

Penyelesaian Sengketa Pelanggaran Hak Asasi Manusia Terhadap Etnis Rohingya di Myanmar Ditinjau Dari Hukum Internasional

David Christian Lumban Gaol

(S1 Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya)
davidchristian556@gmail.com

Arinto Nugroho, S.Pd., S.H M.H.

Elisabeth Septin Puspoayu, S.H., M.H.

(S1 Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)
arintonugroho.13@gmail.com, aigelisabeth@gmail.com

Abstrak

Etnis Rohingya merupakan etnis minoritas di Myanmar, etnis ini mengalami diskriminasi dan kekerasan oleh aparat kepolisian, militer pemerintahan Myanmar dan dari warga etnis lainnya. Keterangan tersebut diperkuat dengan laporan Pelapor Khusus PBB (*U.N. Special Rapporteur*), yang pada intinya menjelaskan telah terjadi pelanggaran HAM secara meluas dan sistematis terhadap etnis Rohingya. Tindakan tersebut telah melanggar sejumlah instrumen dasar hukum internasional, yaitu UDHR 1948, ICCPR 1966, ICESCR 1966, CERD 1965. Penyelesaian secara hukum terkendala penggunaan hak veto oleh China dan Rusia yang menggagalkan pembentukan komite penyelidikan untuk menyidik pelanggaran HAM terhadap etnis Rohingya di Myanmar. Tujuan penelitian ini ialah menganalisis dan merumuskan penyelesaian sengketa pelanggaran HAM terhadap etnis Rohingya di Myanmar serta sanksi hukum internasional kepada Myanmar. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Jenis bahan hukum yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan bahan non-hukum kemudian mengolahnya dengan membuat suatu penilaian hukum terhadap kasus yang konkret. Bahan hukum yang diperoleh kemudian diolah dan dianalisis menggunakan metode preskriptif. Hasil penelitian dan pembahasan bahwa cara penyelesaian sengketa pertama yang mungkin ialah melalui konsiliasi dengan pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dikarenakan terdapat penggabungan fungsi *inquiry* dengan mediasi dengan tujuan terciptanya rekonsiliasi bangsa yang telah terpecah di Myanmar. Bentuk penyelesaian sengketa kedua ialah melalui PBB, khususnya hal ini dikarenakan telah memenuhi unsur masalah ancaman atau pelanggaran keamanan dan perdamaian dunia, namun terjadi veto dalam DK PBB, oleh karena itu terdapat fungsi ekstra Majelis Umum perihal veto yang berdasarkan Resolusi 377 A (V) “*Uniting for Peace Resolution*” tahun 1950 dengan menyelenggarakan sidang darurat khusus untuk membentuk komisi-komisi penyelidikan dan pasukan PBB terhadap pelanggaran HAM di Myanmar. Sanksi yang dapat diterapkan ialah sanksi ekonomi dikarenakan sebagai alat penegakan hukum yang paling efektif dalam proses edukasi dan peningkatan standar hak asasi manusia di Myanmar. Proses ini dimaksudkan agar negara Myanmar bersikap kooperatif dan terbuka dan melakukan langkah penguatan dengan melakukan tindakan ratifikasi instrumen hukum hak asasi manusia internasional. Proses kedepannya diharapkan agar adanya penghapusan hak veto untuk kemudahan dalam mewujudkan peningkatan perdamaian manusia berhubungan dengan keamanan dan perdamaian dunia.

Kata Kunci: Pelanggaran HAM, Etnis Rohingya, Penyelesaian Sengketa, Sanksi Hukum Internasional

Universitas Negeri Surabaya

Abstract

The Rohingya is a minority group living in Myanmar. This ethnic group has experienced discrimination and harassment by the Myanmar army, police and other ethnics in Myanmar. The report is based on information received by United Nations Special Rapporteur High Commisioner concluded that there are violations of human rights in systemic and widespread against Rohingya ethnic. The reports identify some violations of international law instruments, particulary human rights norms, such as UDHR 1948, ICCPR 1966, ICESCR 1966, CERD 1965. The effort to get legal responsibility is abolished by the veto right from China and Rusia to gain United Nations Independent International Commission of Inquiry to investigate human rights violations and abuses against Rohingya. The purposes of this research are to analyze and formulate settlement of dispute to the human rights violations against Rohingya, and the sanctions of international law for Myanmar government. This study uses normative legal research method that uses statute, historical and conceptual approaches. The types of legal materials used are secondary data consisting of primary, secondary, and non-legal materials. The data are, then, processed by making a legal assessment on a concrete case. The writer uses prescriptive method to analyze the case. The results of this

research show that there are two common modes of dispute resolution, most likely first dispute resolution are through conciliation with the establishment Truth and Reconciliation Commissions because there is a combination of inquiry and mediation functions with the aim of creation of national reconciliation that has been split. The second form of settlement is through United Nations, particularly because the Security Council has failed to exercise its primary responsibility to maintain international peace and security, in such instances, according to the Uniting for Peace Resolution 377 A (V) 1950, the General Assembly may consider the matter immediately such as emergency special session to make special independent commission and United Nations Forces to investigate human rights violations in Myanmar. Sanctions that may be applied is economy sanctions because it is an effective enforcement tool for international law and contributes to the establishment of internationally accepted standards of legitimate conduct. This process is intended to make Myanmar state being cooperative and to ratify the instruments of international human rights law. In the future, it requires the dismissal of veto rights with the purpose to improve human civilization.

Keywords: Human Rights Violations, Rohingya Ethnic, Dispute Resolution, Sanction of Internasional Law

PENDAHULUAN

Etnis Rohingya merupakan etnis minoritas yang tinggal di negara bagian Rakhine Myanmar, dimana etnis ini mengalami diskriminasi dan kekerasan oleh aparat kepolisian, militer pemerintahan Myanmar dan dari warga etnis lainnya. Pemerintahan Myanmar sedang menjadi perhatian oleh masyarakat internasional, Perserikatan Bangsa-Bangsa maupun Mahkamah Internasional, dimana sedang mengalami krisis kemanusiaan terkait tingkat kekejaman dan kekerasan terhadap Rohingya.¹ Proses menindaklanjuti penanganan masalah hak asasi manusia secara lebih khusus dan mendalam, Perserikatan Bangsa – Bangsa membentuk kelompok kerja (*working group*), menunjuk pelapor khusus (*special rapporteur*), wakil khusus (*special representative*) atau tenaga ahli independen (*independent expert*) untuk jangka waktu tertentu.²

Kelompok kerja tersebut mendapatkan bahwa telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia dengan dikeluarkannya laporan khusus terbaru oleh *United Nations High Commissioner for Human Rights* yaitu *Report of The United Nations High Commissioner for Human Rights 32/18 tentang Situation of human Rights of Rohingya Muslims and Other Minorities in Myanmar* tanggal 29 Juni 2016, *Report Special Rapporteurs and Representative 71/361 tentang Situation of Human Rights in Myanmar* tanggal 29 Agustus 2016, dan *Flash Report of OHCHR* tanggal 3 Februari 2017.

Pola pelanggaran hak asasi manusia terhadap Etnis Rohingya telah didokumentasikan oleh Pelapor Khusus Komisi Hak Asasi Manusia sejak dari tahun 1992.

¹ Indo. 2017. *Kasus Rohingya Jadi Perhatian Mahkamah Internasional*. <https://international.sindonews.com/read/1186671/41/kasus-rohingya-jadi-perhatian-mahkamah-internasional-1489032748>. Diakses pada 10 Maret 2017.

² Saafroedin Bahar. 2002. *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. Hal 53.

Diskriminasi terkait perampasan secara sewenang-wenang hak kebangsaan yang disebut kartu identitas penduduk dilakukan melalui pembentukan Undang – Undang Kewarganegaraan Negara Myanmar tahun 1982. Pencabutan kartu identitas penduduk yang dikenal sebagai Kartu Putih melalui Undang – Undang Kewarganegaraan 1982, bagi orang Rohingya oleh pemerintah Myanmar menjadi salah satu faktor yang membuat mereka rela mempertaruhkan nyawa mengarungi laut, sekitar 300.000 Kartu Putih, tanda terakhir yang menunjukkan mereka adalah penduduk Myanmar, sudah diminta dikembalikan oleh pihak berwenang dan dinyatakan tidak berlaku sejak 31 Maret 2015 lalu,³ berkaitan dengan ditariknya kartu putih, Etnis Minoritas Rohingya kehilangan haknya dalam pemilihan umum.⁴

Perlakuan Pemerintah Myanmar terkait pencabutan kewarganegaraan kekerasan dan intimidasi yang dilakukan terhadap Etnis Rohingya tersebut telah melanggar pasal 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 yaitu:

“Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang dimuat dalam Deklarasi ini tanpa pengecualian apapun, seperti perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun status lainnya. Selanjutnya tidak diperbolehkan adanya pembedaan atas dasar kedudukan politik, hukum atau kedudukan internasional dari negara atau daerah dari mana seseorang berasal, baik dari negara yang merdeka, wilayah – wilayah perwalian, jajahan atau berasal dari wilayah di bawah barisan keadautan lainnya”

³ BBC Indonesia. 2015. *Mengapa orang – orang Rohingya melarikan diri dari Myanmar*. http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/05/150522_dunia_myanmar_exodus. Diakses pada 19 Januari 2017.

⁴ Okezone. 2015. *Alasan Kaum Rohingya Kabur dari Myanmar*. <http://news.okezone.com/read/2015/05/23/18/1154199/ini-alasan-kaum-rohingya-kabur-dari-myanmar>. Diakses pada 19 Januari 2017.

