

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Myanmar merdeka pada 4 Januari 1948 dari Inggris berdasarkan kesepakatan damai antara pemerintahan kolonial Inggris dan kaum nasionalis Burma yang dipimpin Thakin Nu. Pada awalnya Myanmar bernama Burma dan pada 18 Juni 1989, diubah menjadi Myanmar. Perubahan ini dilakukan oleh Junta Militer untuk menunjukkan bahwa pemerintah juga melindungi etnis-etnis lain karena Burma adalah nama etnis terbesar di Myanmar. Etnis Burma berasal dari Tibet, yang datang belakangan di Myanmar yang sudah lebih dulu didiami oleh etnis Shan yang berdiam di sepanjang perbatasan Thailand Myanmar.<sup>1</sup>

Pada tahun 1962 Ne Win mengambil alih pemerintahan dengan melakukan kudeta atas pemerintahan U Nu. Alasan kudeta tersebut adalah untuk menyelesaikan pemberontakan yang dilakukan oleh etnis minoritas terhadap pemerintah. Sejak itu Myanmar dipimpin oleh rezim junta Militer. Sejak berkuasa pihak junta militer menekan etnis Rohingya dengan berbagai cara dan tidak mengakui bahwa Rohingya adalah salah satu dari masyarakat minoritas di Myanmar.

Amnesty Internasional mencatat pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Junta militer atas etnis Rohingya. Pada tahun 1978 Sekitar 200.000 warga etnis Rohingya melarikan diri ke Bangladesh akibat berlakunya Operasi Nagamin oleh Junta. Operasi ini dilakukan sebagai upaya untuk memeriksa setiap individu yang berada di Myanmar, mendata status kewarganegaran, serta mendata orang-orang yang masuk ke Myanmar secara ilegal.<sup>2</sup>

Menurut Amnesti Internasional, Muslim Rohingya terus menderita pelanggaran hak asasi manusia di bawah junta militer Myanmar sejak tahun 1978,

---

<sup>1</sup> 'Rohingya dan Masa Depan Minoritas', diakses dari <http://idsps.org/headline-news/berita-media/masa-depan-minoritas/>

<sup>2</sup> Ibid.

dan banyak yang melarikan diri ke Negara Bangladesh. Faktor-faktor penyebabnya antara lain:<sup>3</sup>

1. Kebebasan untuk bergerak bagi etnis Rohingya sangat terbatas dan sebagian besar dari mereka tidak diakui status kewarganegaraannya oleh pemerintah Myanmar. Mereka juga mengalami berbagai bentuk pemerasan, perpajakan sewenang-wenang, perampasan tanah, pengusiran paksa, penghancuran rumah, dan pembatasan keuangan serta pernikahan. Etnis Rohingya terus digunakan sebagai buruh paksa di jalan-jalan dan kamp militer, meskipun jumlah tenaga kerja paksa di *North Rakhine State* telah menurun selama dekade terakhir.
2. Pada tahun 1978 lebih dari 200.000 Rohingyas melarikan diri ke Bangladesh, setelah junta militer Myanmar secara resmi melaksanakan operasi “Nagamin”. Pelaksanaan operasi tersebut bertujuan untuk memantau setiap individu yang hidup di negara bagian itu, dan tidak mengakui bahwa etnis Rohingya sebagai warga negara Myanmar. Operasi ini ditargetkan secara langsung kepada warga sipil etnis Rohingya, dan mengakibatkan pembunuhan yang meluas terhadap etnis Rohingya tersebut, pemerkosaan dan penganiayaan, serta perusakan masjid.
3. Selama 1991-1992 gelombang pengungsi baru yang jumlahnya lebih dari seperempat juta Rohingyas melarikan diri ke Bangladesh. Mereka melaporkan kerja paksa luas, serta pelaksanaan, penyiksaan, dan perkosaan. Rohingyas dipaksa bekerja tanpa dibayar oleh tentara Myanmar pada infrastruktur dan proyek-proyek ekonomi, sering kali mereka mengalami kondisi yang penuh kekerasan. Dalam hal ini, banyak pelanggaran HAM lainnya terjadi dalam konteks kerja paksa warga sipil etnis Rohingya oleh aparat keamanan Myanmar.

Apa yang dialami etnis Rohingya sebenarnya juga dialami oleh etnis-etnis minoritas lain yang berada di Myanmar. Laporan *Human Right Watch* yang menyebutkan sejak 2004 telah lebih dari satu juta komunitas minoritas terusir dari desa-desa mereka. Etnis-etnis minoritas yang ikut menderita adalah Kachin, Chin,

---

<sup>3</sup> *Myanmar–The Rohingya Minority: Fundamental Rights Denied*, Amnesty International, 2004, diakses dari : <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA16/005/2004>

Mon, Shan yang berdekatan dengan etnis Siam di Thailand. Etnis Rohingya menderita paling parah karena junta yang berkuasa menyatakan bahwa tidak ada yang disebut sebagai kelompok etnis minoritas Rohingya dalam sejarah Myanmar, baik sebelum maupun sesudah kemerdekaan. Etnis Rohingya adalah orang Bangladesh yang meninggalkan negaranya untuk kehidupan yang lebih baik. Untuk mendapatkan simpati dari negara-negara Barat mereka mengaku sebagai orang Rohingya dari Myanmar.<sup>4</sup>

Perlakuan Junta yang tidak menggaap etnis Rohingya sebagai etnis Myanmar berakibat kepada sulitnya etnis Rohingya memperoleh pekerjaan dan sumber lainnya, dan pemaksaan terhadap pemindahan agama yaitu ke agama Budha. Perlakuan Junta Militer menyebabkan etnis Rohingya banyak mengungsi ke negara lain dengan menggunakan perahu.

Pernyataan Junta Militer Myanmar bahwa tidak ada yang disebut-sebut sebagai kelompok etnis minoritas Rohingya dalam sejarah Myanmar adalah tidak benar. Pada waktu pemerintahan Perdana Menteri U Nu (tahun 1948-1956, 1957-1958, dan 1960-1962) di Myanmar, banyak tokoh asal Rohingya berperan dalam pemerintahan. Sultan Mahmood yang berasal dari etnis Rohingya misalnya menjadi Menteri Kesehatan.<sup>5</sup>

Konflik yang terjadi di Myanmar bila tidak ditangani dengan baik dapat mengganggu keamanan serta menjadi beban bagi negara yang dituju oleh pengungsi. Pengungsi Rohingya telah menjadi isu regional karena melibatkan banyak negara di kawasan dan lembaga-lembaga internasional. Oleh karena itu harus dirundingkan untuk mencari solusi yang terbaik agar tidak memunculkan manusia perahu dan menghentikan terjadinya pelanggaran hak azasi manusia. Penyelesaian masalah menjadi semakin rumit ketika pemerintah Myanmar tidak mau mengakui etnis Rohingya sebagai etnis asli Myanmar dan menyatakan etnis Rohingya adalah etnis yang berasal dari Bangladesh.

