signifikan progres yang dapat dihasilkan.

Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar dari Indonesia

Indonesia secara resmi menerima giliran keketuaan ASEAN di tahun 2023 dari ketua ASEAN sebelumnya yakni Kamboja. Penyerahaan dari Kamboja ke Indonesia tersebut berlangsung pada Upacara Penutupan KTT ke-40 dan ke-41 ASEAN di Pnom Penh, Kamboja, 13 November 2022 (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2022). Sedangkan *kick-off event* terkait dengan keketuaan Indonesia di ASEAN sendiri dilakukan oleh Presiden Joko Widodo pada 29 Januari 2023 yang bertempat di Bundaran Hotel Indonesia, Jakarta Pusat. Dengan mengusung tema “*ASEAN Matters: Epicentrum of Growth*”, Direktur Jenderal Kerja Sama ASEAN dari Kementerian Luar Negeri, Duta Besar Sidharto R. Suryodipuro menyatakan selama memegang keketuaan ASEAN sampai dengan Desember 2023, Indonesia akan fokus atas beberapa isu, antara lain keamanan pangan, stabilitas keuangan, keamanan energi dan juga kesehatan (The Jakarta Post, 2023).

Dalam kaitannya dengan Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar yang secara giliran saat ini diketuai oleh Indonesia, sampai dengan akhir Mei 2023, Indonesia dan negara-negara anggota ASEAN lain belum juga

mengumumkan siapa sosok yang akan resmi menjadi Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar. Selanjutnya, pada saat Rapat Kerja Kementerian Luar Negeri dengan Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada 30 Januari 2023, Menteri Luar Negeri Retno Marsudi menerangkan atas amanah dan mandat 5 poin konsensus, Indonesia akan membentuk *office of special envoy* atau kantor Utusan Khusus yang diketuai oleh dirinya sendiri. Untuk keperluan sehari-hari, *office of special envoy* atau kantor Utusan Khusus akan diketuai oleh salah satu diplomat senior Indonesia, Duta Besar Ngunah Swajaya (Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2023, 10:22-10:41). Duta Besar Ngunah Swajaya sendiri merupakan diplomat senior Indonesia dengan pengalaman lebih dari 30 tahun sebagai diplomat karir dan dinilai paham atas isu kawasan atau ASEAN karena pernah menjabat sebagai Direktur Kerja Sama Politik dan Keamanan ASEAN pada 2006 - 2008, Duta Besar Indonesia untuk Kamboja pada 2009 - 2010, Wakil Tetap Indonesia untuk ASEAN pada 2010 - 2013 dan Duta Besar Indonesia untuk Singapura pada tahun 2016 - 2020. Adapun saat ini yang bersangkutan menjabat sebagai Staf Khusus Menteri Luar Negeri untuk Diplomasi Kawasan (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, n.d.).

Pertanyaan mengenai siapa yang menjadi Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar masih menjadi perbincangan berbagai kalangan. Selain keterangan dari Menteri Luar Negeri Indonesia sebelumnya pada rapat kerja dengan Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia akhir Januari lalu yang menyatakan bahwa Menteri Luar Negeri Indonesia akan mengetuai sendiri kantor Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar, Presiden Joko Widodo pada satu kesempatan menerangkan rencananya untuk mengirimkan seorang Jenderal berkedudukan tinggi ke Myanmar untuk bisa menjalin dialog dengan pemimpin junta militer Myanmar. Presiden Joko Widodo sendiri beranggapan bahwa Indonesia pernah dalam posisi yang sama yakni dipimpin oleh pemimpin militer selama lebih dari 30 tahun yakni pada era Presiden Soeharto (Reuters, 2023). Berdasarkan pemberitaan, kandidat tersebut kemungkinan besar merupakan Menteri Koordinator Bidang Maritim dan Investasi Indonesia, yang juga merupakan

mantan Jenderal bintang 4 yakni Jenderal TNI (HOR) (Purn.) Luhut Binsar Pandjaitan. Luhut sendiri dapat dibilang sebagai tangan kanan Presiden Indonesia Joko Widodo karena memainkan peran utama dalam berbagai proyek serta kebijakan publik di Indonesia yaitu upaya pengadaan vaksin di Indonesia dan proyek kereta api berkecepatan tinggi serta yang lainnya (The Irrawaddy, 2023) Sehingga, terdapat kemungkinan bahwa Jenderal yang dimaksud oleh Presiden Joko Widodo adalah Luhut Binsar Pandjaitan.

