

ASEAN DAN LAPORAN TIM PENCARI FAKTA PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA MENGENAI MYANMAR

7

Simela Victor Muhamad

Abstrak

Tim Pencari Fakta (TPF) PBB mengenai Myanmar dalam laporannya pada tanggal 27 Agustus 2018 menyebutkan bahwa telah terjadi kejahatan kemanusiaan di negara bagian Rakhine yang dilakukan oleh militer Myanmar terhadap warga Rohingya. Laporan TPF PBB mengenai Myanmar harus menjadi pemicu bagi ASEAN untuk lebih serius membantu penyelesaian krisis di Rakhine. Terlepas dari prinsip nonintervensi, ASEAN harus mengambil sikap tegas. ASEAN harus menindaklanjuti laporan TPF PBB dengan mengingatkan pemerintah Myanmar untuk menghormati dan mematuhi laporan itu dengan membawa para pemimpin militer yang terlibat ke mekanisme penyelesaian hukum internasional. Tulisan ini membahas secara singkat bagaimana seharusnya ASEAN menyikapi Laporan TPF PBB mengenai Myanmar tersebut.

Pendahuluan

The UN Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar atau Tim Pencari Fakta Perserikatan Bangsa-Bangsa (TPF PBB) mengenai Myanmar menegaskan dalam laporannya bahwa militer Myanmar harus diselidiki dan didakwa dengan tuduhan bertanggung jawab atas tindakan genosida, kejahatan kemanusiaan, dan kejahatan perang terhadap kelompok minoritas Rohingya di negara bagian Rakhine. Laporan yang dikemukakan oleh TPF PBB di Jenewa pada 27 Agustus 2018 tersebut merupakan hasil penyelidikan selama kurang-lebih

satu tahun, dengan mewawancarai narasumber dan saksi, melakukan riset, dan menganalisis berbagai data yang ditemukan (*Kompas*, 28 Agustus 2018).

TPF PBB mengenai Myanmar, yang diketuai oleh Marzuki Darusman ini, memang memiliki tugas melakukan penyelidikan atas dugaan terjadinya pelanggaran HAM dalam konflik antara tentara Myanmar dengan militan Rohingya di negara bagian Rakhine. Sebagaimana diketahui, konflik terparah terjadi pada bulan Agustus 2017 ketika serangan kelompok militan *Arakan Rohingya Salvation*



Army (ARSA) ke sejumlah pos polisi Myanmar dibalas oleh tentara Myanmar dengan operasi militer, dan sebagai akibatnya warga Rohingya yang bermukim di Rakhine mengungsi secara besar-besaran ke luar Myanmar, khususnya ke Bangladesh. Mantan Komisioner Tinggi HAM PBB, Zeid bin Ra'ad Al-Huseein, pernah menyebutkan bahwa operasi militer Myanmar, yang juga menyasar warga Rohingya, kemungkinan merupakan tindakan genosida (*New York Times.com.*, 5 Desember 2017).

Laporan TPF PBB mengenai Myanmar di atas menegaskan bahwa telah terjadi kekerasan secara sistematis yang dilakukan oleh tentara Myanmar terhadap warga minoritas Rohingya dalam konflik di negara bagian Rakhine setahun yang lalu. Sementara itu, pada saat bersamaan, laporan TPF PBB tersebut seperti mengabaikan ASEAN yang dianggap tidak berperan dalam mengatasi konflik di negara bagian Rakhine tersebut. Marty Natalegawa, mantan menteri luar negeri RI, saat peluncuran buku yang ditulisnya, *Does ASEAN Matter? A View from Within*, di Jakarta, 30 Agustus 2018, mengungkapkan kekritisannya terhadap ASEAN yang kian tidak dianggap dalam menghadapi berbagai masalah, bahkan di dalam Asia Tenggara sendiri (*Kompas*, 31 Agustus 2018).

Terkait isu Rohingya, masyarakat internasional semula sangat berharap bahwa ASEAN dapat memainkan peran dalam mengatasi persoalan ini, setidaknya mencegah agar krisis kemanusiaan yang menimpa warga etnis Rohingya di negara bagian Rakhine saat itu tidak semakin parah. Namun, ASEAN sepertinya tidak berdaya,

karena warga Rohingya di negara bagian Rakhine terus mengalami tekanan dari militer Myanmar, sebagaimana juga dilaporkan oleh TPF PBB pada 27 Agustus 2018. Tulisan ini membahas secara singkat, bagaimana seharusnya ASEAN menyikapi Laporan TPF PBB mengenai Myanmar tersebut.

Sekilas TPF PBB mengenai Myanmar

Terlebih dahulu perlu dikemukakan perihal TPF PBB mengenai Myanmar dan juga sekilas laporan yang dihasilkan tim ini. TPF bekerja secara independen sesuai mandat yang ditetapkan oleh Dewan HAM PBB dalam Resolusi 34/22 dan diadopsi pada 24 Maret 2017. TPF bertugas untuk menemukan fakta dan keadaan sebenarnya dari dugaan pelanggaran HAM oleh aparat keamanan Myanmar di negara bagian Rakhine. Dugaan adanya pelanggaran HAM memang melatarbelakangi pembentukan TPF, terutama setelah Komisioner HAM PBB, pada bulan Februari 2017, melaporkan adanya tindak kejahatan terhadap warga etnis Rohingya di negara bagian Rakhine yang telah menyebar luas dan sistematis (*Report of OHCHR mission to Bangladesh*, 3 Februari 2017).

Pembentukan TPF independen ini juga dikarenakan PBB tidak yakin terhadap TPF domestik yang diketuai oleh Wakil Presiden Myanmar U Myint Swe dan pimpinan militer. Organisasi *Human Rights Watch* (HRW) menilai TPF domestik bentukan pemerintahan Myanmar tidak memiliki metodologi penelitian yang baik, bersikap bias, dan cenderung menutup-nutupi adanya pelanggaran HAM. Sementara TPF PBB yang diketuai

Marzuki Darusman, selain dibantu dua ahli bidang HAM asal Sri Lanka dan Australia (Radhika Coomaraswamy dan Christopher Dominic Sidoti), juga didukung tim riset yang disediakan Dewan HAM PBB. Namun, seperti bisa diduga, pemerintah Myanmar, khususnya dari faksi militer, menolak keberadaan TPF PBB ini, dengan alasan pemerintah Myanmar sudah membentuk TPF sendiri.

Penolakan pemerintah Myanmar atas keberadaan TPF PBB tidak menyurutkan kerja TPF. Didukung tim riset yang disediakan oleh Dewan HAM PBB, TPF melakukan penyelidikan dengan mewawancarai komunitas Rohingya yang menjadi korban kekerasan militer Myanmar di tempat pengungsian di Bangladesh dan sejumlah saksi mata lainnya. TPF juga memanfaatkan hasil riset yang dilakukan oleh NGO internasional di bidang HAM, seperti HRW, dan laporan media internasional untuk melengkapi data. Kesimpulan TPF, berdasarkan data-data yang diperolehnya tersebut, menunjukkan gambaran serupa atau tidak jauh dari laporan media selama ini mengenai krisis kemanusiaan di Rakhine. Kesimpulan tersebut juga menjadi bahan laporan TPF yang disampaikan pada 27 Agustus 2018.

TPF melaporkan bahwa Tamtadaw (nama asli angkatan bersenjata Myanmar) terindikasi melakukan pelanggaran HAM secara meluas di Rakhine. TPF juga melaporkan bahwa lembaga keamanan Myanmar lainnya juga terlibat dalam pelanggaran HAM tersebut. Secara khusus, TPF bahkan menyebutkan panglima tertinggi militer Myanmar, Min Aung Hlaing, harus menghadapi

penyelidikan dan penuntutan kejahatan genosida di negara bagian Rakhine, dan kejahatan perang di negara bagian Kachin dan Shan. TPF juga mengungkapkan bahwa pemerintah sipil Myanmar, yang secara *de facto* dipimpin Aung San Suu Kyi turut bertanggung jawab atas krisis kemanusiaan yang menimpa kelompok etnis dan agama minoritas, termasuk muslim Rohingya, di Myanmar. Ini artinya, pemerintahan sipil di Myanmar telah gagal menyuarakan penentangan atas peristiwa yang terjadi di negara bagian Rakhine dan turut menghalangi penyelidikan independen.

Sikap yang Harus Diambil ASEAN

Laporan TPF PBB mengenai Myanmar secara tidak langsung menyiratkan, atau dapat ditafsirkan bahwa ASEAN dianggap tidak berperan dalam mengatasi krisis kemanusiaan Rohingya di Myanmar. Anggapan tersebut bisa saja benar jika memerhatikan pertemuan-pertemuan ASEAN selama ini yang tidak tegas mengkritisi tindakan militer Myanmar terhadap warga etnis Rohingya di negara bagian Rakhine. Bahkan penyebutan kata “Rohingya” saja seakan dihindari oleh ASEAN dalam pernyataan-pernyataan resminya. Ketidaktegasan ASEAN tersebut terlihat antara lain dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-31 ASEAN di Manila, Filipina, November 2017, di mana dalam dokumen Komunique Bersama (*Joint Communique*) yang dihasilkan, paragraf Komunique hanya menyebutkan pentingnya bantuan kemanusiaan untuk komunitas yang terkena dampak di bagian utara Rakhine, tidak ada kata “Rohingya”

sebagai sebutan untuk etnis Muslim korban kekerasan militer di sini.

Ketidaktegasan ASEAN dalam mengkritisi tragedi kemanusiaan di Rakhine, Myanmar bisa dipahami karena ASEAN sampai saat ini masih berpegang teguh pada prinsip nonintervensi. Prinsip nonintervensi, yang tercantum dalam Piagam ASEAN pada 1967, memberikan legitimasi kepada para anggota ASEAN untuk tidak mencampuri urusan internal negara masing-masing. Di sini, ASEAN seperti terjebak pada semangat komunal kedaulatan, semangat komunal nonintervensi, yang menghambat masyarakat di kawasan untuk mendorong kemajuan perlindungan dan pemenuhan HAM. Kedaulatan sebuah negara memang sangat penting dan harus dijunjung tinggi, tetapi ASEAN juga harus melihat kesempatan lain yang harus didorong lebih baik. Seharusnya, dalam konteks penanganan krisis kemanusiaan Rohingya, ASEAN tidak cukup hanya menghadirkan bantuan pangan dan logistik, tetapi juga mendorong hadirnya pertanggungjawaban untuk melindungi dan pemenuhan HAM.

Kembali kepada prinsip nonintervensi ASEAN, hal tersebut sesungguhnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan geopolitik kawasan. Prinsip nonintervensi dirancang ketika negara-negara yang menjadi anggota ASEAN masih dihadapkan pada persoalan politik kekerasan di dalam negeri pada era Perang Dingin. Karena itulah, ASEAN harus bergerak maju sesuai dengan dinamika hubungan internasional pasca-Perang Dingin, yang antara lain ditandai dengan pentingnya pemajuan dan perlindungan HAM. Ini artinya, dalam menangani

masalah Rohingya, ASEAN harus mengesampingkan prinsip nonintervensi. Hal tersebut juga pernah ditegaskan oleh Eva Sundari, anggota *ASEAN Parliamentarians for Human Rights* (APHR) dari Indonesia, yang mengemukakan bahwa sudah saatnya negara-negara ASEAN mengambil langkah nyata, karena persoalan yang dihadapi warga Rohingya adalah masalah kemanusiaan, tidak sekedar masalah regional (*bbc.com.*, 24 Agustus 2018).

Dengan demikian, laporan TPF PBB mengenai Myanmar harus menjadi pemicu bagi ASEAN untuk lebih serius membantu penyelesaian krisis di Rakhine. ASEAN harus segera memikirkan langkah selanjutnya atas laporan TPF PBB. Terlepas dari prinsip nonintervensi, ASEAN harus mengambil sikap tegas dengan mendesak pemerintah sipil di Myanmar, meskipun ini juga sulit dilakukan, untuk membuka diri dan “tidak bersembunyi” di balik pengaruh militer yang masih kuat. Aung San Suu Kyi, yang dianugerahi hadiah Nobel Perdamaian pada 1991 ketika menjalani tahanan rumah di Yangon (ibu kota Myanmar dulu), dan yang kini secara *de facto* memerintah di Myanmar, tidak boleh berdiam diri atas laporan TPF PBB. Aung San Suu Kyi, yang pada masa perjuangannya dulu banyak dibantu komunitas HAM internasional, sudah seharusnya kooperatif dan kembali sejalan dengan suara masyarakat internasional sebagaimana terefleksi dalam laporan TPF PBB.

Pemerintah sipil di Myanmar di bawah kepemimpinan Aung San Suu Kyi harus berani membuka komunikasi dengan PBB untuk menindaklanjuti laporan TPF PBB mengenai Myanmar. Laporan TPF PBB yang menyebutkan paglima

tertinggi militer Myanmar, Min Aung Hlaing, harus menghadapi penyelidikan dan penuntutan kejahatan genosida di negara bagian Rakhine, sudah seharusnya tidak ditutup-tutupi oleh pemerintah sipil di Myanmar. Dalam konteks ini, dan sejalan dengan dinamika hubungan internasional yang semakin terbuka dan menguatnya kesadaran masyarakat internasional akan perlindungan HAM, maka ASEAN harus berani mengambil langkah terobosan dalam menyikapi krisis kemanusiaan yang terjadi di Rakhine.

Langkah terobosan ASEAN tersebut adalah mendukung penuh laporan TPF PBB yang di dalamnya meminta pertanggungjawaban panglima tertinggi militer Myanmar, Min Aung Hlaing, atas krisis kemanusiaan yang terjadi di negara bagian Rakhine, terutama yang terjadi pada bulan Agustus 2017. ASEAN harus menindaklanjuti laporan TPF PBB dengan mengingatkan dan menekan pemerintah Myanmar untuk menghormati dan mematuhi laporan itu dengan membawa para pemimpin militer dan jenderal yang terlibat ke mekanisme penyelesaian hukum internasional sebagaimana yang telah direkomendasikan TPF PBB. Bersamaan dengan itu, ASEAN secara kelembagaan membantu Myanmar untuk melakukan penguatan demokrasi.

Pada era masyarakat ASEAN yang semakin menyatu dengan tiga pilarnya (politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya), di antara negara-negara ASEAN harus saling peduli satu sama lain, terlebih jika hal itu menyangkut krisis kemanusiaan yang sudah tidak bisa diatasi lagi oleh satu negara anggotanya dan menimbulkan

dampak di kawasan. Hal ini juga kiranya yang melatarbelakangi DPR RI kembali mengajukan draf resolusi terkait situasi kemanusiaan di Rakhine, Myanmar, dalam Sidang Umum ASEAN *Inter-Parliamentary Assembly* (AIPA) di Singapura awal September 2018 ini, meskipun kemudian tidak berhasil diadopsi. Upaya DPR RI tersebut setidaknya menjadi peringatan (*warning*) bagi ASEAN, bahwa ASEAN harus bergerak lebih maju dalam menyikapi situasi kemanusiaan di Rakhine, Myanmar.

Penutup

ASEAN harus menyikapi positif laporan TPF PBB mengenai Myanmar, karena laporan tersebut dibuat oleh tim independen internasional yang integritasnya dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, dugaan adanya pelanggaran HAM di Rakhine oleh militer Myanmar, sebagaimana laporan TPF PBB, harus ditindaklanjuti, termasuk oleh ASEAN. ASEAN harus menindaklanjuti laporan TPF PBB dengan mengingatkan pemerintah Myanmar untuk menghormati dan mematuhi laporan itu dengan membawa para pemimpin militer yang terlibat ke mekanisme penyelesaian hukum internasional. ASEAN yang semakin menyatu dengan tiga pilarnya (politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya), tidak boleh tersandera oleh persoalan yang terjadi di Rakhine, yang seharusnya dapat diatasi jika ada kemauan baik dan keterbukaan dari pemerintah Myanmar.

Referensi

“ASEAN Harus Bertindak Soal Myanmar”, *Kompas*, 31 Agustus 2018, hal. 5.

“Komite Politik AIPA Tak Hasilkan Resolusi”, *dpr.go.id.*, 6 September 2018, <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/21977/t/Komite+Politik+AIPA+Tak+Hasilkan+Resolusi>, diakses 7 September 2018.

“Krisis Rohingya: 131 anggota parlemen ASEAN desak PBB bawa Myanmar ke Mahkamah Internasional”, *bbc.com.*, 24 Agustus 2018, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-45298989>, diakses 5 September 2018.

“Militer Myanmar Lakukan Genosida”, *Kompas*, 28 Agustus 2018, hal. 8.

“Myanmar army chief must be prosecuted for “genocide”: UN probe”, *The Jakarta Post*, 28 Agustus 2018, hal. 7.

“Myanmar’s Rohingya Action May Be Genocide, U.N. Official Says”, *nytimes.com.*, 5 Desember 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/05/world/asia/myanmar-rohingya-genocide-un.html>, diakses 3 September 2017.

“Report of OHCHR mission to Bangladesh: Interview with Rohingyas fleeing from Myanmar since 9 October 2016”, *United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, 3 Februari 2017.



Simela Victor Muhammad
simela.muhamad@dpr.go.id

Simela Victor Muhamad, Drs, M.Si. adalah Peneliti Madya bidang Hubungan Internasional pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian (Puslit BKD) DPR RI. Menyelesaikan pendidikan Sarjana (S1) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), jurusan Hubungan Internasional, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 1986, dan Pascasarjana (S2), Program Studi Kajian Wilayah Amerika, Universitas Indonesia, 1999. Aktif sebagai peneliti pada Puslit BKD DPR RI, yang bertugas memberikan dukungan substansi terkait isu-isu hubungan internasional kepada Anggota DPR RI. Beberapa Karya tulis ilmiah yang pernah diterbitkan antara lain: “Kejahatan Transnasional Penyelundupan Narkoba ke Indonesia: Masalah dan Upaya Penanganannya” (bagian dari buku Aktor Non-Negara: Kajian Implikasi Kejahatan Transnasional di Asia Tenggara, 2017); “Isu Keamanan di Semenanjung Korea dan Upaya Damai Parlemen” (artikel di Jurnal Politica, Vol. 7 No. 1, Mei 2016); dan “Peran Asian Parliamentary Assembly dalam Mendukung Solusi Damai Palestina-Israel” (artikel di Jurnal Politica, Vol. 8 No. 1, Mei 2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.