Pelanggaran hak asasi yang lainnya tersebut ditindaklanjuti dengan dilakukannya investigasi oleh pelapor khusus dari Komisi Tinggi Hak Asasi Manusia. Kewajiban dari pemegang mandat dari Komisi Dewan Hak Asasi Manusia yaitu memberikan laporan. Penjelasan didasarkan pada laporan terbaru yaitu *Flash Report United Nations Human Rights* tanggal 3 Februari 2017 menyatakan bahwa berdasarkan kesaksian yang dikumpulkan setelah mewawancara etnis Rohingya pada poin 16 merumuskan penilaian pelanggaran hak asasi manusia yang menyatakan:

“berdasarkan kesaksian yang dikumpulkan, mengacu pada jenis – jenis pelanggaran yang di laporkan di daerah tersebut yaitu eksekusi tanpa proses peradilan atau pembantaihan, termasuk dengan penembakan secara acak, penculikan secara paksa dan penahanan secara sewenang-wenang; perkosaan termasuk pemerkosaan berkelompok, dan bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya; kekerasan fisik termasuk pemukulan, penganiayaan, perlakuan atau hukuman yang tidak manusiawi atau merendahkan martabat; melakukan penjarahan dan pendudukan properti; penghancuran harta benda, diskriminasi dan penganiayaan etnis agama”

Tindakan yang dilakukan tersebut mengundang banyak kecaman dari pihak internasional. Pelanggaran yang demikian telah dijelaskan, harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat internasional secara luas demi memenuhi rasa keadilan kepada masyarakat internasional itu sendiri. Pelanggaran hak asasi manusia ditinjau dari hukum internasional, tersebut menjadi salah bukti kegagalan untuk meningkatkan dan mendorong penghormatan universal dan pentaatan terhadap hak – hak asasi manusia tanpa pembedaan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama dan harus dipertanggungjawabkan. Pasal 4 ayat 1 Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Tidak Manusiaawi, dan Merendahkan Martabat Manusia 1965 menyebutkan bahwa:

“Setiap negara pihak harus menjamin bahwa tindakan penyiksaan adalah pelanggaran menurut ketentuan hukum pidananya. Hal yang sama berlaku bagi percobaan untuk melakukan penyiksaan, dan bagi suatu tindakan percobaan untuk melakukan penyiksaan dan bagi suatu tindakan oleh siapa saja yang terlibat atau turut serta dalam penyiksaan.”

Pasal 4 ayat 2 pada Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Tidak Manusiaawi, dan Merendahkan Martabat Manusia 1965 lebih rinci lagi mengatur mengenai tindakan yang harus dilakukan bahwa “setiap negara pihak harus mengatur agar pelanggaran pelanggaran dihukum dengan hukuman yang setimpal dengan mempertimbangkan sifat kejahatannya.” Lebih lanjut dalam Pasal 4 Konvensi Internasional tentang

Pemberantasan dan Penghukuman Kejahatan Pembedaan Warna Kulit (*Apartheid*) 1975 merumuskan:

“negara pihak konvensi berusaha mengambil tindakan tindakan legislatif, yudisial, dan administratif untuk mengusut, mengajukan ke pengadilan dan menghukum menurut yurisdiksi mereka orang-orang yang bertanggungjawab, atau yang dituduh, atas perbuatan-perbuatan yang didefinisikan dalam pasal 2 konvensi ini, apakah orang-orang tersebut bertempat tinggal atau tidak bertempat tinggal di dalam wilayah Negara dimana perbuatan-perbuatan tersebut dilakukan atau merupakan warga negara dari Negara tersebut atau dari beberapa Negara lain atau merupakan orang yang tidak berkewarganegaraan ”

Tindakan pelanggaran hak asasi manusia yang telah disebutkan dalam Laporan Dewan Hak Asasi Manusia telah memenuhi kategori dalam pasal 7 Statuta Roma 1998 tentang Kejahatan terhadap Kemanusiaan. Peraturan tersebut mengatur terkait poin kategori kejahatan pelanggaran tersebut. Pasal 7 Statuta Roma menyebutkan bahwa:

“...Kejahatan terhadap Kemanusiaan..., dengan mengetahui adanya serangan itu:

- (1) Pembunuhan
- (2) Pemusnahan
- (3) Perbudakan
- (4) Deportasi atau pemindahan paksa penduduk
- (5) Pemenjaraan atau perampasan berat atas kebebasan fisik dengan melanggar aturan – aturan dasar hukum internasional
- (6) Penyiksaan
- (7) Pemerkosaan, perbudakan seksual, pemakaian prostitusi, penghamilan paksa, pemakaian sterilisasi, atau suatu bentuk kekerasan seksual yang cukup berat
- (8) Penganiayaan terhadap suatu kelompok yang dapat diidentifikasi atau kolektivitas atas dasar politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, gender...
- (9) Penghilangan paksa
- (10) Perbuatan tak manusiawi lain dengan sifat sama secara sengaja menyebabkan penderitaan berat, atau luka serius terhadap badan atau mental atau kesehatan fisik”

Langkah selanjutnya setelah diketahui adanya pelanggaran dan kekerasan terhadap hak asasi manusia ini terhadap etnis Rohingya di Myanmar ialah berupaya memberikan mencari penyelesaian serta penerapan sanksi bagi para pihak yang terlibat untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Berkennen dengan penyelesaian dan sanksi terkait kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Pemerintah Myanmar terkendala oleh status ratifikasi perjanjian internasional hak asasi manusia dikarenakan sebagaian besar konvensi-konvensi internasional hak sipil dan politik, konvensi tentang hak ekonomi, sosial dan budaya lalu konvensi tentang penghapusan semua bentuk

diskriminasi rasial tidak diratifikasi oleh Pemerintah Myanmar. Ratifikasi adalah tindakan pengesahan penguatan yang dilakukan oleh badan yang berwenang (*Treaty Making Powers*) suatu negara bagi persetujuan terhadap suatu perjanjian yang diberikan dengan penandatangan sementara atau pembumbuhan paraf atau *initials* oleh peserta yang memiliki negara yang bersangkutan.⁵

Proses penyelidikan guna memberikan penyelesaian dan sanksi bagi para pihak yang terlibat tersebut juga terkendala setelah China dan Rusia menghalangi pernyataan Dewan Keamanan PBB terkait pengesahan penyelidikan kekerasan kepada etnis minoritas Rohingya.⁶ Hal tersebut dikarenakan peran China yang memiliki kepentingan untuk melindungi Myanmar sebagai pasar ekspor dan impor tertutama gas dan minyak dengan China, dimana didukung bahwa tujuan ekspor utama Myanmar adalah China.⁷ Dengan demikian, maka terdapat kebuntuan pula bagaimana terkait penyelesaian sengketa, pertanggungjawaban bagi pihak terlibat, terlebih lagi menjatuhkan sanksi atau hukuman pada pihak yang terlibat tersebut.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum atau *legal research* adalah untuk menemukan kebenaran koherensi dan mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul yaitu dengan memberikan preskripsi atas isu hukum yang diajukan.⁸ Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konsep (*Conceptual Approach*) dan pendekatan historis (*Historical Approach*). Bahan hukum yang dipergunakan dalam dalam penelitian ini ialah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Bahan hukum primer merupakan bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana bahan hukum ini merupakan bahan hukum utama dalam penelitian normatif. Bahan hukum dalam penelitian ini ialah:

1. *Universal Declaration Human Rights* 1948
2. *International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* 1965

⁵ Alma Manuputy, dkk. 2008. *Hukum Internasional*. Depok: Rech-ta. Hal. 118.

⁶ Kompas. 2017. *China dan Rusia Halangi PBB untuk Selidiki Kekerasan Atas Rohingya*. <http://internasional.kompas.com/read/2017/03/18/08522721/china.dan.rusia.halangi.upaya.pbb.selidiki.kekerasan.atas.rohingya>. Diakses pada 19 Maret 2017.

⁷ Atlas Media. OEC. 2016. *Burma (MMR) Export, Import and Trade Partners*. <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/mmr/>. Diakses tanggal 6 Mei 2017

⁸ Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta. Prenadamedia. Hal. 47.

3. *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* 1965
4. *International Covenant Civil and Politic Rights* 1966
5. *International Covenant Economic, Social, Culture Rights* 1966
6. Deklarasi mengenai Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi Agama dan Diskriminasi berdasarkan Agama dan Kepercayaan 1981
7. *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* 1951
8. Konvensi International mengenai Pemberantasan dan Penghukuman Kejahatan Apartheid 1975
9. *Rome Statute of the International Criminal Court* 1998
10. *Statute of International Court of Justice* 1945
11. *Charter of United Nations* 1945
12. Resolusi Dewan Hak Asasi Manusia (*Flash Report*) tanggal 3 Februari 2017 tentang *Interviews with Rohingyas Fleeing From Myanmar Since 9 Oktober 2016*
13. Resolusi Dewan Hak Asasi Manusia No. 32/18 tahun 2016 tentang *Situation of Human Rights of Rohingya Muslims and Other Minorities in Myanmar*
14. Resolusi Dewan Hak Asasi Manusia No. 31/24 tahun 2016 tentang *Situation of Human Rights in Myanmar*
15. Resolusi Majelis Umum *Uniting for Peace* No. 377 A (IV) tanggal 3 November 1950

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*textbook*) hukum yang berkaitan dengan hukum internasional, hukum organisasi internasional, hukum hak asasi manusia internasional, jurnal-jurnal hukum, hukum penyelesaian sengketa dan hukum internasional itu sendiri, jurnal-jurnal hukum terkait dengan penerbangan atau udara internasional, hukum pidana internasional, hukum penyelesaian sengketa, pendapat para sarjana, yurisprudensi, dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan topik penelitian.