Tantangan dan Peluang bagi Indonesia

Dalam Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2020—2024, ditentukan kebijakan pembangunan Indonesia melalui kerja sama internasional yang salah satunya adalah meningkatkan kepemimpinan Indonesia di ASEAN dalam menjaga pertahanan dan keamanan kawasan di Asia Tenggara dan Indo-Pasifik. Sebagaimana konsep geopolitik Indonesia yang tujuannya melaksanakan ketertiban dunia, keketuaan ASEAN merupakan momen yang tepat dalam mengimplementasikan tujuan tersebut, terutama merespon krisis yang terjadi di Myanmar.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, tantangan bagi Indonesia dalam merespon krisis Myanmar untuk menciptakan kestabilan di kawasan dapat dibilang cukup berat. Berita terkini, pada 8 Mei 2023, rombongan yang berisi diplomat dari Indonesia dan Singapura serta staf yang mewakili ASEAN dalam tugasnya menyalurkan bantuan kemanusiaan kepada pengungsi diserang di Negara Bagian Shan di Myanmar. Pihak-pihak yang kemungkinan besar bertanggung jawab atas hal ini, junta militer Myanmar dan *People's Defence Forces* (PDF) yang merupakan aliansi anti junta militer membantah bertanggung jawab atas penyerangan yang dilakukan kepada rombongan tersebut (Agencies, 2023). Terlepas dari siapa yang bertanggung jawab, kejadian ini merupakan pelanggaran atas salah satu poin dalam 5 poin konsensus yang disepakati pada tahun 2021 yang lalu yakni ASEAN akan memberikan bantuan kemanusiaan melalui AHA Centre (*The ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance of disaster management*).

Kejadian yang terjadi di Myanmar pada 8 Mei 2023 telah mencoreng muka Indonesia dalam keketuaan di ASEAN tahun ini dimana kejadian tersebut tepat terjadi sebelum KTT ASEAN ke-42 yang akan dilaksanakan pada 10-11 Mei 2023 di Labuan Bajo, Nusa Tenggara Timur.

Apabila berbicara mengenai peluang, Indonesia sendiri memiliki peluang untuk bisa setidaknya meredakan tensi yang berlangsung tinggi dalam krisis di Myanmar dengan mengedepankan dialog secara konstruktif. Indonesia sendiri mempunyai pengalaman yang tidak dimiliki oleh Ketua ASEAN, Brunei Darussalam dan Kamboja yakni sebagai Anggota Tidak Tetap pada Dewan Keamanan PBB periode 1973 - 1974, 1995 - 1996, 2007 - 2008, dan 2019 - 2020 (United Nations Security Council, n.d.) serta Dewan Hak Asasi Manusia PBB periode 2006 - 2007, 2007 - 2010, 2011 - 2014, 2015 - 2017 dan 2020—2022 (United Nations Human Rights Council, n.d.).

Selain itu, Indonesia juga memiliki pengalaman sebagai mediator konflik bagi perselisihan diantara negara-negara anggota ASEAN. Indonesia telah melakukan upaya-upaya yang signifikan baik secara mandiri maupun sebagai bagian dari ASEAN dalam menyelesaikan permasalahan dalam negeri Kamboja pada rentang waktu 1979—1992. Sejak awal konflik tersebut, Indonesia yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Komite ASEAN telah mendorong penyelesaian konflik Kamboja melalui *Jakarta Informal Meeting I* pada 25 Juli 1998 sampai dengan 28 Juli 1988 maupun *Jakarta Informal Meeting II* pada 16 Februari 1989 sampai dengan 19 Februari 1989 yang pada akhirnya menciptakan Kesepakatan Paris 1992 (Sudrajat, et al., *The Role of Indonesia in Creating Peace in Cambodia: 1979-1992*, 2020).

Lalu, Indonesia juga berperan sebagai mediator atau penengah dalam konflik perbatasan antara Thailand dan Kamboja pada saat Indonesia menjabat sebagai ketua ASEAN pada tahun 2011. Indonesia yang pada saat itu diwakili oleh Menteri Luar Negeri, Marty Natalegawa melakukan *shuttle diplomacy* sebagai *Mediator-Integrator* Thailand dan Kamboja yang berujung dengan berakhirnya konflik ditandai dengan keputusan *International Court*

of Justice berdasarkan Pasal 41 dan Pasal 73 (Fadhillah, 2020).

