

**ANALISIS PENERAPAN RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)  
DALAM PENYELESAIAN KRISIS KEMANUSIAAN DI RAKHINE:**

**STUDI KASUS ROHINGYA (2012-2017)**

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

**Oleh :**

**OKTA MARYANA DEWI**

**14323013**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2018**

**ANALISIS PENERAPAN RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)  
DALAM PENYELESAIAN KRISIS KEMANUSIAAN DI RAKHINE:  
STUDI KASUS ROHINGYA (2012-2017)**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia  
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat Guna Memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

**Oleh :**

**OKTA MARYANA DEWI**

**14323013**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2018**

**ANALISIS PENERAPAN RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)  
DALAM PENYELESAIAN KRISIS KEMANUSIAAN DI RAKHINE:  
STUDI KASUS ROHINGYA (2012-2017)**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia  
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat-syarat Guna Memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal

14 Agustus 2018

Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi

Irawan Jati, S.IP., M.Hum., M.S.S

Dewan Penguji

1. Irawan Jati, S.IP., M.Hum., M.S.S
2. Karina Utami Dewi, S.IP., M.A
3. Hangga Fathana, S.IP., B.Int.St., M.A

Tanda Tangan



## PERNYATAAN ETIKA AKADEMIK

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Okta Maryana Dewi  
No. Mahasiswa : 14323013  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Judul Skripsi : Analisis Penerapan Responsibility to Protect (R2P) Dalam Krisis Kemanusiaan di Rakhine : Studi Kasus Rohingya (2012 – 2017)

Melalui surat ini saya menyatakan bahwa :

1. Selama melakukan penelitian dan pembuatan laporan penelitian skripsi saya tidak melakukan tindakan pelanggaran etika akademik dalam bentuk apapun, seperti penjiplakan, pembuatan skripsi oleh orang lain, atau pelanggaran lain yang bertentangan dengan etika akademik yang dijunjung tinggi Universitas Islam Indonesia. Karena itu, skripsi yang saya buat merupakan karya ilmiah saya sebagai peneliti, bukan karya jiplakan atau karya orang lain.
2. Apabila dalam ujian skripsi saya terbukti melanggar etika akademik, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana aturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.
3. Apabila dikemudian hari, setelah saya lulus dari Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia ditemukan bukti secara meyakinkan bahwa skripsi ini adalah karya jiplakan atau karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang ditetapkan Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 21 Agustus 2018

Yang menyatakan



Okta Maryana Dewi

## HALAMAN PERSEMBAHAN



Alhamdulillahirabbil'alamin atas semua nikmat yang telah engkau berikan kepadaku ya Rabbiku sehingga hamba mampu menyelesaikan skripsi ini dengan sebagaimana mestinya.

Karya sederhana ini kupersembahkan untuk orang-orang yang sangat aku cintai seumur hidupku serta yang selalu menjadi motivasi besarku untuk menjadi orang sukses dan bermanfaat bagi orang banyak :

### ***“KEDUA ORANG TUAKU TERCINTA”***

***Ayahanda Rujito & IBunda Rustin***

Tidak ada lagi kata yang bisa aku ucapkan selain ucapan terimakasih yang tiada tara atas segala doa, semangat, motivasi, nasehat, dan seluruh perjuangan yang telah diberikan selama ini. Siapa diriku tanpa kalian (Bapak & Ibu) tetesan air mata yang menemaniku dalam menuliskan kata persembahan ini mengingat betapa besar kasih sayang yang diberikan kepadaku, yang akupun tidak tahu apakah aku bisa membalasnya.

### ***“KEDUA ADIKKU TERSAYANG”***

***M. Bambang Prayogi & Ruti Yulia Dwi Yanti Prasiska***

Buat adikku tercinta terimakasih sudah selalu memberikan Mbak semangat untuk mengerjakan skripsi. Kalian adalah motivasiku untuk bisa menjadi orang sukses, agar kelak kalian bisa meniru bahkan harapanku kalian bisa jauh lebih sukses dariku.

## **HALAMAN MOTTO**

*"Orang-orang hebat di bidang apapun bukan baru bekerja karena mereka terinspirasi, namun mereka menjadi terinspirasi karena mereka lebih suka bekerja. Mereka tidak menyia-nyiakan waktu untuk menunggu inspirasi"*

**Ernest Newman**

*Learn from yesterday,*

*Live for today,*

*And hope for tomorrow*

**Albert Einstein**

*“Kesuksesan bukan dilihat dari hasilnya,*

*Tapi dilihat dari prosesnya.*

*Karena hasil direayasa dan dibeli*

*Sedangkan proses selalu jujur menggambarkan siapa diri kita sebenarnya”*

## KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah SWT atas segala rahmat dan nikmatnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Penerapan Konsep Responsibility to Protect dalam Penyelesaian Krisis Kemanusiaan di Rakhine: Studi Kasus Rohingya (2012 – 2017)” sebagai tugas akhir dalam perkuliahan dan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana pada prodi Hubungan Internasional di Universitas Islam Indonesia. Banyak hambatan maupun rintangan dalam proses penulisan dan pengerjaan skripsi tersebut, namun dukungan dan motivasi dari berbagai pihak yang mampu memberikan semangat serta membantu saya dalam melalui hambatan yang berdatangan. Terima kasih dan syukur saya ucapkan kepada berbagai pihak, diantaranya:

1. Bapak Dr. H. Fuad Nashori, S.Psi., MA.g., Psikolog selaku Dekan Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Irawan Jati, S. IP., MH., MSS, sebagai Ketua Kaprodi Hubungan Internasional sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Skripsi dan Dosen Pembimbing Akademik saya. Saya ucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya sudah menjadi dosen sekaligus Bapak selama diperkuliahan. Tanpa bimbingan, motivasi serta nasihatnya tidak mungkin saya bisa menyelesaikan skripsi tersebut.

3. Ibu Karina Utami Dewi S.IP.,M.A , sebagai Dosen yang telah mengajar diberbagai Mata Kuliah. Saya ucapkan terimakasih secara khusus karena sudah menjadi dosen sekaligus kakak, sebagai wadah yang selalu menampung curahan hati serta terimakasih sudah memberikan saya kesempatan dan kepercayaan untuk menjadi tutor dalam matkul Studi Globalisasi, Resolusi konflik dan pengelolaan perbatasan serta Praktik Diplomasi.
4. Kedua Orang Tua yaitu Bapak Rujito dan Ibunda Rustin serta saudara kandung khususnya Muhammad Bambang Prayogi, Ruti Yulia Dwi Yanti Prasiska, dan juga nenek saya Makwo Suyanti, Mbah Semun serta Alm. Tuminah. Saya hanturkan banyak terima kasih atas semua doa yang tiada henti serta semangat, perhatian, dan kasih sayang yang diberikan sebagai bumbu utama bagi saya dalam menyelesaikan skripsi.
5. Dosen-dosen Jurusan Hubungan Internasional diantaranya Hangga Fathana S.IP., B.Int.St., M.A., Gustrieni Putri S.IP., M.A., Hasbi Aswar S.IP., M.A., Geradi Yudhistira S.Sos.,M.A., Enggar Furi Hardianto S.IP., M.A., Masitoh Nur Rohma, S.Hub.Int, M.A. dan Hadza Min Fadhli Robby, S.IP., M.Sc. Terima kasih atas ilmu yang diberikan selama menuntut ilmu di Prodi Hubungan Internasional, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
6. Mardiatul Khasanah (Mbak Diah) sebagai Asisiten Prodi Hubungan Internasional. Terimakasih karena sudah selalu memberikan informasi terkait jadwal perkuliahan serta menjadi wadah penampungan pertanyaan dan curahan hati kami semua.



7. Mbak Indri Yanuarti sebagai Pejabat Fungsional Diplomat di Sekretaris Jenderal ASEAN, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, terimakasih telah menyempatkan waktu untuk sesi wawancara terkait Rohingya.
8. Mas Dumas sebagai Pejabat Fungsional Diplomat di Hubungan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, terimakasih telah menyempatkan waktu untuk sesi wawancara terkait Responsibility to Protect.
9. Sahabat serta teman-teman seperjuangan diperkuliahan dan KKN yang tiada henti memberikan semangat, serta kritikan terhadap penulisan saya. Terimakasih kepada Wahyuningtias, Zuliastuti Arum Sari, Dewi Masitoh, Ina Nafilla Zahra, Bintar Mupiza, Risna, Nida Urrahma, Devita Diana, Lalaningtyas, Rana Sausan.
10. Teman kos yang selalu memberikan api semangat membara karena selalu menanyakan kapan wisuda agar cepat keluar dari kostan, yaitu Amanda, Kunti dan Yuni.

Serta semua pihak dan teman-teman lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang telah berperan serta mewujudkan skripsi ini. Terakhir, dengan segala kerendahan hati saya selaku penulis memohon maaf atas segala kekurangan yang terdapat dalam skripsi ini besar harapan saya agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi seluruh pihak yang membutuhkan.

Okta Maryana Dewi

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiii
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	xiv
<b>ABSTRAK</b> .....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	4
1.3. Tujuan Penelitian .....	5
1.4. Signifikansi .....	6
1.5. Scope Penelitian.....	7
1.6. Tinjauan Pustaka.....	7
1.7. Kerangka Konsep atau Landasan Teori .....	12
1.8. Metode Penelitian	
1.8.1 Subjek Penelitian.....	15
1.8.2 Alat Pengumpul Data.....	16
1.8.3 Proses Penelitian.....	17

## **BAB II KRISIS KEMANUSIAAN DI RAKHINE TAHUN 2012 – 2017**

2.1 Kondisi Negara Bagian Rakhine .....	18
2.2 Kekerasan Rohingya di Rakhine .....	20
2.2.1 Perdebatan Sejarah Lahir dan Status Kewarganegaraan Rohingya.....	21
2.2.2 Konflik Komunal antar masyarakat Rakhine dan Rohingya tahun 2012 .....	25
2.2.3 Peristiwa “ <i>cleareance operation</i> ” 9 Oktober 2016.....	27
2.3 Upaya dan Respon Pemerintah Myanmar Mengenai Konflik tahun 2012 dan 2017 .....	29
2.3.1 Respon dan Upaya Presiden Thein Sein.....	30
2.3.2 Respon dan Upaya Presiden Htin Kyaw dan Aung San Suu Kyi.....	32

## **BAB III PERKEMBANGAN RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)**

3.1 Sejarah Terbentuknya Responsibility to Protect (R2P).....	36
3.1.1 Responsibility to Protect oleh ICISS .....	39
3.1.1.1 Responsibility to Prevent.....	42
3.1.1.2 Responsibility to React.....	52
3.1.1.3 Responsibility to Re-build.....	53
3.2 Responsibility to Protect oleh United Nations .....	53
3.2.1 Dewan Keamanan ( <i>Security Council</i> ) .....	56
3.2.2 Dewan Hak Asasi Manusia ( <i>Human Right Council</i> ).....	57
3.3 Peran Organisasi Regional dan Sub-Regional dalam penerapan Responsibility to Protect (R2P) .....	58
3.4 Contoh Keberhasilan dan Kegagalan Penerapan Responsibility to Protect (R2P) .....	60

## **BAB IV ANALISIS PELUANG PENERAPAN RESPONSIBILITY TO PROTECT DI RAKHINE TERHADAP ROHINGYA**

4.1 Rohingya dan Sikap Pemerintah Myanmar .....	63
4.2 Peran PBB mengatasi krisis kemanusiaan di Rakhine.....	67
4.2.1 Dewan Keamanan PBB.....	69
4.2.2 Dewan HAM PBB.....	71
4.2.2.1 <i>Special Rapporteur on the situation of human rights                     in Myanmar</i> .....	73
4.2.2.2 <i>Fact Finding Mission</i> .....	74
4.3 Tanggapan OKI (Organisasi Konferensi Islam) dan Komisi Penasihat Rakhine.....	77
4.3.1 Tanggapan OKI (Organisasi Konferensi Islam).....	80
4.3.2 Komisi Penasehat Rakhine .....	81
4.4 Respon Pemerintah Myanmar .....	83
4.5 Analisis Penerapan R2P dalam Krisis Kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine .....	85
4.5.1 Penerapan Responsibility to Protect di Rakhine .....	86
4.5.2 Efektivitas dan Hambatan Penerapan Responsibility to Protect (R2P) di Rakhine.....	91

## **BAB V PENUTUP**

5.1 Kesimpulan.....	99
5.2 Saran dan Rekomendasi.....	100

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	102
-----------------------------	-----

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.2.3 Cuplikan Rekaman Satelite Pembakaran di Rakhine.....	28
Gambar 2.2.3 Perpindahan Rohingya dari Rakhine ke Bangladesh.....	31

## DAFTAR TABEL

Diagram 2.1.1 Dimensi Ketidakadilan terhadap Rohingya.....	24
Diagram 3.1.1 Elemen-Elemen Responsibility to Protect.....	41
Diagram 3.1.1.1 Dimension of Root Causes of Conflict.....	46
Diagram 3.1.1.1 Dimension of Direct Prevention.....	59

## DAFTAR SINGKATAN

ARSA	: Arakan Rohingya Salvation Army
ASEAN	: Association of South East Asia Nations
AU	: African Union
ECOWAS	: Economic Community of West African States
HRC	: Human Rights Council
HRW	: Human Rights Watch
ICISS	: International Commission on Intervention and State Sovereignty
OCHA	: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OHCHR	: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
OKI	: Organisasi Konferensi Islam
OSCE	: Organization for Security and Cooperation in Europe
UDHR	: Universal Declaration of Human Rights
UN	: United Nations
UNICEF	: United Nations Children's Fund
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees
UNDP	: United Nations Development Programme
UNFPA	: United Nations Population Fund
UNOCHA	: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
WHO	: World Health Organization
WFP	: World Food Program

## ABSTRAK

Krisis kemanusiaan yang terjadi Rakhine pada dasarnya menjadi permasalahan internal dan domestic negara Myanmar. Namun kemudian, krisis kemanusiaan tersebut Myanmar dianggap tidak dapat (*Unable*) dan tidak memiliki kemauan (*Unwilling*) untuk menyelesaikan konflik maka menjadi tanggung jawab komunitas internasional untuk melindungi warga negara tersebut. Tanggungjawab tersebut yang dikenal dengan konsep Responsibility to Protect (R2P). Konsep inilah yang dijadikan kunci penting dalam menganalisis krisis kemanusiaan di Rakhine yang terjadi antara pemerintah Myanmar terutama militer Myanmar dengan Rohingya yang telah terjadi sejak tahun 2012 hingga 2017. Penerapan R2P dilakukan oleh PBB melalui Dewan Keamanan dengan mengeluarkan sebuah *Presidential Statement* dan Dewan Hak Asasi Manusia melalui *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *fact - finding mission*. Upaya yang dilakukan Dewan Keamanan PBB dan Dewan Hak Asasi Manusia PBB merupakan upaya pencegahan langsung. Dalam skripsi tersebut akan dijelaskan mengenai peluang penerapan Responsibility to Protect dalam krisis kemanusiaan di Rakhine terhadap Rohingya dari tahun 2012 hingga 2017.

**Kata Kunci:** *Rohingya, Krisis Kemanusiaan, Responsibility to Protect (R2P), Aung San Suu Kyii & Militer Myanmar*

## ABSTRACT

The humanitarian crisis that occurred in Rakhine basically became the internal and domestic problems of Myanmar. But then, the humanitarian crisis is considered to be Unable and has no will to resolve the conflict so that it is the responsibility of the international community to protect these citizens. This responsibility is known as the Responsibility to Protect (R2P) concept. This concept is an important key in analyzing the humanitarian crisis in Rakhine that occurred between the government of Myanmar, especially the Myanmar military and the Rohingya that has occurred from 2012 to 2017. The implementation of R2P was carried out by the United Nations through the Security Council by issuing a Presidential Statement and the Human Rights Council through Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar and fact - finding mission. The efforts made by the UN Security Council and the UN Human Rights Council are direct prevention efforts. In this thesis will be explained about the opportunity to implement Responsibility to Protect in a humanitarian crisis in Rakhine against Rohingya from 2012 to 2017.

**Keywords :** *Rohingya, Crisis of Humanity, Responsibility to Protect (R2P), Aung San Suu Kyi & Myanmar Military*



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Krisis kemanusiaan pada abad ke-21 merupakan sebuah isu yang menjadi tantangan besar dunia global saat ini. Meluasnya kekerasan dan sikap apatis suatu negara menjadi topik terkini untuk diperdebatkan di era demokrasi yang menjunjung tinggi nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Sebagai negara yang tengah menuju demokrasi, Myanmar menghadapi krisis kemanusiaan yang terjadi antara pemerintah Myanmar dengan salah satu etnis minoritas dibagian Rakhine Utara. Rohingya sebagai etnis minoritas di Myanmar dengan total populasi sebanyak 1,1 juta jiwa, sering mendapatkan kekerasan dari pemerintah Myanmar yang mengarah ke aksi genosida. Bentuk kekerasan yang dialami Rohingya seperti penolakan pemberian kewarganegaraan, pembatasan ruang gerak untuk berpindah, pembatasan untuk bereproduksi, pembatasan dalam kegiatan ekonomi, pembatasan dalam bidang pendidikan, penahanan dan penyiksaan, pelecehan terhadap kaum wanita dan pembatasan pernikahan (Mahmood, 2017, p. 1845).

Kekerasan pemerintah Myanmar terhadap Rohingya dilatarbelakangi, karena Rohingya dianggap sebagai *illegal migrant* dari Bangladesh yang dikenal sebagai suku Bengali (Ibrahim, 2016, p. 31). Tidak diakuiinya status kewarganegaraan Rohingya, secara tegas tertuang dalam *Burma Citizenship Law* tahun 1982, Chapter II pasal 3 dan 4 mengenai *Citizenship* :

3. *Nationals such as the Kachin, Kayah, Karen, Chin, Burman, Mon, Rakhine or Shan and ethnic groups as have settled in any of the territories included within the State as their permanent home from a period anterior to 1185 B.E., 1823 A.D. are Burma citizens.*

4. *The council of State may decide wheter any ethic group is national or not.*  
(Brouk, 2014)

Tekanan terhadap Rohingya semakin buruk ketika pemerintah Myanmar mendukung aksi operasi pembalasan militer atas serangan kantor polisi dan salah satu pangkalan militer yang telah diserang oleh kelompok bersenjata Rohingya atau yang dikenal dengan ARSA pada tahun 2016 dan 2017 (Edroos, 2017). Berdasarkan laporan Amnesti Internasional, operasi pembalasan dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang mengarah ke aksi genosida karena militer Myanmar dengan sengaja melakukan pemerkosaan, penyiksaan, pembunuhan, dan pembakaran desa di 1500 rumah yang sebagian besar didominasi oleh etnis Rohingya. Tragedi tersebut menyebabkan sebanyak kurang lebih 626.000 warga Rohingya yang sebagian besar melarikan diri ke Bangladesh dan sisanya menuju negara tetangga seperti Indonesia, Malaysia dan Thailand untuk memperoleh perlindungan (Mahmood, 2017, p. 1843).

Sebagai organisasi regional di Asia Tenggara, keterlibatan ASEAN menjadi kewajiban dalam menghentikan krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Myanmar. Namun pernyataan tersebut tidak terbukti, karena norma dan prinsip *non-interference* yang dijunjung tinggi oleh ASEAN menjadi pondasi keberlangsungan hubungan antar anggota ASEAN sekaligus menjadi suatu hambatan penyelesaian mekanisme dibawah ASEAN (Singh, 2014). Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN dengan mayoritas penduduk muslim, turut prihatin dengan kondisi Rohingya di Myanmar. Keprihatinan Indonesia ditunjukkan dengan aktifnya peran Indonesia dalam merespon

krisis kemanusiaan yang terjadi di Myanmar. Peran Indonesia mendapat apresiasi dari dunia Internasional karena menjadi negara pertama yang diterima otoritas Myanmar ditengah meningkatnya krisis kemanusiaan yang terjadi di Myanmar (Jakarta Post, 2017). Pertemuan bilateral antara Menlu Indonesia yaitu Retno LP Marsudi dan Daw Aung San Suu Kyi sebagai pemimpin de facto Myanmar, secara tegas mendesak pemerintah Myanmar untuk secepatnya menghentikan aksi kekerasan dan memberikan perlindungan bagi semua etnis dan pemeluk agama serta membuka akses bantuan kemanusiaan kepada Indonesia dan ASEAN di Rakhine (Kemlu, 2017). Upaya ASEAN dan pertemuan bilateral Indonesia dan Myanmar dianggap tidak mampu menghentikan krisis kemanusiaan di Myanmar, karena pemerintah Myanmar hingga saat ini belum berupaya memberikan perlindungan kepada Rohingya.

Serangan secara sistematis dan terorganisir pemerintah Myanmar kepada Rohingya dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang beresiko tinggi terjadinya genosida (Kristof, 2017). Apabila kekerasan pemerintah tidak juga dihentikan maka masyarakat internasional dapat bertindak atas Myanmar berdasarkan konsep dalam hukum internasional yang dikenal dengan Responsibility to Protect atau R2P. Konsep R2P dapat diterapkan dalam konflik Rohingya di Myanmar, karena pemerintah Myanmar dianggap tidak mampu (*unable*) dan tidak memiliki kemauan (*unwilling*) melaksanakan tanggung jawab untuk melindungi penduduk sipil. Dalam konteks ini, PBB sebagai organisasi internasional mempunyai kewajiban untuk mencegah dan menghentikan krisis kemanusiaan di Rakhine, melihat upaya ASEAN pertemuan bilateral Indonesia dan Myanmar serta organisasi internasional lainnya

seperti OKI (Organisasi Konferensi Islam) dianggap tidak mampu menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine.

Implementasi konsep Responsibility to Protect untuk melindungi Rohingya sebagai penduduk sipil Myanmar dibuktikan dengan dikeluarkannya pernyataan dari Dewan Keamanan yang dikenal dengan *Presidential Statement* pada 6 November 2017 S/PRST/2017/22. Pernyataan Dewan Keamanan secara tegas mengutuk kekerasan sistematis yang terjadi di Rakhine, serta mendesak pemerintah Myanmar menghentikan kekerasan terhadap Rohingya dengan melindungi populasi dan menghormati aturan perlindungan hak asasi manusia (Security Council, 2017). Langkah berikutnya, PBB melalui Dewan Hak Asasi Manusia membentuk *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *fact - finding mission*, yang bertujuan untuk menyelesaikan krisis kemanusiaan sebagai upaya pencegahan langsung dari konsep Responsibility to Protect, dengan cara menyelidiki serta mencari bukti terkait adanya tindak kekerasan yang dilakukan otoritas Myanmar terhadap Rohingya (Human Right Watch , 2017).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dilihat dari latar belakang mengenai peran R2P dalam penyelesaian konflik Rohingya di Myanmar, maka rumusan masalah yang dapat diajukan, yaitu: Bagaimanakah peluang penerapan R2P atau Responsibility to Protect melalui PBB dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan Rohingya di Rakhine?

### **1.3 Tujuan**

Penelitian yang berjudul Analisis Penerapan konsep Responsibility to Protect dalam Penyelesaian Krisis Kemanusiaan di Rakhine: studi kasus Rohingya, dilakukan dengan beberapa tujuan, diantaranya :

- Untuk menganalisis peran Responsibility to Protect melalui PBB dalam meminimalisir krisis kemanusiaan yang terjadi kepada Rohingya di Rakhine
- Untuk menganalisis aksi pencegahan yang dilakukan PBB berdasarkan konsep Responsibility to Protect agar krisis kemanusiaan di Rakhnie dapat segera diselesaikan.

### **1.4 Signifikasi**

Penelitian yang berjudul Analisis Penerapan Responsibility to Protect dalam Penyelesaian Krisis Kemanusiaan di Rakhine: Studi Kasus Rohingya, penting untuk dilakukan. Hal ini dikarenakan krisis kemanusiaan Rohingya merupakan suatu fenomena yang ikut dirasakan oleh sebagian besar negara didunia terutama negara dengan mayoritas penduduk muslim. Telah banyak penelitian yang berbicara mengenai upaya organisasi regional dalam hal ini ASEAN, hubungan bilateral antara Indonesia – myanmar dan beberapa pihak lainnya yang ikut mengecam krisis kemanusiaan Rohingya di Myanmar. Ketidakberhasilan upaya-upaya yang dilakukan oleh organisasi-organisasi itu, yang kemudian menjadi peluang bagi PBB dalam menerapkan konsep Responsibility to Protect. Hal inilah yang kemudian menjadi keunikan tersendiri dari penelitian ini ialah karena belum ada yang membahas

penyelesaian krisis kemanusiaan Rohingya melalui konsep R2P. Selain itu, penelitian ini akan melihat upaya apa saja yang telah dilakukan organisasi internasional terkhusus PBB dalam konsep R2P.

### **1.5 Scope Penelitian**

Penelitian ini secara khusus akan membahas krisis kemanusiaan terhadap etnis Rohingya di Rakhine yang dianalisis dengan konsep R2P sebagai bagian dari hukum internasional. Konflik internal yang terjadi antara pemerintah Myanmar, militer Myanmar, masyarakat Rakhine dan etnis rohingya, terjadi karena pemerintah Myanmar dianggap telah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan yang beresiko tinggi terjadinya genosida. Mengingat kekerasan yang dilakukan pemerintah Myanmar ke Rohingya sudah terjadi sejak kemerdekaan Myanmar, namun dalam penelitian ini akan difokuskan pada periode 2012 hingga 2017. Periode ini diambil karena diantara tahun 2012 hingga 2017 terjadi penderitaan besar yang dirasakan oleh Rohingya. Misalnya ditahun 2012 terjadi konflik komunal antar masyarakat Rakhine beragama Budha dengan Rohingya, sedangkan ditahun 2016 lalu terjadi peristiwa “*Clearance Operation*” atau operasi pembalasan pihak militer Myanmar terhadap serangan kantor polisi dan sebuah pangkalan militer yang telah diserang oleh kelompok bersenjata Rohingya yang dianggap sebagai teroris. Operasi pembalasan militer Myanmar dianggap telah melakukan pelanggaran terhadap isu kemanusiaan karena adanya aksi pemerkosaan, penyiksaan, pembunuhan, dan pembakaran desa sebanyak 1500 rumah. Operasi pembalasan militer Myanmar kemudian menjadi munculnya kritikan yang kemudian menjadi sebuah isu internasional saat ini.

## 1.6 Tinjauan Pustaka

Krisis kemanusiaan yang terjadi di Rakhine banyak mendapat kritikan, tidak hanya dari negara-negara dikawasan regional bahkan Internasional. Sehingga menuntut PBB untuk menyelesaikan krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine. Dalam bagian kajian pustaka ini akan digunakan berbagai literatur yang bertujuan sebagai materi pendukung dan pembanding dalam penelitian ini.

