

LEMBAR PENGESAHAN NASKAH PUBLIKASI

Naskah publikasi dengan judul:

**USAHA ASEAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK ROHINGYA DENGAN
MENGUNAKAN ASEAN WAY 2012-2016**



Disusun oleh:

MOHAMMAD IRFAN NABIL

20140510276

Yang disetujui,

Dian Azmawati, S.IP., M.A.

Dosen Pembimbing

**USAHA ASEAN DALAM PENYELESAIAN KONFLIK ROHINGYA DENGAN
MENGUNAKAN ASEAN WAY**

2012-2016

Mohammad Irfan Nabil

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Yoogyakarta

Email: m.irfannabil12@gmail.com

ABSTRAK

Latar Belakang: Dalam makalah ini penulis akan menjelaskan usaha ASEAN dalam penyelesaian konflik Rohingya dengan menggunakan *ASEAN Way*. Etnis Rohingya telah mengalami penderitaan yang diakibatkan tindakan diskriminatif oleh Pemerintah Myanmar. Selain itu, konflik komunal antara etnis Rohingya dan kaum Buddhis Rakhine pada tahun 2012 telah menambah beban penderitaan etnis Rohingya. ASEAN yang merupakan organisasi regional di Asia Tenggara telah melakukan berbagai usaha untuk membantu beban etnis minoritas ini. Usaha yang dilakukan ASEAN harus tetap menaati prinsip-prinsip khusus yang telah diciptakan organisasi ini. Berbagai prinsip-prinsip khusus tersebut biasa dikenal dengan istilah *ASEAN Way*. Penelitian ini akan menggunakan dua konsep, yaitu: Konsep Peran Organisasi Internasional, dan Konsep *ASEAN Way*.

Kata Kunci: ASEAN Way, Rohingya

1. PENDAHULUAN

Untuk mengatasi berbagai permasalahan secara damai, ASEAN selalu menggunakan berbagai prinsip-prinsip yang terdapat pada *Treaty of Amity and Cooperation (TAC)*. Pada pertemuan ASEAN tahun 1976 di Bali, negara-negara anggota ASEAN menyetujui perjanjian ini, yang menyepakati (1) saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah, dan identitas nasional segala bangsa, (2) hak setiap negara untuk memimpin eksistensi negaranya bebas dari campur tangan, subversi, ataupun paksaan dari pihak luar, (3) prinsip tidak campur tangan dalam hubungan internal satu dengan yang lainnya, (4) penyelesaian perbedaan atau sengketa dengan cara damai, (5) penolakan terhadap ancaman atau penggunaan kekerasan, (6) kerjasama efektif antar sesama negara anggota.¹ Prinsip-prinsip ini digunakan ASEAN sebagai cara khas untuk menyelesaikan permasalahan di kawasan Asia Tenggara. Cara khas ini juga disebut dengan *ASEAN Way*.

Mely Calbero menjabarkan dua metode yang digunakan ASEAN dalam penyelesaian konflik. Metode pertama ialah penyelesaian konflik melalui jalur institusional yang formal. Salah satu usaha ASEAN menyediakan metode penyelesaian konflik melalui jalur formal ialah dengan diciptakannya *Treaty of Amity and Cooperation*. Metode kedua ialah melalui jalur informal. Metode jenis ini dilakukan negara anggota ASEAN melalui cara-cara *conflict avoidance* (menghindari konflik), diplomasi bilateral, dan terakhir yang sangat khas dari ASEAN adalah musyawarah untuk mufakat.² Mufakat dapat dihasilkan setelah melalui proses musyawarah di mana mayoritas maupun minoritas saling mendekati satu sama lain dengan menggunakan sudut pandang masing-masing. Penggunaan proses ini penting karena negara minoritas dapat bersuara

¹ Cipto, B. (2006). *Hubungan Internasional di Asia Tenggara: Teropong terhadap Dinamika, Realitas dan Masa Depan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. p. 23

² Simbolon, K. (2016). Efektifitas ASEAN Way Sebagai Mekanisme Penyelesaian Konflik di Asia Tenggara. Studi Kasus: Konflik Preah Vihear dan Konflik Muslim Rohingya. (hal. 9)

secara terbuka tanpa merasa didominasi dari pandangan negara mayoritas. Dengan cara ini, semua negara memiliki suara yang setara, tanpa memandang ukuran atau kekuatan ekonominya.³

Sementara itu, ASEAN kini tengah menghadapi persoalan panjang antara etnis Rohingya dan Negara Myanmar. Rohingya sebagai etnis minoritas di Myanmar telah mengalami diskriminasi selama puluhan tahun. Pemerintah Myanmar melalui UU Kewarganegaraan Myanmar tahun 1982, tidak mengakui etnis Rohingya sebagai warga negara. Tindakan ini berdampak pada sulitnya etnis Rohingya untuk mendapatkan akses kesehatan, pendidikan dan perumahan yang layak.

Selain mendapatkan diskriminasi dari pemerintah Myanmar, pada tahun 2012 terjadi konflik antara etnis Rohingya yang merupakan mayoritas di wilayah Rakhine Utara dan umat Buddha nasionalis yang merupakan mayoritas di wilayah Rakhine selatan. Sebelum kerusuhan terjadi, terdapat kekhawatiran luas yang beredar di kalangan umat Buddha Rakhine bahwa mereka akan segera menjadi minoritas di wilayah Rakhine selatan maupun utara. Kekhawatiran ini diperparah dengan menyebarnya kabar bahwa telah terjadi perampokan, pemerkosaan dan pembunuhan yang dilakukan tiga pemuda muslim terhadap seorang gadis

Insiden kembali terjadi kali ini antara pasukan militer negara Myanmar dengan kelompok pemberontak *Arakan Rohingya Salvation Army* (ARSA) pada bulan Oktober 2016. Kelompok ARSA dilaporkan bertanggung jawab atas penyerangan tiga pos perbatasan Myanmar di sepanjang perbatasan Myanmar dengan Bangladesh. . Beberapa lusin senjata api dan kotak amunisi dicuri oleh penyerang dari pos perbatasan. Serangan tersebut mengakibatkan terbunuhnya sembilan petugas perbatasan dan empat tentara Myanmar terbunuh dua hari kemudian

