

**PERAN ASEAN INTERGOVERNMENTAL COMMISSION ON HUMAN
RIGHTS (AICHR) DALAM MENANGANI KASUS PELANGGARAN
HAK ASASI MANUSIA ROHINGYA-MYANMAR 2012-2016**

Author: Aldian Saputra

(Email: aldians201@gmail.com)

Pembimbing: Dr. Mhd. Saeri, M.Hum

Bibliografi: 25 Buku, 25 Jurnal, 8 Dokumen, 43 Website,

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRACT

This research analyzes the role of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) in Handling Cases of Human Rights Violations of Rohingya-Myanmar in 2012-2016. More than a year from the set limit, Rohingya refugees are still mostly in shelters in Indonesia and Malaysia. Myanmar's reluctance to recognize the Rohingya as citizens has made repatriation difficult. Meanwhile, the condition of sectarian tension in Myanmar was still going on in the Rakhine State and the Rohingyas have been victims of this conflict so that hundreds of thousands of Rohingya people have returned to their homes. Together with Malaysia, Indonesia will only temporarily accommodate refugees who were adrift at sea with a total of approximately 7000 people. The temporary shelter was carried out for a maximum of one year and during that time the two countries do not want to accept new refugees from outside with a predetermined number.

This research uses qualitative methods by collecting data from books, academic journals, official documents, and also sources from the internet related to research issues regarding the Role of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) in Handling Cases of Human Rights Violations of Rohingya-Myanmar 2012- 2016. This research uses the Pluralism Perspective and the level of group analysis. While the theory used in this research was the theory of International Organization and uses the concept of Human Rights.

This research finds that humanitarian aid has been widely channeled to the Rohingya by the AICHR countries that have hosted them. Although there are still limitations and obstacles experienced by AICHR in upholding regional human rights, especially in Myanmar, as an international organization AICHR has made efforts to realize the common goal of protecting human rights and creating a peaceful region.

Keywords: AICHR, HAM, Rohingya, Myanmar, Etnis

PENDAHULUAN

Myanmar adalah negara multi-etnis, multibahasa dan multi-agama yang memiliki 135 kelompok etnis resmi. Semua kelompok etnis ini telah bergabung menjadi delapan kelompok etnis utama di mana Bamars (32% dari total populasi) adalah mayoritas, dan konflik intra-negara sering tercatat antara kekuatan militer Burma dan kelompok etnis miskin lainnya.¹ Berbeda dengan konflik etnis lainnya di Myanmar, konflik Rohingya sangat asimetris dalam hal kekuatan, sumber daya dan aset militer karena populasi Rohingya sebagai sebuah kelompok memiliki sumber daya yang sangat sedikit, militer atau lainnya. Sulit untuk menggambarkan konflik Rohingya sebagai konflik dua pihak. Ini lebih seperti diskriminasi sistematis, pengingkaran hak asasi manusia dan kekerasan, khususnya terhadap warga Rohingya.²

Jutaan orang kehilangan kewarganegaraan setiap tahun. Namun, alasan untuk dipindahkan secara paksa atau tanpa kewarganegaraan tidak sama dalam setiap kasus. Orang dapat dipindahkan secara paksa atau menjadi tanpa kewarganegaraan sebagai akibat dari perang, konflik atau perubahan iklim, dan lain-lain.

¹ François, M., Souris, B. (2018) 'The Plight of The Rohingya in Myanmar. Root Cause of The Crisis and Durable Solutions' New Direction. [Online].

<https://newdirection.online/publication/the-plight-of-the-rohingya-in-myanmar-rootcauses-of-the-crisis-and-durable>

² SIDA (2019) 'Myanmar – including the Rohingya crisis in Bangladesh' Humatarian Crisis Analysis 2019 [Online].

<https://www.sida.se/globalassets/sida/eng/how-we-work/humanitarian-aid/hca-2019/hcarohingya-crisis-2019.pdf>

Yang paling penting adalah mengidentifikasi alasan sebenarnya, karena tanpa mengatasi alasan sebenarnya masalah tidak dapat diselesaikan secara permanen. Sekitar satu juta orang Rohingya sekarang hidup dalam kondisi yang tidak manusiawi di beberapa kamp di Cox's Bazar, Bangladesh.³

Sekitar Pada ASEAN Summit ke-11 bulan Desember 2005, dilakukan penunjukan "Eminent Persons Group on the ASEAN Charter" (EPG) untuk memulai pembuatan ASEAN Charter atau Piagam ASEAN, di mana pada kesempatan itu dirumuskan juga garis-garis besar dari Piagam ASEAN.⁴ Kemudian pada bulan November 2007, para pemimpin negara anggota ASEAN termasuk Myanmar, Kamboja, dan Vietnam yang dianggap merupakan negara-negara dengan tingkat pelanggaran HAM yang cukup tinggi mengadopsi Piagam ASEAN dan setuju untuk membentuk suatu mekanisme HAM regional.⁵ Selain mengukuhkan status hukum internasional dari ASEAN sendiri, piagam tersebut berisi pernyataan untuk memperdalam kerjasama antar anggota ASEAN, menyediakan pedoman yang baru dalam pengambilan keputusan dan menyatakan komitmen dari para anggota untuk membentuk suatu badan HAM regional.

Ketentuan mengenai pembentukan badan tersebut di dalam Piagam ASEAN tidak

³ UNHCR (2019c) Rohingya Emergency, The UN Refugee Agency [Online].

<https://www.unhcr.org/rohingya-emergency.html>

⁴ Yuval Ginbar, "Human Rights in ASEAN – Setting Sailor Treading Waters?", *Human Rights Law Review*, (2010), hal. 5.

⁵ Catherine Renshaw, *Understanding the New...*, hal. 1.

dijelaskan secara spesifik sehingga harus dibentuk badan yang lain, yaitu “*High Level Panel*” yang bertugas untuk merumuskan Kerangka Acuan dari AICHR.

Pada bulan Juli 2009, Kerangka Acuan tersebut disetujui oleh para Menteri Luar Negeri ASEAN dan pada tanggal 23 Oktober 2009 AICHR akhirnya terbentuk di dalam ASEAN Summit. AICHR diharapkan dapat memegang beberapa peran dalam mengatasi masalah HAM di Asia Tenggara, dimana saat ini peran utama yang di pegang ialah sebagai lembaga penasihat, koordinasi, dan konsultasi HAM. Sedangkan di masa yang akan datang diharapkan AICHR dapat menjadi lembaga advokasi HAM serta berperan dalam reformasi HAM di Asia Tenggara.⁶

KERANGKA DASAR

A. Perspektif Pluralisme

Pluralisme merupakan suatu persepektif yang berkembang kaum pesat, kaum pluralis memandang hubungan internasional tidak hanya bergantung pada sebuah individu dan kelompok saja dimana negara tidak hanya berperan sebagai aktor utama maupun aktor tunggal. Adapun dua pandangan yang berbeda untuk menjelaskan perspektif pluralisme ini yaitu secara luas dan sempit.⁷

Selain penjelasan yang sudah dijelaskan diatas, ada beberapa asumsi dasar yang juga dapat membantu untuk mendukung pluralisme sebagai sebuah teori. Adapun beberapa asumsi dasar yang

mendukung pandangan ini yaitu sebagai berikut⁸: *Pertama*, Aktor non-negara merupakan faktor penting dalam politik dunia. *Kedua*, Negara bukanlah aktor utama. *Ketiga*, Teori ini menentang asumsi realisme bahwa negara bukanlah aktor rasional. *Keempat*, Mendukung agenda politik internasional yang lebih luas.

B. Tingkat Analisis Kelompok

Dalam penelitian ini penulis menggunakan tingkat analisa Kelompok. Organisasi internasional merupakan aktor yang penting dalam sistem internasional dan relatif memiliki kebebasan menentukan kebijakan yang diambil. AICHR merupakan Aktor dari Organisasi Internasional yang mana menangani masalah HAM yang terjadi di Myanmar.

C. Teori Organisasi Internasional

Teuku May Rudi mendefinisikan organisasi internasional dalam bukunya “Administrasi dan Organisasi Internasional” sebagai berikut: Pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari struktur organisasi yang jelas serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah, maupun antara sesama kelompok

⁶Michelle Staggs Kelsall, “The New ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Toothless Tiger or Tentative First Step?”, *Asia Pacific Issues*(2009), hal. 2.

⁷ Andrew Heywood.(2007). *Politics*. New York: Palgrave Macmillan, hlm.82

⁸ Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi. (1991). *International Relations Theory 3rd ed*. Boston: Allyn and Bacon, hlm.199-200.

non-pemerintah pada Negara yang berbeda.⁹

Organisasi internasional diakui berhasil memecahkan beberapa permasalahan yang dihadapi suatu negara, hal ini dinilai karena organisasi internasional dapat mempengaruhi sifat negara. Peranan organisasi internasional dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:¹⁰ *Pertama*, Sebagai instrumen, organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya. *Kedua*, Sebagai arena, organisasi internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota-anggotanya untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapinya. *Ketiga*, Sebagai aktor independen, organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi.

AICHR merupakan organisasi internasional yang dibentuk dengan tujuan meminimalisir kejahatan HAM di ASEAN, dan merupakan wadah bagi negara-negara ASEAN dalam membicarakan permasalahan HAM di wilayah tersebut. dalam kasus etnis Rohingya peranan AICHR dapat menjadi inisiator, fasilitator, mediator, rekonsiliator dan determinator.¹¹

METODOLOGI PENELITIAN

⁹Rudy, Teuku May. 2009. Administrasi dan Organisasi Internasional. Bandung : PT Refika Aditama

¹⁰Archer, Clive. (1983). International Organization. London: Allen & Unwin Ltd. 130-147

¹¹Andre Pareira, *Perubahan Global dan Perkembangan Studi Hubungan Internasional*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, 135

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian Kualitatif yang mencoba memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi manusia sesuai dengan sudut pandang penelitian itu sendiri. Metode penelitian Kualitatif ini memiliki ciri-ciri pemahaman menjelaskan dan menggambarkan keadaan suatu fakta¹². Penelitian Kualitatif ini bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis, oleh karena itu peneliti menggunakan penelitian analisis deskriptif dalam mendeskripsikan peran ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) Dalam Menangani Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Rohingya-Myanmar 2012-2016.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Sejarah ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)

AICHR adalah badan khusus di ASEAN yang menurut Ketentuan Rujukan (TOR), tujuan utamanya adalah untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan dasar rakyat ASEAN.¹³ AICHR mendorong beberapa tanggapan sejak diluncurkan pada tahun 2009. ASEAN dipuji karena langkah yang tepat dalam menciptakan lembaga hak asasi manusia dan dikatakan bahwa berdirinya AICHR menunjukkan bahwa ASEAN telah menerapkan

¹² Hardani, dkk. (2020). “Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif”. Yogyakarta : CV. Pustaka Ilmu, Hlm. 21

¹³ ASEAN, *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (Terms of Reference)* (Jakarta: ASEAN, 2009), 3. <https://aichr.org/wpcontent/uploads/2020/02/TOR-of-AICHR.pdf>

retorika dari negara-sentris untuk lebih berorientasi pada orang meskipun dalam tahap yang sangat awal.¹⁴ Adapun kritik yang diarahkan pada badan HAM ASEAN ini seperti AICHR misalnya yakni dipandang sebagai alat bagi negara-negara ASEAN untuk melindungi diri mereka sendiri dari penyelidikan internasional tentang pelanggaran hak asasi manusia.

AICHR terdiri dari sepuluh komisar di mana setiap komisar mewakili satu negara ASEAN. Phnom Penh merupakan wakil komisar dari Thailand yang mewakili satu negara ASEAN. Para komisar ini diangkat oleh pemerintah dan menjabat selama tiga tahun. Sejak dibentuk pada tahun 2009, AICHR telah dikritik karena beberapa alasan. Pertama, meskipun tujuan AICHR menekankan kemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan komitmen untuk menegakkan standar internasional hak asasi manusia, pekerjaan AICHR terbatas karena niat ASEAN untuk memastikan standar ASEAN seperti yang disorot dalam artikel Tujuan. Ada penghormatan terhadap tidak campur tangan dalam urusan internal Negara-negara Anggota ASEAN,¹⁵ dan penghormatan terhadap hak setiap Negara Anggota untuk memimpin eksistensi nasionalnya bebas dari campur tangan, perusakan, dan paksaan eksternal.

Sejak awal, sebagian besar program AICHR hanya fokus pada

pemajuan hak asasi manusia, seperti presentasi dan diskusi tentang kewajiban dan komitmen hak asasi manusia kepada negara-negara ASEAN, distribusi/studi tentang hak asasi manusia dan deklarasi hak asasi manusia ASEAN kepada pejabat pemerintah dan mahasiswa, dan lokakarya tentang hak asasi perempuan. Sebagai bagian dari program peningkatan kapasitasnya, AICHR juga menyelenggarakan pelatihan bagi para pelatih untuk meningkatkan keterampilan dan pengetahuan mereka dalam advokasi hak asasi manusia.¹⁶

Berdirinya AICHR merupakan pencapaian positif dalam perkembangan isu HAM di Asia Tenggara. Meski sepias bisa dilihat dari sisi namanya bahwa lembaga ini belum cukup mandiri, namun capaian ini merupakan kemajuan yang signifikan, mengingat keunikan situasi politik di wilayah ini. Penugasan (ToR AICHR) yang disepakati pada pertemuan menteri luar negeri ASEAN ke-42 di Thailand bisa menjadi langkah awal perkembangan isu HAM di kawasan Asia Tenggara. Pembentukan AICHR merupakan salah satu upaya ASEAN untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia di ASEAN dan menegaskan kembali komitmen ASEAN terhadap kemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental serta tujuan dan prinsip yang ditetapkan dalam Piagam ASEAN, termasuk prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum dan pemerintahan yang baik.

¹⁴ Hao Duy Phan, 2009. *"The ASEAN Inter-Governmental Commission on 157 Human Rights and Beyond,"* Asia Pacific Bulletin 40. https://www.eastwestcenter.org/system/tdf/private/apb040_1.pdf?file=1&type=node&id=32353

¹⁵ Article 2.1.b, ToR of AICHR, <https://aichr.org/wpcontent/uploads/2020/02/TOR-of-AICHR.pdf>

¹⁶ Archives of AICHR activities. <http://aichr.org/category/activities/>

2. Perkembangan Kasus Pelanggaran HAM di Myanmar

ASEAN mengeluarkan pernyataan kritis yang kuat tentang penindasan pemerintah Myanmar terhadap pemberontakan pada tahun 2007. Penindasan ini menimbulkan efek riak ketika pengungsi berbondong-bondong ke Thailand.¹⁷ Pemerintah Myanmar menyetujui Ibrahim Gambari, penasihat khusus Sekretaris Jenderal PBB, yang dikirim untuk menyelidiki situasi, dan kunjungan itu juga didukung oleh ASEAN.¹⁸ Singapura, sebagai ketua ASEAN, bersikeras agar ASEAN berupaya lebih keras untuk bekerja sama dengan PBB. Indonesia, di sisi lain, mendukung posisi Myanmar, dengan alasan bahwa Myanmar harus terus bekerja dengan PBB dan melakukan upayanya sendiri untuk bergerak menuju demokrasi dengan belajar dari pengalaman Indonesia baru-baru ini.

Pada Agustus 2017, arus keluar besar-besaran pengungsi Rohingya dilaporkan setelah serangan oleh tentara Myanmar, yang pada gilirannya membenarkan tindakannya berdasarkan serangan oleh tentara penyelamat Arakan Rohingya terhadap fasilitas pemerintah awal bulan ini. Pada bulan September 2017, sebuah misi pencari fakta independen di

Myanmar yang didirikan oleh Dewan Hak Asasi Manusia PBB yang merilis sebuah laporan dengan rekomendasi konkret, termasuk penyelidikan dan penuntutan jenderal senior militer Myanmar di pengadilan kriminal internasional untuk genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang. Laporan tersebut mengakui bahwa Myanmar tidak mengizinkan misi tersebut memasuki negara tersebut untuk melakukan penyelidikannya.¹⁹

3. Problem of Citizenship: Rohingya dan Tanpa Kewarganegaraan

Sejak Burma (Myanmar) merdeka dari penjajahan pada tahun 1948, protes terhadap Rohingya meningkat dan kemudian menyebabkan Myanmar baik pemerintah maupun warganya mengabaikan keberadaan Rohingya.²⁰ Selain itu, represi oleh kelompok radikal Buddha dan Tentara Kemerdekaan Burma terhadap Rohingya meningkat selama tahun 1940 dan 1947 yang menewaskan 100.000 orang Rohingya dan mendeportasi 50.000 di antaranya ke perbatasan Bangladesh, yaitu Benggala Timur. Namun setelah itu, praktik penegakan hukum yang kejam di Myanmar terhadap kelompok etnis Rohingya tidak dapat disangkal dalam arus orang Rohingya untuk pindah ke daerah yang lebih aman.

¹⁷ AHA Centre. (2018) “*ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management*” (AHA Centre), Annual Report 2017. Jakarta. <https://ahacentre.org/wpcontent/uploads/2018/06/FINAL-DESIGN-ANNUAL-REPORT-2017.pdf>

¹⁸ ASEAN. Chair’s Statement of the 19th ASEAN Summit. Bali. November 17, 2011. <https://www.asean.org/wpcontent/uploads/archive/documents/19th%20summit/CS.pdf>

¹⁹ UN Human Rights Council. “*Report of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*”. United Nations.

²⁰ Milton, A. H. et al. (2017) ‘Trapped in statelessness: Rohingya refugees in Bangladesh’, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(8).

Migrasi massal orang-orang Rohingya ke daerah terdekat menandai awal dari krisis pengungsi. Bangladesh menghadapi kedatangan sekitar 250.000 pengungsi Rohingya pada tahun 1978. Sejak saat itu juga berpendapat bahwa pemerintah Bangladesh menyangkal keberadaan pengungsi Rohingya dan meminta pemerintah Myanmar untuk bertanggung jawab terhadap rakyatnya. Oleh karena itu, situasi kompleks telah muncul dan tampaknya merusak hubungan antara Myanmar dan Bangladesh.

Meskipun demikian, kemungkinan juga bahwa kemampuan orang-orang tanpa kewarganegaraan untuk mempengaruhi keamanan negara telah menciptakan keadaan kritis bagi Bangladesh. Arus orang yang mengungsi ke Bangladesh menantang hubungan kedua negara ini. Dilaporkan bahwa urgensi pelanggaran HAM besar terhadap kelompok etnis Rohingya telah menyebabkan Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk memperingatkan masyarakat internasional untuk mengambil langkah-langkah untuk melindungi orang-orang Rohingya yang aman.²¹ Selanjutnya, karena banyaknya pengungsi Rohingya yang datang ke Bangladesh, pemerintah Bangladesh juga mendesak pemerintah Myanmar untuk menerapkan kebijakan repatriasi untuk menerima kembali orang-orang Rohingya dalam perlakuan yang manusiawi dan

memberikan akses bagi PBB untuk mengambil tanggung jawab untuk mempercepat rekonsiliasi damai.

4. Konflik Rohingya-Myanmar

Pada tahun 1988, terjadi protes besar-besaran terhadap pemerintah junta. Gelombang protes ini berakhir dengan tindakan kekerasan oleh tentara terhadap pengunjuk rasa. Pada pemilu 1990, pemimpin partai pro-demokrasi National League for Democracy (NLD) Aung San Suu Kyi memenangkan 82 persen suara, tetapi hasil pemilu tidak diakui oleh rezim militer yang berkuasa. Perubahan nama dari "Burma" menjadi "Myanmar" dilakukan oleh pemerintah junta pada tanggal 18 Juni 1989. Militer Junta mengubah nama Burma menjadi Myanmar agar etnis non-Burma merasa menjadi bagian dari negara tersebut.²² Namun, perubahan nama ini tidak sepenuhnya diterima oleh dunia internasional.

Pengungsi internasional merupakan persoalan tersendiri bagi hubungan antarnegara, karena pengungsi internasional dapat terjadi di masing-masing negara karena kondisi dimana seseorang lebih memilih untuk pindah dari negara asalnya ke negara lain. Kondisi yang dimaksud adalah kondisi yang tidak aman bagi seseorang atau kelompok, jika mereka tinggal di wilayah negara asalnya, maka orang atau kelompok tersebut memilih demi keamanan dan keselamatan untuk pindah dari wilayah negara asal ke negara asalnya. wilayah negara yang bagi mereka lebih aman.²³

²¹ Institute on Statelessness and Inclusion (2017) 'Repatriation, Statelessness and Refugee Status: Three Crucial Issues in the Unfolding Rohingya Crisis Statelessness', (October), pp. 7–9.
http://www.institutesi.org/repatriation_statelessness_and_refugee_status_2017.pdf

²² Ilmu Pengetahuan Umum. "Profil Negara Myanmar (Burma)". *Loc. Cit.*

²³ Kadarudin, Hubungan Indonesia dengan Prinsip Non-Refoulement dalam Perspektif

Permasalahan di Myanmar secara mendalam tidak hanya bisa dilihat dari sentimen isu agama dan isu rasial. Hal ini sejalan dengan analisis Wolf tentang masalah di Myanmar justru karena masalah politik dan ekonomi.²⁴ Ketakutan akan agama Buddha akan ditekan oleh Muslim dan Myanmar akan dikelilingi oleh negara-negara yang mayoritas Muslim, seperti Bangladesh, Malaysia, dan Indonesia. Warga Rohingya dipandang sebagai ancaman terhadap gaya hidup dan keyakinan Buddhis, dan ketakutan terhadap Islamisasi di Myanmar.

Masalah pengungsi juga dialami oleh etnis Rohingya di negara lain, yaitu menurunnya insiden kapal pengungsi pengangkut angkatan laut Thailand, serta masalah perizinan di Malaysia dan Indonesia. Pengungsi yang mencari perlindungan di Malaysia juga mengalami nasib serupa di ambang nasib karena Malaysia mengatakan tidak ingin secara sewenang-wenang melepaskan kartu Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi atau UNHCR untuk mengatur para pengungsi Rohingya. Wakil Perdana Menteri Malaysia juga menekankan bahwa prioritas utama adalah rakyat Malaysia dan kesejahteraan mereka dan menegaskan kembali bahwa masyarakat internasional harus menunjukkan kepedulian terhadap penderitaan Rohingya.²⁵

Hukum Internasional, Jurnal "Amanna Gappa", Volume 20 Nomor 2 Juni 2012, p. 138.

²⁴ Analisis Siegfried O. Wolf dalam <http://m.dw.com/id/rohingnya-sebenarnya-bukan-konflik-agama/a/18683571>

²⁵ Free Malaysia Today, Senin 4 September 2017. <https://m.detik.com/news/internasional/3627840/>

5. Peran ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) Dalam Menangani Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Rohingya-Myanmar 2012-2016

• Peran AICHR Sebagai Instrumen

Mekanisme penegakan hak asasi manusia di ASEAN tidak boleh dijadikan prasyarat dalam orientasi hubungan luar negeri dan kerja sama regional ASEAN. Memang bagi negara-negara ASEAN, realisasi penegakan HAM harus disesuaikan dengan karakteristik wilayah negara, termasuk kondisi sosial-sosial, ekonomi dan politik yang dimaksudkan untuk menghindari guncangan sosial. Konvensi-konvensi HAM yang dilaksanakan oleh negara-negara HAM pada dasarnya tidak mengikat, apalagi memaksa. Menurut Menteri Luar Negeri Singapura George Yeo, KTT ASEAN ke-13 tahun 2009 yang menyentuh isu HAM merupakan upaya lanjutan integrasi regional pada tingkat yang lebih tinggi, tanpa memaksakan kehendaknya kepada negara-negara anggotanya.²⁶

Bentuk lain dari penerapan hak asasi manusia secara holistik adalah dengan memberikan pendidikan kepada komunitas ASEAN tentang hak asasi manusia. Hal tersebut diwujudkan dalam seminar yang diadakan oleh AICHR bertema "AICHR Youth Debate of Human Rights" dimana dalam seminar

²⁶ The Sixth ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), <http://aichr.org/press-release/the-sixth-asean-intergovernmentalcommission-on-human-rights-aichr/#more-428>

tersebut AICHR mengunjungi berbagai universitas di sepuluh negara anggota ASEAN untuk memberikan pemahaman tentang HAM dalam rangka meningkatkan kesadaran pemuda ASEAN tentang masalah hak kemanusiaan.

- **Peran AICHR Sebagai Aktor**

Berdasarkan pengalaman masa lalu, penekanan pada hak asasi manusia sering dipandang sebagai 'pedang bermata dua'. Di satu sisi penegakan HAM dapat merugikan suatu kepemimpinan, namun di sisi lain HAM dapat mendukung kemajuan suatu bangsa karena ideologi ini lebih menekankan pada supremasi sipil. Jika dikaitkan dengan konstelasi politik regional, keberadaan AICHR yang sebenarnya dapat dianggap sebagai laboratorium politik nilai dalam konteks ASEAN.

Sebagai langkah persiapan studi tematik, AICHR mengadakan *Workshop* tentang hak atas perdamaian dengan tujuan untuk berbagi ide dan pengalaman di antara para ahli dari tingkat nasional, regional, internasional dalam upaya untuk mempromosikan perdamaian regional, mengingat pertimbangan sejarah yang unik dari ASEAN dan kekhasan lokal negara-negara anggota ASEAN.²⁷ Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk memberikan pemahaman yang menyeluruh tentang Hak atas Perdamaian sebagai hak kolektif dan sejauh mana setiap negara anggota ASEAN menikmati hak ini dan untuk mengidentifikasi berbagai

aspek yang membentuk Hak atas Perdamaian.

- **Peran AICHR Sebagai Arena**

AICHR sebagai lembaga hak asasi manusia di kawasan ASEAN dengan tanggung jawab keseluruhan untuk pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di ASEAN dan digunakan oleh negara-negara anggota sebagai forum untuk membahas isu-isu terkait dengan masalah hak asasi manusia di negara mereka. AICHR mengadakan pertemuan pertamanya di Sekretariat ASEAN di Jakarta untuk mengadakan diskusi ekstensif dan dengan badan-badan ASEAN terkait untuk membahas operasi AICHR yang lebih efektif sebagai lembaga hak asasi manusia yang komprehensif di kawasan ASEAN. Pertemuan tersebut antara lain membahas perumusan peraturan prosedural yang akan menjadi pedoman operasional pelaksanaan kerja AICHR di segala aspek. Pertemuan tersebut juga membahas pengembangan rencana kerja lima tahun untuk memberikan langkah-langkah komprehensif dengan program dan kegiatan yang akan dilakukan oleh AICHR dalam lima tahun ke depan.²⁸

Mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM yang dialami oleh Rohingya, perlu dipahami bahwa AICHR tidak memiliki mandat untuk menangani situasi negara, bisa dikatakan untuk negara khusus Myanmar, AICHR tidak bisa berbuat

²⁷ AICHR "Regional Workshop on The Right To Peace", www.aichr.org/activities/regional-workshop-on-the-right-to-peace/

²⁸ The Seventh Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), <http://aichr.org/press-release/the-seventh-meeting-of-theasean-intergovernmental-commission-on-human-rights-aichr/>

apa-apa karena bukan pemerintah. tidak berurusan dengan situasi di Myanmar. Sebagai badan antar pemerintah, AICHR lebih fokus pada kerjasama di bidang pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Dalam ToR AICHR yang disepakati oleh Menlu ASEAN tahun 2009, AICHR tidak memiliki mandat untuk menangani kasus-kasus individual. Namun, organisasi dan individu dapat mengirimkan surat yang ditujukan kepada Ketua AICHR untuk perhatian AICHR pada isu-isu tertentu.²⁹

Pada November 2012, AICHR mencapai salah satu mandat penting untuk mempromosikan pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di kawasan ASEAN, yaitu pembentukan Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN dan deklarasi tersebut diadopsi oleh Para Kepala Negara ASEAN yang bertepatan dengan KTT ASEAN ke-21 di Kamboja.³⁰ Adopsi deklarasi tersebut menandai implementasi Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN. Prestasi AICHR selain mendirikan Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN juga penguatan peran masyarakat sipil sebagai jalur diplomasi baru dalam isu HAM, pendekatan dialog yang diikuti AICHR dalam pemajuan dan penyelesaian masalah hak asasi

manusia, dan yang terakhir adalah penguatan bertahap fungsi, wewenang dan mandat AICHR.

6. Hambatan AICHR dalam Kasus HAM Rohingya-Myanmar

Hambatan yang dihadapi AICHR dalam keterlibatannya pada kasus Rohingya dapat dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal berkaitan dengan permasalahan kelembagaan. Hal ini merujuk pada adanya ketimpangan fungsi pemajuan dan perlindungan AICHR. Kurangnya fungsi perlindungan dalam AICHR terlihat dari 14 mandat AICHR dalam TOR yang cenderung menekankan fungsi pemajuan.

AICHR juga mempunyai cara lain dengan strategi eksternal yang dilakukan yaitu melibatkan pihak ketiga sebagai penghubung dalam penyelesaian kasus tersebut seperti dengan bantuan Indonesia, Malaysia, Thailand dan organisasi internasional seperti UNHCR. Dalam strategi eksternal ini akhirnya AICHR dapat bertindak dalam pertemuan menteri luar negeri atau perwakilan ASEAN³¹.

Menurut Djafar, AICHR sebagai sebuah institusi HAM di ASEAN, seharusnya terlibat aktif dalam menghadapi dan menangani pelanggaran HAM sehingga diperlukan mekanisme baik dalam bentuk pengadilan HAM maupun sanksi politik dan ekonomi. Mekanisme ini berlaku pada setiap pelanggaran HAM tercantum di Piagam ASEAN dan AHRD dengan

²⁹ AICHR. (2009). ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights Terms of reference. Jakarta: ASEAN Secretariat.

³⁰ The Adoption of the ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) at the 21st ASEAN Summit and the Special Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), <http://aichr.org/press-release/theadoption-of-the-asean-human-rights-declaration-ahrd-at-the-21stasean-summit-and-the-special-meeting-of-the-aseanintergovernmental-commission-on-human-rights-aichr/>

³¹ Chalermphanupap, 10 Facts about ASEAN Human Rights Cooperation. <http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/HLP-OtherDoc-1.pdf>

mengikat secara hukum ke seluruh anggotanya. Namun hal ini sulit terealisasi karena telah dianggap sebagai bentuk intervensi pada suatu negara.³²

Selain mandat umum Deklarasi Cha Am Hua Hin dan Gerbang AICHR, komunikasi bersama pada pertemuan Menteri Luar Negeri ASEAN ke-48 dan ke-49, masing-masing pada tahun 2015 dan 2016, mendorong AICHR untuk “menjadi lebih terlibat. Namun, AICHR memiliki catatan buruk dalam menangani masalah hak asasi manusia atau masalah lain apa pun tentang masalah itu, termasuk pelanggaran yang meluas dan sistematis seperti genosida Rohingya dan kekejaman serius terhadap etnis dan agama lain. minoritas di Myanmar, serta pembunuhan di luar proses hukum di Filipina.³³ Demikian pula, tidak ada tanggapan terhadap pelanggaran individu seperti penghilangan paksa aktivis Sombath Somphone pada 2012, sebuah kasus yang sedang berlangsung. Tidak ada pernyataan yang dibuat untuk mengutuk ini - atau pelanggaran hak asasi manusia apa pun, apalagi investigasi atau tindakan apa pun untuk memastikan bahwa pelaku bertanggung jawab dan korban memiliki akses ke keadilan dan kompensasi.

Sementara itu, rencana kerja lima tahun AICHR dan program/kegiatan prioritasnya belum diadaptasi secara programatis untuk mengatasi masalah hak asasi manusia di kawasan secara efektif atau untuk

menanggapi pelanggaran tertentu, meskipun AICHR telah memberikan mandat perlindungan secara eksplisit. Dari lima isu umum yang disoroti sebelumnya, AICHR hanya melakukan kegiatan terprogram tentang perdagangan manusia, tidak ada yang melibatkan pengamanan. Sebaliknya, kegiatan terbatas pada pengembangan kapasitas, peningkatan kesadaran, berbagi praktik terbaik dan konsultasi.

SIMPULAN

Pada dasarnya, peran AICHR dalam mendorong pemajuan dan perlindungan HAM di kawasan ASEAN masih membutuhkan waktu untuk menyempurnakan dan menyiapkan instrumen hukum terkait pelanggaran HAM karena berbagai kendala dan tantangan, misalnya negara-negara anggota ASEAN harus prinsip non-intervensi, yaitu tidak ikut campur dalam urusan dan masalah dalam negeri. Hal ini tentu saja membuat AICHR hanya sebatas mandat Piagam ASEAN untuk diwujudkan. Namun, kehadiran AICHR membuktikan bahwa ASEAN juga prihatin dengan isu pelanggaran HAM dan dapat dikatakan sebagai bukti kepada masyarakat internasional bahwa kawasan ASEAN pada akhirnya akan memiliki pengadilan HAM regional dan tentunya akan memakan waktu yang lama. Yakni waktu untuk mengatasi masalah tersebut terlalu longgar jika dibiarkan itu terjadi.

Diperlukan strategi yang tepat agar peran AICHR di ASEAN dapat diperkuat dan diterima oleh negara-negara anggota ASEAN. Semua negara anggota ASEAN harus diarahkan untuk menegakkan kewajiban negara-negara anggota ASEAN menjadikan HAM sebagai

³² Wahyudi Djafar, Ardimanto Putra, dan Hilman Handoni. (2014). Memperkuat Perlindungan Hak Asasi Manusia di ASEAN. Jakarta: INFID & ICCO.

³³ Dikutip dari FORUM-ASIA and SAPA, Reasonable Doubt, The Journey Within, 17

norma dan nilai bersama ASEAN sebagaimana diatur dalam Piagam ASEAN. Koneksi harus dibarengi dengan dukungan nyata dari negara-negara anggota ASEAN untuk keberadaan dan kemajuan AICHR.

Sampai pada saat ini strategi tersebut baik internal maupun eksternal telah dilakukan dan berhasil membantu dalam kasus tersebut. Walaupun sampai saat ini kasus Rohingya belum terselesaikan secara permanen dan masih mempunyai dampak yang besar seperti *refugees*, namun AICHR akan terus berusaha dengan bantuan-bantuan dan respon positif dari berbagai pihak yang mendukung dalam penyelesaian kasus tersebut salah satunya memberi masukan kepada pemerintah Myanmar secara *bottom up (step by step)* tidak bisa dengan cara *level up* dan dengan tetap menghargai kedaulatan Negara Myanmar serta tidak menentang prinsip non intervensi yang dipegang teguh oleh ASEAN.

DAFTAR PUSTAKA

AHA Centre. (2018) “ ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management” (AHA Centre), Annual Report 2017. Jakarta.<https://ahacentre.org/wpcontent/uploads/2018/06/FINAL-DESIGN-ANNUAL-REPORT-2017.pdf>

AICHR. (2009). ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights Terms of Reference. Jakarta: ASEAN Secretariat

AICHR. (2010). Five-Year Work Plan of the ASEAN

Intergovernmental Commission on Human Rights (2010 – 2015). Jakarta: ASEAN Secretariat.

AICHR, Komisi Hak Asasi Manusia antarpemerintah ASEAN. “Apa yang Anda Perlu Ketahui”. New Edition, ASEAN 50th. ASEAN Secretariat, Jakarta. https://aichr.org/wpcontent/uploads/2020/02/AICHR_What_You_Need_to_Know_Compendium_Indonesia_FINAL_Revised-compressed.pdf

AICHR “Regional Workshop on The Right To Peace”, www.aichr.org/activities/regional-workshop-on-the-right-to-peace/

Archer, Clive. (1983). International Organization. London: Allen & Unwin Ltd.

Archives of AICHR activities. <http://aichr.org/category/activities/>

Article 2.1.b, ToR of AICHR, <https://aichr.org/wpcontent/uploads/2020/02/TOR-of-AICHR.pdf>

Department of International Law OAS, “Charter of the Organization of American States,” Department of International Law OAS, http://www.oas.org/dil/treaties_A41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm#ch15

Djafar, Wahyudi. Putra, Ardimanto. dan Handoni, Hilman. (2014). Memperkuat Perlindungan Hak

- Asasi Manusia di ASEAN. Jakarta: INFID & ICCO.
- François, M., Souris, B. (2018) 'The Plight of The Rohingya in Myanmar. Root Cause of The Crisis and Durable Solutions' New Direction. [Online]. <https://newdirection.online/publication/the-plight-of-the-rohingya-in-myanmar-rootcauses-of-the-crisis-and-durable>
- Free Malaysia Today, Senin 4 September 2017 . <https://m.detik.com/news/internasional/3627840/>
- Hardani, dkk. (2020). "Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif" . Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu
- Heywood, Andrew. (2007). Politics. New York: Palgrave Macmillan.
- HRW (2018) "Bangladesh Is Not My Country" The Plight of Rohingya Refugees from Myanmar". https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/bangladesh0818_web2.pdf
- Institute on Statelessness and Inclusion (2017) 'Repatriation , Statelessness and Refugee Status : Three Crucial Issues in the Unfolding Rohingya Crisis Statelessness'.
- Kadarudin, (2012). "Hubungan Indonesia dengan Prinsip Non-Refoulement dalam Perspektif Hukum Internasional", Jurnal Amanna Gappa, Volume 20 Nomor 2.
- Kelsall, Michelle Staggs. (2009). "The New ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Toothless Tiger or Tentative First Step?", Asia Pacific Issues.
- Milton, A. H. et al. (2017) 'Trapped in statelessness: Rohingya refugees in Bangladesh', International Journal of Environmental Research and Public Health, 14. No. 7.
- Praira, Andre. (1999). Perubahan Global dan Perkembangan Studi Hubungan Internasional, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Paul R. Viotti dan Mark V. Kauppi. (1991). *International Relations Theory 3rd ed.* Boston: Allyn and Bacon
- Rinshaw , Catherine. (2010). "Understanding the New ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: the Limits and Potential Theory", University of New South Wales Faculty of Law Research Series Working Paper 53.
- Rudy, Teuku May. (2009). Administrasi dan Organisasi Internasional. Bandung : PT Refika Aditama
- SIDA (2019) 'Myanmar – including the Rohingya crisis in Bangladesh' Humanitarian Crisis Analysis 2019 [Online]. <https://www.sida.se/globalassets/sida/eng/how-we-work/humanitarian-aid/hca-2019/hcarohingya-crisis-2019.pdf>

The Adoption of the ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) at the 21st ASEAN Summit and the Special Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), <http://aichr.org/press-release/theadoption-of-the-asean-human-rights-declaration-ahrd-at-the-21stasean-summit-and-the-special-meeting-of-the-aseanintergovernmental-commission-on-human-rights-aichr/>

The Seventh Meeting of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), <http://aichr.org/press-release/the-seventh-meeting-of-theasean-intergovernmental-commission-on-human-rights-aichr/>

The Sixth ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) <http://aichr.org/press-release/the-sixth-asean-intergovernmentalcommission-on-human-rights-aichr/#more-428>

UNHCR (2019c) Rohingya Emergency, The UN Refugee Agency [Online]. <https://www.unhcr.org/rohingya-emergency.html>