

DUKUNGAN NORWEGIA TERHADAP PERDAMAIAN DI MYANMAR: Studi Kasus *Myanmar Peace Support Initiatives* (MPSI)

Raden Mas Jerry Indrawan

Universitas Paramadina

Email: jerry_indrawan18@yahoo.co.id

Diterima: 14-7-2016

Direvisi: 20-7-2016

Disetujui: 21-7-2016

ABSTRACT

Myanmar is well-known of its military junta and their prolonged conflicts. Nobel Peace Prize winner Aung San Suu Kyi has fought for Myanmar democracy since the late 1990's. Unfortunately, the military put her in prison after his party winning the election in 1990. However, since constitutional change in 2008 and the general election in 2010 and 2012, Myanmar social and political condition has turned dramatically. Democracy has paved the way for Suu Kyi party to control the government, in such put Htin Kyaw as the first Myanmar President since the 1962 coup. As a result of this democratic condition, Norway support to Myanmar has increased significantly in the last few years. Support related to the promotion of democracy and emergency assistance has to be the focal point in this assistance. Peacemaking would be likely accepted if starts from democracy promotion efforts, including sending humanitarian assistance. Often, conflicts occur due to dissension among political elites, including the suffering of people experienced a shortage of daily needs because of the unresolved conflict. Norway main program in Myanmar is the Myanmar Peace Support Initiative (MPSI) program. MPSI is a program that aims to create peace in the regions that having ceasefires, such as Myanmar for instance. This article will explain a little about the historical-political conditions of Myanmar in the beginning. After that, the main focus of this paper is to explain what efforts are made by Norway in several fields in Myanmar to support the efforts for peace through MPSI. The main data in this paper obtained directly during the authors overseas course in Oslo, Norway in 2013, and also through an interview via e-mail to several parties in Norway that the authors consider competent.

Keywords: *democracy, Myanmar, Norwegia, and Myanmar Peace Support Initiatives (MPSI)*

ABSTRAK

Negara Myanmar dikenal dari junta militer dan konfliknya yang berkepanjangan. Pemenang hadiah Nobel Perdamaian Aung San Suu Kyi sejak akhir tahun 1990-an telah bertarung bagi demokrasi di Myanmar. Sayangnya, junta militer memasukkannya ke dalam penjara setelah partai yang dipimpinya memenangi pemilihan umum tahun 1990. Akan tetapi, sejak perubahan konstitusi tahun 2008 dan pemilihan umum tahun 2010 dan 2012, kondisi sosial politik Myanmar berubah secara dramatis. Demokrasi telah melapangkan jalan bagi partai Suu Kyi untuk menguasai pemerintahan, dengan demikian menempatkan Htin Kyaw sebagai Presiden sipil Myanmar pertama sejak kudeta tahun 1962. Sebagai akibat dari kondisi demokrasi Myanmar yang semakin membaik, dukungan Norwegia terhadap Myanmar meningkat secara signifikan sejak beberapa tahun terakhir. Dukungan terkait promosi terhadap demokrasi dan bantuan darurat di Myanmar menjadi fokus utama Norwegia. Upaya menuju perdamaian lebih memungkinkan untuk diterima apabila dimulai dari upaya-upaya promosi demokrasi, termasuk mengirimkan bantuan kemanusiaan. Terkadang, konflik terjadi karena pertikaian di antara para elit politik, termasuk penderitaan rakyat yang mengalami kekurangan bahan kebutuhan sehari-hari karena konflik yang tak terselesaikan. Program utama Norwegia di Myanmar adalah program *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). MPSI adalah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian di wilayah-wilayah yang sedang terjadi gencatan senjata, seperti di Myanmar. Pada awal tulisan ini akan dijelaskan sedikit tentang kondisi sejarah dan politik Myanmar. Setelah itu, fokus utama dari tulisan ini adalah untuk menjelaskan upaya-upaya apa saja yang dilakukan Norwegia, di dalam beberapa bidang di Myanmar, untuk mendukung perdamaian melalui MPSI. Data utama dalam tulisan ini didapatkan saat penulis melakukan kuliah kerja luar negeri di Oslo, Norwegia tahun 2013, serta melalui wawancara melalui email dengan beberapa pihak di Norwegia yang penulis anggap kompeten.

Kata kunci: demokrasi, Myanmar, Norwegia, dan *Myanmar Peace Support Initiatives* (MPSI)

PENDAHULUAN

Negara-negara berkembang dewasa ini merupakan suatu ajang pertarungan penting antara kekuatan kekuasaan dengan kekuatan kebebasan. Perjuangan politik mereka meraih kebebasan menjadi dasar pemikiran kita mempelajari latar belakang sejarah mereka, dampak dari pengalaman kolonial selama dijajah, dan banyaknya masalah-masalah sosial, ekonomi, dan politik di negara mereka. Negara-negara berkembang menjadi esensial dipelajari untuk memperoleh masukan-masukan tentang politik tradisional maupun politik modernisasi yang terjadi pada negara-negara tersebut, mengingat Indonesia pun masih dikategorikan sebagai negara dunia ketiga (Clark, 1989, xi-xiii).

Masalah-masalah pada dunia ketiga atau yang lazim juga disebut sebagai negara-negara berkembang memang sangat banyak dan kompleks. Salah satunya adalah masalah terkait instabilitas sosial dan politik, yang umumnya pasti berujung pada terjadinya konflik vertikal, maupun horisontal. Ketika sebuah negara mengalami konflik, maka kehidupan ekonomi negara tersebut pasti berantakan. Kita bisa melihat beberapa contoh negara gagal di dunia ini karena konflik yang berkepanjangan, mengakibatkan ekonomi mereka morat marit.

Hal lain yang dominan ketika dibicarakan tentang negara berkembang adalah tidak berjalan dengan baiknya sistem politik di negara tersebut. Hal ini sejalan dengan pandangan para ahli modernisasi klasik macam Lucian Pye atau Seymour Martin Lipset, yang intinya mengatakan bahwa dalam pembangunan sebuah negara bidang politik adalah bidang pertama yang harus dibenahi terlebih dahulu. Setelah selesai dan berjalan baik, maka bidang ekonomi akan berjalan baik dengan sendirinya, dikarenakan kondisi politik yang sudah kondusif. Keduanya memang menekankan akan pentingnya sinergitas antara sektor politik dengan sektor ekonomi (Suwarsono dan Alvin Y., 2000, 76).

Ketika sistem politik sudah berjalan dengan baik, maka ekonomi masyarakat pun akan tumbuh

karena kegiatan ekonomi akan diselenggarakan melalui perlindungan negara. Saat hal ini terjadi, otomatis konflik yang terjadi juga akan mereda. Seringkali penyebab konflik adalah kemiskinan. Hal ini ada benarnya karena jika sistem politik tidak berjalan sebagaimana mestinya, kehidupan perekonomian pun mengalami stagnasi, sehingga kemiskinan marajela. Sebagai akibatnya pasti timbul konflik.

Myanmar adalah salah satu dari banyak negara berkembang di dunia ini yang mulai mengenal dan mempraktikkan demokrasi. Sejak kudeta militer tahun 1962, praktis kebebasan berpendapat, berkumpul, berserikat, hak asasi manusia (HAM), dan lain-lain menjadi hal yang tabu di negeri seribu Pagoda tersebut. Jika kita bicara mengenai hubungan antara konflik, ekonomi, dan sistem politik, Myanmar adalah sebuah negara dengan paduan unik antara ketiganya.

Mengapa unik? Perubahan konstitusi tahun 2008 dan pemilu tahun 2012 menandai perubahan besar dalam sistem politik Myanmar yang tidak lagi militer-sentris. Perubahan di bidang politik ini pun diikuti di bidang ekonomi, di mana sejak tahun 2012 rata-rata pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Myanmar naik 8,3% (Kabar24.com, 2015). Di saat ekonomi Myanmar mengalami peningkatan, konflik pun perlahan mereda.

Selanjutnya, sebelum kita masuk ke pembahasan tentang dukungan Norwegia terhadap upaya perdamaian di Myanmar, maka ada baiknya kita pahami dulu sedikit banyak tentang apa yang dimaksud dengan konflik dan perdamaian. Konflik sendiri dapat didefinisikan sebagai hubungan antara dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan (Fisher, dkk., 2001, 4). Secara sosiologis, konflik mengacu pada perjuangan terselubung antara individu-individu atau kelompok dalam masyarakat atau negara-bangsa. Hal ini mungkin terjadi antara dua orang atau lebih, gerakan sosial, kelompok kepentingan, kelas, gender, organisasi, partai politik, etnis, ras, atau perkumpulan keagamaan (Tholkhah, 2001, 6-7).