³ CABALLERO-ANTHONY, M. (1998). Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience. *Contemporary Southeast Asia*, 20(1), (Hal. 59). Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/25798408>

Untuk mengatasi permasalahan kekerasan Hak Asasi Manusia (HAM) seperti yang terjadi pada konflik Rohingya di Myanmar, pada tahun 2012, ASEAN telah mengadopsi Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN. Deklarasi ini berisikan pengakuan terhadap semua hak sipil dan politik yang diatur dan berada pada *Universal Declaration of Human Rights*. Selain itu, deklarasi ini juga mengakui pentingnya peran Komisi Antarpemerintah ASEAN untuk Hak Asasi Manusia (AICHR), sebagai institusi penanggung jawab utama bagi pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di ASEAN. Namun, adanya prinsip non-intervensi dalam *ASEAN Way* dan tertutup atau terisolasinya Myanmar sejak kediktatoran militer tahun 1962 hingga tahun 2011 mengakibatkan negara-negara anggota ASEAN lainnya kesulitan untuk melakukan intervensi dan membantu menyelesaikan permasalahan domestik di Myanmar.

2. PEMBAHASAN

Meskipun konflik yang melibatkan etnis Rohingya di Myanmar telah berlangsung sejak puluhan tahun, konflik komunal antara etnis Rohingya dan kaum Buddhis pada bulan Juni 2012 telah menyita perhatian dari masyarakat luas. Jatuhnya puluhan korban jiwa dan hilangnya tempat tinggal bagi puluhan ribu etnis Rohingya menjadi isu panas dalam politik internasional. Aung San Suu Kyi yang merupakan aktivis prodemokrasi selaku penerima penghargaan nobel perdamaian pada tahun 1991 juga tidak menunjukkan kepeduliannya menyikapi peristiwa tersebut.

Selain itu juga terjadi konflik yang melibatkan etnis Rohingya dan militer Myanmar *Tatmadaw* di tahun 2016. Militer Myanmar yang seharusnya ditugaskan menjaga perdamaian pasca terjadinya konflik komunal tahun 2012 malah ikut menyerang etnis Rohingya di negara bagian Rakhine. Penyerangan yang dilakukan *Tatmadaw* akan semakin memperburuk keadaan etnis Rohingya di Myanmar yang selama ini menderita akibat diskriminasi Pemerintah Myanmar

Ketegangan yang melibatkan isu SARA (suku, agama, ras, dan antargolongan) ini juga dapat mengganggu kerukunan antar negara-negara anggota ASEAN, sementara ASEAN tengah bersiap

dalam pembentukan Masyarakat ASEAN 2015. Dengan demikian peran dari organisasi ASEAN sangat diperlukan dalam mengakhiri permasalahan ini. Terlebih setelah diadopsinya prinsip-prinsip penegakkan HAM melalui pembentukan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) pada tahun 2009.

ASEAN selaku organisasi antarpemerintah di regional Asia Tenggara memiliki kewajiban untuk melindungi seluruh masyarakat sipilnya, termasuk konflik dan pelanggaran HAM yang menimpa etnis Rohingya di negara bagian Rakhine. Terlebih negara-negara anggota ASEAN telah mengadopsi doktrin *Responsibility to Protect* (R2P) yang berisikan tanggung jawab negara dan komunitas internasional untuk melindungi penduduk dari genosida, kejahatan perang, kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembersihan etnis.

Respon yang diberikan atas konflik ini haruslah dilakukan dengan cermat, dikarenakan negara-negara ASEAN menganut sebuah prinsip non-intervensi yang memperbolehkan pemerintah negara memimpin negaranya masing-masing tanpa adanya campur tangan dari luar. ASEAN dalam proses pengambilan keputusan dengan menggunakan *ASEAN Way* juga mengutamakan konsultasi dan konsensus tingkat tinggi, serta kerjasama dan interaksi regional berdasarkan diskresi, informalitas, pembentukan konsensus, dan gaya tawar-menawar yang non-konfrontatif.⁴

A. Respon ASEAN Pada Konflik Antara Etnis Rohingya dan Etnis Rakhine 2012

1. ASEAN Foreign Ministers Meeting (AMM) ke-45 (2012)

Menyikapi konflik di negara bagian Rakhine belum menunjukkan tanda-tanda berakhir, Sekretaris Jenderal ASEAN saat itu Dr. Surin Pitsuwan langsung menunjukkan reaksinya. Dalam *ASEAN Foreign Ministers Meeting* (AMM) ke-45 tanggal 9 hingga 13 Juli

⁴ Acharya, A. (2001). In *Constructing a Security Community in South East Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (hal. 64). London and New York: Routledge.

2012 di Phnom Penh, Surin Pitsuwan mengadakan pertemuan khusus dengan Menteri Luar Negeri dari Bangladesh dan Myanmar. Baik Pemerintah Myanmar maupun Bangladesh saat itu dianggap lalai karena membiarkan terjadinya konflik saling serang antara etnis Rohingya dan kaum Buddhis Rakhine.