---

<sup>4</sup> Opcit, *Rohingya dan Masa Depan Minoritas*.

<sup>5</sup> Rohingya yang Kini Diabaikan, diakses dari <http://m.kompas.com/news/read/data/2009.01.30.00123761>

## 1.2 Identifikasi Masalah

Rohingya adalah komunitas kaum muslim yang minoritas di daerah Utara Arakan, sebelah barat Myanmar. Mereka dianggap sebagai orang-orang yang tak bernegara dan tidak diakui secara penuh kewarganegaraannya oleh pemerintah Myanmar. Tidak seperti golongan etnik lainnya yang setidaknya diakui warganegaranya oleh rezim Myanmar.. Masyarakat Rohingya dianggap sebagai penduduk sementara dan tidak mendapat hak kewarganegaraan penuh. Masyarakat Rohingya juga mengalami penyiksaan secara religi. Hampir tidak mungkin bagi mereka untuk mendapat izin renovasi, perbaikan dan pembangunan Masjid.

Kesengsaraan muslim Rohingya sudah dimulai sejak tahun 1978 oleh Junta Myanmar, akibatnya ratusan ribu orang mengungsi ke negara-negara tetangganya dalam keadaan yang sangat memprihatinkan. Antara lain mereka mengungsi ke Bangladesh yang berbatasan dengan Myanmar dan sebagian lainnya menjadi pengungsi di perbatasan Myanmar. dengan India. Suasana kelaparan sangat terlihat di daerah-daerah pengungsian tersebut.

Junta pemerintah Myanmar tidak hanya mengintimidasi mereka, bahkan menggembar-gemborkan gerakan anti Islam di kalangan masyarakat Budha Rakhine dan penduduk Myanmar. sebagai bagian dari kampanye memusuhi Rohingya. Gerakan ini berhasil, masyarakat Rohingya menghadapi diskriminasi oleh pergerakan demokrasi Myanmar. Sebagian masyarakat Rakhine dan etnis mayoritas lainnya menolak untuk mengakui Rohingya dalam golongan etnik yang ada di Myanmar, dan mereka telah ditolak dalam keanggotaan Dewan Nasional Etnis.<sup>6</sup>

Pemerintah Myanmar mengatakan bahwa motif mereka adalah mencari kehidupan yang lebih baik yang dapat dikatakan sebagai migran bermotif ekonomi. Namun ada juga etnis Ronghiya yang mengklaim bahwa mereka memiliki masalah politik dan religius.<sup>7</sup> Masalah etnis Rohingya yang awalnya merupakan masalah domestik Myanmar, namun akhirnya terangkat menjadi isu

<sup>6</sup> Facts about the Rohingya muslims of Arakan, diakses dari: [http://www.rohingya.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=27](http://www.rohingya.org/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=27)

<sup>7</sup> Hentikan Arus Orang Ronghiya', diakses dari <http://internasional.kompas.com/read/xml/04480820/hentikan.arus.orang.rohingya>

regional ketika etnis Rohingya terdampar dan mengungsi ke negara lain sehingga dapat mengganggu keamanan kawasan yang dan mengganggu negara-negara yang berbatasan dengan Myanmar.

Isu pengungsi Rohingya ini menjadi masalah bersama karena para pengungsi Rohingya tersebut membebani dan menambah masalah baru di negara tempat mereka terdampar. Bukan hanya itu, para pengungsi etnis Rohingya tersebut membebani negara anggota ASEAN lainnya. Pada awal 1990-an, lebih dari 250.000 pengungsi Rohingya tinggal di tenda-tenda di wilayah perbatasan dibawah pengawasan PBB di wilayah Banglades.

Beberapa waktu kemudian sebagian dari mereka kembali ke Burma, sebagian bergabung dengan masyarakat Banglades, dan kira-kira 20.000 masih hidup di tenda-tenda dekat Teknaf.. Sedikitnya 100.000 masih hidup di luar tenda-tenda dan otoritas Banglades menganggap mereka ilegal, tidak jelas, atau pengungsi yang tersisa, atau hanya “pendatang”. Pada 1999, setidaknya 1700 dari mereka berada di penjara-penjara di Banglades dengan tuduhan melintas batas secara tidak sah.<sup>8</sup>

Sebagai organ PBB yang menangani masalah pengungsi, maka tanggung jawab utama *United Nation High Commissioner on Refugees* (UNHCR) yang lebih dikenal sebagai perlindungan internasional, adalah untuk menjamin kehormatan hak dasar asasi manusia bagi pengungsi, termasuk haknya untuk mencari suaka dan menjamin bahwa tak seorang pun boleh dipulangkan secara paksa ke suatu negara di mana ia mempunyai alasan untuk takut penganiayaan.

Organisasi mendukung diciptakannya perjanjian internasional untuk pengungsi, memantau ketaatan pemerintah terhadap hukum internasional, serta memberi bantuan materi berupa makanan, air, tempat tinggal, dan perawatan medis bagi rakyat sipil dalam pelarian.

Adanya konflik di Myanmar yang mengakibatkan banyaknya pengungsi yang melarikan diri dari negara tersebut menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana upaya yang dilakukan oleh organisasi internasional (UNHCR) dalam

---

<sup>8</sup> Guns and Gas in Southeast Asia: Transnational Flows in the Burma-Bangladesh Borderland, diakses dari: [http://kyotoreviewsea.org/images/images/pdf/files/VanSchendel\\_indo\\_edit.pdf](http://kyotoreviewsea.org/images/images/pdf/files/VanSchendel_indo_edit.pdf)

menangani pengungsi Rohingya di Bangladesh, serta kendala atau hambatan yang dihadapi oleh UHNCR.

### 1.3 Perumusan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diungkapkan, maka dalam penelitian ini pertanyaan yang akan dijadikan sebagai dasar analisa adalah :

1. Upaya-upaya apa yang dilakukan UNHCR dalam menangani pengungsi etnis Rohingya di Bangladesh?
2. Kendala apa yang dihadapi oleh Organisasi Internasional (UNHCR) terhadap menangani pengungsi Rohingya di Bangladesh?

### 1.4 Kerangka Pemikiran

#### 1.4.1 Konsep Pengungsi

Pengertian mengenai pengungsi secara harafiah yang dimuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kata benda yang berarti orang yang mengungsi. Terjadinya pengungsi karena adanya bahaya, misalnya bencana alam (*natural disaster*) seperti banjir, gempa, gunung meletus, kekeringan. Mengungsi juga terjadi bukan karena bencana alam (*non natural disaster*) atau sering disebut bencana buatan manusia (*man-made disaster*), seperti konflik bersenjata, pergantian rejim politik, penindasan kebebasan fundamental, pelecehan hak asasi manusia, dan sebagainya.<sup>9</sup>

Beberapa ahli juga memberikan pengertian pengungsi, antara lain :

#### (a) Malcom Proudfoot

Malcom Proudfoot memberikan pengertian pengungsi dengan melihat keadaan para pengungsi akibat Perang Dunia II. Walaupun tidak secara jelas dalam memberikan pengertian tentang pengungsi, pengertiannya yaitu :<sup>10</sup>

*“These forced movements, ...were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of Jews and political*

<sup>9</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Penerbit: Balai Pustaka, 1995.