Pengumpulan bahan hukum yang sesuai dengan teknik pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu dengan melalui studi kepustakaan dengan melakukan penulusuran bahan-bahan hukum, mengkualifisir dan mengidentifikasi peraturan-peraturan, konvensi dan kebiasaan yang sesuai dengan permasalahan yang diangkat, sejarah pengaturan dan penyelesaian kasus-kasus sejenis, dan buku-buku hukum. Data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai dasar membuat suatu penilaian hukum terhadap kasus yang konkret.

Teknik analisis bahan hukum yang dilakukan penulis yaitu dengan melalui metode preskripsi dengan cara melakukan identifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan, melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan hukum

yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi untuk menjawab isu hukum dan dianalisis berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan dimana bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Fakta Pelanggaran HAM berdasarkan *Report United Nations*

Pemenuhan, pemajuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia merupakan suatu konsep dasar yang menjadi tolak ukur pertanggungjawaban negara untuk memberi tempat yang terhormat pada kemanusiaan. Tanggung jawab pelaksanaan perlindungan bersifat nasional dalam artian luas inilah, yang secara praktis berada di pundak negara baik melalui kewenangan dalam bidang legislatif, eksekutif, dan judikatif.⁹ Substansi terkait ruang lingkup hak asasi manusia inilah yang dijadikan landasan terhadap norma-norma hak asasi manusia yang sudah menjadi kekuatan hukum sehingga berakibat pada kewajiban penegakan pada setiap subyek hukum.

Pelanggaran terhadap HAM dapat dianggap telah melanggar kewajiban internasional, dikarenakan pengaturan HAM bersifat *erga omnes* sehingga apabila terjadi pelanggaran tersebut masuk dalam bagian kewajiban internasional sehingga akan menimbulkan tanggung jawab negara. Terjadinya pelanggaran hak asasi manusia di suatu negara berakibat terjadinya tuntutan penyelesaian dari berbagai kalangan, dimana pada hakikatnya pelanggaran HAM mempunyai nuansa khusus yaitu penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dan kealpaan negara (*state omission*) atas kewajiban tersebut sehingga menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia sebagai akibat dari negara tidak berbuat sesuatu (*violation by omission*) dan negara berbuat sesuatu (*violation by commission*).¹⁰ Penjelasan diatas dimaksudkan dikarenakan pada hakikatnya pelanggaran HAM mempunyai nuansa khusus, yaitu menempatkan negara sebagai pihak yang berkewajiban untuk melindungi, menjamin dan memenuhi HAM, sehingga dapat disimpulkan pelanggaran HAM akan senantiasa dilakukan oleh negara yang dalam hal ini dioperasionalisasikan oleh segenap apparaturnya.

Pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemerintah Myanmar terhadap etnis Rohingya dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida. Berbagai faktor pelanggaran hak asasi manusia tersebut dapat dilihat dari adanya penyalahgunaan kekuasaan secara sistematis atau terorganisasi yang menimbulkan dampak sebagai lanjutan dari kebijakan negara dan perlakuan dari suku etnis di Rakhine. Pasca diskriminasi dan kekerasan yang terjadi di Myanmar terhadap Rohingya telah menjadi perhatian

oleh PBB dan badan-badan hak asasi manusia dunia serta LSM internasional dikarenakan pelanggaran ini termasuk dalam *gross and systemic violation human rights*. Peristiwa tersebut direspon dengan didapatkannya laporan-laporan dari Komisi Tinggi PBB bahwa telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia, bahkan isi kesimpulannya telah mengarah kepada kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida. Beberapa permasalahan pelanggaran hak asasi manusia akan diuraikan berdasarkan laporan investigasi yang telah dilakukan:

1. *Report of High Commissioner for Human Rights Situation of Human Rights of Rohingya Muslims and Other Minorities in Myanmar* No. 32.18 tahun 2016

Pelanggaran berat HAM yang dalam laporan ini menggunakan istilah *gross human rights violations*, yaitu meliputi, penghancuran harta benda, pembunuhan dan pengusiran yang menyebakan pengungsian secara massal. Peristiwa pelanggaran ini melibatkan aparat kepolisian dan militer Myanmar bahkan kelompok masyarakat atau etnis di negara Myanmar, dapat dilihat pada poin 9 dan 10 yang menyatakan:

"(9)...many Rakhine contest the claims of the Rohingya to distinct ethnic heritage and historic links to Rakhine State, viewing the Rohingya as "Bengali" (illegal immigrants), with no cultural, religious or social ties to Myanmar. The Rakhine have been subject to long standing discrimination by past military Governments. Since 2012, incidents of religiou intolerance and incitement to hatred by extremist and ultra-nationalist Buddhist group have increased across the country. The Rohingys and other Muslims are often portrayed as a "threat to race and religion

(10) against this backdrop, tensions have occasionally erupted into violence. The most recent major outbreak in June and October 2012 led to hundreds of ceases of injury and death, the destruction of property and the displacement of 140.000 people. Access to justice for victims of human rights violations and abuses has, in the meantime, been sorely lacking. The military and other security forces have generally enjoyed impunity."

Pelapor khusus menjelaskan bahwa pelanggaran terhadap etnis Rohingya di Myanmar terkait pola pelanggaran hak asasi manusia sejak didokumentasikan dari tahun 1992 hingga pecahnya kekerasan pada tahun 2012, seperti perampasan secara sewenang-wenang kewarganegaraan, pembatasan kebebasan bergerak, ancaman terhadap kehidupan, kebebasan dan keamanan, kekerasan seksual, kerja paksa, *migrant smuggling* dan perdagangan manusia.

2. *Flash Report United Nations* tanggal 3 Februari 2017

Laporan ini dibuat oleh Komisi Tinggi HAM PBB, dimana tim OHCHR ini beranggotakan empat (4) orang diberikan akses ke Bangladesh dari tanggal 8-23 Januari 2017 untuk mewawancara etnis Rohingya terkait konflik yang terjadi di negara bagian Rakhine, Myanmar. Tim OHCHR ini difokuskan untuk mengumpulkan kesaksian terkait peristiwa dan kejadian yang terjadi di Rakhine, sehingga melalui kesaksian ini dapat diambil penilaian atas pelanggaran hak asasi manusia tersebut. Penjelasan pada laporan ini untuk merespon dan memberikan

⁹ Saafroedin Bahar. *Op.cit.* Hal. 359

¹⁰ Andrey Sujatmoko. 2005. *Tanggungjawab Negara Atas Pelanggaran Berat HAM*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia. Hal. 34.

penjelasan analisa yang lebih konkret sebagaimana telah dijelaskan dalam *Report Human Rights Council (A/HRC/32/18)* tentang *Situation of Human Rights of Rohingya Muslims and Other Minorities in Myanmar* tanggal 29 Juni 2016.

Laporan yang telah dibuat ini dinyatakan bahwa dalam kasus periode hingga 9 Oktober 2016 telah terjadi berbagai pelanggar HAM berat. laporan ini dengan melakukan wawancara lebih dari 220 orang yang melarikan diri dari Rakhine, dalam periode wawancara 12 Januari – 21 Januari 2017 di distrik Cox Bazar, Bangladesh. Pelapor Khusus dalam tim ini dibantu dengan mempekerjakan 4 orang yang bekerja *full time* sebagai penerjemah dengan komposisi 1 (satu) perempuan, 3 (pria), selanjutnya juga memperkerjakan 3 (tiga) orang yang bekerja *part time* sebagai penerjemah. Laporan dengan melakukan wawancara yang dilakukan di 8 lokasi yang berbeda.

Laporan yang disampaikan kepada Sekretaris Jenderal PBB, tim investigasi yang dibentuk oleh Komisi HAM PBB yaitu tim OHCHR menyimpulkan bahwa di Myanmar telah terjadi pelanggaran HAM berat yang sistematis dan meluas. Hal itu dinyatakan dalam poin 16 *Report United Nations* yang menyatakan:

“the testimonies gathered by OHCHR indicate that the attacks against Rohingya villages, and the associated serious violations affecting the right to life and physical integrity and the destruction of houses, food stocks and sources of food make it impossible for Rohingya to live in their villages, thereby creating a coercive environment amounting to forced displacement. The “calculated policy of terror” that the Tatmadaw has implemented in Rakhine since 9 October of violations and abuses; systematic and systemic discrimination; and policies of exclusion and marginalization against the Rohingya that have been in place for decades in Rakhine”

Setelah dibuatkannya laporan hasil ini pada tanggal 3 Februari 2017 telah terdapat relevansi dengan pelanggaran HAM yang disampaikan dalam laporan Komisi Tinggi HAM PBB bahkan terjadi peningkatan perbuatan seperti pada poin 16 yang menyatakan *“...killings, enforced disappearances, torture and inhuman treatment, rape and other forms of sexual violence, arbitrary detention, deportation and forced transfer as a result of violence and persecution, destruction of houses and places of worship and the forcible displacement”*.