Pada pertemuan khusus tersebut, baik Menteri Luar Negeri Bangladesh Dipu Moni maupun Menteri Luar Negeri Myanmar Wunna Maung Lwin menyepakati untuk saling bekerjasama menghentikan konflik komunal antara etnis Rohingya dan Buddhis Rakhine. Kedua negara juga berjanji akan memberikan informasi terkini kepada ASEAN mengenai keadaan kelompok-kelompok yang terlibat pertikaian di negara bagian Rakhine.⁵

ASEAN Foreign Ministers Meeting ke-45 pada tanggal 17 Agustus 2012 di Phnom Penh, Kamboja menghasilkan pernyataan terkait mengenai perkembangan terkini dari konflik di negara bagian Rakhine. Pernyataan tersebut diantaranya:

1. Menteri-menteri Luar Negeri ASEAN menegaskan kembali dukungan kuat mereka kepada proses demokratisasi yang tengah berlangsung di negara Myanmar. Para Menteri Luar Negeri ASEAN juga mengikuti perkembangan terbaru di Negara bagian Rakhine, Myanmar, menyusul insiden yang terjadi pada 28 Mei 2012 dan 3 Juni 2012.
2. Mereka (Menteri-menteri Luar Negeri ASEAN) menyambut baik langkah-langkah yang diambil Pemerintah Myanmar untuk mengatasi permasalahan domestik, termasuk kerjasama dengan badan-badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan organisasi-organisasi non-pemerintah atau *non-government organizations* (NGO's) untuk

⁵ ASEAN Secretariat News. (2012, July 13). *ASEAN Heeds Concerns for the Rohingya Tension*. Diambil kembali dari ASEAN: <http://asean.org/asean-heeds-concerns-for-the-rohingya-tension/>

menangani kebutuhan kemanusiaan dari orang-orang dan masyarakat yang terkena dampak konflik.

3. Para Menteri Luar Negeri ASEAN menyatakan kesiapan mereka, atas permintaan Pemerintah Myanmar, untuk memberikan dukungan yang diperlukan dalam menangani bantuan kemanusiaan di Negara Bagian Rakhine.
4. Para Menteri Luar Negeri ASEAN mengingatkan dan menggarisbawahi bahwa promosi solidaritas dan keharmonisan di antara berbagai komunitas di Myanmar merupakan bagian integral dari proses demokratisasi dan reformasi Myanmar yang sedang berlangsung. Mereka menyatakan keyakinan dan harapan bahwa Myanmar akan terus dan tetap konsisten dengan komitmennya pada irreversibilitas proses demokratisasi dan reformasi di negara ini.

2. ASEAN Summit ke-21 (2012)

Meskipun krisis Rohingya masih masih berlangsung, pembahasan mengenai permasalahan tersebut sangat minim dilakukan. Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-21 di Phnom Penh ini lebih berfokus pada Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) yang direncanakan akan dimulai pada tahun 2015. Selain Pemberlakuan MEA, KTT kali ini juga menitikberatkan kepada pembahasan sengketa Laut Cina Selatan.

Untuk membantu meringankan penderitaan warga yang terkena dampak konflik, ASEAN menawarkan kerjasama tiga pihak antara ASEAN, Pemerintah Myanmar, dan PBB. Sebuah bentuk kerjasama efektif yang pernah diterapkan pada saat musibah Topan Nargis di

Myanmar pada tahun 2008. Namun Pemerintah Myanmar menolak tawaran tersebut dengan dalih bahwa konflik yang terjadi merupakan urusan internal Myanmar.⁶

Surin Pitsuwan pada pertemuan ini mengingatkan bahwa isu Rohingya dapat mengganggu kestabilan wilayah Asia Tenggara apabila komunitas internasional termasuk ASEAN gagal dalam merespon secara efektif krisis yang tengah berlangsung. Ia juga menyatakan bahwa ASEAN tidak dapat menekan Pemerintah Myanmar untuk memberikan Hak Kewarganegaraan kepada etnis Rohingya. Namun, ASEAN harus meningkatkan bantuan kemanusiaan ke negara Arakan demi mengurangi risiko ketidakstabilan regional.

Perdana Menteri Kamboja Hun Sen yang merupakan tuan rumah ASEAN Summit dan ketua ASEAN pada saat itu dengan hati-hati menghindari pernyataan yang berhubungan dengan kekerasan etnis di negara bagian Rakhine. meskipun ia menggarisbawahi pentingnya menghormati perbedaan agama dalam masyarakat ASEAN.

Meskipun tidak membahas situasi di Rakhine secara khusus, pertemuan kali ini justru menghasilkan sebuah deklarasi mengenai HAM yang bernama *ASEAN Human Right Declaration* (AHRD). Deklarasi yang ditandatangani 10 pemimpin anggota-anggota ASEAN ini berisikan komitmen negara-negara ASEAN untuk mendorong pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di kawasan, serta komitmen ASEAN terhadap Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, Deklarasi dan Program Aksi Wina, dan instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional.

⁶ Kassim, Y. R. (2012, November 6). *Plight of the Rohingya: ASEAN Credibility Again at Stake*. Retrieved from ReliefWeb: <https://reliefweb.int/report/myanmar/plight-rohingya-asean-credibility-again-stake>

Meskipun deklarasi ini berkesan positif terhadap penegakkan HAM, terdapat sebuah celah yang dapat disalahgunakan. Pada Prinsip Umm AHRD poin ke-7 berisikan;

Semua hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam Deklarasi ini harus diperlakukan secara adil dan setara, dalam kedudukan yang sama dan dengan penekanan yang sama. Pada saat yang sama, pemenuhan hak asasi manusia harus diletakkan dalam konteks kawasan dan nasional, mengingat latar belakang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, sejarah, dan agama yang berbeda-beda.

Adanya pertimbangan “konteks kawasan dan nasional” dapat membatasi penegakkan HAM menggunakan standar dari negara-negara ASEAN secara individual. Dengan demikian, penegakkan HAM dalam deklarasi ini berpotensi tidak sejalan dengan standar internasional. Selain kelemahan dari poin di atas, deklarasi ini juga berisikan pembatasan HAM dengan mendahulukan kepentingan keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan masyarakat, keselamatan masyarakat, moralitas masyarakat, dan kesejahteraan umum rakyat.

