

BAB III

PROBLEM KEMANUSIAAN DI RAKHINE

Myanmar merupakan sebuah negara yang paling barat dari semenanjung Indo China. Di selatan berhadapan dengan Teluk Bengali, di barat berbatasan dengan Bangladesh dan India, sebelah timur dengan China dan Laos, sedang utara dengan Thailand. Pada awalnya mereka mengalami tahapan dalam pembentukannya. Berbagai peristiwa dialami, hingga kemerdekaan negara ini pada 4 Januari 1948 dari kerajaan Inggris merupakan fase terakhir. Bentuk kerajaan dan dinasti pernah dilaluinya. Pada abad IX (23 Desember 849) dianggap yang pertama, saat terbentuk menjadi sebuah komunitas struktural dalam bentuk kerajaan Pagan. Dilanjutkan Dinasti Toungoo pada 16 Oktober 1510, dimana nama Burma mulai dipergunakan sebagai identitas wilayah yang disatukan dengan bantuan Portugis. Tahun 1824-1826 terjadi perang antara Inggris (saat itu menguasai India) dengan Burma yang berakhir dengan adanya perjanjian “Yandabo”.

A. Sejarah Problem Kemanusiaan Rohingya

Negara ini dikategorikan multi-nasional, multi-budaya dan multi-agama dikarenakan secara kolektif dimiliki oleh berbagai ras, bangsa dan etnis. Sekitar 60% dari populasi negara adalah non-Burma yang kebanyakan berada di negara bagian/ provinsi. Antara lain Shan, Chin,

Kachin, Karen, Kayah, Mon, Pa-o, Palaung, Padaung, Naga. Lahu, Akha, Wa, Rohingya (Muslim Arakan), Rakhine (Budha Arakan) dan banyak ras pribumi lainnya. Negara ini memiliki lebih dari seratus bahasa (termasuk perbedaan dialek/logat) yang dipergunakan. Bahasa Burma yang merupakan milik kalangan dataran rendah/ tengah beragama Budha (85%) dipergunakan sebagai bahasa nasional. Termasuk dalam media perdagangan, komunikasi dan pendidikan.⁹⁵

Arakan merupakan provinsi barat laut Burma dengan hamparan pegunungan sempit dengan dibatasi pantai 360 mil Teluk Benggala di barat, Chin Hills di timur laut. Berbatasan 176 mil dengan Bangladesh, 48 mil yang ditutupi oleh sungai Naf dan merupakan unit fisiografi alami pegunungan Arakan Yoma arah utara ke selatan. Ada tujuh sungai di Arakan: Ann, Taungup, Sandoway dan sebagai sungai utama yang dilayari antara lain: Naf, Mayu, Kaladan dan Lemro (Arakan Utara). Ibu kota Arakan, Akyab terletak di pantai laut di muara Sungai Kaladan dan merupakan ibu kota Arakan sejak tahun 1826 setelah perjanjian Yandabo. Dalam perjanjian ini ada penyerahan garis pantai Arakan (dan Tenasserim)⁹⁶, antara Chittagong dan Tanjung Negaris kepada India. Sehingga Arakan merupakan bagian dari India.

⁹⁵ “*Grolier Academic Encyclopedia*”, B, 3, Grolier International 1983, hal 573-574

⁹⁶ *Ibid*, hal 575

Ada dua etnis utama di Arakan, Rohingya (Muslim) dan Rakhines/Maghs (Budha). Untuk Rohingya mayoritas tinggal di dataran Riparian (Naf, Mayu, dan Kaladan). Arakan merupakan wilayah mayoritas Muslim (Separuh penduduk muslim Burma tinggal di sini). Dari empat belas provinsi di negara ini, merupakan satu-satunya yang mayoritas Muslim. Menjadikannya wilayah yang dipimpin secara bergantian. Keadaan berubah, saat posisi mereka dalam “naungan” perubahan kebijakan pemerintahan Burma dan Inggris. Diskriminasi dengan tidak ada satupun Muslim yang dapat memegang satu posisi tinggi dalam pemerintahan terjadi.⁹⁷ Identitas sebagai "Kalas" (orang asing) dialamatkan pada mereka. Bahkan kemudian diadopsi oleh junta militer Burma yang berkuasa. Rohingya yang telah menjadi bagian masyarakat Arakan bersama etnik pribumi dari jaman dahulu “dikaburkan”.⁹⁸ Ditambah komunitas Rakhine Maghs yang “mencap” Rohingya sebagai imigran gelap dari negara tetangga.⁹⁹

⁹⁷ M. A. Tahir Ba Tha, “*History of Rohingyas and Kamans*”, Bab I, *Introduction*

⁹⁸ Kata Pengantar A. F. K. Jilani dalam tulisan M. A. Tahir Ba Tha, “*History of Rohingyas and Kamans*”, 20/2/1998, diakses 25 Maret 2018

⁹⁹ Tuduhan inilah yang menjadi alasan utama M. A. Tahir Ba Tha (penduduk asli desa Rohingyadaung, Kotapraja Buthidaung. Saat buku ini diterjemahkan, dirinya tinggal di Ran-goon bersama keluarga untuk melewati masa pensiunnya.) menulis artikel tentang Rohingya di *Daily Mirror*, *Kaba-Alin* dan *Majalah Guardian of Rangoon* di tahun 1960-an. Saat dipindahkan ke kota Myitkyina dari Negara Bagian Kachin sebagai Manajer Bank, Tahir Ba Tha diminta menulis buku tentang Sejarah Rohingya oleh anggota Komite Eksekutif Liga Nasional Rohingya AS (U.R.N.L), Myitkyina. Atas permintaan mereka, buku “*History of Rohingyas and Kamans*” ditulis dalam bahasa Burma dan diterbitkan oleh Liga Nasional Rohitya Bersatu (*United Rohingya National League*) dari Myitkyina, Burma. Buku ini kemudian diterjemahkan oleh AFK Jilani dalam bahasa Inggris. Ini disebut sebagai buku pertama yang dicetak dan diterbitkan dalam bahasa Burma pada tahun 1963. Didalamnya diberikan informasi, bahwa Rohingya adalah keturunan Arab yang hadir tahun 1200-an. Selain Rohingya, ada Kaman yang juga kelompok Arakan beragama Islam.

Mengenai Arakan, tidak bisa meninggalkan pembahasan namanya. Antara lain: Rahama, Arkan (Ibnu Batutah), Arkhang (Baharistan-i-Ghaibi dan Siyar-ul-Mutakherin), Arakan (Alamgirnama dan Fathya-ibria), Roshang (karya sastra Bengali abad pertengahan dan peta Rennell), Arracan, Arracoo, Orrakan, Arrakan (Portugis dan wisatawan Eropa), Arakan (Shah Barid Khan), "Rohang" dan "Rohingya" (Sayed Shah Alawal), Roshango (penyair istana Qazi Daulat dan Mardan). Ini menjadi jelas bahwa nama asli Arakan adalah Rohang, istilah yang digunakan pertama oleh orang Arab. Perantau Arab mengembangkan pelabuhan Akyab di Arakan yang berarti 'Tempat sungai bertemu laut' (*Place of a river meeting the sea*), kemudian dikenal sebagai "Akyab". Van Linscoten menulis "Arakan" adalah nama yang paling dekat dengan nama modern. Berdasarkan bahasa Arab, didefinisikan sebagai "tanah damai".¹⁰⁰ Tahun 957, Arakan dipisahkan dari pengaruh India. Masyarakat di sana memeluk agama Budha dan Islam, di sinilah kemudian dikenal sebagai Rakhine. Ummat Buddha Arakan menyebut diri mereka Rakhine dan negara mereka Rakhinepyi. Kata tersebut berasal dari Pali Rakkhasa (Skt. Rakshasa) yang berarti "raksasa" (*Burmese biru*) atau wali dari rumah Indra di Gunung Meru.¹⁰¹

¹⁰⁰ M. A. Tahir Ba Tha, "History of Rohingyas and Kamans", Bab II, "Coming of the Arab Muslims to Arakan"

¹⁰¹ Ibid, Bab III, "Coming of the Tibeto-Burman to Arakan"

Selain Muslim dari Arab, Muslim dari Indiapun datang dan menetap di Arakan. Mereka adalah Gauri Pathans dari Gaur, ibu kota Kesultanan Bengali. Awalnya tidak ada komunikasi dengan masyarakat Arakan karena mereka berpikir bahwa Maghs adalah orang-orang bukit-bukit liar. Kondisi politik mengubahnya, Naramekhha (raja dari dinasti Longgeret) melarikan diri ke Bengali saat kerajaannya diserang atas perintah raja Min Khong-I dari Burma tengah. Disinilah komunikasi terjadi saat menghadapi problem ini. Setelah menang, raja Gaur menyetujui Naramekhha kembali menjadi raja,¹⁰² dengan syarat mematuhi kondisi berikut:

1. Pengembalian dua belas kota Bengali.
2. Titel Muslim harus digunakan oleh raja Arakan.
3. Lambang pengadilan harus ditulis dengan Kalima Tayuba di Persia.