Pelanggaran HAM Negara Myanmar Terhadap Etnis Rohingya ditinjau dari Hukum Internasional

Salah satu unsur dari pelanggaran HAM berat adalah dilakukan secara meluas (*widespread*) dan sistematis, dimana unsur meluas dapat diindikasikan dari beberapa hal, yaitu jumlah korbannya (*tidak tunggal*), tindakan yang dilakukan bersifat massal (*massive*), sering (*frequent*), berulang-ulang, dalam skala besar, dilakukan secara kolektif dengan dampak serius (*considerable seriousness*). Unsur sistematis (*systematic*) dapat diindikasikan dari unsur yang menyatakan:

a. “Adanya pola atau rencana mengenai cara-cara yang akan dilakukan

- b. Mencerminkan suatu pola tertentu yang diorganisasikan secara menyeluruh dan menggunakan pola yang tetap
- c. Didasarkan atas kebijakan yang melibatkan sumber daya publik atau privat yang substansial meskipun bukan merupakan kebijakan negara secara formal”¹¹

Unsur sistematis, dalam kasus etnis Rohingya ini, dibuktikan dengan adanya pengerahan aparat militer yang telah dikoordinasikan sebelumnya yang didukung oleh perintah atau pernyataan pimpinan pemerintah Myanmar pada saat itu dan kemudian penggunaan kekuatan bersenjata dengan adanya penembakan yang menimbulkan kematian. Fakta ini didukung pula dengan terjadinya kembali kekerasan di Myanmar terhadap etnis Rohingya dimulai pada tahun 2012, yang mengakibatkan terjadinya pembunuhan, pemerlukan dan pelanggaran pelanggaran lain yang dialami oleh kelompok etnis Rohingya di Myanmar.¹² Hal ini didukung oleh adanya *Report United Nations Human Rights* pada poin 3 dan 4 yang menyatakan:

“successive Special Rapporteurs have reported patterns of serious human rights violations of the rights to life, liberty and security of the Rohingya by State security forces and other officials. Violations include summary executions, enforced disappearance, arbitrary arrest and detention, torture, and ill treatment, and forced labour. Following the outbreak of the violence in 2012, OHCHR received credible report of the arbitrary arrest and detention of hundreds of Rohingya, including women and children, and consistent allegations of torture and ill-treatment, including cases of severe beating, burning by cigarettes, burning of beards, forced labour, sexual humiliation and abuse, the denial of medical treatment, degrading conditions of detentions and deaths in custody.”

Penjelasan diatas yang didasarkan pada Laporan PBB diatas menjadi bukti terlengkapnya unsur sistematis dalam pelanggaran HAM yang terjadi terhadap etnis Rohingya di Myanmar. Adapun unsur meluas dibuktikan dimulai dari diskriminasi dan kekerasan berupa pencabutan status kewarganegaraan, pemukulan, pembunuhan, penembakan, pembakaran rumah atau desa serta aparat militer atau keamanan yang dilakukan secara terus menerus hingga mengakibatkan pengungsian massal menuju negara-negara lain. Fakta-fakta diatas sejalan dengan hasil dari *Report United Nations* tertanggal 2016 dan 2017 dan laporan sejarah dari etnis Rohingya.

Penjelasan diatas, menyatakan bahwa kasus Rohingya ini termasuk dalam kategori pelanggaran HAM berat sehingga berdasarkan Statuta Roma dapat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan (*crimes against humanity*) sebagai tindakan persekusi dalam pasal 7 ayat 1 Statuta Roma yang dimaksud yang menyatakan:

¹² BBC. 2016. *PBB: Banyak Warga Rohingya Diperkosa dan Dibunuh di Myanmar.* <http://www.bbc.com/indonesia/38341773>. Diakses tanggal 12 Juni 2017.

“penganiayaan terhadap suatu kelompok yang dapat diidentifikasi atau kolektivitas atas dasar politik, ras nasional, etnis, budaya, agama, gender sebagai didefinisikan dalam ayat 3, atau atas dasar lain yang secara universal diakui sebagai tidak diizinkan berdasarkan hukum internasional, yang berhubungan dengan setiap perbuatan yang dimaksud dalam ayat ini atau setiap kejadian yang berada dalam yurisdiksi Mahkamah”

Lebih lanjut, tindakan diskriminatif serta kekerasan yang dilakukan sejak dahulu hingga sekarang juga dapat dikategorikan sebagai kejadian genosida berdasarkan pasal 6 Statuta Roma yang menyatakan:

- “...genosida berarti setiap perbuatan berikut ini yang dilakukan dengan tujuan untuk menghancurkan, seluruhnya atau untuk sebagian, suatu kelompok nasional, etnis, rasa atau keagamaan, seperti misalnya:
- a. “Menimbulkan anggota kelompok tersebut
 - b. Menimbulkan luka fisik atau mental yang serius terhadap para anggota kelompok
 - c. Memaksa tindakan-tindakan yang dimaksud untuk mencegah kelahiran dalam kelompok tersebut”

Pemerintah Myanmar secara konkret memiliki tanggung jawab untuk melakukan penyelidikan secara transparan terhadap kasus tersebut, dengan mengadili dan menghukum orang-orang yang terbukti terlibat dalam kasus pelanggaran HAM berat di negaranya. Pemerintah harus juga melakukan pemulihan yang dapat berupa pemberian kompensasi, restitusi maupun rehabilitasi demi kepentingan korban. Penyelesaian untuk masalah kompensasi dapat dilihat pada kasus yang terjadi di Chile, yang kemudian Presiden Chile mengatakan memberikan ganti kerugian sekitar 35.000 korban penyiksaan selama masa kepemimpinan diktator Agusto Pinochet.¹³

Penyelesaian dengan komitmen akan pemenuhan keadilan ini tentu sangat diharapkan, namun pandangan tersebut bertolak belakang dengan anggapan pemerintah Myanmar. Myint Swe sebagai ketua Komite Penyelidik Negara bagian Rakhine dan juga selaku Wakil Presiden membantah akan adanya kekerasan dan bukti yang menunjukkan terjadinya genosida atau pembunuhan secara massal secara berencana terhadap etnis Rohingya.¹⁴ Tindakan negara tersebut terkesan merugikan para pihak terutama korban yang membutuhkan keadilan agar dapat dilakukan tuntutan terhadap para pelaku pelanggaran yang dibebankan kepada negara oleh hukum internasional. Penolakan yang dilakukan oleh Myanmar telah berujung pada pengingkaran prinsip *denial of justice*, dimana pengingkaran tersebut telah juga menunjukkan kegagalan Myanmar dalam menyajarkan diri dengan negara-negara lainnya, karena gagal menujukkan komitmennya dalam melaksanakan kewajiban internasional dengan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia tersebut.

¹³ Andrey Sujatmoko. *Op.cit.* hal. 214.

¹⁴ BBC. 2017. *Komisi Myanmar bantah ada Genosida terhadap Muslim Rohingya.* <http://www.bbc.com/indonesia/dunia-38505778>. Diakses tanggal 12 Juni 2017.

Penjelasan terkait kejadian pelanggaran hak asasi manusia terhadap etnis Rohingya di Myanmar diatas merupakan salah satu bentuk kejahatan paling serius yang menjadi keprihatinan seluruh masyarakat dunia dikarenakan sifat kejahatannya yang telah masuk unsur *international crimes* sehingga telah dipandang sebagai salah satu kejadian yang menjadi musuh bersama umat manusia (*hostis humani generis*). Adanya perbedaan pandangan oleh Pemerintah Myanmar sebagai bagian dari komunitas masyarakat internasional justru dengan sengaja mengabaikan tuntutan yang terwujud melalui penyangkalan untuk mengakui, menolak memberikan informasi. Pengingkaran dan penolakan terhadap upaya-upaya pencapaian keadilan, bukan saja merupakan pelanggaran serius terhadap norma-norma hukum internasional, tetapi menjadi paradoks di tengah pengakuan sebagai negara yang telah demokratis dengan menjunjung *rule of law* dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

1. Penyelesaian Sengketa Pelanggaran HAM Terhadap Etnis Rohingya di Myanmar

a. Penyelesaian secara Damai

Prinsip utama dalam hukum penyelesaian sengketa internasional dijelaskan bahwa dalam menyelesaikan kasus harus digunakan cara-cara damai terlebih dahulu guna mencari penyelesaian sebelum memasuki ranah hukum, sesuai dengan prinsip *good faith* bahwa ditujukan untuk menekankan diterapkannya etika baik dalam menyelesaikan sesuatu. Dasar hukum yang berhubungan dengan penggunaan cara-cara damai dalam pasal 33 Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa yang dijelaskan bahwa:

“Para pihak dalam suatu persengketaan yang tampaknya sengketa tersebut akan membahayakan perdamaian dan keamanan internasional, harus pertama-tama mencari penyelesaian dengan cara negosiasi (perundingan), penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, pengadilan, menyerahkannya kepada organisasi-organisasi atau badan regional, atau cara-cara penyelesaian damai lainnya yang mereka pilih”

Tata cara yang paling mungkin dan efektif untuk menyelesaikan permasalahan pelanggaran hak asasi manusia terhadap Etnis Rohingya ialah dengan cara menggunakan metode penyelesaian Konsiliasi yang merupakan metode yang menggabungkan cara-cara *inquiry* dengan mediasi.¹⁵ Penyelesaian secara konsiliasi merupakan penyelesaian yang dapat dianggap berbeda dimana terjadi perluasan peran bagi pihak ketiga untuk melakukan penyelidikan untuk mencari fakta-fakta kemudian memberikan rangkaian usulan formal bagi penyelesaian permasalahannya. Tujuan Konsiliasi sebagai suatu metode penyelesaian yang bersifat internasional berkaitan dengan proses penyelesaian pertikaian dengan dapat membentuk suatu komisi oleh para pihak baik sifatnya permanen ataupun sementara.

¹⁵ Sefriani. 2016. *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 365.

