

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rohingya merupakan etnis minoritas di negara Myanmar, sampai saat ini kelompok bangsa ini masih mendapatkan penindasan oleh masyarakat mayoritas Myanmar. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pun mengecam keras terhadap berbagai tindakan pasukan militer Myanmar terhadap etnis Rohingya, tidak hanya PBB kelompok hak asasi manusia Amnesty International, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, dan pemerintah Indonesia juga turut serta dalam mengecam tindakan Myanmar (Human Rights Watch, 2020).

Etnik minoritas muslim Rohingya selalu mendapatkan kekejaman dan kekerasan oleh Myanmar. Tentara militer Myanmar terlibat dalam pembunuhan, pemerkosaan, dan pembantaian massal terhadap etnis muslim Rohingya sudah marak terjadi di Myanmar. Rangkaian kekerasan memberikan jaminan-perlindungan terhadap setiap warga negaranya tanpa terkecuali termasuk terhadap warga Rohingya. Komitmen pemerintah Myanmar dalam mengakhiri konflik kekerasan terhadap etnis Rohingya dinilai tidak mampu memulihkan kondisi untuk memberikan rasa aman bagi setiap penduduk.

Pada akhir mei 2012 sampai 2017, tentara pemerintah pun tidak mampu memberikan rasa aman kepada sebagian besar etnis Rohingya yang mengalami kekerasan dari komunitas Buddha Rakhine, padahal komunitas keagamaan ini telah terang-terangann melakukan penyerangan dan meratakan desa-desa yang dihuni oleh sebagian besar etnis muslim Rohingya.

Pada 2012, hampir ratusan orang tewas puluhan ribu orang tinggal di tenda darurat, dan sekitar 1,1 juta jiwa etnis Rohingya yang tinggal di Myanmar kerap mendapatkan kekerasan oleh Pemerintah Myanmar yang berujung pada tindakan genosida. Hal tersebut dipicu oleh gerakan Kelompok Penghapusan Rohingya yang bertujuan untuk menghapus masyarakat etnis Rohingya dari negara Myanmar. ARSA atau The Arakan Rohingya Salvation Army atau kelompok bersenjata Rohingya menyerang kantor polisi Myanmar dan pangkalan militer Myanmar, hal itu memperburuk keadaan terhadap Rohingya yang membuat pemerintah Myanmar mendukung aksi operasi militer balasan terhadap etnis Rohingya (United Nations Human Rights Council, 2018).

Atas perlakuan aksi yang membuat kurang lebih 626 ribu warga Rohingya meninggalkan tempat kediamannya menuju Bangladesh dan yang lain pergi ke negara tetangga seperti Thailand, Indonesia dan Malaysia guna mencari suaka perlindungan. Dampak kemanusiaan akibat bencana ini. Memberikan dorongan terhadap kondisi global. Hal ini ditandai salah satunya, terkait sikap PBB yang harus mengambil tindakan untuk menghentikan krisis kemanusiaan yang telah terjadi di Myanmar.

Untuk mengatasi permasalahan kemanusiaan yang terjadi di Myanmar, maka PBB mendorong agar negara tuan rumah dapat menerapkan responsibility to protect. Menerapkan konsep tersebut pada kasus kekerasan etnis Rohingya di Myanmar sangatlah penting, karena ada indikasi pemerintahan di Myanmar tidak memiliki kemampuan (unable) dan keengganan (unwilling) dalam melaksanakan tanggung jawab untuk melindungi penduduknya sendiri. Dalam konteks tujuan ini maka PBB sebagai organisasi bangsa-bangsa berkewajiban untuk menghentikan

dan mencegah kekerasan agar tidak terus bertambahnya korban dari masyarakat sipil khususnya dari etnis Rohingya di Myanmar.

Meskipun ada pendapat dari beberapa ahli hukum internasional bahwa tanggung jawab untuk melindungi tidak lebih dari sekedar slogan politik, namun prinsip merupakan prinsip yang digunakan oleh negara sebagai komitmen politik untuk melindungi warga sipil guna mencegah kejahatan massal seperti genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan (Bellamy, 2011).