Berdasarkan pengalaman yang dimiliki oleh Indonesia baik sebagai Anggota Tidak Tetap pada Dewan Keamanan PBB dan Dewan Hak Asasi Manusia PBB serta menjadi mediator atau penengah konflik di kawasan, Indonesia dapat mengambil peran signifikan dalam krisis yang terjadi di Myanmar.

KESIMPULAN

Keketuaan Indonesia di ASEAN 2023 sendiri memiliki tantangan dan peluang masing-masing. Tantangan tersebut adalah junta militer Myanmar yang bersikap resistan terhadap implementasi 5 poin konsensus yang disepakati di *The ASEAN Leaders' Meeting* pada 24 April 2021. Dimana kekerasan tetap terjadi hingga sekarang baik kepada masyarakat sipil Myanmar maupun kepada rombongan diplomat ASEAN yang menjalankan misinya dengan menyalurkan bantuan kemanusiaan kepada pengungsi di Negara Bagian Shan di Myanmar. Utusan Khusus sebagaimana amanat dari 5 poin konsensus juga sejauh ini belum mendapatkan hasil yang memuaskan setelah 2 kali mengalami pergantian dari Brunei Darussalam dan Kamboja dimana Utusan Khusus tidak diberikan akses untuk dapat bertemu dengan pihak-pihak terkait.

Melihat dari hasil dan pengalaman sebelumnya, Indonesia dapat melakukan evaluasi dengan mengusulkan kepada negara-negara anggota ASEAN lain untuk menunjuk Utusan Khusus ASEAN untuk Myanmar secara tetap atau permanen. Penunjukan Utusan Khusus yang dilakukan secara bergantian terbukti sampai dengan saat ini tidak efektif dan juga tidak mendapatkan hasil yang diinginkan. Dengan penunjukan secara permanen, Utusan Khusus yang ditunjuk dapat lebih fokus dalam menjalankan misinya.

Selanjutnya, krisis Myanmar merupakan permasalahan yang cukup kompleks. Bisa dikatakan mustahil untuk dapat menyelesaikannya dengan waktu yang singkat. Apabila dialog yang dilakukan oleh negara-negara anggota ASEAN tidak menghasilkan titik temu, melibatkan mitra dialog dari luar ASEAN merupakan langkah yang patut

dipertimbangkan. Seperti contohnya, Tiongkok, Tiongkok tercatat memiliki kepentingan ekonomi di Myanmar. Salah satunya adalah gas alam dari Myanmar yang dapat membantu Tiongkok mengurangi ketergantungannya pada impor dari Australia (Sukma, 2023).

Terlepas dari segala kompleksitas tantangan yang timbul, keseriusan Indonesia sebagai Ketua ASEAN 2023 dalam melakukan respon terhadap krisis di Myanmar selain merupakan wujud implementasi dari amanat dasar negara, dapat juga menjadi modal penting bagi Indonesia di mata internasional dimana Indonesia telah memutuskan untuk mencalonkan diri sebagai Anggota Tidak Tetap Dewan Keamanan PBB untuk periode 2029-2030 (Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, 2023, 1:39:25-1:39:40).