Konflik adalah suatu kenyataan hidup yang terjadi ketika tujuan masyarakat tidak sejalan. Berbagai perbedaan pendapat dan konflik sering diselesaikan tanpa kekerasan, karena itu menghasilkan situasi yang lebih baik bagi sebagian besar atau semua pihak yang terlibat. Dari tingkat antarpribadi hingga kelompok, masyarakat, dan negara mengalami pertumbuhan, perubahan, dan konflik. Konflik timbul karena ketidakseimbangan antara hubungan-hubungan itu, contohnya status sosial, kemakmuran tidak merata, akses terhadap sumber daya kurang, kekuasaan yang tidak seimbang, dan lain-lain.

Sedangkan, definisi perdamaian menurut Johan Galtung ada dua. *Pertama, negative peace* yang ditandai dengan ketiadaan konflik antara kedua pihak atau lebih yang berusaha mencapai kepentingan masing-masing, ketiadaan asimetri ketakutan, dan ketiadaan perbenturan kepentingan. Ciri-ciri lainnya, adalah ketiadaan penunjukkan kekuatan (*show of force*) dan suasana yang terjadi bukan sekedar tanpa perang, tetapi ketidakadilan sosial dan penindasan ekonomi belum terselesaikan (Galtung, 1996, 2). *Kedua, positive peace*, ditandai dengan keberadaan suatu perangkat penyelesaian konflik yang bersifat non-koersif untuk mencegah timbulnya konflik. Hal ini termasuk tidak adanya kondisi-kondisi yang menekan atau menyengsarakan manusia, yang meliputi spektrum kondisi yang sangat luas, terjaminnya kebutuhan lahiriah (keamanan dari kekerasan dan kelaparan) dan batiniah (keamanan dari rasa takut, jaminan untuk melakukan ibadah, serta kebebasan untuk berpikir dan berpendapat). Adanya perangkat penyelesaian konflik yang demokratis dan non-koersif, situasi ketiadaan perang, terciptanya keadilan sosial, kemakmuran ekonomi, dan pembagian politik yang luas adalah langkah awal terciptanya *positive peace* (Galtung, 1996, 3).

Konflik yang terjadi di Myanmar adalah konflik yang sifatnya dalam negeri (*internal armed conflict*), karena tidak melibatkan pihak-pihak lain di luar Myanmar yang ikut berkonflik. Konflik dalam negeri biasanya mencakup

perselisihan suku, agama, politik, sosial-ekonomi, dan perselisihan lain berdasarkan identitas kelompok. Dapat pula dikatakan bahwa sebagian besar konflik terjadi disebabkan oleh pertarungan memperebutkan sumber daya (Anwar, dkk., 2005, 2-4).

Akan tetapi, kondisi perdamaian di Myanmar masih dalam status *negative peace*, menurut definisi Galtung tadi. Perang di Myanmar memang sudah berakhir, termasuk jumlah konflik bersenjata yang sudah sangat jauh berkurang. Jika pun ada, pastinya hanya intrik-intrik kecil di tingkat akar rumput, yang tidak dilakukan dalam skala besar maupun direncanakan secara sistematis. Gerakan melawan rezim militer pun sudah beralih dari perjuangan bersenjata ke perjuangan demokrasi melalui pemilu dan instrumen-instrumen demokrasi lainnya.

Namun, seperti yang Galtung sebutkan terkait definisi perdamaian tadi, belum tercipta sebuah kondisi di masyarakat Myanmar, di mana pemenuhan kebutuhan lahiriah, batiniah, keamanan, kebebasan, keadilan sosial, kemakmuran ekonomi, dan lain-lain berjalan secara maksimal. Demokrasi memang sudah tercipta di Myanmar, akan tetapi masih sebatas prosedural. Demokrasi substantif yang mensyaratkan hal yang sama dengan konsep *positive peace* ala Galtung tadi belum terjadi.

Mulai terjadinya perdamaian di Myanmar, apalagi setelah perbaikan terjadi di dalam sistem politik dan juga ekonominya, membuat banyak negara-negara mulai memberikan bantuan kepada Myanmar. Apalagi, setelah sempat mendapat sanksi banyak negara-negara maju karena kondisi HAM dan demokrasi yang buruk, sekarang yang terjadi justru kebalikannya. Negara-negara maju mulai memberikan bantuan bagi proses transisi Myanmar menjadi negara demokratis, tidak terlepas Norwegia.

Dukungan terhadap demokrasi, HAM, dan perdamaian di negara-negara berkembang sudah lama menjadi *concern* Norwegia. Untuk itu, politik luar negeri Norwegia banyak dilakukan melalui pemberian bantuan, baik lewat lembaga-

lembaga internasional, maupun dilalukan langsung melalui mekanisme *G to G*. Bantuan-bantuan di bidang kemanusiaan, lingkungan hidup, pemberdayaan perempuan, teknologi informasi, sampai reformasi politik dilakukan karena hal-hal tersebut adalah beberapa cara mempraktikkan demokrasi secara optimal. Myanmar tentunya menjadi salah satu negara berkembang yang mulai mempraktikkan demokrasi dan mewujudkan perdamaian di negaranya pascakonflik internal yang berkepanjangan. Proses transisi politik dan langkah perdamaian yang cepat di Myanmar menjadi daya tarik tersendiri bagi Norwegia untuk meningkatkan kerjasama pemberian bantuannya kepada Myanmar.

Atas dasar itulah, Norwegia mulai mengembangkan strategi kerjasama dengan pemerintah Myanmar sejak tahun 2012. Strategi tersebut meliputi kerjasama pengembangan jangka panjang untuk bidang-bidang, seperti perdamaian, demokrasi, reformasi, serta manajemen sumber daya alam, utamanya sektor energi dan lingkungan (perubahan iklim). Tujuan pemerintah Norwegia menjalin hubungan kerjasama dengan pemerintah Myanmar adalah untuk berkontribusi dalam mewujudkan perdamaian dan rekonsiliasi, termasuk mengembangkan kondisi sosial dan ekonomi Myanmar. Pada tahun 2013-2014, Norwegia memberikan dana sebesar 319 juta *Norwegian Kroner* (NOK), sekitar 37 juta dolar AS, sebagai bantuan pengembangan kepada Myanmar (*Norway the Official Site in Myanmar*, 2015).

Fokus utama dalam tulisan ini adalah tentang upaya-upaya apa saja yang dilakukan Norwegia, dalam beberapa bidang, di Myanmar untuk mendukung upaya-upaya terjadinya perdamaian di negara tersebut. Sebelumnya, tulisan ini juga akan menjelaskan sedikit tentang kondisi historis-politis Myanmar. Data utama dalam tulisan ini didapatkan secara langsung ketika penulis melakukan kuliah kerja luar negeri di Oslo, Norwegia pada tahun 2013, dan juga melalui wawancara via surat elektronik kepada beberapa pihak di Norwegia yang penulis anggap kompeten.

TINJAUAN HISTORIS-POLITIS MYANMAR

Sejarah Myanmar memang penuh dengan perang yang nyaris tanpa henti. Proses pembentukan Myanmar secara tradisional berlangsung tengah peperangan antarkelompok. Di samping itu, Myanmar masa lalu juga berhadapan dengan invasi dari luar yang dilakukan oleh pasukan Mongol, Cina, dan juga Inggris. Myanmar merdeka dari Inggris pada 4 Januari 1948.

Sejak zaman dahulu, negara Myanmar lebih dikenal dengan nama Burma. Kemudian, baru pada tahun 1989 mengganti namanya menjadi Myanmar karena nama Burma lekat kaitannya dengan etnis terbesar di negara itu. Pada era modern, Myanmar berhadapan dengan kekuatan imperialis Jepang dan nyaris tak pernah luput dari perang saudara. Kondisi perang terus menerus ini membuat konsepsi keamanan nasional dipenuhi dengan beban upaya mempertahankan kesatuan nasional dari ancaman dalam dan luar negeri.