### 1. Penerapan R2P dalam peristiwa *Siklon Nargis* di Myanmar tahun 2008

Buku karya Gareth Evans akan dijadikan sebagai sumber bacaan utama dalam penelitian analisis penerapan Responsibility to Protect (R2P) dalam penyelesaian krisis kemanusiaan di Rakhine: studi kasus Rohingya. Banyak perdebatan yang menyatakan bahwa *Humanitarian intervension* dan R2P adalah konsep yang sama, namun Gareth Evans secara tegas memaparkan bahwa *Humanitarian intervension* dan Responsibility to Protect adalah konsep yang sangat berbeda. Bab II mengenai *Operationalizing the Responsibility to Protect: Before the Crisis: The Responsibility to Prevent* menjelaskan bahwa *Humanitarian intervension* hanya menggunakan intervensi berbasis militer dalam mencegah suatu konflik tanpa adanya penggunaan cara lain, sementara R2P lebih menggunakan tindakan pencegahan sebagai langkah awal.

Evans menyatakan bahwa dalam KTT 2005 pencegahan adalah langkah terpenting dalam konsep Responsibility to Protect. Pencegahan yang dilakukan dapat berupa langkah politik dan diplomatis, langkah hukum dan konstitusional, langkah ekonomi dan sosial, dan langkah sektor keamanan (Evans, 2008, p. 56). Merujuk konflik kemanusiaan yang terjadi di Myanmar, Evans menegaskan bahwa isu Rohingya

di Myanmar merupakan isu kemanusiaan yang dianggap sulit untuk diselesaikan. Hal ini dikarenakan, pemerintah Myanmar tidak mengakui kekejaman yang dilakukan terhadap Rohingya merupakan aksi Genosida. Selain itu penyebab kasus Rohingya ini lebih rumit untuk diatasi karena adanya campur tangan militer. Peristiwa sama yang dilakukan oleh rezim militer Myanmar ketika terjadinya *siklos nargis* atau bencana topan yang mengguncang Myanmar tahun 2008 lalu. Rezim militer Myanmar dianggap melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan karena dengan sengaja menolak semua bantuan eksternal yang ditujukan untuk para korban. Penolakan yang dilakukan militer Myanmar membuat Menteri Luar Negeri Perancis yang bernama Bernard Kouchner menyatakan usulan untuk membuat sebuah resolusi pemberian intervensi militer secara paksa yang ditujukan ke pemerintah Myanmar.

Pendapat yang sama juga tertuang dalam sebuah jurnal karya Bellamy yang menyatakan bahwa ketika Bernard Kouchner mengusulkan kepada Dewan Keamanan PBB untuk mengotorisasi pengiriman bantuan tanpa persetujuan Myanmar, yang disebabkan karena frustrasi terhadap lambatnya respon untuk Rohingya. Pernyataan Kouchner tersebut diperberdebatkan dan mendapatkan penolakan dari China, dengan alasan bahwa Responsibility to Protect tidak berlaku untuk peristiwa yang terjadi akibat bencana alam. Pada akhirnya, ASEAN dan Sekretaris Jendral PBB menggunakan cara diplomasi agar rezim militer setuju terhadap tujuan ASEAN dan PBB untuk mengirimkan bantuan International (Bellamy, 2010, p. 152).



## **2. Pencegahan Structural Konsep Responsibility to Protect di Myanmar**

Dalam artikel berikutnya memaparkan bahwa Rohingya di Myanmar merupakan etnis minoritas yang paling teraniaya didunia yang sering mengalami tindakan pelanggaran HAM. Secara khusus, artikel ini mendorong R2P untuk melakukan pencegahan kekerasan langsung dan structural. Sementara tindakan pencegahan dalam membantu Rohingya menuai beragam tantangan, seperti adanya norma-norma R2P yang tidak dapat diabaikan, bahkan adanya keinginan untuk menggunakan kekuatan militer sebagai langkah dalam menghentikan kejahatan dari pemerintah Myanmar. Selain itu, dalam artikel ini menyampaikan bahwa untuk menggagalkan kekejaman massa dan mencegah kekerasan dimasa mendatang, penulis merekomendasikan untuk mempertimbangkan penggunaan pencegahan kekerasan secara structural demi melindungi Hak Asasi Manusia terhadap Rohingya (Kingston, 2015, p. 33)

## **3. Rekomendasi Penyelesaian Masalah Rohingya di Myanmar**

Artikel selanjutnya, membahas mengenai pemerintah Myanmar yang dianggap gagal dalam melindungi populasinya. Kegagalan tersebut menjadikan tanggung jawab untuk melindungi populasi jatuh pada masyarakat internasional untuk mencegah terjadinya kekejaman massal di bawah prinsip R2P. Hal menarik dalam artikel tersebut, penulis memberikan rekomendasi yang dikenal dengan tindakan “*Tri-Parte*” yang ditujukan untuk pemerintah Myanmar, ASEAN dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (Nordin, 2015, p. 13). Menurut prinsip R2P, pemerintah Myanmar mempunyai tanggung jawab utama untuk memberikan keamanan bagi setiap populasi sebagai

warga negaranya. Pemerintah harus menegakkan *rule of law* dan pertanggungjawaban bagi oknum yang menghasut dan yang terlibat dalam aksi kekerasan, lalu mengidentifikasi penyebab pembunuhan massal dapat terjadi. Rekomendasi untuk ASEAN yaitu para anggota ASEAN harus membahas masalah secara terbuka dalam ASEAN forum, karena efek dari masalah Rohingya juga mengalir ke beberapa negara tetangga sekitar Myanmar. Hal ini yang kemudian menjadi indikasi bahwa masalah Rohingya bukan semata masalah domestik. ASEAN juga diharapkan mampu bekerjasama dengan masyarakat internasional, secara khusus seperti PBB. Pentingnya kerjasama antara kedua organisasi tersebut adalah untuk menuntut pemerintah Myanmar dalam memberikan kewarganegaraan kepada Rohingya, selain itu untuk membangun kapasitas negara dan untuk memberikan bantuan kemanusiaan. ASEAN dan PBB harus berkolaborasi dengan LSM dan lembaga swasta dalam Myanmar untuk membangun kapasitas negara serta menetapkan aturan hukum.

Artikel selanjutnya menyatakan bahwa ASEAN *Inter-governmental Commission on Human Rights* (AICHR) dibentuk ASEAN pada tahun 2009, telah melakukan pertemuan secara tertutup untuk mendiskusikan situasi rohingya. Namun, sejauh ini tidak ada indikasi bahwa ASEAN telah mengambil langkah-langkah yang lebih serius untuk mengatasi isu Rohingya. Keseriusan PBB dalam pencegahan genosida bagi Rohingya yaitu dibuktikan dengan diadopsinya sebuah Resolusi PBB pada desember 2013 yang menyatakan “Keprihatinan serius” mengenai situasi Rohingya dan berseru kepada pemerintah untuk memastikan adanya akses yang penuh tanpa diskriminasi dan akses kewarganeraan yang sama untuk Rohingya. Selain itu

juga PBB menyerukan kepada pemerintah untuk menjamin akses layanan yang sama dan menjamin perlindungan kepada Rohingya”. (Southwick, 2016, p. 149).

Katherine menawarkan 3 solusi untuk penyelesaian kasus Rohingya di Myanmar, yaitu *pertama*, penyelesaian kasus ini harus dimulai dari level nasional atau dari negara itu sendiri. Intinya bahwa negara yang bersangkutan harus menyelesaikan masalah domestik negaranya sendiri sebelum adanya intervensi dari negara lain, sedangkan negara lain hanyalah menampung orang-orang Rohingya sekaligus mempersiapkan pengungsi untuk kembali ke Myanmar setelah masalah didomestik di Myanmar selesai. *Kedua*, Solusi harus ditegakkan dengan prinsip non-diskriminasi. Dalam kasus Rohingya, ada suatu kemustahilan apabila sebanyak 1 juta orang Rohingya dipindahkan ke negara lain. Oleh karena itu, harus ada kebijakan dari pemerintah Myanmar yang inklusif dan mengakui rohingya baik secara sosial dan politik. Dan *Ketiga*, ASEAN sebagai organisasi regional, dalam salah satu prinsip ekonomi dan politiknya harus didedikasikan untuk stabilitas dan kemakmuran Asia Tenggara dengan mempromosikan dan melindungi HAM dikawasannya. Solusi lain yang ditawarkan dalam artikel ini ialah bahwa Masyarakat internasional harus mampu mengurangi ketergantungan Myanmar dengan China dan meningkatkan keterlibatan atau kerjasama Myanmar secara Internasional.

## 1.7 Landasan Teori/Konseptual

### **Konsep Responsibility to Protect (R2P)**

Responsibility to Protect merupakan sebuah konsep yang dibangun pada tahun 2001 atas prakarsa jenderal keamanan PBB yaitu Kofi Annan. Meluasnya konflik yang berujung pada tindakan yang tidak menusiawi dari sebuah negara kepada populasinya menjadi langkah awal terbentuknya Responsibility to Protect. Terbentuknya konsep Responsibility to Protect tidak lepas dari upaya Menteri Luar Negeri Australia tahun 1988 - 1996 dan sebagai ketua dari *International Crisis Group* pada tahun 2000.

Didalam buku Gareth Evans yang berjudul *Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crimes Once And for All* menyatakan bahwa Responsibility to Protect adalah sebuah prinsip atau norma yang bertujuan untuk mencegah *mass atrocities* atau kekejaman massal seperti Genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Evans menjelaskan bahwa prinsip dasar dari Responsibility to Protect yaitu menyiratkan bahwa tanggungjawab untuk melindungi warga atau rakyatnya terletak di negara itu sendiri. Namun, apabila penduduk atau warga negara yang menderita kerugian serius sebagai akibat dari peperangan yang mendalam, pemberontakan, penindasan dan negara yang bersangkutan *unable* dan *unwilling* dalam artian negara yang bersangkutan tidak mampu atau tidak memiliki kemauan untuk menghentikan dan mencegah konflik yang ada (Evans, 2008, p. 40). Maka prinsip Responsibility to Protect dapat dijadikan sebagai landasan utama untuk diterapkan ke suatu negara dan menjadi suatu tanggungjawab internasional untuk melindungi populasi disuatu negara.

Seperti yang dijelaskan oleh Kofi Annan mengenai R2P yaitu :

*embrace the “responsibility to protect” as a basis for collective action against genocide, ethnic cleansing and crimes against humanity, and agree to act on this responsibility, recognizing that this responsibility lies first and foremost with each individual State, whose duty it is to protect its population, but that if national authorities are unwilling or unable to protect their citizens, then the responsibility shifts to the international community to use diplomatic, humanitarian and other methods to help protect civilian populations, and that if such methods appear insufficient the Security Council may out of necessity decide to take action under the Charter, including enforcement action, if so required.* (Evans, 2008, p. 46)

Dalam prosesnya, Responsibility to Protect mempunyai 3 elemen diantaranya *Responsibility to prevent*, *Responsibility to-react* dan *Responsibility to re-build*. Pada dasarnya ketiga unsur ini saling berkaitan, apabila langkah pencegahan sebagai langkah utama tidak mampu mencegah suatu konflik maka akan dilakukan langkah reaksi, setelah langkah reaksi dilaksanakan kemudian membangun kembali. Penjelasan secara detail mengenai elemen Responsibility to Protect akan dijelaskan dalam bab berikutnya.

Langkah yang diprioritaskan dalam pelaksanaan yaitu pencegahan, merupakan suatu langkah yang paling utama dan penting dalam Responsibility to Protect yang dilakukan sebelum intervensi terjadi. Pentingnya pencegahan dalam konsep Responsibility to Protect juga tertuang dalam dokumen PBB tahun 2017 nomor A/71/1016-S/2017/556 mengenai *Implementing the responsibility to protect: accountability for prevention* yang menyatakan bahwa dengan pencegahan maka mampu membantu negara-negara untuk mencegah pecahnya krisis yang berisiko tinggi terhadap kemanusiaan. Berdasarkan KTT 2005, menekankan bahwa tanggung jawab masyarakat internasional untuk melindungi penduduk dari kejahatan massal harus dilakukan melalui PBB (United Nations, 2017).

Pemilihan konsep Responsibility to Protect dalam penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran PBB sebagai komunitas Internasional dalam melindungi warga negara atau populasi dari kejahatan terhadap kemanusiaan (*mass atrocity*). Selanjutnya, untuk mengetahui tanggungjawab komunitas internasional dalam mengambil tindakan yang tepat untuk mencegah dan menghentikan kejahatan massal dalam kasus-kasus di mana negara telah jelas gagal melindungi populasi dari satu atau lebih kejahatan terhadap kemanusiaan. Sehingga konsep ini melegalkan tindakan PBB untuk meminimalisir atau bahkan menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine khususnya terhadap etnis Rohingya. Berdasarkan Bab VI Piagam PBB bahwa pencegahan sebagai langkah awal dalam menghentikan dan menyelesaikan konflik secara damai, misalnya melalui upaya diplomatik berupa kecaman dan tekanan internasional terhadap otoritas Myanmar. Hal inilah yang nantinya akan dianalisis dari krisis kemanusiaan yang terjadi di Rakhine terhadap Rohingya dari peran PBB melalui konsep Responsibility to Protect dalam menyelesaikan konflik Rohingya di Rakhine.

### **1.8 Metode Penelitian**

Dalam penelitian yang berjudul Analisis Penerapan Responsibility to Protect dalam penyelesaian krisis kemanusiaan di Rakhine: Studi Kasus Rohingya, akan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian kualitatif melalui sebuah kajian pustaka. Pada dasarnya metode penelitian merupakan cara ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data untuk tujuan dan kegunaan tertentu (Sugiyono, 2011, p. 35). Berdasarkan pengertiannya, penelitian kualitatif merupakan sebuah metode penelitian yang pada umumnya berupa informasi kategori substansif yang sulit dinumerasikan.

Secara garis besar data dalam penelitian kualitatif dikelompokkan menjadi 3 jenis : 1) data yang diperoleh dari interview, 2) data yang diperoleh dari observasi, dan 3) data yang diperoleh dari dokumen atau teks yang kemudian dinarasikan (Pawito, 2007, p. 96).

Selain itu, menurut Strauss dan Corbin dalam Creswell J bahwa penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai atau diperoleh dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi atau pengukuran (Rahmat, 2009, p. 68) Jika dalam penelitian kuantitatif instrument atau alat yang digunakan bersifat terpisah dari peneliti misalnya berupa angket dalam survei atau test dalam eksperimen. Hal ini yang kemudian berbeda dengan penelitian kualitatif, yang menjadi alat utama adalah peneliti itu sendiri. Oleh sebab itu, sangat penting bagi peneliti memiliki bekal pemahaman yang memadai mengenai metode kualitatif. Hal ini dikarenakan dalam penelitian kualitatif segala yang tertuang dalam desain penelitian masih belum pasti dan dapat berubah dengan memperhatikan realitas dilapangan. Dalam penelitian kualitatif inilah peneliti dituntut untuk dapat mengemukakan penjelasan-penjelasan mengenai temuan-temuan data yang dinilai penting dan menarik, termasuk yang saling berbeda atau berlawanan satu sama lain (Pawito, 2007, p. 101)

### **1.8.1 Subjek Penelitian**

Subjek dalam penelitian yang berjudul Analisis Penerapan Responsibility to Protect (R2P) dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine: Studi Kasus Rohingya (2012 – 2017), yaitu pemerintah Myanmar, militer Myanmar dan etnis

rohingya sebagai etnis yang paling teraniaya di Myanmar menjadi sorotan dunia internasional terkhususnya PBB. Pemerintah Myanmar dianggap telah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan yang beresiko tinggi terjadinya aksi genosida kepada salah satu etnis minoritas di Myanmar yaitu Rohingya. Selain itu, militer Myanmar juga dianggap menjadi tokoh yang melakukan kekerasan kepada Rohingya seperti pada tahun 2016 dan 2017. Hal ini disebabkan karena adanya sebuah operasi pembalasan dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan karena militer Myanmar dengan sengaja melakukan pemerkosaan, penyiksaan, pembunuhan, dan pembakaran desa di 1500 rumah yang sebagian besar didominasi oleh etnis Rohingya.

### **1.8.2 Alat Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data sekunder sebagai sumber data yang digunakan. Data sekunder dapat diibaratkan bahwa peneliti hanya mencatat, mengakses atau meminta data ke pihak lain yang telah mengumpulkannya di lapangan. Bentuk dari data sekunder dapat dilakukan dengan metode pengumpulan data yang berbasis dokumen dan internet. Misalnya seperti literatur, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan atau bahkan melalui basis internet peneliti juga mampu mengakses perpustakaan elektronik (e-library) seperti proquest.com atau emerald.com (Istijanto, 2010, p. 33). Selain itu, memasukkan dokumen-dokumen resmi yang bersumber langsung dari PBB seperti UN.Org.



### **1.8.3 Proses Penelitian**

Setelah mengetahui dengan jelas metode penelitian kualitatif maka tahap awal dari penelitian kualitatif yaitu kajian pustaka, yang dalam skripsi ini akan digunakan untuk melihat sisi unik dari skripsi yang akan dibahas. Sekaligus untuk membuktikan bahwa skripsi yang akan di tulis merupakan isu murni atau sebuah topik yang belum pernah dibahas sebelumnya, ataupun isu yang sudah pernah dibahas sebelumnya namun memiliki variabel yang berbeda dari peneliti pendaulu. Tahap berikutnya penelitian skripsi dilanjutkan dengan mengumpulkan data-data bersumber dari buku, jurnal, artikel, report resmi ataupun dari sumber bahaan terpecaya lainnya yang dianggap layak untuk dijakdikan infromasi atau referensi tambahan bahkan berita dari berbagai website resmi yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya maupun yang lainnya. Data tersebut akan dijadikan sebagai bahan pendukung dari setiap pembahasan maupun argumen dari penulis, sekaligus untuk memperkuat bukti dari penelitian skripsi yang ditulis. Setelah semua data diperoleh, tahap selanjutnya yaitu dilakukan analisa secara mendalam untuk menjawab rumusan masalah yang ada.

## **BAB II**

### **KRISIS KEMANUSIAAN DI RAKHINE TAHUN 2012 – 2017**

Sebagai salah satu negara yang terletak di Asia Tenggara, Myanmar dikenal sebagai negara multikultural dengan ragam etnis dan agama. Tercatat bahwa Myanmar memiliki 55 juta populasi dengan 135 etnis pribumi yang terbagi dalam 7 etnis besar yang diakui oleh pemerintah Myanmar (Farzana, 2017, p. 15). Sebanyak 68% penduduk Myanmar didominasi oleh etnis Burma, sedangkan 32% lainnya terbagi dalam beberapa etnis minoritas seperti Shan, Karen, Rakhine, Chinese, Indian, dan Mon. Myanmar yang didominasi oleh etnis Burma menganut agama Budha sebanyak 87,9% dari total populasi yang ada, sedangkan sisanya menganut agama Kristen, Muslim, Animisme, Hindu dan Atheis (CIA, 2014). Eratnya keterkaitan antara kelompok etnis dengan agama menjadi sebuah tantangan tersendiri bagi struktur masyarakat Myanmar yang rentan terhadap terjadinya konflik (Ganesan, 2007). Warisan sejarah Myanmar yang menjadikan etnis minoritas sebagai bagian yang termarginalisasi oleh kebijakan negara yang lebih berpihak kepada etnis mayoritas serta diwarnai dengan aksi kekerasan dianggap sebagai penyebab utama konflik etnis yang berkepanjangan di Rakhine hingga saat ini (Burma Link, 2014)

#### **2.1 Kondisi Negara Bagian Rakhine**

Negara Bagian Rakhine yang beribukota Sittwe ini, terletak dalam kondisi geografis yang strategis, karena dijadikan sebagai kawasan jalur perdagangan yang menghubungkan antara China dengan beberapa negara dagang lainnya seperti India

dan Bangladesh (Heugas, 2017). Selain itu, Rakhine juga kaya akan bahan bakar fosil serta sumber daya mineral seperti minyak, gas, emas, dan kayu yang kemudian memunculkan adanya motif bisnis minyak dan gas, pelabuhan internasional hingga zona industry didaerah tersebut.

Sebanyak 3.2 juta penduduk negara bagian Rakhine yang terbagi menjadi dua etnis yaitu Rakhine atau disebut juga Arakanese sebagai penduduk asli yang mayoritas dengan jumlah 2,1 jiwa, sedangkan penduduk lainnya beragama muslim yang dikenal dengan Rohingya sebesar 1,1 jiwa (Penny Green, 2015, p. 27). Rohingya yang tinggal didesa membentuk sebuah kelompok yang sebagian besar menetap di Maungdaw dan Buthidaung dibagian Rakhine Utara. Kekayaan sumber daya alam yang dimiliki Rakhine berbanding terbalik dengan kondisi penghidupan masyarakat Rakhine yang sebagian besar mengalami tingkat kemiskinan yang parah. Angka kemiskinan wilayah ini sebesar 78 persen yang jumlahnya dua kali lipat lebih tinggi dibandingkan kemiskinan di Myanmar yang hanya sekitar 37.54 persen (World Bank, 2014, p. 15). Lemahnya sistem pembangunan dan pertumbuhan ekonomi menjadikan Rakhine dikenal sebagai daerah terbelakang dibandingkan dengan wilayah lainnya. Bukti lainnya yaitu kurangnya akses pendidikan, kesehatan hingga sulitnya mencari mata pencaharian sehingga menempatkan Rakhine sebagai salah satu daerah yang menduduki posisi kedua termiskin di Myanmar (Advisory Commission on Rakhine State, 2017).

Kemiskinan bukan menjadi satu-satunya faktor penderitaan di Rakhine, meluasnya konflik hingga kerusuhan antar komunal seperti antara orang-orang

Rakhine dengan pemerintah pusat dan adanya ketegangan serta kekerasan yang terjadi antara masyarakat Rakhine dan orang-orang Muslim menjadikan wilayah ini krisis Hak Asasi Manusia dan krisis keamanan. **Krisis Hak Asasi Manusia** ditandai dengan lebih dari setengah penduduk Rakhine menderita kekerasan, pelecehan dan diskriminasi tanpa henti yang membuat komunitas Muslim sangat rentan terhadap pelanggaran hak asasi terutama terhadap etnis minoritas Rohingya. **Krisis Keamanan** di Rakhine ditandai dengan berbagai peristiwa seperti, peristiwa tahun 2012 kerusuhan masyarakat Rakhine yang beragama Budha dengan Rohingya (Advisory Commission on Rakhine State, 2017, p. 10). Konflik kembali terjadi di tahun 2016 akibat adanya serangan kelompok ARSA menyebabkan para pihak militer melakukan sebuah operasi pembalasan yang mengakibatkan ribuan Rohingya melarikan diri ke Bangladesh. Pihak militer yang seharusnya memberikan perlindungan dan mempertahankan wilayah Rakhine dari serangan serta membawa perdamaian di Rakhine justru pihak militer ikut terlibat dalam aksi serangan dan kekerasan terhadap Rohingya (Human Right Watch , 2012).

## **2.2 Kekerasan Rohingya Di Rakhine**

Rohingya merupakan salah satu etnis minoritas muslim yang menetap di Maungdaw dan Buthidaung Rakhine Utara yang merupakan wilayah perbatasan antara Myanmar dan Bangladesh. Rohingya dianggap sebagai *stateless* atau tanpa status kewarganegaraan kerap menjadi korban dari kebencian etnis oleh masyarakat Rakhine yang beragama Budha dan kerap mengalami diskriminasi dari berbagai otoritas Myanmar (Brooten, 2015, p. 137). Pemahaman sejarah yang berbeda mengenai

keberadaan Rohingya di Rakhine dijadikan sebagai alasan utama kebencian pemerintah Myanmar dan masyarakat Rakhine yang beragama Budha terhadap Rohingya.

### **2.2.1 Perdebatan Sejarah Lahir dan Status Kewarganegaraan Rohingya**

Kemunculan istilah Rohingya dibuktikan dengan laporan seorang dokter dari Inggris bernama Francis Buchanan pada tahun 1799 yang telah menetap dan menghabiskan waktunya di Rakhine selama 15 tahun. Hasil dokumentasi Buchanan menyatakan bahwa terdapat anggota kelompok etnis Muslim yang telah lama menetap di Arakan atau Rakhine yang kemudian menyebut diri mereka “Rooinga” atau penduduk asli Arakan. Berdasarkan laporan ini kemudian menjadi asal usul istilah penggunaan kata Rohingya sebagai etnis yang telah ada di Arakan selama berabad-abad bahkan sebelum tahun 1823 ketika Inggris menghapus status kewarganegaraan Rohingya (Polling, 2014).

Dalam catatan sejarah Myanmar menyatakan bahwa ketika terjadi perang pertama antara Inggris – Burma yang berhasil dimenangkan oleh Inggris di tahun 1824-1826. Kemenangan Inggris membuat sebuah kebijakan untuk memperluas Rakhine dengan mencari sebuah tenaga kerja atau buruh. Sebagian buruh yang datang pada saat itu merupakan orang-orang muslim yang berasal dari Bengali. Kebutuhan buruh yang tinggi inilah yang menjadikan jumlah komunitas muslim di Rakhine meningkat pesat pada tahun 1880 hingga 1930 an. Keyakinan yang teguh bahwa Rohingya bukan merupakan penduduk asli Rakhine, hingga detik ini pemerintah Myanmar tidak

mengakui istilah Rohingya dan tetap berkeyakinan bahwa Rohingya merupakan *Illegal migrant* yang berasal dari Bangladesh yang dikenal dengan suku Bengali.

Pada awal kemerdekaan Burma pada tahun 1948, Rohingya masih diakui sebagai bagian dari warga negaranya dibuktikan dengan diberikannya sebuah kartu identitas yaitu kartu penduduk Burma. Namun kemudian, ditahun 1962 keadaan Rohingya diperburuk ketika Burma dikuasai oleh Junta Militer. Dalam pandangan Junta Militer secara konsisten membantah bahwa Rohingya sebenarnya bukan merupakan kelompok etnis pribumi. Dalam sebuah pernyataan 26 Februari 1992, Kementerian Luar Negeri Myanmar menyatakan bahwa:

*In actual fact, although there are [135] national races living in Myanmar today, the so-called Rohingya people is not one of them. Historically, there has never been a 'Rohingya' race in Myanmar. The very name Rohingya is a creation of a group of insurgents in the Rakhine State. Since the First Anglo-Myanmar War in 1824, people of Muslim Faith from the adjacent country illegally entered Myanmar Ngain-Ngan, particularly Rakhine State. Being illegal immigrants they do not hold immigration papers like other nationals of the country.*

Pandangan ini dijadikan sebagai penyebab utama kebijakan Junta Militer melucuti hak-hak sipil, politik hingga hak ekonomi Rohingya (Lee, 2014, p. 325). Sebagai buktinya pada tahun 1974 ketika diadakan pemilihan umum, Rohingya tidak dizinkan untuk memberikan hak suaranya karena tidak memiliki identitas resmi.

