

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pengungsi adalah persoalan klasik yang sering hadir dalam keberlangsungan umat manusia. Penyebabnya sehingga banyak kelompok manusia yang harus mengungsi pun beragam. Dilansir dari Konvensi 1951 tentang status pengungsi, pengungsi merupakan seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaanya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut (UNHCR, 1967).

Seiring berkembangnya peradaban manusia, masalah pengungsi ini juga berkembang menjadi isu global yang banyak diperbincangkan oleh masyarakat internasional. Permasalahan ini menjadi fokus dari dunia internasional, dikarenakan jumlahnya yang terus meningkat dan telah menjadi masalah dengan keresahan yang membutuhkan fokus dan perhatian khusus dari masyarakat internasional. Pada dasarnya setiap pengungsi yang mencari suaka atau perlindungan ke negara lain berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum serta keselamatan dan keamanan dari bahaya yang mengancam hak asasi manusianya yang dijamin oleh negara yang dituju.

Suaka (*Asylum*) adalah penganugerahan perlindungan dalam wilayah suatu negara kepada orang-orang dari negara lain yang datang ke negara yang bersangkutan karena menghindari pengejaran atau bahaya besar. Suaka mencakup berbagai aspek,

termasuk prinsip *non-refoulement*, ijin untuk tetap tinggal dalam wilayah negara pemberi suaka dan perlakuan sesuai standar umum kemausiaan. Sedangkan seseorang yang dalam proses permohonan suaka dan belum diputuskan oleh negara tempatnya mengajukan perlindungan adalah pencari suaka atau (*asylum seeker*) (Havid, 2004).

Pada mulanya perpindahan penduduk secara domestik hanya menjadi masalah domestik sebuah negara masing masing, tetapi dengan banyaknya negara yang menaruh perhatian terhadap masalah ini sehingga meningkatnya persoalan perpindahan penduduk ini jadi masalah bersama dalam perkembangan umat manusia. Ketika seorang manusia meninggalkan negaranya mereka meninggalkan harta, rumah, keluarga, kepemilikan dan hal hal penting lainnya.

Permasalahan ini juga menimbulkan problematika akan bagaimana nasib orang orang tersebut kedepannya. Bagaimana mereka akan bertahan dalam kondisi yang sulit untuk menyambung hidup bisa dari kehidupan dan keamanan mereka yang terancam atau keadaan ekonomi yang memburuk dan mencoba mengupayakan untuk mencari kehidupan yang lebih baik untuk mereka dan garis keturunannya, disebabkan pengungsi tidak dapat dilindungi oleh negara asalnya karena mereka terpaksa pergi dan meninggalkan negaranya. Oleh karena itu perlindungan dan bantuan kepada para pengungsi ini menjadi tanggung jawab bersama komunitas internasional, sebagaimana dimuat dari situ UNHCR Indonesia mengenai pengungsi.

Respon dari komunitas internasional terkait pengungsi yaitu dengan dibentuknya organisasi internasional yang spesifik mengurus perihal pengungsi bernama IRO (The International Refugees Organization) yang didirikan pada 20 April

1946 untuk menangani masalah pengungsi yang cukup besar diakibatkan dari perang dunia ke 2. Seiring berjalannya waktu IRO bubar diakibatkan oleh masa fluktuasi pada Januari 1952, selanjutnya organisasi yang menangani pengungsian berkembang lagi dengan hadirnya UNHCR atau (*United Nations High Commissioner for Refugees*) yang dibuat pada Desember 1950, organisasi yang dibuat oleh *United Nation* atau PBB ini dalam melaksanakan tugasnya berpedoman pada mandat yang diberikan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dan *ECOSOC (Economic and Social Council)* .

Dalam statuta UNHCR pada 1951 isinya menyebutkan fungsi utama dari UNCHR adalah “*Providing international protection and seeking permanent solution to the problem of refugees by assisting governments to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within the new national communities*”. Kerjasama lintas bangsa dan negara juga penting untuk mengatasi masalah pengungsi, terutama jika terjadi perpindahan yang masif dan mendadak melewati batas batas negara. UNHCR atau *United Nation High Commisioner for Refugees* yang hal ini biasa disingkat dengan UNHCR mempunyai bagian penting dalam melaksanakan dan mengkoordinasikan inisiatif penyelesaian dan pembagian tanggung jawab dalam menangani masalah pengungsi. Dalam melaksanakan fungsi fungsinya tersebut dalam pelaksanaanya UNHCR banyak melakukan koordinasi, membuat hubungan-hubungan dengan pemerintah-pemerintah, Badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa, NGO dan organisasi-organisasi milik pemerintah untuk mengupayakan UNHCR mencari solusi permanen dalam menghadapi berbagai masalah yang dihadapi oleh para pengungsi.