<sup>10</sup> Malcom J. Proudfoot, *European Refugee: 1935-52 A Study in Forced Migration Movement*, London: Faber & faber Ltd, 1957, hal. 32.

*opponents of the authoritarians governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquired by war or treaty; the arbitrary rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombardment from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of populations from coastal or defence areas underv military dictation; and the deportation for forced labour to bolster the German war effort’.*

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang terpaksa pindah ke tempat lain akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa, atau pengusiran orang-orang Yahudi dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa, pengembalian etnik tertentu ke negara asal mereka atau provinsi baru yang timbul akibat perang atau perjanjian, penentuan tapal batas secara sepihak sebelum perang terjadi; perpindahan penduduk sipil secara besar-besaran akibat adanya serangan udara dan adanya tekanan atau ancaman dari para militer di beberapa wilayah Eropa; pindahan secara paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan berdasarkan perintah militer, serta pemulangan tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang Jerman.

(b) Pietro Verri

Pietro Verri memberikan definisi tentang pengungsi dengan mengutip bunyi pasal 1 UN Convention on the Status of Refugees tahun 1951 adalah *“applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution”*.<sup>11</sup>

Di sini pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan. Jadi terhadap mereka yang mengungsi masih dalam lingkup

<sup>11</sup> Pietro Verri, *Dictionary of the International Law and Armed Conflict*, International Committee of the Red Cross, Geneva 1992, Hal. 96.

wilayah negaranya belum dapat disebut sebagai pengungsi menurut Konvensi Tahun 1951.

Dalam pasal 1 Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi, definisi pengungsi secara umum adalah sebagai berikut :<sup>12</sup>

*“As a result of events occurring before 1<sup>st</sup> January and owing to well-founded fear of being persecuted for reason of race, religion, nationality, membership, of particular social group or political opinions, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it”.*

“Sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951, dengan rasa takut yang mendalam akan mengalami persekusi karena alasan rasial, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, maupun opini-opini politik yang mereka anut, berada di luar negara asalnya, serta tidak mampu, atau karena rasa takutnya, menolak memanfaatkan perlindungan yang disediakan oleh negara dimana ia sebelumnya berasal akibat peristiwa-peristiwa yang telah terjadi, tidak mampu, atau karena rasa takutnya, menolak untuk kembali ke negara tersebut”.

Konvensi 1951, yang rancangannya dibuat sebagai hasil rekomendasi dari Komisi Hak Asasi Manusia PBB yang baru saja dibentuk, menjadi petunjuk dalam menyusun standar perlakuan terhadap pengungsi.

Dalam Pasal 1, Konvensi memberikan definisi umum tentang istilah “pengungsi.” Istilah tersebut berlaku pada setiap orang yang “sebagai akibat peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951, dan karena adanya ketakutan yang beralasan akan dikejar-kejar atas alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pandangan politik tertentu, berada di luar negara tempat ia menjadi warganegara, dan tidak mampu, atau tidak mau, karena adanya ketakutan semacam itu, mendapat perlindungan dari negara tersebut; atau siapa saja yang tidak memiliki kewarganegaraan dan sedang berada di luar negara

---

<sup>12</sup> Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees, diakses dari: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>



tempat ia sebelumnya bertempat tinggal, ternyata tidak mau kembali ke negara tersebut karena adanya peristiwa-peristiwa semacam itu.

Konvensi menyusun standar minimum bagi perlakuan terhadap pengungsi, termasuk hak dasar mereka. Konvensi juga menetapkan status hukum pengungsi, dan mencantumkan ketentuan-ketentuan tentang hak mereka untuk mendapatkan pekerjaan dan kesejahteraan, mengenai surat keterangan jati diri dan dokumen perjalanan, mengenai penerapan biaya fiskal, dan mengenai hak mereka untuk memindahkan aset miliknya ke negara lain di mana mereka telah diterima dengan tujuan permukiman kembali.

Konvensi melarang pengusiran dan pemulangan paksa terhadap orang-orang berstatus pengungsi. Pasal 33 Konvensi menetapkan bahwa “tidak satupun negara Pihak dapat mengusir atau mengembalikan (memulangkan kembali) pengungsi dengan alasan apapun ke wilayah perbatasan di mana jiwa atau kemerdekaan mereka akan terancam karena pertimbangan ras, agama, kewarganegaraan, anggota dari kelompok sosial atau pendapat politik tertentu.” Pasal 34 membahas persoalan naturalisasi dan asimilasi bagi pengungsi. Ketentuan-ketentuan lain berkenaan dengan masalah hak atas akses terhadap pengadilan, pendidikan, jaminan sosial, perumahan dan kebebasan untuk bergerak.<sup>13</sup>

Konvensi tahun 1951 ini lebih maju dibandingkan dengan instrumen-instrumen pengungsi lainnya, misalnya :<sup>14</sup>

- a. Pasal 1 yang memuat tentang definisi pengungsi. Definisi ini dirumuskan sangat umum sekali.
- b. Konvensi ini memuat prinsip non-refoulement yang diatur dalam pasal 33.
- c. Konvensi ini menetapkan standar minimum tentang perlakuan terhadap pengungsi, termasuk hak-hak dasar yang harus dimiliki oleh pengungsi serta kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhi oleh seorang pengungsi.
- d. Konvensi mengatur tentang status yuridis pengungsi, hak untuk mendapatkan pekerjaan dan kesejahteraan lainnya.

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional : Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, (Bandung : Sanic Offset, 2003), hal. 88.

- e. Konvensi ini mengatur tentang Kartu Tanda Pengenal (KTP), dokumen perjalanan, tentang naturalisasi, serta hal-hal yang berkaitan dengan masalah administrasi lainnya.
- f. Konvensi menghendaki agar negara bekerja sama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya, serta memfasilitasi tugas supervisi dalam penerapan konvensi.

Konvensi 1951 hanya dapat bermanfaat bagi orang yang menjadi pengungsi akibat peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951. Namun tahun-tahun setelah 1951 membuktikan bahwa pergerakan pengungsi tidak hanya merupakan dampak sementara dari Perang Dunia Kedua dan keadaan pasca perang. Sepanjang tahun-tahun terakhir 1950-an dan 1960-an muncul kelompok-kelompok pengungsi baru, terutama di Afrika. Para pengungsi ini membutuhkan perlindungan yang tidak dapat diberikan pada mereka karena batas waktu yang ditetapkan oleh Konvensi 1951.