Dari pengembangan prinsip ini, kita harus mempertimbangkan bahwa 68 R2P dapat memberikan solusi terhadap permasalahan Rohingya di Rakhine. Jika terjadi eksekusi terhadap suatu komunitas, yang dapat digambarkan sebagai tindakan genosida, maka konsep tanggung jawab untuk melindungi dapat diterapkan. Alasan penggunaan R2P untuk mengatasi masalah kemanusiaan sudah ada dalam hukum internasional, yang kemudian menggunakan mekanisme hukum untuk melegitimasi pelaksanaan tanggung jawab untuk melindungi. Hingga saat ini Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) masih dianggap sebagai organisasi internasional yang mampu bertindak secara hukum dalam merespons peristiwa yang mengancam perdamaian dan keamanan global Implementasi Responsibility to Protect melalui PBB dalam mencegah dan meminimalisir krisis kemanusiaan di Rakhine yaitu dengan memberikan bantuan kemanusiaan dan pencarian bukti pelanggaran HAM di Rakhine.

Hingga saat ini, Dewan Keamanan PBB telah mengeluarkan *Presidential Statement* pada bulan November 2017 yang mengecam keras pelanggaran HAM di Rakhine terhadap ARSA menyusul insiden clearance operation pada bulan Agustus

2017. Sementara itu, Dewan Hak Asasi Manusia PBB menunjuk Yanghee Lee Pelapor Khusus situasi hak asasi manusia di Myanmar, kemudian mendirikan misi pencarian fakta dengan tujuan utama menyelidiki dan menamukan informasi dan peristiwa yang relevan tentang pelanggaran HAM di Rakhine (UNHCR, 2018).

Penerapan R2P melalui Dewan Keamanan, Dewan HAM serta badan-badan bentukan PBB seperti Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar dan Fact-Finding Mission dalam krisis kemanusiaan di Rakhine dapat dikatakan efektif. Untuk kasus Rohingya di Rakhine, PBB telah menyalurkan bantuan kemanusiaan untuk para pengungsi baik yang berada di Rakhine ataupun di Bangladesh, melalui badan-badan khusus, seperti *World Health Organization* (WHO), *United Nations Development Programme* (UNDP), *Office of Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) dan lainnya (Saing 93 1990, h. 248).

Hambatan tersebut datang dari pemerintah Myanmar sendiri, Aung san Suu Kyii yang saat ini menjabat sebagai penasihat negara dan menjadikannya sebagai kepala pemerintahan sipil Myanmar secara de facto dianggap cuek dan terkesan diam bahkan sikap Suu Kyii mencerminkan cara pandang terhadap penindasan mana yang dilakukan dari Tentara Myanmar di Rakhine dianggap sebagai tindakan yang sah karena melindungi dan melindungi negara dari serangan teroris (ARSA) (Saad, 2018). Sikap Suu Kyi tersebut menunjukkan bahwa tidak ada kemauan politik untuk mengatasi krisis kemanusiaan di Rakhine dan dikatakan bahwa ia gagal mencegah dan mengatasi tindakan kekerasan bahkan tidak dapat menjamin perlindungan terhadap masyarakat Rohingya. Selain itu, Suu Kyi juga dianggap tidak mampu mengendalikan dan tidak mempunyai kekuatan yang cukup untuk membawa militer berada di bawah kendali sipil (Saad, 2018), kurangnya langkah-

langkah kebijakan untuk mengatasi krisis kemanusiaan di Rakhine dianggap sebagai salah satu hambatan terbesar dalam penerapan R2P di Rakhine. Hambatan lainnya terlihat ketika otoritas Myanmar mempersulit upaya penyelidikan yang dilakukan PBB.

Dari pengamatan di atas, hal ini tentu sangat mempengaruhi pelaksanaan *Responsibility to Protect* dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine akan diterapkan secara efektif, terutama dalam tindakan pencegahan langsung jika negara mengizinkan pihak eksternal untuk melakukan investigasi di wilayahnya atau bahkan bekerja sama dengan pihak eksternal untuk menemukan solusi terbaik terhadap konflik tersebut. Namun, upaya internasional untuk membentuk mekanisme akuntabilitas dan membentuk komisi penyelidikan yang disahkan oleh Dewan Hak Asasi Manusia PBB mungkin sulit dicapai, namun komunitas internasional akan terus menyatakan keprihatinannya terhadap pelanggaran hak asasi manusia atas Rakhine.