Dewasa ini dilansir dari web UNHCR, sedikitnya 79,5 juta orang di dunia terpaksa melarikan diri dari rumah mereka. Dimana diantara mereka 26 juta nya merupakan pengungsi dan hampir setengah dari angka tersebut merupakan anak dibawah 18 tahun. dari 1950 UNHCR sendiri dalam bergerak pendanaanya murni oleh bantuan volunteer sukarelawan, dengan donasi terbanyak hampir 86% nya dari pemerintahan di dunia dan Uni Eropa, donasi lainnya datang dari NGO dan organisasi privat lainnya.

Salah satu kasus pengungsian yang membutuhkan bantuan dan masih dibantu oleh UNHCR sampai sekarang, yaitu kasus Etnis Rohingya di Myanmar (Burma). Dimana etnis Rohingya, salah satu umat muslim minoritas di Myanmar yang tinggal di daerah Rakhine disebut sebagai salah satu minoritas paling rentan paling dipersekusi dan paling tertekan, hal-hal yang terjadi tersebut semakin menjadi-jadi akhir akhir ini diakibatkan meningkatnya nasionalisme Buddha di Myanmar. Etnis Rohingya semakin tersiksa akibat kekerasan dan pelanggaran akan hak asasi manusia akibat tidak bisanya mereka mendapatkan identitas kependudukan mereka di Myanmar dan penyulitan dalam syarat finansial untuk menikah.

Para Etnis di Rohingya juga menjadi korban dari berbagai penindasan seperti penagihan pajak yang semena-mena, pengambilan lahan, penghancuran masjid-masjid, penyiksaan, pembatasan dalam bergerak, dan penghancuran rumah. Banyak dari mereka juga yang menjadi pekerja paksa oleh pemerintahan Myanmar untuk pembangunan jalan dan camp militer mereka. Akibat dari hal-hal tersebut banyak dari mereka yang memilih untuk mengungsi dan pergi ke negara-negara tetangga di Asia

Tenggara dan Asia Selatan. Namun mayoritas dari Etnis Rohingya mengungsi ke Bangladesh terutama di distrik Cox's Bazaar (Mohajan, 2019).

Myanmar sendiri sudah cukup lama menjadi tempat tinggal untuk etnis Rohingya, terdata dari kedatangan pertamanya sekitar tahun 1948 di Negara Bagian Rakhine Utara. etnis Rohingya sendiri mulai mengalami persekusi sejak tahun 1970 mulai dari yang berbentuk aturan dan dalam bentuk lainnya. Seiring berjalannya waktu persekusi terhadap etnis Rohingya diperparah oleh militer junta yang membuat kebijakan pada 1982 dimana dibuatnya daftar yang menampilkan 135 suku/etnis yang berhak mendapatkan kewarganegaraan Myanmar, dimana dalam daftar tersebut tidak terdaftar suku Rohingya yang sebelumnya mendapatkan kemerdekaan dan kewarganegaraanya sejak 1948. Alhasil dari kebijakan tersebut semua etnis Rohingya kehilangan status kependudukannya dan menjadi tak bernegara dalam semalam (Ty, 2019) .

Memasuki Abad ke 21 persekusi terhadap etnis Rohingya semakin menjadi-jadi dimulai dari kekerasan pada 2012 antara etnis asli Rakhine dengan etnis Rohingya yang menyebabkan lebih dari 200 Tewas dan 100,000 orang terlantar dari tempat tinggal mereka sebelumnya (BBC, n.d.-a). Selain hal tersebut pada 2015 persekusi terhadap etnis Rohingya kembali meruncing ketika etnis Rohingya dicabut status kependudukannya dan hak untuk memilih didalam demokrasi yang ada di negara Myanmar, dipicu oleh demonstrasi yang dilakukan sebelumnya oleh para Buddhist yang menolak rancangan hukum yang bisa membuat para pemegang kartu identitas putih yang mayoritas dimiliki oleh etnis Rohingya untuk bisa mengikuti pemilihan,

para pendemo menganggap bahwa pemilik dari kartu putih bukanlah warga Myanmar dan tidak memiliki hak memilih, akibatnya hal tersebut semakin memperkeruh akan kejelasan status kependudukan bagi etnis Rohingya yang ada di Myanmar.

Kekerasan terhadap etnis Rohingya bisa dibilang mencapai puncaknya pada 2017 dimana diperkirakan lebih dari 87,000 orang mengungsi dan 6,700 Muslim Rohingya, termasuk 730 anak-anak dibawah 5 tahun didalamnya terbunuh sebulan setelah terjadinya konflik yang dimulai pada bulan Agustus akibat dari milisi Rohingya, *Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA)* yang menyerang pasukan Myanmar dan dibalas oleh militer Myanmar yang menyebabkan banyak warga sipil tewas dan ribuan warga Rohingya melarikan diri. Akibat dari konflik tersebut di negara bagian Rakhine Utara Myanmar pihak militer Myanmar membakar ratusan desa Rohingya hingga rata dengan tanah, perlakuan mereka terhadap etnis Rohingya dikarenakan tuduhan akan perlakuan pemerkosaan berkelompok dan anak-anak, serta pembantaian terhadap warga sipil tanpa pandang bulu terhadap warga sipil Myanmar(The Guardian, n.d.).

