BAB I

KEBIJAKAN PEMERINTAH MYANMAR TERHADAP PEMBERIAN PERLINDUNGAN HUKUM MENGENAI KEWARGANEGARAAN KEPADA ETNIS ROHINGYA DALAM PERSPEKTIF HAM INTERNASIONAL

A. Latar Belakang Masalah

Beberapa waktu belakangan ini dunia diramaikan oleh berita tentang pelanggaran HAM berat yang terjadi pada Muslim Rohingya di Arakan Utara, Myanmar, yang merupakan *etnis minoritas*. Pengertian antara kelompok minoritas dengan penduduk asli sebenarnya susah dibedakan karena memliki persamaan antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lainnya.[1] Etnis minoritas Rohingya ini sendiri seperti menjadi orang asing di negaranya sendiri..

Berbicara mengenai hak minoritas, bisa dikatakan hampir setiap negara mempunyai kelompok minoritas dalam wilayahnya. Perlindungan bagi kaum minoritas ini sendiri tidak terlalu mendapat perhatian seperti pada hak lain yang oleh PBB dianggap lebih mendesak.[2] Namun, di tahun-tahun terakhir ini, muncul perhatian semakin besar terhadap isu-isu yang mempengaruhi kaum minoritas,

[1] Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer,* Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm 123

[2] PUSHAM UII, *Hak Kelompok Minoritas,* http://pusham.uii.ac.id/files.php?type=data&lang=id&id=13, diakses pada 28 Oktober 2012 pada pukul 22.45 (pdf)

ketika ketegangan suku bangsa, ras, dan agama makin meningkat, seperti pada masyarakat Rohingya ini

Rohingya adalah nama sebuah etnis kaum imigran di Negara Bagian Rakhine Utara di Myanmar Barat yang populasinya berkisar sekitar 800.000 orang dan terkonsentrasi di dua kota utara Negara Bagian Rakhine (sebelumnya disebut Arakan). Sebagian berpendapat Rohingya berasal dari bahasa Arab *Rahama* (kasih sayang) yang berasal dari Kesultanan di Bengal. Dari postur tubuh dan bahasa mereka cenderung memiliki kesamaan dengan bangsa Bangladesh.[3] Secara geografis pun wilayah Arakhan tersebut berbatasan dengan Bangladesh. Karena beberapa kesamaan dengan bangsa Bangladesh itulah etnis Rohingya dianggap sebagai warga pendatang Burma dan bukan sebagai suku alami dan mulai dibedakan dengan suku alami Burma (Myanmar).

Sejak beberapa lama etnis minoritas Rohingya tak pernah diakui status dan keberadaanya oleh pemerintah Myanmar. Hal ini tampak jelas ketika Presiden Myanmar Thein Sein menerima delegasi *Komisi Tinggi Urusan Pengungsi PBB* (UNHCR) yang dipimpin Antonio Guterres, 11 Juli 2012 lalu.[4] Secara terang-terangan Presiden Thein Sein mengatakan tidak mengakui keberadaan warga Rohingya dan menyebut keberadaan warga Rohingya sebagai "*ancaman terhadap keamanan nasional*".

[3] Jawahir Thontowi , *Nasib Minoritas Muslim Rohingya di Myanmar*, hlm 12
[4] Wisnu Dewabrata, *Penanganan Rohingya, Myanmar Masih Seperti Dulu?,* Kompas, Minggu 12 Agustus 2012

Dalam UU Kewarganegaraan Myanmar 1982 telah disebutkan bahwa seseorang atau sekelompok etnis hanya diakui sebagai warga negara asli dan berhak atas status kewarganegaraan jika bisa membuktikan mereka punya nenek moyang yang tinggal dan hidup di Myanmar sejak sejak tahun 1823.[5] Kebijakan tersebut telah merenggut hak dasar manusia para etnis yang tidak diakui kewarganegaraannya seperti etnis Rohingya ini, seperti hak untuk mendapat atau memiliki tempat tinggal, pekerjaan ataupun hak untuk mendapat kesejahteraan.

Karena diskriminasi seperti itulah beberapa etnis Rohingya tidak tahan dan memilih untuk pergi ke negara terdekat untuk mencari hidup yang lebih layak. Kebanyakan dari mereka pergi ke negara terdekat yakni Bangladesh. Akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah pemerintah Bangladesh pun tidak mau menerima mereka. Banyak pengungsi etnis Rohingya yang telah menyeberang ke Bangladesh dikembalikan kembali oleh Pemerintah Bangladesh ke Myanmar.

Bangladesh sebagai negara yang mayoritas muslim pun tidak menunjukkan sikap empatik yang besar. Diluar mereka ditolak, didalam negeri pun Etnis Rohingya juga ditolak. Etnis Rohingya pun tidak terlibat dalam keanggotaan Dewan Nasional Etnis dimana mereka tidak terlibat dalam proses pendirian awal Negara Myanmar pada saat sekitar 130 suku melakukan perundingan untuk penandatanganan deklarasi pembentukan Negara Myanmar dalam suatu dokumen. Penolakan etnis Rohingya itu karena mereka di anggap bukan sebagai suku asli karena posisi mereka yang berada di perbatasan Burma dan Bangladesh.