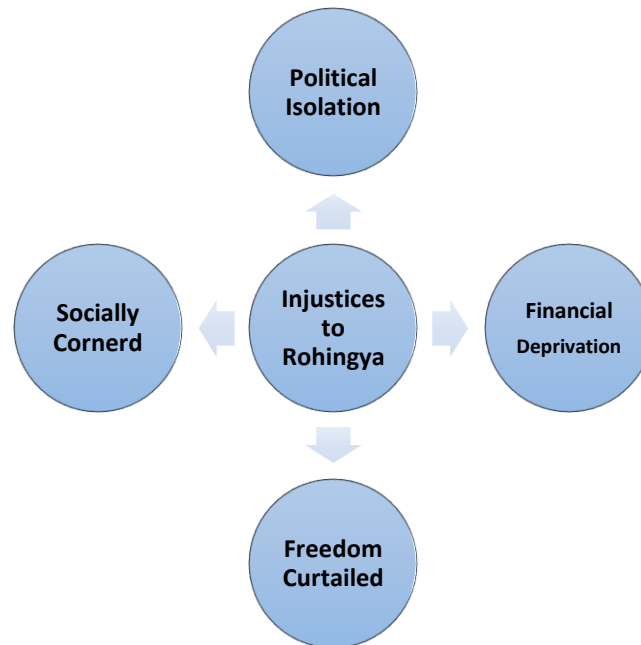
Status kewarganegaraan Rohingya semakin di pertanyakan ketika Ne Win memberlakukan *Burma Citizenship Law* atau Undang-Undang Kewarganegaraan tahun 1982. Pengaturan Undang-Undang tersebut secara khusus dibentuk sebagai pengecualian Rohingya sebagai bagian dari 135 etnis di Myanmar yang secara otomatis

menciptakan Rohingya berstatus *stateless* atau sebagai masyarakat tanpa kewarganegaraan. Dalam Undang-Undang Kewarganegaraan 1982, orang yang disebut sebagai Warga negara adalah orang-orang yang termasuk dari salah satu etnis nasional Myanmar seperti Kachin, Kayah, Karen, Chin, Burman, Mon, Rakhine atau Shan termasuk nenek moyangnya yang telah menetap di Myanmar sebelum 1823 sebagai awal pendudukan Inggris negara bagian Arakan. Selain itu, meskipun Rohingya telah membuktikan dan mampu memenuhi syarat kewarganegaraan namun keputusan untuk diberikan kewarganegaraan atau tidak berdasarkan keputusan Menteri. Terbukti bahwa pengaturan perundangan dibuat secara sistematis untuk menjadikan Rohingya sebagai kelompok yang tidak memiliki kewarganegaraan. Kebijakan ini dijadikan sebagai alasan untuk membenarkan bahwa negara yang ditempati Rohingya tidak mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan (Farzana, 2017, p. 52).

Status kewarganegaraan Rohingya yang tidak diakui membuatnya kerap mendapatkan perlakuan diskriminasi baik secara politik maupun ekonomi seperti pembatasan atas kebebasan bergerak, pembatasan pernikahan, pembatasan akses untuk bepergian ke pasar. Selain itu, pemerintah Myanmar melakukan penolakan akses pendidikan, kesempatan kerja hingga penolakan akses kesehatan yang menyebabkan para pengungsi Rohingya yang tinggal di kamp –kamp terkhusus para bayi dan anak-anak menderita malnutrisi yang berat, angka kematian bayi dan tingkat kematian akibat berbagai macam penyakit semakin tinggi (Lee, 2014, p. 323)

Sedangkan diskriminasi secara politik terlihat ketika adanya penolakan penggunaan istilah Rohingya dan memperbolehkan menyebutnya sebagai *illegal migrant*, pengecualian dari sensus penduduk tahun 2014, serta melarang Rohingya untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum tahun 2015 (Brooten, 2015, p. 136). Selain perlakuan diskriminasi, Rohingya juga mendapatkan kekerasan langsung dari pihak militer Myanmar seperti pembunuhan, penyiksaan dan penganiayaan selama bertahun-tahun, pemerkosaan, penahanan, relokasi paksa, penghancuran rumah dan desa, penyitaan tanah, kerja paksa dan pelanggaran HAM lainnya.

**Diagram 2.1.1 Dimensi Ketidakadilan terhadap Rohingya**



Source: Rohingya Crisis In Myanmar: Seeking Justice For the “Stateless” (Ullah A. A., 2016)

Berbagai tindakan diskriminasi dan kekerasan merupakan bagian dari strategi jangka panjang yang telah dirancang secara sistematis dan terorganisir oleh pemerintah



Myanmar, militer Myanmar hingga penduduk Rakhine untuk menghapus dan mengusir Rohingya keluar dari Myanmar (Penny Green, 2015, p. 39). Dengan ukuran apa pun, sejarah perampasan hak Rohingya mulai dari segi politik, ekonomi bahkan sosial sama saja dengan ketidakadilan. Sebagian besar pengungsi di dunia mungkin telah kehilangan atau meninggalkan rumah miliknya, tetapi belum ada yang sampai menanggalkan kewarganegaraannya (Ullah A. A., 2016, p. 292). Rohingya adalah orang-orang tanpa kewarganegaraan juga kerap menuai aksi kekerasan secara sistematis dan pelanggaran HAM yang meluas dari pemerintah Myanmar.

### **2.2.2 Konflik Komunal antar masyarakat Rakhine dan Rohingya tahun 2012**

Ketegangan antara Rohingya dan masyarakat Rakhine pada tahun 2012 telah memunculkan kerusuhan di tiga kota yang berbeda di Rakhine yaitu Sittwe, Maungdaw dan Buthidaung sebagai daerah yang didominasi oleh masyarakat Rohingya. Kejadian yang berawal ketika seorang perempuan yang bernama Ma Thida Htwe yang berasal dari perkampungan rakhine dan beragama Budha telah di perkosa, di rampok dan dibunuh oleh 3 orang laki-laki Rohingya di kota Yanbe. Perbuatan tersebut menimbulkan kemarahan bagi umat Budha yang dibuktikan dengan beberapa hari setelahnya sekelompok besar dari orang-orang Rakhine membunuh sepuluh orang Muslim yang bepergian melalui bis terdekat di kota secara brutal (Kipgen, 2013, p. 301).

Peristiwa pada tahun 2012 disinyalir sebagai skala besar kekerasan terhadap etnis muslim rohingya. Dalam catatan *Human Right Watch* menyatakan bahwa

pemerintah Myanmar, masyarakat Rakhine dan militer Myanmar telah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan yang mengarah ke aksi genosida. Pernyataan tersebut dibuktikan dengan adanya kampanye pembersihan etnis muslim Rohingya di Rakhine (Human Right Watch, 2013). Banyaknya gerakan anti Muslim yang dibentuk oleh masyarakat beragama Budha seperti 8888, 969 dan 786 dijadikan sebagai gerakan yang mendukung dan memicu meningkatnya peristiwa pemusnahan Rohingya di Rakhine.

Para militer Myanmar yang beroperasi di Arakan yang seharusnya mencegah kekerasan yang terjadi, bahkan menjadi tokoh yang juga ikut terlibat dan berpartisipasi didalamnya. Pihak militer seperti polisi lokal, polisi anti huru hara Lon Thein (*Lon Thein riot police*), satuan kontrol perbatasan atau Nasaka bahkan Angkatan Darat dan angkatan laut terlibat langsung dalam melakukan serangan berupa terror serta relokasi paksa terhadap Rohingya. Kondisi diperparah ketika pihak militer ikut membantu melakukan pembunuhan dan melucuti senjata Rohingya, bahkan pihak militer telah memesan penggali untuk mengubur korban pengungsi dikuburan massal (Kingston, 2015, p. 6).

Pihak militer juga menghalangi serta menolak akses bantuan kemanusiaan untuk ribuan pengungsi Rohingya. Para pengungsi Rohingya di kamp pengungsian membutuhkan bantuan, terutama bantuan makanan dan kesehatan. Namun di tahun 2013 pemerintah Myanmar dan militer Myanmar dengan sengaja memblokir akses bantuan kemanusiaan ke daerah konflik dari organisasi Internasional seperti UNOCHA (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) dan Enam belas organisasi non-pemerintah lainnya termasuk Oxfam dan *Save the Children* (Holmes,

2017). Hal yang sama juga terjadi di tahun 2014 ketika pemerintah Myanmar dan para militer Myanmar mengeluarkan organisasi non-pemerintah untuk bantuan kemanusiaan yaitu *Medecins Sans Frontieres* serta mengusir lebih dari 300 pekerja kemanusiaan pelayanan kesehatan untuk ratusan ribu para pengungsi Rohingya (Brooten, 2015, p. 135)

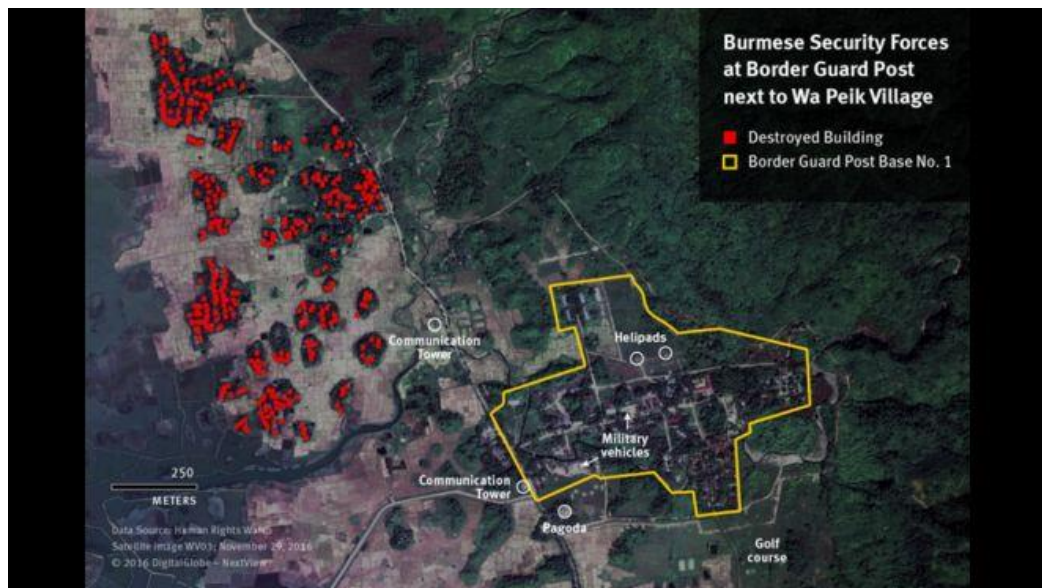
### **2.2.3 Peristiwa “*cleareance operation*” Oktober 2016 dan Agustus 2017**

Pasca krisis yang terjadi antara masyarakat Rakhine dan Rohingya pada tahun 2012 lalu, ketegangan terhadap konflik Rohingya terus menjadi sorotan dunia Internasional. Kerusuhan kembali meningkat sejak Oktober 2016 membuat hubungan antara Rohingya dan militer Myanmar kembali memanas ketika militan dari *Arakan Rohingya Salvation Army* (ARSA) menyerang tiga pos polisi di perbatasan Rakhine tepatnya di Kota Maungdaw yang menewaskan sebanyak sembilan petugas kepolisian. ARSA atau yang dikenal dengan *Harakat Al-Yaqin* merupakan kelompok yang dibentuk oleh orang-orang Rohingya.

Menanggapi serangan yang dilakukan oleh ARSA, militer Myanmar menganggap ARSA merupakan kelompok teroris yang mampu mengancam kesatuan, stabilitas dan kedaulatan Myanmar (Selth, 2017). Pemikiran inilah yang menjadi landasan kuat militer Myanmar meluncurkan sebuah aksi yang dikenal dengan “*cleareance operation*” atau operasi pembalasan keamanan skala besar di Rakhine. Selama berlangsungnya operasi pembalasan, pihak militer melakukan serangan secara luas dan sistematis yang mengarah ke aksi genosida. Pihak militer Myanmar dengan sengaja menargetkan dan

membunuh warga sipil, menembak warga secara acak, melakukan penangkapan sewenang-wenang terhadap pria Rohingya, memperkosa para perempuan dan anak perempuan Rohingya, serta menghancurkan dan membakar rumah serta harta benda yang sebagian besar didominasi oleh Rohingya (Amnesty International, 2016, p. 3).

**Gambar 2.2.3 Cuplikan Rekaman Satelite Pembakaran di Rakhine**



Source: Burmese army linked to Rohingya village arson, rights group says (BBC, 2016)

Berdasarkan survei *Amnesty Internasional* menggambarkan serangan brutal dalam operasi pembalasan yang dilakukan militer Myanmar dengan mengerahkan dua helikopter tempur yang bertujuan untuk menembaki para penduduk Rakhine secara brutal (Amnesty International , 2016, p. 7). Keadaan Rohingya semakin diperparah ketika, para militer Myanmar membakar dengan lebih dari 1.500 rumah dan juga bangunan yang didominasi oleh Rohingya. Senjata yang digunakan pihak militer yaitu

berupa *rocket-propelled* granat peluncur (RPG) yang fungsinya untuk menghancurkan rumah-rumah (Djamin, 2016).

Setahun setelah terjadinya peristiwa pembalasan militer Myanmar pada Oktober 2016, peristiwa yang sama terjadi pada 25 Agustus 2017. Kelompok ARSA kembali menyerang 30 pos kepolisian dan sebuah pangkalan militer di tiga kota utama Rakhine yaitu Maungdaw, Buthidaung, dan Rathedaung. Penyerangan yang dilakukan kini lebih besar dibandingkan Oktober 2016, karena menewaskan puluhan polisi dan tentara. Setelah kelompok ARSA melakukan serangan, pihak militer Myanmar kembali melakukan aksi pembalasan brutal seperti yang dilakukan pada Oktober 2016 dengan menargetkan warga sipil Rohingya. Sejak itu, lebih dari 700.000 warga Rohingya melarikan diri melintasi perbatasan ke Bangladesh, mewakili sekitar 80 persen dari total populasi Rohingya di Rakhine. Sedangkan Sekitar 200.000 orang warga Rohingya tinggal di permukiman pengungsi di distrik Cox's Bazar, Bangladesh, setelah melarikan diri dari kekerasan sebelumnya. Diketahui bahwa, pengungsi Rohingya yang berada di Bangladesh diperkirakan memiliki total populasi sekitar 1,1 juta orang atau sudah seluruh masyarakat Rohingya keluar dari Rakhine.

### **2.3 Upaya dan Respon Pemerintah Myanmar Mengenai Konflik tahun 2012 dan 2017**

Situasi Rakhine bagaikan negara bagian yang rentan terhadap konflik dengan berlandaskan pada kebencian terhadap Rohingya. Sikap diskriminasi, kejahatan hingga kekerasan terus bergulir yang umumnya dilakukan oleh masyarakat Rakhine, pihak

militer hingga pemerintah Myanmar. Sikap apatis pemerintah Myanmar menjadi tonggak semakin memanasnya krisis kemanusiaan yang terjadi bagi Rohingya. Sebagai negara yang saat ini menuju demokrasi, Myanmar dihadapi banyak tantangan terutama konflik antar komunal yang tiada akhir.

### **2.3.1 Respon dan Upaya Presiden Thein Sein**

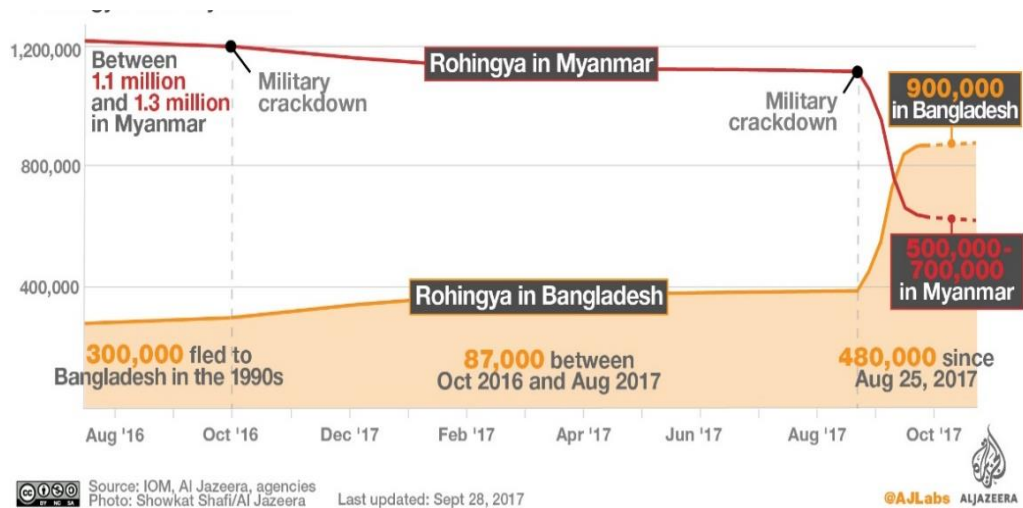
Peristiwa tahun 2012 menjadi sebuah tantangan baru yang dihadapi Thein Sein sebagai presiden pertama yang dipilih melalui pemilihan umum pada tahun 2010. Terpilihnya Thein sein sebagai presiden pertama melalui sistem demokrasi menjadikan sebuah babak baru bagi perpolitikan Myanmar serta sebuah harapan baru bagi Rohingya dapat memperoleh penghidupan yang layak dibandingkan pada pemerintahan sebelumnya. Harapan justru berbanding terbalik ketika pada masa pemerintahan Thein Sein diskriminasi dan pelanggaran HAM secara sistematis terjadi pada tahun 2012. Menanggapi peristiwa ini Thein Sein tidak melakukan upaya yang signifikan dalam meminimalisir konflik yang terjadi antar Rakhine dan Rohingya. Hal yang mengejutkan ketika Thein Sein berkomentar disebuah media massa bahwa :

*"We will take responsibility for our ethnic people but it is impossible to accept the illegally entered Rohingyas, who are not our ethnicity. The former general said the "only solution" was to send the Rohingyas to refugee camps run by UNHCR. Or We will send them away if any third country would accept them. This is what we are thinking is the solution to the issue." (Al-Jazeera, 2012)*

Solusi terbaik yang ditawarkan Thein Sein dengan mengirimkan Rohingya sebagai orang yang tanpa status kewarganegaraan ke negara-negara ketiga ataupun

menempatkan Rohingya di Kamp-kamp yang telah disediakan dan dikelola oleh UNHCR mendapatkan dukungan besar dari masyarakat Myanmar terutama yang beragama Budha. Pemerintah tidak mengambil tindakan jangka panjang, melainkan secara tidak langsung Thein Sein mencoba mendorong dan mengusir Rohingya dari Myanmar. Hal inilah yang menjadi bukti sejak Thein Sein menjadi presiden dan kebijakan yang dicanangkan menyebabkan terjadinya krisis perahu ditahun 2012 karena sebanyak dua puluh persen dari populasi Rohingya sedikitnya 140.000 jiwa melarikan diri dari Rakhine untuk mencari keselamatan ke negara tetangga seperti Malaysia, Indonesia, Thailand dan tujuan utamanya ialah Bangladesh dengan menggunakan perahu (Burma Campaign UK, 2015 , p. 2)

**Gambar 2.2.3 Perpindahan Rohingya dari Rakhine ke Bangladesh**



Source: How Myanmar expelled the majority of its Rohingya (Asrar, 2017)

Solusi yang diberikan Thein Sein ternyata menimbulkan kritik dan kecaman internasional, karena Thein Sein dianggap tidak bertanggungjawab dan hanya

menimbulkan masalah baru dinegara lain. Menanggapi kemarahan komunitas internasional saat itu, Thein sein kemudian membuat sebuah upaya dalam mencegah kekerasan, dengan membentuk sebuah komisi yang diberi nama panitia 16 - anggota pada tanggal 6 Juni untuk menyelidiki konflik yang terjadi melalui sebuah Komite yang dipimpin oleh Wakil Menteri dalam negeri. Pada 11 Juni, Presiden Myanmar Thein Sein berkomitmen akan adanya sebuah aturan hukum untuk menghimbau masyarakat agar bekerja sama dengan Komite untuk membawa perdamaian ke Rakhine (Embassy of The Republic of The Union of Myanmar , 2013).

Upaya lain dalam memahami penyebab kekerasan, pemerintah dituntut untuk menyediakan kebijakan yang transparan. Thein sein kembali membentuk sebuah komisi penyelidikan yang terdiri dari 27 anggota pada 17 Agustus 2012. Perwakilan komisi ini lebih inklusif dibandingkan komite yang terdiri dari 16 anggota. Komisi 27 anggota ini beranggotakan pemimpin dari beberapa organisasi keagamaan termasuk para kaum Muslim, intelektual, politisi dan pejabat pemerintah. Sekretaris Jenderal PBB, Ban Ki-moon mengeluarkan pernyataan untuk mendukung komisi baru tersebut.

### **2.3.2 Respon dan Upaya Presiden Htin Kyaw dan Aung San Suu Kyi**

Turunnya Thein sein dari presiden digantikan oleh Htin Kyaw sebagai presiden terpilih dari kalangan sipil pada tahun 2015. Terpilihnya Htin Kyaw menjadi harapan besar Rohingya untuk terlepas dari penderitaan dipercaya mampu mengatasi bahkan menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine. Terlebih Htin Kyaw mempunyai kedekatan dengan Aung San Suu Kyi sebagai ikon penggerak demokrasi dan hak asasi



manusia yang dianugerahi Hadiah Nobel Perdamaian pada tahun 1991 karena perjuangannya selama pemberontakan anti pemerintah tahun 1998. Posisi Aung San Suu Kyi sebagai pemimpin partai oposisi Myanmar yaitu *National League for Democracy* (NLD) serta menjabat sebagai penasihat negara menjadikannya sebagai pemimpin de facto pemerintahan sipil Myanmar yang kemudian menjadikan sebuah harapan masyarakat internasional terjaminnya HAM di Myanmar (Lee, 2014, p. 322). Namun, ketika dipertanyakan mengenai situasi Rohingya di Rakhine Suu Kyi terlihat diam tanpa mengambil sebuah tindakan dalam menjamin dan melindungi HAM Rohingya. Keheningan ini yang kemudian menyebabkan kegelisahan yang signifikan dalam masyarakat internasional, yang sebelumnya sangat mendukung aspirasi politik Suu Kyi.

Setahun setelah terpilihnya Htin Kyaw sebagai presiden, peristiwa mengerikan kembali terjadi terhadap Rohingya yang bertepatan pada Oktober 2016. Aksi serangan militer Myanmar meningkatkan tekanan dan kritikan dari berbagai pihak internasional seperti Sekretaris-Jenderal PBB, *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA), *United Nations Children's Fund* (UNICEF), *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), *United Nations Population Fund* (UNFPA) dan *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) untuk segera mengatasi situasi di Rakhine (Amnesty International, 2016, p. 36).

Atas desakan yang didapati dari pihak Internasional, Htin Kyaw sebagai presiden Myanmar akhirnya membuat beberapa langkah untuk meminimalisir situasi

di Rakhine. Komisi bentukan Htin Kyaw dinamakan dengan Komisi 13 – anggota yang dipimpin oleh wakil presiden Myint Swe yang merupakan seorang mantan Jenderal berpangkat tinggi di tentara Myanmar dan dianggotai oleh kepala kepolisian yang saat ini menjabat dan sejumlah mantan pejabat pemerintahan (Ullah, 2017)

Hasil investigasi yang dilakukan komisi 13 dilaporkan pada 3 desember 2017 menyatakan tidak adanya bukti nyata dari tuduhan yang ditujukan kepada pihak militer Myanmar, sehingga komisi ini secara tegas menolak tuntutan adanya aksi pelecehan, pelanggaran, penganiayaan secara agama serta genosida yang dilakukan oleh pasukan keamanan Myanmar. Namun kemudian, komisi penasihat khusus PBB pencegahan genosida mencatat bahwa komisi 13 bentukan Htin Kyaw bukanlah merupakan sebuah pilihan yang dapat dipercaya kebenarannya dalam menyelidiki pelanggaran terhadap Rohingya. Mengingat keanggotaan komisi 13 yang sebagian besar di dominasi oleh pasukan militer Myanmar, sehingga dianggap penyelidikan yang dilaksanakan tidak kredibel karena akan adanya keberpihakan diantara para anggota dalam menyelidiki pelanggaran HAM yang terjadi terhadap Rohingya.

Komisi lainnya yang dibentuk pada 9 Februari dan 11 Februari 2017 oleh Angkatan Darat dan Kementerian dalam negeri juga di pimpin dan dikendalikan oleh Militer. Komisi yang juga dianggotakan oleh aparat militer dan polisi ini mendapat stigma negatif dari internasional karena akan menimbulkan ketidakmandirian dan juga keberpihakan dalam menyelidiki pelanggaran yang dilakukan oleh aparat keamanan.

Parlemen negara bagian Rakhine ikut membentuk sebuah komisi yang dikenal dengan komisi 11 – anggota yang anggota utamanya terdiri dari etnis rakhine dari *Arakan Nasional Party* (ANP). Tujuannya untuk menyelidiki serangan pada 9 Oktober 2016 terhadap tiga pos polisi diperbatasan Rakhine. Dalam penyelidikan ini ketua komisi *Arakan Nasional Party* yaitu MP Aung dalam sebuah wawancara menyatakan bahwa pemerkosaan yang dilakukan oleh pihak militer Myanmar mustahil terjadi, mengingat para perempuan Rohingya sangat kotor dan tidak menarik, sehingga tidak ada kemungkinan laki-laki Budha Rakhine ataupun militer tertarik dengan perempuan Rohingya (Ullah A. , 2017).