¹⁰² Berikut adalah raja yang berturut-turut memerintah Arakan (1430-1530):

1. Naramekhha (Solaiman Shah)	1430-1434
2. Meng Khari (a) Naranu (Ali Khan)	1434-1459
3. Ba Saw Pru (Kalima Shah)	1459-1482
4. Dawlya (Mathu Shah)	1482-1492
5. 'Ba Saw Nyo (Mohammed Shah)	1492-1493
6. Ran Aung (Noori Shah)	1493-1494
7. Salimgathu (Sheik Abdullh Shah)	1494-1501
8. Meng Raza (Ilias Snah-I)	1501-1513
9. Kasabadi (Ilias Shah-II)	1513-1515
10. Meng Saw Oo (Jalal Shah)	1515
11. Thatasa (Ali Shah)	1515-1521
12. Min KhaungRaza (El-Shah Azad)	1521-1531
13. Min Bin (a) Min Pa Gri (Zabuk Shah)	1531-1553
14. Min Dikha (Daud Khan)	1553-1555
15. Min Phalaung (Sikender Shah)	1571-1591
16. Min Razagri (Salim Shah)	1593-1612
17. Min Khamaung (Hussain Shah)	1612-1622
18. ThiriThudama (SalimShah-II)	1622-1637

4. Koin, medali harus ditulis dengan Kalima Tayaba di Persia dan dicetak di Bengali.
5. Bahasa Persia dijadikan sebagai bahasa pengadilan Arakan.
6. Membayar pajak dan memberikan hadiah setiap tahun.

Ibukota dipindahkan ke sebuah situs baru yang dikenal sebagai Mrauk-U atau Patthri Quilla pada tahun 1433. Raja Naramaikhia menempatkan bawahan dari Pathan ke semua tempat penting dan strategis di semua daerah perbatasan untuk mempertahankan negara. Selain pelayanan, mereka juga membangun banyak monumen, diantaranya masjid Sandi Khan yang dibangun pada tahun 1433 di Kawalong, di Kota Mrohaung. Disinilah sumbangsih Gauri Pathans. Di Arakan, sejak pemerintahan Naramaikhia, sebagian besar menteri, dan perwira angkatan darat dan laut adalah Muslim. Pada 1666, Subader Bengal, Shahista Khan mengirim putranya Jenderal Omid Khan untuk menaklukkan Chittagong dan Ramu. Kemudian banyak Magh bermigrasi ke Mrohaung dan banyak Muslim menetap di sisi utara Arakan.¹⁰³

Pertengahan abad XVII, terjadi pergolakan politik di Kekaisaran Moghul di India. Sakitnya raja Moghul Shah Jahan (1658) membuat empat putranya terlibat konflik (Dara Shikoh, Shah Shuja, Aurangzeb dan Murad). Aurangzeb mengendalikan tahta setelah mencopot ayahnya,

¹⁰³ M. A. Tahir Ba Tha, op.cit, Bab IV, "Coming of the Pathan Muslims to Arakan"

adik laki-laki termuda Murad dan kakak tertua Dara Shikandar dipenjarakan. Tindakan ini membuat marah Shah Shuja, kakaknya yang saat itu Gubernur Bengali. Pada 1660 diperintahkan Mir Jumla menaklukkan Bengali dan mengalahkan Shah Shuja di Dhaka. Sehingga Shah Shuja melarikan diri dengan harta dan keluarganya beserta pasukannya ke Mrauk-U (Mrohaung). Dalam perjalanannya ia tinggal di Maungdaw (waktu itu masih dikenal sebagai Shujapara). Shah Shuja berniat ke Mekah, di mana ia ingin melewati sisa hidupnya. Di Arakan, ia tinggal di kaki bukit Babu (Mintha Taung) di tepi kanan sungai Wathee (dekat Istana) dengan fasilitas lengkap. Harta yang dibawanya membuat Sanda Thudama (raja Arakan) ingin menguasainya, sehingga janji untuk menyediakan kapal ke Mekah tidak ditepatinya. Konflik terjadi. Shah Shuja melawannya, namun kalah dan dihukum mati beserta seluruh keluarganya.

Kejadian ini membuat adik Shah Shuja, Aurangzeb menyerang Arakan. Dipimpin Jenderal Omed Khan menangkap seluruh Arakan dalam waktu singkat. Mereka tidak mengendalikan Arakan karena tujuan Kaisar Mughal hanya untuk mengendalikan Bengali dan menghancurkan sarang para bajak laut. Jatuhnya Chittagong dan Ramu, membuat Rakhine Maghs dari Utara Arakan melarikan diri ke Selatan. Sedang banyak Muslim bermigrasi ke Arakan Utara. Beberapa pengikut Shah Shuja lolos

dari penganiayaan terhadap Maghs dan menyeberang ke Burma. Mereka ditempatkan di Ramethin, Shwebo, Maydu, Meiktila.¹⁰⁴

Istilah Rohingya berasal dari kata *Rohai* atau *Roshangee*, istilah yang menunjukkan orang-orang Muslim tinggal di Arakan lama (Rohan/Roshang/ Roang). Kata Rahma untuk *Rahmi-Rahmia-Rahingya* kepada Rohingya, yang menunjukkan jujur, berbakti, menyedihkan atau baik hati kepada orang lain. Tapi ada pembelaan sejarah lain terhadap Rohingya. Itu adalah Rohingya yang berasal dari bahasa Magh "Rwa-haung-gya-kyia". Magh biasa memanggil pasukan Pathan Jenderal Wali Khan dan Jenderal Sandi Khan, yang datang untuk mengembalikan tahta ke Naramekhia, sebagai "Rwa-haung-gya-kyia" yang berubah dari waktu ke waktu, seperti *Rwahingya*, Rohingya yang menunjukkan seberani harimau. Sebagai tentara Pathans mengalahkan tentara Mon-Talaing, Rakhine Maghs biasa memanggil Pathan seberani harimau. Mereka bercampur dengan keturunan Arab selama berabad-abad dan menjadi Rohingya. Populasi Muslim Arakan terdiri dari sekitar empat kategori, yaitu, Bengali, India lainnya, Afro-Asia dan asli. Diantara empat kategori ini, Muslim Bengali membentuk bagian terbesar dari total populasi Muslim Arakan. Gelombang imigrasi dari Bengali sangat signifikan, karena mereka berprofesi penting, seperti intelektual, pedagang, guru,

¹⁰⁴ Ibid, Bab V, "Coming of the Moghul Muslims to Arakan"

penyair, dan tentara. Migrasi ini menyebabkan “bersilangnya keturunan dan akulturasi” yang dikenal sebagai Rohingya, istilah yang berasal dari "Rohang", nama kuno Arakan. Pendidikan dan seni dijalankan, tersebar di seluruh Arakan. Dalam bidang perekonomian, dikembangkan pertanian, perdagangan dan komersialisasi serta hubungan dagang dengan negara-negara tetangga. Diantara populasi Muslim Chittagong dua karakter etnis yang berbeda ditemukan; seseorang dikenal sebagai Chatgaiya dan Rohais lainnya. Meskipun mengaku agama yang sama mereka memiliki kebiasaan budaya yang berbeda.¹⁰⁵