[5] Jawahir Thontowi , *loc.cit,* hlm 12

Tekanan dari Pemerintah Burma dan juga masyarakat asli Rakhien kepada Rohingya semakin meningkat. Penduduk Rohingya di Myanmar saat ini diperkirakan sekitar 800.000 orang dimana sekitar 250 ribu[6] orang melarikan diri menjadi pengungsi ke Arab Saudi Arabia, Pakistan, India, Malaysia, Indonesia dan negara lainnya demi tujuan mencari tempat yang layak untuk melanjutkan hidup.

Oleh karena itu kebanyakan dari mereka menjadi manusia perahu (boat people) dengan menggunakan jalur laut untuk sampai ke negara lain termasuk ke Indonesia. Kabag Humas Ditjen Imigrasi, Maryoto, memperkirakan arus pengungsi Rohingya ke Indonesia ini akan terus bertambah seiring kondisi atau keadaan di Rohingya.[7] Keberadaan pengungsi ini sendiri menyebar di sejumlah daerah di tanah air. Mereka terbagi menjadi dua bagian, yaitu pengungsi yang masih ditampung di Rudenim (Rumah Detensi Imigrasi) dan yang di luar Rudenim. Rudenim ini mungkin lebih seperti tempat penampungan sementara bagi para pencari suaka yang menunggu status pengungsi.

Perbedaan antara keduanya adalah, pengungsi yang ditampung di Rudenim telah dinyatakan sebagai pengungsi oleh UNHCR, sedangkan yang diluar Rudenim masih diproses statusnya oleh UNHCR. Penentuan status ini sendiri dilakukan oleh UNHCR karena Pemerintah Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Dalam penentuan status tersebut, UNHCR memulai dengan registrasi atau pendaftaran terhadap para pencari suaka. Setelah registrasi, UNHCR

[6] Ibid, hlm 13
[7] Nebby Mahbubirrahman, *Pengungsi Rohingya Mulai Masuk Ke Indonesia*, http://www.aktual.co/sosial/155027pengungsi-rohingya-mulai-masuk-ke-indonesia, diakses pada 02 November 2012 pada pukul 19.30

akan melakukan wawancara individual dengan masing-masing pencari suaka, dengan didampingi seorang penerjemah yang kompeten.

Proses ini melahirkan keputusan yang beralasan yang menentukan apakah permintaan status pengungi seseorang diterima atau ditolak dan memberikan masing-masing individu sebuah kesempatan (satu kali) untuk meminta banding apabila permohonannya ditolak. Bagi yang statusnya ditolak, mereka akan berusaha memberikan fakta-fakta baru dengan harapan status mereka dapat di akui. Mereka yang teridentifikasi sebagai pengungsi akan menerima perlindungan selama UNHCR mencarikan solusi jangka panjang, yang biasanya berupa penempatan di negara lain. Untuk tujuan ini, UNHCR berhubungan erat dengan negara-negara yang memiliki potensi untuk menerima pengungsi.[8]

Jika diperhatikan pemerintah Burma ini sendiri telah melanggar beberapa ketentuan Hukum Internasional, Pemerintah Burma dipandang telah melanggar Konvensi tentang Kewarganegaraan karena masyarakat Rohingya ini sendiri telah hidup berabad-abad di Myanmar, akan tetapi kewarganegaraan mereka tidak di akui. Padahal, status warga negara sangat penting bagi penduduk muslim Rohingya. Dengan memperoleh status warga negara, mereka bisa memperoleh kemudahan sosial, pendidikan, dan kesehatan.

Tindakan diskriminasi itu telah menyebabkan kaum muslim Rohingya mengalami penindasan, penyiksaan, tekanan, dan kematian di tangan penguasa tirani militer Myanmar. Pembunuhan yang tidak terhitung jumlahnya, pelecehan

[8] http://www.unhcr.or.id/id/tugas-dan-kegiatan/penentuan-status-pengungsi, diakses 10 November 2012, pkl 00.30

terhadap wanita Islam, tindakan penangkapan yang sewenang-wenang, pengurungan dalam penjara, serta perlakuan dengan cambuk, sampai hukuman mati yang semena-mena.[9] Kekerasan yang dialami etnis Rohingya ini sudah terjadi sejak dulu ketika pada tanggal 28 Maret 1945, telah terjadi suatu Rohingya *Massacre*, dengan menewaskan hampir 100.000 orang di Arakan, pada Juli 1945 sekitar 600 orang tewas di daerah Kalagong (Kalagong Massacre).[10]

Pelanggaran lainnya yang dilakukan oleh Pemerintahan Burma adalah seakan-akan membiarkan konflik dan kekerasan antara suku Rakhine dengan Rohingya yang telah berlangsung terus menerus. Bahkan ada indikasi bahwa Pemerintah lebih mendukung etnis Rakhine yang dominan beragama Budha. Beredar kabar pula bahwa tentara Myanmar yang seharusnya melindungi dan menjaga konflik ini malah justru menembaki etnis muslim Rohingya dan melakukan tindakan-tindakan pelecehan seksual kepada etnis perempuan Rohingya seperti memperkosa.[11]