Pemimpin de-facto Myanmar yaitu Aung san suu kyi membentuk sebuah komisi penasehat negara bagian Rakhine pada 24 agustus 2016 yang diketuai oleh mantan Sekretaris Umum PBB Kofi Annan sebagai ketua komisi. Komisi Penasihat negara bagian Rakhine berfungsi sebagai suatu badan penasehat pemerintah dengan memberikan sebuah mandat untuk membuat rekomendasi mengenai bantuan kemanusiaan serta mendorong rekonsiliasi antara kelompok etnis di Rakhine. Sementara komisi dapat memainkan peran yang berguna dalam menasihati pemerintah tentang bagaimana langkah untuk menyelesaikan masalah kemanusiaan di Rakhine dalam jangka panjang. Namun, komisi yang dibentuk Suu kyi tidak mendapatkan kemajuan yang signifikan karena mandat dari Kofi Annan untuk memberikan rekomendasi kepada pemerintah Myanmar sangat terbatas sehingga proses penyelesaian masalah terkesan berlarut-larut di Rakhine.

## **BAB III**

### **PERKEMBANGAN RESPONSIBILITY TO PROTECT (R2P)**

Bab III memaparkan secara detail mengenai proses terbentuknya Responsibility to Protect. Pada sub-bab pertama akan dijelaskan terbentuknya R2P dari komisi ICISS (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) pada tahun 2001 beserta penjelasan pembagian elemen-elemen Responsibility to Protect seperti *responsibility to prevent*, *responsibility to react* dan *responsibility to re-build*. Pada bagian selanjutnya dijelaskan terkait pengembangan Responsibility to Protect beserta badan-badan PBB yang berperan penting dalam pelaksanaan Responsibility to Protect seperti Dewan Keamanan PBB dan Dewan Hak Asasi Manusia. Pada sub-bab kedua, dijelaskan mengenai peran penting Organisasi Regional dalam pelaksanaan Responsibility to Protect. Kemudian pada sub-bab ketiga dijelaskan mengenai contoh pelaksanaan konsep Responsibility to Protect yang berhasil diterapkan di Kenya pada tahun 2007 yang dalam penerapannya mengutamakan upaya negosiasi dan tanpa menggunakan upaya intervensi militer.

#### **3.1 Sejarah Terbentuknya Responsibility to Protect (R2P)**

Pada akhir perang dunia kedua, masyarakat internasional telah berkomitmen bahwa peristiwa kejahatan massal seperti yang telah dilakukan oleh Nazi Jerman yang dikenal dengan istilah *Holocaust* (persekusi dan pembantaian orang Yahudi secara sistematis dan birokratis) dengan jumlah korban jiwa menurut *United State Holocaust Memorial Museum* sebanyak 11 juta (6 juta jiwa diantaranya orang Yahudi) tidak akan pernah

terulang kembali (USHMM, 2018). Ketika terbentuknya PBB pada tahun 1945, negara-negara anggota PBB pun berjanji demikian tidak akan pernah membiarkan negara-negara di dunia melakukan tindakan kekejaman massal. Komitmen masyarakat internasional dan PBB seakan hanya wacana belaka, karena memasuki dekade 1990-an dunia kembali dikejutkan dengan terjadinya peristiwa pembunuhan massal yang melanda diberbagai negara seperti Bosnia (1992-1995), Somalia (1993), Rwanda (1994), Kongo (1998) dan Kosovo (1999).

Beberapa peristiwa diatas menjadi bukti gagalnya komunitas internasional dalam melindungi populasi sebagai korban dari kekejaman massal. Kegagalan komunitas internasional tersebut, disebabkan karena adanya dua persepsi yang berlawanan dalam anggota PBB mengenai pentingnya pelaksanaan intervensi bagi komunitas internasional. Disatu sisi, terdapat kelompok yang berpegang teguh dengan gagasan tradisonal “*westaphalia*” mengenai *state sovereignty* atau kedaulatan negara. Kelompok tersebut percaya bahwa adanya sebuah prinsip penghormatan atas kedaulatan suatu negara dan hak setiap negara untuk menentukan nasibnya sendiri, adanya prinsip kesamaan di depan hukum bagi setiap negara, serta prinsip non-intervensi atau tidak mencampuri atas urusan internal negara lain (Osiander, 2011, p. 261). Sedangkan disisi lain, terdapat kelompok yang mendukung pentingnya peran komunitas internasional dalam melakukan intervensi kemanusiaan, jika disuatu negara terjadi tindakan *mass atrocity* atau kekejaman massal seperti kejahatan genosida (*genocide*), kejahatan perang (*war crimes*), pembersihan etnis (*ethnic cleansing*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*).

Menanggapi konflik dan peristiwa *mass atrocity* di beberapa negara, Sekretaris Jenderal Kofi Annan merasa prihatin dengan kondisi tersebut. Keprihatinan Annan dibuktikan dengan mendesak komunitas internasional untuk menemukan bagaimana cara mengatasi permasalahan yang terjadi di beberapa negara terkait kejahatan massal. Annan mengajukan pertanyaan yang tertuang dalam pidatonya pada sidang umum PBB tahun 2000 yang menyatakan :

“... if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?” (Huisinigh, 2013, p. 14)

Pernyataan Kofi Annan menjadi cambuk mengenai kewajiban komunitas internasional dalam melindungi masyarakat sipil dari segala bentuk kejahatan massal serta pelanggaran berat dan sistematis terhadap Hak Asasi Manusia.

Perdebatan kedua kelompok tersebut akhirnya di tengah oleh Francis Deng, seorang mantan diplomat asal Sudan yang menjadi Perwakilan Khusus PBB untuk masalah *Internally Displaced Persons* atau IDPs dari tahun 1992 – 2004. Deng membangun sebuah konsep “*sovereignty as responsibility*” atau kedaulatan sebagai tanggungjawab (Evans, *Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crimes Once and for all*, 2008, p. 36). Konsep tersebut secara garis besar menyatakan bahwa pada dasarnya kedaulatan didasarkan bukan pada hak dari setiap negara untuk melakukan apa yang di khendakinya tanpa ada campur tangan internasional, tetapi bahwa kedaulatan negara harus didasarkan pada perlindungan terhadap rakyatnya yang tinggal di wilayah tersebut.

### 3.1.1 Responsibility to Protect oleh ICISS

Sebagai jawaban atas pertanyaan Koffi Annan dalam pidatonya mengenai kegagalan PBB untuk bereaksi terhadap tindakan genosida di Rwanda dan Srebrenica. Pemerintah Kanada melalui berbagai ahli hukum membentuk sebuah badan yang dikenal dengan ICISS (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*) yang diketuai oleh Gareth Evans dan Mohammed Sahnoun pada tahun 2001. Komisi dibentuk sebagai tanggapan terhadap pertanyaan Kofi Annan tentang kapan komunitas internasional harus campur tangan untuk tujuan kemanusiaan. Ketika terbentuknya ICISS, Gareth Evans menyatakan bahwa:

*“Our mandate was generally to build a broader understanding of the problem of reconciling intervention for human protection purposes and sovereignty; more specifically, it was to try to develop a global political consensus on how to move from polemics – and often paralysis – towards action within the international system, particularly through the United Nations. The membership of the Commission was intended to fairly reflect developed and developing country perspectives, and to ensure that we represented between us a wide range of geographical backgrounds, viewpoints, and experiences – with opinions, at least at the outset, reflecting the main lines of the current international debate. If we could produce consensus among ourselves, there was at least a chance that we might be able to encourage it in the wider international community”* (ICISS, 2001, p. vii).

Setelah terbentuknya ICISS komisi untuk pertama kalinya bertemu pada 5 dan 6 November 2000, di Ottawa dan dilanjutkan melalui serangkaian pertemuan. Ide Francis Deng mengenai “*sovereignty as responsibility*” di kembangkan dan diperdalam oleh ICISS. Selain ide Francis Deng terdapat sejumlah dasar hukum yang menjadi landasan terbentuknya Responsibility to Protect, seperti *Universal Declaration of Human Right* (UDHR) 1948, *Geneva Conventions of 1949 and Additional Protocols*, *The Genocide Convention*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, serta *Rome Statute of International Court* (Kunadt, 2011, p. 197). Kemudian ditahun 2001,

ICISS menyajikan laporan yang berjudul “Responsibility to Protect” kepada dewan komisaris. Laporan ICISS tersebut akhirnya disetujui, yang kemudian menjadi awal terbentuknya Responsibility to Protect, dengan gagasan bahwa :

*the idea that sovereign states have a responsibility to protect their own citizens from avoidable catastrophe – from mass murder and rape, from starvation – but that when they are unwilling or unable to do so, that responsibility must be borne by the broader community of states (ICISS, 2001)*

Berdasarkan kajian ICISS, pernyataan diatas menyatakan bahwa kedaulatan tidak hanya memberikan hak kepada negara untuk "mengendalikan" semua urusan negara, tetapi kedaulatan menjadi "tanggung jawab" utama negara untuk melindungi populasi didalam wilayahnya.

Sebagai konsep baru dalam hukum internasional, ICISS kemudian memformulasikan *basic principles* atau dasar dapat diterapkannya atau berlakunya Responsibility to Protect disuatu negara, yaitu :

A. *State sovereignty implies responsibility, and the primary responsibility for the protection of its people lies with the state itself.*

B. *Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war insurgency, repression or state failure, and the state in question is **unwilling or unable** to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect (Evans, The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All, 2008, p. 40)*

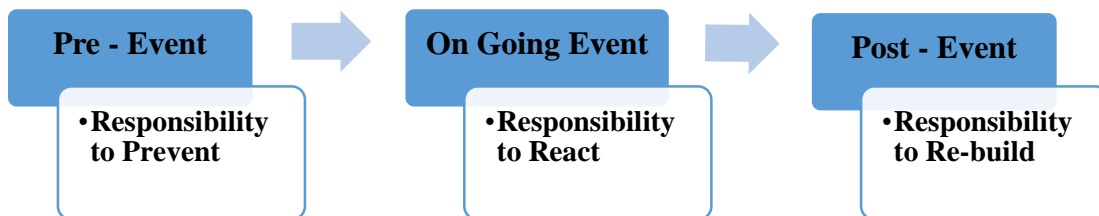
Dalam *basis principles* ICISS menekankan bahwa negara bertanggungjawab untuk melindungi populasi atau warga negaranya sendiri. Namun, apabila suatu negara yang bersangkutan *unable* atau *unwilling* yang dalam artian tidak adanya keinginan atau ketidakmampuan untuk melindungi warga negaranya dari kekejaman kejahatan massal atau bentuk-bentuk kejahatan kemanusiaan lainnya, maka konsep R2P dapat



diberlakukan dan komunitas internasional berhak melindungi warga sipil yang terdapat dinegara tersebut.

ICISS adalah lembaga pertama yang mengembangkan konsep Responsibility to Protect menjadi tiga elemen, diantaranya: *Responsibility to prevent*, *Responsibility to react* dan *Responsibility to re-build*. Serangkaian elemen Responsibility to Protect tersebut bertujuan sebagai bahan pertimbangan agar aksi militer atau intervensi militer sebagai upaya akhir apabila langkah pencegahan dan cara-cara damai tidak mampu menghentikan kejahatan massal yang terjadi.

**Diagram 3.1.1 Elemen-Elemen Responsibility to Protect**



Source: The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crime and Once and for All (Evans, Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crimes Once and for all, 2008)

### **3.1.1.1 Responsibility to prevent**

Langkah awal dalam implementasi Responsibility to Protect yaitu *prevention* atau pencegahan yang merupakan salah satu tujuan mendasar dan dimensi paling penting dalam pelaksanaan Responsibility to Protect. Proses Responsibility to prevent memaparkan sebuah penanganan akar penyebab dan penyebab langsung dari konflik yang menjadikan populasi sebagai korban jiwa dari kejahatan massal. Pentingnya sebuah pencegahan karena berisikan 3 unsur diantaranya, *early warning system* atau peringatan dini, *root causes of conflict* atau menemukan akar masalah atau sebab utamanya konflik yang berisikan upaya dari tingkat nasional maupun internasional untuk menemukan sebab utama dari konflik, dan *direct prevention* atau pencegahan langsung melalui berbagai upaya diplomatik baik dari aspek politik, ekonomi, hukum dan terakhir militer (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 84).

#### ***Early warning and analysis***

Unsur pertama dalam responsibility to prevent yaitu *Early warning and analysis* atau peringatan dini, tujuannya ialah untuk melihat dan menganalisis situasi pelanggaran HAM ataupun kejahatan kemanusiaan lainnya yang terjadi disuatu negara. Upaya peringatan dini pada dasarnya bersifat *ad hoc* dan tidak terstruktur. Berbagai macam pihak terlibat dalam pelaksanaan upaya tersebut, seperti badan intelijen, pasukan penjaga perdamaian PBB, kelompok hak asasi manusia nasional dan internasional, Komite Palang Merah Internasional (ICRC), kelompok agama, akademisi, dan media.

Namun kemudian, seringkali upaya analisis dalam peringatan dini ini gagal dalam prakteknya. Kegagalan tersebut misalnya, salah dalam memperhitungkan faktor-faktor utama penyebab konflik atau bahkan kehilangan tanda-tanda peringatan utama sehingga menyebabkan hilangnya peluang tindakan awal untuk mengatasi konflik, serta yang paling fatal ialah salah membaca masalah atau situasi sehingga menimbulkan prediksi yang salah dalam mengambil tindakan (ICISS, 2001, p. 21). Inilah beberapa faktor penyebab terjadinya pembunuhan massal di Rwanda. Laporan Sekretaris Jenderal di Srebrenica mengakui bahwa kurangnya informasi dan tidak adanya laporan yang lengkap, sehingga menyebabkan gagalnya upaya peringatan dini di Rwanda yang mengakibatkan ribuan juta jiwa menjadi korban.

Demi memperbaiki kelemahan praktek peringatan dini tersebut, akhirnya komitmen PBB mengenai pentingnya peringatan dini dalam sebuah konflik tertuang dalam resolusi A/64/864 tahun 2010 yang berjudul *Early warning, assessment and the responsibility to protect*. Dalam resolusi tersebut, PBB membentuk sebuah *the mission of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide*, tanggungjawab Misi Penasihat Khusus Sekretaris Jenderal tentang Pencegahan Genosida, yaitu :

*a) To collect existing information, in particular from within the United Nations system, on massive and serious violations of human rights and international humanitarian law of ethnic and racial origin which, if not prevented or halted, might lead to genocide;*

*(b) To act as a mechanism of early warning to the Secretary-General, and through him to the Security Council, by bringing to their attention situations that could potentially result in genocide;*

*(c) To make recommendations to the Security Council, through the Secretary-General, on actions to prevent or halt genocide;*

*(d) To liaise with the United Nations system on activities for the prevention of genocide and to work to enhance the capacity of the United Nations to analyse and manage information regarding genocide or related crimes (United Nations, 2010, p. 2)*

Intinya Misi Penasihat Khusus Sekretaris Jenderal tentang Pencegahan Genosida dalam peringatan dini bertanggungjawab untuk mengumpulkan informasi, membuat rekomendasi kepada Dewan Keamanan, serta meningkatkan kapasitas PBB untuk menganalisis dan mengelola informasi mengenai genosida atau kejahatan kemanusiaan lainnya.

### ***Root Causes of Conflict***

Unsur kedua yaitu *root causes of conflict* atau menemukan akar masalah dan sebab utamanya terjadinya konflik disuatu negara. Langkah utama dalam menemukan akar penyebab konflik harus dilakukan oleh negara itu sendiri, namun kemudian apabila negara yang berkonflik tidak menemukan titik terang, dilanjutkan dengan melalui upaya regional ataupun internasional dalam membantu mengatasi akar penyebab potensi konflik. Upaya tersebut ditunjukkan dengan memberi dukungan dan bantuan pembangunan seperti memberikan dukungan bagi pemimpin suatu negara untuk memajukan tata pemerintahan, hak asasi manusia, atau supremasi hukum yang baik bahkan upaya mediasi dan upaya lain untuk mempromosikan dialog atau rekonsiliasi (ICISS, 2001, p. 19).

Dewan Keamanan menyatakan bahwa untuk menciptakan sebuah perdamaian dan keamanan internasional, dalam menanggapi akar penyebab konflik harus disertai dengan strategi pencegahan yang sifatnya jangka panjang. Strategi pencegahan jangka

panjang dalam ICISS dikenal dengan pencegahan structural atau *structural prevention*.

Pernyataan tersebut dikuatkan dengan piagam PBB charter IX article 55:

*With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:*

*a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;*

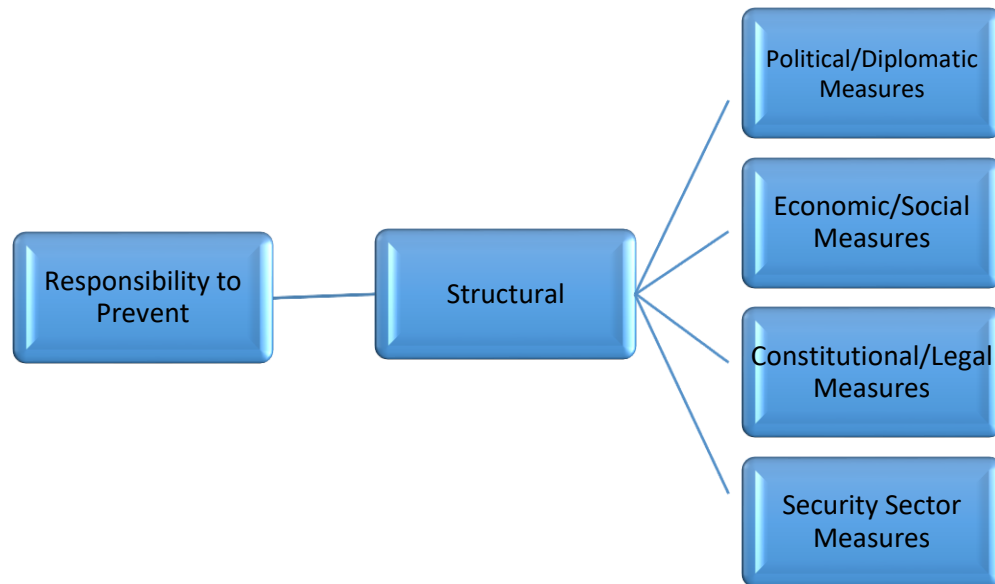
*b. solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational cooperation; and*

*c. universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion (United Nations, 2010)*

Pasal 55 tersebut menyatakan bahwa solusi untuk masalah ekonomi, sosial, kesehatan dan masalah-masalah internasional seperti kerjasama internasional, budaya dan pendidikan, serta penghormatan hak asasi manusia semuanya penting untuk menciptakan stabilitas dan kesejahteraan dalam penciptaan hubungan damai antar negara didunia. Dengan demikian, secara eksplisit piagam tersebut memberikan landasan pendekatan jangka panjang dan komprehensif untuk pencegahan konflik berdasarkan konsep perdamaian dan keamanan internasional.

Pencegahan akar penyebab konflik atau Pencegahan structural memiliki banyak dimensi, diantaranya politik dan diplomatis, hukum dan konstitusional, ekonomi dan sosial, dan langkah-langkah sektor keamanan.

**Diagram 3.1.1.1 Dimension of Root Causes of Conflict**



Source: The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crime and Once and For All (Evans, The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All, 2008)

### **I. Political / Diplomatic Measures**

Pencegahan structural melalui cara politik secara nasional ditandai dengan beberapa tindakan seperti adanya sebuah institusi yang demokratis dalam pembangunan kapasitas sebuah negara, membangun kepercayaan di antara komunitas atau kelompok yang berbeda, serta adanya dukungan untuk kebebasan pers dan supremasi hukum (ICISS, 2001). Selain itu, dalam tingkat internasional ditunjukkan dengan mendorong negara-negara untuk bergabung dan berpartisipasi aktif dalam dunia internasional, seperti aktif dalam berbagai perjanjian bilateral, regional bahkan global. Tujuannya adalah untuk meminimalkan ancaman keamanan suatu negara, mempromosikan kepercayaan dan kepercayaan diri suatu negara serta membuat kerangka

kelembagaan untuk melakukan kerjasama (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008).

## **II. Economic/Social Measures**

Langkah-langkah terpenting dalam pencegahan struktural dalam dimensi ekonomi yaitu berupa strategi pembangunan ekonomi dan social. Hal ini dikarenakan sebagian besar penyebab berlangsungnya konflik dan kekejaman massal disuatu negara disebabkan karena kekurangan dan kesulitan dalam ekonomi. Dibuktikan dengan hampir sebanyak 1 miliar orang yang hidup didunia hanya mendapatkan sekitar 1US\$ perhari. Kekhawatiran seperti inilah yang kemudian menjadi penyebab utama suburnya konflik disuatu negara ditambah lagi dengan budaya korupsi yang tiada henti (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 91).

Pencegahan akar penyebab konflik secara ekonomi dilakukan dengan cara melibatkan bantuan pembangunan dan kerja sama untuk mengatasi ketidakadilan dalam distribusi sumber daya atau peluang perekonomian suatu negara, adanya syarat dan akses yang mudah dalam melakukan perdagangan ke pasar eksternal dengan tujuan utama untuk mengembangkan perekonomian suatu negara (ICISS, 2001).

## **III. Constitutional/Legal Measures**

Secara hukum pencegahan structural dilakukan dengan cara memberikan perlindungan HAM kepada masyarakat, meningkatkan perlindungan bagi kelompok yang rentan terutama kelompok minoritas dengan

cara memberikan jaminan hak kebebasan berekspresi dalam panggung legislative, memberikan kebebasan asosiasi, beragama, penggunaan bahasa dan non-diskriminasi dalam pekerjaan, mempromosikan kejujuran dan akuntabilitas dalam penegakan hukum, serta memberikan dukungan kepada institusi dan organisasi lokal yang bekerja untuk memajukan hak asasi manusia (ICISS, 2001, p. 23)

#### **IV. Security Sector Measures**

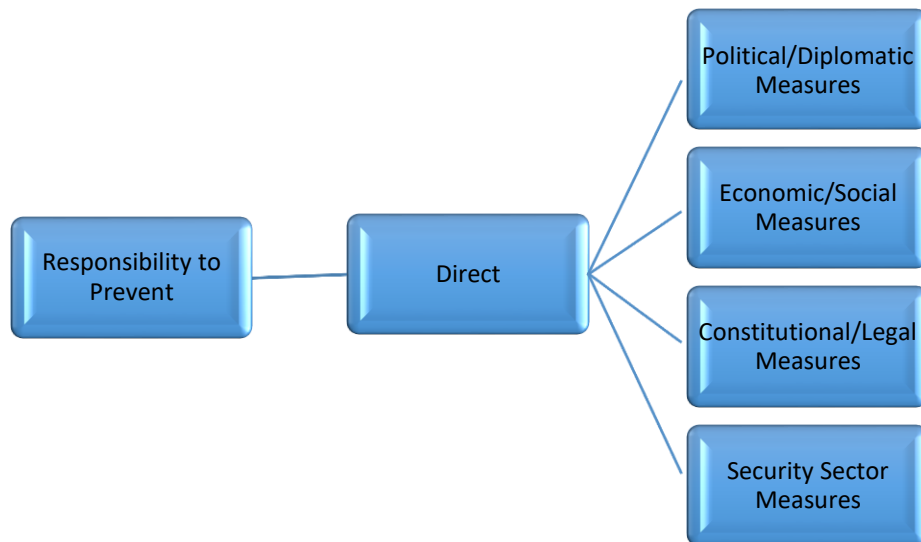
TNI, Polisi atau intelijen merupakan alat pencegahan yang penting dalam sector keamanan. Oleh karena itu adanya upaya penting dalam sektor keamanan para angkatan bersenjata harus meningkatkan pendidikan dan pelatihan untuk pasukan militer, memperkuat mekanisme kontrol dari pihak sipil, termasuk kontrol anggaran, mendorong upaya untuk memastikan bahwa tindakan mereka bertanggungjawab dan beroperasi secara hukum, dan mempromosikan kepatuhan terhadap kontrol senjata dan perlucutan senjata, termasuk kontrol atas transfer senjata ringan dan senjata kecil, serta pelarangan penggunaan ranjau darat. Beberapa tindakan diatas merupakan pencegahan sebab-sebab akar konflik secara structural, hal ini disebabkan apabila struktur keamanan yang tidak baik dapat memperburuk ketegangan bahkan mampu menciptakan konflik semakin subur.



## ***Direct Prevention***

*Direct Prevention* atau pencegahan langsung pada dasarnya memiliki dimensi pencegahan akar penyebab yang sama dengan pencegahan secara structural, seperti politik / diplomatik, ekonomi, hukum dan militer. Namun, instrumen yang digunakan dalam *direct prevention* berbeda dengan *structural prevention*, yang mencerminkan waktu yang lebih singkat dalam pelaksanaannya. Instrumen-instrumen ini dalam setiap kasus dapat ditunjukkan dengan berupa bantuan langsung, bujukan positif dalam kasus yang tidak terlalu sulit seperti seruan dan kecaman internasional, dan adanya bujukan negatif seperti berupa pemberian hukuman atau sanksi dalam kasus yang dinilai sulit dalam proses penyelesaiannya.

**Diagram 3.1.1.1 Dimension of Direct Prevention**



Source: The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crime and Once and For All (Evans, The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All, 2008)

## **I. Political / Diplomatic Measures**

Pencegahan langsung dalam dimensi politik dan diplomatic langkah yang diutamakan yaitu berupa diplomasi preventif. Secara umum, diplomasi preventif dipahami sebagai cara diplomasi yang dilakukan untuk mencegah dan meredam timbulnya konflik dan peperangan didunia. (Evans, 2008, p. 88). Aksi anti-kekerasan yang dilaksanakan oleh para aktor diplomasi preventif juga berusaha mencegah konflik agar tidak berubah menjadi konflik bersenjata yang dapat membahayakan kedamaian dan keamanan internasional.

Selain itu, dalam pencegahan langsung ditandai dengan keterlibatan secara langsung oleh Sekretaris Jenderal PBB, serta misi pencari fakta, pembentukan komisi dari orang-orang atau kelompok terkemuka, adanya dialog dan mediasi untuk menyelesaikan konflik atau masalah, serta berupa seruan internasional. Pencegahan langsung politik dan diplomatik dalam skala negatif dapat mencakup ancaman atau penerapan sanksi politik, isolasi diplomatik, penangguhan keanggotaan organisasi, pembatasan perjalanan dan aset pada orang-orang yang ditargetkan.