Pada dasarnya pemerintah Myanmar tidak mengizinkan pihak eksternal masuk ke negaranya karena, Myanmar merasa adalah sebuah negara yang berdaulat yang mempunyai hak untuk mengatur apa yang terbaik untuk masyarakatnya. Namun disisi lain, dari hasil penyelidikan dan rekaman satelite video dan hasil wawancara dengan masyarakat Rakhine terkhusus Rohingya yang melarikan diri ke Bangladesh. Myanmar dianggap telah melakukan kekerasan yang mengarah kearah genosida yang artinya gagal dalam melindungi warga negaranya sendiri. Serta masyarakat sipil Myanmar sendiri khususnya masyarakat Rakhine pemerintah Myanmar bahkan militer Myanmar, saling bekerja sama untuk menyelesaikan

konflik. Peluang untuk mencapai kemajuan nyata dalam mengakhiri kekerasan yang dilakukan pemerintah Myanmar terhadap etnis Rohingya akan segera hadir.

Komisi Hukum HAM PBB menyatakan bahwa negara yang melanggar kewajiban mengenai internationally wrongful act dalam pelanggaran HAM berat dapat dikategorikan sebagai kejahatan internasional. Pelanggaran terhadap kewajiban negara melanggar Konvensi Genosida 1948 dan Konvensi Anti Penyiksaan, sehingga mekanisme sanksi bagi pelanggar ditekankan pada pengadilan nasional atau pengadilan khusus HAM yang dibentuk oleh negara bersangkutan atau bekerja sama dengan lembaga PBB. Namun, pada praktiknya masih terdapat keengganan dan ketidakmampuan bagi pemerintah domestik termasuk pemerintah Myanmar dalam penyelesaian kasus kekerasan terhadap etnis Rohingya.

Jika merujuk pada Pasal 17 Statuta Roma yang menyatakan bahwa yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional bisa diterapkan jika pemerintah setempat tidak memiliki keinginan yang serius untuk melakukan penyelidikan dan penuntutan nasional, maupun adanya ketidakmampuan negara dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat. Salah satunya, terhadap negara Myanmar, pemerintah di Myanmar tidak dapat diadili atas pelanggaran HAM yang telah dilakukan. Hal ini dikarenakan Myanmar tidak meratifikasi Statuta Roma sebagaimana ketentuan dalam Pasal 12 ayat 2 Statuta Roma menyatakan bahwa suatu negara dinyatakan menerima yurisdiksi Mahkamah Pidana Internasional apabila telah meratifikasi Statuta Roma.

Responsibility to protect merupakan sebuah prinsip komitmen politik negara dalam ranah internasional sebagai bentuk perlindungan hak asasi setiap individu

dari tindakan wass atrocities. Pada dasarnya, prinsip tersebut dapat diterapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai solusi bagi permasalahan etnis Rohingya di Rakhine, Myanmar dengan tiga unsur diantaranya early Warning system, root of conflict, dan direct prevention.” Penerapan prinsip responsibility to protect melalui PBB bertujuan untuk menghentikan terus berlanjutnya krisis kemanusiaan di suatu negara sekaligus sebagai langkah guna menyelesaikan pelanggaran HAM di Rakhine.”

Pada November 2017 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan presidential statement yang isinya bertujuan untuk mendesak pemerintah Myanmar sebagai bentuk perlindungan dan penghormatan HAM, serta meminta dihentikannya kekerasan terhadap etnis Rohingya. Dewan Keamanan PBB menuntut pemerintah Myanmar untuk mendukung pelaksanaan pengembalian para pengungsi etnis Rohingya dari Bangladesh dan beberapa negara lainnya ke Rakhine. Hau Do Suan, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary/Permanent Representative of Myanmar to the United Nations, merespons pernyataan Dewan Keamanan PBB bahwa pernyataan presidential statement menempatkan tekanan politik pada Myanmar, sehingga dapat membantu menyelesaikan permasalahan mengenai etnis Rohingya.

Myanmar akhirnya mengambil langkah-langkah perbaikan situasi melalui penandatanganan MoU antara Myanmar dengan Bangladesh mengenai pengembalian pengungsi etnis Rohingya. Pemerintah Myanmar telah menginisiasi pembentukan “The Union Enterprise Mechanism for Humanitarian Assistance, Resettlement, and Development in Rakhine (UEHRD)” dengan tujuan memberikan dukungan dalam bidang kemanusiaan, dan pembangunan berkelanjutan jangka

panjang di wilayah tersebut, dengan harapan tidak menimbulkan konflik tambahan di antara masyarakat Rakhine.

