

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Apa yang terjadi pada etnis Rohingya merupakan konflik kemanusiaan yang sudah terjadi sejak Myanmar belum mendapatkan kemerdekaannya di tahun 1948. Etnis Rohingya mengalami penindasan, diskriminasi, dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) oleh pemerintah dan militer Myanmar sejak Inggris menduduki Myanmar hingga sekarang. Untuk menghindari penindasan tersebut etnis Rohingya memutuskan untuk mencari perlindungan di tempat yang lebih aman dengan mengungsi ke negara lain seperti Bangladesh, Indonesia, Malaysia, dan Thailand. Pengungsian etnis Rohingya ini sangatlah beresiko karena hanya menggunakan perahu dan rakit, serta perbekalan yang sangatlah minim. Tidak sedikit dari mereka yang meninggal akibat kelaparan, kehausan, kelelahan dan terserang penyakit pada saat perjalanan. Selain itu, para pengungsi ini juga beresiko menjadi korban *human trafficking* oleh kelompok-kelompok kejahatan.

Pengungsian etnis Rohingya ke berbagai ini negara menimbulkan perhatian dari dunia internasional. Berbagai kecaman kemudian ditujukan terhadap Pemerintah Myanmar dan bantuan-bantuan dari komunitas internasional terus berdatangan untuk membantu etnis Rohingya. Tindak lanjut dan solusi untuk menghentikan konflik Rohingya juga dijadikan bahasan dalam berbagai konferensi seperti KTT ASEAN dan Sidang Umum PBB.

Etnis Rohingya merupakan etnis minoritas di Myanmar yang menempati negara bagian Rakhine Utara (Philips 2013). Etnis Rohingya beragama Islam dan

menggunakan bahasa Bengali dalam kesehariannya berkomunikasi, bukan menggunakan bahasa Burma yang merupakan bahasa asli Myanmar. Dari sudut kebahasaan, bahasa yang digunakan oleh etnis Rohingya termasuk ke dalam rumpun bahasa Indo-Arya, dikategorikan kedalam bahasa Chittagonia yang dituturkan oleh masyarakat di bagian Tenggara Bangladesh (Waluyo n.d.). Jumlah etnis Rohingya yang ada di Myanmar diperkirakan sekitar 842.000 jiwa sedangkan yang mengungsi di negara lain sekitar 1.565.000 jiwa (Rohingya in Myanmar 2017).

Krisis kemanusiaan yang menimpa etnis Rohingya salah satunya terjadi karena mereka tidak memiliki status kewarganegaraan atau *stateless*. Tidak ada satu negara pun didunia ini yang mau mengakui etnis Rohingya sebagai warga negaranya. Akibatnya, etnis Rohingya sangatlah rentan mendapatkan perlakuan diskriminasi dan kekerasan dari berbagai pihak. Bahkan menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), etnis Rohingya merupakan etnis yang paling tertindas dan teraniaya di dunia. Pada tahun 1982, Pemerintah Myanmar yang pada waktu itu masih dikuasai oleh rezim junta militer dibawah pimpinan Jenderal Diktator Newin membuat Undang-Undang Kewarganegaraan yang mengidentifikasikan 135 etnis minoritas yang ada di Myanmar sebagai warga negara, akan tetapi Rohingya tidak tercantum didalamnya (Hill 2013). Rohingya hanya dianggap sebagai imigran gelap yang berasal dari Bangladesh. Sejak saat itulah etnis Rohingya berstatus *stateless* dan tidak diakui sebagai warga negara oleh negara Myanmar dan negara manapun di dunia. Bahkan pada bulan Juli tahun 2012 Presiden Myanmar Thein Sein mengeluarkan statemen bahwa Myanmar tidak dapat menerima etnis minoritas ilegal seperti Rohingya dan seharusnya Rohingya diadili dibawah PBB dan dikeluarkan dari Myanmar (Philips 2013).

