

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Asia Tenggara terkenal dengan keanekaragaman penghuninya. Kemajemukan masyarakatnya terdiri dari berbagai etnis dan agama baik etnis atau agama asli negara tersebut maupun etnis atau agama pendatang. Karena hal itulah ada yang disebut mayoritas dan ada pula yang disebut minoritas. Setiap kelompok-kelompok etnis pastinya memiliki kebudayaan, batas-batas sosial-budaya, dan sejumlah atribut atau ciri-ciri budaya yang menandai identitas dan eksistensi mereka masing-masing. Adat-istiadat, tradisi, bahasa, kesenian, agama, kesamaan leluhur, asal-usul daerah, sejarah sosial, pakaian tradisional, atau aliran ideologi menjadi ciri pembeda suatu kelompok etnik dari kelompok etnik yang lainnya. Sementara itu, banyaknya kelompok etnis yang tinggal di kawasan Asia Tenggara tersebut terkadang menjadi penyebab terjadinya banyak pergesekan dan pertentangan dalam kehidupan bermasyarakat. Pergesekan dan pertentangan yang terjadi itulah disebut sebagai konflik etnis. Bayangkan saja apabila satu negara, memiliki banyak etnis didalamnya dan harus berusaha untuk hidup rukun dengan para tetangganya, mau tidak mau akan menimbulkan kesenjangan sosial. Terutama bagi kaum mayoritas yang selalu ingin mendominasi dalam setiap momen. Bahkan tak segan-segan menindas kaum minoritas yang ada di negara tersebut. Penindasan tersebut dapat menyebabkan kaum minoritas terpaksa meninggalkan negaranya dan mencari tempat pengungsian di negara lain.

Pengungsi yang melintasi batas negara dan masuk dalam suatu wilayah yang memiliki kedaulatan memang pantas untuk mendapatkan perhatian sebab merupakan permasalahan universal. Dibutuhkan kerja sama antar negara untuk mengatasi masalah pengungsi, terutama jika jumlah pengungsi yang sangat banyak dan mendadak menyeberangi perbatasan negara. Organisasi internasional bisa mengurangi beban yang ditanggung oleh negara-negara perbatasan, upaya yang dilakukan dapat berupa penyelesaian krisis politik di negara asal pengungsi,

bantuan keuangan serta materi kepada negara-negara pemberi suaka untuk membantu para pengungsi.

Salah satu pengungsi yang berada dari Indonesia adalah etnis Rohingya dari Myanmar. Myanmar merupakan salah satu negara yang memiliki keberagaman etnis. Rohingya adalah salah satu etnis di Myanmar. Rohingya adalah kelompok minoritas Islam yang berada di negara bagian Arakan, yang terletak di bagian pantai barat Myanmar. Penduduk asli etnis Rohingya diperkirakan mencapai 800.000 di wilayah Arakan yang merupakan 25% dari populasi penduduk Myanmar. Masyarakat Rohingya bertempat tinggal di negara bagian Arakan Utara, tepatnya di kota-kota Buthidaung, Maungdaw, dan Rathedaung. Namun sejumlah besar etnis Rohingya ini tinggal di luar Myanmar, termasuk lebih dari 200.000 orang berada di Bangladesh (Ibrahim, 2013).

Pada dasarnya, konflik yang terjadi antara Rohingya dan Rakhine di Myanmar saat ini terjadi lebih dikarenakan konflik etnis bukan konflik agama. Yang secara kebetulan, Etnis Rohingya beragama Islam dan Rakhine beragama Buddha. Mengingat bahwa sebenarnya etnis Rohingya sudah didiskriminasi sejak puluhan tahun oleh negaranya sendiri karena dianggap minoritas dari segi bahasa, agama, dan ciri ciri fisik. Mereka dianggap bukan suku asli dari Burma serta lebih dekat dengan Bangladesh. Banyak diskriminasi yang dialami oleh orang-orang Rohingya seperti tidak diberikannya pengakuan kewarganegaraan, pembatasan dalam mencari lapangan pekerjaan, pelanggaran HAM, penyitaan properti, kerja paksa, pembunuhan, wanita Rohingya yang sering dijadikan objek pemerkosaan, serta maraknya pembakaran rumah dan tempat ibadah.

