

Konstitusi Myanmar Tahun 2008: Pembagian Kekuasaan Antara Sipil-Militer pada Masa Pemerintahan Sipil USDP (2011-2016) & NLD (2016-2021) di Myanmar

Miftah Awaludin Najib^{1*}, Chusnul Mar'iyah²

^{1,2} Universitas Indonesia, Depok, Indonesia

Email: miftahawaludinnajib@gmail.com, cmariyah2004@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan sipil-militer selama pemerintahan USDP dan NLD, serta menganalisis transisi demokrasi di Myanmar yang menyebabkan pembagian kekuasaan pada masa pemerintahan sipil tersebut. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, yaitu suatu metode yang dipergunakan dengan jalan memberikan gambaran terhadap masalah yang dibahas dengan menyusun fakta-fakta sedemikian rupa sehingga membentuk konfigurasi masalah yang dapat dipahami dengan jelas. Pendekatan ini memiliki asumsi dengan melihat realitas sosial sebagai kondisi yang selalu berubah dan merupakan hasil konstruksi sosial antara pelaku dengan institusi sosial. Hasil, berdasarkan Konstitusi 2008, militer di Myanmar tetap dominan dalam keamanan dan pertahanan dengan 25% kursi legislatif ditentukan untuk Tatmadaw. Pembagian kekuasaan ini tidak setara, menghasilkan dominasi militer, karena transisi demokrasi dikendalikan oleh militer melalui "seven steps roadmap to democracy," tanpa peran signifikan dari NLD. Kontrol sipil terhadap militer pada masa pemerintahan sipil 2011-2021 tidak tercapai, dengan militer memiliki kewenangan berdaulat dalam kebijakan top-down dan representasi politik yang lemah.

Kata Kunci: Konstitusi Myanmar 2008, Pembagian Kekuasaan Sipil-Militer, Pemerintahan Sipil di Myanmar

Abstract

This study aims to analyze civil-military relations during the USDP and NLD governments, as well as analyze the democratic transition in Myanmar that led to the division of power during the civilian rule. This research was conducted using qualitative research methods. That is, a method that is used by providing an overview of the problem being discussed by arranging the facts in such a way that it forms a configuration of the problem that can be understood clearly. This approach has an assumption by seeing social reality as an ever-changing condition and is the result of social construction between actors and social institutions. As a result, under the 2008 Constitution, the military in Myanmar remains dominant in security and defense with 25% of legislative seats reserved for the Tatmadaw. This division of power is unequal, resulting in military dominance, as the democratic transition is controlled by the military through a "seven-step roadmap to democracy," without the significant role of the NLD. Civilian control over the

How to cite:	Miftah Awaludin Najib, Chusnul Mar'iyah (2024) Konstitusi Myanmar Tahun 2008: Pembagian Kekuasaan Antara Sipil-Militer pada Masa Pemerintahan Sipil Usdp (2011-2016) & Nld (2016-2021) di Myanmar, (5) 7
---------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

E-ISSN:	2722-5356
----------------	-----------

military during the 2011-2021 civilian rule was not achieved, with the military having sovereign authority in top-down policies and weak political representation.

Keywords: *Myanmar Constitution 2008, Civil-military division of power, Civilian government in Myanmar*

Pendahuluan

Di Myanmar, militer telah mendominasi dan menguasai negara sejak memperoleh kemerdekaannya dari kolonialisme Inggris pada Januari tahun 1948. Terlepas dari serangkaian tindakan yang dilakukan untuk menekan otoritas militer, seperti aksi protes dari masyarakat, krisis ekonomi dan politik, hingga ketidakpuasan terhadap kekuasaan militer, Tatmadaw tetap dapat menegaskan kembali dominasinya di Myanmar. Pemerintahan Myanmar pasca kemerdekaan dipimpin oleh U Nu dengan menerapkan sistem demokrasi parlementer. Sebagai sebuah negara yang baru merdeka, permasalahan demi permasalahan muncul dalam pemerintahan U Nu seperti perpecahan antar elite, konflik etnis baik dengan pemerintah maupun antar etnis, hingga konflik bersenjata.

Kondisi pergolakan politik yang terjadi di Myanmar saat itu membuat militer pimpinan Jendral Ne Win mengambil alih pemerintahan dan membentuk sebuah pemerintahan sementara (*caretaker government*) pada tahun 1958. Tatmadaw diberikan mandat selama dua tahun untuk melakukan pemulihan serta membangun kembali kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan. Meskipun begitu, pergolakan politik serta kondisi negara yang tidak kunjung membaik membuat pemerintahan demokrasi parlementer U Nu tidak dapat dipertahankan. Kondisi tersebut membuat militer melakukan kudeta di tahun 1962 atas perintah Jendral Ne Win yang kemudian membentuk sebuah *Revolutionary Council* (RC) yang bertujuan untuk mengarahkan Myanmar menjadi negara ideologi sosialis dengan bertujuan untuk membersihkan Burma dari kedudukan pihak asing (Myoe, 2017).

Pada tahun 1988, kondisi pemerintahan di Myanmar yang dipimpin oleh militer selama hampir 26 tahun tidak kunjung membaik. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik negara dalam kekuasaan otoriter penuh yang melanggar hak asasi manusia. Kondisi tersebut memunculkan rasa tidak percaya masyarakat atas kepemimpinan pemerintah militer yang mengakibatkan demonstrasi terjadi di mana-mana yang dipimpin oleh para biksu dan mahasiswa untuk memaksa Ne Win mundur dari pemerintahan dan menuntut sistem pemerintahan demokrasi (Irewati, 2016).

Dalam menghadapi para demonstran, junta militer melakukan tindakan kekerasan bahkan pembunuhan massal sehingga demonstrasi tersebut dikenal sebagai “*the uprising 8888*” (Sari, 2019). Walaupun aksi pemberontakan ini tidak menemukan titik terang dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat, namun berhasil membuat Jendral Ne Win mengundurkan diri dari jabatannya dan mengakui kegagalan BSPP dalam merealisasikan reformasi ekonomi di Myanmar, kemudian digantikan oleh Jendral Saw Maung (Thuzar, 2017);(Pamungkas, 2011).

Saw Maung membentuk SLORC (*State Law and Order Restoration Council*) pada bulan september tahun 1988 sebagai jalan bagi junta militer memegang kekuasaan dalam pemerintahan di Myanmar. Sehubungan dengan hal tersebut, SLORC menekankan tiga alasan utama yang melandasi legitimasi mereka dalam memerintah: menjaga integrasi negara Myanmar; menjaga kesatuan bangsa; dan mengkonsolidasi kedaulatan negara (Nakanishi, 2013). Salah satu janji Tatmadaw ketika memegang kendali pemerintahan adalah dengan melaksanakan pemilu. Sebelum pelaksanaan pemilu pada bulan mei tahun 1990, SLORC memperbolehkan masyarakat Myanmar terutama kelompok- kelompok etnis untuk membentuk partai politik. Tatmadaw sendiri juga tidak mau melewatkan kesempatan dengan membentuk *National Unity Party* (NUP) sebagai partai politik milik rezim militer.