Dengan diberlakukannya Protokol tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi, maka terlihat perubahan pada pemaknaan pengungsi yang tidak hanya terbatas lagi pada pengungsi yang muncul sebagai akibat dari peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951, melainkan menjadi pengungsi yang muncul akibat peristiwa yang terjadi sebelum maupun sesudah tanggal 1 Januari 1951.

#### **1.4.2 Konsep *Human Security***

Berakhirnya Perang Dingin menciptakan momentum baru yang memberi ruang bagi penafsiran kembali makna keamanan yang tidak semata-mata keamanan negara dari ancaman militer negara lain. Bahkan, sebagai implikasinya, peran militer pun diperluas untuk melakukan tugas-tugas di luar pertahanan teritorial.

Selain itu, perhatian terhadap *human security* juga diperkuat oleh gelombang globalisasi yang melahirkan arus balik karena beberapa efek negatifnya terhadap negara-negara lemah, kelompok, dan individu tertentu. Dan, yang paling mencolok adalah bahwa menguatnya gagasan dan upaya *human security* merupakan reaksi terhadap masalah-masalah kemanusiaan yang melanda

dunia saat ini, mulai dari pengungsi akibat konflik dan kekerasan fisik, penjualan anak-anak dan wanita, masalah pangan, terorisme, perdagangan senjata ilegal, pelanggaran hak azasi manusia, dan sebagainya.

Definisi *human security* yang paling umum diambil dari *Human Development Report* tahun 1994.<sup>15</sup> Secara ringkas UNDP mendefinisikan human security dalam dua aspek, yaitu pertama, keamanan dari ancaman-ancaman kronis (*chronic threats*) seperti kelaparan, penyakit, dan represi. Kedua, perlindungan dari gangguan yang tiba-tiba dan menyakitkan terhadap pola-pola kehidupan sehari-hari, baik di rumah, pekerjaan, maupun di komunitas. Jadi, secara umum, definisi *human security* menurut UNDP mencakup “*freedom from fear and freedom from want*”.

Ada tujuh elemen yang membentuk konsep *human security*, yaitu :<sup>16</sup> keamanan ekonomi (*economic security*) : jaminan akses setiap individu untuk mendapatkan kehidupan yang layak.

- a. keamanan pangan (*food security*) : jaminan individu untuk mendapatkan akses terhadap bahan pangan.
- b. keamanan kesehatan (*health security*) : jaminan kepada setiap individu untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai.
- c. keamanan lingkungan (*environmental security*) : jaminan kepada setiap individu untuk hidup di dalam lingkungan yang bersih dari polusi dan bahaya perubahan iklim.
- d. keamanan individu (*personal security*) : jaminan keamanan bahwa individu bebas dari intimidasi, kekerasan, kesewenangan, dan diskriminasi.
- e. keamanan komunitas (*community security*) : jaminan bahwa individu bebas dari konflik komunal.
- f. keamanan politik (*political security*) : jaminan bahwa setiap individu dapat melaksanakan hak-hak politik mereka.

Bertolak dari definisi tersebut, jelas masalah pengungsi Rohingya ini secara langsung termasuk ke dalam elemen *personal security*. Tetapi adanya

<sup>15</sup>United Nations Development Programme, *Human Development Report, 1994* (New York: Oxford University Press, 1994), hal. 22.

<sup>16</sup> Ibid, hal 23.

dampak-dampak lain yang signifikan seperti dalam aspek ekonomi, politik dan sosial yang bersifat nasional dan internasional menunjukkan bahwa state security pada akhirnya mau tidak mau harus mengakomodasikan isu-isu *human security* yang seringkali masih dipandang sebagai low-level issues. Seriusnya dampak yang dihadirkan oleh arus pengungsi ini mendorong perlunya penanganan yang serius dan komprehensif terhadap masalah ini terutama oleh aktor negara dan organisasi internasional (UNHCR).

Konsep *human security* UNDP itu pun menandai pergeseran hubungan internasional yaitu perubahan norma tentang hubungan antara kedaulatan negara dan hak azasi manusia yang kemudian melahirkan konsep *Responsibility to Protect*. Gagasan UNDP dengan demikian secara langsung mengaitkan human security dengan hak azasi manusia dan hukum humaniter.

*Human security* juga berusaha menggeser pemikiran keamanan dari dominasi kedaulatan negara ke arah keamanan manusia yang mencakup masalah kesejahteraan sosial, perlindungan hak-hak kelompok masyarakat, kelompok minoritas, anak-anak, wanita dari kekerasan fisik, dan masalah-masalah sosial, ekonomi, dan politik.

Sekilas ada kemiripan antara *human security* dan *comprehensive security* (keamanan komprehensif). Tetapi sebenarnya ada perbedaan mendasar di antara mereka, yaitu:

- a. Pertama, keamanan komprehensif menekankan pada aspek ancaman apa yang dihadapi oleh negara, sedangkan *human security* berusaha menjawab pertanyaan keamanan siapa?
- b. Kedua, kandungan politik keamanan komprehensif adalah upaya menciptakan kestabilan dan ketertiban yang mencakup semua aspek keamanan. Sementara itu *human security* menekankan kedilan dan emansipasi.<sup>17</sup>

Keamanan pribadi (*personal security*) secara luas dapat didefinisikan sebagai melindungi individu dari kekerasan fisik yang berasal dari pemerintah, negara lain atau dari individu lainnya. Kebijakan kemanan nasional yang

---

<sup>17</sup> Amitav Acharya, "Human Security: What kind for the Asia Pacific? What options?" paper disampaikan pada *Asia Pacific Roundtable* ke 15, Kuala Lumpur, 4-7 Juni 2001, hal. 8.

dilakukan oleh pemerintah Myanmar telah mengancam keamanan pribadi dari sekelompok masyarakat Myanmar sendiri. Kondisi ini memicu kelompok masyarakat tersebut melarikan diri ke negara lain. Akan tetapi melarikan diri ke negara lain juga tidak aman bagi pelarian tersebut.

Keamanan pribadi para pelarian tersebut terancam oleh perlakuan majikan dan aparat penegak hukum di negara tempat melarikan diri. Bentuk-bentuk kekerasan yang merupakan ancaman terhadap keamanan pribadi adalah kerja paksa, buruh di bawah umur, militer di bawah umur, tidak memiliki kewarganegaraan dan perdagangan manusia.<sup>18</sup>

Sementara itu, keamanan masyarakat (*community security*) membutuhkan adanya perlindungan terhadap kelompok masyarakat dari kehilangan nilai dan hubungan tradisional dan dari kekerasan etnis dan sektarian. Di Myanmar, ancaman terhadap keamanan masyarakat ditemukan pada masyarakat yang kurang terintegrasi.