Awal mula Rohingya menarik perhatian internasional ketika terjadi kerusuhan negara bagian Rakhine pada tahun 2012. Kerusuhan ini berawal dari adanya peristiwa perampokan dan pelecehan seksual terhadap perempuan keturunan Budha pada Mei 2012 yang dilakukan oleh seorang Muslim Rohingya. Kerusuhan ini adalah hasil dari konflik yang timbul antara orang Buddha Rakhine

melawan muslim Rohingya di negara bagian Rakhine utara, Myanmar, dan pada akhirnya segala etnis muslim menjadi sasaran.

Ratusan minoritas Rohingya telah mengalami ketidakadilan, kerusakan fisik serta mental. Dalam kekerasan yang terjadi pada tahun 2012 silam, 140.000 pengungsi Rohingya telah dipaksa keluar dari rumah mereka. Selain itu, terjadi pembatasan terhadap etnis Rohingya dalam hal pekerjaan dan kebebasan beragama. Serangan tahun 2012 tersebut juga dianggap sebagai bentuk tindakan pembersihan etnis, karena banyaknya korban jiwa berada di pihak etnis Rohingnya (Franciska, 2016).

Atas kondisi tersebut, dibangun kamp-kamp untuk tempat tinggal sementara bagi minoritas Rohingya. Kelompok minoritas ini tinggal di kamp-kamp yang penuh dan sesak, sehingga tidak mencerminkan kehidupan yang baik. Di kamp-kamp tersebut etnis Rohingya tidak mendapatkan kebebasan bergerak, akses makan dan air minum yang bersih sangat terbatas, sanitasi yang buruk, perawatan medis yang kurang, serta tidak adanya kesempatan kerja dan pendidikan.

Rohingya merupakan isu kemanusiaan yang terjadi di Myanmar. Disebut isu kemanusiaan dikarenakan rohingya di Myanmar menderita diskriminasi dan kekerasan dari otoritas Myanmar. Banyak penyebab mengapa rohingya diperlakukan seperti itu. Kejadian seperti itu membuat etnis Rohingya harus bermigrasi ke beberapa negara tetangga untuk menghindari perlakuan diskriminatif dari otoritas Myanmar. Beberapa negara menjadi tempat destinasi seperti Bangladesh, Filipina, India, Malaysia, dan Indonesia.

Isu Rohingya merupakan efek *spillover* dari konflik domestik yang terjadi di Myanmar sehingga efeknya sampai ke negara tetangga terdekat mereka. Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadi tempat destinasi etnis Rohingya untuk mengungsi. Sejumlah etnis Rohingnya telah berhasil mencapai Indonesia dan diberikan suaka oleh pemerintah Indonesia.

Seperti yang telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa 'Kemanusiaan yang adil dan beradab' merupakan salah satu dasar negara Indonesia

untuk turut serta membantu penanganan pengungsi lintas batas negara. Indonesia memiliki kewajiban untuk membantu para pengungsi atas dasar kemanusiaan dan penghormatan terhadap peraturan internasional. Sebelum menangani kasus pengungsi Rohingya, Indonesia telah berhasil menangani kasus pengungsi lintas batas negara yaitu kasus pengungsi Vietnam yang terjadi pada tahun 1975 dan pengungsi Timor Leste tahun 1999.

Indonesia sebagai salah satu negara islam terbesar di dunia dan menganut sistem negara demokrasi membuat banyak rakyatnya melakukan demo di jalan agar Indonesia segera mengambil tindakan terkait konflik etnis di Myanmar. Dorongan dari masyarakat Indonesia akhirnya membuat pemerintah Indonesia memberikan bantuan kepada pengungsi Rohingya. Pemerintah Indonesia dengan sukarela menampung dan menyiapkan tempat tinggal sementara bagi pengungsi Rohingya. Namun, para pengungsi yang berada di penampungan tidak dapat menetap dalam kurun waktu yang lama, pemerintah Indonesia memberi batasan waktu bagi mereka untuk tinggal. Setelah batas waktu yang telah ditentukan habis, pemerintah Indonesia tidak akan memberikan perlindungan lagi terhadap para pengungsi.

Sementara dalam persoalan pengungsi Rohingya, sebagian besar dari mereka yang berhasil sampai ke Indonesia, terdampar di wilayah pantai Aceh Utara. Situasi ini cukup beralasan mengingat Aceh adalah salah satu Provinsi di Indonesia yang hampir seluruh warganya memeluk agama islam. Maka tak heran jika kesamaan agama ini membuat para pengungsi Rohingya menjadikan Aceh sebagai salah satu tujuan untuk singgah dan berlindung.