## **II. Economic/Social Measures**

Langkah-langkah pencegahan langsung dalam dimensi ekonomi terdapat bujukan positif dan negatif. Bujukan positif dapat berupa adanya sebuah investasi baru atau adanya persyaratan perdagangan yang lebih menguntungkan. Selain itu, adanya program bantuan pembangunan dan bantuan kemanusiaan. Kedua bantuan tersebut dilaksanakan sebagai respon

terhadap masalah-masalah yang dapat menyebabkan pecahnya konflik yang mengakibatkan munculnya tindakan kekerasan, serta untuk memastikan bahwa bantuan tersebut membantu mencegah atau meringankan konflik dan tidak semakin memperburuk keadaan. Sedangkan upaya pencegahan langsung ekonomi yang negatif biasanya bersifat koersif, seperti ancaman dalam perdagangan dan sanksi keuangan, embargo ekonomi, penarikan investasi IMF atau Bank Dunia dan pembatasan bantuan dan bantuan lainnya. (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 91) .

### **III. Constitutional/Legal Measures**

Pencegahan secara langsung dalam dimensi hukum dapat dicegah melalui sistem Yudisial domestik, atau melalui proses seperti mediasi atau arbitrase atau mungkin adjudikasi meskipun dalam kasus-kasus sengketa atau kasus kemanusiaan yang sifatnya domestik opsi-opsi ini mungkin sebagian besar diterima oleh semua pihak (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 96).

### **IV. Security Sector Measures**

Pencegahan secara langsung dalam sector keamanan yaitu berupa embargo senjata, yang merupakan cara terakhir yang dilakukan oleh Dewan Keamanan dan komunitas internasional ketika konflik mulai berkembang dan semakin mengancam kemanan (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008).

### 3.1.1.2 Responsibility to React

Merupakan suatu pelaksanaan Responsibility to Protect yang dilakukan ketika langkah pencegahan gagal, bahkan ketika konflik dalam suatu negara telah meluas dan kejahatan terhadap kekejaman manusia semakin dekat. Penekanan berlakunya *Responsibility to React* benar-benar dapat dioperasionalkan ialah ketika suatu negara tidak dapat bertindak (*unable*) atau tidak mau melakukannya (*unwilling*) bahkan karena pemerintah dalam suatu negara itu sendiri yang melakukan kekejaman massal (Evans, 2008, p. 105). Tindakan yang diperlukan biasanya berupa tindakan paksaan seperti pemberian sanksi dan penuntutan international bahkan untuk kasus-kasus yang ekstrem, kondisi seperti ini diperbolehkan untuk melakukan intervensi militer.

ICISS memberikan penilaian dalam rangka intervensi militer harus memenuhi 6 syarat diantaranya otoritas yang tepat (*right authority*), sebab yang sah (*just cause*), niat yang benar (*right intention*), upaya atau langkah akhir (*last resort*), cara-cara yang proposional (*proportional means*), dan prospek yang wajar (*reasonable means*) (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 141). Tanggungjawab bereaksi ini merupakan langkah paling kontroversial dari R2P, karena menimbulkan beragam perdebatan mengenai implementasinya yang berhubungan dengan isu-isu sensitif seperti kedaulatan negara, prinsip non-intervensi dan larangan penggunaan kekuatan/paksaan sebagaimana yang diatur PBB.

### **3.1.1.3 Responsibility to Re-Build**

Komitmen pelaksanaan *Responsibility to Protect* menyiratkan bahwa tidak hanya berupa mencegah dan beraksi, tetapi juga komitmen tanggungjawab untuk menindaklanjuti dan membangun kembali. Dalam *Responsibility to re-build* terdapat empat dimensi yang saling terkait, seperti keamanan, tata pemerintahan yang baik, keadilan dan rekonsiliasi, dan pembangunan ekonomi dan sosial. Pelaksanaan intervensi militer yang telah menyebabkan kerusakan yang parah, maka komitmen yang dilakukan ialah dengan membantu membangun perdamaian, mempromosikan pemerintahan yang baik serta pembangunan yang berkelanjutan. Langkah lainnya yaitu dengan memastikan rehabilitasi dan rekonstruksi yang berkelanjutan, adanya kerjasama yang erat dengan masyarakat setempat.

Laporan ICISS menyatakan bahwa pelaksanaan *Responsibility to re-build* yang sukses tidak selalu terjadi di meja dialog perpolitikan atau dalam proses peradilan. Rekonsiliasi terbaik ialah ketika adanya usaha-usaha rekonstruksi, ketika mantan musuh ikut bergabung dalam membangun kembali masyarakat dengan membangun kembali permukiman baru yang menjadi korban konflik. Upaya tersebut berupa perbaikan infrastruktur, pembangunan perumahan serta penanaman atau pemulihan lahan mata pencaharian serta kerjasama dalam kegiatan lainnya (ICISS, 2001, p. 40)

## **3.2 Responsibility to Protect oleh United Nations**

Doktrin *Responsibility to Protect* terus berkembang dan mendapat respon positif dari masyarakat internasional. Respon tersebut dibuktikan dengan komitmen komunitas internasional memasukkan *Responsibility to Protect* dalam *The Summit*

*Outcome document* atau Resolusi Majelis Umum PBB No. A/60/I tanggal 24 Oktober 2005 khususnya Paragraf 138 dan 139 (Kunadt, 2011, p. 194).

138. *Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.*

139. *The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out. (UN, Implementing the responsibility to protect, 2009).*

Pada tahun 2006, Dewan Keamanan PBB menegaskan kembali ketentuan–ketentuan dalam paragraph 138 dan 139 di atas dalam Resolusi S/Res/1674 sebagai bentuk dukungan formal terhadap norma Responsibility to Protect (Hilpold, 2015, p. 2). Perkembangan konsep Responsibility to Protect selanjutnya terjadi pada bulan Januari 2009, ketika Sekretaris Jenderal PBB, Ban Ki–moon mengeluarkan suatu laporan yang disebut *Implementing the Responsibility to Protect*. Laporan ini berisi tentang perdebatan mengenai implementasi Responsibility to Protect dan mencantumkan 3 (tiga) pilar utama untuk mengimplementasikan prinsip tersebut, diantaranya:

- I. Setiap negara bertanggung jawab untuk melindungi rakyatnya sendiri dari pemusnahan massal (*genocide*), kejahatan perang (*war crimes*), pembersihan etnis (*ethnic cleansing*) dan kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*), serta dari segala macam tindakan yang mengarah pada jenis-jenis kejahatan tersebut.
- II. Komitmen komunitas internasional untuk memberikan bantuan kepada Negara-negara dalam peningkatan kapasitas untuk melindungi warga Negara atau populasinya dari kejahatan terhadap kemanusiaan (*mass atrocities*) dan membantu upaya perlindungan tersebut, difokuskan pada masa sebelum krisis terjadi dan pada saat konflik terjadi.
- III. Tanggungjawab setiap negara anggota PBB untuk mengambil tindakan yang tepat pada waktunya untuk mencegah dan menghentikan kejahatan terhadap kemanusiaan (*mass atrocities*), ketika suatu Negara gagal dalam melindungi populasinya (United Nations, 2009)

Terbentuknya Responsibility to Protect secara resmi sebagai konsep baru yang disepakati secara internasional guna melindungi kekejaman massal pada 14 September 2009, dalam sebuah resolusi (A/RES/63/308) yang disetujui sebanyak 67 negara. PBB Sebagai organisasi perdamaian dan keamanan internasional, Sekretaris Jenderal PBB António Guterres, memberikan dukungan penuh mengenai strategi Responsibility to Protect bahkan berulang kali menekankan pentingnya mengatasi resiko kekejaman massal agar tidak terulang kembali. Dalam implementasi Responsibility to Protect melalui PBB, terdapat badan-badan khusus yang menjalani diantaranya :

### 3.2.1 Dewan Keamanan (*Security Council*)

Berdasarkan pasal 24 piagam PBB, menyatakan bahwa tanggung jawab Dewan Keamanan PBB ialah sebagai pemelihara perdamaian dan keamanan Internasional. Pasal 139 dari KTT 2005, mengekspresikan kesiapan komunitas internasional untuk mengambil tindakan kolektif melalui Dewan Keamanan, ketika suatu negara secara nyata gagal melindungi populasi mereka dari genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal inilah yang kemudian Dewan Keamanan PBB dijadikan sebagai aktor penting dalam pelaksanaan Responsibility to Protect terutama dalam pilar kedua dan ketiga. Besarnya peran Dewan Keamanan PBB juga dibuktikan dalam *Implementing the Responsibility to Protect: Accountability for Prevention* tahun 2017 dipaparkan bahwa Dewan Keamanan merupakan salah satu pemain kunci Responsibility to Protect (United Nations, 2009).

Pentingnya peran Dewan Keamanan PBB dalam pelaksanaan Responsibility to Protect terkhusus yang tertuang dalam pilar ketiga dalam mengambil tindakan yang tegas dan tepat waktu. Seperti halnya dalam menanggapi tanda peringatan dini atau *early warning* dan mengambil tindakan pencegahan dari informasi yang telah disediakan oleh Sekretaris Jenderal dan organisasi Internasional serta organisasi regional. Tindakan tersebut ditunjukkan dengan Dewan Keamanan PBB dan Majelis Umum menunjuk misi pencari fakta (*fact-finding mission*) untuk menyelidiki dan melaporkan dugaan pelanggaran hukum internasional serta mengirimkan mandat operasi perdamaian untuk menyediakan berbagai jenis



dukungan untuk menjaga dan mempertahankan perdamaian dan stabilitas dalam melindungi warga sipil, serta untuk mencegah dan menghentikan konflik bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya (United Nations, 2015). Langkah tersebut diutamakan ketika terjadi kekejaman massal dan pihak otoritas nasional dalam negara tersebut secara nyata gagal dalam melindungi populasinya. Maka, Dewan Keamanan memiliki tanggung jawab untuk mengambil tindakan kolektif baik dalam bentuk koersif (berupa sanksi yang mengikat bahkan berupa intervensi militer) atau non-koersif (mengerahkan operasi penjaga perdamaian) untuk mencegah dan menghentikan kejahatan tersebut. Pernyataan tersebut secara tegas tertuang dalam bab VII pasal 39 :

*The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security* (United Nations, 2009)

Pasal tersebut menggambarkan bahwa Dewan Keamanan PBB dapat mengambil sebuah tindakan ketika adanya ancaman perdamaian, pelanggaran perdamaian atau adanya tindakan agresi. Apabila langkah-langkah tersebut gagal, maka melalui berbagai pertimbangan Dewan Keamanan PBB dapat melakukan tindakan berupa embargo, sanksi dan pemutusan hubungan diplomatik.

### **3.2.2 Dewan HAM (*Human Right Council*)**

Dewan Hak Asasi Manusia juga memainkan peran penting dalam pelaksanaan Responsibility to Protect. Selama beberapa dekade, *the High Commissioner for Human Rights, the Special Rapporteurs and the human rights treaty bodies* memiliki penghormatan yang tinggi terhadap perlindungan HAM

yang merupakan elemen penting dari konsep Responsibility to Protect. Tindakan yang dilakukan oleh Dewan HAM didasarkan pada pilar I dan II Responsibility to Protect dalam melindungi dan mempromosikan perlindungan HAM dari kekejaman massal kepada komunitas internasional. Pelaksanaan Dewan HAM berkenaan mengenai isu-isu HAM dengan mendorong negara untuk patuh dan menjalankan kewajiban berkaitan dengan Responsibility to Protect serta untuk memantau pelaksanaan HAM secara universal dalam melindungi masyarakat yang menjadi korban kekejaman massal (Winkler, 2011). Selain itu, dalam pilar ketiga Responsibility to Protect terkait tindakan yang tegas dan tepat waktu, Dewan HAM PBB juga dapat mengirim misi pencari fakta serta menunjuk perwakilan khusus atau pelapor khusus untuk memberikan saran mengenai situasi HAM di negara yang berkonflik (R2P, 2015).

### **3.3 Peran Organisasi Regional & Sub-Regional dalam Responsibility to Protect (R2P)**

Dalam sebuah laporan yang berjudul *The role of regional and subregional arrangements in implementing the responsibility to protect*, menyatakan bahwa kerjasama antara organisasi regional dan internasional menjamin peningkatan dan semakin efektifnya kolaborasi antara PBB dan organisasi-organisasi regional dan sub-regional, terutama dalam pembagian kapasitas (*capacity-sharing*), dan kapabilitas peringatan dini (*early-warning capability*). Pernyataan ini yang kemudian menunjukkan bahwa pentingnya peran organisasi regional dan sub-regional dalam pelaksanaan Responsibility to Protect.

Dijelaskan pula dalam paragraph 139 hasil KTT tahun 2005, ketika negara gagal dalam melindungi populasinya terkait kejahatan *mass atrocity* maka tanggung jawab komunitas internasional melalui PBB, mengambil tindakan yang tegas dan tepat waktu sesuai dengan piagam PBB Bab VI dan VIII. Berdasarkan pasal ini menjelaskan bahwa organisasi regional dan subregional dapat membantu mencegah *mass atrocity* dengan memberikan peringatan dini pada munculnya krisis hak asasi manusia. Selain itu, laporan ICISS berpendapat bahwa jika Dewan Keamanan PBB tidak dapat bertindak secara tepat waktu untuk melindungi warga sipil dari kekejaman massal, maka atau organisasi regional atau sub-regional, harus mengambil tindakan secara tepat waktu (Barqueiro, 2016, p. 39).

Badan-badan regional dan subregional diantaranya, seperti *Economic Community of West African States (ECOWAS)*, *African Union (AU)* dan *African Union and the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)* dan *ASEAN (Association of South East Asia Nations)* (United Nations, 2011). Dalam beberapa kasus, pengaturan regional atau sub-regional memiliki kontribusi penting bahkan seringkali dijadikan mitra penuh PBB dalam mengatasi kekejaman kejahatan massal. Pentingnya peran Organisasi regional atau sub-regional, tertuang dalam piagam PBB Chapter VIII pasal 52 :

*“Nothing in the present Charter precludes the existence of regional arrangements or agencies for dealing with such matters relating to the maintenance of international peace and security as are appropriate for regional action provided that such arrangements or agencies and their activities are consistent with the Purposes and Principles of the United Nations (United Nations, 2016)*

Dalam piagam diatas dinyatakan bahwa anggota pendiri PBB memposisikan Dewan Keamanan PBB sebagai wasit utama perdamaian dan keamanan internasional, bahkan

disisi lain Dewan Keamanan PBB juga melihat peran organisasi regional dan sub-regional sebagai pendukung upaya tata kelola global untuk memastikan penyelesaian konflik dan krisis kemanusiaan disuatu negara terutama yang berada didalam kawasannya.

### **3.4 Contoh Keberhasilan dan Kegagalan Penerapan Responsibility to Protect (R2P)**

Beberapa kasus yang telah diimplementasi dengan upaya Responsibility to Protect, konflik Kenya pada tahun 2007 menjadi contoh awal dan satu-satunya implementasi yang berhasil di terapkan dengan konsep Responsibility to Protect melalui strategi politik dan diplomatik dan tanpa menggunakan upaya intervensi militer. Konflik Kenya juga menjadi referensi penerapan *World Summit* PBB tahun 2009 mengenai unsur utama Responsibility to Protect yang lebih mengutamakan dan mengedepankan pencegahan dan cara diplomatik dalam menanggapi suatu konflik. Penyelesaian konflik Kenya juga dikarakteristikkan oleh Ban Kii Moon sebagai contoh penerapan Responsibility to Protect yang paling relevan :

*saw the crisis in the R2P prism with a Kenyan government unable to contain the situation or protect its people. I knew that if the international community did not intervene, things would go hopelessly wrong. The problem is when we say "intervention," people think military, when in fact that's a last resort. Kenya is a successful example of R2P at work* (Bellamy A. J., 2010, p. 154)

Interpretasi kesuksesan penerapan Responsibility to Protect dalam konflik di Kenya terletak pada *post-hoc* melalui upaya mediasi yang dilakukan oleh organisasi regional atau sub-regional dan organisasi internasional (Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, 2008, p. 106). Upaya mediasi

dilakukan sebanyak 2 kali, mediasi pertama gagal dikarenakan belum mampu menengahi kedua belah pihak yang berkonflik. Namun kemudian pada 10 Januari 2008, Uni Afrika membentuk sebuah panel kembali yang di pimpin oleh Sekretaris Jenderal PBB Kofi Annan dan beberapa petinggi lainnya seperti mantan Presiden Tanzania Benjamin Mkapa dan mantan wanita pertama di Mozambik, Afrika Selatan Graça Machel serta kedua belah pihak yang berkonflik Odinga dan Kibaki ikut berpartisipasi dalam panel mediasi tersebut.

Penerapan Responsibility to Protect dalam kasus Kenya terlihat dari aktifnya peran AU sebagai aktor regional Afrika serta dukungan internasional melalui cara diplomatik dari pihak eksternal yang tidak mengganggu bahkan lebih mendahulukan langkah-langkah damai tanpa adanya tindakan koersif. Penyelesaian konflik Kenya yang menggunakan konsep R2P menjadi contoh untuk implementasi penerapan R2P di Rakhine. Langkah penyelesaian secara diplomatik dapat dipergunakan dan sebagai alat untuk mencegah bahkan menghentikan tindakan kekerasan yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar terhadap Rohingya.

Namun kemudian, tidak selamanya prinsip ataupun norma Responsibility to Protect berjalan berdasarkan peraturan pilar yang ada. Suatu konflik bersenjata yang menyebabkan krisis kemanusiaan di Suriah pada tahun 2012 yang terjadi akibat adanya konfrontasi antara pemerintahan Assad dan pemberontak di Suriah telah memakan begitu banyak korban warga sipil. Kecaman publik terhadap kekejaman yang dilakukan oleh pasukan pemerintah dan kelompok oposisi bersenjata, serta adanya sanksi bilateral, investigasi oleh Dewan Hak Asasi Manusia PBB dan Misi Pemantauan

Bersama yang digelar selama gencatan senjata tahun 2012, dijadikan sebagai contoh upaya internasional untuk menghadapi kekejaman di Suriah, namun intervensi atas krisis belum kunjung dapat dilancarkan. Hal inilah yang kemudian menjadi anggapan gagalnya penerapan Responsibility to Protect di Suriah.

Kegagalan tersebut diakibatkan karena PBB sendiri tidak berhasil dalam mengeluarkan resolusi yang disebabkan karena adanya sebuah kepentingan dan politik negara-negara dalam Dewan Keamanan Tetap PBB terutama Rusia dan Cina mengeluarkan hak veto serta memblokir negosiasi di Dewan Keamanan PBB (Halliyade, 2016, p. 215). Adanya komitmen dan relasi Rusia dengan rezim Assad menjadi faktor yang mencitrakan kepentingan nasional Rusia untuk dapat melindungi aliansinya. Hal ini mencegah Rusia untuk meloloskan suatu resolusi yang mengutuk Rezim Assad, apalagi untuk kebijakan intervensi.

Dalam pelaksanaan Responsibility to Protect sudah dinyatakan jelas dalam pilar ketiga bahwa tanggung jawab komunitas internasional untuk membantu negara-negara yang gagal dalam melindungi populasi dengan tegas dan tepat waktu melalui tindakan kolektif Dewan Keamanan tanpa mementingkan unsur kepentingan dalam menjaga perdamaian. Namun pada realitasnya, dalam kasus di Suriah Dewan Keamanan sendirilah yang justru menjadi faktor penghambat penerapan Responsibility to Protect di Suriah, sehingga konflik yang ada tidak menemukan langkah penyelesaian yang membuat korban jiwa yang berjatuh terus meningkat.

**BAB IV**  
**ANALISIS PELUANG PENERAPAN RESPONSIBILITY TO PROTECT**  
**(R2P) DI RAKHINE TERHADAP ROHINGYA**

Bab ini memaparkan peran Responsibility to Protect melalui PBB dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine terhadap Rohingya. Pada Sub-bab pertama akan dijelaskan terlebih dahulu mengenai sikap pemerintah Myanmar yang dianggap “*Unwilling*” atau tidak adanya kesediaan untuk menyelesaikan konflik kemanusiaan di Rakhine. Pada sub-bab kedua dijelaskan mengenai langkah yang telah dilakukan PBB melalui badan-badan PBB diantaranya Dewan Keamanan PBB serta badan-badan bentukan dari Dewan HAM PBB seperti *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission*, kemudian adanya tanggapan dari organisasi internasional seperti OKI (Organisasi Konferensi Islam). Pada sub-bab ketiga merupakan bagian akhir yang akan dijabarkan mengenai analisis penerapan Responsibility to Protect melalui data-data yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya dalam upaya menyelesaikan krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine.

**4.1 Rohingya dan Sikap Pemerintah Myanmar**

Berdasarkan dokumen ICISS tahun 2001, menyatakan apabila suatu negara *Unable* (tidak dapat menyelesaikan permasalahan di negaranya) atau *Unwilling* (tidak adanya keinginan untuk menyelesaikan permasalahan di negaranya), maka disaat itulah konsep Responsibility to Protect dapat diterapkan. Peristiwa di Rakhine yang diawali

dari adanya konflik komunal pada tahun 2012, yang kemudian berlanjut hingga Oktober 2016 ketika adanya penyerangan dari kelompok militan Rohingya atau dikenal dengan ARSA (*Arakan Rohingya Salvation Army*), yang menyerang pos polisi dipergunungan Rakhine dengan menewaskan sembilan petugas polisi. Aksi tersebut mendapat tanggapan dari angkatan bersenjata militer Myanmar dengan melakukan serangan balasan yang dikenal dengan peristiwa *clearance operation* (Hunt, 2017). Peristiwa kekerasan pihak angkatan bersenjata Myanmar terus bergulir dan kembali terjadi pada agustus 2017. Menurut *UN News Services* peristiwa tersebut menyebabkan sebanyak kurang lebih 415.000 jiwa penduduk Rakhine mayoritas Rohingya yang menjadi korban kekerasan dan melarikan diri ke Bangladesh (COI, 2017).

Konflik yang terus meningkat di Myanmar seakan tiada henti dan orang-orang Rohingya yang menjadi korban terus meningkat. Meningkatnya kematian warga Rohingya dari peristiwa 2012 hingga 2017, salah satunya disebabkan karena terbatasnya akses bantuan kemanusiaan ke daerah konflik yang dilakukan dengan sengaja oleh angkatan bersenjata Myanmar. Tidak hanya membatasi bantuan kemanusiaan saja, pemerintah Myanmar juga membatasi pencarian informasi dari media asing, serta memblokir para pencari informasi dari pemantau hak asasi manusia (Fortify Rights, 2017). Ketidakpedulian Pemerintah Myanmar terhadap Rohingya tersebut dianggap sebagai *Unwilling* (tidak adanya keinginan untuk menyelesaikan permasalahan) dinegaranya.

Peristiwa *clearance operation* pada Oktober 2016, telah mengakibatkan sebanyak 3.000 masyarakat Rakhine yang mayoritas Rohingya menjadi pengungsi.



Beberapa desa di Rakhine seperti di Buthidaung, Maungdaw dan Sittwe menyediakan penampungan sementara untuk para korban. Kebutuhan para korban dipenampungan tersebut disediakan oleh pemerintah Rakhine, LSM lokal dan organisasi keagamaan yang ada di Rakhine. Walaupun sudah disediakan bantuan dari beberapa otoritas penting, tetapi tercatat sekitar 10.000 - 15.000 masyarakat Rakhine Utara yang didominasi oleh Rohingya yang mengungsi tidak menerima bantuan bahkan tidak dilindungi dan keselamatan mereka diabaikan begitu saja oleh pemerintah Myanmar (Human Rights Council , 2017)

Prihatin dengan situasi pengungsi Rohingya, organisasi internasional bidang kemanusiaan bersiap untuk memberikan bantuan kemanusiaan kepada para korban, tetapi tindakan tersebut dibatasi oleh otoritas Myanmar. Pemerintah Myanmar tidak mengizinkan beberapa badan kemanusiaan bentukan PBB seperti OHCHR (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*), OCHA (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*), dan UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) serta organisasi-organisasi kemanusiaan seperti IOM (*Organization for Migration*) dan WFP (*World Food Programme*) yang beroperasi di Rakhine untuk memberi bantuan kemanusiaan dan membantu melaksanakan program pembangunan. Walaupun sudah ada beberapa organisasi kemanusiaan yang kemudianizinkan menyalurkan bantuan kemanusiaan seperti WFP (*World Food Programme*) atau program pangan dunia, tetapi bantuan internasional masih menghadapi pembatasan. Para otoritas Myanmar hanya memperbolehkan bantuan internasional menyalurkan bantuan dari dan melalui staff nasional yang telah disediakan oleh otoritas Myanmar (OCHA, 2016, p. 3)

Sejak peristiwa Oktober 2016, terbatasnya akses ke daerah-daerah yang terkena dampak dari aksi operasi pembalasan pasukan keamanan Myanmar seperti sulitnya memperoleh informasi yang berhubungan dengan situasi di Rakhine Utara. Media Independen tidak diizinkan masuk bahkan Komite Informasi di Rakhine berada dibawah koordinator negara yang dikendalikan oleh Kementerian Pertahanan, sehingga pemberitaan dimedia massa, sama sekali tidak ada yang menginformasikan atau menyinggung peristiwa yang terjadi di Rakhine (Human Rights Council , 2017).

Upaya pembatasan juga dilakukan dengan menolak bahkan memblokir setiap langkah penyelidikan independen dari berbagai organisasi internasional bentukan badan HAM PBB. Salah satunya *Fact Finding Mission* yang dibentuk oleh Badan HAM pada 21 september 2017, yang tujuan utamanya adalah untuk mengunjungi Myanmar sekaligus mengadakan dialog dengan pemerintah Myanmar serta untuk melakukan penyelidikan terkait pelanggaran HAM yang terjadi di Rakhine, namun kemudian diawal Februari upaya penyelidikan pun ditolak oleh pasukan keamanan Myanmar (Reliefweb, 2018).

Beberapa pembuktian diatas mengenai sikap pemerintah Myanmar dalam kasus Rohingya dapat dianggap sebagai *Unwilling* (tidak adanya keinginan untuk menyelesaikan). Pada dasarnya tidak ada pembenaran bahwa “ketidakinginan atau *Unwilling*” dari suatu negara dalam menyelesaikan masalah didalam negaranya sendiri menjadi suatu pembenaran masuknya komunitas internasional dalam memberikan bantuan internasional. Namun kemudian, hal teresbut dapat dibenarkan dan dipertimbangkan ketika suatu negara menolak masuknya bantuan dan personel bantuan ke wilayahnya tanpa memberikan alasan yang sah.

