



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERAN UNHCR DALAM MENANGANI PENGUNGSI MYANMAR
ETNIS ROHINGYA DI BANGLADESH (PERIODE 1978-2002)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Hubungan Internasional**

**ARIS PRAMONO
0706307361**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN HUBUNGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
JULI 2010**

KATA PENGANTAR

Puji serta syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Jurusan Ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan berlangsung hingga sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Ibu Nurani Chandrawati, M.Si dan Bapak Andi Widjajanto, MS, M.Sc selaku dosen pembimbing saya yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini.
2. Para Dewan Penguji yang terdiri dari Ibu Dra. Dwi Ardhanariswari, M.Phil selaku penguji ahli, Bapak Dr. Makmur Keliat selaku Ketua Sidang, dan Bapak Utaryo Santiko, S.Sos., M.Si selaku sekretaris sidang, atas saran dan masukan dari mereka pada sidang, saya dapat melakukan perbaikan pada tesis saya sehingga hasilnya menjadi lebih baik.
3. Para Dosen Pengajar yang telah memberikan banyak ilmu mereka kepada saya semasa perkuliahan sehingga saya memperoleh banyak pengetahuan baru.
4. Para staf di Kantor Jurusan Pasca Sarjana dan juga perpustakaan yang juga telah banyak membantu dalam memberikan berbagai informasi yang berguna dalam membantu saya menjalankan perkuliahan dan juga penyusunan tesis ini.
5. Ayahanda Supardjo, Ibunda Sunarwati, kakakku Adhi, serta adik-adikku Murdhono dan Murdhani, atas segala dukungan, nasihat, dan doa yang tiada henti sehingga saya selalu memiliki motivasi dan tanggung jawab untuk menyelesaikan tesis ini.
6. Herisa Anugerah yang selalu memberikan motivasi, doa, dan dukungan, serta bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Teman-teman di Pasca Sarjana Hubungan Internasional Universitas Indonesia yang selalu bersedia meluangkan waktu untuk memberikan ilmu dan

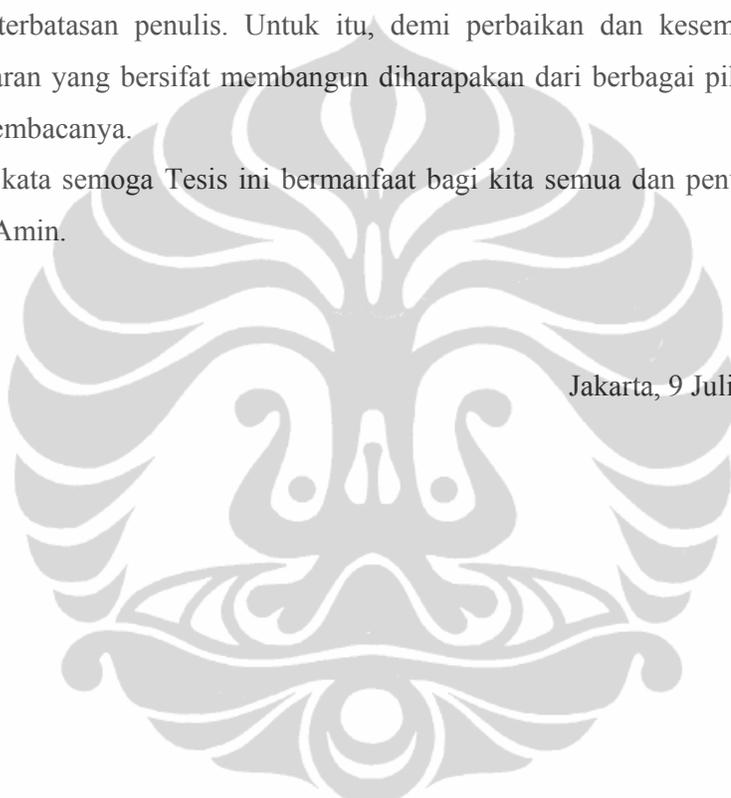
pengetahuan yang baru untuk saya. Khususnya kepada Lukman, teman satu bimbingan dengan saya.

8. Kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu, yang telah memberikan bantuan, dukungan dan doa kepada penulis dalam menyelesaikan studi dan tesis.

Penulis dapat menyadari bahwa tesis ini masih jauh untuk dikatakan sempurna. Segala kekurangan yang terdapat di dalamnya merupakan refleksi dari berbagai keterbatasan penulis. Untuk itu, demi perbaikan dan kesempurnaan, kritik dan saran yang bersifat membangun diharapkan dari berbagai pihak yang berkenan membacanya.

Akhir kata semoga Tesis ini bermanfaat bagi kita semua dan penulis pada khususnya. Amin.