Pada tahun 2015 dilaporkan oleh UNHCR bahwa terdapat 33.600 pengungsi yang berada di kawasan Asia Tenggara. Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno LP Marsudi mengatakan pada tahun 2015 total pengungsi Rohingya yang berada di Indonesia sebanyak 11.941 orang. Setidaknya 1.740 Rohingya telah mendarat di Aceh dalam 10 tahun terakhir, menurut Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM). Hampir semua berasal dari negara bagian Rakhine. Lokasinya tersebar di

4 lokasi dengan jumlah pengungsi terbesar yakni Aceh, Makassar, Medan, dan Jakarta (UNHCR, 2015).

Untuk menangani masalah pengungsi Rohingya di Indonesia, diperlukan peran dari organisasi internasional di regional tersebut. Salah satu organisasi internasional yang bersifat regional di Asia Tenggara adalah *Association of Southeast Asian Nations* atau ASEAN dibentuk pada 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand yang ditandai dengan Deklarasi ASEAN/Deklarasi Bangkok yang diprakarsai oleh Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand. Kemudian bergabungnya Brunei Darussalam bergabung pada 7 Januari 1984, Vietnam pada 28 Juli 1995, Laos dan Myanmar pada 23 Juli 1997, dan Kamboja pada 30 April 1999, menjadikan terdapat 10 negara anggota ASEAN saat ini. ASEAN didirikan untuk memajukan kepentingan bersama di wilayah Asia Tenggara, termasuk percepatan pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan budaya, dan perdamaian dan stabilitas regional Asia Tenggara (Maidan & Abad, 1997)

ASEAN sebagai salah satu organisasi sub-regional di Asia dan negara-negara di dalamnya merupakan bagian dari keanggotaan PBB juga berkewajiban untuk mewujudkan perlindungan dan penegakan terhadap HAM. Peristiwa ini menjadi salah satu masalah yang harus diselesaikan oleh ASEAN. ASEAN harus segera melakukan sesuatu karena hal ini bertentangan dengan tujuan ASEAN dan juga untuk melaksanakan tujuan yang telah tercantum di piagam ASEAN dimana seluruh masyarakat ASEAN berhak untuk mendapatkan kehidupan yang harmonis. Etnis Rohingya adalah salah satu bagian dari masyarakat ASEAN.

Secara umum, penghormatan, pemenuhan dan perlindungan warga atas hak asasinya di Asia Tenggara masih defisit. Sebagai upaya menjawab tantangan itu, ASEAN sebagai komunitas masyarakat di Asia Tenggara, membentuk Badan HAM ASEAN yaitu *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR). AICHR lahir pada 23 Oktober 2009, berdasarkan Piagam ASEAN Artikel 14 tentang Badan Hak Asasi Manusia, AICHR bekerja sesuai dengan *Term of Reference* (ToR) AICHR.



**Gambar 1. Logo AICHR (ASEAN *Intergovernmental Commission on Human Rights*)**



(sumber foto: AICHR)

Dalam ToR ini diatur beberapa hal mengenai AICHR, termasuk mengenai tujuan, mandat dan fungsinya. Diantaranya; promosi dan melindungi hak asasi manusia, dan kebebasan fundamental dari masyarakat ASEAN; meningkatkan hak masyarakat ASEAN untuk dapat hidup damai, bermartabat dan sejahtera; mendorong Negara anggota ASEAN untuk meratifikasi instrumen internasional hak asasi manusia; mempromosikan instrumen ASEAN terkait hak asasi manusia; meningkatkan kesadaran publik tentang hak asasi manusia melalui pendidikan, penelitian dan diseminasi, dan lain-lain.

Secara garis besar, AICHR menjalankan 2 fungsi utama dalam menjalankan tugasnya dalam menegakkan HAM di kawasan Asia Tenggara, yakni fungsi promosi dan proteksi. Fungsi promosi yaitu fungsi dimana AICHR melakukan upaya-upaya untuk mempromosikan HAM. Ada banyak kegiatan, bahkan hampir seluruh kegiatan AICHR adalah kegiatan untuk mempromosikan HAM. Seperti dialog-dialog, menjadi konsultan badan-badan sektoral ASEAN yang terkait dengan HAM. Sedangkan fungsi proteksi yaitu fungsi dimana AICHR melakukan upaya-upaya untuk menjaga HAM di kawasan Asia Tenggara.