Dengan catatan apabila suatu negara menolak untuk menerima bantuan internasional, jika negara tersebut mampu memberikan respon yang memadai dan efektif terhadap pelanggaran HAM atau ketika mereka telah menerima bantuan yang layak dan memadai di tempat lain maka komunitas internasional tidak memiliki kewajiban untuk masuk dan memberikan bantuan kemanusiaan. Namun sebaliknya berdasarkan Hukum Internasional bahwa jika adanya suatu penawaran berdasarkan prinsip-prinsip kemanusiaan, ketidakberpihakan dan bersikap netral serta tidak ada sumber alternatif bantuan yang tersedia atau bahkan terjadi penolakan dalam suatu kondisi tertentu. Maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap HAM (Andrea de Guttry, 2012, p. 229). Hal inilah yang kemudian terjadi di Rakhine, ribuan para korban operasi pembersihan, terutama Rohingya yang tidak mendapatkan akses yang layak dari negaranya sendiri ditambah lagi ditempat pengungsian keselamatan Rohingya diabaikan begitu saja yang dibuktikan melalui pasukan keamanan Myanmar dengan sengaja menolak bantuan kemanusiaan yang bersumber dari organisasi-organisasi kemanusiaan.

#### **4.2 Peran PBB mengatasi krisis kemanusiaan di Rakhine**

Terlepas dari pendapat beberapa ahli hukum internasional yang memandang bahwa Responsibility to Protect tidak lebih dari sekadar slogan politik, tetapi merupakan sebuah prinsip yang dijadikan sebagai komitmen politik negara-negara untuk melindungi populasi mencegah dari tindakan *mass atrocities* seperti genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan (Bellamy, 2011). Dari perkembangan prinsip ini yang kemudian perlu dipertimbangkan bahwa

R2P dapat memberikan solusi bagi permasalahan Rohingya di Rakhine. Ketika telah terjadi eksekusi terhadap suatu masyarakat, yang dapat dikategorikan sebagai aksi genosida, maka konsep Responsibility to Protect pun dapat diterapkan. Landasan penggunaan R2P dalam menyikapi permasalahan kemanusiaan telah ada dalam Hukum Internasional, yang kemudian dilanjutkan dengan menggunakan mekanisme yang sah untuk melegitimasi penerapan Responsibility to Protect. Hingga saat ini, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) masih dianggap sebagai organisasi internasional yang dapat bertindak secara sah untuk merespons peristiwa-peristiwa yang mengancam perdamaian dan keamanan dunia.

Implementasi Responsibility to Protect melalui PBB dalam mencegah dan meminimalisir krisis kemanusiaan di Rakhine yaitu dengan memberikan bantuan kemanusiaan dan pencarian bukti pelanggaran HAM di Rakhine. Pelaksanaan PBB di Rakhine kemudian dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB dan Dewan HAM PBB. Sejauh ini, yang telah dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB yaitu mengeluarkan *Presidential Statement* pada November 2017 yang secara tegas mengutuk pelanggaran HAM di Rakhine terhadap ARSA dari peristiwa *clearance operation* pada Agustus 2017 lalu. Sedangkan Dewan HAM PBB telah mengirim Yanghee Lee *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan kemudian membentuk sebuah *Fact Finding Mission* atau misi pencari fakta yang tujuan utamanya adalah untuk menyelidiki serta mencari informasi dan fakta terkait pelanggaran HAM di Rakhine.

#### 4.2.1 Dewan Keamanan PBB

Seperti yang sudah dijelaskan pada bab sebelumnya terkait peran penting Dewan Keamanan PBB dalam bab VII pasal 39 mengenai langkah koersif yang diambil Dewan Keamanan PBB apabila adanya tindakan yang dapat mengancam perdamaian dunia. Dalam Bab 1 pasal 30 piagam PBB tahun 2005 pun menyatakan bahwa: “*endorsement of the responsibility to protect, states at the 2005 World Summit asserted that any robust action should be undertaken through the Security Council*” yang intinya bahwa adanya Responsibility to Protect yang dibentuk pada konferensi dunia tahun 2005, menekankan bahwa segala tindakan yang diambil harus dilakukan dan atas persetujuan Dewan Keamanan PBB (Pattison, 2010).

Menanggapi krisis kemanusiaan di Rakhine dan *clearance operation* yang dilakukan pasukan keamanan Myanmar terhadap Rohingya. Melalui Presiden Dewan Keamanan pada 06 November 2017 S/PRST/2017/22 mengeluarkan sebuah *Presidential Statement*, yang merupakan sebuah pernyataan yang dibuat oleh Presiden Dewan Keamanan, diadopsi pada pertemuan resmi dan dikeluarkan sebagai dokumen resmi. Inti dari pernyataan *President Statement* tersebut ialah Dewan Keamanan secara tegas mengutuk kekerasan sistematis yang terjadi di Rakhine, seperti pernyataan berikut:

“*The Security Council strongly condemns the widespread violence that has taken place in Rakhine State, Myanmar, since 25 August, which has led to the mass displacement of more than 607,000 individuals, the vast majority belonging to the Rohingya community*” (United Nations, 2017)

Pernyataan lainnya ialah mendesak pemerintah Myanmar menghentikan kekerasan terhadap Rohingya dengan melindungi populasi dan menghormati aturan perlindungan hak asasi manusia. Seperti pernyataan berikut:

*“The Security Council stresses the primary responsibility of the Government of Myanmar to protect its population including through respect for the rule of law and the respect, promotion and protection of human rights” ( United Nations, 2017)*

Dalam *Presidential Statement* juga merekomendasikan bahwa pemerintah Myanmar dituntut untuk memastikan serta mendukung mekanisme pengembalian para pengungsi yang berada di Bangladesh untuk kembali ke Rakhine, pernyataan tersebut ialah:

*The Security Council highly commends the efforts undertaken by the Government of Bangladesh, with the assistance of the United Nations, their partners and other non-governmental organisations, to provide safety, shelter, and humanitarian assistance to those who have fled the violence, encourages the Government of Bangladesh to continue to do so until those who have fled the violence can return voluntarily, and in conditions of safety and dignity to their homes in Myanmar, with due regard to the principle of non-refoulement, welcomes states' provision of support to Bangladesh, and encourages states able to do so to provide further financial and logistical support to Bangladesh, the United Nations, in particular to the United Nations's Rohingya Refugee Crisis Humanitarian Response Plan, and other humanitarian partners engaged in this effort ( United Nations, 2017)*

Serta mendesak pemerintah Myanmar untuk memberikan akses penuh dari lembaga-lembaga PBB serta semua mitra kemanusiaan, seperti pernyataan berikut:

*“The Security Council notes the initial steps taken by the Government of Myanmar and humanitarian agencies to provide humanitarian assistance to individuals in Rakhine State, including through granting access to the World Food Programme, expresses its deep concern that humanitarian access remains severely limited and that humanitarian needs exceed the current levels of provision, and demands the Government of Myanmar to grant immediate, safe and unhindered access to United Nations agencies and their partners, as well as other domestic and international non-governmental organisations, to provide humanitarian assistance in Rakhine State, as well as to ensure the safety and security of humanitarian personnel ( United Nations, 2017)*

Dewan juga mendesak pemerintah Myanmar untuk segera mengimplementasikan secara penuh rekomendasi yang diberikan oleh Komisi Penasehat Negara Rakhine yang diketuai oleh mantan Sekjen PBB Kofi Annan ( United Nations, 2017).

*“The Security Council welcomes the Government of Myanmar’s public commitment to implement the recommendations of the Advisory Commission on Rakhine State chaired by Dr Kofi Annan as well as the establishment of a ministerial-level committee to implement the recommendations, and urges all parts of the Government of Myanmar to work together to implement these recommendations swiftly and in full.*

Pernyataan Dewan Keamanan PBB tersebut kemudian sempat mendapat respon dari Hau Do Suan yang merupakan seorang *Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary/ Permanent Representative of Myanmar to the United Nations* atau seorang Duta Besar dan Perwakilan Tetap Myanmar untuk PBB (United Nations, 2017). Hau Do Suan mengeluh terkait pernyataan *presidential statement* yang menurutnya tidak akan membantu menyelesaikan masalah karena menempatkan tekanan politik yang tidak semestinya pada Myanmar (Xinhua, 2017).

Informasi terakhir yang disampaikan dalam *Presidential Statement* bahwa Dewan Keamanan PBB telah menilai langkah-langkah perbaikan situasi yang diambil oleh Myanmar, misalnya, penandatanganan MOU antara Myanmar dan Bangladesh tentang kembalinya pengungsi, serta keputusan pemerintah Myanmar untuk membentuk *"The Union Enterprise Mechanism for Humanitarian Assistance, Resettlement, and Development in Rakhine (UEHRD)"* ( United Nations, 2017). Merupakan sebuah proyek yang dibentuk oleh Penasihat Negara Daw Aung San Suu Kyii, dengan tujuan untuk memberikan bantuan kemanusiaan, *repatriasi* (proses pengembalian pengungsi ke negara asalnya), *resettlement* (pemukiman kembali), rehabilitasi dan melakukan pengembangan berbagai sektor di Rakhine serta pembangunan berkelanjutan jangka panjang, tanpa menyebabkan konflik lebih lanjut antara masyarakat di Rakhine (Aung, 2017).

Dalam memastikan situasi kondusif kembalinya pengungsi ke Rakhine, pada April 2018 Dewan Keamanan PBB yang diwakili oleh 15 Dewan Keamanan Tidak Tetap PBB, melanjutkan misinya pergi selama 4 hari ke Bangladesh dan Myanmar. Tujuannya ialah untuk mengunjungi dan melihat langsung penderitaan ratusan ribu pengungsi Rohingya yang telah melarikan diri melintasi perbatasan untuk menghindari kekerasan. Para Dewan Keamanan PBB juga mengadakan pertemuan dengan Konselor Negara Aung San Suu Kyi serta Jenderal Min Aung Hlaing, Panglima Angkatan Bersenjata Myanmar (United Nations, 2018)

Agenda pertemuan dan kunjungan tersebut pada intinya Dewan Keamanan PBB menyerukan kepada pemerintah Myanmar untuk mengakhiri penggunaan kekuatan militer yang berlebihan dan kekerasan antar-komunal di wilayah tersebut. Dewan Keamanan PBB juga meminta untuk menetapkan kondisi keamanan kembalinya para pengungsi serta adanya pengembalian yang aman, sukarela dan bermartabat bahkan meminta adanya akuntabilitas atas pelanggaran hak asasi manusia yang mendorong terjadinya eksodus.

Kunjungan Dewan Keamanan PBB pada April 2018 berjalan sebagaimana mestinya dan menurut Mansour Ayyad, dua Dewan Keamanan Tetap PBB yaitu Rusia dan China tidak menunjukkan adanya sebuah resistensi bahkan menurutnya kedua Dewan Keamanan tetap PBB ingin melihat solusi terbaik mengenai masalah HAM di Myanmar. Dari hasil pertemuan tersebut DK PBB bertekad untuk menemukan akhir dan solusi untuk krisis ini dan menunjukkan komitmen untuk menyelesaikannya sesegera mungkin (Nichols, 2018).



Penerapan Responsibility to Protect di Myanmar oleh PBB tidak terlepas dari keputusan yang dihasilkan oleh Dewan Keamanan PBB sebagai badan khusus yang paling bertanggung jawab dalam masalah yang berkaitan dengan Responsibility to Protect. Desakan dari Dewan Keamanan PBB kepada pemerintah Myanmar hingga akhirnya 15 anggota Dewan Keamanan PBB turun langsung ke lapangan untuk menyaksikan penderitaan Rohingya di tempat pengungsian di Rakhine dan Bangladesh. Berdasarkan pilar ke II Responsibility to Protect bahwa komunitas internasional bertanggungjawab untuk membantu apabila suatu negara gagal dalam melindungi penduduknya. Pembuktian tersebut dilakukan langsung oleh Dewan Keamanan PBB untuk berusaha mencegah agar tindakan pelanggaran HAM yang sudah menuju kearah genosida segera di hentikan dan Rohingya dapat kembali ke wilayah asalnya di Rakhine dengan aman dan selamat.

#### **4. 2. 2 Dewan HAM PBB**

Dalam bab III sudah dijelaskan bahwa Dewan Hak Asasi Manusia memiliki kontribusi yang besar dalam pelaksanaan Responsibility to Protect dalam melindungi masyarakat yang menjadi korban kejahatan massal dengan berbagai cara, baik secara langsung maupun tidak langsung. Tindakan yang dilakukan oleh Dewan HAM didasarkan pada pilar I dan II Responsibility to Protect dalam melindungi dan mempromosikan kesatuan yang lebih besar antara anggota komunitas internasional mengenai perlindungan terhadap kejahatan massal. Selain itu, Dewan HAM PBB juga mendirikan beberapa komisi penyelidikan untuk menyelidiki genosida, kejahatan perang, pembersihan etnis dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dalam kasus

kemanusiaan Rakhine, Dewan HAM PBB mengirim *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan membentuk *Fact-Finding Mission*.

#### **4.2.2.1 *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar***

Menanggapi krisis kemanusiaan di Myanmar terkhusus di Negara Bagian Rakhine yang meningkat sejak 9 Oktober 2016 hingga terulang kembali pada Agustus 2017. *Human Right Council* (HRC) atau Badan Hak Asasi manusia memanggil dan mengirim Yanghe Lee, seorang Pelapor Khusus mengenai situasi Hak Asasi Manusia di Myanmar untuk melakukan penelitian, pertemuan dan pengumpulan informasi di Rakhine Utara. Yanghe Lee melakukan perjalanan untuk mengumpulkan informasi yang kemudian dilaporkan ke Sekjen PBB dan dikirimkan ke UNGA (*United Nations General Assembly*) ketika krisis telah melewati ambang batas keseriusan. Mandat Pelapor Khusus mengenai situasi Hak Asasi Manusia di Myanmar pertama kali dibentuk pada tahun 1992 di bawah *the Commission on Human Rights Resolution 58* dan diperpanjang setiap tahun (ohchr, *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*, 2014).

Setelah serangan 9 Oktober dan peluncuran operasi pembalasan, laporan mulai muncul semakin meningkat terkait pelanggaran Hak Asasi Manusia yang serius terhadap Rohingya. Berdasarkan laporan *Human Rights Council* sesi ke 34 *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*, Lee melakukan perjalanan selama 11 hari yaitu pada 9 -20 Januari 2017 di Rakhine. Selama perjalanan di Rakhine, Lee mendapatkan akses ke 5 desa di Rakhine yang didominasi oleh Rohingya tiga diantaranya yaitu Maungdaw, Buthidaung, dan Sittwe yang diduga

menderita tindakan pelanggaran HAM yang paling parah (Human Right Council, 2017, p. 14).

Berdasarkan informasi yang didapatkan Pelapor Khusus dan beberapa ahli PBB, secara terbuka menyatakan keprihatinan mengenai dugaan hukuman mati termasuk anak-anak, penangkapan sewenang-wenang, serta membakar rumah dan masjid sebagai bagian dari operasi pembalasan. Meskipun kurangnya akses, pelapor khusus mendapatkan informasi dari citra dan analisis satelit serta dari wawancara dan kesaksian para korban sebanyak 200 orang yang telah melarikan diri dari Rakhine. Hasilnya menyajikan sejumlah fakta mengenai peristiwa 9 oktober 2016 terkait pelanggaran HAM yang terjadi secara luas sistematis yang mengarah ke aksi genosida (Human Rights Council , 2017, p. 15). Yanghe Lee meminta pasukan keamanan untuk selalu bertindak dalam parameter aturan hukum dan sesuai dengan hak asasi manusia. Lee juga mendesak pemerintah Myanmar untuk mengizinkan peningkatan akses kemanusiaan ke daerah yang menjadi korban operasi pembalasan.

Pelapor Khusus mengenai situasi hak asasi manusia di Myanmar kemudian memberikan kembali Laporan *Human Rights Council* sesi ke 37 pada 9 Maret 2018 yang diserahkan sesuai dengan resolusi Dewan Hak Asasi Manusia 34/24. Dalam laporan tersebut mencakup perkembangan di Myanmar dari laporan-laporan sebelumnya pada Maret 2017 (A / HRC / 34/67), laporan perkembangan lisan pada Juni 2017, dan kepada Majelis Umum pada bulan Oktober 2017 (A / 72/382) (Human Right Council , 2018, p. 1).

Secara garis besar dalam laporan tersebut bahwa Akuntabilitas atau pertanggungjawaban harus menjadi fokus utama dari upaya komunitas internasional

untuk membawa perdamaian, stabilitas dan demokratisasi sebagai upaya jangka panjang di Myanmar. Para individu yang memberikan perintah ataupun yang melakukan pelanggaran langsung terhadap peristiwa kekerasan etnis dan agama pada tahun 2012 serta penyerangan pada 9 Oktober 2016 dan 25 Agustus 2017. Bahkan para pemimpin atau dalam hal ini pemerintah yang tidak melakukan apa pun untuk campur tangan, menghentikan, atau mengutuk tindakan-tindakan ini pun dituntut untuk bertanggung jawab.

Melalui pernyataan inilah kemudian Yanghee Lee pada pertemuan *Human Rights Council* sesi 37 pada 9 Maret 2018, memberikan rekomendasi terkait upaya pencegahan pelanggaran HAM di Rakhine dengan mendirikan sebuah struktur yang akan berbasis di Cox's Bazar, Bangladesh. Yanghe Lee menyatakan : *With regard to Rakhine State, establish under the auspices of the United Nations, a structure based in Cox's Bazar, Bangladesh supported by various necessary expertise for a duration of three years to investigate, document, collect, consolidate, map, and analyze evidence of human rights violations and abuses; and to maintain and prepare evidence in a master database to support and facilitate impartial, fair and independent international criminal proceedings in national or international courts or tribunals in accordance with international criminal law standards.*

Struktur tersebut merupakan sebuah mekanisme baru dalam penyelesaian konflik yang berada dibawah naungan PBB untuk menyelidiki, mendokumentasikan, mengumpulkan, mengkonsolidasi, memetakan, menganalisis dan mempertahankan bukti pelanggaran hak asasi manusia dan kesaksian dari pengungsi di Cox's Bazar (Human Right Council , 2018, p. 15). Selain itu, sebuah struktur rekomendasi Lee tidak

hanya sebagai tanggungjawab komunitas internasional mengenai kekerasan dan penderitaan yang dialami Rohingya tetapi juga sebagai wujud refleksi diri oleh PBB mengenai pertanyaan “*could we have prevented this?*” sebuah peristiwa yang telah terjadi sejak tahun 2012 dan terus berlanjut hingga tahun 2017 (OHCHR, Statement by Ms. Yanghee Lee, Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar at the 37th session of the Human Rights Council, 2018). Lee percaya bahwa rekomendasi yang disampaikan sejalan dengan Sekretaris Jenderal PBB dan sebagai tinjauan komprehensif sistem PBB yang mempunyai prioritas utama dalam memajukan upaya pencegahan terhadap adanya tindakan yang melanggar HAM. Terutama dalam mencegah kekerasan yang berlanjut dalam peristiwa serangan pada 9 Oktober 2016 dan 25 Agustus 2017 di Rakhine.

#### **4.2.2.2 *Fact-Finding Mission***

Berdasarkan Resolusi (A/HRC/RES/34/22) pada Maret 2017, Presiden Dewan HAM memutuskan untuk membentuk sebuah misi independen dan objektif yang dikenal dengan *fact finding mission*. Komisi tersebut bertujuan untuk mencari dan menetapkan sebuah fakta atas dugaan terjadinya pelanggaran HAM dan penyalahgunaan wewenang oleh militer dan pasukan keamanan Myanmar di Rakhine (United Nations, 2017). Misi akan memeriksa tuduhan tentang penyiksaan, tindakan yang kejam dan tidak manusiawi, perampasan hak hidup secara sewenang-wenang, penghilangan paksa, pemerkosaan dan bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya, serta pemindahan paksa dan penahanan sewenang-wenang.

Duta Besar Joaquín Alexander Maza Martelli (El Salvador) sebagai Presiden Dewan Hak Asasi Manusia, memerintahkan Marzuki Darusman (Indonesia) mantan Jaksa Agung Indonesia sebagai anggota sekaligus ketua dari *fact finding mission* di Myanmar yang juga dianggotai oleh Mrs. Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka) dan Mr. Christopher Dominic Sidoti (Australia). Misi tersebut akan dijadikan prioritas dalam menjangkau serta terlibat secara konstruktif dengan pemerintah dan lembaga-lembaga yang relevan. Harapan terbesar bentukan misi tersebut ialah pemerintah Myanmar memberikan akses tanpa batas ke wilayah-wilayah yang terkena dampak (OHCHR, 2017).

Pemerintah Myanmar telah menolak bahkan memblokir setiap upaya penyelidikan dari *Fact Finding Mission* tersebut. Meskipun demikian, Tim Pencari Fakta tidak kekurangan informasi yang kredibel dan data yang didapatkan pun dianggap sah karena berasal dari narasumber yang resmi. Tim pencari fakta mengumpulkan informasi dari serangkaian misi ke Bangladesh, Malaysia dan Thailand serta wawancara dengan lebih dari 600 korban dan saksi pelanggaran – pelanggaran HAM. Selain itu, para tim juga mengumpulkan serta menganalisis peristiwa yang terjadi melalui citra satelit, foto-foto dan berupa cuplikan video-video saat peristiwa kekerasan berlangsung (OCHR, 2018). Tim pencari fakta pun banyak mengadakan konsultasi dengan para ahli, aktivis, aktor dalam masyarakat sipil dan para diplomat. Semua data yang didapatkan baik yang berasal dari wawancara ataupun sumber informasi lainnya di verifikasi dengan teliti serta dianalisis secara hukum yang

kemudian ditarik kesimpulan dan hasilnya akan dijadikan sebagai laporan akhir Misi Pencari Fakta.

Hasil investigasi *fact finding mission*, dalam laporan sementara di sesi ke-37 Dewan HAM PBB Marzuki Darusman melaporkan bahwa terdapat tindakan pelanggaran hak asasi manusia yang sudah terjadi sejak lama dan dilakukan secara sistematis (OCHR, 2018). Para pasukan keamanan Myanmar dianggap dengan sengaja melakukan tindakan brutal seperti penembakan, pemerkosaan dan bentuk kejahatan seksual lainnya, dan pembakaran property seperti rumah, toko dan tempat peribadatan bahkan dari pantauan satelit tercatat setidaknya terdapat 319 desa telah dimusnahkan sebagian atau seluruhnya yang kemudian mendorong kurang lebih 700.000 pengungsi Rohingya ke Bangladesh sejak Agustus 2017 (OCHR, 2018).

Harapan terbesar para *fact finding mission* sebelum mengumumkan hasil laporan akhir, secara tegas meminta kepada otoritas Myanmar untuk terlibat dengan Misi Pencarian Fakta dalam menetapkan fakta-fakta, yang menjadi landasan solusi penyelidikan tersebut. Misi Pencarian Fakta pun siap untuk mendengar cerita atau narasi serta menerima informasi yang ingin dibagikan oleh Pemerintah. Jika tidak memanfaatkan peluang ini, maka Misi Pencarian Fakta akan menarik kesimpulannya sendiri.

### **4.3 Tanggapan OKI (Organisasi Konferensi Islam) dan Komisi Penasihat Rakhine**

#### **4.3.1 Tanggapan OKI (Organisasi Konferensi Islam)**

Konflik etnis di Rakhine antara masyarakat Budha Rakhine dengan Rohingya ditahun 2012 yang kemudian berlanjut pada 9 Oktober 2016 dan meningkat kembali pada 25 Agustus 2017 mengenai operasi pembalasan yang dilakukan oleh pasukan keamanan Myanmar yang menyebabkan ribuan Rohingya melarikan ke Bangladesh. Melihat hak muslim Rohingya terabaikan dan tidak mendapat tempat bagi Pemerintah Myanmar, membuat Organisasi Konferensi Islam (OKI) sebagai badan organisasi Internasional Islam turut menyuarakan aspirasinya demi melindungi serta memberikan resolusi agar pemerintah Myanmar menghentikan tindakan kekerasan yang ditujukan kepada Rohingya.

OKI telah melakukan berbagai upaya dalam menanggapi krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine. Salah satunya pada juli 2015, OKI mengadopsi proposal Pakistan untuk menyelesaikan krisis yang diteruskan ke organisasi. Inti dari proposal tersebut ialah mengutuk pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar, menyerukan Myanmar untuk memastikan keamanan dan perlindungan rakyatnya tanpa diskriminasi rasial, dan mendesak Myanmar untuk memukimkan kembali semua orang yang terlantar di rumah mereka masing-masing. Adopsi UNHCR pada proposal OIC, berjudul 'Situasi Hak Asasi Manusia Muslim Rohingya dan Minoritas Lain di Myanmar', adalah representasi dari oposisi kuat komunitas internasional terhadap pelanggaran hak asasi manusia di Rohingya (Jati, 2017, p. 26)



Upaya lainnya yaitu di tunjukkan pada Pertemuan Koordinasi Tahunan OKI, yang dihadiri oleh Para Menteri Luar Negeri dalam *Organization of Islamic Cooperation Contact Group on Rohingya*, yang diadakan di New York di bawah Pimpinan Sekretaris Jenderal Yousef A. Al-Othaimen pada 19 September 2017. Pada pertemuan tersebut, OKI mengungkapkan keprihatinan mendalam atas tindakan brutal dan sistematis yang dilakukan oleh pasukan keamanan Myanmar Rohingya di Rakhine. Inti dari pertemuan tersebut OKI menegaskan dan meminta kesediaannya bagi para negara untuk bekerja sama dengan Pemerintah Myanmar dalam upaya untuk meningkatkan kondisi kemanusiaan dan sosial di Rakhine dan menekankan pentingnya mencari solusi untuk status kewarganegaraan minoritas Muslim Rohingya. Oleh karena itu, pertemuan tersebut meminta semua negara anggota untuk mempertimbangkan membatasi hubungan ekonomi dengan Myanmar, sehubungan dengan pengembalian pengungsi yang aman dan bermartabat (OIC, 2017).

#### **4.3.2 Komisi Penasehat Kofi Annan**

Mantan Sekjen PBB, Kofi Annan ditunjuk oleh Daw Aung San Suu Kyii sebagai ketua dalam sebuah *Advisory Commission on Rakhine State* pada tahun September 2016. Mandat *Advisory Commission on Rakhine State* adalah memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Myanmar tentang langkah-langkah untuk mencari solusi jangka panjang terhadap ketidakstabilan dan ketidakamanan yang terus merusak prospek Rakhine serta untuk menangani luka mendalam yang dirasakan oleh para Budha dan Muslim di wilayah tersebut (Kofi Annan Foundation, 2016). Demi terwujudnya tujuan Rakhine yang damai, komisi tersebut berkonsultasi secara luas, dengan para pemimpin politik dan agama, organisasi masyarakat sipil dan komunitas

di seluruh Rakhine State serta dengan Panglima Besar, anggota parlemen, dan Komite Sentral untuk Implementasi Perdamaian, Stabilitas, dan Pembangunan di Rakhine.