REFERENSI

- Agencies. (2023, Mei 8). Convoy carrying Indonesian, Singaporean diplomats 'attacked' in Myanmar. Diakses dari The Jakarta Post: <https://www.thejakartapost.com/world/2023/05/08/convoy-carrying-indonesian-singaporean-diplomats-attacked-in-myanmar.html>
- Allard, T. (2021, Agustus 4). ASEAN appoints Brunei diplomat as envoy to Myanmar. Diakses dari Reuters: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/asean-appoints-bruneis-erywan-yusof-envoy-myanmar-sources-2021-08-04/>
- ASEAN. (2021, April 24). Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting. Diakses dari ASEAN: <https://asean.org/wp-content/uploads/Chairmans-Statement-on-ALM-Five-Point-Consensus-24-April-2021-FINAL-a-1.pdf>
- ASEAN. (n.d.). The Charter ASEAN. Diakses dari ASEAN Web site: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>
- Assumption University of Thailand. (n.d.). Important Dates: Independence Day of Myanmar, 4 January. Diakses dari Assumption University of Thailand Web site: <https://www.au.edu/news-importantdates/myanmar-national-day.html>
- Bakry, U. S. (2016). Metode Penelitian Hubungan Internasional. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Basri, C. (2022, November 20). Now it's delivered on the G20, Indonesia can continue to lead as next ASEAN chair. Diakses dari East Asia Forum: <https://www.eastasiaforum.org/2022/11/20/now-its-delivered-on-the-g20-indonesia-can-continue-to-lead-as-next-asean-chair/>
- BBC News Indonesia. (2021, Maret 6). Kudeta Myanmar: 'Kami tak mau kembali ke masa gelap di bawah diktator,' kata anak-anak muda di jantung aksi protes. Diakses dari BBC News Indonesia Web site: <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-56292578>
- Brunei Darussalam Ministry of Foreign Affairs. (2021, April 21). ASEAN to Hold the ASEAN Leaders' Meeting in Jakarta, Republic of Indonesia. Diakses dari <http://103.4.189.34/news/news-21.04.21-curtainraiser.html>
- Cohen, S. B. (2015) Geopolitics: The Geography of International Relations. Rowman & Littlefield
- Dewi, I. M. (2005). Pengalaman Militer Burma: Sebuah Analisis Historis - Politis. Jurnal Pendidikan dan Ilmu Sejarah ISTORIA Vol. 1 No. 1/2005, 1-17.
- Fadhillah, K. F. (2020). Shuttle Diplomacy Indonesia sebagai Upaya Penyelesaian Konflik Thailand-Kamboja. Jurnal Kajian Wilayah 11, 179-192. (DOI: <https://doi.org/10.14203/jkw.v11i2.845>) [Online]
- Human Rights Watch. (2022, April 22). Myanmar: ASEAN's Failed '5-Point Consensus' a Year On. Diakses dari Human Rights Watch Web site: <https://www.hrw.org/news/2022/04/22/myanmar-aseans-failed-5-point-consensus-year>
- Hutt, R., & Conley, T. (2022, November 15). What is the G20? Diakses dari World Economic Forum Web site: https://www.weforum.org/agenda/2022/11/g20-summit-what-you-need-to-know/?DAG=3&gclid=CjwKCAjw04yjBhApEiwAJcvNoWSX02m8F5ZoVmHEEXI3J28vyIGZKCTR3_cVSmW1676ofS3WltpqfBoCdfUQAvD_BwE
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2022, November 13). Siaran Pers Nomor HM.4.6/658/SET.M.EKON.3/11/2022.