Secara geografis, Myanmar merupakan negara yang membatasi wilayah Asia Tenggara dengan Asia Selatan, berbatasan dengan India dan Bangladesh. Perbatasannya dengan Republik Rakyat Cina (RRC) di sebelah utara menjadikannya negara di Asia Tenggara yang memiliki perbatasan terpanjang dengan RRC. Karena itulah kedekatan pemerintahan militer di ibukota Yangon (sejak 2005 ibukota Myanmar pindah ke Naypyidaw) dengan Beijing telah menimbulkan spekulasi sendiri bagi masalah kekuatan ekstra regional di Asia Tenggara.

Keragaman etnis, budaya, dan agama, walaupun di dalamnya terdapat satu etnis dominan, Burma, yang merupakan 69% dari seluruh penduduk Myanmar. Faktor keragaman etnis yang cenderung sering terjadi pertentangan di antaranya, paling banyak menyedot energi politik dan ekonomi pemerintah pusat. Upaya pemerintah pusat, yang didominasi etnis Burma, untuk melakukan Burmaisasi kelompok-kelompok etnis yang ada merupakan sumber utama konflik dan instabilitas domestik.

Etnis Burma, biasanya juga disebut Bamar, adalah kelompok mayoritas di antara etnis-etnis minoritas, seperti etnis Shan (9%), Karen (7%), Rachin (4%), China (3%), dan Mon (2%), dan sisa 5% dari etnis-etnis minoritas lain (Balitbang Deplu & Puslitbang LIPI, 1997, 22). Proses asimilasi yang dicanangkan pemerintah pusat mengakibatkan perlawanan fisik dan militer dari etnis-etnis minoritas yang menentang dominasi etnis Burma. Mereka menentang prospek penghapusan budaya mereka sendiri oleh rezim militer Burma.

Cukup banyak peristiwa politis yang mewarnai sejarah Myanmar. Salah satunya adalah masalah etnis minoritas yang merasa terancam, lalu melakukan perlawanan militer melawan aparat militer pemerintah pusat. Suku Karen misalnya, membentuk *Karen National Union* (KNU) tahun 1947. Sayap militer KNU adalah *Karen National Liberation Army* (KNLA). Tahun 1976, beberapa kelompok minoritas bergabung dalam sebuah persekutuan militer bernama *National Democratic Front* (NDF). NDF bertujuan untuk membela diri dari tekanan militer pasukan pemerintah Burma (Cipto, 2007, 159).

Rezim SLORC menganggap organisasi-organisasi di atas adalah kelompok pengacau bersenjata dan gerakan komunis. Mereka ini adalah ancaman bagi kesatuan dan kedaulatan bangsa. Tetapi sejak 1989, kelompok ini mengambil jalan damai dan bekerjasama dengan SLORC untuk menyelesaikan berbagai perbedaan pendapat antara kedua kelompok tersebut. Jalan perdamaian ini akhirnya juga menjadi pilihan bagi kelompok-kelompok bersenjata yang berada di wilayah perbatasan Myanmar-Thailand (Cipto, 2007, 160-1).

Selain masalah etnis yang telah sedikit penulis singgung, militer memang menjadi biang keladi utama kisruh di Myanmar. Seperti yang sudah disebutkan di awal, pada bulan Maret 1962 setelah mendapatkan kekuasaan dari kudeta militer, Jenderal Ne Win membekukan konstitusi dan dengan cepat menutup negeri dari dunia internasional. Ia menelurkan ide politik isolasi

yang ia sebut “cara Burma ke sosialisme”. Ia mengusir wartawan asing, menasionalisasikan sebagian besar industri dan institusi ekonomi negara, mengekang pers, dan membentuk kepolisian negara berdasarkan teror, represi, dan kekejaman.

Pada bulan Juli 1988 secara mengejutkan dalam sebuah siaran televisi nasional, Jenderal Ne Win mengumumkan pengunduran dirinya dan meminta diadakannya referendum untuk menentukan masa depan politik Myanmar. Setelah hampir 3 dekade pemerintahan tangan besi Ne Win, rakyat merasa sangat terkejut sekaligus menimbulkan semangat baru mendengar keputusan Ne Win yang tak pernah terbayangkan sebelumnya.

Tetapi, harapan akan terselenggaranya suksesi kekuasaan dari kediktatoran Ne Win menuju demokrasi terancam karena partai Ne Win menolak permintaan Ne Win tersebut. Hasilnya, rakyat marah dan mengadakan demonstrasi besar-besaran di seluruh kota di Myanmar meminta adanya pemerintahan sipil sementara, sistem multi partai yang demokratis dengan pemilu yang jujur, dan restorasi akan kebebasan sipil di Myanmar. Demonstrasi ini didukung oleh partai pro demokrasi, yaitu Liga Demokrasi Nasional (NLD).

Akan tetapi, demonstrasi ini ditanggapi sebagai sebuah ancaman terhadap keamanan nasional oleh junta militer. Akhirnya, pemerintahan junta mengirim ribuan tentara dengan perintah membunuh untuk menghadapi para demonstran. Lahirnya pembantaian massal terhadap para demonstran yang mengakibatkan ribuan tewas dan luka-luka, serta banyak lagi yang dipenjarakan. Peristiwa ini dikenal dengan nama “Pembantaian 8-8-88” (Clements & Suu Kyi, 1997, xiv).

Pasca penindasan gerakan demokrasi tahun 1988, muncul kelompok oposisi baru yang merupakan gabungan dari kelompok-kelompok etnis dan kelompok lain yang tidak puas dengan pemerintahan militer, termasuk tentunya NLD. Harapan terselenggaranya proses pemilu yang demokratis di Myanmar sempat terlaksana

pada 27 Mei 1990 dan hasilnya memenangkan partai pro demokrasi, yaitu NLD. Partai yang dipimpin oleh aktivis pro demokrasi Aung San Suu Kyi ini memperoleh 392 kursi parlemen dari 485 kursi yang diperebutkan, lebih dari 80% penguasaan parlemen (Clements & Suu Kyi, 1997, xv). Akan tetapi, junta militer berulah lagi, bukannya menyerahkan kekuasaan kepada Aung San Suu Kyi dan NLD, mereka secara mengejutkan menangkap Aung San Suu Kyi dan aktivis pro demokrasi lainnya. Beberapa aktivis mengasingkan diri ke luar negeri dan banyak lainnya dibungkam junta dengan berbagai macam cara. Sebuah ciri khas pemerintahan militer yang otoriter, yaitu membungkam kebebasan sipil.

Rezim militer Myanmar menolak kemenangan NLD pimpinan Aung San Suu Kyi dalam pemilihan umum tersebut, dan seperti disebut di atas, bahkan kemudian justru menangkap Aung San Suu Kyi bersama aktivis demokrasi lainnya. Walaupun Aung San Suu Kyi mendapatkan Nobel Perdamaian tahun 1991, ia baru dilepas tahun 1995, ditangkap lagi tahun 2000. Tahun 2002 rezim militer membebaskannya hanya untuk menangkapnya kembali tahun 2003, dan akhirnya kembali dilepaskan secara penuh pada tahun 2010

Pada tahun 2008, Myanmar mengadakan perubahan konstitusi akibat banyaknya desakan dari komunitas internasional agar Myanmar menghormati HAM dan demokrasi di negeri itu. Sekalipun perubahan konstitusi tidak merubah secara langsung sistem politik di Myanmar yang masih militer-sentris, paling tidak langkah awal menuju demokrasi dan perdamaian di sana sudah mulai terlihat. Sebagai hasil dari perubahan konstitusi, pada bulan April 2012 Myanmar mengadakan pemilihan parlemen (pemilu sela) untuk mengisi 45 kursi kosong yang ditinggalkan pendahulunya setelah menjabat selama 4 tahun. Selain itu, amanat perubahan konstitusi juga mensyaratkan dilakukannya pemilu nasional pada tahun 2010. Sekalipun diadakannya pemilu nasional adalah sebuah langkah maju bagi berkembangnya demokrasi di Myanmar, NLD

tetap memboikot pemilu tahun 2010 tersebut. Alasannya adalah karena banyak pemimpin mereka yang masih dipenjara oleh junta militer dan juga karena mereka tidak setuju dengan beberapa elemen penting yang tertuang dalam konstitusi 2008.