Arakan, tahun 1430 sampai dengan 1531 diperintah oleh Muslim, secara independen hingga kemudian dikuasai oleh Burma. Masyarakat Arakan, Rohingya dan Rakhines telah mengatur pola negara mereka sendiri setelah sistem pemerintahan kesultanan masa itu. Dalam konteks Arakan, Rohingya bukanlah minoritas tetapi bagian dari keseluruhan yang tidak terpisahkan. Mereka tidak dapat diklasifikasikan sebagai sub kelompok budaya.¹⁰⁶ Masyarakat Rohingya tinggal berdekatan dan memiliki wilayah terpisah yang merupakan elemen paling penting dalam identitas nasional. Mereka disatukan oleh warisan kuno, budaya dan bahasa yang berbeda. Secara geografis dibatasi "*traditional homeland*" mereka. Identitasnya berkembang selama beberapa abad terakhir, dan

¹⁰⁵ Ibid, Bab VI, "*The Emergence of Ethnic Rohingyas*"

¹⁰⁶ Ibid, Bab VI, "*The Rohingyas are a Nation*"

pernah menjadi mayoritas mutlak di seluruh Arakan. Rohingya masih mendominasi di daerah antara sungai Naf yang membatasi perbatasan antara Burma dan Bangladesh serta sungai Kaladan. Arakan selalu menjadi negara dengan dua bangsa dalam satu entitas geografis: Muslim di Arakan Utara dan Buddha di Arakan Selatan. Muslim sebelumnya menjadi mayoritas di Maungdaw, Buthidaung, Rathidaung, Akyab, Kyauktaw, Mrohaung, dan Minbya. Sekarang, mereka mayoritas hanya di bekas Dist Mayu. dan Pulau Akyab.¹⁰⁷

Masyarakat Rohingya semua mengaku beragama Islam. Di setiap desa ada minimal satu masjid dan satu area pemakaman. Orang tertua, saleh, dan berpengaruh dalam masyarakat diakui sebagai kepala masyarakat desa (Samaj) yang memutuskan semua perselisihan diantara mereka dengan bantuan para sesepuh desa.¹⁰⁸ Masyarakat Rohingya mayoritas bertempat tinggal di bangunan dari tiang kayu dan bambu, dengan atap daun palem atau jerami atau seng. Berbentuk panggung sebagai perlindungan dari banjir dan lonjakan di bawah angin muson saat hujan. Di pusat kota dan desa dengan ukuran atau kepentingan tertentu, rumah menggunakan batu bata dapat ditemukan di Arakan.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ibid, Bab VI, "*Rohingya Homeland*"

¹⁰⁸ Ibid, Bab VI, "*Religion and Society*"

¹⁰⁹ Ibid, Bab VI, "*Dwelling-Houses*"

Tanah Arakan sangat subur dan iklimnya sangat ideal untuk penanaman padi. Sepenuhnya bergantung pada pertanian (80% ditempati di bidang pertanian atau penggembalaan). Berikutnya adalah perdagangan barang-barang makanan, selanjutnya penjaga toko dan orang-orang yang terlibat dalam transportasi air dan darat, pekerja kayu, nelayan, produsen tembakau dan garam.¹¹⁰ Dalam pernikahan, endogami memperkuat ikatan keturunan bersama. Pernikahan dengan non-Muslim tanpa konversi ke Islam dihindari.¹¹¹ Seperti di Indonesia, nasi adalah makanan pokok dari Arakan. Disandingkan dengan ikan, sayuran, dan cabai, kadang-kadang daging.¹¹²

Masa lalu Rohingya biasa memakai Turban pakaian putih, berubah saat Inggris dan India datang. Laki-laki Rakhine Maghs memakai laki-laki Gaung-Boung dan Rohingya memakai topi. Rakhine Maghs memakai jaket Burma dan Rohingya memakai jas.¹¹³ Nama-nama Islami menjadi problem dengan kesulitan mengeja yang benar dilakukan guru dari Rakhine Maghs. Meninggalnya individu Rohingya, masyarakat Rohingya mengurusnya sesuai dengan hukum Islam.¹¹⁴ Beberapa olah raga ditekuni seperti gulat, balap perahu, menyelam, berenang dan lomba menanam

¹¹⁰ Ibid, Bab VI, "*Occupation and Trade*"

¹¹¹ Ibid, Bab VI, "*Marriage*"

¹¹² Ibid, Bab VI, "*Foods*"

¹¹³ Ibid, Bab VI, "*Dress*"

¹¹⁴ Ibid, Bab VI, "*Rites and Rituals*"

padi.¹¹⁵ Dalam bidang musik (baik vokal dan instrumental) dan menari mereka memiliki lagu-lagu rakyat, tarian, dan musik mereka sendiri.¹¹⁶ Bahasa Rohingya adalah campuran bahasa Arab, Persia, Urdu, Bengali dan Rakhine Maghs, karena mereka adalah orang-orang perbatasan dan sama seperti orang-orang dari perbatasan Burma lainnya. Tahun 1429 diperkenalkan bahasa Persia sebagai bahasa negara Arakan dan juga perkenalan pengadilan Qazi di Arakan.¹¹⁷ Dalam hal kewarganegaraan, tidak ada Undang-Undang berdasarkan standar apapun, dapat secara hukum menyebut Rohingya bukan sebagai warga negara. Interpretasi salah dari Undang-Undang dengan elemen bermotivasi politik bahwa Rohingya disebut sebagai warga negara non-nasional atau imperior.¹¹⁸

Kelompok Islam selain Arab dan Pathan di wilayah ini adalah Kaman. Mereka adalah pasukan pemanah yang dibawa Shah Shuja saat datang ke Arakan. Mereka menggunakan nama khusus " *Ethnic Kamans*". Dalam bahasa Persia berarti busur. Mereka berbicara dalam bahasa Rakhine Magh tetapi tetap mempertahankan keyakinannya. Pelayanan mereka pada raja Arakan membuat posisi mereka di atas angin. Selama 20 tahun (1690-1710) kekuasaan politik Arakan sepenuhnya ada di tangan mereka. Pernikahan antara Kaman dan Rohingya biasa terjadi

¹¹⁵ Ibid, Bab VI, "*Sports and Games*"

¹¹⁶ Ibid, Bab VI, "*Songs and Musics*"

¹¹⁷ Ibid, Bab VI, "*Language and Literature*"

¹¹⁸ Ibid, Bab VII, "*Rohingyas and the Union Citizenship Act of 1948*"

membuat anak-anak mereka menyesuaikan diri dengan siapa mereka lebih dekat. Tidak menjadi masalah besar dikarenakan mereka satu keyakinan. Masalah besar muncul saat mereka hidup bercampur dengan orang-orang Buddha. Ini menjadi penyebab kemudahan yang mengarah pada. penghilangan eksistensi mereka.¹¹⁹

B. Kebijakan Pemerintah Myanmar Bekerjasama dengan *Kofi Annan*

Foundation

Tindakan preventif perlu dilakukan manusia, meliputi pemahaman secara benar mengenai penyebab terjadinya bencana, kemudian kesadaran tentang pola hubungan antar manusia dan bagaimana menjaga keseimbangannya. Ada dua hal tindakan yang dikategorikan preventif. Pertama, memahami kausalitas (sebab akibat), disini masyarakat bisa memahami secara utuh mengapa sebuah bencana terjadi. Kedua, pemahaman sebagai *khalifah* (wakil Allah di muka bumi).¹²⁰ Rakhine merupakan salah satu negara bagian termiskin di Myanmar. Di wilayah ini terjadi ketegangan dan konflik antar-komunitas yang menjadi subjek perdebatan dan pengawasan intens internasional. Potensi besar wilayah ini masih belum dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat Rakhine. Sehingga diperlukan hubungan antara negara bagian dan aktor non-negara dalam negosiasi internasional, dimana cenderung terdiri dalam dua