Berdasarkan Burmese Rohingya Organization UK (BROUK), Pemerintah Myanmar selalu membuat kebijakan

yang menindas etnis Rohingya sejak tahun 1970 (Kusuma 2015). Bentuk-bentuk penindasan yang dialami oleh etnis Rohingya di Myanmar diantaranya yaitu tidak diperbolehkan mengikuti pemilihan umum, tidak memiliki representatif dalam kursi pemerintahan, tidak diperbolehkan menikah tanpa seizin Pemerintah Myanmar, tidak boleh memiliki anak lebih dari dua, pembatasan dalam melakukan perjalanan, tidak memiliki pekerjaan, tidak mendapat pendidikan yang layak, minimnya akses kesehatan, serta minimnya akses air bersih.

Masyarakat Myanmar terutama etnis Rakhine yang tinggal di negara bagian Rakhine juga menginginkan agar etnis Rohingya pergi dari negara Myanmar. Etnis Rakhine menganggap etnis Rohingya mengurangi lahan dan sumberdaya yang ada disana sehingga sering terjadi gesekan antara etnis Rohingya dan etnis Rakhine. Konflik etnis ini memuncak di tahun 2012 dimana pada tanggal 28 Mei 2012 terjadi insiden pemerkosaan dan pembunuhan perempuan Rakhine bernama Ma Thida Htwe oleh tiga orang yang diduga adalah etnis Rohingya. Hal ini membuat etnis Rakhine marah dan membunuh 10 orang etnis Rohingya dalam bus (Waluyo n.d.). Sejak saat itu, kerusuhan rasial di Rakhine terus meluas dan aparat keamanan bukannya berusaha menghentikan konflik akan tetapi membantu mempersenjatai etnis Rakhine untuk menyerang etnis Rohingya.

Berbagai penindasan yang ditujukan kepada muslim Rohingya di Myanmar membuat mereka memilih untuk mengungsi ke negara lain yang lebih aman, salah satunya adalah Bangladesh sebagai negara dengan jumlah pengungsi Rohingya terbanyak didunia. Pengungsi Rohingya mengungsi ke Bangladesh dalam jumlah yang sangatlah besar di tahun 1978, yaitu sekitar 200.000 jiwa (Philips 2013). Pada waktu itu junta militer Myanmar mengadakan Operasi Nagamin atau *Dragon King* untuk mengusir mereka yang dianggap sebagai imigran ilegal termasuk etnis Rohingya. Pengungsian etnis

Rohingya ke Bangladesh dalam jumlah besar terjadi lagi di tahun 1992, yaitu sekitar 250.000 jiwa (Yesmin 2016).

Konflik etnis antara etnis Rakhine dan Rohingya di tahun 2012 membuat sekitar 168.000 etnis Rohingya memutuskan untuk mengungsi ke Bangladesh dengan menggunakan kapal (UNHCR, Over 168,000 Rohingya likely fled Myanmar since 2012 2017). Pada tahun 2016 lebih dari 74.000 etnis Rohingya menyebrang ke Bangladesh (ECHO 2017). Pada tanggal 25 Agustus 2017, ketika terjadi kekacauan di Negara Bagian Rakhine Utara, sebanyak 515.000 Muslim Rohingya menyebrang lagi ke Bangladesh (UNHCR, Bangladesh, Operational Update 2017). Jumlah ini merupakan jumlah terbesar yang pernah ada.

Pengungsi Rohingya yang secara terus menerus mengungsi ke Bangladesh ini menjadi menarik untuk dipelajari terkait seperti apa kebijakan Bangladesh terhadap para pengungsi Rohingya mengingat Bangladesh sendiri bukan merupakan negara penandatanganan Konvensi Jenewa tahun 1951 dan Protokol New York 1967 tentang Pengungsi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka dalam penelitian ini penulis merumuskan masalah sebagai berikut: **“Bagaimana kebijakan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya?”**

## **C. Dasar Teoritik**

### **1. Konsep *Humanitarian Assistance***

*Humanitarian assistance* atau dalam Bahasa Indonesia disebut bantuan kemanusiaan merupakan suatu bantuan yang

ditujukan untuk membantu meringankan kehidupan orang-orang yang menderita akibat krisis kemanusiaan, bencana alam, wabah penyakit, dan peperangan. Bantuan kemanusiaan juga ditujukan untuk mempersiapkan apabila peristiwa seperti bencana alam dan peperangan terjadi karena krisis kemanusiaan biasanya tidak terduga dan membutuhkan penanganan yang sigap untuk mengurangi penderitaan para korban. Berdasarkan sejarahnya, bantuan kemanusiaan ini muncul atas adanya kesadaran tentang perlunya melindungi warga sipil (*non-combatant*) dari peperangan dan memberikan pengobatan kepada para tentara yang terluka akibat perang.