Pemimpin NLD harus lebih memiliki kemampuan dalam negosiasi dengan pemerintah untuk membuat perubahan konstitusi, yang menurut mereka perlu diubah untuk membuat parlemen Myanmar lebih representatif bagi seluruh masyarakat. Analisis politik menyarankan bahwa pemerintah tidak berkeinginan untuk mengubah status quo dengan mengubah konstitusi secara substansial (*Institute of Human Rights and Business*, 2012, 3-4). Konstitusi 2008 sendiri dianggap kontroversial karena dirumuskan dan diberlakukan oleh pemerintah, sehingga muncul banyak tentangan dari pihak-pihak luar, seperti kelompok hak asasi manusia, dan tentunya termasuk NLD.

Atas dasar itulah, pada pemilu selanjutnya yaitu tahun 2012, NLD akhirnya memutuskan untuk berpartisipasi karena merasa bahwa kondisi politik di Myanmar sudah mulai membaik. Hasilnya luar biasa, NLD memenangkan 43 dari 45 kursi yang diperebutkan, termasuk 4 kursi di ibukota baru negara itu, Naypyitaw. Secara total NLD mendapat hampir 66% dari total jumlah suara pada pemilu sela tersebut. NLD dapat memperoleh suara mayoritas karena kehendak rakyat Myanmar sangat kuat untuk perubahan di Myanmar. Pemilu ini adalah pemilu demokratis pertama sejak 25 tahun terakhir, di mana selama ini rakyat selalu berada di bawah tekanan junta militer. NLD yang menawarkan demokrasi dan kesempatan yang sama bagi seluruh rakyat untuk berperan dalam politik negaranya, membuat pilihan rakyat jatuh kepada partai besutan Aung San Suu Kyi ini. Jangan lupa juga faktor historis pemilu tahun 1990, saat NLD juga memenangi pemilu. Sayangnya, kala itu kemenangan NLD dianulir junta militer yang tidak terima dengan kekalahannya. Rakyat sepertinya ingin mengembalikan romantisme kejayaan NLD saat itu.

Kemenangan NLD ini juga menunjukkan bahwa Aung San Suu Kyi masih tetap populer di mata rakyat. Bahkan, apabila pemilu parlemen diselenggarakan sekarang NLD kemungkinan besar akan menang mudah juga. Akan tetapi, saat itu NLD hanya memiliki kurang dari 8% dari total 664 kursi (dari dua kamar) di parlemen Myanmar, jumlah ini hanya seperempat dari jumlah kursi parlemen yang disiapkan bagi militer. Selain itu, perlu juga dicatat bahwa pada tahun 2012, selain pemilu parlemen, pada bulan Januari dan April pemerintah Myanmar menandatangani dua perjanjian gencatan senjata dengan KNU. Isi perjanjian umumnya berkisar tentang masalah-masalah militer dan keamanan (NORAD, 2012).

Pasca ditandatanganinya perjanjian gencatan senjata ini, kondisi demokrasi Myanmar semakin membaik, termasuk jumlah konflik bersenjata yang sudah sangat jauh berkurang. Sebagai salah satu akibat dari membaiknya kondisi demokrasi di Myanmar, pasca pemilu parlemen di bulan November 2015 kondisi negara Pagoda ini sudah berubah 180 derajat. NLD saat ini mendapatkan kursi mayoritas di parlemen Myanmar sehingga mampu membentuk pemerintahannya sendiri, termasuk mengusung calon presiden, dan akhirnya memenangkannya.

DUKUNGAN NORWEGIA

Dalam beberapa tahun terakhir, bantuan Norwegia yang mengalir ke Myanmar meningkatkan secara sangat signifikan. Dukungan terkait promosi terhadap demokrasi dan bantuan darurat (*emergency aid*) menjadi yang utama di dalamnya. Upaya menciptakan perdamaian memang sangat baik jika dimulai dari upaya promosi demokrasi, termasuk mengirimkan bantuan-bantuan kemanusiaan. Seringnya konflik terjadi disebabkan pertikaian antar elit politik, termasuk penderitaan rakyat yang mengalami kekurangan bahan-bahan kebutuhan hidup karena pertikaian yang tak kunjung selesai.

Setelah berdekade mengalami konflik, perubahan konstitusi tahun 2008 dan pemilu tahun 2010 dan 2012, seperti yang sudah penulis

utarakan sebelumnya, melambangkan munculnya sebuah jaman baru di Myanmar. Reformasi di bidang politik dan ekonomi sudah dimulai, perjanjian gencatan senjata sudah ditandatangani dengan kesepakatan dari seluruh kelompok-kelompok etnis, debat-debat publik dan kebebasan yang lebih luas dari media telah dimungkinkan, demonstrasi telah diizinkan, sejumlah besar tahanan-tahanan politik telah dibebaskan.

Selain itu, yang menjadi sorotan dunia internasional adalah mantan tahanan politik dan pemenang Nobel Perdamaian Aung San Suu Kyi, kini dipilih rakyat sebagai anggota parlemen pascapemilu sela tahun 2012. Suu Kyi bahkan sangat berpeluang menjadi pemimpin Myanmar dalam pemilu Presiden di awal 2016 ini, jika saja konstitusi tidak menghadangnya. Menurut Pasal 3 nomor 59(f) Konstitusi Myanmar, presiden adalah seseorang yang dirinya, salah satu orang tuanya, pasangannya, anak-anaknya, dan pasangan anak-anaknya tidak bersumpah setia kepada kekuatan asing. Suami Suu Kyi adalah warga negara asing berkebangsaan Inggris. Hal ini dimaknai bahwa Suu Kyi setia terhadap kekuatan asing karena bersumpah setia dalam pernikahan dengan warga negara asing. Akibatnya, dalam pemilu 2016 NLD mengajukan Ajudan dekat Suu Kyi selama berpuluh-puluh tahun bernama Htin Kyaw untuk menjadi calon presiden Myanmar berikutnya. Selanjutnya, Htin Kyaw akhirnya terpilih sebagai Presiden Myanmar non-militer pertama sejak kudeta tahun 1962. Kondisi ini sangat mendukung terjadinya perdamaian abadi di Myanmar, dan ditandai dengan semakin kondusifnya kondisi Myanmar dalam 5 bulan terakhir pascapemilu presiden.

Dalam beberapa kesempatan diskusi dengan beberapa pihak di dalam Kementerian Luar Negeri Norwegia saat penulis melakukan kuliah kerja di sana, pemerintah Norwegia mengakui keinginan Myanmar untuk mereformasi negaranya. Lebih lanjut, Norwegia telah mencabut sanksi bagi Myanmar, sekaligus membuka jalan bagi sektor swasta dan turisme Norwegia untuk berinvestasi di Myanmar. Terkait proses

reformasi politik, Norwegia berkontribusi dalam menyediakan bantuan tenaga ahli dan juga membagi pengalaman-pengalaman dengan pemerintah Myanmar. Sebelum dibentuk MPSI (akan dijelaskan di subbab berikutnya) Norwegia memang tidak memberikan bantuan kepada Myanmar secara *G to G*, dan bantuan dana yang dikirimkan umumnya disalurkan kepada organisasi-organisasi relawan. Karena itulah Norwegia berencana untuk memulai hubungan bilateral antar negara mulai tahun 2012, pasca MPSI dibentuk.

Di bidang bantuan kemanusiaan, setelah bencana topan Nargis yang melanda Myanmar bagian selatan tahun 2008, serta berujung pada kematian dari sekitar 140 ribu warga Myanmar, Norwegia memberikan bantuan sebesar 550 juta NOK kepada negara itu. Bantuan Norwegia juga mencakup perbaikan infrastruktur yang rusak, membangun sarana penampungan bagi korban, membangun sekolah-sekolah, dan juga proyek-proyek untuk kesehatan dan pendidikan. Sekitar 80 persen dari bantuan Norwegia untuk korban topan Nargis diberikan melalui organisasi-organisasi yang berbasis di Norwegia, organisasi-organisasi yang berbasis di Myanmar, dan juga PBB. *Norwegian Church Aid*, *Norwegian Peoples' Aid* dan *Norwegian Refugee Council* adalah beberapa dari organisasi yang berbasis di Norwegia yang bertanggung jawab terhadap penyaluran dan pemakaian dana bantuan tersebut.