Terdapat banyak perbedaan mendasar antara pendekatan tradisional dan pendekatan non-tradisional dalam melihat isu-isu keamanan, yaitu:

#### 1. Pendekatan Tradisional

##### a. Asumsi:

- 1) Fenomena politik dan hubungan internasional adalah fenomena tentang negara (*state*) dan kepentingannya yaitu mengejar kepentingan-kepentingan kekuasaan (*struggle for power*);
- 2) Tidak ada kewenangan yang lebih tinggi dari kewenangan negara;
- 3) Kepentingan keamanan didefinisikan secara sepihak oleh negara;
- 4) Kestabilan internasional tergantung pada distribusi kekuatan yang seimbang (*balance of power*);
- 5) Negara tidak bisa menggantungkan kepentingan keamanannya pada negara lain dan bahwa *struggle for power* itu bersifat permanent
- 6) Hubungan antar negara bersifat *zero-sum game*, artinya setiap upaya untuk meningkatkan keamanan mempunyai implikasi negatif terhadap keamanan negara lain yang mengganggu keseimbangan kekuatan atau yang dikenal sebagai dilema keamanan (*security dilemma*).

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal.190.

- b. Unit analisis: keamanan negara (*state security*); *state-actor*
  - c. Pemahaman keamanan dari ancaman militer.
  - d. Negara sebagai subjek dan objek dari upaya mengejar kepentingan keamanan (negara berdaulat penuh).
  - e. Anarki sebagai struktur sistem internasional yang memaksa negara untuk menjadi aktor egois.
  - f. Situasi anarki yang melahirkan dilema keamanan memaksa negara untuk melakukan dua pilihan kebijakan: meningkatkan kekuatan militer atau membentuk aliansi dalam bentuk pakta pertahanan (*collective defence*) dengan negara lain.
  - g. Pendukung: aliran realis-positifis yang mendasarkan pembahasan pada peran sentral negara dan kedaulatannya.
  - h. Pendekatan tradisional (*hard/high security*) dengan fokus aspek-aspek geopolitik misalnya strategi penangkalan, keseimbangan kekuatan, dan strategi militer.
2. Pendekatan Non-Tradisional
- a. Asumsi:
    - 1) Keamanan seluruh entitas politik di bawah negara (*non-state actors*).
    - 2) Negara menghadapi tekanan dari lingkungan domestik dan lingkungan internasional.
    - 3) Negara menyerahkan kedaulatannya kepada entitas internasional.
    - 4) Keamanan bersifat multidimensional dan kompleks tidak hanya bersifat ancaman militer.
    - 5) Negara dan kedaulatannya tidak cukup untuk menjelaskan kompleksitas masalah keamanan.
    - 6) Negara dapat menjadi sumber ancaman keamanan warga negara.
  - b. Keamanan komprehensif (*comprehensive security*) yang menekankan pada aspek ancaman apa yang dihadapi oleh negara.
  - c. Kandungan politik keamanan komprehensif adalah upaya menciptakan kestabilan dan ketertiban yang mencakup semua aspek keamanan.

- d. Faktor menjelaskan perkembangan ini yaitu proses globalisasi dan perkembangan teknologi informasi, demokratisasi dan hak-hak asasi manusia, masalah lingkungan hidup, masalah ekonomi, sosial dan budaya.
- e. Pendukung: aliran non-realis (liberal -institutionalisme dan post-positifisme).
- f. Pendekatan non-tradisional (*soft/low security*), dengan fokus misalnya pada keamanan ekonomi dan perdagangan, lingkungan, energi, budaya, dan masalah-masalah sosial lainnya.
- g. Negara menghadapi tekanan dari lingkungan domestik dan lingkungan internasional. Lingkungan domestik yaitu tekanan individu, LSM, dan kelompok masyarakat akibat proses demokratisasi dan penyebaran nilai-nilai hak asasi manusia. Sedangkan lingkungan internasional yaitu tekanan berasal dari transaksi-transaksi dan isu-isu yang melewati batas-batas nasional negara, misalnya transaksi ekonomi, penyebaran informasi, migrasi, masalah lingkungan hidup, kejahatan internasional, dan sebagainya.
- h. *Securitisation* yang mengangkat semua masalah politik, ekonomi, dan sosial sebagai masalah keamanan nasional, misalnya *environmental security*, *economic security*, *energy security*, *comprehensive security*, *cooperative security*<sup>19</sup>

Masyarakat Muslim yang tinggal di negara bagian Arakan dan yang tinggal secara tersebar di beberapa negara bagian lain di Myanmar mendapat tekanan secara brutal dari masyarakat Buddha yang mayoritas. Terdapat ratusan ribu pengungsi yang berasal dari etnis Rohingya yang tersebar di beberapa negara. Bangladesh misalnya menampung sekitar 20 ribu pengungsi sedangkan di Malaysia terdapat sekitar 10 ribu pengungsi Rohingya. Amerika Serikat dan organisasi-organisasi keagamaan menyatakan bahwa pemerintah Myanmar menerapkan kebijakan diskriminatif berdasarkan agama.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> AA Banyu Perwita dan Yanyan M. Yani, Opcit, hal. 126-128

<sup>20</sup> *Ibid*, hal.190.

Pada dasarnya tujuan utama dari keamanan manusia adalah untuk melindungi unsur penting hak azasi manusia dengan cara meningkatkan kebebasan dan kebutuhan manusia. Melindungi kebebasan merupakan esensi dari kehidupan. Secara lebih sempit keamanan manusia adalah melindungi individu dan masyarakat dari situasi sengketa berdarah yang terjadi dalam situasi ketidakpastian yang umumnya terjadi dalam konteks perang saudara.<sup>21</sup>

Keamanan non-tradisional sebagaimana yang dijelaskan di atas tidak hanya merupakan masalah di Myanmar tetapi juga merupakan masalah di Asia Tenggara. Kebakaran hutan di pulau Sumatera misalnya telah menimbulkan masalah keamanan karena berdampak terhadap kesehatan dan berkurangnya kunjungan wisatawan di negara tetangga yaitu Malaysia sehingga menimbulkan ketegangan diplomatik antara Indonesia dengan Malaysia.<sup>22</sup>

Demikian pula dengan kaum pengungsi yang berasal dari Myanmar yang terdampar di beberapa negara tetangga seperti Banglades, Malaysia, Thailand dan Indonesia. Kaum pengungsi Rohingya tersebut tidak saja menimbulkan masalah keuangan bagi negara penerima tetapi juga dapat memicu konflik sosial dengan penduduk setempat. Masalah etnis juga merupakan masalah serius yang terjadi di Indonesia dan Malaysia sehingga kedatangan kaum pengungsi Rohingya tersebut tidak disambut dengan tangan terbuka.