Bantuan kemanusiaan didasari atas kewajiban moral. Menurut Jocelyn Kelly dalam *Journal of Humanitarian Assistance*, kewajiban moral merupakan suatu hal yang melatarbelakangi *humanitarianism* (Kelly 2009). Kewajiban moral merupakan suatu keharusan untuk membantu mereka yang membutuhkan. Prinsip-prinsip bantuan kemanusiaan yaitu kemanusiaan (*humanity*) yang berarti mengurangi penderitaan para korban, tidak memihak (*impartiality*) yang berarti penerapan aksi kemanusiaan tanpa adanya diskriminasi, netral (*neutrality*) yang berarti tidak memihak pihak manapun, dan mandiri (*independence*) yang berarti jauh dari kepentingan ekonomi maupun politik.

Bantuan kemanusiaan berbentuk bantuan materil dan perlindungan. Bantuan materil yaitu makanan, suplemen nutrisi, tempat berlindung, air bersih, sanitasi, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, dan *non food items* (NFIs) seperti alat-alat mandi dan selimut. Bantuan perlindungan yaitu memastikan hak-hak orang yang membutuhkan terutama hak kemanan dan penghormatan, melindungi para korban agar tidak menjadi subjek kekerasan dan pelecehan seksual. Selain itu bantuan perlindungan dapat ditunjukkan dengan memberikan edukasi terhadap semua pihak terkait hak-hak yang harus dihormati dibawah hukum internasional (Billing 2010).

Dasar hukum dari diterapkannya bantuan kemanusiaan yaitu Konferensi Jenewa tahun 1951, Protokol New York 1967, dan instrument hukum internasional tentang kemanusiaan, pengungsi, Hak Asasi Manusia, peperangan dan bencana alam. Menurut *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action* (ALNAP), aktor inti dalam pemberian bantuan kemanusiaan dibagi menjadi tiga kategori, yaitu 1. *the providers*: negara donor dan yayasan, 2. *the recipient*: negara penerima bantuan dan komunitas yang terkena dampaknya, 3. *the implementers*: *The Red Cross/ Crescent Movement, International Non-Governmental Organization, National Non-Governmental Organizations*, dan *United Nations Agencies* (Bragg 2015). Bantuan kemanusiaan akan didistribusikan secara langsung kepada para korban krisis kemanusiaan. Bangladesh sebagai negara yang menampung pengungsi Rohingya langsung memberikan bantuan-bantuan kemanusiaan berupa makanan, air bersih, akses kesehatan, sanitasi dan tempat perlindungan kepada para pengungsi Rohingya.

## 2. Konsep *Humanitarian Coordination*

Koordinasi adalah kerjasama antar aktor atau pemangku kepentingan untuk meningkatkan kinerja dalam merespon suatu isu sehingga dapat menyelesaikan suatu persoalan dengan lebih efektif. Di bidang kemanusiaan, praktek koordinasi juga dilakukan agar pemberian bantuan kemanusiaan seperti makanan, obat-obatan, air bersih, dan *shelter* kepada para korban konflik ataupun bencana alam dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien. Koordinasi tetap dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip bantuan kemanusiaan seperti netral, mandiri, dan tidak memihak.

Menurut *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (UN OCHA), koordinasi bantuan

kemanusiaan merupakan penggunaan instrumen kebijakan secara sistematis untuk menyalurkan bantuan kemanusiaan secara terpadu dan efektif. Instrumen-instrumen tersebut diantaranya yaitu perencanaan strategi, pengumpulan data dan pengelolaan informasi, penggerakan sumber daya dan pertanggungjawaban, penyusunan divisi tenaga kerja, negosiasi dan memelihara hubungan baik dengan pemerintah lokal, serta menyediakan kepemimpinan (ODI 2001).