Pemilu tahun 1990 adalah pemilu pertama sejak kemerdekaan Myanmar dan diikuti kurang lebih 93 partai politik termasuk National League for Democracy (NLD) milik Aung San Suu Kyi dan *National Unity Party* (NUP) milik junta militer. Partai NLD mendapat 392 kursi, Partai SNLD dan ALD masing-masing mendapat 11 kursi dan 10 kursi, kemudian disusul partai NUP dengan mendapat 10 kursi, dan jumlah kursi yang tersisa terbagi kepada beberapa partai-partai lokal dari 447 kursi yang diperebutkan. Hasil pemilihan umum tersebut juga memperlihatkan kemenangan yang sangat signifikan dari partai NLD atas partai NUP milik militer. Kemenangan ini memperlihatkan adanya keinginan masyarakat untuk mendapatkan kebebasan berdemokrasi, meskipun rezim SLORC menolak menyerahkan kekuasaan kepada partai NLD dengan alasan bahwa konstitusi baru harus dirancang terlebih dahulu sebelum terjadi transisi kekuasaan (Kipgen, 2021).

Setelah menganulir hasil pemilu tahun 1990, SLORC menyatakan bahwa hanya akan menyerahkan kekuasaan pemerintahan kepada sipil ketika Myanmar telah memiliki konstitusi yang sah. Urgensi pembentukan konstitusi baru mulai dilakukan rezim SLORC di tahun 1992, dengan membentuk *National Convention Convening Commission* (NCCC). NCCC merupakan komite persiapan sidang paripurna pembahasan konstitusi baru. Namun hingga beberapa tahun kemudian usaha-usaha tersebut tidak menuai hasil yang maksimal. Sehingga pada rezim SPDC, Jendral Khin Nyunt mengumumkan seven step roadmap to democracy pada awal dekade 2000an yang bertujuan untuk menegakkan kembali supremasi sipil di Myanmar (Kipgen, 2016).

Pada Mei 2008, referendum nasional mengenai konstitusi baru diadakan di Myanmar, diikuti oleh pengumuman pemilihan multi-partai untuk tahun 2010, meskipun tidak bebas dan adil menurut standar demokrasi Barat (Chalik, 2017);(Jemadu, 2008). Era baru dimulai dengan pembubaran rezim SPDC dan pembentukan pemerintahan sipil dengan Thein Sein sebagai presiden pada 2011, menandai akhir resmi kepemimpinan militer langsung. Kebijakan Thein Sein melonggarkan kontrol terhadap oposisi, membebaskan Aung San Suu Kyi dan tokoh NLD, serta membuka ruang bagi kebebasan pers.

Undang-undang registrasi partai politik dan Pemilu juga diamandemen (Crouch, 2020). Namun, dominasi militer dalam politik berlanjut, dengan konstitusi 2008

memastikan pembagian kekuasaan antara sipil dan militer, memberikan militer otoritas dalam bidang keamanan dan pertahanan, serta menjamin 25% kursi legislatif untuk Tatmadaw yang ditunjuk oleh panglima Tatmadaw (Crouch, 2019). Pasal 109(b) dan 141(b) konstitusi menyatakan bahwa militer memiliki 110 kursi di Pyithu Hluttaw dan 56 kursi di Amyotha Hluttaw, menunjukkan bahwa dari total 664 kursi parlemen, 166 kursi di tingkat nasional dan sepertiga kursi di tingkat negara bagian/region diperoleh militer (Egreteau, 2017).

Tatmadaw tidak hanya dijamin kursi di parlemen, tetapi juga mampu mencegah perubahan konstitusi. Pasal 436 menyatakan bahwa amandemen konstitusi memerlukan persetujuan 75%+1 suara di parlemen, memberikan militer hak veto karena mereka memegang 25% kursi (Huang, 2017). Panglima Tertinggi berhak menunjuk menteri pertahanan, dalam negeri, dan hubungan perbatasan, serta mengendalikan pegawai negeri sipil di berbagai tingkatan. Meski setara dengan Wakil Presiden, Panglima Tertinggi memiliki otoritas tertinggi dalam pertahanan dan keamanan nasional, termasuk memimpin seluruh angkatan bersenjata dan kepolisian, serta memobilisasi sipil jika diperlukan (Novitri, 2020). Presiden tidak memiliki kekuatan setara karena pasal 342 menyatakan bahwa Presiden harus diusulkan dan disetujui oleh NDSC. Tatmadaw juga memiliki hak untuk menyatakan darurat militer, membubarkan Pyidaungsu Hluttaw, dan mengambil alih pemerintahan dalam keadaan darurat (Triyono & Harlina, 2022).

Tatmadaw dipercaya untuk menjaga konstitusi tanpa pengawasan dari pihak sipil, dan selama puluhan tahun korps perwira diyakinkan bahwa Tatmadaw adalah perwujudan negara yang tak terbantahkan (Steinberg, 2021). Konstitusi 2008 memberikan kewenangan besar kepada Tatmadaw untuk independen dalam kelembagaan militer, termasuk mengatur dan mengadili semua masalah terkait angkatan bersenjata di Myanmar. Pemerintahan sipil tidak berwenang mengintervensi struktur, alokasi keuangan, atau mengawasi bisnis terkait militer, serta dilarang ikut campur dalam promosi atau pengangkatan personil militer. Tatmadaw juga memiliki hak eksklusif dalam kebijakan dan agenda pertahanan nasional (Myoe, 2017).

Transisi demokrasi dan pemindahan kekuasaan dalam pemerintahan sipil di Myanmar tidak serta merta menghilangkan peran Tatmadaw, karena Konstitusi 2008 menjamin peran militer dalam pemerintahan. Militer tetap dominan dalam politik dengan dalih menjaga konstitusi negara, meskipun dalam demokrasi, militer seharusnya berada di bawah kontrol sipil. Beberapa faktor menyebabkan keterlibatan militer, seperti persepsi mereka sebagai pelindung negara sejak sebelum kemerdekaan, pemberontakan bersenjata, *seven step roadmap towards democracy*, Konstitusi 2008, dan ketakutan pemimpin militer akan keamanan mereka jika kekuatan diserahkan sepenuhnya kepada sipil. Peneliti berargumen bahwa relasi sipil-militer di Myanmar merupakan bentuk pembagian kekuasaan dalam mengelola pemerintahan, sehingga penelitian ini akan menganalisis lebih lanjut mengenai “Konstitusi Myanmar Tahun 2008: Pembagian Kekuasaan Antara Sipil-Militer Pada Masa Pemerintahan Sipil USDP (2011-2016) & NLD (2016-2021) Di Myanmar.”

Berdasarkan permasalahan di atas, untuk melihat dominasi militer di Myanmar, diajukan pertanyaan penelitian: “Bagaimana pembagian kekuasaan antara sipil-militer pada masa pemerintahan sipil USDP (2011-2016) & NLD (2016-2021) di Myanmar?” Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui "Konstitusi Myanmar Tahun 2008: Pembagian kekuasaan antara sipil-militer pada masa pemerintahan sipil USDP (2011-2016) & NLD (2016-2021) di Myanmar". Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan sipil-militer selama pemerintahan USDP dan NLD, serta menganalisis transisi demokrasi di Myanmar yang menyebabkan pembagian kekuasaan pada masa pemerintahan sipil tersebut.