Diskriminasi, kekerasan bahkan pemusnahan suatu golongan yang dialami oleh etnis Rohingya di Myanmar hingga menimbulkan jatuhnya korban, secara harfiah keseluruhannya dapat dinilai sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Persoalan hak asasi manusia yang erat kaitannya dengan persoalan politik tentu dapat mengancam HAM itu sendiri. Persoalan yang dimaksud ditujukan pada agenda penyelesaian kejahatan hak asasi manusia yang seringkali berujung pada kekecewaan pada mekanisme hukum sehingga menguatkan desakan agar penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia masa lalu dilakukan melalui pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Hal itu diharapkan agar Pemerintah Myanmar untuk mempertegas keseriusan pemerintah dalam mengungkap para pelaku terkait pelanggaran hak asasi manusia terhadap etnis Rohingya di Myanmar tersebut.

Proses penerapan komisi ini erat kaitannya dengan perubahan politik pemerintahan yang biasanya terjadi pasca rezim otoritarian menuju pemerintahan demokratis. Penjelasan tersebut sesuai dengan kondisi yang terjadi di negara Myanmar bahwa telah terjadi proses demokrasi dalam peralihan pimpinan yang sebelumnya dimiliki oleh Junta Militer. Hal tersebut memiliki keterkaitan dengan konsep *transitional justice* yang merupakan sebuah kebijakan yang diambil pemerintah dalam menyelesaikan persoalan negara dalam masa transisi berdasarkan pada prinsip-prinsip keadilan yang ada tersebut.¹⁶ Proses ini diharapkan mempunyai peran besar dalam menghilangkan praktik kekebalan hukum (*impunity*) atau perlakuan istimewa lainnya yang sebelumnya didapatkan oleh para pemimpin negara dan aparat negara di tingkat tinggi yang melanggar hak asasi manusia di masa lalu.

Penyelesaian masalah melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap etnis Rohingya di Myanmar ini, apabila dilihat pada kasus di Afrika Selatan bahwa Komisi ini dibentuk terlebih dahulu melalui Kongres Nasional Afrika dengan melakukan penyelidikan dan pemberian laporan kepada masyarakat tentang pelanggaran hak asasi manusia yang mereka lakukan sendiri di masa lampau, terlebih komisi ini terdapat pula mekanisme yang memberi kesempatan tanggapan atas tuduhan yang diberikan, dan para korban, melalui para pengacara, diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan pula.¹⁷ KKR Afrika terdiri atas 3 komisi yaitu pertama, Subkomisi Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang bertanggungjawab memberi status korban kepada individu-individu. Komisi ini menerima kedatangan pihak-pihak terkait untuk membuat pernyataan. Juga bertugas menerima dan memeriksa kesaksian publik mengenai sejumlah kasus. Kedua, Subkomisi Amnesti yang bertanggungjawab memberi amnesti kepada para pelaku yang terbukti membuat tindakan, kesalahan, dan kejahatan politis. Ketiga, Subkomisi dan Rehabilitasi dengan bertugas

¹⁶ Mahruz Ali dan Syarif Nurhidayat. 2011. *Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat (In Court System dan Out Court System)*. Jakarta: Gramata Publishing.. Hal.270.

¹⁷ Rhona K. Smith. 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM UII . Hal. 380.

membuat rekomendasi ketetapan reparasi dan rehabilitasi para korban, termasuk rekomendasi pencegahan di masa depan.¹⁸

Penjelasan diatas dapat menjadikan dasar terkait karakteristik teknik pencarian fakta (*Fact Finding/Inquiry*) hingga pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang relevan tersebut terhadap penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia terutama terhadap Etnis Rohingya dapat memberikan langkah minimum sebagai gambaran dari investigasi sehingga kejadian serupa tidak terjadi di masa yang akan datang.

b. Penyelesaian Sengketa melalui Organisasi Internasional

Pembahasan mengenai pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar terhadap Etnis Rohingya tidak terlepas pada penyelesaian melalui organisasi internasional, yang erat kaitannya dengan penyelesaian berdasarkan tuntutan dari masyarakat internasional sebagaimana Myanmar menjadi bagian dari komunitas tersebut. Etnis Rohingya dikelompokkan dalam kelompok etnis minoritas yang rentan dan terpinggirkan di negara Myanmar membuat mereka wajib dilindungi serta pola pelanggaran yang mereka terima wajib ditemukan penyelesaiannya. Upaya global terhadap Rohingya akibat pelanggaran hak asasi manusia menempatkan masalah ini menjadi sorotan organisasi internasional serta menjadi topik dalam agenda-agenda internasional agar dapat diketemukan mekanisme untuk menjamin hak-hak asasi manusia dan mengedukasi sebagai langkah pencegahan untuk tidak terulang di masa yang akan datang.

Peranan sentral dipegang oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai upaya global untuk melindungi, memajukan, memenuhi, dan menghormati hak-hak asasi manusia.¹⁹ Pengawasan Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai organisasi terbesar di dunia dianggap memiliki kompetensi yang luas untuk semua kasus sengketa yang terjadi di dunia ini dikarenakan memiliki beberapa hak-hak istimewa (*privileges procedural*) yaitu jurisdiksi internasional bisa dilihat dalam Pasal 1 ayat 1 Piagam PBB berikut:

“Memelihara perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan hukum internasional, mengatur atau menyelesaikan sengketa-sengketa internasional yang dapat mengganggu perdamaian dan keamanan dengan cara-cara damai”

Ditinjau dalam permasalahan di Myanmar, bahwa telah terjadi penghalangan pengesahan pernyataan Dewan Keamanan melalui hak veto China dan Rusia telah menjadi halangan untuk meneruskan dalam hal pencarian fakta pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar ini. Pasca veto tersebut telah membuat kerumitan problematika penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia terhadap etnis Rohingya. Penegakan hukum melalui ditemukan fakta-fakta melalui komisi pencarian fakta sangat diharapkan, dimana agar penyelesaian yang

¹⁸ *Ibid.* Hal 381.

¹⁹ Saafroedin Bahar. *Op.cit.* Hal. 39.

diberikan dapat menjadi landasan yang berarti bagi kedua belah pihak.

Pasca kebuntuan akibat tidak dapat dicapai tercapai kata sepakat dalam Dewan Keamanan PBB perihal keamanan dan perdamaian maka Majelis Umum mempunyai wewenang untuk segera membahas masalah tersebut agar dapat memberikan rekomendasi kepada para anggota berdasarkan Resolusi 377 (A) “*Uniting for Peace Resolution*” tanggal 13 November 1950.²⁰ Hal ini didasarkan dikarenakan Majelis Umum memiliki tanggungjawab pula terkait dengan masalah ancaman atau pelanggaran perdamaian dunia yang disebut *residual responsibility*. Pernyataan tersebut selanjutnya didasarkan pada huruf A Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 377 tahun 1950 *Uniting for Peace Resolution* yang menyatakan:

“Memutuskan bahwa jika Dewan Keamanan, karena kurangnya ketetapan anggota tetap, gagal menjalankan tanggungjawab utamanya untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional dalam hal apapun yang tampaknya mengancam perdamaian, atau tindakan agresi, Majelis Umum harus mempertimbangkan masalah ini segera dengan maksud untuk memberikan rekomendasi yang sesuai kepada Anggota untuk tindakan bersama, termasuk dalam kasus pelanggaran perdamaian, atau tindakan agresi terhadap angkatan bersenjata bila diperlukan untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional.

Jika tidak dalam sesi pada saat itu, Majelis Umum dapat bertemu dalam keadaan darurat dalam waktu dua puluh empat jam setelah permintaan tersebut. Sesi khusus darurat semacam itu harus dipanggil jika diminta oleh Dewan Keamanan atas pemungutan suara dari tujuh anggota, atau oleh sebagian besar Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa”

Fungsi Majelis Umum ini dimaksudkan untuk mengatasi kesenjangan impunitas dan sebagai upaya terakhir sebagaimana dalam Dewan Keamanan telah gagal untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional.²¹ Fungsi ekstra Majelis Umum PBB ini pada hakekatnya merupakan perkembangan baru yang terjadi di luar Piagam PBB sejak tahun 1950, dimana Majelis Umum dalam resolusi *Uniting for Peace Resolution* menjelaskan bahwa memiliki fungsi tambahan untuk dapat meminta agar dalam waktu 24 jam Majelis Umum membicarakan situasi atau konflik yang mengancam perdamaian dan keamanan internasional apabila Dewan Keamanan gagal dalam mengambil keputusan karena ada salah satu atau lebih negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB menolaknya atau dapat disebut telah terjadi veto.²² Penjelasan Resolusi 377A (V) dimasudkan bahwa kegagalan dalam mengambil

keputusan dalam forum Dewan Keamanan terkait permasalahan dalam keamanan dan perdamaian dunia, maka Majelis Umum PBB dapat diminta untuk menyelenggarakan Sidang Darurat Khusus (*Emergency Special Session*).²³

Lebih lanjut, didasarkan pada Resolusi Majelis 377A *Uniting for Peace* bahwa untuk menyelenggarakan darurat khusus hanya membutuhkan tujuh suara dalam Dewan Keamanan atau suara mayoritas Majelis Umum tanpa mempertimbangkan veto dalam DK PBB, maka disidang semacam itu dapat diadakan.²⁴ Sehingga, pada dasarnya resolusi 377A (V) tersebut memberikan kewenangannya kepada Majelis Umum PBB untuk mengambil langkah-langkah secara kolektif (bersama-sama) termasuk penggunaan pasukan untuk menjaga perdamaian dan keamanan internasional.²⁵ Kewenangan yang dimiliki oleh Majelis Umum ini sesuai dengan pedapat Indra Narayan Tewary yakni:

“...the peace keeping power of the General Assembly as a conditional and emergency power to act in the cause of peace in any particular crisis area through collective but persuasive means..”