B. Krisis Manusia Perahu (2015)

Krisis Manusia Perahu berawal muncul pada bulan Mei 2015. Saat itu kepolisian Thailand menemukan setidaknya 139 lokasi kuburan di sepanjang perbatasan antara Thailand dan Myanmar. Laporan kepolisian menunjukkan ratusan jenazah tersebut adalah etnis Rohingya yang kelaparan hingga mati atau meninggal karena penyakit ketika ditahan oleh pedagang manusia yang menunggu pembayaran uang tebusan sebelum menyelundupkan para imigran ke Malaysia.⁷ Penemuan kuburan massal ini memicu Pemerintah Thailand melakukan razia besar-besaran demi penumpasan perdagangan manusia. Akibatnya, para penyelundup manusia meninggalkan kapal para imigran di laut Adaman. Ratusan imigran yang menggunakan kapal tersebut terkatung-katung mengharapkan bantuan dari negara Thailand, Indonesia, dan Malaysia. Data dari *International Organization for Migration (IOM)* memperkirakan lebih dari 8.000 imigran Rohingya terdampar di laut.

⁷ Human Right Watch. (2015, May 1). *Thailand: Mass Graves of Rohingya Found in Trafficking Camp*. Diambil kembali dari Human Right Watch: <https://www.hrw.org/news/2015/05/01/thailand-mass-graves-rohingya-found-trafficking-camp>

Awalnya, Pemerintah Thailand, Indonesia dan Malaysia memutuskan untuk menolak kedatangan pengungsi manusia perahu. Tindakan yang dilakukan ketiga negara tersebut ialah memberikan bantuan pangan, air bersih, pengobatan serta bahan bakar kepada para pengungsi, tetapi mereka dilarang mendarat.⁸ Kapal Angkatan Laut Indonesia dan Malaysia bahkan dilaporkan telah menyeret sejumlah perahu pengungsi yang mendekati kawasan pantainya kembali ke laut lepas. Sebagaimana pernyataan dari Wakil Menteri Dalam Negeri Malaysia Wan Junaidi Tuanku Jaafar mengatakan bahwa penolakan ini merupakan pesan keras bagi Pemerintah Myanmar untuk memperlakukan warganya dengan berperikemanusiaan.⁹ Wan Junaidi selanjutnya mengatakan bahwa jika Malaysia menerima mereka (pengungsi Rohingya), maka ribuan dari mereka akan ikut menyusul dari Myanmar dan Bangladesh.

1. Pertemuan Trilateral Indonesia Malaysia Dan Thailand

Menanggapi nasib lebih lanjut para pengungsi etnis Rohingya tersebut, pada tanggal 20 Mei 2015, Menteri Luar Negeri dari tiga negara ASEAN yaitu Menteri Luar Negeri Indonesia Retno Marsudi, Menteri Luar Negeri Malaysia Datuk Seri Anifah Aman, dan Menteri Luar Negeri Thailand Jenderal Tanasak Patimapragorn mengadakan pertemuan di Kuala Lumpur, Malaysia. Pertemuan tripartit ini mendiskusikan solusi bersama demi mengatasi permasalahan regional itu. Para menteri tersebut menyatakan keperihatinannya terhadap situasi terkini yang dihadapi etnis Rohingya. Ketiga Menteri menyepakati bahwa permasalahan pengungsi ini telah menjadi permasalahan regional yang butuh penanganan bersama.

Pertemuan ini menunjukkan komitmen ketiga negara ASEAN tersebut mencari solusi yang dapat diterima bersama dengan melibatkan negara asal, transit, dan tujuan melalui prinsip *burden-sharing* dan *shared-responsibility*. Cara ini diperlukan demi mencegah isu *irreguler*

⁸ Deutsche Welle. (2015, Mei 13). *Thailand, Malaysia dan Indonesia Tolak Manusia Perahu Rohingya*. Diambil kembali dari Deutsche Welle: <http://p.dw.com/p/1FP1j>

⁹ Popham, P. (2015, May 15). *Asia's migrant crisis: Thousands of trafficked boat people cast back out to sea by Indonesia, Malaysia and Thailand*. Diambil kembali dari Independent: <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/asias-migrant-crisis-thousands-of-trafficked-boat-people-cast-back-out-to-sea-by-indonesia-malaysia-10254262.html>

migrants agar tidak berevolusi menjadi krisis kemanusiaan di kawasan Asia Tenggara. Ketiga Menteri Luar Negeri menuntut keadilan ditegakkan terhadap para penyelundup dan sindikat perdagangan manusia untuk mencegah isu *irregular migrants*. Selain menekan aktivitas perdagangan manusia, pertemuan ini juga menyepakati langkah-langkah yang diambil Kementerian Luar Negeri Indonesia, Malaysia, dan Thailand terkait dengan permasalahan Rohingya, diantaranya:

- a. Melakukan operasi *Search and Rescue (SAR)* bagi para pengungsi yang masih terapung di lautan;
- b. Melaksanakan patroli laut terkoordinasi dan memfasilitasi evakuasi di laut ketika kapal-kapal berisi migran tersebut ditemukan;
- c. Menyediakan bantuan kemanusiaan, termasuk *shelter*, makanan, obat-obatan, dan kebutuhan lainnya bagi para migran yang terdampar di wilayah tiga negara;
- d. Meningkatkan kerjasama dan koordinasi dengan UNHCR dan IOM dalam mengidentifikasi dan menverifikasi imigran, termasuk mencari negara ketiga untuk proses *resettlement*;
- e. Mengaktifkan sumber daya milik *ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management (AHA Centre)* untuk menyelesaikan krisis ini.¹⁰

Menurut pernyataan Menlu Malaysia Anifah Aman, Indonesia dan Malaysia sepakat untuk memberikan bantuan kepada 7000 imigran gelap yang masih berada di laut. Kedua negara siap membangun tempat penampungan sementara untuk waktu satu tahun bagi para pengungsi. Anifah Aman juga menegaskan bahwa penolakan dan penarikan kapal ke lautan yang sempat dilakukan sebelumnya tidak akan terjadi lagi.