Jakarta, 9 Juli 2010



ABSTRAK

Nama : Aris Pramono
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul : Peran UNHCR Dalam Menangani Pengungsi Myanmar
Etnis Rohingya Di Bangladesh (Periode 1978-2002)

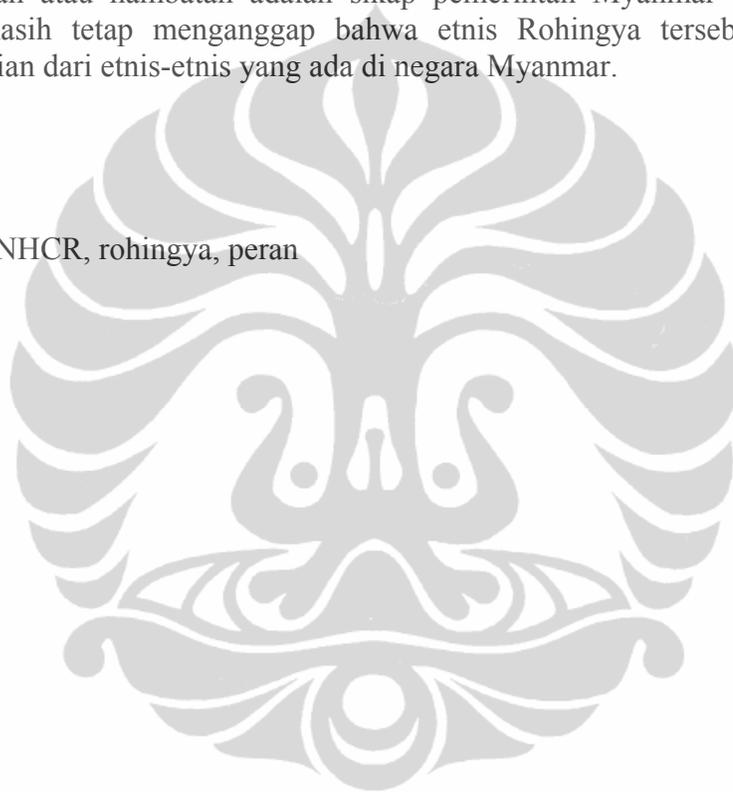
Penelitian ini bertujuan untuk melihat peranan atau aktifitas dari Organisasi Internasional yaitu : *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), dalam menangani pengungsi etnis Rohingya dari Myanmar. Salah satunya adalah penanganan yang dilakukan oleh UNHCR dalam arus pengungsi etnis Rohingya yang mengalir ke Bangladesh. UNHCR sendiri merupakan salah satu agen dalam tubuh keorganisasian PBB yang muncul sebagai penerus dari *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA) dan *International Refugee Organization* (IRO) sebagai organisasi perlindungan pengungsi sebelum UNHCR yang dibentuk oleh LBB (Liga Bangsa-Bangsa). Perpindahan penduduk atau arus pengungsi yang terjadi dalam jumlah besar dari satu negara ke negara lain tentunya akan membawa dampak yang mencakup berbagai aspek, termasuk aspek kemanusiaan yang dialami oleh para pengungsi, penanganan arus pengungsi yang masuk, serta aspek internasionalisasi isu pengungsi di negara tersebut. Dengan demikian, peran UNHCR dalam menangani arus pengungsi dan dampak-dampak yang ditimbulkannya tersebut dapat dijadikan bahan untuk dianalisa.

Penelitian ini bersifat deskriptif, memberikan latar belakang sejarah terjadinya arus pengungsi etnis Rohingya dari negara Myanmar hingga tiba di Bangladesh yang jumlahnya hingga ratusan jiwa pengungsi. Selain itu, penelitian ini bertujuan menganalisa peran-peran yang dijalankan oleh UNHCR bagi pengungsi Rohingya di kamp penampungan Bangladesh. Pembahasan peran tersebut dipaparkan mulai dari kehadiran UNHCR di Bangladesh, hingga aktifitas-aktifitas yang mereka laksanakan. Berbagai aktor yang terlibat adalah pemerintah Bangladesh, NGO internasional dan lokal di Bangladesh, serta sister organization UNHCR di dalam tubuh organisasi PBB, dan para pengungsi itu sendiri. Aktor-aktor ini memainkan peranan yang saling berkaitan dengan UNHCR, serta saling berkaitan satu sama lain.

