

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Perang dunia menciptakan suatu ilmu bernegosiasi demi mencapai suatu perdamaian yaitu ilmu hubungan internasional. Ilmu yang menjelaskan bagaimana suatu negara melakukan taktik hard power dan soft power. Hingga kini untuk mempertahankan perdamaian dunia, setiap negara di dunia menjalankan kepentingan masing-masing negaranya dengan pendekatan soft power. Hal ini dipicu oleh beberapa negara yang mengalami kemajuan pesat dengan menggunakan pendekatan soft power. Sedangkan, Hard power yang dimaksud ialah suatu mencapai kemenangan atau koalisi kemenangan dengan kekuatan militer. Memasuki era globalisasi ini tidak menutup kemungkinan perang dengan menggunakan kekuatan militer masih saja terjadi. Salah satunya ialah konflik di suku etnis Rohingya.

Etnis Rohingya merupakan salah satu etnis muslim minoritas yang terletak di wilayah Rakhine bagian Myanmar barat. Etnis minoritas ini mengalami diskriminasi yang dilakukan oleh pemerintah negaranya sendiri. Diskriminasi ini menyebabkan etnis Rohingya tidak memiliki status kewarganegaraan negara Myanmar, dan lebih tepatnya tidak diakui oleh pemerintah negara setempat. Ratusan ribu warga Rohingya meninggalkan wilayah Myanmar untuk menyelamatkan diri. Konflik yang dilakukan pemerintah Myanmar ini memberikan trauma mendalam bagi warga Rohingya, sehingga etnis Rohingya tidak memiliki kepastian hidup di wilayah Rakhine tersebut. Datangnya ribuan pengungsi etnis Rohingya ke negara tetangga tidak dapat dikatakan hanya berjumlah sedikit. Membludaknya etnis Rohingya untuk mengungsi ke negara lain telah mencapai pada angka krisis. Permasalahan-permasalahan menjadi berdatangan akibat oleh krisis pengungsi tersebut. Sehingga hal ini menjadi sebuah isu yang krusial di dunia internasional.

Konflik yang terjadi di Myanmar ini menyebabkan negara-negara tetangga juga turut terkena imbasnya. Etnis Rohingya yang bertempat di wilayah dekat perbatasan Myanmar barat, membuat konflik tersebut sangat berdampak ke negara Bangladesh. Menurut UNOCHA, penganiayaan ini telah memaksa warga Rohingya ke Bangladesh selama bertahun-tahun. Dengan lonjakan yang signifikan setelah serangan kekerasan pada tahun 1978, 1991-1992, 2016. Hingga tepatnya pada Agustus 2017 merupakan tahun dimana kekerasan ini memicu pengungsi terbesar dan tercepat masuk ke Bangladesh. Tercatat lebih dari 773.000 orang

Rohingya mengungsi ke Cox's Bazar yang merupakan tempat kamp pengungsi (UNOCHA, Rohingya Refugee Crisis, 2018). Dan menjadi tempat huni pengungsi Rohingya terbesar di dunia. Kasus ini pun terdengar hingga kepada organisasi-organisasi internasional. Salah satunya adalah Organisasi Kerjasama Islam. Organisasi Kerja sama Islam atau yang disebut OKI merupakan organisasi internasional terbesar kedua setelah PBB, dimana OKI merupakan suara kolektif dunia Muslim. Berkembangnya di era globalisasi ini, OKI terbentuk dengan tujuan untuk meningkatkan solidaritas Islam dan menjadi wadah kerja sama di berbagai bidang seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, dan ilmu pengetahuan antar negara-negara muslim di seluruh dunia. (Pristiandaru, 2022).

Berawal dari respon OKI yang mengkhawatirkan terhadap nasib pengungsi etnis Rohingya di kamp penampungan, membuat Sekretaris Jenderal Organisasi Kerjasama Islam melakukan kunjungan resmi ke Bangladesh pada tanggal 3 hingga 5 November 2009 untuk melakukan konsultasi bilateral formal dengan Menteri Luar Negeri Bangladesh yaitu Dr. Dipu Moni. Isi dari diskusi ini ialah mendiskusikan isu gotong royong dan kepedulian OKI terhadap pengungsi Rohingya dan Bangladesh untuk kedepannya (OIC, Ihsanoglu discusses Bilateral Cooperation with Bangladesh Foreign Minister, 2009). Kemudian di tahun 2012, Sekjen OKI Ihsanoglu menyatakan mengutuk keras represi baru dan pelanggaran hak asasi manusia warga etnis Rohingya di Myanmar yang terjadi sejak Juni 2012. Pelanggaran HAM yang mengakibatkan kematian warga sipil tak berdosa dan bentuk kejahatan lainnya. Ihsanoglu berharap kepada Pemerintah Myanmar untuk dapat menanggapi keprihatinan masyarakat internasional dengan cara yang positif dan konstruktif sehingga warga etnis Rohingya dapat kembali ke tanah air mereka dengan terhormat, aman dan bermartabat.

Sekjen OKI Ihsanoglu juga mengatakan bahwa Piagam Organisasi Kerjasama Islam ialah menetapkan Organisasi untuk membantu minoritas Muslim dan komunitas di luar Negara anggota untuk menjaga martabat, identitas budaya dan agama mereka. Dan menyatakan tekad Organisasi Kerjasama Islam untuk tetap memahami masalah ini dan membawanya ke dalam agenda para lawan bicara internasional seperti termasuk kepada PBB, Komisi Hak Asasi Manusia, ASEAN, Uni Eropa serta secara bilateral dengan Pemerintah Myanmar yang bertujuan untuk penyelesaian masalah secara damai selamanya (OIC, 2012). Kemudian dalam perannya, OKI mendesak Pemerintah Myanmar untuk mengizinkannya dan delegasi internasional lainnya untuk mengunjungi wilayah konflik tersebut. Namun tindakan ini tidak mendapatkan respon positif. OKI menindaklanjuti tindakan kekerasan terhadap Rohingya ini ke dalam laporan kantor Komisioner Tinggi HAM untuk PBB di tahun 2017. Upaya ini terus dilakukan OKI untuk menciptakan tekanan melalui badan-badan PBB agar resolusi konflik

Myanmar ini dapat diselesaikan. Namun hal ini membuat Organisasi Kerjasama Islam memiliki mekanisme yang lemah untuk mengimplementasikan resolusi mereka. Sehingga OKI mengalami ketidak efektifan dalam perannya (Mizan, 2017).

Pemerintah Myanmar terus menunjukkan sikap konservatifnya terhadap upaya OKI dalam membantu warga etnis Rohingya. Penolakan ini membuat angka krisis Pengungsi Rohingya tidak dapat diselesaikan. Walaupun organisasi internasional telah memberikan kontribusi dalam penanganan pengungsi ini.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dalam penelitian ini, penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut: **“Apa penyebab ketidakefektifan Organisasi Kerjasama Islam dalam menangani krisis pengungsi etnis Rohingya?”**

## **1.3. Kerangka Teoritik**

Dalam menganalisis, memahami, dan menjawab suatu masalah penelitian ini, diperlukan sebuah kerangka teoritik. Kerangka teoritik ini merupakan cakupan luas mengenai teori konsep yang merupakan landasan analisis dan berfikir dalam penelitian. Sehingga dapat menghasilkan penelitian yang tersusun sempurna sesuai dengan prosedur tulisan ilmiah:

### **a. Realisme**

Menurut **Hans J. Morgenthau** yang merupakan seorang ilmuwan Politik Hubungan Internasional, mengemukakan teori Realisme sebagai teori yang mencakup sifat dan kecenderungan. Realisme merupakan suatu teori yang memiliki keterkaitan dengan sifat manusia seperti yang sesungguhnya ada dan dengan suatu proses sejarah. Dalam berkaitan oleh politik internasional, teori realisme ini berlandaskan oleh konseptualisasi kepentingan (interest) dalam formulasi “power” dimanifestasikan ke dalam tataran politik internasional. Dimana pada dasarnya Realisme ini ditandai oleh pemikiran terhadap sesuatu seperti sifat manusia yang memiliki gabungan dari aspek ekonomi, politik, moral dan religious. Realisme dalam politik internasional pada hakekatnya merupakan sebuah perjuangan untuk memperoleh kekuasaan dalam tataran politik internasional yang senantiasa terwujud dalam hubungan internasional. Dalam dinamika hubungan internasional teori ini dimanifestasikan oleh aktor. Aktor dalam kerangka hubungan dan politik internasional ialah negara (Anthonius, 2006).

Teori Realisme ini digunakan untuk menjelaskan peran Organisasi Kerjasama Islam dalam membantu menyelesaikan krisis Pengungsi Rohingya melalui diplomasi kepada Pemerintah Myanmar. Menurut teori Realisme, ada beberapa kemungkinan yang membuat Organisasi Kerjasama Islam tidak efektif dalam membantu menyelesaikan krisis Pengungsi Rohingya, yaitu:

1. Negara dan politik luar negeri sebagai unit dan tingkat analisis. Hal ini dikarenakan Negara dipandang sebagai pelaku utama sekaligus pelaku terpenting.
2. Konsep “power” merupakan konsep mengenai tingkah laku Negara menjadi panggung politik internasional dan selalu dilihat sebagai perwujudan atas perjuangannya untuk memelihara, meningkatkan, serta menunjukkan pownya.
3. Keamanan nasional sebagai pola interaksi hubungan antarnegara yang sama-sama berjuang untuk memelihara, meningkatkan, dan menunjukkan pownya digunakan konsep perimbangan kekuatan atau balance of power.

Berdasarkan data di atas, dalam penelitian ini akan dianalisis terkait resolusi konflik yang dilakukan Organisasi Kerjasama Islam yang memiliki sistem internasional menciptakan perdamaian dan solidaritas Islam tidak dapat menyelesaikan masalah. Dengan sifat anarki yang dimiliki Myanmar, maka kontribusi yang telah dikeluarkan OKI dalam mewujudkan resolusi-resolusi tidak berpengaruh secara signifikan dalam upaya penyelesaian krisis pengungsi Rohingya yang disebabkan oleh tindakan kejahatan Myanmar. Hal ini dikarenakan bahwa hanya aktor negara yang sejatinya dapat mewujudkan perdamaian dunia. Dimana pada artinya krisis pengungsi Rohingya tidak akan selesai oleh kontribusi-kontribusi yang dilakukan oleh OKI maupun organisasi-organisasi internasional lainnya. Melainkan krisis pengungsi Rohingya ini hanya dapat diselesaikan oleh negara asal sendiri atau Myanmar itu sendiri. Kemudian, hal ini disebabkan karena sifat anarki yang ada mengakibatkan adanya tidak ada kekuasaan dan kekuatan utama dalam mengatur negara-negara, kecuali negara-negara itu sendiri

#### b. Efektivitas Organisasi

Suatu efektivitas berarti akan tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai dan sasaran tercapai karena adanya proses. Menurut **James L Gibson**, efektivitas merupakan pencapaian sasaran dari upaya bersama atau pencapaian tujuan. Kemudian dalam perspektif Gibson memandang konsep keefektifan organisasi terdiri dari tiga perspektif, yaitu:

1. Efektivitas Individu. Pada perspektif ini menekankan pada pelaksanaan tugas-tugas dan tanggung jawab individu sebagai pekerja dari suatu organisasi

2. Efektivitas Kelompok. Pada hal ini menekankan pada kinerja yang dapat diberikan kelompok pekerja atau hasil “team work”

3. Efektivitas Organisasi. Dalam perspektif ini pada dasarnya merupakan hasil dari efektivitas individu dan kelompok.

Berdasarkan poin ketiga di atas, efektivitas organisasi dapat dinyatakan sebagai suatu tingkat keberhasilan organisasi dalam berusaha untuk mencapai tujuan dan tercapai sasarannya. Menurut **Daft**, ada beberapa pendekatan yang paling sering digunakan dalam mengukur efektivitas organisasi yaitu pendekatan sasaran ‘*goal approach*’. Dimana pada hal ini dapat diartikan sasaran goal sebuah organisasi adalah suatu keadaan yang ingin dicapai oleh suatu organisasi. Dan pendekatan ini mengukur keefektifitas organisasi diukur berdasarkan pencapaian hasil akhir. Sedangkan menurut **Robbins**, bahwa efektivitas organisasi ialah tingkat pencapaian organisasi yang dipengaruhi oleh perorangan, kelompok dan struktur dalam organisasi (Dipta, 2017). Kemudian pada tahap efektivitas suatu organisasi internasional, dijelaskan menurut **Arild Underdal** bahwa organisasi internasional efektif apabila berhasil melakukan fungsinya dan permasalahannya. Pencapaian sesuai prinsip yang telah disepakati bersama oleh negara-negara anggota organisasi tersebut. Dan terdapat beberapa aspek analisis yang dikemukakan oleh Arild dalam teorinya dan dapat menjadi sebagai acuan penemuan penyebab ketidakefektifan Organisasi Kerjasama Islam, yaitu:

1. Kapasitas Penyelesaian Permasalahan (Problem Solving Capacity). Dalam aspek ini dinyatakan bahwa ada tiga faktor utama untuk menyelesaikan dan membuat solusi, yaitu Peraturan, Distribusi Kekuasaan, Keterampilan dan Energi yang terjadi untuk memecahkan masalah yang ada. Dalam hal ini dapat menjadi suatu analisa mengenai penyebab ketidakefektifan OKI yang meliputi pada **Peraturan**, dimana pada Organisasi Kerjasama Islam ini memiliki pengaruh yang besar terhadap sebuah efektivitas kesepakatan bersama yang dihasilkan dan termasuk pada prinsip OKI mengenai pengutamakan kedamaian secara mediasi. Berdasarkan sistem atau struktural organisasi yang kondusif, jelas, dan tegas yang dapat menjamin berjalannya suatu kesepakatan tersebut. Namun, pada hal ini OKI masih belum punya suatu sanksi ketika anggota tidak melakukan kesepakatan bersama. Yang kedua ialah pada **Distribusi Kekuasaan**, dalam hal ini Arab Saudi sebagai pendiri OKI tidak mampu memberikan pengaruh kepada negara anggota OKI. Dan yang ketiga ialah **Keterampilan**, OKI masih bertumpu pada solidaritas islam yang cenderung menggunakan dorongan sifat emosional daripada dorongan yang berlandaskan kekuatan intelektual.

Oleh karena itu, OKI yang memiliki peraturan yang cukup baik tetap tidak bisa memecahkan masalah dikarenakan tidak adanya sanksi sebagai pengimplementasi program dan mengakibatkan program tersebut menjadi lemah.

2. Kerumitan Permasalahan. Efektifnya suatu rezim terlihat dari tingkat persoalan yang dihadapi. Jika semakin besar permasalahannya maka semakin kecil juga keefektifan sebuah rezim. Dalam krisis pengungsi Rohingya, OKI memiliki tujuan dalam membantu menyelesaikan krisis tersebut. Dengan melakukan mediasi terhadap Pemerintah Myanmar dalam konflik Rohingya. Hal ini tidak mudah sejak adanya beberapa faktor yang membuat OKI sulit dalam mencapai penyelesaian krisis Pengungsi Rohingya. Hal ini dikarenakan penolakan dari Myanmar dalam non intervensi dari dunia internasional.

3. Tingkat Kolaborasi. Dalam tingkat ini, peran Organisasi Kerjasama Islam dalam menangani penyelesaian krisis pengungsi Rohingya dilihat atau diukur dari output, outcome, dan impact. Dimana dapat kita analisa pada **output**, OKI melakukan upaya dalam perencanaan untuk melakukan mediasi kepada Pemerintah Myanmar terkait konflik Rohingya sebagai bentuk penyelesaian krisis pengungsi Rohingya yang begitu tinggi. Kemudian pada **outcome** kasus ini, adanya penolakan atau non intervensi dan terdapat negara anggota OKI tidak melakukan kesepakatan bersama yang dikarenakan dampak negatif krisis pengungsi Rohingya bagi negaranya. Dan yang ketiga pada **impact**, tujuan OKI dalam penyelesaian krisis pengungsi Rohingya menjadi tidak tercapai. Sehingga dapat dipahami pada tingkat kolaborasi rezim OKI bernilai nol. Dapat diartikan sebagai bermusyawarah akan tetapi tidak ada tindakan dari anggota musyawarah tersebut (Nugraha, 2017).

#### **1.4. Hipotesis**

Penyebab ketidakefektifan Organisasi Kerjasama Islam dalam menangani krisis pengungsi etnis Rohingya adalah adanya hambatan, yakni:

1. Faktor Eksternal. Pada hambatan dari eksternal ini, Organisasi Kerjasama Islam harus menghadapi hambatan dari Myanmar menolak akses dunia internasional dan adanya hak veto yang dilakukan negara anggota PBB atas permasalahan Rohingya

2. Faktor Internal. Pada hambatan dari internal ini, Organisasi Kerjasama Islam harus menghadapi hambatan dari internal yaitu terdapat ketidak sepahaman di dalam tubuh OKI terhadap penyelesaian krisis pengungsi Rohingya

## **1.5. Metode Penelitian**

Metode penelitian ini merupakan langkah-langkah cara dalam mendapatkan data yang bertujuan untuk memenuhi penelitian ini menjadi suatu kajian yang terdata dengan fakta. Terdapat metode-metode yang berkaitan untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan melalui yaitu:

1. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan bagaimana penyebab ketidakefektifan Organisasi Kerjasama Islam (OKI) dalam penyelesaian krisis pengungsi Rohingya.
2. Teknik Pengumpulan Data. Dalam teknik ini akan digunakan sebagai media menelaah pustaka/literatur atau library research baik berupa buku-buku, jurnal, dokumen, makalah, dan artikel yang berkaitan dengan kasus tersebut.
3. Jenis Data. Data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang bersumber dari pengumpulan data lapangan yang dilakukan selama penelitian. Dan berasal dari berbagai sumber tertulis.
4. Teknik Penulisan. Dalam metode penulisan ini menggunakan metode deduktif, dimana pada alurnya ialah membahas pembahasan dengan menggambarkan masalah secara umum kemudian memaparkan secara khusus penyebab dari masalah yang sebelumnya telah dijabarkan.

## **1.6. Batasan Penelitian**

Dalam pembatasan suatu penelitian ini bertujuan untuk menjadi titik fokus dalam mengumpulkan pokok masalah secara terarah, sehingga nantinya tidak akan terjadi adanya penulisan di luar topik. Penelitian ini memiliki lingkup yang meliputi Penyebab Ketidakefektifan Organisasi Kerjasama Islam dalam perannya. Kemudian dalam tulisan ini juga mengkaji mengenai upaya dan permasalahan yang dihadapi Organisasi Kerjasama Islam dalam menangani konflik Rohingya.

## **1.7. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan topik yang diangkat penulis, penulis memiliki tujuan penelitian ini untuk **“Mengetahui Penyebab Ketidakefektifan Peran Organisasi Kerjasama Islam (OKI) dalam Penyelesaian Krisis Pengungsi Rohingya”**

## **1.8. Sistematika Penulisan**

Dalam sistematika penulisan ini terdapat bab-bab terperinci, seperti:

1. Bab I: Dalam bab ini mendeskripsikan latar belakang, rumusan masalah, kerangka teoritik dan penerapannya, hipotesis, metode penelitian, batasan penelitian, tujuan penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan
2. Bab II: Dalam bab ini akan membahas konflik Rohingya di Myanmar dan kebijakan OKI dalam mengatasi permasalahan tersebut
3. Bab III: Pada bab ini akan menjelaskan penyebab ketidakefektifan peran Organisasi Kerjasama Islam atas permasalahan Rohingya
4. Bab IV: Merupakan bab yang berisi kesimpulan dari keseluruhan bab-bab yang telah dijelaskan.