¹¹⁹ Ibid, Bab VII, "*The Emergence of Ethnic Kamans*"

¹²⁰ Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah, "*Fikih Kebencanaan*", hal 68

bentuk. Pada awalnya, negara menduduki posisi dominan. LSM diposisikan sebagai pemberi gagasan tentang praktik dan norma serta membantu beberapa aspek pelaksanaan. Pada bagian kedua terjadi perubahan, bisa bertukar posisi atau negara bagian dan aktor non-negara memainkan peran yang relatif setara dalam merancang dan menerapkan sebuah rezim.¹²¹

Untuk kejadian Rohingya di Myanmar, hal ini terjadi. Awalnya, bulan September 2016, setelah permintaan dari Daw Aung San Suu Kyi, Penasihat Negara Myanmar, Yayasan Kofi Annan (*Kofi Annan Foundation*) dan Kantor Penasehat Negara (*The Office of the State Counsellor*) membentuk Komisi Penasihat untuk Negara Bagian Rakhine (*Advisory Commission on Rakhine State*). Komisi ini merupakan entitas nasional dan mayoritas anggotanya berasal dari Myanmar. Tujuannya untuk mendapatkan informasi tentang masalah kompleks yang dihadapi dan memberikan tanggapan terhadap permasalahan di wilayah Rakhine tersebut. Selama setahun telah dilaksanakan komunikasi dengan para pemimpin dan komunitas politik (formal maupun non formal) di seluruh Negara Bagian Rakhine. Ini merupakan dasar untuk melakukan analisis, gagasan, kekhawatiran, dan rekomendasi laporan akhir Komisi. Dalam

¹²¹ David Potter (ed), “*NGOs and Environmental Policies: Asia and Africa*”, FRANK CASS LONDON • PORTLAND, OR, hal.155

hal ini Yayasan Kofi Annan diposisikan sebagai pemberi gagasan tentang praktik dan norma serta membantu beberapa aspek pelaksanaan.

Ada dua kali laporan yang dihasilkan oleh komisi ini. Dimana komisi yang didirikan pada tanggal 5 September 2016 terdiri dari enam anggota nasional (U Win Mra, U Aye Lwin, Dr. Tha Hla Shwe, Dr. Mya Thida, Daw Saw Khin Tint dan U Khin Maung Lay) dan tiga anggota internasional (Ghassan Salamé, Laetitia van den Assum dan Kofi Annan sebagai ketua):

1. *Interim Report and Recommendations.*

Dilaporkan pada 16 Maret 2017. Laporan ini bertujuan, bahwa sambil menunggu publikasi laporan akhir, maka diperlukan penyajian saran/ rekomendasi sementara. Mengingat perkembangan terakhir di negara bagian Rakhine utara memerlukan tindakan segera dari pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya. Ini untuk mencegah terjadinya kekerasan yang berlanjut dan juga peletakan dasar bagi masa depan agar lebih damai dan sejahtera. Komisi ini tidak diamanatkan untuk menyelidiki dugaan pelanggaran hak asasi manusia, sebaliknya ini ditujukan untuk mengatasi masalah kelembagaan dan struktural yang merongrong prospek perdamaian, keadilan dan pembangunan di Rakhine. Serta mengusulkan langkah-

langkah konkret yang dapat berkontribusi untuk meningkatkan kesejahteraan semua masyarakat di negara bagian.¹²²

Sejak komisi ini diresmikan, telah dilakukan 115 pertemuan konsultasi di Sittwe, Mrauk U, Myebon, Kyawkpyuh, Ramree, Maungdaw, Buthidaung, Yangon dan Naypyidaw, juga di Dhaka dan Cox's Bazar di Bangladesh. Sekitar 760 perwakilan dari berbagai pemangku kepentingan yang ditemui.¹²³ Diuraikan, bahwa Rakhine merupakan gabungan permasalahan kompleks antara kemiskinan, kurangnya pembangunan, ketegangan antar kelompok, dan keluhan dari pusat-pinggiran. Masyarakat lokal di Rakhine memiliki ketakutan yang mengakar kuat terhadap niat dari kelompok lain, serta kepercayaan terbatas pada institusi pemerintah. Secara khusus, kemampuan pemerintah dalam “pelayanan”, (termasuk perlindungan) untuk semua masyarakat telah lama tidak optimal. Komisi menganggap ini merupakan permasalahan kompleks di Rakhine, dan dirasa kurangnya "solusi penyelesaian cepat" dari pemerintah.

2. *Towards A Peaceful, Fair and Prosperous Future for the People of Rakhine.*

Ini merupakan Laporan Akhir Komisi Penasihat tentang Negara Bagian Rakhine, tepatnya pada bulan Agustus 2017. Didalamnya

¹²² Advisory Commission on Rakhine State, “*Interim Report and Recommendations*”, Maret 2017, hal 4

¹²³ Ibid, hal 5

dicantumkan visi yang lebih luas dari sebuah identitas nasional, dikarenakan menemukan kekuatan dalam keragaman yang harus diproyeksikan. Pembangunan di Rakhine bukanlah *zero-sum-game*, dan negara hanya akan berhasil apabila melalui *inklusifitas* dan integrasi. Pertanyaan yang didapatkan adalah, “bagaimana mereka akan hidup bersama?” Reintegrasi, bukan segregasi, adalah jalan terbaik menuju stabilitas dan pembangunan jangka panjang di Negara Bagian Rakhine.¹²⁴

Adanya sejarah panjang dan membanggakan yang dimiliki penghuni wilayah ini, menjadikan “lahirnya” mimpi masa depan. Kenikmatan tanah yang subur, sumber daya alam yang melimpah, dan berlokasi strategis untuk perdagangan regional ternyata belum dimanfaatkan optimal. Berbagai masalah yang merusak dari keterbelakangan, konflik antar kelompok, dan ketidakpuasan berlama-lama terhadap pemerintah pusat terjadi. Tidak ada solusi “cepat” untuk tantangan-tantangan ini., namun menemukan jalan untuk bergerak maju adalah tugas yang sangat mendesak. Sehingga status quo tidak bisa dipertahankan. Komisi ini membagi tiga krisis yang menimpa Negara Bagian Rakhine.¹²⁵

¹²⁴ Advisory Commission on Rakhine State, “*Towards A Peaceful, Fair and Prosperous Future for the People of Rakhine*”, hal 10-11

¹²⁵ Ibid, hal 9-10

Pertama. Krisis pembangunan. Berdasar rata-rata nasional, kemiskinan kronis membuat masyarakat menderita dan tertinggal. Konflik yang berkepanjangan, ketidakpastian penguasaan lahan dan kurangnya peluang mata pencaharian telah menghasilkan migrasi yang signifikan dari negara, mengurangi ukuran angkatan kerja dan merusak prospek pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Adanya pembatasan aktifitas pada penduduk Muslim secara ekonomi melukai. Terjadi kegagalan untuk meningkatkan hubungan antar-kelompok, pemisahan yang dipaksakan dan ancaman kekerasan dan ketidakstabilan yang terus meningkat. Berakibat menghalangi investasi sektor swasta. Kekayaan sumber daya alam dan pengembangan industri ekstraktif (investasi terkait minyak dan gas di Kyawkpyuh) belum memberi efek positif yang signifikan bagi masyarakat setempat. Komunitas Rakhine dan Muslim merasa terpinggirkan dan tidak berdaya dengan keputusan yang diambil di Nay pyi taw.

Kedua. Krisis hak asasi manusia. Penderitaan akibat kekerasan dan pelecehan, kewarganegaraan yang tidak jelas dan diskriminasi yang mendalam telah membuat komunitas Muslim sangat rentan terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Dalam prosentase, sekitar sepuluh persen dari orang-orang tanpa negara di dunia diyakini

tinggal di Myanmar. Dalam negara ini, komunitas Muslim di Rakhine merupakan satu komunitas tanpa negara terbesar di dunia. Permasalahannya antara lain adanya pembatasan yang mempengaruhi hak-hak dasar dan aspek kehidupan sehari-hari. Sekitar 120.000 jiwa masih tersisa di kamp-kamp untuk Pengungsi Internal (*Internally Displaced Persons/ IDPs*). Mereka tidak diperbolehkan memiliki perwakilan politik, apabila mempunyai, maka biasanya dikeluarkan dari politik tubuh Myanmar. Ini dianggap sebuah kegagalan pemerintah dalam mendapatkan kepercayaan dari komunitas Muslim atau Rakhine.