Konsep yang digunakan untuk menjelaskan peran UNHCR ini adalah konsep peran IGO dalam mengatasi sebuah permasalahan dalam kajian hubungan internasional. Berdasarkan konsep tersebut, sebuah IGO hadir dan beroperasi dalam sebuah sistem internasional yang sarat akan kerjasama dan konflik, dan dimana karakteristik yang nampak ialah adanya *complex interdependence*. Aktor-aktor memiliki rasa saling ketergantungan dalam menanggulangi berbagai isu, sehingga melalui suatu bentuk kerjasama mereka membangun sebuah rezim untuk suatu isu tertentu. Rezim itu sendiri memupuk kerjasama beragam aktor, tidak hanya aktor negara, melainkan aktor-aktor non-negara. Peran yang dijalankan sebuah IGO sendiri tersebut terdiri dari inisiator, fasilitator, mediator, rekonsiliator, determinator.

Hasil temuan yang diperoleh dari penelitian yang telah dilakukan adalah bahwa UNHCR memainkan peranan IGO sesuai dengan aktifitas dari organisasi internasional. Meskipun demikian, UNHCR tidak berhasil memenuhi mandatnya untuk mencapai solusi terbaik bagi para pengungsi Rohingya di Bangladesh, dan kasus ini tetap menjadi krisis yang berkepanjangan. Hal tersebut dikarenakan UNHCR tidak memiliki hak untuk campur tangan dalam pembuatan kebijakan suatu negara. Dengan demikian hal tersebut merupakan salah satu hambatan bagi para pengungsi untuk mendapatkan solusi terbaik untuk melakukan repatriasi sukarela, relokasi di negara ketiga, maupun integrasi ke dalam *host country*. Selain itu, yang menjadi masalah atau hambatan adalah sikap pemerintah Myanmar sendiri yang hingga kini masih tetap menganggap bahwa etnis Rohingya tersebut bukanlah merupakan bagian dari etnis-etnis yang ada di negara Myanmar.

Kata Kunci : UNHCR, rohingya, peran



ABSTRACT

Name : Aris Pramono
Study Program: International Relations
Title : *The role of UNHCR in dealing with ethnic Rohingya refugees from Myanmar in Bangladesh (Period 1978-2002).*

This study aims to examine the role or the activities of international organizations, namely: the Office of the High Commissioner for Refugees (UNHCR), in dealing with ethnic Rohingya refugees from Myanmar. One is the handling done by the UNHCR in the flow of ethnic Rohingya refugees flowing into Bangladesh. UNHCR itself is one of the agents in the body of the UN organization that emerged as the successor of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) and the International Refugee Organization (IRO) as before the UNHCR refugee protection organization founded by the League of Nations (League of Nations) . Population displacement or refugee flows that occur in large numbers from one country to another course, will take effect that cover various aspects, including the humanitarian aspects experienced by the refugees, handling an influx of refugees, as well as aspects of the internationalization of the refugee problem in the country. Thus, the role of UNHCR in the treatment of refugee flows and the resulting effects can be used as material analysis.

This study is descriptive, giving the historical background of ethnic Rohingya refugees from Myanmar's state until arriving in Bangladesh the number of displaced hundreds of lives. In addition, this study aims to analyze the role undertaken by the UNHCR for Rohingya refugees in camps in Bangladesh. Discussion of the role is described starting from UNHCR's presence in Bangladesh, with activities that they do. Various actors involved is the government of Bangladesh, international and local NGOs in Bangladesh, and sister organizations in the body of the organization of the United Nations UNHCR and the refugees themselves. The actor playing the role of inter-related with the UNHCR, as well as related to each other.

Concepts used to explain the historical role of the IGO is the role of UNHCR in addressing the problem in the study of international relations. Under this concept, an IGO is present and operating in the international system that would be full cooperation and conflict, and where the visible characteristic is the presence of complex interdependence. The actor has a sense of interdependence in dealing with various problems, so through some form of their cooperation to build a regime of a particular issue. The regime itself is a diverse actors to encourage cooperation, not only state actors, but non-state actors. The role of running the IGO itself consists of initiator, facilitator, mediator, rekonsiliator, determiniant.

Findings of the research that has been done is that UNHCR plays IGO in accordance with the activities of international organizations. However, UNHCR does not successfully meet its mandate to achieve the best solutions for the Rohingya refugees in Bangladesh, and this continues to be a prolonged crisis. That's because the UNHCR has no right to interfere in state policy making. So, is one of the

obstacles for refugees to obtain the best solution for voluntary repatriation, relocation in third countries, and integration into the host country. In addition, problems or constraints is the attitude of the Myanmar government itself, which until now still think that is not part of the ethnic Rohingya ethnic group in the country of Myanmar.

Key Words : UNHCR, Rohingya, Role.