Dalam laporan akhir yang berjudul "*Towards a Peaceful, Fair and Prosperous Future For the People of Rakhine*", menghasilkan 17 tema yang masing-masing berisikan rekomendasi dengan total 88 langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah Myanmar (Annan, 2017). Secara garis besar poin terpenting dari rekomendasi yang diajukan Kofi Annan untuk situasi di Rakhine, yaitu : mengatasi tantangan politik, sosio-ekonomi dan kemanusiaan yang saat ini dihadapi negara Rakhine melalui upaya berkelanjutan dan terkoordinasi oleh otoritas sipil dan militer serta dengan tingkat lokal, memastikan akses kemanusiaan penuh, menyerukan kepada pemerintah untuk memastikan kebebasan bergerak bagi semua orang tanpa memandang agama, etnis atau status kewarganegaraan, mendesak pemerintah Myanmar serta pihak independen dari lembaga-lembaga yang bertanggung jawab untuk segera memverifikasi proses Kewarganegaraan serta meminta masyarakat yang bersangkutan untuk bekerja sama dengan pemerintah dalam prosesnya, dan yang paling penting ialah meningkatkan dialog dan rekonsiliasi antar-komunal untuk mengurangi ketegangan antara komunitas-komunitas di Rakhine, serta memperkuat kerja sama antara masyarakat local, Negara dan Pemerintah Pusat (Annan, 2017)

Beberapa rekomendasi diatas dianggap paling penting untuk diterapkan pemerintah Myanmar. Rekomendasi yang disajikan dalam komisi penasihat Rakhine berisikan tanggapan yang dikolaborasikan dengan menggabungkan pendekatan politik, pembangunan, keamanan dan hak asasi manusia untuk membahas akar penyebab kekerasan dan mengurangi ketegangan antar-komunal. Sebagai penutup dalam

penyampaian laporannya, Kofi Annan meminta masyarakat internasional dan Pemerintah untuk menghilangkan ketegangan agar terwujud saling percaya dan kerjasama dalam mewujudkan dan membantu perkembangan Rakhine.

#### **4.4 Respon Pemerintah Myanmar**

Hasil laporan Komisi Penasihan Rakine dibawah pimpinan Kofi Annan menjadi suatu harapan besar agar pemerintah Myamar melaksanakan semua rekomendasi yang telah disampaikan. Pemerintah Myanmar telah menanggapi rekomendasi dari laporan akhir Komisi Penasihat yang mengatakan bahwa mereka yakin pada komisi Anan mampu menyelesaikan masalah di Rakhine, sehingga mereka akan segera merancang konsep untuk mengimplementasikan rekomendasi tersebut. Sebagai langkah awal, pemerintah mengatakan akan membentuk komite baru yang dipimpin menteri, didukung oleh dewan penasehat baru di negara bagian Rakhine yang melibatkan pakar internasional dan warga setempat, untuk mengawasi dan melaporkan secara teratur tentang kemajuan implementasi rekomendasi.

Dari beberapa rekomendasi Anan, pemerintah Myanmar telah melakukan sejumlah rekomendasi berkaitan dengan akses perawatan kesehatan, penciptaan kesempatan kerja dan pembangunan infrastruktur telah dilaksanakan sesuai dengan laporan sementara komisi bulan Agustus, dalam mempromosikan kerukunan beragama dan hubungan antar komunal diwilayah tersebut.

Alasan utama pemerintah Myanmar lebih menjalankan rekomendasi dari Kofi Anan dan mengabaikan rekomendasi PBB ialah karena pada masa penyelidikan pemerintah tidak mengamanatkan Komisi Penasihat untuk menyelidiki dan mendokumentasikan pelanggaran hak asasi manusia tetapi lebih kepada untuk

mempertimbangkan masalah kemanusiaan dan pembangunan, akses layanan dasar, jaminan hak-hak dasar, dan keamanan rakyat Rakhine. Bukti nyatanya ketika Annan tengah diwawancarai oleh seorang wartawan terkait adanya aksi genosida di Rakhine, secara lugas Anan menyatakan “*Genocide is a very serious charge that requires legal review and judicial determination. It is not a charge that should be thrown around loosely* (Myint, 2017).

Jawaban Annan sangat membantu Suu Kyii karena secara tidak langsung menolak adanya tindakan genosida dan pembersihan etnis di Rakhine. Disisi lain jawaban Anan sangat kontras dengan yang dituduhkan oleh masyarakat internasional, yang menyatakan adanya tindakan pembersihan etnis di Rakhine. Hal inilah yang kemudian dinyatakan oleh Zaw Htay seorang juru bicara Myanmar bahwa “*Whenever there is an accusation from the international community, we say we are taking action in line with the recommendations of the Kofi Annan commission. The commission is serving as a shield for us*” Setiap kali ada tuduhan dari masyarakat internasional, kami mengatakan kami mengambil tindakan sesuai dengan rekomendasi dari komisi Kofi Annan (Reliefweb, 2017).

Suu Kyi pun menjelaskan bahwa pemerintahannya tidak akan bekerja sama dengan Misi bentukan PBB bahkan adanya ancaman untuk memblokir semua media termasuk dengan menolak usulan PBB untuk mengirim misi pencari fakta internasional ke negara itu untuk menyelidiki pelanggaran HAM. Hal tersebut dibuktikan ketika adanya sebuah resolusi dewan HAM untuk membentuk misi pencari fakta di Rakhine, Pemerintah Myanmar memisahkan diri dari resolusi tersebut. Ketegangan antara pemerintah Myanmar dan komunitas internasional tersebut membuat situasi menjadi

semakin buruk. Annan berpendapat bahwa hal itu seharusnya tidak menjadi kebuntuan, menunjukkan kemungkinan untuk membangun jembatan untuk saling percaya dan kerjasama (President Office, 2017)

#### **4.5 Analysis Penerapan Responsibility to Protect (R2P) dalam Krisis Kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine**

Penghormatan HAM sebagai Hak Universal yang dimiliki oleh setiap Individu sangat dijunjung tinggi. Pembuktian tersebut tercantum dalam piagam PBB yang mewajibkan setiap anggotanya untuk mempromosikan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan menegaskan sebuah kebebasan fundamental untuk semua serta mengakui doktrin non-intervensi.

Piagam PBB bab 1, pasal 2 paragraf 7 berbunyi:

Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII (UN, 2011)

Intinya bahwa “tidak ada dalam Piagam PBB yang mengesahkan bahwa PBB termasuk negara-negara lain untuk ikut campur dalam hal-hal yang pada dasarnya berada dalam yurisdiksi domestik negara manapun. Pendekatan tradisional percaya bahwa Hak Asasi Manusia sebagai masalah yang secara eksklusif berada dalam yurisdiksi domestik negara-negara berdaulat.

Menanggapi pernyataan tersebut muncul sebuah kritik bahwa adanya pembenaran mengenai tanggungjawab sebuah komunitas internasional apabila sebuah negara dianggap gagal dalam melindungi populasinya. Doktrin ini yang kemudian pada

KTT PBB tahun 2005 dikenal dengan istilah R2P atau Responsibility to Protect. Tidak jarang bahwa R2P cenderung disamakan dengan *humanitarian intervention* atau intervensi militer, padahal kedua konsep tersebut berbeda. R2P sebagai doktrin atau konsep yang lebih mengutamakan konsep pencegahan, sebelum konflik yang terjadi semakin luas (Evans, 2008, p. 56).

#### **4.5.1 Penerapan Responsibility to Protect di Rakhine**

Mengingat kekerasan komunal yang terjadi pada tahun 2012 antara Rohingya dan etnis Budha di Rakhine yang kemudian berlanjut pada peristiwa serangan ARSA ke pos polisi diperbatasan Rakhine pada Oktober 2016 dan Agustus 2017 hingga adanya operasi pembersihan yang kemudian menyebabkan kurang lebih 600.000 Rohingya melarikan diri ke Bangladesh. Pemerintah Myanmar serta pasukan keamanan Myanmar yang seharusnya berkewajiban melindungi warga negaranya, kini dianggap sebagai ancaman bagi rakyatnya sendiri. Tindakan kekerasan yang dilakukan oleh otoritas Myanmar inilah yang kemudian menyebabkan krisis kemanusiaan di Rakhine. Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa sikap pemerintah yang menunjukkan “unwilling” tidak adanya keinginan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut menjadi doktrin utama diterapkannya R2P di Rakhine.

Dalam bab sebelumnya telah dijelaskan bahwa PBB hingga saat ini masih menjadi salah satu komunitas internasional yang diakui dalam memegang teguh untuk menjalankan prinsip R2P. Dalam kasus krisis kemanusiaan Rohingya di Rakhine, PBB dianggap telah banyak memainkan peran dalam meminimalisir atau bahkan telah berusaha secara efektif dalam mencegah kekerasan yang terus berlanjut dari pasukan keamanan dan warga Rakhine terhadap Rohingya. Sejauh ini, penerapan R2P dalam

penyelesaian krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine terlihat dari adanya upaya-upaya PBB melalui Dewan Keamanan berupa dikeluarkannya sebuah *Presidential Statement* dan badan-badan bentukan Dewan Hak Asasi Manusia yaitu *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact Finding mission*. Upaya yang dilakukan kedua Dewan PBB tersebut termasuk dalam langkah *Responsibility to Prevent*. Telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa dalam langkah pencegahan terdapat ataupun melalui 3 unsur diantaranya *early warning system* atau peringatan dini, *root causes of conflict* dan *direct prevention*.

Apabila dilihat dalam alur penerapan *Responsibility to Protect* di Rakhine bahwa *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact Finding mission* dibentuk sebagai langkah *early warning* atau peringatan dini, terkait adanya laporan terkait dugaan adanya tindak pelanggaran HAM yang mengarah ke aksi genosida terhadap Rohingya di Rakhine. Kedua lembaga tersebut ditunjuk atas dasar kesepakatan Dewan Hak Asasi Manusia PBB yang bertujuan untuk menyelidiki dugaan pelanggaran hak asasi manusia oleh pasukan keamanan di komunitas Muslim Rohingya di bagian utara negara bagian.

Setelah kedua badan bentukan Dewan Hak Asasi Manusia terbentuk, kemudian ditugaskan untuk mencari dan menyelidiki akar penyebab konflik atau krisis kemanusiaan terhadap Rohingya yang terjadi di Rakhine. Awalnya penyelidikan yang dilakukan oleh Yanghe Lee berjalan sebagaimana mestinya, yang dibuktikan dengan diberikannya akses oleh pihak otoritas Myanmar ke 5 desa di Rakhine yang didominasi oleh Rohingya tiga diantaranya yaitu Maungdaw, Buthidaung, dan Sittwe selama 11 hari pada 9 – 10 Januari 2017. Namun kemudian, setelah mendapatkan bukti Yanghee

Lee melaporkan bahwa terjadi tindak pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap Rohingya di Rakhine.

Pernyataan tersebut dibuktikan dengan meluasnya penggunaan pidato kebencian terhadap Rohingya dan komunitas lainnya, yang menjadikannya sebagai hasutan untuk permusuhan dan terjadinya kekerasan (Security Council, 2017). Lee juga menyatakan keprihatinan mengenai dugaan hukuman mati termasuk anak-anak, penangkapan sewenang-wenang, serta membakar rumah dan masjid sebagai bagian dari operasi pembalasan yang dilakukan oleh militer Myanmar. Pihak otoritas Myanmar merasa bahwa laporan Yanghee Lee tidak netral dan berpihak karena tidak sesuai dengan apa yang terjadi sebenarnya di Rakhine. Setelah melalui upaya penyelidikan bahwa banyak faktor yang dapat dijadikan sebagai akar atau penyebab utama terjadinya krisis kemanusiaan terhadap Rohingya di Rakhine. Namun salah satu akar utamanya karena tidak diakuiinya Rohingya sebagai warga negara Myanmar dan Rohingya dianggap sebagai *illegal migrant* yang dianggap mampu mengancam kesatuan Myanmar. Pernyataan tersebut dipertegas dalam *Burma Citizenship Law* tahun 1982, Chapter II pasal 3 dan 4 mengenai *Citizenship*.

Berdasarkan laporan ICISS tahun 2001, bahwa upaya pencegahan terbagi menjadi 2 yaitu pencegahan *structural* dan *direct* (langsung). Upaya pencegahan yang dilakukan badan bentukan PBB tersebut lebih mengarah ke *direct prevention* atau langsung melalui dimensi politik. Ciri utamanya ialah ditandai dengan keterlibatan secara langsung oleh Sekretaris Jenderal PBB, serta misi pencari fakta, pembentukan komisi dari orang-orang atau kelompok terkemuka, adanya dialog dan mediasi untuk menyelesaikan konflik atau masalah, serta berupa seruan internasional. Pernyataan



tersebut menjadi bagian terpenting bahwa dengan adanya *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact Finding mission* dapat dijadikan sebagai upaya untuk mencegah agar krisis kemanusiaan di Rakhine yang mengakibatkan ribuan masyarakat Rakhine mayoritas Rohingya tidak terus meluas. Jelas bahwa proses kerja kedua lembaga tersebut ialah menyelidiki tindak pelanggaran HAM, secara tidak langsung akan memberikan arahan serta rekomendasi yang tepat agar konflik bias terselesaikan dengan segera.

Selain *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact Finding mission*, pernyataan Dewan Keamanan berupa sebuah *Presidential Statement* juga dianggap sebagai langkah R2P dalam upaya pencegahan langsung melalui dimensi politik karena berisikan seruan dan kecaman-kecaman serta tekanan secara diplomatik kepada pemerintah Myanmar. Dalam penjelasan bab IV poin B.1 telah dijelaskan secara detail mengenai isi dari *presidential statement* yang intinya mengutuk serangan 25 Agustus dan kekerasan yang meluas, menyerukan kepada pemerintah untuk memastikan tidak ada penggunaan kekuatan militer secara berlebihan di Rakhine, dan menekankan pentingnya akses kemanusiaan dan adanya proses pengembalian para pengungsi secara sukarela dan bermartabat serta menyerukan kepada pemerintah untuk mengatasi akar penyebab krisis di Rakhine dan menyambut komitmen pemerintah untuk mengimplementasikan rekomendasi dari Komisi Penasihat di Rakhine.

Dari data yang sudah didapatkan pada bab-bab sebelumnya dapat dinyatakan bahwa sejauh ini peluang penerapan Responsibility to Protect dalam krisis kemanusiaan di Rakhine baru mencapai tahap Responsibility to Prevent. Hal tersebut

dibuktikan bahwa selama proses pengimplementasian Responsibility to Protect, PBB mengutamakan langkah pencegahan yang ditandai dengan adanya *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact Finding mission* yang merupakan bentukan dari Dewan HAM PBB, serta adanya *Presidential Statement* yang merupakan seruan dan kecaman internasional sebagai langkah satu langkah yang saat ini baru dikeluarkan oleh Dewan Keamanan PBB untuk mengutuk tindakan pasukan militer Myanmar terhadap Rohingya, yang bertujuan sebagai langkah pencegahan agar konflik dapat diselesaikan dengan segera.

Hingga saat ini, belum ada tanda-tanda akan di lakukannya langkah Responsibility to react sebagai langkah selanjutnya apabila langkah pencegahan telah gagal dan dalam kasus yang ekstrem maka proses berikutnya diperbolehkan untuk melakukan inervensi militer. Walaupun pada nyatanya banyak pihak seperti organisasi internasional yang berbasis kemanusiaan seperti *Amesty Internasional*, *Human Right Watch* dan sebagainya yang mendesak Dewan Keamanan untuk melakukan aksi militer kepada Myanmar atas aksi kekejamannya kepada Rohingya. Bahkan mendesak Dewan Keamanan untuk memberlakukan embargo senjata terhadap militer Myanmar dan sanksi yang ditargetkan terhadap perwira militer Myanmar yang bertanggung jawab atas kejahatan terhadap kemanusiaan dan pelanggaran hak asasi manusia serius lainnya serta mendesak Dewan Keamanan untuk mengeksplorasi semua jalan untuk keadilan dan akuntabilitas, termasuk melalui pengadilan internasional (Human Right Watch, 2017).

Namun, aksi tersebut akan sangat minim terjadi mengingat kedua anggota tetap Dewan Keamanan PBB yaitu Rusia dan China akan menolak resolusi Dewan

Keamanan PBB dengan mengeluarkan hak veto. Disisi lain, akan terdapat pertentangan dari negara-negara lain, karena aksi militer tersebut tidak menyelesaikan konflik tetapi akan membuat situasi semakin rumit untuk diselesaikan. Alasan tersebutlah yang kemudian hingga saat ini peran ataupun langkah yang dapat dilakukan oleh Dewan Keamanan PBB yaitu dengan mengeluarkan *Presidential Statement* sebagai seruan kepada pihak Myanmar untuk segera menghentikan dan menyelesaikan konflik dengan mengutuk keras aksi kekejamannya kepada kelompok bersenjata Rohingya.

Upaya diplomatik dan desakan Dewan Keamanan PBB tersebut tidak direspon oleh otoritas Myanmar, sehingga pada akhir April 2018 15 anggota Dewan Keamanan PBB mengunjungi Myanmar dan Bangladesh khususnya ditempat pengungsian. Dalam pertemuan tersebut Dewan Keamanan PBB kembali melakukan upaya diplomatik dengan beberapa petinggi Myanmar termasuk Sung San Suu Kyi sebagai wujud tekanan secara diplomatik kepada pemerintah Myanmar dalam rangka pencegahan agar konflik tidak terus meluas.

#### **4.5.2 Efektivitas dan Hambatan Penerapan R2P di Rakhine**

Fakta yang menunjukkan bahwa tindakan kekerasan yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar kepada Rohingya akar penyebabnya ialah konstitusi 1982. Secara tegas tidak mengakui Rohingya sebagai bagian dari 135 etnis yang diakui oleh pemerintah Myanmar. Hal inilah yang kemudian menjadi tantangan penerapan R2P di Rakhine. Beberapa rekomendasi telah dilakukan bahkan kritik dan kecaman dari berbagai organisasi internasional seperti OKI, ASEAN, EU dan sebagainya termasuk komisi penasihat Rakhine Kofi Annan mendesak Pemerintah Myanmar untuk segera mereformasi konstitusi 1982 yang memasukkan dan mengakui Rohingya sebagai

warga negaranya. Namun, hingga detik ini belum ada tindakan bahkan respon dari Myanmar untuk melakukan upaya tersebut.

Meskipun rencana pemerintah untuk melakukan beberapa program untuk mengatasi dampak kekerasan yang terjadi pada tahun 2012, 2016 hingga 2017, namun upaya untuk mencegah kekerasan masih terus terjadi, langkah-langkah perbaikan tidak mungkin dapat dipertahankan tanpa solusi politik. Myanmar pada tahun 2008 juga pernah mengalami krisis kemanusiaan yang terjadi akibat adanya bencana *cyclone nargis*. Bencana dahsyat tersebut telah mengakibatkan ribuan korban dan korban yang selamat kekurangan akses penghidupan. Organisasi internasional bertanggungjawab dengan memberikan bantuan kemanusiaan berupa obat-obatan, tenaga medis dan makanan, namun semua bantuan tersebut di tolak dan diblokir oleh pasukan Myanmar. Tindakan tersebut akhirnya Dewan Keamanan PBB melakukan resolusi untuk melakukan intervensi militer karena tindakan tersebut dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun kemudian resolusi tersebut ditentang oleh China dan Rusia atas dasar bahwa intervensi militer akan semakin memperburuk keadaan.

Berdasarkan data-data pada bab sebelumnya, bahwa penerapan R2P melalui Dewan Keamanan, Dewan HAM serta badan-badan bentukan PBB seperti *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission* dalam krisis kemanusiaan di Rakhine dapat dikatakan efektif. Untuk kasus Rohingya di Rakhine, PBB telah menyalurkan bantuan kemanusiaan untuk para pengungsi baik yang berada di Rakhine ataupun di Bangladesh, melalui badan-badan khusus, seperti *World Health Organization (WHO)*, *United Nations Development Programme (UNDP)*, *Office of Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* dan lainnya (Saing

1990, h. 248). Namun, dalam krisis kemanusiaan di Rakhine R2P melalui PBB belum sepenuhnya berhasil dan kurang maksimal dalam mendesak pemerintah Myanmar untuk menyelesaikan akar penyebab masalah yang terkait masalah kewarganegaraan Rohingya karena dalam proses pelaksanaannya pihak komunitas internasional menemui banyak hambatan.

Hambatan tersebut muncul dari pihak otoritas Myanmar itu sendiri, Aung San Suu Kyii yang saat ini menjabat sebagai penasihat negara dan menjadikannya sebagai pemimpin de facto pemerintahan sipil Myanmar dianggap acuh dan seolah diam bahkan sikap Suu Kyii menggambarkan bahwa penindasan yang dilakukan oleh militer Myanmar di Rakhine dianggap sebagai sebuah aksi yang dibenarkan karena membela dan melindungi negara terhadap serangan teroris (ARSA) (Saad, 2018). Dari data yang telah didapatkan dalam bab sebelumnya bahwa sikap Suu Kyi menunjukkan tidak adanya kemauan politik dalam mengatasi krisis kemanusiaan di Rakhine serta dianggap gagal dalam mencegah dan menyelesaikan tindak kekerasan bahkan gagal dalam menjamin perlindungan Rohingya. Tidak hanya itu, Suu Kyi juga dianggap tidak mampu mengontrol serta tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk memindahkan militer di bawah kendali sipil (Saad, 2018). Tidak adanya langkah politik dalam penyelesaian krisis kemanusiaan di Rakhine dijadikan sebagai salah satu hambatan terbesar dalam pelaksanaan R2P di Rakhine. Hal tersebut dikarenakan langkah politiklah sebagai otoritas utama di Myanmar dan yang akan mempengaruhi faktor dan langkah lainnya.

Hambatan lainnya terlihat ketika otoritas Myanmar mempersulit upaya penyelidikan yang dilakukan PBB. Dibuktikan ketika telah dikirimnya Yanghe Lee sebagai *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *fact finding mission* seperti Marzuki Darusman, Mrs. Radhika Coomaraswamy dan Mr. Christopher Dominic Sidoti, namun kedatangannya tidak disambut bahkan ditolak dan diblokir oleh pemerintah Myanmar. Kyaw Tin sebagai Wakil Menteri Luar Negeri Myanmar, menyatakan bahwa “*Daw Aung San Suu Kyi said we would not coordinate with the U.N. fact-finding mission as we have disassociated ourselves from the resolution because we do not think that the resolution is in keeping with what is actually happening on the ground*” (Eckert, 2017). Pernyataan tersebut secara tegas bahwa Myanmar menolak kedatangan Misi Pencari Fakta di Rakhine dengan alasan bahwa laporan yang disampaikan tidak berdasarkan fakta dilapangan. Walaupun terjadi penolakan tidak menjadikan pihak tersebut tidak mendapatkan data yang akurat. Para tim pencari fakta tetap melakukan penyelidikan melalui cuplikan video satellite dan juga wawancara dengan para korban pengungsi.

Menghindari kecaman yang berlebih dari pihak internasional atas sikap otoritas Myanmar yang melakukan penolakan dan pemblokiran terhadap *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *fact finding mission*, Aung San Suu Kyi kemudian menugaskan Kofi Annan untuk memimpin penyelidikan sebelumnya pada tahun 2016. Terlepas dari kenyataan bahwa mandat komisi tersebut tidak termasuk menyelidiki tuduhan pelanggaran hak asasi manusia, komisi tersebut hanya

mengeluarkan rekomendasi tentang cara mengatasi krisis kemanusiaan yang terjadi di Rakhine.

Selain karena tidak adanya kemauan politik dari pihak otoritas Myanmar, hambatan lain dalam penerapan R2P di Rakhine ialah adanya pengaruh ekonomi dari kedua negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB yaitu Rusia dan China. Dalam hubungan ekonomi kedua negara tersebut memiliki kepentingan pribadi di Myanmar, sehingga setiap kali diadakan resolusi untuk memberikan sanksi hukum atas kekerasan terhadap Rohingya, selalu akan ada pertentangan dan penggunaan hak veto dari Rusia dan China. Seperti halnya sebelum adanya *Presidential Statement* yang dikeluarkan Dewan Keamanan PBB pada 6 Nvember 2017, awalnya anggota Dewan Keamanan PBB yang lain seperti Inggris dan Perancis menginginkan membuat sebuah resolusi mengenai situasi HAM di Rakhine. Namun, diawal pembuatan rancangan resolusi China menegaskan bahwa resolusi tidak akan diterima tetapi akhirnya menyetujui adanya *Presidential Statement*. Rusia, yang telah mendukung China dalam masalah ini, tidak melakukan perlawanan apa pun setelah China membuka dan menyetujui *Presidential Statement* tersebut. Akhirnya pada 6 November Dewan Keamanan mengadopsi sebuah *Presidential Statement* tentang situasi di Myanmar (Security Council, 2017). Situasi tersebut yang membuat sejauh ini, Dewan Keamanan PBB belum mampu dan akan cukup sulit untuk mengambil sebuah sanksi hukum tertentu yang ditujukan untuk otoritas Myanmar dan para Militer Myanmar. Meskipun kecaman terhadap pemerintah dan militer Myanmar terus bergulir, tetapi tidak adanya sanksi

hukum yang tepat untuk otoritas Myanmar maka aksi pelanggaran hak asasi manusia skala besar di Rakhine akan terus meningkat.

Dari beberapa pernyataan diatas, tentu sangat mempengaruhi proses penerapan Responsibility to Protect dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine. R2P akan efektif berhasil diterapkan terutama dalam langkah pencegahan secara langsung apabila negara tersebut mengizinkan pihak eksternal untuk melakukan penyelidikan ke wilayahnya atau bahkan ikut melakukan kerjasama dengan pihak eksternal agar menemukan solusi terbaik dari konflik tersebut. Namun, upaya internasional untuk membangun mekanisme pertanggungjawaban, dan untuk membentuk komisi penyelidikan yang diamanatkan oleh Dewan Hak Asasi Manusia PBB dapat terbukti sulit untuk direalisasikan, tetapi para komunitas internasional akan tetap menunjukkan kekhawatiran masyarakat internasional sehubungan dengan pelanggaran hak asasi manusia di Rakhine.

Pada dasarnya pemerintah Myanmar tidak mengizinkan pihak eksternal masuk ke negaranya karena, Myanmar merasa adalah sebuah negara yang berdaulat yang mempunyai hak untuk mengatur apa yang terbaik untuk masyarakatnya. Namun disisi lain, dari hasil penyelidikan dan rekaman satelite video dan hasil wawancara dengan masyarakat Rakhine terkhusus Rohingya yang melarikan diri ke Bangladesh. Myanmar dianggap telah melakukan kekerasan yang mengarah kearah genosida yang artinya gagal dalam melindungi warga negaranya sendiri.