Brown menyebutkan beberapa alasan mengapa studi tentang konflik internal penting untuk dilakukan, yaitu :

- a. *Pertama*, konflik internal telah merebak ke banyak negara dan menimbulkan aksi kekerasan di mana-mana.
- b. *Kedua*, konflik internal telah menyengsarakan masyarakat yang menjadi korban yang tidak berdaya akibat konflik.
- c. *Ketiga*, konflik internal penting karena sering melibatkan negara-negara tetangga sehingga bisa menimbulkan konflik perbatasan. Pengungsi yang menyeberang ke wilayah negara tetangga atau pemberontak yang mencari perlindungan ke negara yang berbatasan langsung menimbulkan masalah

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hal. 175.

<sup>22</sup> Alan Collins, *Security and Southeast Asia Domestic, Regional, and Global Issues*, (Singapore: Insitute of Southeast Asian Studies, 2003), hal.1.



baru yang tidak mudah untuk diselesaikan karena tidak hanya bernuansa politik tetapi juga ekonomi, etnis, budaya dan keagamaan.

- d. *Keempat*, konflik internal juga penting karena sering mengundang perhatian dan campur tangan dari negara-negara besar yang terancam kepentingannya dan organisasi internasional. *Kelima*, komunitas internasional terns berusaha menggalang kerjasama guna menyelesaikan konflik-konflik internal agar menjadi lebih efektif demi keamanan internasional.<sup>23</sup>

Konflik-konflik yang ditimbulkan akibat permasalahan identitas akan mampu menimbulkan perang dalam skala kecil namun dengan intensitas yang sangat besar, mampu bertahan dengan waktu yang sangat lama dan kerap kali sangat sulit diselesaikan secara menyeluruh. Hal tersebut dikarenakan isu yang dipertikaikan (budaya, agama, etnis) bersifat emosional dan fundamental.<sup>24</sup>

Contoh konkritnya dapat dilihat dari permasalahan pengungsi etnis Rohingya. Sejak tahun 1978, etnis Rohingya telah mengungsi secara besar-besaran ke Bangladesh akibat operasi Nagamin yang diberlakukan oleh Junta Myanmar.<sup>25</sup> Hingga saat ini, penyelesaian akan masalah tersebut sangat sulit dan bahkan melebar ke banyak negara seperti Thailand, Malaysia, India, serta Indonesia. UNHCR sendiri sebagai organisasi internasional yang bertugas mengurus masalah pengungsi, belum mampu secara baik melaksanakan perannya.

Berdasarkan data pada Michael Hecter, pada tahun 1994, 18 dari 23 peperangan yang terjadi di dunia diakibatkan oleh sentiment-sentimen budaya, agama dan etnis. Sementara pengungsi dunia yang mengalir ke berbagai negara lainnya 75 persen didorong oleh alasan yang sama. Operasi perdamaian yang dilakukan oleh PBB, dari 13 operasi perdamaian, 8 operasi perdamaian

<sup>23</sup> Aleksius jemadu, *Politik Global dalam Teori dan Praktik*, Graha Ilmu, 2008, hal 188.

<sup>24</sup> Anak Agung Banyu Perwita, *Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya Bagi Indonesia*, Analisis CSIS, Tahun XXXII/2003 No.1, hal 75

<sup>25</sup> 'Rohingya dan Masa Depan Minoritas', diakses dari <http://idsps.org/headline-news/berita-media/masa-depan-minoritas/>

merupakan operasi perdamaian yang ditujukan untuk mengupayakan terciptanya perdamaian di berbagai konflik antaretnis dunia.<sup>26</sup>

### 1.4.3 UNHCR Sebagai Agensi PBB

Komisi Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi (UNHCR) bermarkas di Jenewa, Swis. Badan ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950, bertujuan untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan sebuah pemerintahan atau PBB kemudian untuk mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru.

Dalam resolusi 319A (IV) tanggal 3 Desember 1949, Majelis Umum memutuskan untuk mendirikan Kantor Komisi Tinggi untuk Pengungsi PBB / *United Nation High Commissioner on Refugees* (UNHCR). Kantor tersebut dibentuk pada 1 Januari 1951 sebagai organ pendamping bagi Majelis Umum, yang pada awalnya bertugas untuk jangka waktu tiga tahun. Sejak itu mandat dari *United Nation High Commissioner on Refugees* (UNHCR) secara berkala diperpanjang dalam waktu 5 tahun berturut-turut. Kantor Komisi Tinggi bertempat di Jenewa, Swiss, dan mempunyai perwakilan di lebih dari 100 Negara.

Menurut pasal 1 Statuta Kantor Komisi Tinggi, tugas utama mereka adalah memberikan perlindungan internasional pada pengungsi, dan mencari jalan keluar yang tahan lama bagi pengungsi dengan membantu Pemerintah dalam memfasilitasi pemulangan pengungsi dengan sukarela, atau integrasi mereka ke dalam masyarakat berkewarganegaraan baru. Fungsi Komisi Tinggi diklasifikasikan sebagai “benar-benar non politik” serta “kemanusiaan dan sosial”.<sup>27</sup>

Sebuah pemerintahan yang berfungsi secara baik dapat memenuhi berbagai hak dan pelayanan seperti hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak budaya dan hak sosial bagi warga negaranya. Sebagai contoh, perlindungan oleh

<sup>26</sup> Michael Hecter dalam Anak Agung Banyu Perwita, *Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya Bagi Indonesia*, Analisis CSIS, Tahun XXXII/2003 No.1, hal 71

<sup>27</sup> Gambaran Umum Fungsi-fungsi Komisarariat Tinggi Perserikatan Bangsa-bangsa Urusan Pengungsi, diakses dari: <http://www.unhcr.or.id/Data/GenOverBhs.pdf>

polisi, pengadilan hukum dan pengadilan terhadap kejahatan dan penyiksaan. Jika sistem perlindungan nasional tidak berfungsi dengan baik karena negara dalam keadaan perang atau kekacauan yang serius atau karena pemerintahnya sendiri telah menyiksa warga negara yang masuk dalam kategori-kategori tertentu, sehingga mengakibatkan orang-orang tersebut melarikan diri ke negara lain. Diantara mereka kemudian memenuhi persyaratan sebagai pengungsi adalah mereka yang berhak untuk mendapatkan perlindungan internasional dari UNHCR.

Dalam memenuhi fungsi perlindungan, tugas Komisi Tinggi seperti disebutkan dalam Statuta tersebut termasuk:<sup>28</sup>

- a. Memajukan penyelesaian dan ratifikasi konvensi internasional untuk perlindungan pengungsi; mengawasi pelaksanaannya, dan mengusulkan amandemen;
- b. Memajukan upaya-upaya untuk memperbaiki situasi pengungsi dan mengurangi jumlah orang yang memerlukan perlindungan;
- c. Membantu usaha-usaha meningkatkan pemulangan sukarela, atau berasimilasi dengan masyarakat negara baru;
- d. Meningkatkan penerimaan pengungsi ke dalam wilayah Negara-negara;
- e. Memfasilitasi transfer aset para pengungsi; memperoleh informasi dari Pemerintah mengenai jumlah dan kondisi pengungsi di dalam wilayahnya, serta hukum dan peraturan-peraturan yang berlaku;
- f. Memelihara hubungan erat dengan organisasi pemerintah dan non-pemerintah;
- g. Menggalang hubungan dengan organisasi swasta yang menangani persoalan pengungsi;
- h. Memfasilitasi koordinasi usaha-usaha swasta.