Koordinasi dilakukan dengan carameninjau situasi dan kebutuhan, membuat kesepakatan bersama, mengembangkan strategi bersama untuk menyelesaikan masalah melalui negosiasi, mengumpulkan pendanaan, memberikan informasi kepada publik, serta melakukan pengontrolan(UNOCHA, Humanitarian Response Coordination Info n.d.).

Dalam hal koordinasi kemanusiaan, PBB memiliki badan khusus yang menangani masalah koordinasi bantuan kemanusiaan. Badan tersebut bernama *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (UN OCHA). Badan ini merupakan gabungan dari enam badan kemanusiaan PBB yaitu *United Nations High Commissioner for Refugees*(UNHCR), *World Food Programme* (WFP), *United Nations Children's Fund* (UNICEF), *Food and Agriculture Organization* (FAO), *World Health Organization* (WHO), dan *United Nations Development Programme* (UNDP).

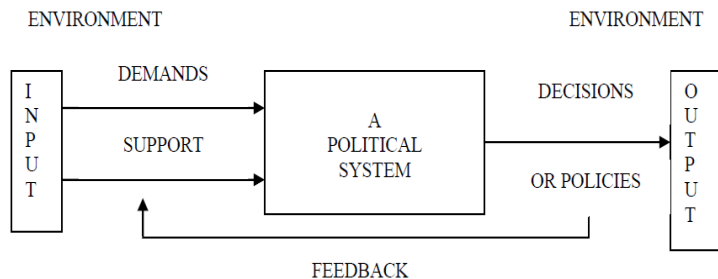
Dalam memberikan bantuan kemanusiaan terhadap pengungsi Rohingya, Bangladesh melakukan koordinasi dengan UNOCHA, UNHCR, IOM, dan organisasi kemanusiaan lainnya sehingga lebih meringankan beban Bangladesh dan bantuan kemanusiaan untuk mpengungsi Rohingya dapat tersalurkan dengan lebih efisien.

### 3. Teori Pembuatan Kebijakan Publik

Ilmu Politik merupakan sebuah studi mengenai proses pembuatan kebijakan publik. Menurut David Easton, keputusan atau kebijakan publik adalah output atau luaran sistem politik yang dengan sistem itu nilai-nilai dialokasikan kepada masyarakat secara otoritatif atau dengan penggunaan kekuasaan (Nugroho 2014).

Gambar 1.1

#### Model Sistem Politik David Easton



Dalam grafik diatas, David Easton menggambarkan tentang bagaimana sebuah kebijakan dan keputusan dibuat oleh suatu negara menggunakan sistem politik. David Easton berpendapat bahwa dalam membuat kebijakannya, aktor pembuat kebijakan (*decision makers*) memperhatikan faktor internal berupa permintaan (*demands*) dan dukungan (*supports*) dari dalam negerinya. Permintaan bisa datang dari masyarakat, elit politik, dan juga lingkungan internasional. Menurut David Easton, permintaan terbagi menjadi empat tipe, yaitu permintaan barang dan jasa, permintaan untuk berpartisipasi dalam sistem politik, permintaan informasi dan komunikasi, serta permintaan pengaturan perilaku. Dukungan atau *support* merupakan faktor lain dalam pembuatan kebijakan. Permintaan akan didukung oleh faktor ini sehingga dapat digunakan sebagai acuan untuk membuat kebijakan dan keputusan. Jenis-jenis dukungan yaitu dukungan materil



seperti pembayaran pajak, kepatuhan pada hukum dan peraturan, dukungan partisipatif seperti voting, serta perwujudan rasa hormat.

Adanya permintaan menunjukkan bahwa terdapat suatu hal yang tidak sesuai sehingga permintaan muncul untuk mengemperbaiki hal tersebut. Setelah mendapatkan dukungan, permintaan ini akan diproses menjadi sebuah kebijakan. Berdasarkan teori pembuatan kebijakan David Eaton, Bangladesh merumuskan kebijakan terkait pengungsi Rohingya dengan memperhatikan faktor permintaan dari masyarakat lokal dan elit politik karena permasalahan-permasalahan yang ditimbulkan oleh pengungsi Rohingya di Bangladesh. Permintaan ini kemudian didukung oleh pemerintah Bangladesh sehingga menghasilkan kebijakan agar permasalahan pengungsi ini segera terselesaikan.