¹⁰ Kementerian Luar Negeri RI. (2015). Rohingya: Antara Solidaritas ASEAN dan Kemanusiaan. Dalam *Majalah Masyarakat ASEAN Edisi 8* (hal. 10). Jakarta Pusat.

2. Pertemuan Antara Menlu Indonesia dan Menlu Myanmar

Esoknya, Menlu Indonesia mengadakan lawatan ke Naypyitaw untuk menemui Menlu Myanmar U Wunna Maung Lwin. Kunjungan Indonesia ini membahas arus pengungsi Rohingya yang telah membanjiri kawasan Asia Tenggara. U Wunna Maung Lwin menyatakan, Myanmar menyetujui empat poin. Poin-poin tersebut antara lain:

1. Pemerintah Myanmar sepakat untuk memperkuat langkah dalam pencegahan terjadinya pergerakan arus imigran ilegal dari teritorinya.
2. Pemerintah Myanmar bersedia bekerjasama dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam rangka mengatasi isu *human trafficking* atau perdagangan manusia..
3. Myanmar segera memerintahkan Kedutaan Besarnya untuk melakukan kunjungan kekonsuleran ke tempat-tempat dimana Indonesia dapat menampung para pengungsi Rohingya.
4. Myanmar menyambut baik tawaran kerja sama Indonesia untuk pembangunan negara bagian Rakhine secara inklusif dan non-diskriminatif.¹¹

3. Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean di Thailand

Usaha mengatasi permasalahan ‘krisis manusia perahu’ selanjutnya dilakukan Pemerintah Thailand dengan menyelenggarakan pertemuan khusus membahas migrasi tidak teratur di wilayah Samudra Hindia pada 29 Mei 2015. Pertemuan ini diikuti oleh perwakilan dari negara-negara di kawasan tersebut, diantaranya Afghanistan, Australia, Bangladesh, Kamboja, India, Indonesia, Iran, Laos, Malaysia, Myanmar, Selandia Baru, Pakistan, Papua Nugini, Filipina, Sri Lanka, Vietnam, dan Thailand, serta perwakilan dari *United Nations High Commissioner for*

¹¹ Santi , N. K. (2015, May 22). *RI Sambut Baik Komitmen Myanmar atas Pengungsi Rohingya*. Diambil kembali dari Viva: <https://www.viva.co.id/berita/dunia/628828-ri-sambut-baik-komitmen-myanmar-atas-pengungsi-rohingya>

Refugees (UNHCR), *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), dan *International Organization for Migration* (IOM). Pertemuan ini tidak menyebutkan kata pengungsi etnis Rohingya secara langsung, melainkan menggunakan istilah migran tidak teratur.¹²

Pertemuan yang berlangsung di Bangkok ini menghasilkan 17 poin proposal dan rekomendasi tanggapan langsung mengenai respon segera terhadap para imigran yang terdampar di laut serta pencegahan menyeluruh terhadap migrasi tidak teratur, penyelundupan migran, dan perdagangan manusia. Dalam proposal ini juga membahas bantuan senilai USD 3 juta dari Amerika Serikat atas permintaan IOM, dan dana sebesar AUD 5 juta dari Australia untuk bantuan kemanusiaan ke Rakhine State dan Cox's Bazaar.

4. Emergency ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime

Upaya berikutnya dilakukan ASEAN dengan mengadakan pertemuan pada tanggal 2 Juli 2015 yang berjudul *Emergency ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (EAMMTC) di Kuala Lumpur. Tujuan pertemuan darurat ini adalah untuk merencanakan rencana kerja dan menemukan solusi yang layak bagi permasalahan *irregular movement* yang berhubungan dengan kejahatan perdagangan manusia dan penyelundupan manusia di kawasan Asia Tenggara. Setidaknya ada 3 isu pokok yang dibahas, pergerakan *Irregular Movement of Persons* di Asia Tenggara, hubungan antara *Irregular Movement of Persons* dengan perdagangan manusia dan penyelundupan manusia, dan rencana kedepan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Hasil dari pertemuan darurat antar menteri ASEAN ini berupa kesepakatan untuk memperkuat penegakan hukum terhadap perdagangan manusia, imigrasi ilegal dan kejahatan lain di tingkat nasional dan regional. Pertemuan ini juga menyetujui pembentukan Satuan Tugas

¹² Beah, J. (2016). The Southeast Asian “Boat People Crisis” of 2015. (Hal. 10).

untuk merespon situasi serupa di waktu yang akan datang, serta mendukung pembentukan *trust fund* untuk upaya-upaya kemanusiaan yang berhubungan dengan *Irregular Movement of Persons* di wilayah Asia Tenggara.¹³ Menteri Dalam Negeri Malaysia Ahmad Zahid Hamidi, yang menjadi ketua pertemuan ini menyatakan pentingnya memperkuat kerjasama dengan mitra dialog ASEAN dan Organisasi Internasional lainnya untuk memerangi perdagangan manusia dan imigrasi ilegal.

C. Konflik Antara Etnis Rohingya dan Militer Myanmar Tahun 2016

Konflik yang terjadi di negara bagian Rakhine kali ini melibatkan pasukan pemberontak bernama Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) dan Pasukan Keamanan Myanmar. Konflik dimulai pada dini hari tanggal 9 Oktober 2016, ketika pasukan pemberontak berjumlah 90 orang menyerbu kantor polisi di desa Kyiganbyin, Kota Maungdaw. Peristiwa penyerangan ini mengakibatkan 6 petugas kepolisian tewas dan 51 senjata dan lebih dari 10.000 butir amunisi berhasil dijarah para pemberontak. Beberapa operasi penyerangan kembali dilancarkan oleh para pemberontak di dua desa yang berbeda, mengakibatkan 2 korban tewas dari pihak kepolisian.¹⁴ Sekertaris Negara Myanmar U Tin Maung Swe menyatakan penyerangan ini berasal dari kelompok Rohingya Solidarity Organisation (RSO), sebuah organisasi politik Rohingya yang beralih menjadi organisasi militan. Hingga akhirnya kelompok ARSA menyatakan bertanggung jawab terhadap serangkaian serangan tersebut.¹⁵ ARSA juga diklaim bertanggung jawab atas berbagai peristiwa penyerangan terhadap petugas keamanan Myanmar pada tahun 2017.