Upaya perlindungan kemudian didiversifikasikan lebih lanjut dalam tahun-tahun setelah perancangan Statuta tersebut.

Pembahasan yang lebih terbuka berbagai isu keamanan non-tradisional mencakup berbagai kemungkinan solusi regional dan global. Sebelum aktor internasional dapat duduk bersama untuk mencari solusi dari berbagai isu

---

<sup>28</sup> Ibid

keamanan non tradisional dibutuhkan konsensus baru diantara mereka tentang berbagai agenda keamanan baru yang sekarang sering menjadi batu sandungan dalam berbagai interaksi bilateral, regional dan global.<sup>29</sup>

Kebutuhan terhadap konsensus keamanan baru didasarkan pada argumentasi bahwa keamanan nasional, regional dan global tidak hanya meliputi aspek militer dan aktor negara, melainkan akan mencakup pula aspek-aspek non-militer dan melibatkan pula aktivitas non-negara. Bahkan di abad 21 ini untuk mencapai tujuan kolektif regional semua aktor negara dan non-negara harus bekerjasama, guna menghasilkan strategi kolektif regional sebagai bagian dari tanggung jawab kolektif global.

Pasca perang dingin, konsep mengenai isu-isu keamanan telah berubah dengan sangat drastis. Hal itu disebabkan oleh semakin banyaknya aktor-aktor yang terlibat dalam interaksi di dunia internasional. Perubahan secara substansial ini diawali dengan perang dingin, mengemukanya arus globalisasi (baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial-budaya dan keamanan), maraknya konflik antar etnis dan ikatan parochial lainnya, serta serangan-serangan teroris terhadap eksistensi kehidupan manusia.<sup>30</sup>

Menurut Benjamin Miller, terdapat lima dimensi utama konsep keamanan yaitu:<sup>31</sup>

a. *The Origin of Threats*

Pada masa kini, ancaman ancaman tidak saja berasal dari pihak luar seperti pada masa perang dingin. Ancaman dapat berasal dari domestik dan global dalam hal ini adalah isu-isu yang berkaitan dengan isu-isu primordial seperti etnis, budaya dan agama.

b. *The Nature of Threats*

Secara tradisional, dimensi ini menyoroti ancaman yang bersifat militer, namun berbagai perkembangan nasional dan

---

<sup>29</sup> Anak Agung Banyu Perwita, *Kapasitas ASEAN dalam Penyelesaian Konflik Internal di Myanmar*, Analisis CSIS, Vol 35, No.2 Juni 2006, hal.151

<sup>30</sup> Anak Agung Banyu Perwita, *Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya Bagi Indonesia*, Analisis CSIS, Tahun XXXII/2003 No.1, hal 70

<sup>31</sup> Miller, Benjamin, *The concept of security: Should it be redefined. Dalam The Journal of Strategic Studies*, 2001, Vol.24.No.2.

internasional telah mengubah sifat ancaman menjadi lebih rumit. Persoalan keamanan menjadi lebih komprehensif karena menyangkut aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, dan isu-isu lain seperti hak asasi manusia dan demokratisasi.

c. *Changing Response*

Bila selama ini respon yang muncul adalah tindakan kekerasan / militer semata, maka kini isu-isu tersebut perlu pula diatasi dengan berbagai pendekatan non militer.

d. *Changing responsibility of security*

Para pengusung konsep keamanan tradisional, negara adalah organisasi politik terpenting yang berkewajiban menyediakan keamanan bagi seluruh warganya. Sementara penganut konsep keamanan baru menyatakan bahwa tingkat keamanan yang begitu tinggi akan sangat tergantung pada seluruh interaksi individu pada tataran global.

e. *Core Values of Security*

Fokus keamanan ditetapkan pada nilai-nilai baru baik dalam tataran individual maupun global yang perlu dilindungi antara lain hak asasi manusia, demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya-upaya memerangi kejahatan lintas batas (*transnational crime*).

Bagi kaum pluralis, interdependensi memiliki implikasi yang baik terhadap aktor-aktor hubungan internasional. Pluralis melihat bahwa kesempatan untuk membangun sebuah hubungan baik antara unit-unit yang interdependen sangat bagus. Mengelola hubungan *interdependen* meliputi pembuatan seperangkat aturan, prosedur, dan institusi yang terasosiasi atau organisasi internasional untuk mengatur interaksi dalam area-area isu. Tokoh-tokoh dalam pluralis yaitu : *Ernst Haas, James N. Rosenau*.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*, New York: Allyn and Bacon, 1990, hal. 244.

Dalam paradigma pluralis terdapat empat asumsi, yaitu :

1. Aktor non–negara memiliki peranan penting dalam politik internasional, seperti organisasi internasional, baik pemerintahan maupun non–pemerintahan, MNCs, kelompok ataupun individu
2. Negara bukanlah unitary aktor/aktor tunggal, karena aktor-aktor lain selain negara juga memiliki peran yang sama pentingnya dengan negara dan menjadikan negara bukan satu-satunya aktor.
3. Negara bukan aktor rasional. Dalam kenyataannya pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara merupakan proses yang diwarnai konflik, kompetisi, dan kompromi antar aktor di dalam negara. Meluasnya pembahasan dalam agenda politik internasional.
4. Masalah–masalah yang ada tidak lagi terpaku pada *power* atau *national security*, tapi meluas pada masalah–masalah sosial, ekonomi, dan lain.<sup>33</sup>

Kawasan Asia Tenggara masih menyimpan potensi besar bagi munculnya konflik internal. Persoalan hak asasi manusia di Myanmar juga menjadi salah satu isu yang penting di domestik yang memiliki implikasi regional dan dapat semakin menurunkan popularitas diplomatik negara-negara yang berada di kawasan Asia Tenggara di kancah politik global. Persoalan ini akan menjadi beban negara-negara di kawasan Asia Tenggara dan aktor-aktor internasional lainnya apabila tidak diselesaikan dan tidak memiliki kesatuan suara dalam menyikapi hak asasi manusia di Myanmar.

Tujuan dari kolektif regional guna mengatasi persoalan yang terjadi didasarkan pada tiga pilar utama yang mengasumsikan bahwa:<sup>34</sup>

1. segala ancaman yang dihadapi tidak lagi mengenal batas-batas tradisional negara,
2. semua ancaman bagi suatu kawasan dan dunia memiliki keterkaitan antara aspek militer, dan non-militer dan yang,
3. berbagai ancaman di atas harus diatasi secara baik dalam tingkat nasional, regional, maupun global.