Lebih lanjut dikatakan “*conditional*” bahwa karena “Kewenangan Majelis Umum tersebut pelaksanaanya kemungkinan dimulai dari investigasi fakta-fakta sampai pada “para *military forces*”.”²⁶ Penjelasan diatas memperkuat dasar terkait penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia terhadap etnis Rohingya di Myanmar pasca kebuntuan akibat veto yang diberikan. Selanjutnya, pasca veto tersebut menjadi pemicu penerapan resolusi 377 A *Uniting for Peace* untuk Majelis Umum dapat mengidentifikasi adanya kejadian terhadap kemanusiaan dan melakukan penyelidikan internasional independen²⁷, contoh kasus di Suriah, Korea Utara dan Israel. Pokok dasar dampak positif melalui Majelis Umum dikarenakan sebagai tindakan penegakan hukum kolektif sehingga memberikan legitimasi kolektif yang lebih besar dari Dewan Keamanan dalam melawan impunitas, seperti contoh kasus jatuhnya pesawat MH 17, dimana telah jelas situasi penegakan keadilan internasional dan menjamin penyelidikan yang didasarkan pada dukungan masyarakat secara universal.²⁸

Formulasi penerapan lainnya dalam kasus di Myanmar adalah pembentukan pasukan PBB (*United Nations Force*) sebagaimana didasarkan pada pasal 42 Piagam PBB. Pembentukan pertama kali pasukan PBB melalui resolusi 377 (A) *Uniting for Peace*, digunakan dalam konflik Timur Tengah antara Mesir dan Israel yang berujung pada pembentukan Resolusi 998 (ES-I) yang didalamnya terdapat tugas untuk menyusun rencana pembentukan suatu *Emergency International United*

²⁰ GPH. Haryomataram. 1994. *Kewenangan Dewan Keamanan PBB Terutama yang Berhubungan dengan Pembentukan dan Pengoperasian Pasukan PBB*. Surakarta: Sebelas Maret University Press. Hal. 38.

²¹ Michael Ramsden. 2016. *Uniting for Peace in The Age of International Justice*. The Yale Journal of International Law. Volume 45. Hal. 3.

²² Sumaryo Suryokusumo. 2015. *Hukum Organisasi Internasional (Hukum Perserikatan Bangsa-Bangsa) United Nations Law*. Jakarta: Tata Nusa. Hal. 33.

²³ *Ibid*. Hal. 34.

²⁴ GPH. Haryomataram. *Op.cit*. Hal. 38.

²⁵ Sumaryo Suryokusumo. *Op.cit*. Hal. 34.

²⁶ Sri Setianingsih Suwardi. 2001. *Mahkamah Kriminal Internasional untuk bekas Yugoslavia dan Rwanda*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Volume 01 Number 2. Hal. 114.

²⁷ Michael Ramsden. *Op.cit*. Hal. 7.

²⁸ *Ibid*. Hal. 8.

Nations Force, dimana tugasnya untuk mengamankan dan mengawasi penghentian permusuhan²⁹

Pembentukan pasukan PBB berdasarkan pasal 42 Piagam PBB dapat diberikan tugas untuk melakukan tugas *enforcement measures* (tindakan penegakan) dan juga *peace keeping operations* (tugas untuk menjaga dan mengembalikan perdamaian).³⁰ Pemberian pasukan PBB ini pada prinsipnya bukan untuk berperang, namun penghentian permusuhan dan tercapainya gencatan senjata demi tujuan rekonsiliasi di Myanmar. Pernyataan tersebut didukung dengan melihat kasus pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi di Kamboja (Khmer Merah), dimana Otoritas PBB di Kamboja membentuk bernama UNTAC (*United Nations Transitional Authority in Cambodia*) yang berfungsi untuk penjaminan keamanan Khmer merah kembali ke Phnom Phen berdasarkan *Paris Agreement* 1991.³¹

Pembentukan Pasukan PBB UNTAC di kamboja dimaksudkan bukan untuk penyelesaian genosida secara hukum, namun bertugas untuk memulihkan perdamaian, rekonsiliasi nasional dan perlindungan hak asasi manusia seperti gentlemen agreement yang dicanangkan di Paris dan Markas besar PBB.³² *Peace Keeping Operation* sendiri tidak terdapat penjelasan secara baku sehingga dapat mengalami fungsi dan tujuan yang lebih lanjut disesuaikan dengan situasi dunia pada masa sekarang berdasarkan tugas yang diberikan. Berdasarkan penjelasan diatas dapat dilihat bahwa pentingnya pasukan PBB ini terhadap pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar yang dapat berfungsi untuk perlindungan dan rekonsiliasi terhadap etnis Rohingya yang melarikan diri dari Myanmar.

c. Penyelesaian melalui Pengadilan Internasional

Tuntutan penyelesaian dalam kasus di Myanmar melalui hukum internasional sangat diharapkan dan dibutuhkan dikarenakan penegakan hukum yang melalui pengadilan nasional atau lokal dalam negara Myanmar terkait pelanggaran hak asasi manusia tentu saja tidak memadai, yang pada akhirnya menimbulkan keraguan tidak memiliki kemampuan untuk menegakkan pengaturan di wilayahnya..

Pengadilan *hybrid* maupun *ad-hoc* merupakan pengadilan internasional yang pembentukannya terkait dengan PBB, dimana pengadilan ini merupakan perkembangan baru dan dimulai diaplikasikan pada 1990-an dalam menuntut pertanggungjawaban guna penyelesaian atas sejumlah kejahatan yang dilakukan di masa lalu. Pengadilan ad-hoc ini dapat dilihat melalui pengadilan khusus bekas Yugoslavia ICTY yang khusus pada konflik di Yugoslavia pada saat itu. Lebih lanjut, Pengadilan *Hybrid* (campuran) ini merupakan perpaduan atau penggabungan antara unsur-unsur lokal atau nasional dan internasional yang terdapat dalam pengadilan ini,

²⁹ Sri Setiamingsih Suwardi. *Op.cit. Hal. 40.*

³⁰ *Ibid. Hal. 41.*

³¹ Eddy O.S Hiariej. 2010. *Pengadilan Atas Beberapa Kejahanatan Serius Terhadap Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Erlangga. Hal. 218.

³² *Ibid.*

seperti para aparat penegak hukumnya (jaksa, hakim, pengacara dan lain-lain), sistem hukum yang diterapkan, dan dana operasionalnya yang dapat bersumber dari negara yang bersangkutan maupun bantuan dari luar negeri. Pengadilan *hybrid* ini menarik seandainya dapat diterapkan dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia di negara Myanmar dikarenakan akan menjembatani kepentingan nasional Myanmar maupun masyarakat internasional dalam hal meningkatkan kredibilitas, inkompeten serta menghindari *unable* negara dalam proses pengadilan beserta putusannya.

Sebuah pengadilan yang diupayakan untuk menegakkan keadilan yang utamanya dalam tataran kejahatan internasional selalu berhadapan dengan kepentingan-kepentingan negara lain yang memiliki hubungan dengan tindakan kejahatan tersebut. . Intervensi humaniter sekalipun dapat dikatakan serangan terhadap kedaulatan negara yang tidak dapat diterima, seperti Rwanda dan Srebrenica dimana terjadi pelanggaran HAM secara sistematis sekalipun, intervensi tidak dapat dilakukan secara unilateral melainkan dengan keputusan Dewan Keamanan PBB.³³ Solusi alternatif sebagaimana penjelasan dalam Resolusi *Uniting for Peace* Nomor 377 A (IV) tanggal 3 November 1950, penting untuk mempertimbangkan kewenangan Majelis bertindak dalam pembentukan penyelidikan kejahatan yang telah terjadi.

Hal ini dipicu pada salah satu kasus pesawat MH17 bahwa sebenarnya pengadilan *ad-hoc* dibentuk berdasarkan ketentuan Piagam PBB VII, perjanjian atau hukum domestik, namun terjadi veto antara anggota tetap DK PBB untuk menyelidiki bencana penerbangan MH17, sehingga penting untuk mempertimbangkan adanya fungsi Majelis dalam pemberian solusi alternatif. Keterlibatan pembentukan melalui Majelis dalam resolusi 377 A (IV) membangun pengadilan *ad-hoc* maupun *hybrid* telah dapat dilihat dari kasus di Kamboja, bahwa Majelis memainkan peran penting dalam pembentukan suatu pengadilan campuran ECCC (*The Law on The Establishment of Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia for Prosecution of Crimes Committed during the Period Democratic Cambodia*).³⁴ Penjelasan diatas dapat menegaskan secara kekuasaan konstitusional bahwa Majelis dapat membentuk pengadilan sebagai suatu tindakan otorisasi penegakan hukum pidana internasional meskipun kenyataannya masih diragukan kekuatan mengikat dari kekuasaan di pengadilan yang di otorisasi Majelis.

Tata cara terakhir untuk menyelesaikan permasalahan pelanggaran hak asasi manusia ialah membawanya melalui badan peradilan permanen *International Criminal Court* atau Pengadilan Pidana Internasional Permanen. Tujuan pembentukan Pengadilan Pidana Internasional adalah untuk mewujudkan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan fundamental dari umat manusia, sehingga kehadirannya untuk mewujudkan keadilan secara menyeluruh, mengakhiri impunitas, membantu mengakhiri konflik dan mengatasi

³³ Donald A. Wells. 2005. *The United Nations: States vs International Laws*. New York: Algora Publishing. Hal. 30.