¹³ *Ibid*

¹⁴ The Guardian. (2016, Oktober 10). *Myanmar says nine police killed by insurgents on Bangladesh border*. Diambil kembali dari The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/10/myanmar-nine-police-killed-insurgents-bangladesh-border>

¹⁵ BBC Indonesia. (2017, September 6). *Siapakah Tentara Pembebasan Rohingya Arakan?* Diambil kembali dari BBC: <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-41173529>

Angkatan Bersenjata Myanmar (Tatmadaw) membalas peristiwa penyerangan tersebut dengan melancarkan “operasi pembersihan”, guna mencari tersangka yang digambarkan sebagai “kelompok pemberontak bersenjata”. Pasukan militer dikabarkan melancarkan operasi militer berupa pembakaran, pembunuhan, dan pemerkosaan terhadap etnis Rohingya. Wilayah Rakhine Utara dideklarasikan sebagai “zona militer”, mengakibatkan dibatasinya pergerakan bantuan kemanusiaan, dan dilarangnya akses masuk bagi para jurnalis serta pemantau HAM.¹⁶ Kantor Koordinasi Urusan Kemanusiaan PBB melaporkan lebih dari 30.000 orang diperkirakan mengungsi secara internal. Ribuan lainnya dilaporkan mengungsi menuju Bangladesh. Sekitar 130.000 orang tidak dapat mengakses bantuan kemanusiaan.

1. Respon Malaysia dan Indonesia

Malaysia merespon keras atas tindakan yang dilakukan militer Myanmar terhadap etnis Rohingya. Presiden Malaysia Najib Razak berpidato mengecam tindakan apatis Pemerintah Myanmar. Ia juga mengkritik Pemerintah Myanmar yang hanya menjalankan satu pasal dari Piagam ASEAN yaitu prinsip non-intervensi, dan tidak memedulikan pasal-pasal lainnya. Akibat dari pidato tersebut, Aung San Suu Kyi menolak rencana pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Malaysia Anifah Aman.¹⁷ Myanmar bahkan juga sempat memutuskan untuk melarang pengiriman tenaga kerjanya ke negara Malaysia pada 6 Desember 2016 dengan alasan keamanan. Sementara itu, Presiden Indonesia Joko Widodo mengutus Menlu Retno Marsudi untuk menemui Penasihat Negara Myanmar Aung San Suu Kyi. Pertemuan kedua negara pada tanggal 6 Desember membahas situasi terkini di negara bagian Rakhine. Menlu RI menyampaikan rencana bantuan Indonesia untuk Myanmar berupa pembangunan rumah sakit.

¹⁶ Human Rights Watch. (2016, December 21). *Burma: Rohingya Recount Killings, Rape, and Arson*. Diambil kembali dari Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2016/12/21/burma-rohingya-recount-killings-rape-and-arson>

¹⁷ Tuwo, A. G. (2016, Desember 9). *Kala PM Malaysia Ikut Demo, Ini yang Dilakukan RI untuk Rohingya*. Diambil kembali dari Liputan 6: <https://www.liputan6.com/global/read/2673655/kala-pm-malaysia-ikut-demo-ini-yang-dilakukan-ri-untuk-rohingya>

Kedua negara juga sepakat untuk meningkatkan kerjasama *interfaith dialogue*, serta bantuan kapasitas kepada Myanmar dalam bidang *good governance*, demokrasi, dan HAM.¹⁸ Setelah pertemuan ini Pemerintah Myanmar memanggil negara-negara anggota ASEAN untuk menggelar pertemuan antar Menteri Luar Negeri ASEAN.

2. Pertemuan Retreat Menlu ASEAN di Myanmar

Pada 19 Desember 2016, Penasihat Negara sekaligus Menteri Luar Negeri Myanmar Aung San Suu Kyi bertemu dengan Menteri-menteri Luar Negeri ASEAN di Yangon, Myanmar. Aung San Suu Kyi menginformasikan kepada para Menlu ASEAN upaya-upaya bantuan dari Pemerintah Myanmar kepada komunitas etnis Rohingya dan etnis Rakhine yang terlibat dalam konflik kekerasan. Salahsatunya ialah membentuk *Advisory Commission on Rakhine State* yang dipimpin oleh Dr. Kofi Annan (mantan Sekjen PBB) dan Tim Investigasi Nasional. Ia juga meminta waktu dan ruang untuk menyelesaikan permasalahan di negaranya.

Menlu Malaysia Anifah Aman pada pertemuan ini meminta Pemerintah Myanmar untuk membuka akses bantuan kemanusiaan yang selama operasi militer ditutup. Anifah Aman mengingatkan, kekerasan yang dilakukan *Tatmadaw* dapat mengundang “krisis manusia perahu” kembali terjadi. Beliau memberikan usulan agar ASEAN mengkoordinir bantuan kemanusiaan ke negara bagian Rakhine, sebagaimana yang ASEAN lakukan pada saat bencana Topan Nargis di Myanmar tahun 2008. Anifah Aman juga mengusulkan agar ASEAN membentuk kelompok independennya sendiri untuk menyelidiki dan memverifikasi situasi di Rakhine dan memberikan rekomendasi kepada menteri luar negeri tentang bagaimana situasi di

¹⁸ Kementerian Luar Negeri RI. (2016, Desember 7). *Menlu Retno Tekankan Keprihatinan Indonesia Saat Bahas Situasi Rakhine State Dengan State Counsellor Daw Aung San Suu Kyi*. Diambil kembali dari Kementerian Luar Negeri Indonesia: <https://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Menlu-Retno-Tekankan-Keprihatinan-Indonesia-Saat-Bahas-Situasi-Rakhine-State.aspx>

sana harus ditangani.¹⁹ Permintaan agar akses bantuan kemanusiaan ke Rakhine State dibuka secara luas juga diutarakan oleh Menlu Indonesia Retno Marsudi. Menlu Retno mendesak semua anggota ASEAN untuk terus mendukung secara konstruktif dan membantu Myanmar dalam mengatasi situasi rumit di negara bagian Rakhine.²⁰