Berdasarkan pilar ke II *responsibility to protect*, lembaga internasional bertanggung jawab untuk membantu negara yang gagal dalam melakukan perlindungan terhadap warganya..” Dalam menerapkan prinsip tersebut, pada April 2018 Dewan Keamanan PBB yang diwakili oleh 15 Dewan Keamanan Tidak Tetap PBB melakukan kunjungan ke Bangladesh dan Myanmar. Kunjungan Dewan Keamanan PBB bertujuan untuk memastikan situasi penderitaan ratusan ribu pengungsi etnis Rohingya di Bangladesh dan Myanmar. Selain itu, mengadakan pertemuan untuk mendesak pemerintah Myanmar agar memperhatikan kondisi para pengungsi etnis Rohingya, serta melakukan pengembalian secara aman dan bermartabat.

Penerapan prinsip *responsibility to protect* dalam pilar I dan II *responsibility to protect* dilakukan oleh Dewan HAM PBB dengan pengiriman *special rapporteur on the situation of human right in Myanmar* dan pembentukan *fact finding mission*. *Special rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* melakukan penelitian, pertemuan dan pengumpulan informasi di Rakhine Utara. Selain itu, memberikan rekomendasi mengenai upaya pencegahan pelanggaran HAM di Rakhine dengan mendirikan sebuah struktur berbasis di Cox’s Bazar, Bangladesh”.

Berdasarkan Resolusi A/HRC/RES/34/22 pada Maret 2017, Dewan HAM membentuk *fact finding mission* dengan tujuan untuk mencari dan menetapkan sebuah fakta terkait dugaan pelanggaran HAM dan penyalahgunaan wewenang oleh militer serta pasukan keamanan Myanmar di Rakhine. Tim pencari fakta melakukan serangkaian misi ke Bangladesh, Malaysia, dan Thailand untuk mengumpulkan

informasi dan menganalisis peristiwa yang terjadi, serta wawancara dengan korban dan saksi pelanggaran HAM. Marzuki Darusman, Dewan HAM PBB, melaporkan hasil investigasi fact finding mission terkait penyelidikan permasalahan etnis Rohingya di Myanmar. Dalam laporan tersebut disebutkan bahwa tindakan pelanggaran HAM terhadap etnis Rohingya telah berlangsung sejak lama dan sistematis. Selain itu, pasukan keamanan Myanmar melakukan aksi penembakan, kejahatan seksual, dan pembakaran pemukiman masyarakat.

Dengan adanya peranan PBB melalui pelaksanaan prinsip responsibility to protect dalam presidential statement, fact finding mission, dan pengiriman special rapporteur on the situation of human rights in Myanmar setidaknya bisa menjadi salah satu langkah lanjutan bagi upaya penyelesaian pelanggaran HAM terhadap etnis Rohingya di Myanmar.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran dari Perserikatan bangsa-bangsa dalam menangani masalah kemanusiaan Yang ada di Myanmar?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam menangani krisis kemanusiaan Rohingya di Myanmar?

1.3 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini ialah untuk menganalisis peran dan kebijakan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menangani krisis kemanusiaan di Myanmar, serta hambatan yang dihadapi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam menangani krisis kemanusiaan Rohingya di Myanmar.

1.4 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran perserikatan bangsa-bangsa dalam menangani krisis kemanusiaan etnis rohingya di Myanmar.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hubungan internasional, khususnya kajian tentang peran Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menangani krisis kemanusiaan.

- Menambah referensi akademik terkait konflik etnis dan isu kemanusiaan, khususnya yang terjadi pada etnis Rohingya di Myanmar.
- Menjadi bahan rujukan bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan organisasi internasional dan intervensi kemanusiaan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi para pembaca untuk menambah wawasan termasuk penulis sendiri dan segenap mahasiswa ilmu politik sekaligus dapat dijadikan sebagai bahan referensi dan menjadi gambaran serta masukan bagi semua pihak yang memerlukan hasil penelitian terkait dengan peran Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menangani konflik etnis Rohingya di Myanmar.