Dengan melihat beberapa tindakan diskriminasi tersebut, bantuan kemanusiaan bagi masyarakat minoritas Rohingya memang sangat diperlukan untuk meringankan beban hidup mereka yang berada dalam keadaan terdesak dan tertekan oleh pemerintah mereka sendiri. Indonesia sebagai negara muslim pun tidak tinggal diam untuk urusan pemberian bantuan. Akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah karena adanya tindakan diskriminatif aparat pemerintah dan

[9] Desastian, *MUI:Tragedi Muslim Rohingya Berlatar Belakang Agama,Stop Genocide* http://www.voa-islam.com/news/indonesiana/2012/07/26/20007/muitragedi-muslim-rohingya-berlatar-belakang-agama-stop-genocide/ ,diakses pada 08 November 2012 pada pukul 16.10
[10] Jawahir Thontowi , ibid, hlm 16
[11] Dwi, Jawa Pos, *Tentara Myanmar Sengaja Tembaki Muslim Rohingya*, Kamis 2 Agustus 2012

etnis budha rakhine, maka akses pemberian bantuan kepada pengungsi Rohingya seakan tertutup seperti yang dilaporkan oleh Muhammad Sidik, tim relawan Medical Emergency Rescue Committee (MER-C), tim Aksi Cepat Tanggap (ACT), Bulan Sabit Merah Indonesia (BSMI) dan beberapa perwakilan OKI (Organisasi Konferensi Islam) kepada Ketua Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) Prof Dr Didin Hafiduddin.[12]

Palang Merah Indonesia (PMI) pun mengirimkan bantuan kemanusiaan senilai Rp 1 miliar untuk etnis muslim Rohingnya di Myanmar. Bantuan tersebut berupa "500 paket Hygiene Kit, 3 ribu selimut, dan 10 ribu sarung," kata Ketua Bidang Penanggulangan Bencana PMI, Sumarsono disela acara pelepasan relawan PMI untuk etnis Rohingnya, Sabtu (25/8), di Halim Perdanakusuma, Jakarta Timur.[13] Tidak hanya bantuan berupa makanan atau peralatan hidup lainnya, Indonesia pun mengirim beberapa relawan untuk memantau ataupun membantu para etnis minoritas Rohingya yang menjadi korban diskriminasi di negara sendiri.

Indonesia dengan negara mayoritas muslim telah menolak segala bentuk tindakan diskriminasi atas dasar agama, suku dan alasan-alasan lainnya. Ada alasan yang sangat *urgent* bagi Pemerintah Indonesia untuk segera mengambil sikap atas derita muslim Rohingya ini. Karena realitas penduduk Indonesia yang plural dari aspek agama, dikhawatirkan bisa mengusik kerukunan yang sudah

[12] Hartono Harimurti, *Bantuan Kemanusiaan Rohingya Harus Diteruskan*, http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2012/10/16/132947/Bantuan-Kemanusian-untuk-Rohingya-Harus-Diteruskan, diakses pada10 November 2012 pada pukul 00.40

[13] M.Agung Rajasa, *PMI Kirim Bantuan Kemanusiaan Rp 1 Miliar untuk Rohingya*, Republika , http://www.republika.co.id/berita/internasional/tragedi-rohingya/12/08/25/m9amed-pmi-kirim-bantuan-kemanusiaan-rp1-miliar-untuk-rohingya, diakses 8 November 2012, pkl 23.15

terpelihara selama ini. Umat Islam yang menjadi mayoritas di negara ini telah menunjukkan sikap toleransi yang tinggi sehinggi umat Budha ataupun umat lainnya yang menjadi etnis minoritas bisa hidup rukun, damai dan saling menghargai satu sama lain di negara ini.

Indonesia sebagai negara muslim terbesar di dunia memang mendapat sorotan tajam akhir-akhir ini. Indonesia sebagai negara yang cukup berpengaruh dalam ASEAN dan OKI seharusnya dapat menggunakan pengaruhnya tersebut untuk berdiplomasi baik kepada pemerintah Myanmar untuk segera menghentikan kekerasan yang sedang terjadi disana ataupun kepada para negara OKI dan ASEAN lainnya untuk memberikan intervensi pada Myanmar agar segera menghentikan kekerasan disana.[14]

Hukum internasional selalu berkorelasi dengan Hukum Hak Asasi Manusia (HAM). Hukum HAM Internasional dimaksudkan sebagai hukum mengenai perlindungan terhadap hak-hak individu atau kelompok yang dilindungi secara internasional dari pelanggaran, terutama pelanggaran oleh negara ataupun aparat suatu negara. Hal inilah yang tidak ditemukan dalam konflik etnis minoritas Rohingya. Pemerintah Myanmar yang seharusnya melindungi warga negaranya justru diduga telah membiarkan konflik itu terjadi. Esensi dari Hukum HAM Internasional itu sendiri mengatur kemanusiaan universal tanpa terikat atribut ruang dan waktu.