Ketiga. Krisis keamanan. Kekerasan tahun 2012 masih segar dalam ingatan komunitas Islam, sehingga masih memendam ketakutan yang mendalam. Menjadi minoritas di masa depan, merupakan kekhawatiran. Segregasi telah memperburuk prospek untuk saling pengertian. Pemerintah harus lebih meningkatkan upayanya untuk memastikan bahwa semua masyarakat merasa aman dan dalam melakukannya melalui pemulihan perpaduan kokoh dalam masyarakat. Waktu tidak akan menyembuhkan Rakhine, kecuali jika permasalahan ditangani dengan segera. Radikalisasi menjadi risiko nyata, apabila gagal menangani kedua masalah ini. Konflik yang terjadi pada 9 Oktober 2016 menyebabkan puluhan ribu Muslim

melintas di seberang perbatasan ke negara Bangladesh. Hak untuk membela wilayahnya sendiri dan respon militeristik tidak bisa untuk membawa perdamaian ke wilayah tersebut. Yang dibutuhkan adalah respons politik, pembangunan, keamanan dan hak asasi manusia untuk memastikan bahwa kekerasan tidak meningkat dan ketegangan antar kelompok tetap terkendali.

Jika keluhan dari penduduk lokal diabaikan, mereka akan menjadi lebih rentan pada pengaruh untuk melakukan perlawanan. Mengatasi krisis pembangunan dan hak asasi manusia akan membantu mengatasi krisis keamanan. Dua tema konflik yang berulang mendominasi narasi ini: Pertama, hubungan konkrit antara masyarakat Rakhine dan pemerintah pusat; dan kedua, ketegangan dan kadang-kadang kekerasan antara Rakhine dan komunitas Muslim.¹²⁶

Komisi ini melaporkan hasil temuannya dalam waktu satu tahun (September 2016 - Agustus 2017). Menurut mereka, pengembangan ekonomi dan sosial di Rakhine perlu dilakukan. Rakhine merupakan wilayah yang subur, dengan berkah sumber daya alam dan lokasi yang strategis. Namun perekonomiannya stagnan, berkaitan dengan investasi dan pembangunan yang dirasa kurang. Tingkat kemiskinan di negara bagian ini 78 persen (dua kali lipat lebih dari tingkat

¹²⁶ Ibid, hal 18

nasional yang 37,54 persen). Ini menjadikannya salah satu negara bagian termiskin di negara ini. Semua komunitas di Rakhine menderita kemiskinan, layanan sosial yang buruk dan sulitnya peluang mata pencaharian. Faktor-faktor ini yang merusak prospek pertumbuhan ekonomi di Rakhine. Termasuk juga bencana alam yang sering terjadi, seperti *cyclones*, dan dampak perubahan iklim. Dalam permasalahan pertumbuhan dan pembangunan, ini merupakan hasil perbuatan manusia.¹²⁷

Dalam hal kewarganegaraan, problem besar menimpa negeri ini. Myanmar ternyata menyimpan satu komunitas terbesar di dunia yang tidak mempunyai kewarganegaraan. Dari satu juta masyarakat muslim yang ada di sana, empat ribu telah mendapatkan status kewarganegaraan, sekitar sepuluh ribu juga telah menerima Kartu Verifikasi Nasional (*National Verification Cards*), sebuah langkah persiapan untuk mengajukan permohonan kewarganegaraan.¹²⁸ Tentu ini menimbulkan ketegangan besar antar komunitas, dengan adanya kekecewaan bagi mereka yang belum memiliki kewarganegaraan. Juga bertentangan dengan undang-undang baru (termasuk konstitusi

¹²⁷ Ibid, hal 20

¹²⁸ Ibid, hal 26

2008) dan tidak mencapai standar internasional, termasuk yang telah disetujui oleh Myanmar.¹²⁹

Dalam hal kebebasan bertindak, komunitas Muslim dan Rakhine menghadapi masalah disebabkan pembatasan oleh pemerintah (akses pendidikan, kesehatan dan layanan), keputusan *ad hoc* oleh pejabat lokal, dan praktik korupsi oleh pejabat pemerintah. Selain itu, kedua komunitas ini menghadapi pembatasan yang dipaksakan sendiri, seperti rasa takut terhadap komunitas lain, pembatasan akses lahan pertanian dan tempat transaksi ekonomi.¹³⁰ Permasalahan juga terjadi, sekitar 120.000 Muslim berada di tempat pengungsian. Ini dikarenakan mereka mengalami kekerasan pada tahun 2012 (Begitu juga sebagian kecil Rakhines dengan penyebab yang sama).¹³¹ Berkurangnya akses bagi kemanusiaan dengan adanya operasi militer. Sebagai balasan terhadap peristiwa serangan di pos perbatasan 9 Oktober 2016. Efeknya adalah masyarakat di sana mengalami problem besar berkurangnya layanan saat mereka membutuhkan. Terutama dalam posisi darurat.¹³²

Aturan pada bulan Maret 2017 yang membatasi akses media, terutama untuk jurnalis asing menjadikan informasi kondisi Rakhine

¹²⁹ Ibid, hal 29

¹³⁰ Ibid, hal 33

¹³¹ Ibid, hal 35

¹³² Ibid, hal 38

dan masyarakatnya tidak terekspos. Tentu ini merugikan masyarakat yang sedang membutuhkan, efeknya tentu buruk bagi mereka.¹³³ Buruknya informasi salah satunya adalah kelemahan sektor pendidikan. Proses pendidikan di Rakhine ternyata memiliki kinerja buruk dibandingkan dengan rata-rata nasional. Buta huruf orang dewasa sekitar 50 persen lebih tinggi dari rata-rata nasional, dan pendaftaran sekolah adalah terendah di negara ini. Masalah ini berasal dari tingkat kemiskinan tinggi, kurangnya fasilitas sekolah yang memadai (termasuk infrastruktur dan bahan ajar), dan terbatasnya guru karena kurangnya pelatihan serta akibat kekerasan 2012.¹³⁴

Akses layanan kesehatan di wilayah ini termasuk sangat rendah. WHO (*World Health Organization*) telah merekomendasikan bahwa jumlah minimum pekerja kesehatan untuk sistem kesehatan idealnya adalah 22 pekerja kesehatan bagi sepuluh ribu penduduk. Sayangnya di wilayah ini baru 5 pekerja kesehatan untuk jumlah yang sama. Apabila dibandingkan dengan rata-rata nasional yang telah berjumlah 16/10.000 orang, maka ini merupakan suatu krisis besar. Data yang didapatkan komisi ini, Rakhine memiliki tingkat kematian anak yang lebih tinggi daripada rata-rata nasional. Hanya sembilan belas persen wanita melahirkan di fasilitas kesehatan profesional (secara nasional,

¹³³ Ibid, hal 39

¹³⁴ Ibid, hal 40

37 persen). Dalam hal cakupan imunisasi, wilayah ini merupakan salah satu yang terendah di negara ini.¹³⁵

Beberapa tahun terakhir didapatkan sebuah kasus besar, adanya perdagangan obat bius melalui Rakhine (rute Myanmar timur melalui Maungdaw dan Buthidaung ke Cox's Bazar di Bangladesh). Ini dirasakan meningkat sangat signifikan. Tahun 2016, sejumlah besar obat-obatan sayangnya dikonversikan oleh pejabat Myanmar di sepanjang perbatasan dengan Bangladesh. Kemiskinan dan layanan sosial yang buruk ditengarai berfungsi sebagai pendorong penting seseorang untuk terlibat dalam kejahatan terkait narkoba, atau sebagai pengguna.¹³⁶ Disinilah partisipasi dan representasi komunitas lokal dipertanyakan.