Penelitian ini diharapkan dapat memperkuat asumsi-asumsi teoretis mengenai pembagian kekuasaan antara sipil dan militer pada masa pemerintahan sipil USDP (2011-2016) dan NLD (2016-2021) di Myanmar, serta memperkaya wawasan, ilmu pengetahuan, dan kajian ilmu politik, menambah publikasi penelitian yang komprehensif tentang topik tersebut. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan masukan bagi masyarakat sipil, khususnya partai politik dan militer, tentang kerentanan demokrasi terhadap intervensi militer jika hubungan sipil-militer tidak berjalan dengan baik, serta memberikan rekomendasi perlunya pendidikan politik bagi seluruh masyarakat terkait hubungan sipil-militer di negara demokrasi.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, yaitu suatu metode yang dipergunakan dengan jalan memberikan gambaran terhadap masalah yang dibahas dengan menyusun fakta-fakta sedemikian rupa sehingga membentuk konfigurasi masalah yang dapat dipahami dengan jelas. Pendekatan ini memiliki asumsi dengan melihat realitas sosial sebagai kondisi yang selalu berubah dan merupakan hasil konstruksi sosial antara pelaku dengan institusi sosial. Pendekatan kualitatif mampu menyajikan gambaran secara detail dari sebuah situasi dan atau setting sosial.

Penelitian ini berusaha untuk memberikan gambaran dan penjelasan tentang fenomena yang diangkat oleh peneliti yang selanjutnya dapat dikembangkan dengan sebuah kerangka konseptual. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi literatur dengan mengumpulkan sumber data sekunder dari buku-buku, jurnal, e-book, internet dan penelitian-penelitian terdahulu serta sumber dokumen terkait “Konstitusi Myanmar Tahun 2008: pembagian kekuasaan antara sipil-militer pada masa pemerintahan sipil USDP (2011-2016) & NLD (2016-2021) di Myanmar”.

Hasil dan Pembahasan

Transisi Demokrasi dari Atas

Myanmar telah mengalami proses reformasi dari atas ke bawah (*top-down*) yang mana militer berupaya memperkuat keamanan negara dan stabilitas politik; menarik diri dari pemerintahan langsung namun tetap mempertahankan kekuatan ekonomi dan politiknya; dan, memperkuat pengaruh dan legitimasi internasional rezim tersebut (Bünthe, 2014; Egreteau, 2016; Huang, 2013; Jones, 2014). Transisi demokrasi yang berlangsung

di Myanmar dimulai sejak Tatmadaw mengumumkan Program Seven step roadmap to democracy yang bertujuan untuk menegakkan kembali supremasi sipil di Myanmar (Kipgen, *Democratisation of Myanmar*, 2016, hal. 124).

Semenjak itu, Myanmar telah melakukan banyak perubahan yang menuju ke arah demokrasi yang lebih baik. Pertama mengadakan kembali Konvensi Nasional yang telah tertunda sejak 1996. Kedua setelah diadakannya Konvensi Nasional, langkah demi langkah implementasi dari proses yang diperlukan untuk memunculkan negara yang demokratis sejati dan disiplin (*disciplined-democracy*). Ketiga penyusunan konstitusi baru sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan oleh Konvensi Nasional. Keempat adopsi konstitusi melalui referendum nasional. Kelima mengadakan pemilihan umum yang bebas dan adil untuk Pyithu Hluttaws (badan legislatif) sesuai dengan konstitusi baru.

Keenam penyelenggaraan sidang Hluttaws yang dihadiri oleh anggota Hluttaws sesuai dengan konstitusi baru. Ketujuh membangun negara modern, maju dan demokratis oleh para pemimpin negara yang dipilih oleh Hluttaws serta pemerintah dan pejabat pusat lainnya yang dibentuk oleh Hluttaws (Win, 2004). Salah satu langkah realisasi *seven step roadmap to democracy* adalah pelaksanaan referendum Konstitusi pada tahun 2008. Konstitusi itu mengatur parlemen nasional dan daerah, partai politik dan pemilihan umum parlemen. Konstitusi tersebut dibuat sebagai pedoman bagi negara dalam memasuki era baru pemerintahan multi-partai. Namun peranan pihak militer tetap hadir dalam kehidupan berpolitik di Myanmar karena masih menyediakan kursi bagi militer di parlemen sebanyak 25%. Konstitusi tersebut juga mengatur langkah-langkah yang harus dilakukan untuk menyiapkan pemerintahan baru. Salah satunya dengan melaksanakan pemilihan umum tahun 2010 (Clapp, 2010: 33-34).

Transisi demokrasi di Myanmar sepenuhnya diprakarsai di bawah kendali militer, bukan melalui perjuangan kelas atau mobilisasi masyarakat sipil. Warisan perjuangan kelas sebelumnya telah mengalami disintegrasi, seperti runtuhnya CPB (*Communist Party of Burma*) pada tahun 1989 dan kekuatan kelas memainkan peran kecil dalam mobilisasi pro-demokrasi (Smith, 1991). Rezim militer kadang-kadang dihadapkan pada perlawanan sehari-hari dan mobilisasi masyarakat sipil, termasuk gerakan pro-demokrasi, protes mahasiswa, mobilisasi Sangha Buddha, dan organisasi etnis seperti demonstrasi *Saffron Revolution* pada tahun 2007 yang diikuti oleh ribuan biksu Buddha dan diorganisir oleh para aktivis politik oposisi tidak mencapai kapasitas maksimalnya (Mullen, 2016), tidak satu pun dari hal-hal tersebut yang menimbulkan ancaman serius terhadap kelangsungan rezim militer.

Para pemimpin gerakan pro-demokrasi dipenjara dalam jangka waktu yang lama dan organisasi politik maupun organisasi bersenjata melemah dan terpecah belah. Perlawanan sehari-hari juga tidak cukup untuk mendorong penguasa militer melakukan reformasi demokratis, sehingga menyebabkan beberapa pendukung reformasi domestik dan internasional mencari cara alternatif untuk mendukung demokrasi dan perdamaian di Myanmar (Holliday, 2011; Mullen, 2016).

Transisi yang diterapkan juga mengacu pada kepentingan ekonomi militer. Setelah reorganisasi rezim tahun 1988, militer memperoleh kendali totaliter atas negara, dan memperluas kapasitas tempurnya, juga menjadi kekuatan ekonomi utama melalui perusahaan-perusahaan milik militer dan kroni-kroninya serta menciptakan berbagai hak istimewa. Seperti, kesejahteraan, kesehatan, dan pendidikan bagi personel militer dan keluarga mereka (Jones, 2014; Selth, 2001; Steinberg, 2013). Dengan bangkitnya negara praetorian, tatmadaw menjadi elit politik dan ekonomi yang memiliki kepentingan dalam kelanjutan kekuasaannya (Egreteau, 2016; Selth, 2018).

Transisi yang diberlakukan menyatakan bahwa pembukaan yang dirancang oleh militer tidak hanya melindungi kepentingan ekonomi tersebut, namun juga memperluas peluang bagi perusahaan-perusahaan milik militer dan yang berafiliasi dengan militer melalui liberalisasi ekonomi dan investasi asing. Selain itu, transisi yang diterapkan menyatakan bahwa penguasa militer memandang demokrasi yang disiplin sebagai sarana untuk memperkuat keamanan nasional dalam menghadapi ancaman keamanan domestik dan eksternal. Disebutkan juga bahwa militer termotivasi oleh kebutuhan untuk mengurangi ketergantungan Myanmar pada Tiongkok, dan berupaya mendiversifikasi hubungan luar negeri melalui pemulihan hubungan dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa dalam konteks persaingan strategis AS-Tiongkok di Indo-Wilayah Pasifik.