Adapun beberapa kegiatan yang dilakukan oleh AICHR sesuai dengan *Five-Year Work Plan of AICHR (2010-2015)* yaitu:

- a) Mengembangkan dan menyelesaikan berbagai kegiatan dalam jangka pendek dan jangka panjang yang mendukung pelaksanaan rencana kerja 5 tahun AICHR;

- b) Berdialog dan berkonsultasi dengan 3 Komunitas ASEAN mengenai pengembangan dan perlindungan hak asasi manusia sesuai komunitas masing-masing;
- c) Perkunjungan dengan badan-badan HAM regional dan internasional lainnya;
- d) Membuat Deklarasi HAM ASEAN (*ASEAN Human Rights Declaration*);
- e) Mendukung pengembangan instrument hukum ASEAN lainnya mengenai hak asasi manusia yang dilakukan oleh badan-badan sektoral ASEAN lainnya;
- f) Mengembangkan informasi dasar umum tentang AICHR termasuk terjemahannya dalam setiap bahasa nasional negara anggota ASEAN;
- g) Menyelenggarakan workshop/seminar baik sendiri maupun bekerjasama dengan lembaga lainnya baik ditingkat nasional maupun regional;
- h) Menyelesaikan instrument internasional hak asasi manusia yang disetujui dan diratifikasi oleh negara anggota ASEAN;
- i) Mendapatkan salinan laporan negara anggota ASEAN yang diberikan kepada badan hak asasi manusia PBB. (AICHR, 2010)

Fungsi-fungsi ini dijalankan berdasarkan 14 mandat yang ada dalam TOR AICHR. Namun kenyataannya, hampir seluruh mandat tersebut untuk menjalankan fungsi promosi. Hal ini menyebabkan kenyataannya fungsi proteksi tidak bisa dijalankan dengan optimal oleh AICHR. Untuk memperkuat fungsi proteksi ini, Indonesia pada saat pembentukan TOR AICHR mengajukan 2 point mandat untuk AICHR yaitu investigation dan individual complaint. Tetapi mandat ini tidak diterima oleh anggota lain.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana peran AICHR dalam menangani pengungsi Rohingya di Indonesia pada periode 2015-2018?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui peran AICHR dalam menangani pengungsi Rohingya di Indonesia.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat dari penulisan ini adalah untuk menambah pengetahuan dalam mendalami wawasan dalam kajian Hubungan Internasional, terutama dampak pengungsi Rohingya terhadap Indonesia dan peran AICHR dalam menyelesaikan masalah tersebut
2. Hasil dari penelitian ini bisa dimanfaatkan sebagai bahan pembelajaran dan referensi untuk menambah informasi bagi peneliti berikutnya.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

##### **BAB I**

##### **PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan tentang latar belakang penelitian ini dan hal yang menarik untuk diteliti melalui latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **BAB II**

##### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan tentang literature review dan juga konsep yang didukung dengan teori teori sebagai acuan dalam menganalisis penelitian tersebut, adapun konsep teori tersebut antara lain adalah : teori peran, organisasi internasional, konsep *refugees* dan *human security*

##### **BAB III**

##### **METODE PENELITIAN**

Pada bab ini akan menjelaskan mengenai teknik yang penulis digunakan peneliti dalam menyusun penelitian. Adapun teknik yang digunakan oleh penulis meliputi tipe dan pendekatan penelitian, fokus penelitian, teknik pengumpulan data, teknik



pengolahan data, teknik analisi data dan teknik keabsahan data.

#### **BAB IV**

#### **ETNIS ROHINGYA DI MYANMAR**

Pada bab ini akan membahas lebih lanjut mengenai asal etnis Rohingya dan perkembangan krisis kemanusiaan yang dihadapi oleh etnis Rohingya secara deskriptif agar memudahkan pembaca memahami yang akan dibahas.

#### **BAB V**

#### **PERAN ASEAN INTERGOVERNMENTAL COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (AICHR)**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan secara menyeluruh mengenai institusionalisasi agenda HAM di ASEAN beserta peranan AICHR dalam menangani pengungsi Rohingya di Indonesia.

#### **BAB VI**

#### **PENUTUP**

Poin-poin penting yang merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dan menuliskan beberapa saran sebagai bentuk rekomendasi.