Pemicu dari konflik berkepanjangan yang muncul di Myanmar yang melibatkan antar etnis ini memiliki banyak faktor yang menjadi pemicu konflik yang berkepanjangan ini, mulai dari kasus pemerkosaan, diskriminasi warga minoritas dan masalah entitas dari etnis. Perlakuan diskriminatif terhadap Etnis Rohingya, antara lain disebabkan oleh status mereka yang berbeda. Tidak seperti etnis lain, Etnis Rohingya tidak diakui sebagai warga negara oleh pemerintah Myanmar, melainkan sebagai pendatang ilegal. Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan terhadap Etnis

Rohingnya, antara lain mereka tidak diberi izin usaha; diberikan pajak yang tinggi dan berlebihan, jika pajak tersebut tidak mampu untuk dibayarkan maka apapun kepemilikan yang dimiliki akan disita.

Selain itu Pemerintah Myanmar tak mengakui kewarganegaraan etnis Rohingya, karena menganggap kelompok Muslim ini bukan bagian dari kelompok etnis yang sudah ada di Myanmar sebelum kemerdekaan Myanmar pada tahun 1948. Hal itu ditegaskan Kembali oleh Presiden Myanmar, Thein Sein, dalam Al Jazeera, 29 Juli 2012 bahwa Myanmar tak mungkin memberikan kewarganegaraan kepada kelompok Rohingya yang dianggap imigran gelap dan pelintas batas dari Bangladesh itu (Triono, 2014).

Jika melihat kepada sejarah kekerasan yang selama ini dialami oleh etnis Rohingya dan melirik pada Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa 1948 tentang genosida, kekerasan yang dialami oleh etnis Rohingya ini sudah masuk ke dalam kategori Genosida tentang pembersihan etnis. Pasal konvensi tersebut menyatakan genosida berarti perbuatan dengan tujuan menghancurkan, baik keseluruhan maupun Sebagian, sebuah bangsa, etnis, ras, dan kelompok agama dengan cara membatasi hak hak dan kebebasan mereka (Nations & Assembly, 2000).

Kekerasan, diskriminasi, ancaman dan gangguan yang dialami oleh etnis Rohingya memaksa mereka untuk pergi dan meninggalkan tempat tinggal mereka masing masing demi keselamatan mereka yang menyebabkan banyaknya etnis Rohingya yang menjadi pengungsi dan mulai mencari suaka ke negara negara lain

dengan kedekatan geografis seperti Indonesia, Bangladesh, Malaysia, Thailand dan negara negara lain.

Dari sekian banyak negara yang menjadi destinasi pengungsian etnis Rohingya, mayoritas mengungsi ke Bangladesh, dikarenakan kedekatan dari tata letak geografis, historis dan juga kebudayaan dengan Bangladesh. Namun bagi Bangladesh sendiri dengan populasi 159 juta lebih pada 2017 (World, n.d.) dan dengan kekayaan rakyatnya yang kurang begitu makmur dan luas wilayah yang kurang begitu mencukupi bagi penduduknya, kedatangan etnis Rohingya menjadi permasalahan baru dan membuat Bangladesh sendiri cukup kewalahan dalam menangani pengungsi Rohingya yang hadir ke Bangladesh karena jumlahnya cukup massif hampir satu juta jiwa.

Akibat dari kedatangan dari para pengungsi etnis Rohingya dengan keadaan yang sangat memprihatinkan, cukup menarik banyak simpati dan perhatian dari dunia internasional. Bantuan mulai dikirimkan ke Myanmar untuk membantu para korban dari konflik etnis ini. Dunia internasional juga mulai menyatakan *statement-statement*, kecaman dan tekanan kepada negara negara terkait dan juga beberapa organisasi internasional untuk meredakan konflik di Rohingya. Setelah dirasakan bahwa ancaman terhadap etnis Rohingya ini cukup parah, beberapa negara ada yang berusaha menyediakan tempat penampungan untuk mereka, namun dirasa masi kurang cukup optimal bantuannya karena bersifat sementara juga terbatasnya tempat.