Hambatan partisipasi dalam kehidupan publik, juga menderita karena kurangnya keterwakilan dalam politik. Sehingga proses politik yang ada dan menghasilkan sesuatu tanpa keterlibatan mereka merugikan mereka. *Decision Maker* dengan komposisi tidak berimbang sesuai prosentase jumlah penduduk menjadikan kebijakan yang dikeluarkan kurang mengena. Tentu ini menjadi problem besar masyarakat Rakhine, penyimpangan norma masyarakat menjadi efeknya. Komunikasi apapun tidak bisa memberikan solusi,

¹³⁵ Ibid, hal 42

¹³⁶ Ibid, hal 45

dikarenakan pengetahuan budaya komunitas tidak diketahui pengambil keputusan.¹³⁷

Hal diatas terbukti menjadi gelombang kekerasan yang terjadi pada tahun 2012. Ini menjadikan komunitas lokal ketakutan. Baik Rakhine dan komunitas Muslim khawatir tentang kemungkinan kekerasan antar komunitas yang diperbarui dan terjadinya rasa saling tidak percaya. Tentu ini mengganggu ikatan sosial dan ekonomi yang dibangun selama beberapa dekade.¹³⁸ Berkaitan dengan gelombang kekerasan yang terjadi di Rakhine menjadikannya mewakili lingkungan yang kompleks untuk pasukan keamanan Myanmar. Pertama, negara ditandai dengan ketegangan antar komunitas yang berlarut-larut. Seperti yang terjadi pada tahun 2012, memiliki potensi untuk berkembang menjadi konfrontasi kekerasan berskala besar. Kedua, pemimpin anti pemerintah dalam kedua komunitas ini mengambil perjuangan bersenjata melawan pemerintah. Sehingga pasukan keamanan Myanmar menghadapi tantangan, baik dari Rakhine maupun kelompok bersenjata non-negara Muslim, seperti *Arakan Army (AA)* dan *Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA)*.¹³⁹

¹³⁷ Ibid, hal 46

¹³⁸ Ibid,hal 50-51

¹³⁹ Ibid, hal 53-55

Semua masyarakat di wilayah ini percaya bahwa perbaikan dalam kedaulatan hukum sangat penting untuk perkembangan positif negara, juga untuk mencegah konflik antar komunitas di masa depan. Namun hal ini tidak bisa terealisasi dengan terbatasnya akses ke mekanisme peradilan formal. Sehingga kepercayaan publik di semua komunitas pada peradilan sangat rendah. Banyak keluhan tentang ketidakmampuan pemerintah dalam penegakan hukum, dan terciumnya praktik korupsi dalam sistem peradilan negara. Penyalahgunaan wewenang ini membuat masyarakat lokal (baik Rakhine maupun Muslim) sering mengalami perilaku sewenang-wenang aparat hukum. Hal ini menjadi perkembangan negatif bagi negara.¹⁴⁰ Salah satu perkembangan yang apabila dilakukan baik menjadi hal positif, namun karena mengalami ini menjadi sebaliknya. Padahal Rakhine memiliki ciri khusus, salah satunya adalah rumah bagi berbagai situs nilai sejarah, agama, dan budaya yang besar. Diantaranya kuil-kuil Mrauk U yang secara luas dianggap sebagai manifestasi terbesar dari sejarah dan budaya Rakhine. Sejak tahun 1996 telah masuk daftar UNESCO untuk menjadi situs warisan dunia.¹⁴¹

¹⁴⁰ Ibid, hal 56

¹⁴¹ Ibid, hal 58

Problem apapun yang terjadi di sebuah negara, menjadikannya memberi pengaruh pada negara tetangga terdekat. Sehingga menjadi tantangan bagi Myanmar dalam lingkup negara dan Rakhine dalam lingkup wilayah bagian membutuhkan hubungan bilateral yang kuat dengan Bangladesh (negara yang berbatasan langsung). Ditunjukkan dengan ribuan Muslim dari Rakhine utara yang mencari perlindungan di negara tersebut, setelah kekerasan terjadi pada akhir tahun 2016.¹⁴² Problem yang awalnya dikategorikan secara tradisional adalah masalah domestik, karena efeknya dialami negara-negara dalam satu kawasan menjadi suatu perhatian besar. Adanya pengungsi di wilayah mereka menjadikan problem bagi mereka. Kedudukan sebagai “tuan rumah” bagi sejumlah besar pengungsi Rakhine¹⁴³ membutuhkan solusi.

C. Rekomendasi Advisory Commission on Rakhine State tentang

Problem Rohingya

Merujuk Grindle dan Thomas (1991) dalam fase pertama, : pengaturan agenda.¹⁴⁴ Isu lingkungan atau serangkaian isu menjadi bahan pertimbangan atau menjadi pilihan dalam pengambilan keputusan. Isu adalah masalah yang tidak terselesaikan, kontroversial atau tidak

¹⁴² Ibid, hal 59

¹⁴³ Ibid, hal 61

¹⁴⁴ David Potter (ed), op.cit, hal.3

kontroversial, yang menunggu keputusan otoritatif. Bisa dikatakan terjadi persaingan untuk mendapat tempat dalam agenda pembuatan kebijakan. Untuk dapat menetapkan agenda membawa isu lingkungan kedepan dan membentuk bagaimana hal itu harus dipertimbangkan, dapat menjadi bagian paling penting dari kerja advokasi kebijakan.

Dalam proses kebijakan, isu lingkungan atau serangkaian isu menjadi bahan pertimbangan atau menjadi pilihan bagi suatu organisasi. Isu adalah masalah yang tidak terselesaikan, kontroversial atau tidak kontroversial, yang menunggu keputusan otoritatif. Isu bisa dikatakan bersaing untuk mendapat tempat dalam agenda pembuatan kebijakan. Untuk dapat menetapkan agenda organisasi sasaran, untuk membawa isu lingkungan kedepan dan membentuk bagaimana hal itu harus dipertimbangkan, dapat menjadi bagian paling penting dari kerja advokasi kebijakan.

Sebuah pemikiran mengenai hal ini perlu dilakukan. Isu lingkungan atau serangkaian isu menjadi bahan pertimbangan atau menjadi pilihan dalam pengambilan keputusan. Isu adalah masalah yang tidak terselesaikan, kontroversial atau tidak kontroversial, yang menunggu keputusan otoritatif. Bisa dikatakan terjadi persaingan untuk mendapat tempat dalam agenda pembuatan kebijakan. Untuk dapat menetapkan agenda membawa isu lingkungan kedepan dan membentuk bagaimana hal

itu harus dipertimbangkan, dapat menjadi bagian paling penting dari kerja advokasi kebijakan. Inilah yang dilakukan *Advisory Commission on Rakhine State* setelah menjalankan advokasi. Lembaga ini menyampaikan saran berdasar data yang mereka temukan. Data menjadi bahan pertimbangan untuk implementasi lembaga yang ingin terlibat secara langsung dalam pertolongan pasca bencana.

Berikut adalah rekomendasi komisi ini:

The Economic and Social Development of Rakhine State

Pembagian sumber daya antara negara bagian dan pemerintah pusat perlu dilakukan dalam konteks proses perdamaian nasional dan reformasi konstitusional. Keterlibatan masyarakat lokal Rakhine dalam pengambilan keputusan diperlukan untuk perkembangan negara dan memastikan bahwa mereka mendapatkan manfaat dari investasi (termasuk sumber daya alam). Investasi yang berakibat dikuasainya sumber daya alam oleh pihak luar disikapi oleh pemerintah dengan memastikan kompensasi memadai untuk lahan yang telah disesuaikan. Penilaian komprehensif (atau apa yang disebut penilaian lingkungan strategis) untuk Kyawkpyuh dan sekitarnya dalam mengeksplorasi bagaimana Kawasan Ekonomi Khusus/ KEK (*Special Economic Zone*) dapat mempengaruhi masyarakat lokal dan memetakan bagaimana sektor ekonomi lainnya di negara bagian ini mungkin diuntungkan (atau

mungkin menderita) dari KEK. Pemerintah harus mewajibkan perusahaan asing yang terlibat dalam pengembangan KEK turut mengembangkan mekanisme kuat dengan berbagi informasi dan konsultasi bersama masyarakat setempat, sebagai prinsip tanggung jawab sosial perusahaan.