³⁴ Michael Ramsden. *Op.cit. Hal. 17.*

ketidakefisienan pengadilan. Pengadilan ICC juga dapat mengambil alih kewenangan pengadilan nasional sehingga melalui pasal 4 Statuta ICC dijelaskan bahwa memiliki *legal personality* dan *legal capacity* untuk menegakkan tugas dan tujuannya pada teritori negara peratifkasi, atau dengan perjanjian khusus yang dapat dilakukan di territorial negara lain.

Penekanan bahwa pemberian kewenangannya terlebih dahulu harus diberikan kepada pengadilan nasional tersebut, manakala terjadi *unwillingness state* dari Myanmar maka ICC baru dapat memberlakukan kewenangannya berkenaan dengan kejahanan internasional yang tertuang dalam Statuta Roma. Hal diatas ditujukan bahwa apabila terjadi kejahanan serius di negara yang bersangkutan, yurisdiksi pengadilan nasional harus diadakan dikarenakan yurisdiksi ICC sebagai *the last resort* dan harus menjadi *ultimum remidium*. Dikarenakan ICC harus memperoleh fakta-fakta yang memenuhi kriteria untuk menetapkan bahwa pengadilan nasional tidak menunjukkan keinginan dan ketidakmampuan pengadilan nasional, jika tidak maka yurisdiksi ICC tidak dapat diberlakukan terhadap kejahanan serius yang telah terjadi di suatu negara.

Dikaitkan secara keseluruhan terkait penyelesaian hukum diatas dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar terhadap etnis Rohingya, dapat ditekankan bahwa penindakan terhadap pelanggaran HAM dengan menggunakan instrumen hukum pidana tidaklah mudah. Pertimbangan penegakannya melihat faktor-faktor dalam konteks instrumen hukum pidana dengan situasi politik suatu negara sangat mempengaruhi penindakan terhadap pelaku pelanggaran karena biasanya berkaitan erat dengan otoritarian suatu rezim. Lebih lanjut, dilihat melalui konteks hukum pidana internasional, terdapat suatu pertentangan antara kedaulatan negara yang dihadapkan dengan tuntutan masyarakat internasional dalam penegakan hak asasi manusia. Hal diatas dapat dilihat dari contoh kasus di Kamboja, bahwa faktor-faktor penegakan tidaklah mudah mengingat pengaruh para pemimpin dalam pemerintahan.

2. Sanksi hukum yang dapat diterapkan kepada Myanmar terkait pelanggaran HAM etnis Rohingya

a. Sanksi dalam Hukum Internasional

Penjelasan diatas tentunya menyebabkan kekecewaan bagi masyarakat internasional, dimana diperlukannya tindakan pemberian sanksi sebagai tekanan politik dan ekonomi bagi negara tersebut. Adapun sanksi dalam hukum internasional tidak serta merta berupa sanksi fisik, namun dapat juga berupa sanksi pemutusan hubungan diplomatik, sanksi ekonomi dan sanksi pelepasan dari keanggotaan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa. Hal ini dikhawatirkan untuk menjelaskan terkait sanksi yang akan ditujukan atas pelanggaran prinsip-prinsip penghormatan, jaminan dan menghargai hak asasi manusia dalam hukum hak asasi manusia internasional.

Kaitannya dalam hukum internasional diatur terkait sanksi-sanksi yang dapat diberikan oleh negara, organisasi internasional maupun suatu komunitas internasional terkait pelanggaran yang telah dilakukan.

Adapun sanksi dalam hukum internasional berupa sanksi militer. Sanksi militer merupakan tindakan dengan mengerahkan kekuatan darat, laut dan udara yang dapat berupa operasi-operasi unjuk kekuatan, blokade melalui kekuatan laut, darat dan udara oleh negara anggota PBB.³⁵ Pelaksanaan sanksi militer ini dianggap perlu jika terjadi pelanggaran dalam rangka pemeliharaan dan pemulihian perdamaian dan keamanan internasional, khususnya kejahanan terhadap agresi yang dilakukan suatu negara.³⁶

Penggunaan kekuatan militer sendiri sebenarnya telah dilarang dalam hukum internasional sebagaimana diatur dan ditetapkan dalam Piagam PBB kecuali untuk membela diri.³⁷ Penjelasan tersebut menyatakan bahwa penggunaan kekuatan militer secara umum harus dipahami bahwa tidak lagi dianjurkan dikarenakan pelarangan penggunaan kekerasan dalam Piagam PBB, dimana lebih menekankan untuk membangun perdamaian dan keutuhan wilayah negara sebagaimana norma-norma hukum internasional dan norma hak asasi manusia.³⁸ Konteks permasalahan terkait pelanggaran hak asasi manusia di Myanmar terhadap etnis Rohingya tidaklah tepat menggunakan penggunaan sanksi militer ini.

Adapun, sanksi diplomatik dapat dimisalkan berupa tindakan pemutusan hubungan diplomatik, menarik staf diplomat, menunda kunjungan pejabat dari suatu negara ke negara bermasalah tersebut. Sanksi diplomatik mempunyai kelebihan yaitu sanksi yang tidak memerlukan pengeluaran dalam hal pasukan ataupun uang dan alasan dapat mengisolasi rezim dalam negara yang dituju tersebut.³⁹ Namun, terdapat dampak negatif yang ditimbulkan oleh pemutusan diplomatik tersebut dapat menyebabkan hilangnya informasi intelijen berharga oleh negara pemberi, kurangnya komunikasi dengan negara yang dituju tersebut dan mengurangi kemampuan untuk mempromosikan kepentingan-kepentingan yang akan dilaksanakan sehingga mengurangi efektivitas kebijakan luar negeri yang diatur.⁴⁰ Keberadaan kantor kedutaan di negara dapat membuat lebih mudah untuk mengakses informasi dan melacak peristiwa di negara tersebut dan memungkinkan negara lain untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi tindakan atau sikap dari pemerintah dan masyarakat tersebut. Informasi lain yang dimasudkan yaitu tentang hak asasi manusia, tren perekonomian dan subyek penting lainnya.⁴¹

Formulasi penerapan sanksi yang dapat diterapkan, yaitu sanksi ekonomi sanksi ekonomi merupakan upaya untuk mempengaruhi negara yang dituju dengan tujuan

³⁵ Sumaryo Suryokusumo. 2005. *Agresi dalam Perspektif Hukum Internasional*. Jurnal Hukum Internasional. Indonesian Journal of International Law Volume 3 Number 1. Hal. 42.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Carlos Manuel Vasquez. 2003. *Trade Sanctions and Human Rights Past, Present and Future*. Journal of International Economic Law. Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper Volume 6 Number 4. Hal. 798.

³⁸ *Ibid.* Hal. 799.

³⁹ *Ibid.* Hal. 64.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

untuk menghukum, memaksa adanya perubahan dalam kebijakan yang salah di negara tersebut untuk menunjukkan keadilan kepada masyarakat internasional dengan cara melakukan pelemahan potensi ekonomi.⁴² Sanksi ekonomi secara umum dapat diwujudkan dengan berbagai macam bentuk, seperti pembatasan perdagangan (kontrol ekspor dan hambatan impor), pembatasan investasi (berupa larangan atau lisensi), pemberian embargo keuangan (adanya pembatasan pinjaman, pemotongan bantuan ekonomi, pembekuan aset, blokade), larangan transaksi keuangan dan taktik ekonomi lainnya.⁴³ Sanksi ekonomi telah menjadi upaya yang penting untuk menghukum pelaku pelanggaran dikarenakan memiliki tujuan yang telah ditetapkan yaitu hukuman (pencegahan), kepatuhan (koersif/ pemaksaan), destabilisasi (subversi), pemberian petunjuk, *symbolism (demonstrative effect)*.

Penjelasan diatas menunjukkan adanya kemampuan dalam melakukan tindakan pemaksaan oleh masyarakat internasional terhadap negara yang melakukan pelanggaran. Sanksi ekonomi secara umum, dapat diberikan dengan dua cara yaitu melalui Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa, masing-masing negara, terutama kebanyakan negara Amerika Serikat dan negara-negara Eropa, Uni Eropa dan WTO.⁴⁴ Kaitannya dengan hubungan perekonomian negara Myanmar akan menemui hambatan dilihat dari mitra perdagangan yang menguasai perekonomian di Myanmar yang dinyatakan sebagai berikut:



Gambar 3.⁴⁵

Myanmar Export Partner Share 2016

Penjelasan diatas dimaksudkan untuk melakukan pemetaan dan mengidentifikasi kekuatan ekonomi dan komposisi total perekonomian dalam aktivitas perekonomian negara Myanmar. Hal diatas didapatkan

⁴² Chen Yuan Tung. 2002. *China Economic Leverage and Taiwan Security Concerns with Respect to Cross-Strait Economic Relations*. Baltimore: John Hopkins University. Hal. 97.

⁴³ W. Michael Reisman dan Douglas L. Stevick. 1998. *The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes*. European Journal of International Law Volume 9. Hal. 134.

⁴⁴ Buhm Suk Baek. *Op.cit.* Hal. 21.

bahwa negara China berperan penting dalam sektor ekspor dan impor di Myanmar, dimana mengingat bahwa Amerika Serikat memiliki perpektif yang berbeda dengan China dalam kasus pelanggaran HAM terhadap etnis Rohingya di Myanmar ini. Hal itulah yang dapat menimbulkan adanya keraguan keefektivitasan sanksi ekonomi ini, terlebih dilihat dari keputusan veto yang telah diberikan oleh China dalam DK PBB yang telah menjadi wujud nyata keberpihakan China terhadap negara Myanmar.