Di Myanmar, transisi demokrasi dimulai ketika Thein Shein mulai melakukan pembukaan diri negaranya ke dunia internasional. Hal ini dimulai dari diberikannya kebebasan pers, diadakannya pemilu dan pembebasan tahanan politik yang ditahan akibat keikutsertaan mereka dalam aksi protes melawan junta militer. Keputusan militer melakukan pembukaan diri ini tentunya tidak terlepas dari dikucilkannya Myanmar dari dunia internasional yaitu adanya sanksi embargo ekonomi dan senjata yang diberikan oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa.

Transformasi politik yang dilakukan oleh Thein Shein juga didorong oleh masalah kemiskinan di Myanmar. Selain permasalahan kemiskinan, di Myanmar juga marak terjadi korupsi dan perselisihan antar etnis. Menurut Robert H. Taylor (2012) mengenai reformasi dalam pemerintahan di Myanmar setelah disahkannya konstitusi baru tahun 2008. Dalam pidato tersebut, Thein Sein yang menjabat menjadi presiden sejak tanggal 30 Maret 2011 menyatakan akan membuka negara Myanmar ke dunia internasional.

Penyelenggaraan pemilu tahun 2010 sebagai gagasan poin ke- 6 dalam seven steps roadmap to democracy mulai dilaksanakan setelah tanggal 9 Maret 2010, pemerintah militer (SPDC) menerbitkan lima Undang-Undang baru tentang Pemilihan Umum dan setelah pemerintah militer (SPDC) membentuk *The Union Electoral Commission* (UEC) atau Komisi Pemilihan Umum Myanmar dengan beranggotakan 18 orang yang ditunjuk langsung oleh pemerintah rezim militer (SPDC). Walau pemilihan umum ini dikatakan tidak *free and fair election* karena terjadi berbagai tindakan mengintimidasi pemilih dan kecurangan lainnya yang dilakukan oleh rezim militer (SPDC) untuk menggiring suara ke USDP, serta tidak ikut sertanya NLD akibat dibatasi hak politiknya oleh rezim militer tersebut.

Terlebih, anggota UEC yang dipilih langsung oleh rezim militer menuai keraguan atas independensi penyelenggara pemilu tersebut dan mendefinisikan Myanmar masih belum secara sempurna masuk ke dalam fase demokrasi. Kemenangan ini walaupun menimbulkan kecurigaan adanya kecurangan yang dilakukan pihak militer, Namun pihak junta militer mengatakan bahwa Pemilu tersebut sebagai tonggak transisi menuju pemerintahan sipil yang demokratis. Hal ini seperti yang disyaratkan oleh Huntington (1991), bahwa negara dapat dikatakan masuk ke dalam fase demokrasi ketika adanya pemilihan umum, dimana pemilihan umum yang bebas, jujur, kompetitif yang hanya terwujud jika adanya kebebasan sipil dan politik.

Transisi demokrasi Myanmar berlanjut pasca-pemilihan umum tahun 2010, dimana kemenangan USDP mengantarkan Thein Sein selaku ketua partai itu resmi dilantik menjadi Presiden Myanmar oleh parlemen. Pemilu tahun 2010 menandai berakhirnya kepemimpinan rezim militer. Rezim SPDC dibubarkan dan pemerintahan kuasi-sipil terbentuk. Dalam pidatonya, Thein Sein bersama para jajaran pemerintahannya hendak melakukan agenda-agenda reformasi yang mengarah pada demokrasi (Hlaing, 2012). Proses transisi demokrasi Myanmar tetap berlangsung dibawah kepemimpinan Thein Sein sebagai sosok reformis Myanmar setelah pemerintahan rezim militer sejak tahun 1990-an.

Walaupun Thein Sein berhasil menjadi Presiden dari partai yang mendapat dukungan penuh dari rezim terdahulu (SPDC), karena pernah menjabat sebagai sekretaris SPDC. Namun mengenai hal ini, Huntington (1991) mengatakan bahwa keberhasilan lainnya dari proses transformation dalam transisi demokrasi adalah “*Emergence of reformers*” atau kemunculan para reformis yang percaya akan gerakan demokrasi ini diinginkan atau diperlukan, sekalipun dari dalam tubuh rezim otoriter tersebut (Huntington, 1991: 161).

Dalam model transformation menurut Huntington (1991), transisi demokrasi terjadi karena “*regime-initiated liberalization*” dan bahkan rezim tersebut juga memimpin proses perubahan hingga pada situasi berakhirnya rezim otoriter itu sendiri tanpa peran politik yang signifikan dari oposisi. Di Myanmar, proses transformasi dalam transisi demokrasi berlangsung tanpa peran besar dari oposisi pro-demokrasi, terutama *National League for Democracy* terutama pimpinannya, Aung San Suu Kyi.

Pada saat proses seven steps roadmap to democracy berlangsung, tidak ada peran NLD karena pemerintah militer melakukan penahanan lanjutan sebagian besar pimpinan-pimpinan NLD, penutupan kantor NLD, hingga penahanan 1.500 orang partisipan oposisi atau disebut sebagai tahanan politik masih dilakukan rezim militer SPDC seperti yang dilaporkan oleh Amnesti Internasional (Taylor, 2004: 177). Dengan demikian, proses transformation dalam transisi demokrasi di Myanmar berlangsung sejak 30 Agustus 2003 atas kehendak dan peranan besar dari rezim militer sebagai aktor yang mensponsori *seven steps roadmap to democracy* tanpa adanya peranan signifikan dari NLD bahkan hingga pada penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2010.

Satu demi satu tahapan pada *seven steps roadmap to democracy* ini dilaksanakan oleh rezim militer itu sendiri tanpa peran yang begitu besar dari pihak oposisi, khususnya

kelompok pro-demokrasi. *Top Down Transition* atau transformasi menghasilkan kecenderungan, yang dikaitkan dengan pemeliharaan kepentingan elit, maka kecenderungan yang terjadi adalah munculnya demokrasi yang terbatas. Kondisi semacam ini dibuktikan dengan hasil kemenangan partai NLD dan Aung San Suu Kyi berkuasa di Myanmar. Tetapi kenyataannya menunjukkan bahwa Aung San Suu Kyi sebagai pemimpin *de facto* di Myanmar tidak bisa berbuat apa apa menghadapi tindakan represif militer terhadap suku Rohingya.