Pemerintah perlu melakukan penilaian pasar dan pemetaan kebutuhan tenaga kerja sebagai pengembangan industri terencana di Rakhine. Dalam bidang pendidikan perlu dirancang pelatihan kejuruan yang ditargetkan, secara khusus perempuan perlu diprioritaskan. Investasi pemerintah dalam infrastruktur sangat diperlukan. Termasuk peningkatan pariwisata, dengan memastikan bandara di Mrauk U dibangun. Peningkatan produktifitas pertanian, dengan memperluas layanan penyuluhan. Ditambah mengatasi masalah regulasi yang selama ini membatasi usaha kecil (keluarga) dan menengah. Perbaiki birokrasi dalam melayani ijin usaha, terutama bagi Muslim. Untuk memastikan langkah mitigasi dan adaptasi dalam mengatasi dampak buruk perubahan iklim. Pemerintah harus segera meningkatkan upayanya memperkuat kemampuan masyarakat untuk mengadopsi pilihan ketahanan iklim.¹⁴⁵

Citizenship

Tunjangan, hak dan kebebasan yang terkait dengan kewarganegaraan bisa dinikmati semua warga untuk memperkuat agenda

¹⁴⁵ Advisory Commission on Rakhine State, op.cit, hal 24-25

kedaulatan pemerintah, juga mendemonstrasikan manfaat nyata dari latihan verifikasi. Strategi dan garis waktu yang jelas untuk proses verifikasi kewarganegaraan harus transparan, efisien, dan dengan dasar kuat dalam legislasi yang ada. Ini harus didiskusikan dengan anggota komunitas Rakhine dan Muslim. Pemerintah harus mengklarifikasi status orang-orang yang permohonan kewarganegaraannya tidak diterima. Seperti negara manapun, kebutuhan status bagi mereka yang tinggal di Myanmar adalah hal biasa. Rakhine dan Muslim bekerja secara konstruktif dengan pemerintah dalam merevitalisasi proses verifikasi kewarganegaraan, prosesnya sukarela. Keluhan terkait proses verifikasi harus segera ditangani oleh otoritas pemerintah yang independen dan bertanggung jawab. Khusus untuk UU Kewarganegaraan 1982, diperlukan peninjauan kembali.¹⁴⁶

Freedom of Movement

Jaminan kebebasan bergerak bagi siapapun di Rakhine harus ditangani secara paralel. Masyarakat memiliki akses ke pendidikan, kesehatan, peluang mata pencaharian dan layanan dasar. Pemetaan untuk mengidentifikasi harus mencakup pembatasan formal, informal dan sosial. Pembatasan informal harus dilakukan dan disosialisasikan, dengan hukum sebagai “eksekutor”. Penyederhanaan sistem otorisasi transportasi.

¹⁴⁶ Ibid, hal 27,28,31

Aturan hukum dijalankan dan aparat sebagai pengawas formalnya. Demi kesetaraan, pemetaan dan peninjauan hukum di Rakhine perlu dilakukan.¹⁴⁷

Internally Displaced Persons (IDPs)

Strategi komprehensif untuk menutup semua kamp IDPs di Negara Bagian Rakhine. Melalui proses konsultasi dengan masyarakat yang terkena dampak dan rencana untuk penyediaan peluang keamanan dan mata pencaharian di lokasi pengembalian/ relokasi. Bekerja sama dengan mitra internasional untuk memastikan bahwa pengembalian/ relokasi sesuai dengan standar internasional. Untuk sementara dalam penantian, perlu dipastikan kondisi kehidupan di kamp-kamp tersebut.¹⁴⁸

Humanitarian Access

Kepastian akses kemanusiaan penuh dan tanpa hambatan bagi nasional dan internasional. Dibantu mitra internasional, harus dipastikan bantuan kemanusiaan diberikan sesuai dengan prinsip-prinsip perlindungan internasional (tidak merugikan, tidak memihak, tidak diskriminatif, perlindungan dari bahaya fisik dan psikologis, dan pengakuan hak dan akses). Menyederhanakan dan menstandarisasi proses otorisasi perjalanan bagi organisasi bantuan (misalnya dengan mengeluarkan izin masuk tiga bulan ke lokasi proyek kemanusiaan).

¹⁴⁷ Ibid, hal 34

¹⁴⁸ Ibid, hal 35-37

Komunikasi lembaga kemanusiaan internasional dengan pemerintah dilakukan berkala dan rutin.¹⁴⁹

Media Access

Ketersediaan akses penuh dan reguler untuk media domestik dan internasional di wilayah yang terkena dampak kekerasan ada dan perlu ditingkatkan. Sehingga perkembangan situasi diketahui.¹⁵⁰

Education

Pemerintah pusat dan negara bagian Rakhine harus memastikan menginformasikan pada publik, bahwa semua komunitas memiliki akses sama terhadap pendidikan. Rencana komprehensif memperkuat sektor pendidikan dengan fokus pada akses yang setara, peningkatan kualitas dan fasilitas fisiknya. Mitra internasional harus siap mendukung Myanmar dalam upaya ini secara teknis dan finansial. Perluasan pendidikan dasar di Rakhine utara dan mengintensifkan guru yang ditugaskan ke desa-desa Muslim. Termasuk menyediakan keamanan yang memadai bila diperlukan. Penilaian dan penanganan pendidikan dilakukan pemerintah, seperti biaya transportasi, makanan, seragam, bahan ajar dan peralatan lain yang mengurangi akses pendidikan bagi

¹⁴⁹ Ibid, hal 38

¹⁵⁰ Ibid, hal 39

segmen masyarakat miskin. Perluasan akses ke pendidikan, pasca Sekolah Dasar bagi penghuni kamp pengungsian sesuai standar pemerintah.¹⁵¹

Health

Penegasan pemerintah mengenai kesempatan semua masyarakat memiliki akses sama terhadap perawatan kesehatan. Penghapusan hambatan administratif yang menghalangi akses terhadap perawatan kesehatan dan fasilitas kesehatan yang dilindungi. Menjadi lingkungan yang aman bagi mereka yang mencari perawatan. Kawasan Rakhine minimal di setiap desa memiliki akses ke sukarelawan kesehatan yang diakui oleh sistem kesehatan negara, dan memiliki kapasitas rujukan ke pusat kesehatan terdekat atau rumah sakit. Ketersediaan daftar peralatan standar untuk setiap tingkat perawatan medis, termasuk rumah sakit kota, rumah sakit sub-stasiun, pusat kesehatan pedesaan dan pusat sub-kesehatan perlu dijamin keberadaannya. Peningkatan kapasitas kesehatan dilakukan dengan merekrut relawan (luar Rakhine maupun Myanmar).