Meskipun perkembangan di Myanmar berjalan positif, masih dibutuhkan bantuan kemanusiaan yang cukup besar di berbagai daerah di Myanmar. Perbedaannya adalah, sekarang beberapa daerah sudah bisa diakses bantuan. Banyak dari bantuan kemanusiaan yang dulu disalurkan lewat perbatasan Thailand, sekarang bisa dibawa dari Myanmar langsung. Ini adalah kesempatan yang Norwegia ingin gunakan. Di saat yang sama, Norwegia masih mendukung organisasi-organisasi yang beroperasi di Thailand untuk bekerja di beberapa daerah di Myanmar yang masih belum bisa diakses dari dalam. Usaha Norwegia ini patut diacungi jempol, karena

umumnya negara-negara donor lainnya telah menghentikan tipe bantuan seperti ini.

Dalam bidang penanganan pengungsi, Norwegia adalah salah satu negara donor bagi kamp-kamp pengungsi di Thailand melalui TBBC (*Thailand Burma Border Consortium*). Bantuan Norwegia bagi kamp-kamp ini meningkat sampai sekitar 9 juta NOK per tahun selama dua tahun terakhir ini. bantuan ini juga mengalami perluasan, di mana di saat yang sama sedang dipertimbangkan bentuk bantuan seperti apa yang bisa digunakan untuk memungkinkan para pengungsi tersebut untuk kembali ke negara asal mereka.

Dalam upaya-upaya pembersihan ranjau, Bantuan Rakyat Norwegia (*The Norwegian People's Aid*) berencana memetakan dan membersihkan ranjau-ranjau darat di beberapa tempat di mana perjanjian gencatan senjata sudah berjalan efektif, sebagai bagian dari proses mendukung perjanjian tersebut dan dengan niat untuk memberikan bantuan yang tepat bagi pemulangan orang-orang yang kehilangan tempat tinggalnya. Sejauh ini, Norwegia telah mendukung kesadaran terhadap isu-isu pembersihan ranjau ini dan memberikan bantuan terhadap korban-korban ranjau melalui *Geneva Call* dan *Danish Church Aid*.

Dari beberapa tantangan besar yang dihadapi Myanmar, yang paling besar adalah kurangnya kapasitas di semua sektor publik. Dukungan di masa depan untuk peningkatan kapasitas sektor publik di Myanmar menjadi salah satu perhatian Norwegia. Sejauh ini, *Norwegian Peoples' Aid* menjadi satu-satunya sarana yang membantu Myanmar meningkatkan kapasitas sektor publiknya. Selanjutnya, Norwegia berkontribusi lebih jauh dengan menyediakan ahli-ahli dan membagi pengalaman-pengalaman dengan pemerintah Myanmar terkait reformasi birokrasi. Kerja-kerja ini juga terkait dengan *master plan* reformasi sektor publik, yang juga dapat membentuk landasan awal bagi kerjasama donor, sebagai tambahan dalam kerja-kerja untuk membantu pemerintah mempersiapkan *master*

plan untuk sektor pariwisata. Norwegia telah menandatangani perjanjian dengan *Asian Institute of Technology* di Bangkok untuk mendanai tunjangan pendidikan untuk 120 orang mahasiswa pascasarjana dari Myanmar selama periode tiga tahun.

Melalui PBB, Norwegia mendukung bantuan dana multilateral (*UNOPS/Three Diseases Fund*), untuk memerangi HIV/AIDS, tuberkolosis dan malaria. Melalui *Doctors Without Borders*, Norwegia mendukung pelayanan kesehatan utama di negara bagian Rakhine, dan melalui *Norwegian Church Aid*, pelayanan kesehatan di wilayah-wilayah yang berbatasan dengan Thailand digalakkan melalui organisasi-organisasi lokal. Tahun 2011, Norwegia mengadakan kolaborasi dengan *Health Poverty Action*, sebuah organisasi yang bekerja di wilayah-wilayah yang berbatasan dengan Cina.

Di bidang lingkungan, Norwegia mendukung upaya rehabilitasi dan konservasi Danau Inle, yang sekarang mulai mengering. Organisasi-organisasi lokal mulai melakukan upaya-upaya pelestarian lingkungan dan menjadi kekuatan utama untuk mengubah kebiasaan-kebiasaan buruk yang bisa menjadi ancaman bagi lingkungan danau tersebut. Norwegia mendukung UNDP, *The Institute of International Development* (IID), dan UN Habitat, dengan berkolaborasi dengan pemerintah Myanmar, akan berkontribusi dalam mengembangkan rencana nasional. Kementerian Lingkungan Hidup Norwegia dan otoritas di Myanmar terlibat dalam dialog untuk pemberian bantuan tenaga ahli dan peningkatan kapasitas terkait bio-diversitas dan REDD+.

Dalam bidang HAM, Norwegia menaruh perhatian besar terhadap banyaknya tahanan politik yang ada di Myanmar. Bantuan perjalanan dan uang untuk membeli obat-obatan telah diberikan kepada keluarga para tahanan politik tersebut, melalui Asosiasi Bantuan (*Assistance Association*) bagi tahanan politik. Sebagian tahanan memang sudah dilepaskan pada Januari 2012 yang lalu, sehingga bantuan-bantuan seperti ini akan dihentikan. Dalam beberapa tahun

terakhir, sangat vital untuk memberikan informasi tentang situasi masyarakat sipil, politisi dan kelompok oposisi di Myanmar.

Perkembangan yang positif di Myanmar memungkinkan bantuan Norwegia dialihkan untuk mengembangkan media lokal dan nasional di Myanmar. Selama bertahun-tahun, Norwegia adalah pendukung utama dari orang-orang Burma yang diasingkan dan gerakan solidaritas Burma, radio *Democratic Voice of Burma* yang berbasis di Oslo, Komite Norwegia dan Burma, dan Kantor Euro-Burma. Kegiatan-kegiatan mereka selalu berhubungan dengan upaya-upaya memperbaiki situasi HAM di Myanmar, serta memberikan tekanan internasional kepada pemerintah junta militer Myanmar kala itu (*Norwegian Ministry of Foreign Affairs*, 1999, 2). Di dalam bidang pencegahan bencana, melalui UNDP dan UN Habitat, Norwegia mendukung pencegahan dan rencana respon darurat dalam masyarakat yang rentan terjadi bencana, khususnya di daerah delta. Melalui bantuan kepada *Asian Disaster Preparedness Center* di Bangkok, Myanmar telah diikutsertakan dalam kerjasama regional untuk peringatan dini bencana alam.

Terakhir, dukungan yang terkait langsung dalam upaya pembangunan perdamaian dan langkah-langkah rekonsiliasi, Norwegia sangat mendukung berjalannya perjanjian gencatan senjata antar pihak-pihak yang bertikai. Selain itu, atas permintaan pemerintah Myanmar juga Norwegia setuju untuk mengkoordinasikan mekanisme dukungan ke daerah-daerah yang sebelumnya tidak dapat diakses di mana perjanjian gencatan senjata telah dibuat. Di fase-fase awal, yang dibutuhkan adalah usaha untuk mendorong langkah-langkah mendukung kepercayaan (*confidence building measures*), seperti konsultasi antar kedua belah pihak di daerah masing-masing. Keterlibatan Norwegia bukanlah pengganti proses politik, yang juga berjalan secara paralel dengan upaya Norwegia ini. Norwegia juga telah mengalokasikan dana sebesar 5 juta dolar AS untuk proses ini.

MYANMAR PEACE SUPPORT INITIATIVES (MPSI)

Program utama Norwegia di Myanmar adalah apa yang dikenal dengan program *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). Data-data tentang MPSI yang penulis dapatkan merupakan informasi dari Marte Nilsen, seorang peneliti senior di PRIO (*Peace Research Institute in Oslo*) yang sedang melakukan penelitian tentang Myanmar. Selain mengunjungi kantor Kementerian Luar Negeri Norwegia, penulis juga mengunjungi PRIO, di mana penulis memiliki kesempatan untuk berdiskusi, dan kemudian berkorespondensi dengan beliau via surat elektronik, terkait tema tulisan ini.

MPSI sendiri adalah sebuah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dalam wilayah-wilayah gencatan senjata. Bertentangan dengan apa yang banyak orang ketahui, Norwegia tidak terlibat langsung dalam proses negosiasi damai. Program ini diinisiasikan hanya pada wilayah-wilayah di mana baik pemerintah, maupun kelompok bersenjata setuju untuk mengimplementasikannya. Walaupun begitu, Norwegia memberikan kontribusi yang substansial terhadap proses perdamaian, termasuk dukungan penuh terhadap segala upaya *peacemaking* dan rekonsiliasi yang akan dilakukan (referensi).