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan teori dan konsep yang digunakan, maka dalam penelitian ini penulis membuat hipotesa sebagai berikut:

1. Bangladesh memberikan bantuan kemanusiaan
2. Bangladesh bekerjasama dengan organisasi kemanusiaan internasional
3. Bangladesh membuat *long term policy* berupa inisiatif diplomasi dengan Pemerintah Myanmar untuk mengadakan repatriasi

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengkaji konflik Rohingya yang telah lama terjadi, mengkaji kedatangan pengungsi Rohingya ke Bangladesh, dan meneliti bagaimana kebijakan Bangladesh dalam menghadapi pengungsi Rohingnya yang terus menerus berdatangan ke

Bangladesh. Selain itu penelitian ini bertujuan untuk memberikan sumbangsih kepada kajian Hubungan Internasional yang berhubungan dengan pengungsi dan konflik kemanusiaan.

## **F. Jangkauan Penulisan**

Jangkauan penelitian sangatlah dibutuhkan untuk menghindari terjadinya penyimpangan pembahasan serta untuk membantu pembuktian terhadap hipotesa dan pokok permasalahan yang telah ditentukan. Disamping itu, pembatasan dalam sebuah penelitian dimaksudkan agar objek penelitian lebih jelas dan spesifik, sehingga permasalahan dan kajian tidak melebar dari yang telah ditetapkan.

Dalam penelitian ini, penulis akan membatasi kajian pada level analisis tingkat negara, dimana Bangladesh selaku negara penerima pengungsi Rohingya. Adapun penelitian ini menggunakan jangka waktu pada saat pengungsi Rohingya mulai datang ke Bangladesh dari tahun 1978 hingga saat ini.

## **G. Metodologi Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis memilih untuk menggunakan metode penelitian kualitatif dengan caramempelajari studi pustaka yang tersedia baik bersumber dari buku, jurnal, laporan, maupun artikel-artikel online. Penelitian kualitatif banyak digunakan untuk meneliti ilmu-ilmu sosial termasuk ilmu politik dan hubungan internasional. Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Penelitian kualitatif merupakan riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan

induktif (Noor 2011). Data yang digunakan dalam penelitian kualitatif biasanya berupa kata-kata, gambar, dan objek.

### 1. Jenis-Jenis Metode Penelitian Kualitatif

Terdapat beberapa jenis penelitian yang termasuk kedalam metode penelitian kualitatif, yaitu metode studi kasus, metode komparatif, metode historis, dan metode deskriptif. Metode studi kasus (*case study methods*) merupakan penelitian dimana peneliti menggunakan suatu fenomena atau suatu kasus tertentu untuk dijadikan bahan penelitian. Metode komparatif (*comparative methods*) merupakan metode dimana peneliti akan membandingkan variabel satu dengan variabel yang lain. Metode historis (*historical methods*) merupakan salah satu jenis metode penelitian sosial yang digunakan untuk melaporkan objek dan peristiwa tertentu yang telah terjadi di masa lalu. Metode ini dimaksudkan untuk memahami mengapa peristiwa tersebut dapat terjadi. Metode deskriptif merupakan metode dimana penulis akan mendeskripsikan fenomena sosial tertentu. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif dimana penulis mendeskripsikan tentang kebijakan Bangladesh dalam mengatur pengungsi Rohingya di negaranya.

### 2. Teknik Pengumpulan Data

Terdapat beberapa teknik pengumpulan data dalam metode penelitian kualitatif yaitu dengan wawancara, pengamatan, observasi partisipatif, penelitian berbasis dokumen, penelitian berbasis internet, dan metode *focus group*. Dalam penelitian ini, penulis hanya menggunakan dua teknik pengumpulan data yaitu dengan menggunakan penelitian berbasis dokumen dan penelitian berbasis internet.