Pelipatgandaan upaya mengatasi hambatan administratif yang tersisa dan segera pindah ke tahap pelaksanaan proyek. Mendesak donor internasional untuk memberikan dukungan teknis dan keuangan sesuai dengan kebutuhan.¹⁵²

Drugs

¹⁵¹ Ibid, hal 41

¹⁵² Ibid, hal 43-44

Pendekatan anti-narkoba holistik yang didasarkan pada kesehatan, keselamatan, hak asasi manusia dan pembangunan. Peningkatan akses layanan publik, dan peluang mata pencaharian dengan menghapus pembatasan pergerakan. Penguatan layanan kesehatan dan pengurangan dampak buruk bagi pengguna napza dan memastikan bahwa penggunaan layanan bersifat sukarela. Menertibkan penyimpangan dalam badan keamanan yang beroperasi di sepanjang perbatasan Myanmar-Bangladesh. Dalam upaya penegakan hukum tidak hanya fokus pada pengguna atau bandar tingkat rendah, tetapi lebih berkonsentrasi pada upaya identifikasi dan penuntutan pada produsen serta bandar utama.¹⁵³

Communal Participation and Representation

Kebijakan secara umum memberikan kursi perwakilan dan partisipasi formal komunitas yang kurang terwakili, termasuk etnis minoritas, masyarakat tanpa negara dan pengungsi serta perempuan. Pemerintah negara bagian Rakhine dan Departemen Administrasi Umum harus meningkatkan akses birokrasi individu dari etnis dan agama minoritas. Menempatkan perempuan dari kelompok-kelompok tersebut. Komposisi kepolisian harus mencerminkan populasi di semua komponen, termasuk perempuan dan minoritas. Memfasilitasi kesederhanaan proses pendaftaran untuk organisasi masyarakat sipil dari semua kelompok etnis

¹⁵³ Ibid, hal 45

dan agama. Komunikasi/ dialog masyarakat sipil tingkat Rakhine dan dihadiri perwakilan dari pemerintah daerah, kementerian terkait, dan anggota Parlemen Negara Bagian. Pemerintah negara bagian Rakhine harus menyiapkan mekanisme yang berfungsi sebagai titik fokus penyebaran informasi, baik itu berasal dari masyarakat maupun dari pemerintah pusat. Mereka juga memastikan bahwa Administrator berhubungan dengan desa dipilih secara langsung oleh penduduk setempat.

Mengenai IDPs, lembaga internasional di Rakhine menyerahkan Kerangka Acuan hasil revisi dan Kode Etik kepada Pemerintah negara bagian Rakhine. Pendirian kementerian Urusan Etnik dan Perempuan yang berguna bagi semua etnis minoritas dan kaum perempuan di Rakhine.¹⁵⁴

Inter-Communal Cohesion

Dialog antar semua lapisan masyarakat dilakukan secara sistematis dengan tujuan jelas dan didukung penuh pemerintah pusat dan negara bagian. Pemerintah dalam hal ini menjamin perdamaian sipil dan jaminan hukum yang kuat.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Ibid, hal 48-49

¹⁵⁵ Ibid, hal 51-52

The Security Sector

Pelatihan tentang kesadaran hak asasi manusia kepada personel keamanan merupakan hal efektif. Identitas resmi personel keamanan menjadi praktik standar modern di seluruh dunia. Ditambah kamera di setiap pos pemeriksaan untuk mewajibkan rekaman yang diperiksa. Mekanisme permanen untuk inspeksi kinerja dengan memanfaatkan kekuatan transparansi. Adanya mekanisme pengaduan nasional. Penyederhanaan infrastruktur keamanan dengan satu rantai komando yang melapor langsung ke kepala Polisi Kepolisian Myanmar. Pelatihan bahasa bagi personil keamanan yang ditugaskan di wilayah mayoritas Muslim mengurangi kesalahpahaman dan peningkatan hubungan dengan komunitas lokal. Penyelidikan independen untuk serangan 9 Oktober 2016 dan operasi militer yang meresponnya.¹⁵⁶

Access to Justice

Pelatihan yang cukup bagi pegawai peradilan Rakhine, memfasilitasi pembentukan pusat *rule-of-law* di Sittwe, dan menyediakan stafnya dengan akses penuh dan tanpa hambatan ke semua bagian negara. Pemerintah juga menginformasikan kepada publik tentang birokrasi pengadilan dan penindakan terhadap sikap indisipliner, jika terbukti.

¹⁵⁶ Ibid , hal 54-55

Cultural Development

Kerjasama Myanmar dengan UNESCO serta mitra internasional lain dalam memastikan kelayakan Mrauk U sebagai situs warisan dunia. Mendaftarkan dan melindungi situs-situs bersejarah, agama dan budaya dari semua komunitas di Rakhine. Seperti Biara U Ye Kyaw Thu, Gereja Anglikan St. Mark, Kuil Hindu Sri Moha Dev Bari, Badar Makkar Suf Shrine, dan landmark budaya lainnya.¹⁵⁷

Border Issued and the Bilateral Relationship with Bangladesh

Pembentukan komisi gabungan Myanmar dan Bangladesh, untuk membahas hubungan bilateral, tantangan, dan peluang dari kepentingan bersama. Keduanya memfasilitasi kembalinya para pengungsi secara sukarela dari Bangladesh ke Myanmar melalui verifikasi bersama, sesuai standar internasional dan bantuan dari mitra internasional. Pemerintah Myanmar sendiri harus membantu menciptakan lingkungan yang aman dan bila perlu, membantu pembangunan tempat tinggal bagi mereka yang rumahnya telah hancur. Kerjasama keamanan dan manajemen perbatasan mengingat serangan Oktober 2016 di Maungdaw. Mendorong kedua pemerintah meningkatkan perdagangan bilateral dengan cepat. Secara aktif mendorong lebih banyak pertukaran antara masyarakat sipil,

¹⁵⁷ Ibid , hal 56-57

pemikir, akademisi dan sektor swasta untuk mempromosikan saling pengertian dan kerja sama.¹⁵⁸

Regional Relations

Penjelasan singkat kepada negara ASEAN secara teratur mengenai dimensi yang lebih luas dan implikasi regional situasi di Rakhine. Menghargai dan mengakui kepentingan negara-negara tetangga dalam situasi Rakhine. Serta memungkinkan diskusi lengkap dan jujur tentang topik tersebut dalam forum regional. Pengangkatan tingkat menteri harus dilakukan dengan satu-satunya fungsi koordinasi kebijakan di Negara Bagian Rakhine dan memastikan pelaksanaan efektif dari rekomendasi Komisi Penasihat Rakhine.¹⁵⁹

Implementation of the Commission's Recommendations

Pengembangan strategi, rencana, dan mekanisme koordinasi untuk mengatasi kebutuhan unik oleh pemerintah Myanmar di Negara Bagian Rakhine telah dilakukan. Mei 2016, Penasihat Negara Daw Aung San Suu Kyi membentuk Komite Sentral tentang Penerapan Perdamaian dan Pembangunan di Rakhine dengan empat komite kerja yang berjalan. Implementasi rekomendasi penting untuk merefleksikan pelajaran yang didapat dari upaya sebelumnya dalam menanamkan perubahan kebijakan di Rakhine. Komite lintas kementerian diandalkan sebagai sarana utama

¹⁵⁸ Ibid, hal 60

¹⁵⁹ Ibid, hal 61

untuk mengoordinasi dan menerapkan kebijakan. Tantangan di Rakhine yang begitu besar membutuhkan individu yang ditunjuk dengan pangkat menteri agar fokus hanya pada situasi di Rakhine. Putusnya komunikasi yang ditandai dengan berbedanya keputusan pemerintah pusat dan implementasi oleh pejabat lokal menunjukkan perlunya sekretariat dengan staf permanen. Komunikasi, terutama dengan perwakilan dari dua komunitas besar di Rakhine perlu dilakukan. Komunikasi pada tingkat tertentu yang terjadi akan bermanfaat besar., karena pelaksanaan rekomendasi tanpa dukungan masyarakat, menjadi hambatan serius. Pelibatan dan perluasan jangkauan mitra kerjasama, termasuk LSM lokal, organisasi internasional, dan pemerintah bilateral.¹⁶⁰

Penunjukan tingkat menteri satu tahun ini harus didukung oleh sekretariat yang permanen dan memiliki staf yang baik, yang akan menjadi bagian integral dari Komite Sentral tentang Penerapan Perdamaian dan Pembangunan di Negara Bagian Rakhine dan mendukung pekerjaannya. Sekretariat harus mewakili cabang-cabang sipil dan militer dari Pemerintah, serta individu-individu yang mencerminkan keragaman struktur sosial Negara Bagian Rakhine. Staf sekretariat harus berada dalam konsultasi permanen dengan kelompok-kelompok di wilayah ini dalam pelaksanaan pekerjaannya. Juga harus

¹⁶⁰ Ibid , hal 62

mengelola koordinasi dukungan teknis dan keuangan untuk pelaksanaan rekomendasi Komisi.¹⁶¹

¹⁶¹ Ibid , hal 62-63