Sebagai pejuang pro demokrasi dan hak asasi manusia yang memperoleh banyak penghargaan dari lembaga lembaga internasional pada saat melawan rezim junta militer, ternyata setelah Aung San Suu Kyi berkuasa tidak bisa mengambil langkah apapun terhadap pembantaian yang dilakukan militer terhadap rakyatnya. Hal ini memunculkan kecaman dari dunia internasional terhadap Aung San Suu Kyi. Bahkan mayoritas masyarakat menuntut untuk menarik kembali penghargaan yang pernah diberikan kepadanya. Kecenderungan demokrasi yang terbatas ini dikarenakan terlalu banyaknya kepentingan militer yaitu adanya hak-hak istimewa militer yang sudah diamankan dan dituangkan dalam konstitusi tahun 2008 negara Myanmar. Hal ini yang menjadikan Aung San Suu Kyi sebagai penguasa sipil tidak leluasa dan selalu dibayang-bayangi oleh kudeta.

Faksionalisme Melahirkan Reformasi dalam Tubuh Militer

Faksionalisme militer dapat mempengaruhi keputusan militer untuk menarik diri dari politik. Keputusan kembali ke barak harus disetujui oleh mayoritas faksi militer. Meningkatnya tingkat faksionalisme—artinya, meningkatnya kesenjangan antara angkatan bersenjata berdasarkan kepentingan kelas atau loyalitas etnis atau agama—meningkatkan kemungkinan terjadinya kudeta balasan dan perang saudara dalam situasi di mana kekuasaan terfragmentasi dan tersebar. Ketidakpastian yang melekat dalam perjuangan antar faksi ini dapat semakin memperkuat status quo.

Sebaliknya, faksionalisme yang stabil (dan tidak terlalu terfragmentasi) dalam kepemimpinan puncak mungkin juga berkontribusi pada penarikan militer, karena kepemimpinan tersebut tidak perlu takut akan kudeta yang dilakukan oleh generasi muda atau faksi-faksi yang bersaing. Oleh karena itu, jumlah faksi penting bagi kohesi keseluruhan dan mempengaruhi kesediaan militer untuk mundur (Bunte, 2014). Di Myanmar, fenomena kudeta oleh militer terhadap pemerintahan Ne Win yang juga merupakan pemerintahan militer memperlihatkan adanya faksionalisme dalam rezim militer tersebut.

Sejak tahun 1960an, internal militer terpecah menjadi beberapa kelompok dan tidak berhasil terkonsolidasi untuk menjalankan pemerintahan. Menurut Maung Aung Myoe dalam Min (2008:1019), faktor utama yang menyebabkan ketegangan di dalam tubuh militer Myanmar adalah minimnya pengaturan kelembagaan formal dalam suksesi jabatan tertinggi. Militer Myanmar kerap melakukan “pembersihan” para jenderal muda untuk menghindari adanya ancaman bagi para senior militer untuk digantikan oleh mereka. Akibat dari itu, kelompok-kelompok pun terbentuk di antara para pemimpin atau elit militer yang kuat dan berpengaruh pada karir bawahannya agar tetap bisa eksis.

Dengan begitu, para elit kuat militer ini senantiasa mendulang pengikut mereka untuk mengamankan basis kekuatannya (Min, 2008).

Kesetiaan para pengikutnya ini kemudian terpetak-petak dan masuk dalam dinamika struktural. Pengelompokan di tubuh militer seperti itu tampak terlihat melalui ketegangan signifikan yang kerap terjadi antara infanteri dan badan intelijen militer tentang persoalan ukuran kekuatan independen yang perlu dimiliki oleh intelijen (Min, 2008: 1020). Selain itu, pengelompokan sering didasarkan pada jejaring di dalam struktur militer yang berbeda seperti infanteri versus intelijen atau pejabat militer di pusat versus pejabat militer di daerah.

Menurut Andrew Selth dalam Min (2008) memaparkan fakta bahwa terjadi konflik diantara para pemimpin militer. Konflik tersebut terpetakan menjadi kelompok-kelompok intra-militer yang sejak tahun 1960an. Kelompok-kelompok intra-militer ini tidak didasarkan pada ideologi atau etnisitas, tetapi diorganisir dalam dinamika personal dan struktural (Min, 2008: 1019). Pengelompokan secara struktural tersebut seperti infanteri versus intelijen atau pusat versus daerah. Konflik ini sering mengalami ketegangan signifikan di antara infanteri yang menekankan profesionalisme militer dan intelijen yang menegaskan militer berkecimpung dalam politik nasional demi menjaga keberlangsungan hidup rezim. Ketegangan ini pun berakhir dengan restrukturisasi seluruh aparat intelijen militer (Min, 2008: 1020-1025). Krisis dan dinamika seperti itu berujung pada tindakan perubahan yang dilakukan oleh rezim yang ditunjukkan dengan diluncurkannya *seven step roadmap to democracy* pada tahun 2003.

Mengacu pada pengelolaan faksionalisme dan ketegangan intra militer di puncak pimpinan SPDC—sejak tahun 2003, faksionalisme yang stabil berkembang, yang mengurangi ketidakpastian dalam junta yang berkuasa. Pada awal tahun 1990-an, SLORC didominasi oleh tiga serangkai Jenderal Senior Than Shwe, Jenderal Maung Aye, dan Mayor Jenderal Khin Nyunt, yang diadu satu sama lain dalam perebutan kendali. Khin Nyunt adalah kepala Intelijen Militer, sebuah badan yang sangat berkuasa yang sangat terlibat dalam aktivitas bisnis, terutama di tingkat regional, yang berbenturan dengan kepentingan perwira militer reguler.

Jenderal Khin Nyunt sering dipandang sebagai sosok yang “moderat” karena ia adalah arsitek berbagai perjanjian gencatan senjata dengan kelompok etnis, ia bernegosiasi dengan pemimpin oposisi Aung San Suu Kyi tentang kemungkinan reformasi, dan ia mewakili junta sebagai penghubung dengan dunia internasional. Karena ia menjadi terlalu berkuasa bagi dua jenderal terkemuka lainnya, Han Shwe dan Maung Aye—yang dianggap sebagai “garis keras”—pada bulan September 2004 Khin Nyunt disingkirkan dan aparat intelijennya dibubarkan. Pembersihan tersebut diduga terjadi setelah dia menolak mengikuti perintah Jenderal Senior Than Shwe untuk melepaskan aparat intelijen dan menghukum petugas intelijennya yang korup (Win Min 2008).

Pada tahun-tahun setelah pembersihan, Jenderal Senior Than Shwe mempromosikan pengikutnya ke posisi teratas, sehingga memusatkan struktur komando dan memperkuat kesatuan angkatan bersenjata. Dengan langkah ini, kelompok garis keras dalam SPDC dengan telak mengalahkan kelompok “garis lunak”. Hasilnya, Than Shwe

mampu untuk mengatur seluruh transisi menuju pemerintahan semi-militer dari belakang layar. Fakta menunjukkan bahwa Than Shwe adalah anak didik dari orang-orang paling berkuasa di Burma saat itu: Thein Sein (mantan perdana menteri dan presiden), Thura Shwe Mann (mantan sekretaris SPDC No.3 dan ketua majelis rendah) dan Min Aung Hlaing (c-in-c angkatan bersenjata).

Begitu perjuangan intrafaksi berhasil dikendalikan, Than Shwe juga mampu mengatur pembangunan institusi formal. Hal ini termasuk penyusunan dan pemberlakuan konstitusi baru—ironisnya, Presiden Thein Sein juga merupakan ketua Konvensi Nasional yang menyusun konstitusi militer tahun 2008. Para delegasi dipilih sendiri, partai-partai oposisi dan etnis hampir tidak mempunyai suara dalam merancang konstitusi baru (Bunte, 2014). Para pengamat berupaya memahami apa yang dianggap sebagai pembukaan demokrasi yang mengejutkan secara bertahap mulai menggambarannya sebagai versi pendekatan transisi menuju demokratisasi yang konteksnya spesifik (Cheesman dkk., 2014).