MPSI sebenarnya lebih kecil dari yang orang banyak ketahui, apabila kita ingin membandingkannya dengan program serupa di Jepang, seperti *The Nippon Foundation* contohnya, MPSI hanya terlihat seperti sebuah proyek kecil. MPSI diluncurkan pada musim semi tahun 2012, menindaklanjuti kunjungan Menteri Luar Negeri Norwegia Jonas Gahr Støre (kala itu) ke Myanmar pada bulan Januari. MPSI memberikan dukungan yang nyata terhadap gencatan senjata dan berkembangnya proses perdamaian di Myanmar. *Norwegian People's Aid* (NPA) adalah Organisasi Non-Pemerintah Internasional pertama yang mengambil alih peran koordinasi dalam proyek-proyek percobaan awal (*Myanmar Peace Monitor*, 2012).

MPSI didasarkan pada fakta bahwa gencatan senjata akan menyediakan kesempatan yang berharga untuk membawa perdamaian, sekaligus kemauan politik untuk mencari cara-cara proaktif untuk mendukung upaya itu. Dalam hal ini, MPSI mencoba untuk mendukung dua hal penting, yaitu untuk membangun kepercayaan dalam proses gencatan senjata dan untuk memberikan kesempatan bagi interaksi secara positif antar semua *stakeholder* di lapangan. MPSI juga memberikan peran untuk koordinasi dan fasilitasi antara kelompok-kelompok bersenjata, pemerintah Myanmar, militer, masyarakat dan komunitas sipil, lalu berusaha untuk memulai kegiatan-kegiatan praktis di lapangan.

MPSI sendiri bukanlah organisasi pendanaan, tetapi memainkan perannya untuk mencari donor yang tepat bagi proposal-proposal yang masuk. MPSI bersifat inisiatif sementara sampai ada program lanjutan yang bersifat lebih permanen. Karena MPSI dibentuk atas inisiatif pemerintah Norwegia, ia mempunyai dukungan politik dan dana yang kuat dari negara-negara donor lainnya. Tujuan dari MPSI adalah untuk membantu komunitas masyarakat di Myanmar untuk pulih dari konflik bersenjata, serta membangun kepercayaan antar pihak yang bertikai dalam proses perdamaian. Sejalan dengan kesepakatan antara pemerintah Myanmar dengan kelompok bersenjata, bantuan langsung yang pertama akan diberikan kepada pengungsi korban konflik. Pembahasan upaya pemulangan para pengungsi di level ini dalam proses perdamaian dianggap terlalu cepat karena memang masih membutuhkan proses negosiasi lebih lanjut (*Norway the Official Site in Thailand*, 2012).

Kemudian, menurut pemimpin *Shan State Army South* (SSA South), pemulangan pengungsi hanya akan dilakukan jika keamanan dapat dijamin. Jika sudah mendapat kepastian keamanan, baru akan diadakan langkah-langkah persiapan menuju fase kedua dari upaya pemulangan para pengungsi. Proses ini pastinya perlu menjadi bagian dari kerangka kerja yang lebih luas antar seluruh *stakeholder*.

Proyek percobaan yang bernama the Kyauk Kyi adalah proyek pertama yang dibuat MPSI. NPA kemudian melanjutkan proyek ini dengan juga bekerjasama dengan masyarakat sipil di Myanmar, untuk menyediakan bantuan yang sangat dibutuhkan oleh para pengungsi. Sebagai tindak lanjut, mereka melakukan penilaian terhadap kamp-kamp untuk pengungsi. Mereka akan menilai aspek-aspek, seperti kebutuhan pengungsi apa saja, kepentingannya, sampai aspirasinya untuk masa depan.

Sangat jelas bahwa dalam setiap gencatan senjata membutuhkan pendekatan dan respon yang berbeda, dan juga situasinya sendiri masih sangat menantang dan rapuh. Karena alasan inilah perkembangan MPSI berjalan lambat dan hati-hati, dengan konsultasi yang ekstensif, dan memastikan bahwa proyek ini diarahkan dengan cara-cara yang tidak membahayakan rekan-rekan lokal dan masyarakat Myanmar sendiri. Yang terpenting, inisiatif ini tidak dilihat sebagai pengganti dialog politik atau juga proses politik. Malahan, adanya program ini semakin mengakui bahwa hanya proses politik yang dimulai secepatnya, yang dapat menjamin terjadinya kesuksesan.

Proyek Kyauk Kyi membantu 1500 pengungsi dengan anggaran sebesar 150 ribu dolar AS. Diharapkan fase selanjutnya akan termasuk pemulihan komunitas lokal dan kegiatan-kegiatan pemberian pekerjaan. Awal mula proyek ini didahului dengan enam bulan berkonsultasi dengan KNU, pemerintah lokal dan nasional, dan personel Angkatan Darat Myanmar, bersamaan dengan upaya-upaya menyediakan informasi tentang inisiatif ini kepada orang-orang suku Karen dan aktor-aktor lain di dalam masyarakat. Sebagai tambahan, dan yang terpenting juga penilaian terhadap partisipasi masyarakat secara langsung, dengan melakukan survei dan diskusi kelompok (FGD).

Pertemuan terkait proyek ini dilakukan secara rutin setiap bulan untuk menjaga semua *stakeholder* agar tetap terlibat dan juga mendapat informasi. Tidak akan ada kegiatan yang dilakukan

tanpa dukungan penuh semua *stakeholder*. Seperti layaknya semua proyek MPSI, proyek ini diimplementasikan oleh organisasi lokal, dalam hal ini *Committee for Internally Displaced Karen People* (CIDKP), dengan bantuan NPA dan *the International Labour Organization* (ILO). Di masa depan, keterlibatan masyarakat sipil di Myanmar sangat memegang peranan terhadap keberlanjutan dari proyek ini.

Berdasarkan bukti yang didapatkan dari penilaian kebutuhan yang dilakukan oleh NPA, dibuat desain dua fase proyek yang bertujuan untuk membantu masyarakat mempersiapkan proses *recovery* secara bertahap. Fase pertama adalah memberikan paket-paket bantuan langsung kepada para pengungsi. Hal ini menandakan dukungan dari pemerintah Myanmar dan KNU terhadap proses perdamaian yang telah disepakati. Fase kedua, yang sekarang sedang dibahas oleh *stakeholders* terkait, bertujuan untuk membersihkan ranjau darat dari pemukiman asli para pengungsi, agar pemukiman mereka bebas ranjau ketika nanti akan ditinggali kembali.

Pada tanggal 26 September 2012, NPA menandatangani perjanjian historis dengan pemerintah Myanmar untuk membersihkan ladang ranjau di selatan Myanmar, termasuk wilayah Kyauk Kyi. NPA berharap dapat memulai program komprehensif untuk membersihkan ranjau di seluruh Myanmar pada tahun-tahun ke depan. Akan tetapi, karena proses perdamaian masih dalam fase-fase awal, sangatlah penting untuk mengambil langkah maju dengan kehati-hatian tinggi. Tidak ada kegiatan yang akan dilakukan, kecuali memang betul-betul secara khusus diminta oleh pemerintah dan kelompok-kelompok etnis minoritas.

Sejak awal, proyek Kyauk Kyi telah memfasilitasi sejumlah akses kepada organisasi lain untuk datang ke daerah-daerah yang terisolir. Di bulan Agustus dan November 2012, dan ILO berkunjung ke daerah terisolir tersebut dan melakukan penilaian teknis terhadap proyek rehabilitasi komunitas di sana, khususnya proyek seperti kanal-kanal irigasi dan bangunan sekolah.

Melalui penilaian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pembersihan ranjau harus dilakukan sebelum aktivitas lain bisa dilakukan. Proyek ini memberikan titik masuk bagi ILO di daerah-daerah terisolir seperti ini (*Norwegian People's Aid*, 2013).

Dalam beberapa tahun ke depan, MPSI berharap untuk mendukung proyek serupa di Mon State, Dawei dan Myeik di wilayah Taninthayi, negara bagian Shan, Chin dan Kayah. Langkah selanjutnya adalah merencanakan proses konsultasi dengan *stakeholder* utama. MPSI pastinya juga akan tetap bekerja sama dengan kelompok-kelompok masyarakat sipil di Myanmar, serta terus mencari pendanaan internasional untuk mendukung kegiatan-kegiatan perdamaian. Proyek-proyek ini termasuk: pengawasan gencatan senjata berbasis masyarakat, proses konsultasi masyarakat, proyek-proyek peningkatan kapasitas, dan mendukung kantor-kantor penghubung.