Hal inilah yang menjadi alasan utama diterapkannya R2P, berdasarkan pilar 2 bahwa komitmen komunitas internasional untuk memberikan bantuan kepada negara-



negara dalam peningkatan kapasitas untuk melindungi warga Negara atau populasinya dari kejahatan terhadap kemanusiaan (*mass atrocities*) dan membantu upaya perlindungan tersebut, difokuskan pada masa sebelum krisis terjadi dan pada saat konflik terjadi.

Ketidakstabilan politik di Myanmar dan perlakuan diskriminasi serta tindakan kekerasan di Rakhine yang menyebabkan krisis kemanusiaan akan segera memasuki fase kemajuan yang lebih baik apabila antara Komisi Penasehat Kofi Annan, *Fact Finding Mission*, *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*, serta masyarakat sipil Myanmar sendiri terutama masyarakat Rakhine dan pemerintah Myanmar bahkan militer Myanmar melakukan kerjasama untuk menyelesaikan konflik. Maka peluang untuk membuat kemajuan nyata dalam mengakhiri dan menanggulangi kekerasan otoritas Myanmar terhadap Rohingya akan segera terwujud.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dari skripsi yang berjudul “Analisis Penerapan Konsep Responsibility to Protect dalam Penyelesaian Krisis Kemanusiaan di Rakhine: Studi Kasus Rohingya (2012 – 2017)”, secara garis besar membahas mengenai kekerasan yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar dan militer Myanmar kepada salah satu etnis minoritas di Rakhine Utara yaitu Rohingya. Kekerasan yang dialami Rohingya telah dirancang secara sistematis dan terorganisir oleh pemerintah Myanmar, Militer Myanmar hingga penduduk Rakhine untuk menghapus dan mengusir Rohingya keluar dari Myanmar. Salah satunya ialah dengan tidak memasukkan Rohingya sebagai salah satu etnis yang diakui secara nasional di Myanmar bahkan dianggap sebagai *Illegal Migrant*.

Tidak diakuiinya status Rohingya sebagai warga negara Myanmar, menjadi awal penderitaan dan kebencian masyarakat Rakhine terhadap Rohingya. Akibat kebencian tersebut pada tahun 2012 terjadilah konflik antar komunal antara Masyarakat Rakhine dan Rohingya. Tidak sampai disitu, konflik juga kembali terjadi bahkan semakin parah ketika adanya serangan pihak militer Myanmar yang dikenal sebagai operasi pembersihan atau *clearance operation* kepada kelompok bersenjata Rohingya atau ARSA pada Oktober 2016. Militer Myanmar dengan sengaja melakukan pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, serta pembakaran masjid dan rumah yang mayoritas Rohingya. Peristiwa tersebut kemudian mengakibatkan berjatuhnya korban jiwa dan sebagian besar pengungsi melarikan diri ke Bangladesh. Peristiwa yang sama kemudian terjadi pada Agustus 2017 pihak militer Myanmar kembali melakukan

*clereance operation*. Krisis kemanusiaan di Rakhine yang terjadi dari tahun 2012 hingga 2017 dianggap sebagai aksi genosida karena telah dirancang sistematis dan terorganisir oleh pemerintah Myanmar, militer Myanmar dan Masyarakat Rakhine.

Krisis kemanusiaan yang terjadi di Rakhine memunculkan kecaman pihak internasional bahwa Myanmar dianggap gagal dalam melindungi warga negaranya sendiri. Bukti tersebutlah yang kemudian menjadi berlakunya konsep Responsibility to Protect di Rakhine, yang menjadikan kewajiban komunitas internasional untuk melindungi Rohingya dari kejahatan aksi *mass atrocity* atau kejahatan massa.

## **5.1 Kesimpulan**

Peluang penerapan Responsibility to Protect di Rakhine dalam krisis kemanusiaan terhadap Rohingya, diwujudkan oleh PBB melalui badan-badan bentukannya seperti Dewan Keamanan PBB melalui *Presidential Statement* yang menyerukan secara tegas mengutuk tindakan militer Myanmar dan badan bentukan Dewan HAM melalui *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission*. Sejauh ini penerapan Responsibility to Protect dalam krisis kemanusiaan di Rakhine merupakan tahap Responsibility to Prevent yaitu mengutamakan langkah pencegahan.

Langkah pencegahan dalam krisis kemanusiaan di Rakhine melalui 3 langkah yaitu *early warning* yang menunjukkan adanya tanda bahwa di Rakhine sedang terjadi tindak pelanggaran HAM terhadap Rohingya, kemudian Dewan HAM PBB membentuk *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission*. Langkah berikutnya ialah *Root Causes of Conflict* menemukan akar penyebab

konflik dan terakhir ialah *direct prevention*, dalam langkah inilah kedua badan bentukan Dewan HAM PBB beraksi dengan menyelidiki dan mencari informasi terkait dugaan pelanggaran HAM di Rakhine.

Selain itu, melalui *presidential statement* oleh Dewan Keamanan PBB yang mengutuk keras aksi kekerasan militer Myanmar terhadap kelompok bersenjata Rohingya. Langkah Dewan Keamanan PBB tersebut masuk dalam kategori pencegahan langsung karena berisikan kecaman ataupun ancaman internasional kepada militer Myanmar.

Walaupun pelaksanaan dan cara kerja PBB dalam mencegah agar konflik di Rakhine tidak terus meluas dianggap sudah maksimal, namun belum cukup efektif dalam menekan pemerintah Myanmar dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan di Rakhine. Hal tersebut dikarenakan badan-badan bentukan PBB seperti *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission* ditolak dan diblokir oleh pihak otoritas Myanmar. Badan-badan tersebut menemui banyak rintangan dan hambatan. Hambatan terbesar muncul dari otoritas Myanmar tersebut, dimana Aung San Suu Kyi tidak menunjukkan sebuah sikap yang pihatin terhadap Rohingya tetapi malah membenarkan perbuatan operasi pembersihan dari militer Myanmar.

## **5.2 Saran dan Rekomendasi**

Berdasarkan hasil penelitian dan rumusan kesimpulan diatas sebagai tindak lanjut dari hasil penelitian, maka penulis memberikan rekomendasi yang dapat

dijadikan bahan pertimbangan, masukan dan saran ke peneliti selanjutnya, diantaranya: Penerapan Responsibility to Protect tidak akan berjalan maksimal apabila negara yang telah gagal dalam melindungi warga negaranya tersebut tidak memberikan akses kepada para pihak penyelidikan seperti *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar* dan *Fact-Finding Mission*. Otoritas Myanmar seharusnya memberikan peluang kepada komunitas internasional dan mampu melakukan kerjasama agar konflik mampu menemukan solusi yang tepat.

Selain itu, diharapkan agar negara-negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB mempunyai tujuan yang sama terutama Rusia dan China untuk tidak selalu mendahulukan kepentingan pribadi dalam aspek ekonomi. Sehingga tercipta langkah dan tujuan serta sanksi yang tepat untuk otoritas Myanmar terhadap terjadinya krisis kemanusiaan di Rakhine.

Rekomendasi terakhir ialah akan lebih baik apabila antara otoritas Myanmar, pihak penyelidikan Koffi Annan dan pihak komunitas internasional bersatu dan saling bekerjasama. Dengan adanya kerjasama maka akan adanya tindakan yang lebih transparan dan solusi tepat dalam penyelesaian krisis kemanusiaan di Rakhine akan segera terwujud.

## DAFTAR PUSTAKA

- Advisory Commission on Rakhine State. (2017). *Towards a peaceful, Fair and Prosperous Future For the People of The Rakhine*. Rakhine.
- Al-Jazeera. (2012, Agustus 9). 'Mass graves' for Myanmar's Rohingya. Retrieved from <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2012/08/201288114724103607.html>
- . (2013, Januari 16). *The Hidden Genocide*. Retrieved from <http://www.aljazeera.com/programmes/aljazeerainvestigates/2012/12/2012125122215836351.html>
- Amnesty International. (2016). "We Are at Breaking Point" Rohingya : Persecuted In Myanmar, Neglected in Bangladesh. United Kingdom. Amnesty.org.
- . (2017). *The Rohingya In Myanmar a History Of Persecution*. Amnesty International USA Testimony for The Tom Lantos Human Rights Commission Hearing: .
- Andrea de Guttry, M. G. (2012). *International Disaster Response Law*. Netherland: T.M.C Asser Press.
- Annan, K. (2017). *Towards a Peaceful, Fair and Prosperous Future for the People of Rakhine : Advisory Commission on Rakhine State*. Advisory Commission on Rakhine.
- Asrar, S. (2017, September 28). *How Myanmar expelled the majority of its Rohingya*. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2017/09/myanmar-expelled-majority-rohingya-170926114753901.html>
- Aung, N. L. (2017, October 13). *Government sets up body to lead Rakhine effort*. Retrieved from <https://www.mmmtimes.com/news/government-sets-body-lead-rakhine-effort.html>
- Barqueiro, C. (2016). Regional Organizations and Responsibility to Protect: Normative Reframing or Normative Change? . *Politics and Governance*, Vol. 4, Issue 3 .
- Bellamy, A. J. (2008). Conflict Prevention and the Responsibility to Protect . *Global Governance*, Vol.18.
- . (2010). The Responsibility to Protect—Five Years On. *Ethnic & International Affairs*, Vol. 24 issue 2.
- . (2011, September 27). *The Responsibility to Protect and the Problem of Regime Change*. Retrieved from <http://www.e-ir.info/2011/09/27/the-responsibility-to-protect-and-the-problem-of-regime-change/>
- Brooten, L. (2015). Blind Spots in Human Rights Coverage: Framing Violence Against the Rohingya in Myanmar/Burma. *The International Journal of Media and Culture* , 132-144.

- Brouk. (2014, Desember). *Myanmar's 1982 Citizenship Law and Rohingya*. Retrieved from A Briefing by Burmese Rohingya Organisation UK:  
<http://burmacampaign.org.uk/media/Myanmar%E2%80%99s-1982-Citizenship-Law-and-Rohingya.pdf>
- . (2016). *2016 Crackdown On The Rohingya* . London: Burmese Rohingya Organisation UK.
- Burma Campaign UK. (2015 ). *Rohingya Refugee Crisis is a Policy Success For President Thein Sein*. London: Burma Campaign UK,.
- Burma Link. (2014, october 14). <https://www.burmalink.org/background/burma/dynamics-of-ethnic-conflict/overview/>. Retrieved from <https://www.burmalink.org/background/burma/dynamics-of-ethnic-conflict/overview/>
- Coclanis, P. A. (2013). TERROR IN BURMA: Buddhists vs. Muslims . *World Affairs*, Vol. 176, No. 4 .
- COI. (2017). *Country Policy and Information Note Burma: Rohingya* . Myanmar: country of origin information and policy guidance to Home Office.
- Djamin, R. (2016, december 15). *Myanmar: Security forces target Rohingya during vicious Rakhine scorched-earth campaign*. Retrieved from <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/12/myanmar-security-forces-target-rohingya-viscious-scorched-earth-campaign/>
- Donnell, C. O. (2014). The Development of the Responsibility to Protect : An Examination of the Debate Over The Legality of Humanitarian Intervention. *Duke Journal Of Comparative & International Law*, Vol 24 : 557 .
- Eckert, P. (2017, June 29). *Myanmar Says it Will Not Grant Visas For UN Fact-finding Mission on Rakhine*. Retrieved from <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/un-visas-06292017165515.html>
- Edroos, F. (2017, september 13). *ARSA: Who are the Arakan Rohingya Salvation Army?* Retrieved from <http://www.aljazeera.com/news/2017/09/myanmar-arakan-rohingya-salvation-army-170912060700394.html>
- Embassy of The Republic of The Union of Myanmar (2013, February 24). *Press Release on Situation in Rakhine State*. Retrieved from <http://www.myanmarembassy.sg/press-release-on-situation-in-rakhine-state/>
- Evans, G. (2008). *Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crimes Once and for all*. Washington DC: Brookings Institutions Press.
- Farzana, K. F. (2017). *Memories of Burmese Rohingya Refugees : Contested Identity and Belonging* . Malaysia: Palgrave Macmillan.

- Fortify Rights. (2017, May 25). *Myanmar: Cooperate with U.N. Fact-Finding Mission, Says Civil Society*. Retrieved from <http://www.fortifyrights.org/publication-20170525.html>
- Ganesan, N. &. (2007). *Myanmar : state, society and ethnicity*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Global Centre for The R2P. (2010). *The Responsibility to Protect and Kenya : Past Successes and Current Challenges*. Ralph Bunche Institute for International Studies.
- Government of Myanmar. (2012). *Press Release Regarding the Recent Incidents in Rakhine State of Myanmar*. Myanmar: The Government of the Republic of the Union of Myanmar Ministry of Foreign Affairs.
- Halliyade, M. (2016). Syria - Another Drawback for R2P?: An Analysis of R2P's Failure to Change International Law on Humanitarian Intervention . *Indiana Journal of Law & Social Equality* , Volume 4, Issue 2.
- Heugas, A. (2017, october 31). *The geopolitics of Rakhine*. Retrieved from <http://www.mizzima.com/news-opinion/geopolitics-rakhine>
- Hilpold, P. (2015). *Responsibility to Protect : A new Paradigm of International Law*. Koninklijke Brill .
- Holmes, O. (2017, september 4). *Myanmar blocks all UN aid to civilians at heart of Rohingya crisis* . Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/04/myanmar-blocks-all-un-aid-to-civilians-at-heart-of-rohingya-crisis>
- Huisinigh, F. (2013). a responsibility to prevent? a norm's political and legal effects. *Amsterdam Lawu Forum*, 15.
- Human Right Council . (2018). *Report of the Special Rapporteur on the situation of Humna Right in Myanmar*. Human Right Council .
- \_\_\_\_\_ . (2017). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*. Human Right Council.
- \_\_\_\_\_ . (2012, April 22). *Burma: End 'Ethnic Cleansing' of Rohingya Muslims*. Retrieved from <https://www.hrw.org/news/2013/04/22/burma-end-ethnic-cleansing-rohingya-muslims>
- \_\_\_\_\_ . (2017, Agustus 2). *Q&A: United Nations Fact-Finding Mission on Myanmar*. Retrieved from <https://www.hrw.org/news/2017/08/02/qa-united-nations-fact-finding-mission-myanmar>
- Human Right Watch. (2013, April 22). *Burma: End 'Ethnic Cleansing' of Rohingya Muslims*. Retrieved from <https://www.hrw.org/news/2013/04/22/burma-end-ethnic-cleansing-rohingya-muslims>



- \_\_\_\_\_ . (2017). *Report of Special Repourteur of the Situation of Human Rigts in Myanmar* . Human Rights Situation that Require the Council's attention .
- Hunt, K. (2017, November 13). *Rohingya crisis: How we got here*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2017/11/12/asia/rohingya-crisis-timeline/index.html>
- Ibrahim, A. (2016). *The Rohingyas: Inside Myanmar's Hidden Genocide*. USA: C.Hurst & Co.
- ICISS. (2001). *The Responsibility To Protect*. Kanada: International Development Research Centre .
- Istijanto. (2010). *Riset: Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Jakarta Post. (2017, january 2). *Indonesia carries out intensive diplomacy on Rohingya: Minister*. Retrieved from <http://www.thejakartapost.com/news/2017/01/02/indonesia-carries-out-intensive-diplomacy-on-rohingya-minister.html>
- Jati, I. (2017). Comparative Study of the Roles of ASEAN and the Organization of Islamic Cooperation in Responding to the Rohingya Crisis. *The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies*, Vol.01, No.01.
- Junk, J. (2016). Bringing the Non-Coersive Dimensions of R2P to the Fore : The Case of Kenya . *Global Society*, Vol. 30, No. 1.
- Kemlu. (2017, september 4). *FM Presents the 4+1 Formula Proposal for Rakhine State to the Myanmar State Counsellor*. Retrieved from <https://www.kemlu.go.id/en/berita/Pages/Foreign-Minister-Presents-the-41-Formula-Proposal-for-Rakhine-State-to-the-Myanmar-State-Counsellor.aspx>
- Kingston, L. N. (2015). Protecting the world's most persecuted: the responsibility to protect and Burma's Rohingya minority. *The International Journal of Human Rights*, vol. 19, Iss. 8, .
- Kipgen, N. (2013). Conflict in Rakhine State in Myanmar: Rohingya Muslims' Conundrum. *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 33, No. 2, 298–310.
- Kofi Annan Foundation. (2016, September 5). *Advisory Commission on Rakhine State holds inaugural meeting in Yangon*. Retrieved from <http://www.kofiannanfoundation.org/mediation-and-crisis-resolution/rakhine-state-inaugural-meeting/>
- Kristof, N. (2017, december 15). *Is This Genocide? Survivors describe Myanmar soldiers killing men,raping women and burning babies in a Rohingya village*. Retrieved from The New York Times: <https://www.nytimes.com/2017/12/15/opinion/sunday/genocide-myanmar-rohingya-bangladesh.html>
- Kunadt, N. (2011). The Responsibility to Protect as a General Principle of International Law. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. XI .

- Lee, R. (2014). A Politician, Not an Icon: Aung San Suu Kyi's Silence on Myanmar's Muslim Rohingya . *Islam and Christian-Muslim Relations*, Vol. 25, No. 3, 321–333.
- Lemkin, R. (1944). *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation - Analysis of Government - Proposals for Redress*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Mahmood, S. (2017). The Rohingya people of Myanmar: health, human rights, and identity. *The Lancet*, Vol.389, Issue 10081, pp. 1841-1850.
- Myint, M. (2017, August 19). *Analysis: Did Advisory Commission Remedy Rakhine State's Conflict?* Retrieved from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/analysis-advisory-commission-remedy-rakhine-states-conflict.html>
- Nichols, M. (2018, April 28). *U.N. Security Council puts spotlight on Rohingya refugee crisis*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-rohingya-un/u-n-security-council-puts-spotlight-on-rohingya-refugee-crisis-idUSKBN1HZ0QK>
- Nordin, H. I. (2015). The Principle of Responsibility to Protect: The Case of Rohingya in Myanmar . *Pertanika Journal : Social Science and Humanity*, issue 23 pp. 1-18.
- OCHA. (2016). *At least 92,000 people displaced after October attacks on police posts in northern Rakhine*. Myanmar: Humanitarian Bulletin, Issue 4 (October 2016 - February 2017).
- OCHR. (2018, March 12). *Fact-finding Mission on Myanmar: concrete and overwhelming information points to international crimes*. Retrieved from <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=22794&LangID=E>
- . (2018, March 12). *Statement by Mr. Marzuki Darusman, Chairperson of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, at the 37th session of the Human Rights Council*. Retrieved from <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=22798&LangID=E>
- . (2014). *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*. Retrieved from <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/MM/Pages/SRMyanmar.aspx>
- . (2014). *Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*. Retrieved from <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/MM/Pages/SRMyanmar.aspx>
- . (2017, July 27). *Human Rights Council President announces appointment of Marzuki Darusman as Chair of Myanmar Fact-finding Mission*. Retrieved from United Nations Human Right Council:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=21914&LangID=E>

- . (2018, March 12). *Statement by Ms. Yanghee Lee, Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar at the 37th session of the Human Rights Council*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22806&LangID=E>
- OIC. (2017, September 19). *Declaration of the Contact Group on Rohingya Muslims of Myanmar*. Retrieved from [https://www.oic-oci.org/upload/documents/acm\\_2017\\_rohingya\\_rep\\_en.pdf](https://www.oic-oci.org/upload/documents/acm_2017_rohingya_rep_en.pdf)
- Orford, A. (2012). International Authority and the Responsibility to Protect. *Cambridge University Press*, Vol.23 Issue 1.
- Osiander, A. (2011). Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth. *International Organization* , Vol. 55, No. 2 .
- Pattison, J. (2010). *Humanitarian Intervention and the Responsibility To Protect: Who Should Intervene ?* United States: Oxford University Press.
- Pawito. (2007). *Penelitian komunikasi kualitatif*. PT LKiS Pelangi Aksara.
- Penny Green, T. M. (2015). *Countdown To Annihilation : Genocide In Myanmar*. United Kingdom: International State Crime Initiative .
- Polling, G. B. (2014, february 13). *Separating Fact from Fiction about Myanmar's Rohingya*. Retrieved from Center for Strategic and International Studies.: <https://www.csis.org/analysis/separating-fact-fiction-about-myanmar%E2%80%99s-rohingya>
- President Office. (2017). *Gov't rejects UN Rakhine investigation*. Retrieved from <http://www.president-office.gov.mm/en/?q=issues/rakhine-state-affairs/id-7428>
- R2P, g. (2015). *The Responsibility To Protect: A Background Briefing* . New York : Global Centre for the Responsibility to Protect .
- Rahmat, P. S. (2009). Penelitian Kualitatif. *Equilibrium* , Vol.5, No.09.
- Reliefweb. (2017, August 24). *Myanmar: Implement recommendations of Kofi Annan-led commission*. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-implement-recommendations-kofi-annan-led-commission>
- . (2018, March 13). *Statement by Mr. Marzuki DARUSMAN, Chairperson of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, at the 37th session of the Human Rights Council (12 March 2018)*. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/myanmar/statement-mr-marzuki-darusman-chairperson-independent-international-fact-finding-0>

- Saad, A. (2018, April 13). *The Rohingya Crisis: Political Impasse and Challenges to R2P*. Retrieved from <https://mjps.ssmu.ca/2018/04/13/rohingya-challenge-r2p/>
- Security Council. (2017, November 30). *Myanmar*. Retrieved from <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-12/myanmar.php>
- \_\_\_\_\_. (2017, November 6). *Security Council Presidential Statement Calls on Myanmar to End Excessive Military Force, Intercommunal Violence in Rakhine State*. Retrieved from <https://www.un.org/press/en/2017/sc13055.doc.htm>
- Selth, A. (2017, November 24). *The Rohingya crisis and Myanmar's military responses*. Retrieved from <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/rohingyas-and-politico-military-strategies>
- Singh. (2014). ASEAN, Myanmar And The Rohingya Issue. *Himalayan and Central Asian Studies*, Vol. 18, Nos. 1-2.
- Southwick, K. (2016). Preventing Mass Atrocities Against The Stateless Rohingya In Myanmar: A Call For Solutions . *Journal of International Affairs*, vol 68 issue 2.
- Suchismita Majumder, P. M. (2015). *Rohingya In India : Birth Of Stateless Community* . India: Mahanirban Calcutta Research Group.
- Sugiyono. (2011). *Metode penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta.
- The Equal Rights Trust. (2012). *A situation report on violence against stateless Rohingya in Myanmar and their refoulement from Bangladesh*. United Kingdom: Clearance Centre.
- Ullah, A. (2017, Maret 06). *UN Commission of Inquiry for Myanmar*. Retrieved from <http://www.thestateless.com/2017/03/un-commission-of-inquiry-for-myanmar.html>
- \_\_\_\_\_. (2016). Rohingya Crisis in Myanmar: Seeking Justice for the "Stateless". *Journal of Contemporary Criminal Justice* , Vol 32 No 3.
- UNICEF. (2013). *Rakhine State. Myanmar*: [https://www.unicef.org/myanmar/Rakhine\\_State\\_Profile\\_Final.pdf](https://www.unicef.org/myanmar/Rakhine_State_Profile_Final.pdf).
- United Nations. (2005). *Responsibility To Protect*. Retrieved from United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect: <http://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.html>
- \_\_\_\_\_. (2009, januari 12). *Implementing the responsibility to protect*. Retrieved from <http://responsibilitytoprotect.org/implementing%20the%20rtop.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2011). *Chapter I: Purposes And Principles*. Retrieved from <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-i/index.html>
- \_\_\_\_\_. (2012, March ). *The Responsibility to Protect*. Retrieved from <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/pdf/bgresponsibility.pdf>

- \_\_\_\_\_. (2009). *Chapter VII: Action With Respect To Threats To The Peace, Breaches Of The Peace, And Acts Of Aggression*. Retrieved from <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/>
- \_\_\_\_\_. (2009). *Implementing the Responsibility to Protect*. United Nations General Assembly.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Chapter IX: International Economic And Social Co-operation*. Retrieved from <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>
- \_\_\_\_\_. (2010, July 14). *Early warning, assessment and the responsibility to protect*. New York: General Assembly of United Nations.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Early warning, assessment and the responsibility to protect*. United Nations General Assembly .
- \_\_\_\_\_. (2011). *The role of regional and subregional arrangements in implementing the responsibility to protect*. General Assembly Security Council.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Framework of Analysis for Atrocity Crimes : A tool for Prevention*. New York: United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect.
- \_\_\_\_\_. (2015). *United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect*. Retrieved from Security Council: <http://www.un.org/en/genocideprevention/security-council.html>
- \_\_\_\_\_. (2016, August 23). *Chapter VIII — Regional arrangements*. Retrieved from Repertory of Practice of United Nations Organs: <http://legal.un.org/repertory/art52.shtml>
- \_\_\_\_\_. (2017). *Implementing the responsibility to protect: accountability for prevention*. Retrieved from <http://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.html>
- \_\_\_\_\_. (2017, September 26). *Myanmar's U.N. ambassador says 'no ethnic cleansing, genocide' against Muslims*. Retrieved from <https://www.thehindu.com/news/international/myanmars-un-ambassador-says-no-ethnic-cleansing-genocide-against-muslims/article19755842.ece>
- \_\_\_\_\_. (2017). *Statement by the President of the Security Council*. United Nations Security Council.
- \_\_\_\_\_. (2017). *Resolution adopted by the Human Rights Council on 24 March 2017*. United Kingdom: United Nations.
- \_\_\_\_\_. (2018, April 13). *Myanmar: Security Council meets leaders face-to-face*. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2018/04/1008582>
- USHMM. (2018). *Documenting Numbers of Victims of the Holocaust and Nazi Persecution*. Retrieved from <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10008193>

- Winkler, C. M. (2011, March 01). *The UN Security Council and the Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice*. Retrieved from <https://www.ipinst.org/2011/03/the-un-security-council-and-the-responsibility-to-protect-policy-process-and-practice>
- World Bank. (2014). *Myanmar : Ending Poverty and boosting shared prosperity in a time of transition*. Myanmar: world bank group.
- Xinhua. (2017, November 7). *Breaking 10-year silence, UN Security Council gives Myanmar a month to get its act together* . Retrieved from <http://www.globaltimes.cn/content/1073936.shtml>