Dikarenakan peran negara yang mulai kesulitan dan dirasa kurang optimal dalam membantu, peran organisasi internasional dalam hal ini makin penting dan krusial terutama bagi *UNHCR (United Nations High Commisioner For Refugees)*

sebagai organisasi bentukan *PBB/United Nations(UN)* yang tujuannya untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan dari *PBB* atau pemerintahan, juga untuk mendampingi para pengungsi dalam proses penyelesaian masalahnya sebagai pengungsi dengan pemindahan tempat menetap ke tempat yang baru (United Nations High Commissioner for Refugees, n.d.).

Maka dari itu berdasarkan uraian diatas penulis tertarik melakukan penelitian terkait dengan keterlibatan *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES* (UNHCR) dalam membantu para pengungsi di Bangladesh terutama dalam isu pengungsi Rohingya. Berdasarkan latar belakang diatas, penelitian yang akan diambil oleh penulis berjudul **“PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEEES (UNHCR) DALAM MENANGANI PENGUNGS ROHINGYA DI BANGLADESH PERIODE 2017-2019”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pada uraian di atas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES* (UNHCR) dalam menangani pengungsi ?
2. Bagaimana kondisi pengungsi Rohingya yang ada di Bangladesh pada 2017-2019
3. Bagaimana upaya yang dilakukan *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES* (UNHCR) dalam menangani pengungsi Rohingya yang ada di Bangladesh tahun 2017-2019 ?

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Dikarenakan luasnya cakupan permasalahan yang dikemukakan di atas maka untuk mempermudah pembahasan, penulis akan menitikberatkan kepada sikap dari *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)* dalam mengimplementasikan fungsinya sebagai salah satu organisasi internasional yang tujuannya utamanya adalah membantu pengungsi, terutama terhadap para pengungsi Rohingya di Bangladesh. Dikarenakan periode waktu disaat etnis Rohingya mulai mengungsi ke Bangladesh sudah berlangsung cukup lama, peneliti memilih jangka waktu periode 2017-2019 dikarenakan pada waktu 2017 terjadi exodus besar besaran di Myanmar yang menjadikan pengungsi jumlahnya membengkak, dan menyebabkan adanya perubahan dan perkembangan dari program program yang dilakukan oleh UNHCR yang cukup signifikan dalam membantu pengungsi tersebut maka dipilih periode waktu dari 2017-2019 dimana program-program tersebut bermulai dan para pengungsi yang dalam skala besar mengungsi dimulai.

### **1.4 Perumusan Masalah**

Sebagai badan internasional yang mendapatkan mandat khusus dari PBB untuk menangani permasalahan pengungsi global, maka sudah menjadi tugas *UNHCR* juga untuk melakukan tindakan perlindungan dan bantuan kepada para pengungsi yang ada di seluruh dunia termasuk pengungsi Rohingya dimanapun mereka berada termasuk yang mengungsi di Bangladesh. maka permasalahan yang akan diteliti di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : **“Bagaimana implementasi program *United***

***Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sesuai mandatnya dalam menangani pengungsi Rohingya di Bangladesh?”***

### **1.5 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian berkaitan dengan apa yang ditetapkan dan jawabannya terletak pada kesimpulan penelitian. Sedangkan kegunaan penelitian bertujuan untuk menyelidiki keadaan dari alasan dan konsekuensi terhadap suatu keadaan khusus.

#### **1.5.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada identifikasi masalah yang sudah dipaparkan di atas maka tujuan dari penelitian ini, adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana fungsi dari UNHCR dalam menangani pengungsi yang ada di negara lain..
2. Untuk mengetahui bagaimana kondisi etnis Rohingya yang mengungsi di Bangladesh pada 2017 – 2019.
3. Untuk mengetahui bagaimana implementasi dari aturan dan pedoman yang dimiliki UNHCR dalam menangani pengungsi Rohingya di Bangladesh.

#### **1.5.2 Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah penulis paparkan di atas, adapun kegunaan teoritis dan Kegunaan teoritis dari penelitian ini, diantaranya:

1. Kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah untuk menambah wawasan tentang suatu isu dan kebijakan yang dilakukan oleh dari *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES* (UNHCR) dalam membantu

menyelesaikan kasus pengungsi, khususnya dalam kasus Rohingya yang mayoritasnya banyak mengungsi ke Bangladesh.

Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah :

1. Untuk dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan studi ilmu hubungan internasional dan menjadi referensi tambahan untuk mengkaji permasalahan hubungan internasional secara umum, atau terkait dengan permasalahan pengungsi Rohingya yang hadir di Bangladesh dan bagaimana peran UNHCR dalam membantu menangani masalah tersebut.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan kemampuan berfikir atau penalaran terhadap isuisu yang diangkat sehingga mampu mengkaji dan menyelesaikan sebuah permasalahan.
3. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pembanding bagi penelitian-penelitian serupa di penelitian selanjutnya.
4. Sebagai prasyarat bagi peneliti untuk menyelesaikan pembelajaran Praktikum pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pasundan.