Penting juga untuk dicatat, bahwa inisiatif dari MPSI ini tidak pernah dimaksudkan untuk mengurangi atau merusak pekerjaan-pekerjaan yang juga sedang dilakukan oleh kelompok-kelompok di perbatasan. Malah, MPSI dibentuk untuk bekerja menormalisasikan hubungan antara lembaga-lembaga yang memberikan bantuan di daerah-daerah konflik di Myanmar, dalam rangka memperluas ruang kemanusiaan untuk aktor-aktor yang beraneka ragam (*Norway the Official Site in Thailand*, 2012).

Selanjutnya, sejak tahun 2012 sampai 2015, MPSI mendorong dan mengawali 15 program-program percobaan yang bertujuan untuk membangun kerjasama dan mendukung proses perdamaian. Bentuk dari program-program ini bervariasi tergantung dari konten kebutuhan lokal di Myanmar. Beberapa proyek awal ditujukan untuk mendekatkan dan mendukung gencatan senjata dan proses perdamaian antara pihak-pihak yang sempat bersengketa di Myanmar, seperti kelompok-kelompok non-negara (bersenjata maupun politik), pemerintah, militer Myanmar, aktor-aktor masyarakat sipil, dan juga masyarakat.

Ide untuk mendekatkan kelompok-kelompok non-negara, pemerintah, dan militer Myanmar melalui program-program di atas sangat berguna dalam proses perdamaian, termasuk mengurangi permusuhan dan ketakutan antar mereka. Masyarakat juga dapat bergerak secara bebas, tanpa diliputi rasa takut, baik untuk melakukan kegiatan ekonomi, maupun politik. Kondisi Keamanan masyarakat dapat diwujudkan melalui program-program ini.

Selain itu, terpisah dari MPSI, Kementerian Luar Negeri Norwegia juga berperan sebagai konsultan bagi pemerintah terkait manajemen sumber daya alam (di mana Norwegia memiliki kompetensi di bidang telekomunikasi, tenaga air, minyak dan gas) dan peningkatan kapasitas politik bagi pemerintah dan parlemen Myanmar. Perwakilan Pemerintah Norwegia, dalam hal ini melalui Kementerian Luar Negeri, bagi Myanmar (*Myanmar Coordinator*) adalah Hilde Haraldstad, yang juga sempat berdiskusi dengan penulis terkait masalah ini ketika penulis melakukan kunjungan di Kementerian Luar Negeri Norwegia.

Terakhir, bantuan Norwegia kepada Myanmar juga terlihat dari upaya pemerintah Norwegia untuk membentuk *Peace Support Group* (PSG), yang sebelumnya bernama *Peace Donor Support Group*. Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya, MPSI banyak mendapat bantuan dari negara-negara donor. Untuk mempermudah koordinasi dan pemberian bantuan kepada Myanmar, maka PSG dibentuk untuk membantu kerja MPSI. PSG terdiri dari negara-negara donor dunia, yang diprakarsai oleh Norwegia, termasuk PBB dan Bank Dunia. Pembentukan PSG, selain atas prakarsa Norwegia, juga karena permintaan Presiden Myanmar Thein Sein (kala itu) ketika berkunjung ke Norwegia, yang bertujuan untuk menyediakan wadah bersama bagi para komunitas donor untuk berdialog.

PSG pertama kali berkumpul pada bulan Juni 2012, dengan tujuan awal pembentukannya adalah untuk mempromosikan koordinasi yang lebih baik dari para komunitas internasional untuk mendukung perdamaian secara umum dan

penyediaan bantuan kemanusiaan di wilayah-wilayah terkena konflik. Sejak bulan November 2015, anggota PSG terdiri dari Norwegia, Australia, Inggris Raya, Uni Eropa, PBB, Bank Dunia, Jepang, Swiss, Swedia, dan Denmark. Swiss melanjutkan kepemimpinan PSG dari Norwegia pada tahun yang sama. Kelompok ini bertemu secara reguler, baik dalam tingkat operasional kerja di lapangan, maupun di tingkat yang lebih tinggi, membahas isu-isu penting bagi dukungan internasional terhadap proses perdamaian di Myanmar.

Upaya PSG didasarkan pada kepercayaan bahwa keadaan dunia saat ini memberikan kesempatan bagi komunitas internasional untuk menyelesaikan konflik di Myanmar, sekaligus mendukung momentum perdamaian dan membantu terciptanya rasa saling percaya di dalam proses *peacemaking* diantara pihak-pihak yang bertikai. Upaya ini juga berdasarkan pada perlunya konsultasi dan diskusi lebih luas dengan masyarakat sipil dan komunitas-komunitas yang terkena konflik di Myanmar, termasuk memberikan penyadaran kepada mereka tentang pentingnya proses damai secara politik. Seperti yang sudah penulis sebutkan, proses menuju perdamaian memang harus dimulai dari perubahan di bidang politik terlebih dahulu.

Pertemuan PSG dengan pemerintah Myanmar, kelompok-kelompok non-negara (bersenjata maupun politik), dan kelompok-kelompok masyarakat sipil di Myanmar menunjukkan dukungan politik PSG terhadap proses *peacemaking*. Pertemuan tersebut juga diperlukan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik terhadap kebutuhan mereka, dan juga memahami perspektif para *stakeholder* yang berbeda-beda.

PSG juga akan meningkatkan koordinasi dan dukungan dari para mitra-mitra donornya, termasuk belajar dari pengalaman-pengalaman internasional lainnya terkait upaya rekonsiliasi dan perdamaian di sebuah negara yang pernah berkonflik. Selain bertemu dan berdiskusi dengan semua *stakeholder* di Myanmar, PSG

tentunya akan terus mengundang komunitas donor yang lebih luas, di luar yang sudah ada, untuk berkontribusi dalam proses perdamaian di Myanmar (*Norway the Official Site in Myanmar*, 2015).

PENUTUP

Sejarah Myanmar memang penuh dengan perang yang nyaris tanpa henti. Proses pembentukan Myanmar secara tradisional berlangsung tengah peperangan antarkelompok. Konflik yang terjadi di Myanmar adalah konflik yang sifatnya dalam negeri, karena tidak melibatkan pihak-pihak lain di luar Myanmar yang ikut berkonflik. Konflik dalam negeri biasanya mencakup perselisihan suku, agama, politik, sosial-ekonomi, dan perselisihan lain berdasarkan identitas kelompok. Selain masalah etnis yang telah sedikit penulis kemukakan, seperti yang disebutkan di awal, militer memang menjadi biang keladi utama kisruh di Myanmar.

Keragaman etnis, budaya, dan agama, walaupun di dalamnya terdapat satu etnis dominan, Burma, yang merupakan 69 persen dari seluruh penduduk Myanmar. Faktor keragaman etnis yang cenderung sering terjadi pertentangan di antaranya, paling banyak menyedot energi politik dan ekonomi pemerintah pusat. Upaya pemerintah pusat, yang didominasi etnis Burma, untuk melakukan Burmaisasi kelompok-kelompok etnis yang ada merupakan sumber utama konflik dan instabilitas domestik.

Saat ini, kondisi demokrasi Myanmar semakin membaik, termasuk jumlah konflik bersenjata yang sudah sangat jauh berkurang. Sebagai salah satu akibat dari membaiknya kondisi demokrasi di Myanmar, pascapemilu parlemen di bulan November 2015 kondisi negara Pagoda ini sudah berubah 180 derajat. Myanmar saat ini sudah dipimpin oleh presiden sipil pertama sejak kudeta 1962, yaitu Htin Kyaw.

Dalam beberapa tahun terakhir, bantuan Norwegia yang mengalir ke Myanmar meningkatkan secara sangat signifikan. Dukungan

terkait promosi terhadap demokrasi dan bantuan darurat (*emergency aid*) menjadi yang utama di dalamnya. Upaya menciptakan perdamaian memang sangat baik jika dimulai dari upaya promosi demokrasi, termasuk mengirimkan bantuan-bantuan kemanusiaan. Seringnya konflik terjadi disebabkan pertikaian antarelit politik, termasuk penderitaan rakyat yang mengalami kekurangan bahan-bahan kebutuhan hidup karena pertikaian yang tak kunjung selesai.