[14] Jusman Dalle, *Dalang Lain Tragedi Rohingya,* Jawa Pos, Jum'at 3 Agustus 2012

Hal tersebut penting mengingat setiap negara tidak tertutup kemungkinan membicarakan hukum hak asasi manusia dalam konteks domestiknya. Hak Asasi Manusia dalam konteks hukum pengungsi setidaknya berhubungan dengan tiga hal. *Pertama,* perlindungan terhadap penduduk sipil akibat konflik bersenjata. *Kedua,* perlindungan secara umum yang diberikan kepada penduduk sipil. *Ketiga,* perlindungan terhadap pengungsi baik IDP maupun pengungsi lintas batas.[15]

Hukum internasional telah meletakkan kewajiban dasar bagi tingkah laku negara dalam melaksanakan perlindungan internasionalnya. Tindakan yang bertentangan dengannya akan melahirkan tanggung jawab internasional. Tanggung jawab internasional diartikan sebagai suatu perbuatan salah yang memiliki karakteristik internasional. Tanggung jawab demikian muncul manakala terdapat pelanggaran yang sungguh-sungguh terhadap hal-hal yang menyangkut perlindungan atas hak-hak asasi manusia, termasuk didalamnya hak asasi manusia.

Oleh karena itu, walaupun Indonesia berstatus sebagai negara non-party dalam Konvensi 1951 (Mengenai Kedudukan Pengungsi), Indonesia tetap mempunyai tanggung jawab moral memberikan bantuan kemanusiaan karena hal ini berhubungan dengan hak asasi manusia setiap manusia. Dalam keadaan atau situasi darurat maka bantuan kemanusiaan adalah juga merupakan tanggung jawab moral Indonesia sebagai masyarakat internasional. Hal ini sesuai dengan *asas jus cogens (prinsip nilai dasar kemanusiaan).* Pelaksanaan asas ini dapat dipaksakan

[15] Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional,* Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 72

untuk melindungi kelangsungan hidup dan menjaga integritas martabat manusia secara keseluruhan.

Tidak ada orang yang memilih atau menyukai menjadi pengungsi. Menjadi pengungsi berarti lebih buruk daripada menjadi orang asing. Pengungsi berarti hidup dalam pembuangan dan tergantung pada orang lain untuk memperoleh kebutuhan pokok seperti makan, pakaian, dan perumahan. Menjadi pengungsi juga berarti telah rusak atau hilangnya hak asasi manusia.

Dengan melihat berbagai macam pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi pada etnis muslim Rohingya ini, maka tepat kiranya jika permasalahan ini dikaji dalam suatu karya tulis dengan judul: "**Kebijakan Pemerintah Myanmar Terhadap Pemberian Perlindungan Hukum Mengenai Kewarganegaraan Kepada Etnis Rohingya Dalam Perspektif HAM Internasional**".

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan di atas, dapat di ambil suatu rumusan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Konvensi Internasional terkait Kewarganegaraan, Diskriminasi dan Pengungsi di Myanmar?
2. Apakah kebijakan Pemerintah Myanmar terhadap Suku Minoritas Muslim Rohingya bertentangan dengan Konvensi HAM Pengungsi terkait dengan Kewarganegaraan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pemberlakuan Konvensi Internasional terkait Kewarganegaraan, Diskriminasi, dan Pengungsi di Myanmar
2. Untuk mengetahui apakah kebijakan Pemerintah Myanmar bertentangan dengan Konvensi HAM terkait Kewarganegaraan terhadap Etnis Minoritas Muslim Rohingya

D. Tinjauan Pustaka

Kebutuhan utama bagi etnis muslim Rohingya adalah mengenai kepastian status dari pemerintah Myanmar. Pasalnya, hingga kini mereka belum diakui sebagai warga negara Myanmar. Bisa di gambarkan mereka seperti orang asing di rumah sendiri. Keberadaan etnis Rohingya ini semakin berkurang akibat adanya tindakan genocide yang dilakukan Pemerintah Myanmar terhadap etnis ini. Genocide merupakan suatu tindakan pembunuhan atau pembersihan ras oleh kelompok tertentu.

Genocide itu sendiri terdiri dari dua kata, yakni *geno* dan *cide. Geno* atau *genos* berasal dari bahasa Yunani Kuno yang berarti ras, bangsa, atau etnis. Sedangkan *cide, caedere atau cidium* berasal dari bahasa Latin yang berarti membunuh.[16] Istilah ini diperkenalkan oleh Raphael Lemkin pada tahun 1944 - seorang Yahudi kelahiran Polandia yang bermigrasi ke Amerika pada tahun 1930 - dalam bukunya *Axis Rule in Occupied Europe*. Lemkin mencatat bahwa istilah

[16] Dr. Eddy O.S Hiariej, *Pengadilan atas Beberapa Kejahatan Serius Terhadap Hak Asasi Manusia*, Erlangga, 2010, hlm 7

yang sama artinya dengan *genocide* adalah *ethocide* yang berasal dari kata Yunani *ethos* yang berarti bangsa dan kata Latin *cide*.

Masih menurut Lemkin, genosida dibagi ke dalam dua fase. Fase pertama adalah menghancurkan pola kebangsaan kelompok yang ditindas. Fase kedua adalah gangguan pola kebangsaan dari penindas.[17] Gangguan ini dapat dilakukan terhadap populasi tertindas yang masih tersisa atau atas teritori, setelah bangsa penindas memindahkan populasi dan menduduki area tersebut dengan warga kelompok penindas.

Belum diakuinya etnis muslim Rohingya ini menjadi alasan utama kenapa kekerasan demi kekerasan masih terjadi sampai saat ini. Pemerintah Myanmar bersikeras bahwa etnis muslim Rohingya ini bukan termasuk warga negara Myanmar, mereka hanya sebagai pendatang ilegal pada 1948 yang tidak layak masuk sebagai bagian etnis yang diakui oleh pemerintah Myanmar. Apalagi setelah UU Kewarganegaraan 1982 Myanmar dikeluarkan, etnis muslim Rohingya ini benar-benar terdiskriminasikan oleh pemerintah Myanmar.

Solusi kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang menerpa minoritas muslim Rohingya di Myanmar mesti diawali dengan penuntasan status kewarganegaraan mereka. Hal ini bisa ditempuh melalui investigasi pelapor khusus PBB dan juga intervensi ASEAN. Wakil Komisi Hak Asasi Manusia ASEAN, Rafendi Djamin mengatakan, penyelesaian sengketa kewarganegaraan etnis

[17] William A Schabas, Genocide in International Law, Cambridge University Press, 2000, hlm 25 dalam buku Dr. Eddy O.S Hiariej, *Pengadilan atas Beberapa Kejahatan Serius Terhadap Hak Asasi Manusia,* Erlangga, 2010, hlm 8

Rohingya ini akan memudahkan mereka meraih pemenuhan hak-hak asasi berikutnya. Sebab, dengan berkewarganegaraan, keberadaan etnis ini akan diakui secara hukum.[18]

Dalam UU Kewarganegaraan Myanmar tahun 1982, kaum Rohingya tak disebutkan sebagai bagian dari kelompok yang diakui sebagai bagian 135 etnis di negara itu. Demikian juga, pada deklarasi kemerdekaan Myanmar tahun 1948, yang diakui adalah etnik yang sudah ada di Myanmar sebelum kolonial Inggris datang pada 1824, atau minus dari etnis Rohingya.

Pemerintah Myanmar diharapkan meninjau UU Kewarganegaraan yang berlaku di negaranya. Salah satu sumber persoalan adalah tidak terakomodasinya suku Rohingya dalam UU Kewarganegaraan Myanmar maupun negara tetangganya, yaitu Bangladesh. Inilah yang menyebabkan suku Rohingya menjadi tak berkewarganegaraan, yang berarti tanpa pengakuan perlindungan dari negara mana pun di dunia.

Padahal dalam Pasal 15 dari Deklarasi Universal HAM 1948, menyatakan bahwa "*setiap orang berhak mempunyai kewarganegaraan, sehingga tak seorang pun boleh dibatalkan kewarganegaraannya secara sewenang-wenang atau ditolak haknya untuk mengubah kewarganegaraannya*". Berbagai peran serta komunitas

[18] Arif Hulwan, *Status Warga Negara Etnis Rohingya Harus Dituntaskan*, http://m.mediaindonesia.com/index.php/read/2012/08/05/338343/39/6/_Status_Warga_Negara_Etnis_Rohingya_Harus_Dituntaskan, diakses pada 08 November 2012 pada pukul 18.08

internasional diharapkan terus memberikan dukungan bagi perjuangan rakyat Burma dalam menegakkan demokrasi dan HAM.[19]

Meski demikian, penetapan kewarganegaraan melalui revisi perundangan itu adalah bagian dari kedaulatan Myanmar yang mesti dihormati. Ini dipersulit dengan kondisi Myanmar, dan juga Indonesia, yang belum meratifikasi Konvensi 1954 tentang Status Orang Tak Berkewarganegaraan, dan Konvensi 1961 tentang Pengurangan Kondisi Tak Berkewarganegaraan sehingga permasalahan status warga negara etnis Rohingya sampai sekarang belum terselesaikan.

Kebijakan Pemerintah Myanmar sampai saat ini masih dirasakan sangat diskriminatif sehingga merugikan etnis muslim Rohingya ini. Tindakan diskriminatif yang cukup keterlaluan adalah ketika Pemerintah Myanmar menggunakan Undang-Undang Tahun 1982 tentang Kewarganegaraan yang menolak kewarganegaraan muslim Rohingya dan pembiaran tanpa adanya perlindungan dan kepastian hukum bagi etnis muslim Rohingya. Kebijakan ini benar-benar membuat etnis Rohingya menderita. Padahal status kewarganegaraan menjadi hal yang sangat penting bagi mereka, dengan mendapat kewarganegaraan mereka akan mendapat kemudahan di berbagai bidang seperti pendidikan, kesehatan, dan bidang-bidang lainnya.

Seseorang yang tidak di akui status warga negaranya dapat menjadi pengungsi jika mereka terpaksa melarikan diri dari tempatnya menetap karena

[19] Sundari, *Mahasiswa Budha Kecam Tragedi Muslim Rohingya, http://www.tempo.co/read/news/2012/07/30/173420110/Mahasiswa-Buddha-Kecam-Tragedi-Muslim-Rohingya*, diakses pada 15 November 2012 pada pukul 22.10

ketakutan yang beralasan akan mendapat penganiayaan. Hal ini dengan jelas diakui secara tertulis dalam definisi pengungsi dalam Konvensi 1951. Walaupun sebenarnya orang tanpa status warga negara dengan sendirinya juga bisa menjadi pengungsi di dalam negerinya sendiri karena orang-orang yang tidak diakui oleh negaranya sendiri mungkin terpaksa harus pergi meninggalkan negaranya karena perlakuan diskriminatif yang mereka alami.[20]

Berbicara mengenai pengungsi,terdapat beberapa pengertian dan pembedaan dari pengungsi tersebut, yakni :

1. *Economic migrant*, adalah orang-orang yang mencari pekerjaan atau penghidupan yang layak (karena pertimbangan ekonomi) meninggalkan negaranya untuk bertempat tinggal dimanapun.
2. *Refugees Sur Place*, adalah seseorang yang tidak termasuk kategori pengungsi sewaktu dia tinggal di negaranya, tetapi kemudian menjadi pengungsi dikarenakan keadaan yang terjadi di negara asalnya selama dia tidak ada.
3. *Statutory Refugees*, adalah orang-orang yang memenuhi kriteria sebagai pengungsi menurut instrumen hukum internasional sebelum tahun 1951 atau sebelum Konvensi 1951 itu lahir.
4. *War Refugees*, adalah mereka yang terpaksa meninggalkan negaranya akibat dari pertikaian senjata yang bersifat internasional maupun nasional.

[20] UNHCR,*Pengenalan tentang Perlindungan Internasional, melindungiorang-orang yang menjadi perhatian UNHCR*, Switzerland: Komisariat Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi, 2005, hlm 91

Pengungsi jenis ini juga mendapat perlindungan dari Konvensi Jenewa 1949.

5. *Mandate Refugees*, adalah seseorang yang memenuhi kriteria statuta UNHCR sebagai pengungsi, oleh karena itu mendapat perlindungan dari PBB, baik yang bersangkutan tersebut berada di dalam ataupun di luar negara peserta Konvensi 1951 dan Protokol 1967.
6. *Statute Refugees,* adalah mereka yang berada dalam wilayah negara-negara pihak pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967 yang statusnya sebagai pengungsi diakui oleh negara-negara pihak Konvensi 1951 atau Protokol 1967 berdasarkan ketentuan-ketentuan atau kriteria yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen tersebut.
7. *Internally Displaced Person,* adalah orang-orang atau sekelompok orang yang dipaksa atau diharuskan meninggalkan tempat tinggalnya akibat konflik bersenjata, telah terjadi suatu pelanggaran hak asasi manusia, dan juga peristiwa alam yang tidak melewati suatu batas negara (masih dalam satu negara) dan diakui secara internasional.
8. *Stateles Person,* adalah mereka yang sejak lahir atau akibat perubahan di dalam negara asalnya menjadi tanpa kewarganegaraan.[21]

Hukum Pengungsi Internasional lahir demi menjamin keamanan dan keselamatan pengungsi internasional di negara tujuan mengungsi. Selain memberikan perlindungan di negara tujuan, pengungsi internasional juga

[21] Kadarudin, *Hubungan Pengungsi dan Prinsip Non-Refoulement, http://kadarudin.blogspot.com/2012/02/hubungan-pengungsi-dan-prinsip.html,* diakses pada 08 September 2012 pada pukul 15.00

dilindungi oleh negara-negara yang dilewatinya dalam perjalanan ke negara tujuan mengungsi.

Pengungsi internasional dapat terjadi di setiap negara yang diakibatkan oleh kondisi-kondisi yang membuat seseorang lebih memilih untuk berpindah/mengungsi dari negara asalnya ke negara lain. Kondisi yang dimaksud adalah kondisi yang tidak aman bagi seseorang atau suatu kelompok minoritas, apabila tetap berada dinegara asalnya. Jadi demi keamanan dan keselamatan seseorang atau kelompok minoritas tersebut memilih untuk berpindah ke wilayah negara yang lebih aman bagi mereka.

Hukum Pengungsi Internasional ini juga mengatur bahwa tidak semua orang, kelompok yang berpindah dari satu wilayah negara ke wilayah negara lainnya dapat disebut sebagai pengungsi internasional. Banyak dari orang, kelompok yang berpindah dari negaranya dengan cara *illegal*. Illegal disini maksudnya dengan menjadi imigran gelap atau memasuki wilayah suatu negara dengan cara yang tidak sesuai dengan aturan hukum internasional.

Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Urusan Pengungsi (*United Nations High Commissioner for Refugees atau UNHCR*) merupakan salah satu organisasi internasional yang paling terkenal dan paling menonjol dalam urusan pengungsi.[22] UNHCR ini bermarkas di Jenewa, Swiss. Organisasi ini didirikan pada 14 Desember 1950, bertujuan untuk melindungi dan memberikan

[22] Stephane Jaquemet, *Jurnal Hukum Internasional,* Volume 2,LPHI FH UI, 2004, hlm 1

bantuan kepada pengungsi ataupun mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru.

Perlindungan Internasional bagi pengungsi dimulai dengan perolehan ijin untuk masuk ke negara suaka, pemberian status suaka dan penghormatan atas hak dasar mereka, termasuk hak untuk tidak dikembalikan secara paksa ke negara di mana keselamatan atau kelangsungan hidupnya terancam (prinsip *non-refoulement*). Status kepengungsian hanya berakhir dengan ditemukannya solusi berkelanjutan/permanen.[23]

Perlindungan Internasional dapat didefinisikan sebagai "tindakan yang ditujukan untuk menjamin kesetaraan akses dan kesempatan untuk menikmati hak perempuan, laki-laki, dan anak-anak yang menjadi perhatian UNHCR, sesuai yang ditentukan lembaga-lembaga hukum (termasuk hukum kemanusiaan internasional, hak asasi manusia dan hukum pengungsi).

Maka dalam bentuk penanganan pengungsi ini, masyarakat internasional berhasil menandatangani Konvensi tentang Status Pengungsi "*Convention Relating to the Status of Refugees 1951* atau biasa disebut dengan *Konvensi 1951".* Konvensi 1951 ini sendiri ditanda tangani oleh beberapa negara di Jenewa, Swiss pada 28 Juli 1951. Konvensi ini merupakan titik awal dari setiap pembahasan mengenai hukum pengungsi pengungsi internasional. Konvensi ini di anggap

[23] UNHCR, op.cit, hlm 8

sebagai perangkat pembuka jalan, karena untuk pertama kalinya dalam sejarah, sebuah konvensi telah memberikan definisi umum seorang pengungsi.[24]

Dalam perkembangannya Konvensi 1951 ini dirasa sudah tidak mampu lagi mencakup permasalahan pengungsi pada saat itu. Oleh karena itu, pada tahun 1967 diadakan suatu pertemuan kembali untuk membahas tentang pengungsi untuk kemudian dibentuk suatu Protokol yang kemudian disebut sebagai *Protokol 1967*. Tujuan dibuatnya Protokol 1967 adalah untuk mengakomodasi penerapan Konvensi 1951 pada pergerakan pengungsi masa kini. Protokol ini merupakan perangkat mandiri yang dapat diikuti oleh negara-negara tanpa harus menjadi peserta Konvensi 1951. Negara peserta Protokol menyetujui penerapan ketentuan Konvensi tentang pengungsi yang memenuhi definisi Konvensi, tapi tidak dibatasi waktu dan wilayah geografis seperti halnya dalam Konvensi.

Saat penandatanganan dari Konvensi dan atau Protokol, negara boleh menyatakan bahwa mereka akan menerapkan, atau hanya akan menerapkan dengan beberapa perubahan dari pasal tertentu. Akan tetapi, pertimbangan ini tidak berlaku untuk ketentuan inti seperti dalam pasal 1 (definisi pengungsi), pasal 3 (non diskriminasi berdasarkan ras, agama, atau negara asal), dan pasal 33 (non-refoulement). Ketentuan-ketentuan ini merupakan ketentuan inti dan harus diterima oleh semua negara peserta/penanda-tangan.[25]

Konvensi 1951 dan juga Protokol 1967 secara substansial melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) para pengungsi. Dengan demikian, Konvensi tersebut

[24]UNHCR, ibid, hal 28
[25] UNHCR, ibid, hal 29-30

dikategorikan sebagai jenis-jenis HAM yang perlu dilindungi, khususnya para pengungsi. Hal ini dikarenakan kondisi mereka yang khusus. Hukum HAM ini sendiri dibagi dalam tiga keadaan, yakni: *Pertama,* Hukum HAM umum yang berlaku bagi setiap orang dalam keadaan normal. *Kedua,* Hukum HAM yang diberlakukan dalam situasi perang atau lebih dikenal dengan Hukum Humaniter. *Ketiga,* Hukum HAM yang khusus diterapkan pada para pengungsi atau lebih dikenal dengan Hukum Pengungsi. Hukum HAM ini diterapkan pada pengungsi karena berada di luar negaranya serta tidak ada yang melindungi.[26]

Seperti dalam kasus Rohingya ini, para pengungsi Rohingya berusaha mencari suaka atau perlindungan dari negara lain karena kondisi di negara mereka yang tidak memungkinkan bagi mereka untuk mendapatkan hidup yang layak. Hak untuk mencari dan menikmati suaka ini sendiri terkandung dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Terusir dari negerinya dan menjadi manusia perahu (*boat people*) untuk mencari suaka dari negara lain jelas bukan pilihan dari masyarakat Rohingya. Sampai kemudian ada yang sampai di wilayah indonesia seperti di Aceh, Medan, dan beberapa wilayah lainnya.

Disini negara Indonesia hanya menjadi negara transit bagi para pengungsi Rohingya tersebut karena tujuan utama dari pengungsi Rohingya itu sendiri adalah menuju Australia. Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia menjadi negara tujuan bagi para pemohon Suaka dan Pengungsi internasional.

[26] Wagiman, op.cit, hlm 75

Indonesia merupakan tempat strategis, baik sebagai tempat mengungsi maupun sebagai tempat mencari suaka. Hal ini yang melatar belakangi adanya kebutuhan yang penting dan mendesak yang perlu diakomodir oleh pemerintah, karena sampai saat ini Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi. Diberitakan bahwa Indonesia pernah menargetkan akhir tahun 2009 menandatangani dan meratifikasi hukum internasional tersebut. Namun, dengan berbagai alasan, target tersebut belum direalisasikan.[27]

Indonesia, dan negara-negara lain yang menjadi tempat transit maupun tujuan utama para pencari suaka maupun pengungsi, bertanggung jawab untuk tidak serta merta mengusir dan memulangkan mereka secara paksa (*non refoulement*) ketika pencari suaka asal Rohingnya terdampar ataupun tiba di wilayah kedaulatannya melalui cara yang tidak lazim. Hal ini sesuai dengan pasal 33 mengenai Larangan Pengusiran atau Pengembalian Konvensi 1951, dimana "tidak ada negara pihak yang akan mengusir atau mengembalikan pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah dimana hidup atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya".

Jalan terbaik adalah menampung para pencari suaka untuk sementara sambil menentukan proses selanjutnya, apakah akan memberi suaka langsung, meneruskan ke negeri lain, ataukah mengembalikan ke negeri asal ketika kondisinya memang sudah memungkinkan. Dalam proses ini, Komisi Tinggi PBB

[27] Adrianus Suyadi, *Pengungsi Bukan Imigran Gelap*, http://tekno.kompas.com/read/2010/06/21/0953469/Pengungsi.Bukan.Imigran.Gelap, diakses pada 20 November 2012 pada pukul 01.10

untuk Urusan Pengungsi (UNHCR- *United Nations High Commission for Refugees*) harus dilibatkan. Karena, UNHCR memiliki mandat untuk menentukan status pengungsi dan memberikan perlindungan pada pengungsi.

Oleh karena UNHCR tidak pernah dimaksudkan untuk menjadi sebuah badan supranasional, dan hubungan internasional terutama didasari atas prinsip kedaulatan negara, maka tanggung jawab akhir untuk melindungi pengungsi berada pada negara dan bukan pada UNHCR. UNHCR hanya berperan untuk menjamin bahwa negara tidak menutup akses menuju keselamatan terhadap orang-orang yang membutuhkan perlindungan internasional, bahwa perbatasan-perbatasan internasional tetap terbuka bagi mereka dan hak asasi fundamental mereka dihormati sesuai dengan standar-standar internasional.[28]

E. Metode Penelitian

1) Objek Penelitian

Kebijakan Pemerintah Myanmar Terhadap Pemberian Perlindungan Hukum Kepada Etnis Rohingya Dalam Perspektif HAM Internasional terutama dalam hal pemberian status kewarganegaraan pada etnis Muslim Rohingya. Objek penelitian diteliti dengan menggunakan pendekatan yang bersifat *yuridis normatif* yakni pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

2) Bahan Hukum :

a) Bahan Hukum Primer diperoleh Konvensi PBB 1951 tentang Pengungsi, Protokol 1967 tentang Pengungsi, Konvensi Anti Penyiksaan,

[28] Stephane Jaquemet, *Jurnal Hukum Internasional, op.cit hal 13*

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW), Konvensi tentang Hak Anak, UU no 6 Tahun 2011 (Keimigrasian), UU No 39 Tahun 1999 (HAM), UU No 12 Tahun 2006 (Status Kewarganegaraan) .

b) Bahan Hukum Sekunder berasal dari studi pustaka (jurnal-jurnal, buku-buku bacaan, media cetak dan internet)

3) Teknik Pengumpulan Bahan

Cara pengumpulan bahan-bahan hukum dapat dilakukan dengan cara Studi Pustaka, yakni dengan mengkaji jurnal, hasil penelitian hukum, dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang ada.

4) Pendekatan yang digunakan

Pendekatan *yuridis normatif* yakni pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

F. Kerangka Skripsi

1. Bab I itu sendiri terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah dari kasus yang sedang dihadapi oleh Etnis Muslim Rohingya, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, serta Metode Penelitian yang di gunakan dalam pembuatan Tugas Akhir ini.
2. Bab II berisi tentang Peraturan Hukum Internasional Terkait Kewarganegaraan dan Diskriminasi Terhadap Pengungsi yang terdiri dari Konvensi Internasional Tentang Kewarganegaraan yang dipecah dalam 2 sub bab mengenai Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial dan Konvensi

Internasional Tentang Genocide, dalam bab II ini juga menjelaskan tentang Konvensi Internasional tentang Pengungsi 1951 dan Protokol 1967.

3. Bab III berisi tentang Kebijakan Pemerintah Myanmar Terhadap Pengungsi Minoritas Etnis Muslim Rohingya yang dimulai dengan pembahasan mengenai Sejarah Etnis Rohingya, kemudian pembahasan mengenai Pemberlakuan Konvensi Internasional di Myanmar yang di bagi menjadi 2 sub bab mengenai Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW) dan Konvensi Tentang Hak Anak (Convention On The Rights Of The Childs). Pembahasan selanjutnya mengenai Kebijakan Pemerintah Myanmar Terkait Kewarganegaraan Rohingya dan juga Konflik dan kekerasaan yang sedang dihadapi oleh kelompok Etnis Muslim Rohingya tersebut.
4. Bab IV itu sendiri terdiri dari Kesimpulan mengenai kasus yang sedang dihadapi oleh Kelompok Etnis Muslim Rohingya dan Saran penulis tentang kasus tersebut.