DAFTAR ISI

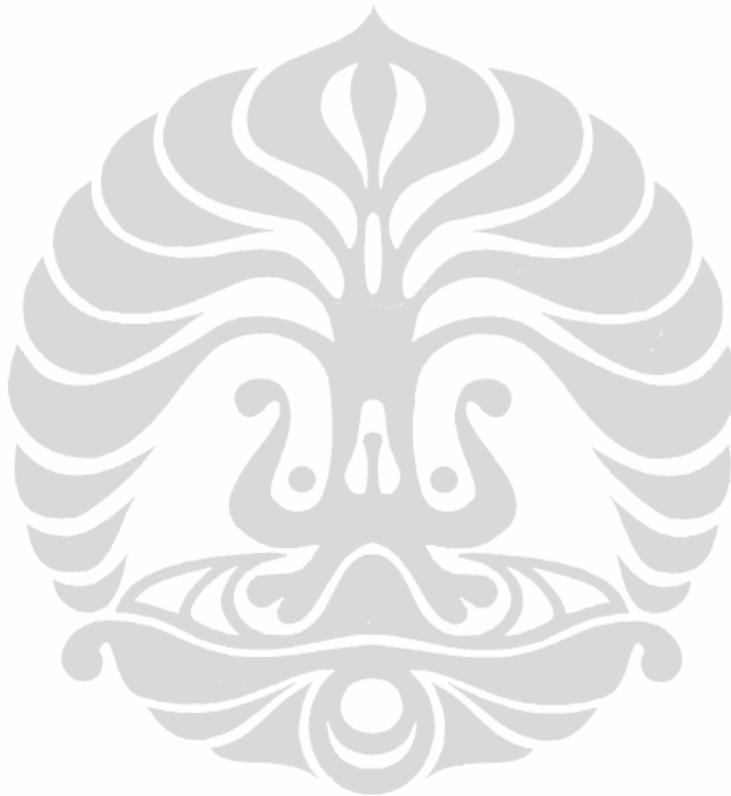
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR BAGAN.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	4
1.3 Perumusan Pertanyaan Penelitian.....	6
1.4 Kerangka Pemikiran.....	6
1.4.1 Konsep Pengungsi.....	6
1.4.2 Konsep <i>Human Security</i>	10
1.4.3 UNHCR Sebagai Agensi PBB	18
1.5 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	25
1.6 Sistematika Penulisan.....	25
2. SEJARAH SINGKAT MYANMAR, DISKRIMINASI TERHADAP ETNIS ROHINGYA, DAN UNHCR SEBAGAI ORGANISASI INTERNASIONAL.....	27
2.1 Etnis-etnis di Myanmar Selain Etnis Rohingya	27
2.1.1 Etnis Karen	27
2.1.2 Etnis Kachin.....	27
2.1.3 Etnis Shan.....	28
2.1.4 Etnis Mon.....	29
2.2 Sejarah Singkat Kondisi Demografi di Myanmar.....	29
2.3 Periode Myanmar Sebelum Kemerdekaan.....	35
2.4 Periode Setelah Kemerdekaan	36
2.5 Periode Pemerintahan Junta Militer.....	38
2.6 Kasus Etnis Rohingya	40
2.6.1 Asal Usul Etnis Rohingya.....	40
2.6.2 Kebijakan Diskriminatif Pemerintah Junta Militer Terhadap Etnis Rohingya	43
2.7 UNHCR Sebagai Organisasi yang Menangani Masalah Pengungsi...	54
2.8 Instrumen Internasional Lainnya.....	61
2.9 Hak Asasi Manusia dan Pengungsi	63

3. PERAN UNHCR DALAM PENANGANAN PENGUNGSI ROHINGYA	76
3.1 Analisa Peran UNHCR dalam Mekanisme Penyelesaian Masalah bagi Pengungsi Rohingya	77
3.1.1 Peran UNHCR Sebagai Inisiator.....	77
3.1.2 Peran UNHCR Sebagai Fasilitator.....	79
3.1.3 Peran UNHCR Sebagai Mediator dan Rekonsiliator.....	84
3.1.4 Peran UNHCR Sebagai Determination	85
3.3 Hambatan-hambatan yang dialami UNHCR dalam Pelaksanaan Tugasnya menangani Pengungsi Rohingya.....	90
5. KESIMPULAN	95
6. DAFTAR PUSTAKA	101



DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Tipologi Migran dalam Migrasi Internasional	66
Tabel 3.1	Peranan UNHCR dalam Menangani Pengungsi Rohingya di Bangladesh	93



DAFTAR BAGAN

Bagan 3.1	Alur Penetapan Status Pengungsi oleh UNHCR	8
-----------	--	---



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Peta Persebaran Etnis di wilayah Myanmar.....	34
Gambar 2.2	Peta Wilayah Etnis Rohingya	41
Gambar 2.3	Peta Persebaran Pengungsi Rohingya.....	53