Atas saran Menlu RI saat pertemuan 6 Desember lalu, Aung Sang Suu Kyi menyampaikan bahwa akses bagi media termasuk media asing mulai dibuka, dan akses bantuan kemanusiaan juga telah diberikan lebih besar, termasuk untuk bantuan kemanusiaan dari PBB mulai tanggal 19 Desember 2016. Akses kemanusiaan kepada PBB telah dikonfirmasi oleh wakil PBB di Myanmar dalam Pertemuan dengan Menlu Retno di Yangoon tanggal 18 Desember 2016.²¹ Dibukanya akses bantuan juga dimanfaatkan Indonesia dengan mengirimkan bantuan kemanusiaannya, berupa 10 kontainer yang berisikan mie instant, makanan bayi berupa gandum dan sereal, serta sarung.

Pada bulan Agustus 2017, peristiwa penyerangan yang dilakukan kelompok bersenjata ARSA kembali terjadi. Respon yang sama juga dilakukan militer Myanmar dengan memberlakukan “operasi pembersihan”. Operasi yang juga didukung kaum militan Buddhis mengakibatkan setidaknya 1000 orang terbunuh, dan lebih dari 300.000 orang mengungsi. ASEAN merespon dengan menerbitkan *Chairman Statement* saat diadakannya pertemuan tertutup antar Menlu ASEAN di Markas Besar PBB tanggal 23 September 2017. *Chairman Statement* dari para Menlu ASEAN tersebut menekankan pentingnya meningkatkan akses bantuan kemanusiaan ke wilayah yang terdampak konflik. Menlu ASEAN juga mendukung

¹⁹ Gerin, R. (2016, Desember 19). *Aung San Suu Kyi Discusses Rakhine Crisis With ASEAN Foreign Ministers*. Diambil kembali dari Radio Free Asia: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/aung-san-suu-kyi-discusses-rakhine-crisis-with-asean-foreign-ministers-12192016145727.html>

²⁰ *Ibid*

²¹ Kementerian Luar Negeri. (2016, Desember 19). *Menlu Retno: ASEAN Ambil Aksi Konkret Untuk Kembalikan Stabilitas di Rakhine State*. Diambil kembali dari Kementerian Luar Negeri RI: <https://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Menlu-Retno-ASEAN-ambil-aksi-konkret-untuk-kembalikan-stabilitas-di-Rakhine-State.aspx>

usaha Pemerintah Myanmar untuk menciptakan keamanan dan kedamaian di negara bagian Rakhine.

Meskipun ASEAN telah beberapa kali menunjukkan usaha dengan mengadakan serangkaian pertemuan, konflik yang menimpa etnis Rohingya sampai kini belum dapat diselesaikan secara tuntas. Upaya-upaya yang dilakukan ASEAN juga hanya bersifat mengatasi permasalahan secara sementara, sementara akar permasalahan berupa diskriminasi hak kewarganegaraan dan konflik antar etnis tidak dapat diintervensi ASEAN.

3. Kesimpulan

Demi mencegah atau menghentikan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat, sebagaimana yang dialami etnis Rohingya di Myanmar, diperlukan keterlibatan dari negara-negara lain. Keterlibatan ASEAN untuk menangani permasalahan di Myanmar haruslah menggunakan mekanisme ASEAN Way, yang merupakan prinsip-prinsip khusus negara-negara anggota ASEAN dalam upaya penyelesaian masalah.

Sepanjang tahun 2012 hingga tahun 2016, ASEAN baik secara formal maupun nonformal telah beberapa kali menunjukkan usahanya untuk menyelesaikan permasalahan etnis Rohingya di negara bagian Rakhine. Keterlibatan ASEAN dengan menggunakan prinsip ASEAN Way ditunjukkan dengan beberapa kali melakukan pertemuan. Pertemuan-pertemuan ini menjadi area *bargaining* antara negara-negara ASEAN dalam usahanya mengatasi permasalahan yang tengah berlangsung. Contohnya, pada pertemuan antara Menteri Luar Negeri Indonesia, Malaysia, dan Thailand pada 20 Mei 2015, dilakukan untuk membahas bagaimana langkah lebih lanjut antara ketiga negara tersebut untuk menangani permasalahan "Krisis Manusia Perahu".

ASEAN juga dapat menjadi instrumen politik luar negeri negara-negara anggotanya. Sebagaimana saat tekanan-tekanan terjadi di kalangan masyarakat Indonesia dan Malaysia atas kekerasan dan pelanggaran HAM yang menimpa etnis Rohingya. ASEAN dapat menjadi sarana untuk menyalurkan tekanan tersebut. Sebagaimana yang terjadi saat ditutupnya akses bantuan kemanusiaan pada tahun 2016. Presiden Indonesia Joko Widodo bereaksi dengan mengirimkan utusannya yaitu Menlu Retno Marsudi untuk menemui secara langsung Penasihat Negara Myanmar Aung San Suu Kyi. Pertemuan ini menghasilkan diadakannya pertemuan lebih lanjut antara Menteri Luar Negeri ASEAN di Yangon, dan dibukannya kembali pintu bantuan kemanusiaan dari luar negeri.

Sementara itu, reaksi keras ditunjukkan Presiden Malaysia pada demonstrasi menentang Pemerintah Myanmar. Hal ini direspon negatif oleh Pemerintah Myanmar, dengan menolak rencana pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Malaysia Anifah Aman, dan dilarangnya pengiriman tenaga kerja Myanmar ke Malaysia. Sikap yang ditunjukkan Pemerintah Myanmar di atas menunjukkan bahwa respon yang diberikan oleh anggota ASEAN harus sejalan dengan prinsip-prinsip ASEAN Way. Dengan menggunakan ASEAN Way, negara-negara ASEAN dapat menggunakan musyawarah dan mufakat secara damai dalam pengambilan keputusan.