Kekuatan pendorong utama dikatakan adalah aktor-aktor reformis di kalangan militer yang menduduki kekuasaan pemerintah pada tahun 2011 (Pedersen, 2014; Win Min, 2010). Wacana ini bertumpu pada asumsi perpecahan dalam rezim otoriter antara kelompok garis lunak yang dipimpin oleh Presiden Thein Sein dan kelompok otokrat garis keras yang berpusat pada mantan Panglima Tertinggi, Jenderal Senior Than Shwe. Reformisme pemerintahan USDP digambarkan sebagai peluang demokrasi yang rapuh dan membenarkan peralihan ke keterlibatan konstruktif organisasi masyarakat sipil dan aktor internasional yang sebelumnya mengandalkan strategi konfrontatif terhadap rezim militer (Lall, 2016; Mullen, 2016; Pedersen, 2012).

Konflik antara Kelompok Etnis, Elit Politik dan Partai Politik

Konflik antara kelompok-kelompok etnis, elit politik dan partai politik bukanlah suatu hal yang baru di Myanmar. Keragaman etnis, budaya, dan agama, walaupun di dalamnya terdapat satu etnis dominan, Burma, yang merupakan 69% dari seluruh penduduk Myanmar. Ditambah lagi, kelompok etnis seperti Chin dan Kachin sebagian besar menganut agama Kristen, sementara kelompok etnis Bamar sebagian besar beragama Buddha. Selain kelompok etnis mayoritas Bamar, terdapat tujuh kelompok etnis minoritas lainnya seperti Arakan (sekarang disebut Rakhine), Chin, Kachin, Karen (sekarang disebut Kayin), Karenni (sekarang disebut Kayah), Mon, dan Shan. Berikut adalah peta persebaran kelompok etnis di Myanmar:



Gambar 1. Peta Persebaran Kelompok Etnis di Myanmar

Dalam perjuangannya dalam meraih kemerdekaan, masyarakat etnis Bamar awalnya memihak kepada Jepang untuk meraih kemerdekaan awal, sementara masyarakat wilayah perbatasan (kelompok-kelompok etnis minoritas seperti Chin, Kachin, dan Karen) pada umumnya tetap loyal kepada Britania Raya. Masyarakat wilayah perbatasan pada umumnya khawatir apabila masyarakat etnis Bamar memegang kekuasaan, kepentingan mereka tidak akan diperhatikan oleh kelompok etnis Bamar (Kipgen, *Ethnicity in Myanmar and its Importance to the Success of Democracy*, 2014, hal. 4).

Setelah penyerahan Jepang, Myanmar kembali menjadi wilayah koloni Britania Raya, Di bawah Perjanjian Kandy, Tatmadaw yang baru terbagi menjadi dua sayap. Satu sayap terdiri dari tentara PBF yang mayoritas berasal dari kelompok etnis Bamar, dan satu sayap terdiri dari tentara British Burma Army (BBA) yang berasal dari kelompok etnis minoritas seperti Chin, Kachin, dan Karen. Segregasi berbasis kelompok etnis ini kemudian semakin memperburuk hubungan antara kelompok etnis Bamar dengan kelompok etnis Karen. Bagi tentara PBF, tentara BBA hanyalah sekelompok 'Kyesar Sittha', atau 'tentara bayaran' yang hanya bekerja untuk uang, sementara tentara PBF menganggap diri mereka sebagai sekelompok patriot yang memperjuangkan kemerdekaan Myanmar secara sukarelawan. Menurut tentara PBF, 'Kyesar Sittha' adalah sekelompok tentara yang 'Pro-Barat' dan 'Pro-Britania Raya'.

Ketegangan serta perbedaan kubu di antara kedua kelompok etnis tersebut merupakan konsekuensi logis dari sistem pemerintahan '*divide and rule*' yang diterapkan oleh Britania Raya selama masa kolonialisme. Sistem ini memisahkan kelompok etnis

Bamar dengan kelompok-kelompok etnis minoritas lainnya. Selama masa kolonialisme, kelompok etnis Bamar berinteraksi langsung dengan Britania Raya, sebab mereka tinggal di wilayah dataran rendah (Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1962–88*, 2013, hal. 34).

Segregasi antara kelompok-kelompok etnis di Myanmar pada dasarnya merupakan dampak dari sistem pemerintahan Britania Raya, yang disebut dengan ‘divide and rule’. Sistem ini memisahkan kelompok etnis Bamar dengan kelompok-kelompok etnis minoritas lainnya yang tinggal di wilayah dataran tinggi. Untuk menyatukan berbagai kelompok etnis di Myanmar, sebelum Britania Raya memberikan kemerdekaan, Aung San diberi tugas untuk menjadi mediasi antara berbagai kelompok etnis di Myanmar. Hal tersebut dikarenakan kesatuan bangsa merupakan syarat paling utama untuk meraih kemerdekaan dan membentuk pemerintahan.

Aung San menyusun Perjanjian Panglong, yang prinsip utamanya adalah pembagian otonomi terhadap wilayah-wilayah kelompok etnis minoritas. Dalam proses pembuatannya, Aung San meyakini pemimpin-pemimpin kelompok etnis minoritas bahwa mereka akan mendapatkan perilaku yang sama, dan menjanjikan, “Bila Myanmar menerima satu kyat, maka kalian juga akan menerima satu kyat.” Lebih lanjut, pada akhirnya Perjanjian Panglong diresmikan pada tanggal 12 Februari 1947 oleh Aung San beserta 22 perwakilan dari wilayah perbatasan (tiga dari perbukitan Chin, enam dari perbukitan Kachin, dan tiga belas dari wilayah Shan) (Kipgen, *Democratisation of Myanmar*, 2016, hal. 27).

Perjanjian Panglong tidak cukup untuk menyatukan seluruh aspirasi dan otonomi setiap kelompok etnis. Tidak lama setelah mencapai kemerdekaan, beberapa kelompok etnis mulai memberontak. Beberapa kelompok etnis meminta hak otonomi yang lebih atas wilayah mereka, dan beberapa lainnya adalah kelompok etnis separatis yang ingin mendirikan negara sendiri. Beberapa kelompok juga menolak untuk mengakui Konstitusi Myanmar 1947, seperti misalnya kelompok komunis Red and White-Flag yang ingin menjalankan revolusi sosialis, kemudian kelompok Mujahid yang ingin mendirikan negara Islam di bagian barat wilayah Arakan, dan juga kelompok etnis Karen yang memberikan perlawanan melalui *Karen National Union* (KNU). Semua konflik tersebut kemudian berkembang menjadi perang saudara, yang menyulitkan pemerintah dalam mengatur Myanmar. Menurut Susanne Prager Nyein, proses pembangunan bangsa dan negara di Myanmar belum sepenuhnya selesai, sehingga tidak terdapat semangat nasionalisme yang terbangun di kalangan masyarakat etnis-etnis minoritas (Nyein S. P., 2009, hal. 128).