- Penelitian berbasis dokumen (*document-based research*)

Dokumen adalah setiap bahan yang menyediakan informasi tentang fenomena sosial tertentu yang keberadaannya independen dari peneliti. Contoh-contoh dokumen yaitu perjanjian, laporan resmi, pernyataan kebijakan, dan legislasi. Terdapat dua jenis dokumen, yaitu dokumen primer dan dokumen sekunder. Dokumen primer merupakan dokumen yang ditulis langsung oleh individu yang memiliki akses langsung terhadap suatu fenomena. Contohnya yaitu kita langsung menghadiri suatu konferensi dan mendapatkan dokumen dari konferensi tersebut. Dokumen sekunder merupakan dokumen yang menganalisis dokumen primer. Dokumen sekunder dapat berbentuk buku, jurnal dan Undang-Undang. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dokumen sekunder sebagai bahan acuan.

- Penelitian berbasis internet (*internet-based research*)

Internet dapat dimanfaatkan untuk mengakses sumber-sumber penelitian seperti artikel jurnal ilmiah, buku online, dan informasi-informasi berita yang sesuai dengan penelitian kita. Selain itu kita dapat mengakses arsip dokumen resmi pemerintah dari web pemerintah. Dalam penelitian ini penulis sangat bergantung pada penelitian berbasis internet karena memang sebagian besar sumber yang sesuai dengan topik penelitian penulis diambil dari internet.

### 3. Analisis Data

Setelah data-data terkumpul, tahap selanjutnya yaitu menganalisis data tersebut. Dalam metode kualitatif penelitian HI terdapat dua pendekatan analisis data yang paling sering digunakan, yaitu analisis isi (*content analysis*) dan analisis wacana (*discourse analysis*). Menurut Bruce Berg dan Howard Lune dalam buku *Qualitative Methods for Social Sciences*,

analisis isi merupakan sebuah aktivitas dimana peneliti meneliti artefak komunikasi sosial yang didalamnya terdapat data berbentuk teks, foto, program televisi, film, dan seni-seni lainnya (Bakri 2017). Selain analisis isi, terdapat analisis wacana yang paling populer digunakan dalam penelitian HI. Analisis wacana bukan hanya sekedar sebuah teknik untuk memahami isi sebuah teks, melainkan juga membawa serta seperangkat asumsi tentang bagaimana dunia sosial dikonstruksi melalui bahasa (Bakri 2017). Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis wacana untuk menganalisa data-data yang diperoleh penulis.

#### 4. Interpretasi Data

Interpretasi data merupakan upaya peneliti untuk mendapatkan makna atas data yang telah dianalisis. Dalam penelitian kualitatif, interpretasi sangatlah tergantung pada sudut pandang peneliti. Menurut Bogdan dan Biklen dalam buku *Qualitative Research for Education: Theories and Methods*, langkah-langkah yang perlu dilakukan seorang peneliti untuk melakukan interpretasi data yaitu mengulas hasil analisis data, membaca hasil penelitian serupa, evaluatif terhadap subjek dan situasi penelitian, mengajukan beberapa pertanyaan dasar, berspekulasi terhadap asumsi yang dimiliki oleh subjek, mengemukakan sumber lain yang dapat digunakan untuk memahami penelitian secara maksimal, serta membuat laporan penelitian yang jelas.

## H. Rencana Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan yang akan dijabarkan dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut:

### BAB I. Pendahuluan

Dalam Bab I akan dibahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, kerangka teoritis, hipotesis dan juga metode penelitian penulisan skripsi.

## BAB II. Sejarah Konflik Humaniter di Rakhine, Myanmar

Dalam Bab II akan dibahas mengenai sejarah dan bagaimana kronologi konflik humaniter di wilayah Rakhine Myanmar dapat terjadi serta kondisi etnis Rohingya di Myanmar.

## BAB III. Rohingya di Bangladesh

Dalam Bab III akan dibahas mengenai kedatangan dan kondisi pengungsi Rohingya di Bangladesh.

## BAB IV. Kebijakan Bangladesh terhadap Pengungsi Rohingya

Dalam Bab IV akan dibahas mengenai kebijakan Bangladesh terhadap para pengungsi Rohingya yang datang ke Bangladesh.

## BAB V. Kesimpulan