Namun, upaya-upaya yang dilakukan ASEAN menggunakan ASEAN Way selama ini masih bersifat penyelesaian masalah secara sementara. Upaya yang dilakukan umumnya berupa pemberian bantuan kemanusiaan atau bantuan tempat tinggal sementara bagi para pengungsi. Mendiang Surin Pitsuwan sendiri menyatakan bahwa ASEAN tidak dapat berperan terlalu jauh atau bahkan menekan Myanmar untuk memberikan hak kewarganegaraan untuk para etnis Rohingya di Myanmar. Alhasil, ASEAN hingga saat ini masih belum dapat menyelesaikan permasalahan di negara Myanmar dengan tuntas.

Penyelesaian konflik dengan pendekatan ASEAN Way akan berhasil apabila Myanmar sebagai negara anggota ASEAN menaati Piagam ASEAN secara keseluruhan, seperti kewajiban menegakkan Hak Asasi Manusia dan keadilan sosial, dan bukan hanya menaati salah satu pasal yaitu prinsip non-intervensi. Tanpa adanya sikap serius dari Pemerintah Myanmar, ASEAN sebagai organisasi regional Asia Tenggara tidak akan bisa untuk membantu dan berperan secara lanjut untuk menyelesaikan masalah etnis Rohingya ini secara tuntas.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, A. (2001). In *Constructing a Security Community in South East Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (p. 64). London and New York: Routledge.
- ASEAN Secretariat News. (2012, July 13). *ASEAN Heeds Concerns for the Rohingya Tension*. Retrieved from ASEAN: <http://asean.org/asean-heeds-concerns-for-the-rohingya-tension/>
- BBC Indonesia. (2017, September 6). *Siapakah Tentara Pembebasan Rohingya Arakan?* Retrieved from BBC: <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-41173529>
- Beah, J. (2016). The Southeast Asian “Boat People Crisis” of 2015. 10.
- CABALLERO-ANTHONY, M. (1998). Mechanisms of Dispute Settlement: The ASEAN Experience. *Contemporary Southeast Asia*, 20(1), (Hal. 59). Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/25798408>
- Deutsche Welle. (2015, Mei 13). *Thailand, Malaysia dan Indonesia Tolak Manusia Perahu Rohingya*. Retrieved from Deutsche Welle: <http://p.dw.com/p/1FP1j>
- Gerin, R. (2016, Desember 19). *Aung San Suu Kyi Discusses Rakhine Crisis With ASEAN Foreign Ministers*. Retrieved from Radio Free Asia: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/aung-san-suu-kyi-discusses-rakhine-crisis-with-asean-foreign-ministers-12192016145727.html>
- Human Right Watch. (2015, May 1). *Thailand: Mass Graves of Rohingya Found in Trafficking Camp*. Retrieved from Human Right Watch: <https://www.hrw.org/news/2015/05/01/thailand-mass-graves-rohingya-found-trafficking-camp>
- Human Rights Watch. (2016, December 21). *Burma: Rohingya Recount Killings, Rape, and Arson*. Retrieved from Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2016/12/21/burma-rohingya-recount-killings-rape-and-arson>
- Kassim, Y. R. (2012, November 6). *Plight of the Rohingya: ASEAN Credibility Again at Stake*. Retrieved from ReliefWeb: <https://reliefweb.int/report/myanmar/plight-rohingya-asean-credibility-again-stake>
- Kementerian Luar Negeri. (2016, Desember 19). *Menlu Retno: ASEAN Ambil Aksi Konkret Untuk Kembali Stabilitas di Rakhine State*. Retrieved from Kementerian Luar Negeri RI: <https://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Menlu-Retno-ASEAN-ambil-aksi-konkret-untuk-kembali-stabilitas-di-Rakhine-State.aspx>
- Kementerian Luar Negeri RI. (2015). *Rohingya: Antara Solidaritas ASEAN dan Kemanusiaan*. In *Majalah Masyarakat ASEAN Edisi 8* (p. 10). Jakarta Pusat.

- Kementerian Luar Negeri RI. (2016, Desember 7). *Menlu Retno Tekankan Keprihatinan Indonesia Saat Bahas Situasi Rakhine State Dengan State Counsellor Daw Aung San Suu Kyi*. Retrieved from Kementerian Luar Negeri Indonesia: <https://www.kemlu.go.id/id/berita/Pages/Menlu-Retno-Tekankan-Keprihatinan-Indonesia-Saat-Bahas-Situasi-Rakhine-State.aspx>
- Popham, P. (2015, May 15). *Asia's migrant crisis: Thousands of trafficked boat people cast back out to sea by Indonesia, Malaysia and Thailand*. Retrieved from Independent: <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/asias-migrant-crisis-thousands-of-trafficked-boat-people-cast-back-out-to-sea-by-indonesia-malaysia-10254262.html>
- Santi, N. K. (2015, May 22). *RI Sambut Baik Komitmen Myanmar atas Pengungsi Rohingya*. Retrieved from Viva: <https://www.viva.co.id/berita/dunia/628828-ri-sambut-baik-komitmen-myanmar-atas-pengungsi-rohingya>
- The Guardian. (2016, Oktober 10). *Myanmar says nine police killed by insurgents on Bangladesh border*. Retrieved from The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/10/myanmar-nine-police-killed-insurgents-bangladesh-border>
- Tuwo, A. G. (2016, Desember 9). *Kala PM Malaysia Ikut Demo, Ini yang Dilakukan RI untuk Rohingya*. Retrieved from Liputan 6: <https://www.liputan6.com/global/read/2673655/kala-pm-malaysia-ikut-demo-ini-yang-dilakukan-ri-untuk-rohingya>