Di samping konflik antara kelompok-kelompok etnis, pemerintah Myanmar juga dilanda permasalahan antara kelompok administrator dengan kelompok politisi. Dalam konteks ini, yang dimaksud dengan kelompok administrator tidak hanya mencakup masyarakat Myanmar yang bekerja sebagai pegawai negeri, birokrat, dan penegak hukum pada masa kolonial Britania Raya, tetapi juga mencakup masyarakat Myanmar yang bekerja di bidang pendidikan dan kesehatan pada masa kolonial Britania Raya (Pye, 1962, hal. 240). Pada masa kolonial, kelompok administrator adalah masyarakat Myanmar yang

kualitas hidupnya relatif lebih makmur daripada masyarakat Myanmar lainnya, karena mereka mendapatkan penghasilan dari Britania Raya. Di saat Myanmar berhasil mengusir Britania Raya, kelompok administrator mengalami krisis identitas. Di satu sisi, sebagai masyarakat Myanmar mereka menginginkan kemerdekaan. Di sisi lain, mereka sebetulnya menikmati kualitas hidup mereka pada masa kolonial Britania Raya (Pye, 1962, hal. 241).

Pasca kemerdekaan kelompok administrator menjadi inferior dari kelompok politisi, sebab kelompok politisi mampu menduduki berbagai posisi penting dalam pemerintahan. Padahal, dari segi pendidikan dan pengalaman, kelompok administrator lebih memahami cara bekerja pemerintahan, sebab mereka telah belajar dari Britania Raya. Hal tersebut menimbulkan rasa iri di kalangan administrator, sehingga banyak dari mereka yang mengundurkan diri dari pemerintahan. Ironisnya, kelompok politisi. Ironisnya, kelompok politisi juga merasa inferior dari kelompok administrator, sebab mereka menyadari kemampuan akademis para administrator yang jauh melebihi kemampuan para politisi.

Selain adanya konflik kelompok administrator dengan kelompok politisi, partai politik yang berkuasa sejak kemerdekaan, yaitu AFPFL, mengalami perpecahan dan terbagi menjadi dua pada tahun 1958. Setelah kematian Aung San, AFPFL dipimpin oleh empat tokoh utama yaitu U Nu, Ba Swe, Kyaw Nyein, dan Thakin Tin, dan keempatnya telah berjuang bersama sejak AFPFL masih memperjuangkan kemerdekaan. Pada awalnya, AFPFL menerapkan struktur kepemimpinan yang kolektif, di mana U Nu menduduki jabatan perdana menteri dari tahun 1947 hingga 1956. Dalam perkembangannya, terjadi konflik antara U Nu dengan Ba Swe dan Kyaw Nyein. AFPFL kemudian terpecah menjadi dua kubu, yaitu kubu Clean AFPFL (dipimpin oleh U Nu dan Thakin Tin) dan kubu Stable AFPFL (dipimpin oleh Ba Swe, Kyaw Nyein) (Nakanishi, *Strong Soldiers, Failed Revolution: The State and Military in Burma, 1962–88*, 2013, hal. 57).

Konflik antara kelompok-kelompok etnis, konflik antara kelompok administrator dengan kelompok politisi, serta perpecahan di antara elite politik, pada akhirnya membuat Tatmadaw terlihat sebagai satu-satunya institusi Myanmar yang masih bersatu. Berangkat dari hal tersebut, U Nu meminta Jenderal Ne Win, perwira Tatmadaw yang dulunya merupakan bagian dari *Thirty Comrades*, untuk membentuk sebuah caretaker government pada tanggal 28 Oktober 1958 yang ditugaskan untuk mengambil alih pemerintahan untuk sementara, demi mengembalikan stabilitas politik. Setelah kurang lebih satu tahun menjadi caretaker government, Tatmadaw mulai mendapatkan kritik dari kalangan masyarakat Myanmar. Jenderal Ne Win kemudian menegakkan kembali supremasi sipil melalui pemilihan umum tahun 1960 (Pye, 1962, hal. 248).

Pada masa Pemerintahan USDP, Thein Sein memasukkan beberapa aktor pro-demokrasi dan pro-federalisme yang pragmatis ke dalam politik parlemen dan perjanjian gencatan senjata. Hal ini menciptakan perpecahan antara aktor-aktor yang digambarkan sebagai aktor garis lunak (*softliner*) yang berorientasi pada keterlibatan dan aktor garis

keras (*hardliner*) yang menolak keterlibatan (Pedersen, 2014; Stokke, Vakulchuk, & Øverland, 2017).

Partai-partai politik terpecah antara partai-partai elektoral baru dan partai-partai gerakan lama mengenai persoalan partisipasi dalam pemilu dan politik parlementer berdasarkan Konstitusi 2008. Demikian pula, perundingan dan perjanjian gencatan senjata bilateral dan nasional menghasilkan perpecahan dan aliansi di antara EAO, antara kelompok penandatangan dan non-penandatangan, yang kemudian menjadi dasar untuk dimasukkan atau dikeluarkan dalam *NLD-government's Union Peace Conference-21st Century Panglong* (Burke, Williams, Barron, Jolliffe, & Carr, 2017).

Wacana tentang pakta transisi yang disepakati berputar di sekitar perbedaan antara kelompok garis keras (*hardliner*) dan kelompok garis lunak (*softliner*) dalam rezim otoriter dan dalam oposisi pro demokrasi atau pro-federalisme. Penekanannya adalah pada kesediaan atau keengganan mereka untuk terlibat secara pragmatis meskipun terdapat sejarah panjang hubungan antagonistik. Wacana tersebut menyoroti inisiatif perdamaian yang menjanjikan dari pemerintah USDP untuk memulai negosiasi dan perjanjian dengan partai oposisi dan EAO, sementara kegagalan umumnya dianggap disebabkan oleh tidak adanya transformasi pada aktor dan posisi garis keras. Kurangnya perhatian diberikan pada struktur kekuasaan dan sejauh mana negosiasi dan pakta tersebut mendorong transformasi struktural. Sebaliknya, kekhawatiran seperti ini merupakan inti dari wacana transisi yang diberlakukan.

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

Sebelumnya, pada tahun 2012, pemerintahan Thein Sein menjadi perhatian dunia ketika terjadi pembantaian terhadap etnis Rohingya yang dilatarbelakangi pembunuhan dan pemerkosaan terhadap Ma Thida Htwe, seorang gadis beragama Buddha di perkampungan Thabyechaung, Desa Kyauknimaw. Pelaku kejahatan tersebut adalah tiga orang pemuda Muslim dan dua diantaranya adalah etnis Rohingya, yang kemudian telah ditangkap dan dipenjarakan oleh Kepolisian Myanmar. Akan tetapi, kerusuhan tetap terjadi karena warga desa tetap marah akibat perbuatan pelaku terlebih lagi pelaku merupakan etnis Rohingya. Pada bulan Juni 2012, konflik semakin memburuk yang dipicu pembakaran bus oleh etnis lokal Myanmar di Rakhine, kemudian menewaskan 10

orang Muslim Rohingya. Hal ini kemudian memicu kerusuhan rasial di Rakhine antara etnis lokal beragama Buddha dan Rohingya menjadi semakin meluas (Waluyo, 2013).