<sup>33</sup> Ibid, hal. 1992-1993.

<sup>34</sup> Benjamin Miller dalam Anak Agung Banyu Perwita *Opt.cit*, hal 152-153

Peran organisasi internasional dalam hubungan internasional pada saat ini telah di akui karena keberhasilannya dalam memecahkan berbagai masalah yang dihadapi oleh suatu negara. Pada saat ini organisasi internasional dinilai dapat mempengaruhi tingkah laku suatu negara secara tidak langsung. Kehadiran organisasi internasional dapat mencerminkan kebutuhan manusia atau negara untuk berkerjasama, dan sekaligus sebagai sarana untuk menangani masalah-masalah yang timbul melalui kerjasama tersebut.

Definisi peranan yaitu seperangkat perilaku yang diharapkan dari seseorang atau struktur tertentu yang menduduki suatu posisi di dalam suatu sistem. Suatu organisasi memiliki struktur organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah disepakati bersama. apabila struktur tersebut telah menjalankan fungsi-fungsinya, maka organisasi itu telah menjalankan peranan tertentu. dengan demikian peranan dapat dianggap sebagai fungsi dalam rangka pencapaian tujuan-tujuan kemasyarakatan.<sup>35</sup>

Peranan dapat diartikan sebagai orientasi atau konsepsi dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam posisi sosialnya. dengan peranan tersebut, para pelaku peranan baik individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai dengan harapan orang maupun lingkungannya. Dalam hal ini peranan menjalankan konsep melayani untuk menghubungkan harapan-harapan yang terpola dari orang lain atau lingkungan dengan hubungan dan pola yang menyusun struktur sosial .

Konsep peranan pada dasarnya berhubungan, tetapi harus dibedakan dengan konsep sosial. Posisi ini merupakan elemen dari organisasi, letak dalam ruang sosial, kategori keanggotaan organisasi. Sedangkan peranan adalah aspek fisiologis organisasi yang meliputi fungsi, adaptasi, dan proses. Peranan dapat juga diartikan sebagai tuntutan yang diberikan secara struktural (norma-norma, harapan, larangan, tanggung jawab) dimana didalamnya terdapat serangkaian tekanan dan kemudahan yang menghubungkan, membimbing, dan mendukung fungsinya dalam organisasi.

---

<sup>35</sup> Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Opt.cit*, hal. 30-31.

Peran dari organisasi internasional dapat dibagi menjadi ke dalam tiga bagian kategori, yaitu <sup>36</sup>:

1. Sebagai instrumen;

Organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya.

2. Sebagai arena;

Organisasi internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota-anggotanya untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi. Tidak jarang organisasi internasional digunakan oleh beberapa negara untuk mengangkat masalah dalam negeri negara lain dengan tujuan untuk mendapatkan perhatian internasional.

3. Sebagai aktor independen;

Organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi.

Selanjutnya analisa aktivitas organisasi internasional akan menampilkan sejumlah peranannya, yaitu : inisiator, fasilitator, mediator, rekonsilator, dan determinator<sup>37</sup>. Organisasi internasional dalam isu-isu tertentu berperan sebagai aktor yang independen dengan hak-haknya sendiri. Organisasi internasional juga memiliki peran penting dalam memonitori, dan menengahi perselisihan yang timbul dari adanya keputusan-keputusan yang dibuat oleh suatu negara-negara.

Sedangkan tingkat analisa yang digunakan adalah tingkat Analisa Sistem. Tingkat Analisa Sistem yaitu tingkat analisa yang menekankan pada aktor-aktor dalam sistem internasional terutama negara dengan interaksinya dalam sistem internasional, dengan unit analisisnya yaitu organisasi internasional (UNHCR).

---

<sup>36</sup> Ibid. hal. 95.

<sup>37</sup> Situmorang dalam Andre Pareira dalam Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani , *Pengantar Hubungan internasional*, Bandung : Penerbit Remaja Rosdakarya, cetakan pertama, 2006, hal 95.



### 1.5 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, karena dalam penelitian ini digunakan proses berpikir yang induktif dan pemberlakuan ide-ide serta teori yang diterapkan secara tidak ketat. Sedangkan berdasarkan tujuannya, maka penelitian ini bersifat eksplanatif. Penelitian eksplanatif merupakan penelitian yang untuk menjelaskan mengapa sesuatu itu terjadi. Penelitian eksplanatif dibangun dari penelitian eksploratori dan deskriptif lalu berlanjut pada mengidentifikasi alasan terjadinya sesuatu. Penelitian eksplanatif berfokus pada sebuah topik serta melihat penyebab terjadinya sesuatu dan alasan terjadinya sesuatu.<sup>38</sup>

Metode pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode pengumpulan data secara kualitatif. Data-data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain tulisan-tulisan yang termuat dalam buku yang berkaitan dengan penelitian, artikel-artikel dari jurnal akademis, serta artikel-artikel yang berasal dari situs-situs internet yang relevan dengan kasus yang diteliti. Mengingat minimnya bahan sumber berupa buku maupun jurnal yang secara lengkap membahas permasalahan pengungsi Rohingya, maka sumber bahan-bahan yang paling banyak dipakai sebagai sumber data penelitian ini adalah situs-situs internet.

### 1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan tugas akhir ini akan dibagi menjadi empat bab yang terdiri dari :

a. Bab 1: Pendahuluan.

Bab ini berisi tentang gambaran umum mengenai masalah yang akan dibahas. Didalamnya terdapat latar belakang masalah, identifikasi masalah, perumusan pertanyaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan teknik pengumpulan data, serta sistematika penulisan.

---

<sup>38</sup>W. Lawrence Newman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Boston: Pearson Education, Inc (fourth edition), 1999, hal 22

- b. Bab 2 : Sejarah singkat Myanmar, diskriminasi terhadap etnis Rohingya dan UNHCR sebagai organisasi internasional.

Bab ini berisi tentang penjelasan mengenai sejarah singkat mengenai Myanmar, konflik yang terjadi sebelum dan setelah negara Myanmar merdeka yang berkaitan dengan status etnis Rohingya, serta sejarah terbentuknya UNHCR sebagai badan organisasi PBB yang khusus dibentuk untuk berperan dalam menangani urusan pengungsi.

- c. Bab 3 : Peran UNHCR dalam penanganan pengungsi Rohingya dan Hambatan-hambatan yang dihadapi.

Bab ini berisi tentang penjelasan mengenai akar permasalahan yang terjadi dalam kasus pengungsi rohingya dan analisa mengenai peran UNHCR dalam menangani pengungsi tersebut, serta hambatan-hambatan yang dialami oleh UNHCR tersebut.

- d. Bab 4 : Penutup.

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan penulis mengenai permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini.