

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bangladesh adalah sebuah negara di Asia Selatan yang berbatasan dengan India di Barat, Myanmar di Tenggara serta Teluk Bangla di Selatan. Bangladesh menempatkan diri layaknya seorang moderat dalam kebijakan luar negerinya. Dalam kepentingan nasionalnya mengedepankan ketergantungan pada multinasional diplomasi, khususnya di PBB dan WTO. Bangladesh banyak bergabung dalam partisipasi organisasi Multilateral dan Bilateral. (Mamonto, 2011) Sehingga hubungan luar negeri yang diciptakan Bangladesh dapat terjalin dengan baik. Seperti yang dapat kita lihat pada kasus pengusiran etnis yang dilakukan oleh Myanmar, Bangladesh dengan sukarela menampung para pengungsi bahkan menyediakan tempat khusus untuk para pengungsi. Hal tersebut dilakukan oleh Bangladesh karena misi kemanusiaan dan kepedulian antar sesama.

Bangladesh memiliki jumlah penduduk terbesar kedelapan di dunia. Sekitar 83% penduduk Bangladesh beragama Islam dan sekitar 16% beragama Hindu, sisanya beragama Budha, Kristen dan Animisme. Bangladesh merupakan negara berkembang. Pendapatan perkapita Bangladesh telah meningkat dua kali lipat sejak tahun 1975 dan tingkat kemiskinan turun 20% sejak awal tahun 1990-an. (Mamonto, 2011)

Meningkatnya pendapatan penduduk Bangladesh dipengaruhi oleh hadirnya *Grameen Bank*. *Grameen Bank* adalah sebuah organisasi kredit mikro yang dimulai di Bangladesh, yang memberikan pinjaman kecil kepada orang yang kurang mampu tanpa membutuhkan jaminan. Sistem ini berdasarkan ide bahwa orang miskin memiliki kemampuan yang kurang digunakan. Muhammad Yunus sebagai pendiri dari *Grameen Bank* tergerak untuk membantu mengentaskan kemiskinan di Bangladesh. Demi merealisasikan idenya, Muhammad Yunus berkomunikasi dengan Bank Janata untuk meminta bantuan kredit lunak bagi masyarakat. Awalnya kedatangannya diremehkan oleh Bank Janata, karena orang miskin tidak memiliki kolateral (jaminan). Orang miskin dikatakan tidak layak bank. Akan tetapi, melihat keseriusan Muhammad Yunus, akhirnya pihak bank menyetujui peminjaman uang. Hasilnya ternyata sangat luar biasa. Awalnya anggota *Grameen Bank* hanya 500-an orang, namun pada tahun 1982 berlipat ganda menjadi 82 ribu orang dan mencapai 7 juta orang pada tahun 2006. (Grameen Bank dan Muhammad Yunus , 2014)

Melihat keberhasilan dalam meningkatkan perekonomian negara, Bangladesh menjadi negara tujuan tempat pengungsian. Mayoritas pengungsi yang tinggal di Bangladesh berasal dari Myanmar, yaitu etnis Rohingya. Rohingya merupakan etnis minoritas yang beragama Islam yang tinggal di Myanmar. Keberadaan etnis Rohingya juga dianggap sebagai pengganggu pemeluk agama Budha di Myanmar. Menurut keterangan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), kelompok etnis Muslim

Rohingya di Myanmar merupakan etnis minoritas yang paling tertindas di seluruh dunia (Burman, 2012)

Pada tahun 1978 setelah dilaksanakannya Operasi Naga Min di Myanmar etnis Rohingya dipaksa untuk mencari perlindungan ke beberapa negara tetangga, seperti Thailand, Bangladesh, dan Malaysia. Pengusiran yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar ditujukan sebagai bentuk pembersihan etnis Rohingya. (Revolusi, 2013) Mereka menganggap bahwa etnis Rohingya merupakan pemberontak yang harus dibasmi. Arus migrasi terbesar etnis Rohingya menuju Bangladesh, karena letaknya yang berbatasan langsung dengan Myanmar. Menurut perkiraan, sekitar 200.000 dari mereka tinggal di bagian barat Myanmar di perbatasan Bangladesh. (Ardiansyah, 2015)

Etnis Rohingya yang melakukan migrasi ke Bangladesh pada umumnya merupakan korban kekerasan, okupasi militer, dan pembersihan etnis. Selain itu faktor kesamaan etnis dan agama yang dirasa oleh Rohingya dapat memberikan rasa aman bagi mereka. Pada awalnya Bangladesh menyambut baik kedatangan para pengungsi Rohingya dan pemerintah Bangladesh berharap dapat mengatasi persoalan ini melalui diplomasi dengan pemerintah Myanmar. Bangladesh berharap dengan adanya pengungsi Rohingya yang datang ke negaranya dapat membantu meningkatkan perekonomian negaranya.

Pada tahun 1992 pemerintah Myanmar tidak henti-hentinya melakukan tindak represi terhadap Rohingya, hal ini membuat etnis Rohingya semakin merasa ter

intimidasi dan menimbulkan bertambahnya arus migrasi ke Bangladesh sebanyak 250.000 orang. Menanggapi hal tersebut pemerintah Bangladesh tidak merasa keberatan. Pemerintah Bangladesh menyediakan kamp khusus untuk para pengungsi Rohingya. Kamp yang disediakan oleh Bangladesh tentu tidak nyaman tempat tinggal mereka, tentunya dengan berbagai keterbatasan. Pengungsi Rohingya menempati wilayah dengan tingkat kemiskinan yang tinggi, tingkat pembangunan rendah dengan kapasitas lokal yang terbatas, serta tingkat sosial ekonomi yang buruk. Dengan keadaan wilayah yang serba terbatas, tidak heran apabila kamp tersebut mengalami buruknya sumber daya primer, seperti terbatasnya tempat tinggal, kurangnya pasokan air serta makanan, dan kebersihan yang memprihatinkan. Menanggapi hal ini pada tahun 2006 pemerintah Bangladesh ber upaya membenahi kualitas tempat tinggal para pengungsi Rohingya.

Alasan lain bertambahnya jumlah pengungsi Rohingya yang datang ke Bangladesh disebabkan karena adanya faktor struktural yang tidak mendukung adanya Rohingya untuk berada di Myanmar, seperti tidak adanya akses terhadap kesempatan dan kebebasan dasar. Faktor kesamaan etnis dan agama membuat Rohingya merasa aman untuk menetap dan tinggal di Bangladesh. Peningkatan kualitas tempat tinggal para pengungsi yang dilakukan oleh pemerintah Bangladesh juga mendorong Rohingya untuk datang dan menetap di Bangladesh.

Imigran paksa Rohingya yang tiba di Bangladesh tidak hanya menetap di wilayah pengungsian resmi. Banyaknya jumlah pengungsi Rohingya yang masuk ke

wilayah Bangladesh tersebar pula ke dalam wilayah pengungsian tidak resmi. Seiring berjalannya waktu, populasi pengungsi Rohingya yang tinggal di wilayah pengungsian yang tidak resmi semakin meningkat. Sedangkan populasi pengungsi Rohingya yang berada di wilayah pengungsian resmi tidak menunjukkan peningkatan yang signifikan. (Adellia, Perubahan kebijakan pemerintah bangladesh terhadap kaum rohingya di perbatasan bangladesh-myanmar, 2013)

Pemerintah dan masyarakat Bangladesh menunjukkan reaksi penolakan terhadap Rohingya. Pada tahun 2009 terjadi kampanye anti Rohingya yang digerakkan oleh media dan elit politik untuk pertama kalinya. Aksi penolakan terhadap Rohingya semakin menghangat pada Januari 2010. Wujud penolakan terhadap etnis Rohingya ditunjukkan melalui penangkapan dan pemenjaraan sekitar 500 orang Rohingya yang berada diluar wilayah pengungsian resmi. Mengantisipasi datangnya arus migrasi yang baru, pemerintah Bangladesh merencanakan untuk menutup perbatasannya. Pemerintah Bangladesh mengkhawatirkan, arus migrasi yang baru datang akan mengundang bangkitnya Islam radikal. (Burman, 2012).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disebutkan diatas maka penulis ingin menganalisis tentang “Mengapa Bangladesh melakukan penolakan terhadap pengungsi Rohingya ?”

C. Kerangka Teori

Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri.

Dalam studi hubungan internasional, kita dapati bahwa kajian kebijakan luar negeri sangat luas dan kompleks. Kebijakan luar negeri dalam pengertian luas terdiri atas pola-pola yang diwujudkan oleh suatu negara dalam memperjuangkan dan mewujudkan kepentingan nasional, dalam hubungannya dengan negara lain atau dilakukan terhadap lingkungan eksternalnya. Politik luar negeri dapat berarti sebagai tindakan rasional (*rational action*) suatu negara dalam usaha memenuhi kepentingan nasionalnya di lingkungan internasional, dapat juga berarti hanya sebagai pernyataan gramatik yang diucapkan oleh para pemimpin atau penguasa suatu negara terhadap masyarakat internasional, dapat pula sebagai agregasi seluruh kepentingan dalam negeri suatu negara atau bangsa. (Warsito, 1998)

Iklim percaturan politik Internasional dan domestik mempunyai pengaruh penting dalam melahirkan kebijakan pemerintah suatu negara. Perubahan situasi dan kondisi Internasional maupun domestik sangat mempengaruhi pembuat keputusan dalam melaksanakan kebijakan luar negerinya. Tindakan Negara adalah tindakan yang diambil oleh Aktor (Pejabat Pemerintah) atas nama Negara. Oleh karena itu Negara adalah para pembuat keputusannya itu sendiri (Decision Makers), cara mereka mendefinisikan situasi merupakan salah satu cara untuk menjelaskan orientasi tindakan mereka dan mengapa hal itu dilakukan. Definisi situasi dibangun diantara tindakan mereka, yang oleh Richard C. Snyder disebut sebagai aktor Pemerintah. (Bardi, 2009)

Richard Snyder, H.W. Bruck, dan Burton Sapin adalah tokoh awal yang mengkaji teori - teori politik luar negeri. Mereka mencoba mengkaji lebih dalam “state“ yang di dalam perspektif realisme hanya dijelaskan sebagai aktor utama yang memperjuangkan kepentingan nasional suatu negara yang tidak diuraikan secara lebih lanjut. Menurut Snyder, Bruck, dan Sapin, pengertian pembuatan keputusan (decision making) adalah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang menghasilkan pemilihan sebarang tindakan dari seperangkat alternatif tindakan secara sosial, yang dimaksudkan untuk menghasilkan keadaan khusus di masa mendatang yang dibayangkan oleh pembuat keputusan. (Bardi, 2009)

Snyder meyakini bahwa keputusan yang di buat oleh para pembuat keputusan negara dan keputusan politik luar negeri dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar unit keputusan (faktor internal dari seting-seting eksternal). Seting adalah seperangkat pengelompokan faktor-faktor yang secara potensial relevan dan kondisi-kondisi yang mungkin mempengaruhi tindakan negara. (Hara, 2011)

Seting yang mempengaruhi pembuatan keputusan negara tersebut terdiri dari dua hal, yaitu internal dan eksternal. Seting internal memberi arah pedoman kepada cara-cara masyarakat suatu negara diorganisasikan dan berfungsi. Di dalam ciri-ciri dan perilaku orang dan habitat fisik seperti politik domestik dan politik kepartaian, opini dan sikap publik, posisi geografis dan kekuatan nasional (kepentingan nasional). Seting eksternal menunjukkan pada faktor-faktor dan kondisi yang ada di luar wilayah teritori negara.

Dalam prosedur yang dikemukakan oleh Snyder faktor apapun yang menjadi determinan dalam politik luar negeri akan diperhatikan dan dipertimbangkan oleh para pembuat keputusan (decision makers). Kelebihan dari model ini yaitu dimensi manusia dianggap lebih efektif dari politik luar negeri itu sendiri. Maka dari itu, faktor-faktor yang paling penting yang dapat menjelaskan pilihan-pilihan politik luar negeri adalah :

1. Motivasi dari para pembuat keputusan (nilai-nilai dan norma yang dianut), merupakan suatu dorongan untuk menggunakan kesempatan yang dimiliki dan menekankan mengapa suatu keputusan tersebut diambil.
2. Arus informasi diantara mereka (jaringan informasi), untuk mengetahui sumber-sumber yang dapat menjadi masukan bagi perumusan politik dan kebijakan luar negeri.
3. Pengaruh dari berbagai politik luar negeri terhadap pilihan mereka sendiri, menekankan tentang persepsi mengenai lingkungan internasional yang mempengaruhi pembuatan kebijakan tersebut.
4. Keadaan atau situasi untuk mengambil keputusan (occasion for decision) yang ada pada waktu keputusan itu dibuat, apakah sedang dalam krisis atau tidak dalam krisis suatu keputusan tersebut diambil.

Dengan demikian pendekatan pembuatan keputusan politik luar negeri sangatlah kompleks, akan tetapi dapat di tarik dan diwakili dengan dua interval yang

berpengaruh sangat kuat sekali di dalam metode pembuatan keputusan politik luar negeri. Faktor eksternal yang berada di luar teritori wilayah negara dan faktor internal yang terjadi di dalam negeri suatu negara adalah faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan keputusan. (Perwita & Yani, 2006)

Teori yang dikemukakan oleh Richard Snyder digunakan oleh penulis untuk menjelaskan tentang apa saja motif penolakan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya yang menitik beratkan pada seting internal dan eksternal. Dalam peristiwa ini masyarakat Bangladesh merasa banyak dirugikan dengan datangnya pengungsi Rohingya. Peningkatan pengungsi Rohingnya di setiap tahunnya membuat penduduk lokal merasa terganggu, karena populasi Rohingnya yang menetap di kampung pengungsian tidak resmi semakin meningkat.

Faktor internal yang mendasari penolakan Bangladesh terhadap Rohingnya adalah keterbatasan kapabilitas Bangladesh untuk menampung dan memberikan kehidupan yang layak bagi para pengungsi Rohingnya. Pengungsi Rohingnya menimbulkan banyak persoalan yang memberatkan bagi pemerintah Bangladesh. Masyarakat Bangladesh membentuk gerakan anti Rohingnya serta melakukan penangkapan dan pemenjaraan pengungsi Rohingnya sekitar 500 orang sebagai bentuk penolakan pengungsi Rohingnya. Melihat reaksi yang ditimbulkan oleh rakyatnya, pemerintah Bangladesh berencana untuk menutup perbatasannya. Sikap keras Bangladesh juga ditunjukkan melalui penolakan masuknya bantuan-bantuan dari lembaga internasional. Pemerintah Bangladesh merasa mereka tidak mampu lagi

untuk menanggung lebih banyak orang Rohingya di wilayahnya. (Adellia, Perubahan kebijakan pemerintah bangladesh terhadap kaum rohingya di perbatasan bangladesh-myanmar, 2013)

Selain itu Bangladesh juga tidak mempunyai kewajiban hukum untuk menampung pengungsi Rohingya, karena Bangladesh bukanlah merupakan negara ikut menandatangani Konvensi tahun 1951 yang berkenaan tentang status para pengungsi.

Sedangkan faktor eksternal yang mendasari penolakan Bangladesh adalah adanya bantuan langsung dari UNHCR yang ditujukan pada Rohingya.

D. Hipotesa

Dari latar belakang masalah dan pokok permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat diambil kesimpulan sementara bahwa factor yang mendorong penolakan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya yakni karena:

1. Keterbatasan Bangladesh untuk menampung pengungsi Rohingya.
2. Tidak ada keterikatan secara hukum bagi Bangladesh untuk menampung pengungsi Rohingya.
3. Pengungsi Rohingnya menimbulkan berbagai persoalan bagi Bangladesh.
4. Adanya bantuan langsung dari UNHCR.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui latar belakang Bangladesh menolak pengungsi Rohingya.
2. Untuk mengetahui apa saja motif penolakan yang dilakukan oleh Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya.

F. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penulisan dalam sebuah penelitian sangat di perlukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan pembahasan, dan juga untuk membantu pembuktian terhadap hipotesa dan pokok permasalahan yang telah ditentukan. Lebih jauh lagi, pembatasan dalam sebuah penelitian dimaksudkan agar objek penelitian lebih jelas dan spesifik, sehingga permasalahan dan kajian tidak keluar dari wacana yang telah ditetapkan.

Dalam penelitian ini peneliti akan membatasi kajian pada faktor penolakan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya. Jadi, batas penelitian yang dilakukan peneliti hanya sebatas analisis tentang faktor penolakan yang dilakukan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingnya pada tahun 2009 sampai tahun 2012.

G. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah studi kepustakaan yang diambil dari sejumlah buku, jurnal, website, dan data-data kuantitatif sebagai penunjang.

H. Sistematika Penulisan

Dalam karya tulis ini, penulis membagi ke dalam beberapa bab guna untuk mempermudah penyusunan bahasa dan uraian-uraian. Sistematika penulisan yang akan dijabarkan dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Teori, Hipotesa, Tujuan Penelitian, Jangkauan Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Pada bab ini penulis akan menjelaskan Politik Luar Negeri Bangladesh.

Bab III : Pada bab ini penulis akan membahas tentang latar belakang pengungsi Rohingya, perpindahan pengungsi Rohingya, sikap Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya.

Bab IV : Bab ini berisi motif penolakan yang dilakukan Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya.

Bab V : Pada bab ini berisi Penutup / Kesimpulan, berisi ringkasan singkat tentang penelitian yang disusun oleh penulis dari seluruh hal-hal yang dikemukakan pada bab-bab sebelumnya.