- Angkat Tema "ASEAN Matters: Epicentrum of Growth", Indonesia Resmi Menjadi Ketua ASEAN 2023. Phnom Penh. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2021, Februari 1). Indonesia Urges All Parties in Myanmar to Exercise Self-Restraint. Diakses dari Web site Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia: https://kemlu.go.id/portal/en/read/2118/siaran_pers/indonesia-urges-all-parties-in-myanmar-to-exercise-self-restraint
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (n.d.). Struktur Organisasi. Diakses dari Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Web site: https://kemlu.go.id/portal/id/list/struktur_organisasi/struktur-organisasi
- Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2023, Januari 30). Live Streaming - Komisi I DPR RI Rapat Kerja Dengan Menteri Luar Negeri RI. Jakarta. [YouTube/Online]
- Kyodo News. (2021, Agustus 3). Brunei envoy mulled as ASEAN special envoy to Myanmar. Diakses dari The Jakarta Post: <https://www.thejakartapost.com/seasia/2021/08/03/brunei-envoy-mulled-as-asean-special-envoy-to-myanmar.html>
- McKenna, A. (2023, April 26). Myanmar coup d'etat. Diakses dari Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/event/2021-Myanmar-coup-d-etat>
- Menteri Luar Negeri Republik Indonesia. (2023, Januari 11). Pernyataan Pers Tahunan Menteri Luar Negeri 2023. PPTM 2023: "Leadership in A Challenging World" | Annual Press Statement 2023. Jakarta. [YouTube/Online]
- Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of Cambodia. (2022, March 2022). Briefing Note . Briefing Note By H.E. Deputy Prime Minister PRAK Sokhonn, Minister of Foreign Affairs and International Cooperation on the Outcomes of the First Visit of the Special Envoy of the ASEAN Chair 2022 to Myanmar. Phnom Penh.
- Naing, S. (2020, November 11). Myanmar opposition demands vote re-run as Suu Kyi's NLD heads for victory. Diakses dari Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-election-idUSKBN27R0UO>
- Parliament of Australia. (2021, April 21). Myanmar Coup Quick Guidelines. Diakses dari Parliament of Australia Web site: https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp2122/Quick_Guides/MyanmarCoup
- Payandeh, M. (2021, April). Special Envoy.
- Peck, G. (2021, Oktober 15). Envoy aborts visit to Myanmar, straining ASEAN relations. Diakses dari The Associated Press: <https://apnews.com/article/business-asia-myanmar-global-trade-southeast-asia-55eba9d33db71a4dbf5f7ba66d4afe99>
- Ranada, P. (2021, Februari 1). Philippines refuses to 'interfere,' calls Myanmar coup 'internal matter'. Diakses dari Rappler: <https://www.rappler.com/world/asia-pacific/philippines-statement-myanmar-military-coup/>
- Reuters. (2023, Februari 1). Jokowi: Indonesia Akan Kirim Jenderal ke Myanmar. Diakses dari VOA Indonesia: <https://www.voaindonesia.com/a/jokowi-indonesia-akan-kirim-jenderal-ke-myanmar/6943040.html>
- Sekretariat Nasional ASEAN - Indonesia. (n.d.). Diakses dari Sekretariat Nasional ASEAN- Indonesia Web Site: <https://setnasasean.id/peranan-indonesia#:~:text=Sejak%20ASEAN%20berdiri%20tahun%201967,tahun%201976%20C%202003%20dan%202011.>
- Septiari, D. (2021, Februari 1). ASEAN voices split over Myanmar military coup. Diakses dari The Jakarta Post: <https://www.thejakartapost.com/seasia/2021/02/01/asean-voices-split-over-myanmar-military-coup.html>
- Strangio, S. (2021, Desember 16). Cambodian PM Nominates Top Diplomat as ASEAN Envoy on Myanmar. Diakses dari The Diplomat: <https://thediplomat.com/2021/12/cambodian-pm-nominates-top-diplomat-as-asean-envoy-on-myanmar/>
- Strangio, S. (2022, Maret 21). ASEAN Special Envoy Begins First Official Mission to Myanmar. Diakses dari The Diplomat: <https://thediplomat.com/2022/03/asean-special-envoy-begins-first-official-mission-to-myanmar/>
- Sudrajat, A., Widiyanta, D., Murdiyastomo, H. Y., Ikaningtiyas, D. A., Huda, M., & Safar, J. (2020). The Role of Indonesia in Creating

- Peace in Cambodia: 1979-1992. *Journal of Critical Reviews*, 702-206. (DOI: <http://dx.doi.org/10.31838/jcr.07.02.129>), [Online]
- Sukma, R. (2023, Januari 6). Indonesia dan Masalah Myanmar. *Opini Harian Kompas*, p. 6.
- Techert, B. (2021, Oktober 28). *Forgotten Conflicts: Cambodia and Thailand*. Diakses dari Michael Bauer International GmbH Web site: <https://conias.com/en/border-conflict-cambodia-thailand/>
- The Irrawaddy. (2023, Februari 2023). Candidates Emerge for New ASEAN Special Envoy to Myanmar. Diakses dari The Irrawaddy: <https://www.irrawaddy.com/news/the-world-myanmar/candidates-emerge-for-new-asean-special-envoy-to-myanmar.html>
- The Jakarta Post. (2023, Januari 30). President Jokowi kicks off Indonesia's ASEAN chairmanship in Jakarta. Diakses dari The Jakarta Post: <https://www.thejakartapost.com/adv/2023/01/30/president-jokowi-kicks-off-indonesias-asean-chairmanship-in-jakarta.html>
- UNHCR Regional Bureau for Asia and the Pacific (RBAP). (2023). UNHCR Regional Bureau for Asia and the Pacific (RBAP) Myanmar Emergency Update.
- United Nations. (1963). *Yearbook of the International Law Commission Volume II*. United Nations Publication.
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2022, Juni 7). Myanmar: UN experts condemn military's "digital dictatorship". Diakses dari United Nations High Commissioner for Refugees: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/myanmar-un-experts-condemn-militarys-digital-dictatorship>
- United Nations Human Rights Council. (n.d.). List of past members of the Human Rights Council. Diakses dari United Nations Human Rights Council Web site: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/past-members>
- United Nations Security Council. (n.d.). Countries Never Elected Members of the Security Council. Diakses dari United Nations Security Council Web site: <https://www.un.org/securitycouncil/content/countries-never-elected-members-security-council>.