Pada tanggal 25 Agustus 2017, kembali terjadi pembantaian terhadap etnis Rohingya yang disebabkan adanya serangan oleh pemberontak yaitu Tentara Pembebasan Rohingya Arakan (Arakan Rohingya Salvation Army/ARSA) terhadap sejumlah pos keamanan dan militer yang menewaskan 12 aparat keamanan Myanmar. Pasukan militer Myanmar kemudian membalas serangan tersebut tetapi tidak hanya kepada militan ARSA, warga sipil Rohingya turut menjadi target penyerangan oleh militer Myanmar. Berdasarkan data Badan Pengungsi (UNHCR), per September 2017, konflik di Rakhine, Myanmar telah menimbulkan lebih dari 1.000 korban jiwa dan sekitar 313.000 penduduk Rohingya mengungsi ke Bangladesh. Banyaknya jumlah pengungsi disebabkan militer Myanmar juga melakukan pembakaran terhadap tempat tinggal penduduk Rohingya.

Kesimpulan

Berdasarkan Konstitusi 2008, militer dan sipil berbagi kekuasaan dalam pemerintahan demokrasi sipil di Myanmar, memastikan militer tetap memiliki otoritas dalam bidang keamanan dan pertahanan. Konstitusi ini menjamin bahwa 25% dari total kursi legislatif diberikan kepada Tatmadaw, yang ditunjuk langsung oleh panglima Tatmadaw. Konstitusi 2008 disiapkan secara sistematis agar Tatmadaw tetap memiliki peran signifikan dalam pemerintahan sipil. Panglima Tertinggi berhak menunjuk menteri di tiga kementerian, yaitu pertahanan, dalam negeri, dan hubungan perbatasan. Melalui kementerian dalam negeri, Tatmadaw dapat mengendalikan sebagian besar pegawai negeri sipil baik di tingkat nasional maupun regional. Namun, pembagian kekuasaan tersebut tidak setara dan menghasilkan dominasi militer. Hal ini terjadi karena transisi demokrasi di Myanmar diprakarsai sepenuhnya di bawah kendali militer, bukan melalui perjuangan kelas atau mobilisasi masyarakat sipil.

Proses transformasi dalam transisi demokrasi di Myanmar berlangsung sejak 30 Agustus 2003 atas kehendak dan peranan besar dari rezim militer sebagai aktor yang mensponsori "seven steps roadmap to democracy" tanpa peranan signifikan dari NLD, bahkan hingga penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2010. Perubahan rezim junta militer dilakukan oleh militer dari posisi yang kuat, bukan sebagai reaksi terhadap tuntutan demokrasi atau tekanan internasional, melainkan sebagai transisi yang direncanakan sejak lama. Ini memungkinkan adanya perubahan dan penerapan "disciplined democracy," yaitu demokrasi yang disiplin sesuai dengan kepentingan dan visi Tatmadaw. Praktik demokrasi ini dirancang untuk memungkinkan militer memiliki kekuatan konstitusional dan jaminan posisi dalam pemerintahan.

Kontrol sipil terhadap militer di Myanmar pada masa pemerintahan sipil 2011-2021 tidak tercapai, menghasilkan dominasi militer. Menurut Aurel Croissant, kontrol sipil berarti warga sipil memiliki wewenang eksklusif dalam politik nasional dan pelaksanaannya. Di Myanmar, rekrutmen elit dan pembagian kekuasaan antara sipil-militer tidak setara, dengan Tatmadaw memiliki kewenangan berdaulat dalam urusan keamanan negara dan dilindungi oleh konstitusi 2008 (Bünthe, 2014). Politik parlementer

terbatas, pengambilan kebijakan bersifat top-down, dan representasi politik lemah karena 25% kursi parlemen disediakan untuk militer dan hak pilih dicabut dari banyak penduduk, khususnya Rohingya (Heryanto, 2018).

Reformasi top-down militer berfokus pada memperkuat keamanan negara dan stabilitas politik, melihat demokrasi disiplin sebagai sarana untuk menghadapi ancaman (Myoe, 2015). Panglima Tertinggi, setara dengan Wakil Presiden, memegang otoritas tertinggi dalam pertahanan dan keamanan nasional, memimpin angkatan bersenjata dan kepolisian, dan dapat memobilisasi sipil untuk pertahanan. Presiden tidak memiliki kekuatan setara karena harus disetujui oleh NDSC (Myoe, 2017). Tatmadaw juga mengatur dan mengadili masalah terkait angkatan bersenjata, dengan keputusan Panglima Tertinggi bersifat final, tanpa intervensi sipil dalam struktur, alokasi keuangan, atau promosi personil militer (Myoe, 2017).

BIBLIOGRAFI

- Chalik, A. (2017). *Pertarungan elite dalam politik lokal*. Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Crouch, M. (2019). The Constitution of Myanmar: A Contextual Analysis (Foreword). *The Constitution of Myanmar (2019) Hart Publishing*.
- Crouch, M. (2020). Pre-emptive constitution-making: Authoritarian constitutionalism and the military in Myanmar. *Law & Society Review*, 54(2), 487–515.
- Egreteau, R. (2017). *Parliamentary development in Myanmar: an overview of the Union Parliament, 2011-2016*.
- Heryanto, G. G. (2018). *Media Komunikasi Politik*. IRCiSoD.
- Huang, R. L. (2017). Myanmar's Way to Democracy and the Limits of the 2015 Elections. *Asian Journal of Political Science*, 25(1), 25–44.
- Irewati, A. (2016). Myanmar dan Matinya Penegakan Demokrasi. *Jurnal Penelitian Politik*, 4(1), 5–17.
- Jemadu, A. (2008). *Politik global dalam teori & praktik*. Graha Ilmu.
- Kipgen, N. (2016). Militarization of politics in Myanmar and Thailand. *International Studies*, 53(2), 153–172.
- Kipgen, N. (2021). The 2020 Myanmar election and the 2021 coup: Deepening democracy or widening division? *Asian Affairs*, 52(1), 1–17.
- Myoe, M. A. (2017). Emerging pattern of civil–military relations. *Southeast Asian Affairs*, 259–274.
- Novitri, E. (2020). *Kegagalan Transisi Demokrasi Myanmar*.
- Pamungkas, S. (2011). *Partai Politik Teori Dan Praktik Di Indonesia, institute for Democracy ad welfarism*. Yogyakarta.
- Sari, I. N. (2019). Alasan Amerika Serikat Mencabut Sanksi Ekonomi Terhadap Myanmar. *Jurnal Hubungan Internasional*, 7(1), 467–468.
- Steinberg, D. I. (2021). *The military in Burma/Myanmar: On the longevity of Tatmadaw rule and influence* (Issue 6). ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- Thuzar, M. (2017). Understanding Democracy, Security, and Change in Post-2015 Myanmar. *The Journal of Asia Studies*, 22(1).
- Triyono, T., & Harlina, I. (2022). Politik Hukum: Faktor yang mempengaruhi Kebijakan. *Depok: Papas Sinar Sinanti*.

Copyright holder:

Miftah Awaludin Najib, Chusnul Mar'iyah (2024)

First publication right:

Syntax Admiration

This article is licensed under:

