

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Fenomena HI yang paling sering terjadi belakangan ini merupakan fenomena krisis kemanusiaan. Krisis kemanusiaan merupakan suatu kejadian dimana seorang individu tidak mampu memperoleh hak-hak untuk hidup disuatu wilayah. Krisis kemanusiaan tersebut terjadi karena terjadi suatu konflik di sebuah wilayah yang didalamnya terdapat beberapa kelompok berselisih karena dipicu oleh adanya perbedaan ciri khas diantara kelompok-kelompok tersebut, Perbedaan tersebut mencakupi perbedaan ras, etnis, hingga agama. Penyebab krisis kemanusiaan juga terjadi dikarenakan tidak terdapat keinginan dari pemerintah yang kuat untuk mengatasi konflik – konflik yang sedang terjadi di wilayahnya. Dampak krisis kemanusiaan yang terjadi berkaitan erat dengan masalah Hak Asasi Manusia (HAM).

Krisis kemanusiaan akibat konflik menyebabkan munculnya berbagai pelanggaran HAM, seperti kekerasan, penganiayaan, dan ketidakmampuan seseorang memenuhi hak-hak dasarnya sebagai manusia. Dalam suatu konflik, biasanya korban yang lebih banyak berasal dari kelompok minoritas. Pemerintah yang terkait kemudian wajib mengambil tindakan untuk menyelesaikan konflik sehingga dapat mencegah jatuhnya korban yang lebih banyak dan mencegah kerugian yang lebih besar. Akan tetapi, apabila pemerintah tidak mempunyai keinginan yang kuat untuk mengatasi konflik yang terus terjadi maka akan mengakibatkan krisis kemanusiaan semakin berkembang dan memberi dampak terhadap wilayah di sekitar krisis yang terjadi.

Negara-negara ASEAN yang berada di wilayah Asia Tenggara memiliki keanekaragaman etnis, ras, dan agama yang tersebar di masing-masing negara. Myanmar sebagai salah satu negara ASEAN yang mayoritas penduduknya beragama Buddha dan memiliki banyak etnis. Salah satu etnis yang sedang berkonflik di Myanmar yaitu etnis Rakhine dan etnis Rohingya yang mana etnis

Rohingya merupakan etnis muslim dan minoritas, sedangkan etnis Rakhine merupakan etnis Buddha yang merupakan mayoritas.

Jumlah penduduk muslim Rohingya yang berbanding terbalik dengan jumlah penduduk yang beragama Buddha menjadi penyebab terjadinya konflik yang terjadi diantara dua etnis tersebut. Konflik yang terus menjatuhkan korban dari waktu ke waktu memerlukan penyelesaian agar korban tidak terus berjatuhan. Peran pemerintah kemudian dibutuhkan dalam penanganan konflik yang semakin memperpanjang krisis kemanusiaan di Myanmar. Rohingya yang mengalami kerugian lebih banyak, memerlukan perhatian lebih dari pemerintah terkait. Namun, pada kenyataannya Rohingya tidak mendapat perhatian dari pemerintah Myanmar malah mendapat perlakuan diskriminasi dan menambah penderitaan etnis Rohingya. (Purnamasari, 2017)

Kasus rohingya menambah daftar masalah - masalah yang berhubungan dengan isu *irregular migration*. Isu *irregular migration* telah menjadi isu penting dalam kawasan Asia Pasifik. Kawasan ini menampung 3,9 juta pengungsi dan termasuk sumber imigran gelap dan korban perdagangan, serta merupakan negara transisi dan negara tujuan bagi para pencari suaka. Bertambahnya jumlah *irregular migration*, seperti penyelundupan manusia dan perdagangan orang telah mendatangkan dampak negatif bagi negara – negara Asia Pasifik, terutama bagi negara transit seperti Indonesia. Hadirnya pengungsi Rohingya di tengah-tengah masyarakat Indonesia contohnya dikhawatirkan akan menimbulkan konflik sosial. Hal itu disebabkan karena pengungsi Rohingya yang menetap di Indonesia dalam jangka waktu lama dikhawatirkan menimbulkan kecemburuan sosial bagi warga lokal, apalagi jika para pengungsi tersebut banyak memperoleh bantuan dana dari pihak luar. Selain adanya ketakutan terciptanya kecemburuan social, timbulnya sentiment agama yang mencuat juga menjadi sumber ketakutan bagi pemerintah Indonesia.

Negara selain Indonesia yang menjadi tujuan dari para pengungsi illegal tersebut adalah Australia. Australia merupakan negara Pihak UN Convention Relating to the Status of Refugees 1951 (Konvensi Pengungsi 1951), yaitu menjadi negara pemberi suaka dan status pengungsi. Oleh sebab itu Australia merupakan negara yang paling dituju oleh para *irregular migration*. Posisi geografis Indonesia yang strategis sebagai penghubung antar kawasan Asia Tengah dan Timur Tengah dengan Australia dalam pergerakan arus migrasi ini menyebabkan

Indonesia menjadi wilayah transit yang banyak dilalui oleh para imigran tersebut. Hal itu yang menyebabkan rawan terjadinya kejahatan transnasional. Sehingga Negara dalam kawasan ini perlu melakukan upaya untuk menanggulangnya secara khusus yang dimana Indonesia dan Australia kemudian sepakat melakukan kerjasama. (Rafiki, 2017)

### **A. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah diatas maka dapat ditarik sebuah rumusan masalah, yaitu, *“Bagaimana upaya Indonesia dan Australia dalam mengatasi persoalan pengungsi Rohingya?”*

### **B. Kerangka Teoritis**

#### **1. Konsep Kerjasama Internasional**

Meningkatnya hubungan antar negara pada masa ini, sangat erat rasanya menggunakan Konsep Kerjasama Internasional dalam penelitian ini, karena Semua negara di dunia ini tidak dapat berdiri sendiri dalam memenuhi kebutuhan terlebih dalam mengatasi suatu permasalahan yang ada di negaranya. Perlu kerjasama dengan negara lain karena adanya saling ketergantungan sesuai dengan kebutuhan negara masing-masing.

Demikian halnya, negara di dunia semakin memperkuat posisi saling ketergantungan secara global yang tampak semakin nyata dan titik beratnya adalah pada upaya meningkatkan kesejahteraan suatu bangsa yang dilandasi prinsip saling percaya, menghargai dan menghormati. Kerjasama dalam bidang ekonomi, politik, pendidikan, budaya dan keamanan dapat dijalin oleh suatu negara dengan satu atau lebih negara lainnya.

Dari pengaturan substansinya, dapat dibedakan dalam dua kategori berupa Law making treaties, yaitu perjanjian internasional yang mengandung kaidah- kaidah hukum yang dapat berlaku secara universal bagi anggota masyarakat bangsa-bangsa; sehingga dengan demikian dikategorikan sebagai perjanjian- perjanjian internasional yang berfungsi sebagai sumber langsung hukum internasional. Sedangkan perjanjian internasional yang digolongkan sebagai treaty contracts mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan- hubungan atau persoalan-persoalan khusus antara pihak yang mengadakannya saja, sehingga hanya berlaku

husus bagi para peserta perjanjian. Oleh sebab itu perjanjian-perjanjian internasional yang tergolong *treaty contracts* tidak secara langsung menjadi sumber hukum internasional. (Suparman, 2000)

Perkembangan yang pesat dalam hubungan luar negeri yang paling penting adalah kerjasama internasional yang dirumuskan dalam bentuk perjanjian. Setiap perjanjian internasional yang dilaksanakan akan mengikat suatu negara yang menyatakan terikat ke dalamnya melalui suatu peraturan perundang-undangan nasional. Adanya implementasi suatu perjanjian internasional pada peraturan perundang-undangan nasional dimaksudkan agar suatu perjanjian internasional dapat dilaksanakan dalam suatu negara. Dengan kata lain, perlu ada suatu pengundangan khusus atau peraturan pelaksanaan (*implementing legislation*) untuk menerapkan isi perjanjian internasional dalam hukum Indonesia. Mieke Komar Kantaarmadja mengemukakan bahwa :

“...Tanpa adanya perundang-undangan nasional yang menampung ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian dimana Indonesia telah menjadi pihak, maka perjanjian tersebut tidak dapat dilaksanakan dan tidak ada gunanya...”.

Terkait kewajiban untuk melakukan transformasi suatu perjanjian internasional ke dalam hukum nasional karena adanya tujuan perjanjian internasional yang berkategori *law making* untuk merubah ketentuan yang berlaku dalam suatu negara. Hikmahanto Juwana berpendapat bahwa perjanjian internasional yang bersifat *law-making* maka negara memiliki kewajiban untuk menterjemahkan ke dalam peraturan perundang-undangan.

Hubungan dan kerjasama internasional muncul karena keadaan dan kebutuhan masing masing negara yang berbeda sedangkan kemampuan dan potensi yang dimiliki pun juga tidak sama. Hal ini menjadikan suatu negara membutuhkan kemampuan dan kebutuhannya yang ada di negara lainnya. kerjasama internasional akan menjadi sangat penting sehingga patut dipelihara dan diadakan suatu pengaturan agar berjalan dengan tertib dan manfaatnya dapat dimaksimalkan sehingga tumbuh rasa persahabatan dan saling pengertian antar negara satu dengan lainnya. Dalam kasus Indonesia dan Australia terlihat adanya saling membutuhkan satu sama lain guna mengatasi persoalan imigran yang masuk ke negara masing masing salah satunya adalah pengungsi Rohingya.

Menurut Kalevi Jaakko Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut :

- a) Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- b) Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
- c) Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d) Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi dimasa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e) Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka. (Holsti, 1988)

Selain itu, Robert Keohane dan Joseph Nye berpendapat bahwa hubungan antar negara Barat dicorakkan oleh Interdependensi Kompleks. Ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan membentuk institusi- institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi- institusi memajukan kerjasama lintas batas-batas internasional dengan menyediakan informasi dan mengurangi biaya. Institusi-institusi itu dapat berupa organisasi internasional formal atau dapat berupa serangkaian persetujuan yang agak formal yang menghadapi aktivitas-aktivitas atau isu-isu bersama. (Jackson, 2005)

Disamping itu, kerjasama internasional bukan saja dilakukan antar negara secara individual, tetapi juga dilakukan antar negara yang bernaung dalam organisasi atau lembaga internasional. Mengenai kerjasama internasional, Koesnadi Kartasmita mengatakan bahwa kerjasama internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksitas kehidupan manusia dalam masyarakat internasional. Kalevi Jaakko Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa:

“International relations may refer to all forms of interaction between the members of separate societies, whether sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political

processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics”.

Mencermati Tujuan utama suatu negara melakukan kerjasama internasional adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak dimiliki di dalam negeri. Untuk itu, negara tersebut perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri. Dalam kaitan itu, diperlukan suatu kerjasama untuk mempertemukan kepentingan nasional antar negara.

Kerjasama internasional dilakukan sekurang-kurangnya harus dimiliki dua syarat utama, yaitu pertama, adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat. Tanpa adanya penghargaan tidak mungkin dapat dicapai suatu kerjasama seperti yang diharapkan semula. Kedua, adanya keputusan bersama dalam mengatasi setiap persoalan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama, diperlukan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan. Frekuensi komunikasi dan konsultasi harus lebih tinggi dari pada komitmen.

Pelaksanaan kerjasama internasional permasalahannya bukan hanya terletak pada identifikasi sasaran-sasaran bersama dan metode untuk mencapainya, tetapi terletak pada pencapaian sasaran itu. Kerjasama pun akan diusahakan apabila manfaat yang diperoleh diperkirakan akan lebih besar daripada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggungnya. Sesuai tujuannya, kerjasama internasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Karena hubungan kerjasama internasional dapat mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan penyelesaian masalah diantara dua atau lebih negara tersebut.

Berdasarkan bentuknya, kerja sama internasional terbagi dalam 4 (empat) macam, yaitu sebagai berikut :

1. Kerja sama bilateral

Kerja sama bilateral adalah kerja sama yang dilakukan antara dua negara. Kerja sama ini biasanya dalam bentuk hubungan diplomatik, perdagangan, pendidikan, dan kebudayaan.

2. Kerja sama regional

Kerja sama regional adalah kerja sama yang dilakukan oleh beberapa negara dalam suatu kawasan atau wilayah. Kerja sama ini biasanya dilakukan karena

adanya kepentingan bersama baik dalam bidang politik, ekonomi, dan pertahanan. Contoh kerja sama regional antara lain ASEAN dan Liga Arab.

### 3. Kerja sama multilateral

Kerja sama multilateral adalah kerja sama yang dilakukan beberapa negara. Contoh kerja sama ini antara lain Perserikatan Bangsa-Bangsa.

### 4. Kerja sama internasional

Kerja sama internasional adalah kerja sama antara negara-negara diseluruh dunia.

Sedangkan bentuk kerja sama dibidang lain, seperti :

1. Kerja sama dibidang ekonomi, misalnya FAO, IMF, IBRD, UNCTAD.

2. Kerja sama dibidang sosial, misalnya ILO, IRO, UNICEF, WHO.

3. Kerja sama dibidang kebudayaan, misalnya pendidikan, IPTEK.

4. Kerja sama dibidang pertahanan, misalnya SEATO, ANZUS, NATO,

CENTO.

Hubungan kerjasama antar negara (internasional) di dunia diperlukan guna memenuhi kebutuhan hidup dan eksistensi keberadaan suatu negara dalam tata pergaulan internasional, di samping demi terciptanya perdamaian dan kesejahteraan hidup yang merupakan dambaan setiap manusia dan negara di dunia. Setiap negara sudah barang tentu memiliki kelebihan, kekurangan dan kepentingan yang berbeda. Hal-hal inilah yang mendorong dilakukannya hubungan dan kerjasama internasional. Kerjasama antar bangsa di dunia didasari atas sikap saling menghormati dan saling menguntungkan. Dengan menggunakan konsep kerjasama internasional Indonesia dan Australia akan sering melakukan interaksi dan bertukar pikiran terhadap masalah yang terjadi diantara dua negara tersebut dengan membicarakan apa yang dibutuhkan satu sama lain oleh kedua negara tersebut kemudian dapat membuat suatu kerjasama yang dimana dari kerjasama tersebut akan tercipta suatu kebijakan yang dapat membantu mengatasi persoalan pengungsi rohingya.

## **C. Hipotesis**

Berdasarkan kerangka teoritik di atas, maka dapat ditarik hipotesis yaitu:

1. Indonesia dan Australia melakukan pertemuan untuk membahas upaya penanggulangan irregular migration, salah satunya etnis Rohingya.
2. Indonesia dan Australia melakukan kerjasama Bilateral yang dimana menghasilkan suatu inisiatif membentuk suatu forum internasional yaitu Bali Process
3. Bali Process melakukan berbagai pertemuan tingkat tinggi untuk mengatasi permasalahan isu irregular migration, salah satunya etnis Rohingya.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah dengan didukung oleh fakta dan bukti. Yang mana rumusan masalahnya adalah bagaimana upaya Indonesia dan Australia dalam mengatasi persoalan pengungsi rohingya, khususnya untuk mengetahui apa hasil dari kerjasama yang dijalin oleh kedua negara tersebut dan pengaruhnya terhadap persoalan pengungsi Rohingya. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi khasanah ilmu pengetahuan, serta dimaksudkan sebagai manivestasi dari penerapan teori yang pernah diperoleh penulis selama kuliah.

#### **E. Jangkauan Penelitian**

Jangkauan penelitian yang ditulis dalam skripsi ini menggunakan negara sebagai tingkat analisisnya. Penelitian ini akan membahas asal mula persoalan pengungsi Rohingya terjadi hingga Indonesia dan Australia sepakat untuk melakukan kerja sama membentuk suatu forum internasional yaitu Bali Process (1973-2002). Pembatasan jangkauan penelitian ini ditujukan untuk memperjelas objek penelitian yang dilakukan penulis. Jangkauan penelitian ini juga ditujukan agar tidak terjadi penyimpangan terhadap pembahasan pokok permasalahan dalam penelitian yang disusun oleh penulis.

Adapun apabila terdapat pembahasan mengenai masalah-masalah yang berada diluar jangkauan pokok permasalahan dan diluar jangkauan waktu yang ditetapkan, selama masih ada korelasi dan relevansi akan penulis cantumkan dengan maksud sebagai tinjauan historis dan sebagai data pendukung dalam menjelaskan uraian pokok permasalahan yang dimaksud dalam skripsi ini.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode pengumpulan data yang dipakai dalam penulisan ini yaitu metode secara kualitatif, yakni dengan cara mencari dan mengumpulkan data sekunder dari berbagai literatur

seperti buku-buku ilmiah, jurnal-jurnal ilmiah, majalah-majalah, media cetak, media elektronik, dan media lainnya yang dapat mendukung pembuatan tulisan ini. Setelah pengumpulan data dilakukan, selanjutnya adalah pengklarifikasian data, kemudian melakukan analisis data yang didapat, dan selanjutnya dilakukan dengan cara menyimpulkan berbagai data tersebut.

## **F. Rancangan Penelitian**

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis berusaha untuk menuangkannya secara sistematis dari bab ke bab, yaitu antara lain:

**Bab I** Dalam bab ini, merupakan pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoritis, hipotesis, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan rancangan penelitian.

**Bab II** Dalam bab ini akan menjelaskan tentang dinamika hubungan antara Indonesia dan Australia.

**Bab III** Dalam bab ini akan menjelaskan tentang pengungsi rohingya yang dimana akan terdapat penjelasan sejarah dari kejadian yang menimpa kaum rohingya tersebut hingga dampak yang diakibatkan oleh adanya persoalan rohingya tersebut.

**Bab IV** Dalam bab ini akan menjelaskan bagaimana Indonesia dan Australia sepakat untuk melakukan kerjasama dan membentuk suatu forum internasional yang bernama Bali Process Government and Business Forum. Bab ini juga akan menjelaskan bagaimana Bali Process tersebut akan membantu mengatasi persoalan Rohingya.

**Bab V** Berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis. Kesimpulan ini diambil dari kesimpulan masing-masing subbab.