Setelah berdekade mengalami konflik, pemilu tahun 2010 melambangkan munculnya sebuah jaman baru di Myanmar. Reformasi di bidang politik dan ekonomi sudah di mulai, perjanjian gencatan senjata sudah ditandatangani dengan kesepakatan dari seluruh kelompok-kelompok etnis, debat-debat publik dan kebebasan yang lebih luas dari media telah dimungkinkan, demonstrasi telah diizinkan, sejumlah besar tahanan-tahanan politik telah dibebaskan.

Sejauh ini Norwegia memang tidak memberikan bantuan kepada Myanmar secara *G to G*, dan bantuan dana yang dikirimkan umumnya disalurkan kepada organisasi-organisasi relawan. Norwegia berencana untuk memulai hubungan bilateral antar negara mulai tahun 2013 ini. Peran yang lebih aktif di PBB dan berbagai institusi keuangan internasional lainnya, juga akan membawa peningkatan kemungkinan datangnya bentuk-bentuk lain dari bantuan internasional. Bagi Norwegia, dukungan bagi upaya-upaya peningkatan kapasitas tentunya akan sangat relevan terkait bantuan Norwegia kepada Myanmar.

Norwegia sangat mendukung berjalannya perjanjian gencatan senjata antar pihak-pihak yang bertikai. Selain itu, atas permintaan pemerintah Myanmar juga Norwegia setuju untuk mengkoordinasikan mekanisme dukungan ke daerah-daerah yang sebelumnya tidak dapat diakses di mana perjanjian gencatan senjata telah dibuat. Di fase-fase awal, yang dibutuhkan adalah usaha untuk mendorong langkah-langkah mendukung kepercayaan (*confidence building measures*), seperti konsultasi antar kedua belah

pihak di daerah masing-masing. Keterlibatan Norwegia bukanlah pengganti proses politik, yang juga berjalan secara paralel dengan upaya Norwegia ini. Norwegia juga telah mengalokasikan dana sebesar lima juta dollar untuk proses ini.

Program utama Norwegia di Myanmar adalah apa yang dikenal dengan program *Myanmar Peace Support Initiative* (MPSI). MPSI sendiri adalah sebuah program yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dalam wilayah-wilayah gencatan senjata. Bertentangan dengan apa yang banyak orang ketahui, Norwegia tidak terlibat dalam proses negosiasi damai. Program ini diinisiasikan hanya pada wilayah-wilayah di mana baik pemerintah, maupun kelompok bersenjata setuju untuk mengimplementasikannya. Walaupun, memberikan kontribusi yang substansial terhadap proses perdamaian. Tujuan dari MPSI adalah untuk membantu komunitas masyarakat di Myanmar untuk pulih dari konflik bersenjata, serta membangun kepercayaan antar pihak yang bertikai dalam proses perdamaian. Sejalan dengan kesepakatan antara pemerintah Myanmar dengan kelompok bersenjata, bantuan langsung yang pertama akan diberikan kepada pengungsi.

Dalam beberapa tahun ke depan, MPSI berharap untuk mendukung proyek serupa di Mon State, Dawei dan Myeik di wilayah Taninthayi, negara bagian Shan, Chin dan Kayah. Langkah selanjutnya adalah merencanakan proses konsultasi dengan *stakeholder* utama. MPSI bekerja sama dengan kelompok-kelompok masyarakat sipil dan mencari pendanaan untuk mendukung kegiatan-kegiatan perdamaian.

Proses transisi sosial dan politik, serta langkah menuju perdamaian yang cepat di Myanmar harusnya dapat menjadi pelajaran yang baik bagi Indonesia. Kurang dari sepuluh tahun terakhir ini Myanmar berhasil mereformasi kondisi sosial dan politiknya sehingga membuka mata dunia bahwa demokrasi dan perdamaian bisa terjadi di negeri ini. Sebelumnya, Myanmar selalu dianggap sebagai negara non-demokrasi, pelanggar HAM, dan puluhan tahun terlibat konflik bersenjata. Saat ini,

pertarungan berubah dari kotak mesiu ke kotak suara. Suara rakyat mulai terdengar nyaring di negeri yang awalnya kancang oleh suara militer.

Myanmar sekarang mulai memikat mata dunia dengan cepatnya perubahan terjadi. Sebuah kondisi yang tentunya bisa Indonesia ambil hikmahnya karena negeri ini pun pernah terlibat dalam beberapa konflik separatis dan juga pernah dikuasai oleh rezim militer. Junta militer Myanmar yang “*legowo*” memberikan kekuasaannya kepada otoritas sipil menyadarkan kita bahwa dalam demokrasi, rakyatnya yang memegang kuasa. Kuasa yang harus digunakan secara bijak dan adil bagi seluruh komponen bangsa ini. Indonesia yang sudah lebih lama mengenal demokrasi, harusnya bisa lebih baik dari Myanmar. Harusnya!

PUSTAKA ACUAN

- Anwar, D.F, dkk (ed). (2005). *Konflik kekerasan internal: tinjauan sejarah, ekonomi-politik, dan kebijakan di Asia Pasifik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI. (1997). *Pertumbuhan dan perkembangan negara-negara di kawasan Indocina (Vietnam, Kamboja, Laos dan Myanmar) pada dasawarsa 90-an dalam hubungan dengan ASEAN: prospek danantisipasi Indonesia*. Jakarta: Badan Litbang Departemen Luar Negeri dengan Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI.
- Cipto, B. (2007). *Hubungan internasional di Asia Tenggara. teropong terhadap dinamika, realitas, dan masa depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Clark, R. (1989). *Menguak kekuasaan dan politik di dunia ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- Clements, A. dan Aung, A.S.S. (1997). *The voice of hope. conversations with Alan Clements*. London: Penguin Books.
- Fisher, S, dkk. (2001). *Mengelola konflik: ketrampilan dan strategi untuk bertindak*. Jakarta: The British Council.
- Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means*. London: SAGE Publications.
- Institute of Human Rights and Business. (2012). *Responsible investment in Myanmar: the human rights dimension*. London: Occasional Paper Series, Paper Number 1.
- Kabar 24.com. (2015). Inilah 13 negara dengan pertumbuhan ekonomi tertinggi. Tersedia pada <http://kabar24.bisnis.com/read/20150725/19/456344/inilah13-negara-dengan-pertumbuhan-ekonomi-tdunia>. Diakses pada 29 Juni 2016.
- Myanmar Peace Monitor. (2012). *Myanmar peace support initiatives (MPSI)*. Tersedia pada <http://www.mmpeacemonitor.org/#!myanmar-peace-support-initiative/c53f>. Diakses 10 Juni 2013.
- Norway the Official Site in Myanmar. (2015). *About the peace building support*. Tersedia pada <http://www.myanmar.norway.info/NorwayMayanmar/MPSI/About-the-peace-building-support/#.V4aEw9KLTIU>. Diakses pada 29 Juni 2016.
- Norway the Official Site in Myanmar. (2015). *Development cooperation*. Tersedia pada <http://www.myanmar.norway.info/NorwayMayanmar/DevelopmentCooperation/#.V4aBR9KLTIU>. Diakses pada 28 Juni 2016.
- Norway the Official Site in Thailand. (2012). *MPSI statement for information and clarification*. Tersedia pada http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/MPSI-Statement-for-Clarification-and-Information-August-2012/. Diakses 10 Juni 2013.
- Norway the Official Site in Thailand. (2012). *Myanmar peace support initiative memorandum 2nd September 2012*. Tersedia pada http://www.emb-norway.or.th/News_and_events/MPSI/Myanmar-Peace-Support-Initiative-Memorandum-2nd-September-2012/. Diakses 7 Juni 2013.
- NORAD. (2012). *Myanmar*. Tersedia pada <http://www.norad.no/en/countries/asia-and-oceania/myanmar>. Diakses 7 Juni 2013.

Norwegian Ministry of Foreign Affairs. (1999). *Annual report on Norwegian efforts to promote human rights*.

Norwegian People's Aid. (2013). *Norwegian People's Aid Involvement in Myanmar Peace Process: The KyaukKyi Pilot Project*. Tersedia pada <http://www.npaid.org/News/2013/Norwegian-People-s-Aid-Involvement-in-Myanmar-Peace-Process-The-KyaukKyi-Pilot-Project>. Diakses 10 Juni 2013.

Suwarsono dan Alvin, Y. (2000). *Perubahan sosial dan pembangunan*. Jakarta: LP3ES.

Tholkhah, I. (2001). *Anatomi konflik politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.