Pemberian sanksi dalam kategori individu negara lebih banyak diberikan oleh Amerika Serikat, terutama dalam kaitannya pelanggaran HAM, namun melihat dari situasi perekonomian di Myanmar akan menjadi hal yang tidak efektif dikarenakan tidak menjadi bagian dalam mitra perdagangan strategis Myanmar. Cara yang dapat diambil yaitu membutuhkan kerjasama dari negara-negara mitra atau sekutu dari AS, contoh kasus di Iran, AS memberikan himbauan dan tekanan kepada negara-negara Asia bahkan organisasi regional yaitu ASEAN untuk ikut serta dalam pemberian sanksi ekonomi ini. Cara lainnya yang dapat diterapkan ke Myanmar, melalui pemberian sanksi yang disahkan melalui Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dengan membuat ketetapan Resolusi PBB yang tentunya dapat mengikat negara anggota yang lain dalam konteks *responsibility to protect*.

Pembuatan melalui Resolusi PBB inilah yang dapat menimbulkan konsekuensi terhadap negara yang tidak mematuhi sanksi PBB terhadap Korea Utara yaitu pemberian sanksi tambahan terhadap China dengan mencegah melakukan pengaksesan sistem dolar AS dan internasional.⁴⁶ Pemberian tekanan diplomatik inilah yang berakibat Pemerintah China menerapkan sejumlah sanksi dagang terhadap Korea Utara dalam wujud pembatasan pasokan bahan bakar minyak dan penghentian pembelian tekstil yang berlaku pada 1 Oktober 2017, dengan diperkirakan akan merugikan Korea Utara sebesar lebih 700 juta Dollar AS, atau Rp 9,3 triliun per tahun.⁴⁷

Penjelasan diatas memiliki kesamaan dengan Myanmar bahwa bagi Korea Utara dan Myanmar, negara China merupakan mitra dagang paling penting dan sumber

⁴⁶ Sindo. 2017. *Tidak Patuhi Resolusi PBB, China Bakal Kena Sanksi AS*. <https://internasional.sindonews.com/read/1239816/42/tidak-patuhi-resolusi-pbb-china-bakal-kena-sanksi-as-1505413185>. Diakses tanggal 22 Oktober 2017.

⁴⁷ Kompas. 2017. *Terapkan Sanksi, China Batasi Pasokan BBM ke Korut*. <http://internasional.kompas.com/read/2017/09/24/07305381/terapkan-sanksi-china-batasi-pasokan-bbm-ke-korut>. Diakses tanggal 22 Oktober 2017.

pendapatan utama. Hal tersebut itulah yang dapat dijadikan salah satu dasar contoh kasus penerapan sanksi ekonomi ini dalam upaya mendukung peningkatan tekanan terhadap Myanmar, terlebih penekanan kepada negara China untuk turut serta dalam memberikan sanksi agar penyelesaian dan penerimaan norma-norma hukum internasional dapat dilakukan oleh negara Myanmar.

b. Upaya Yang Harus Dipenuhi dalam Konsep Pembuatan Perjanjian Internasional

Myanmar merupakan negara bagian anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang termasuk satu negara yang sedikit untuk meratifikasi dan mengaksesi instrumen hak asasi manusia. Empat instrumen pokok yang mendapat perhatian oleh masyarakat internasional, yaitu Konvensi Hak-Hak Sipil dan Politik dengan dua *Optional Protocols* nya, Konvensi Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Konvensi Internasional tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial, Konvensi Internasional menentang Penyiksaan dan Perlakuan ata Penghukuman yang Merendahkan Martabat, Tidak Manusiawi, belum diratifikasi oleh Myanmar.⁴⁸ Terdapat macam perjanjian internasional berupa instrumen hukum internasional sudah diratifikasi oleh Myanmar, berikut penjelasan bersumber dari Komisi Tinggi Hak Asasi Manusia PBB.

Penjelasan diatas menyatakan bahwa sebagian besar perkembangan paham mengenai substansi dan sistem penegakan hak asasi manusia belum menjadi bagian dari norma-norma hukum nasional Myanmar itu sendiri. Penjelasan yang tercantum dalam bagan diatas menyatakan mengenai permasalahan kekuatan mengikat dan bentuk hukum suatu perjanjian internasional sehingga secara substansial berkaitan dengan Piagam PBB bahwa menjunjung, menghormati dan menjamin hak setiap warga negara. Hal tersebut yang menurut penulis terjadi suatu kekosongan hukum, dimana perlu diperjelas dengan dengan dimaksukannya suatu perjanjian internasional dalam penguatan hak asasi manusia.

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa suatu persetujuan pada perjanjian internasional yang diberikan pada perjanjian internasional yang diberikan dengan penandatangan itu perlu pengesahan atau penguatan yang dinamakan ratifikasi. Diperlukan pengisian kekosongan hukum pada hukum internasional, karena dapat disimpulkan bahwa hukum positif nasional yang ada setidak-tidaknya telah berjarak dengan standar

⁴⁸ United Nations Human Rights Office of The High Commissioner. 2017. *View The Ratification Status by Country or Treaty*. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=119&Lang=EN. Diakses tanggal 6 Juni 2017.

perlindungan menurut hukum internasional atau asas-asas yang diakui oleh masyarakat internasional.⁴⁹ Pengkongkretan konsep penguatan ini adalah perwujudan dari upaya pernyataan mengenai suatu perjanjian internasional agar memiliki kekuatan mengikat sehingga diperlukan suatu penegasan oleh pemerintah yang bersangkutan berupa pengesahan atau ratifikasi.

Urgensinya terletak pada kekurangan dan kelemahan yang ada pada pemenuhan tanggungjawab Myanmar, dimana sebagai bagian dari masyarakat internasional, Myanmar tidak bisa melupakan hukum internasional, namun penerapannya harus sesuai dengan ketentuan hukum Myanmar. Penjelasan melalui bagan tersebut menyatakan terkait tidak adanya suatu gambaran yang jelas tentang pemenuhan dan penyelesaian dalam hak asasi manusia. Formulasi yang dapat digunakan dalam metode pengisian kekosongan hukum ini adalah fiksi hukum dikarenakan selaras dengan esensi fiksi hukum yang mengemukakan berdasarkan fakta dengan tujuan untuk mengatasi tuntutan baru dengan sistem hukum yang ada. Bidang hukum internasional, penjelasan diatas menampakkan kecenderungan untuk mengatur dan menuangkan hubungan-hubungan hukum internasionalnya ke dalam bentuk perjanjian internasional sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersangkutan.

Pengesahan perjanjian internasional sendiri apabila disahkan maka akan memberikan makna yang jelas, sebaliknya apabila pengesahan perjanjian internasional tidak memberikan makna yang jelas maka akan berakibat pada inkonsistensi pelaksanaan perjanjian internasional. Lebih lanjut, apabila Myanmar telah memiliki pengaturan hukum perlindungan hak asasi manusia yang kuat di dalam negeri, tetap dipandang perlu mengikatkan diri dengan sistem perlindungan internasional hak asasi manusia, sebab dengan pengikatan itu menjadikan hukum internasional sebagai bagian dari hukum nasional lalu memberikan landasan legal kepada warga negaranya untuk menggunakan mekanisme perlindungan hak asasi manusia internasional, apabila warga negaranya merasa mekanisme domestik telah mengalami *exhausted*.⁵⁰

Penutup **Kesimpulan**

Cara penyelesaian pertama yang dapat diterapkan terhadap peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi terhadap etnis Rohingya di Myanmar adalah penyelesaian secara damai yaitu melalui Konsiliasi dan

⁴⁹ C.F.G. Sunaryati Hartono. 2000. *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Ratifikasi Perjanjian – Perjanjian Internasional di Bidang HAM dan Urgensinya Bagi Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Perundang – Undangan. Hal. 79.

⁵⁰ Rhona K.M Smith. *Op.cit*.Hal. 245.

organisasi internasional. Adapun dengan Konsiliasi, dengan membentuk suatu Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Bentuk penyelesaian kedua melalui organisasi internasional dapat diupayakan melalui PBB, adalah melalui Majelis Umum berdasarkan Resolusi 377A (V) "Uniting for Peace Resolution" dengan maksud menyelenggarakan sidang Darurat Khusus dengan membentuk suatu pasukan PBB maupun komisi-komisi penyidikan independen yang membantu melaksanakan tugasnya dan melalui ASEAN sebagai organisasi regional mengingat kewenangan yang diberikan oleh Pasal 51 Piagam PBB.

Sanksi yang dapat diterapkan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada etnis Rohingya di Myanmar adalah sanksi ekonomi, dikarenakan sanksi ini sebagai alat penegakan hukum internasional yang paling efektif untuk berkontribusi dalam penurunan pelanggaran hak asasi manusia di masing-masing negara dengan tujuan meningkatkan, melindungi dan mempromosikan standar hak asasi manusia sehingga proses edukasi dalam pemajuan norma-norma hak asasi manusia dapat diterima bukanlah untuk menghukum melainkan untuk perubahan dengan menerima dan menandatangani perjanjian internasional dalam kebijakan hak asasi manusia.

Saran

Ditujukan kepada pihak-pihak bersengketa utama Myanmar agar lebih bersikap kooperatif dan terbuka dan tidak melakukan langkah-langkah politis yang merugikan dalam penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia secara langsung. Langkah penguatan dalam pemajuan norma-norma hak asasi manusia diperlukan oleh Myanmar agar segera melakukan tindakan pengesahan perjanjian internasional berupa ratifikasi instrumen HAM.

Ditujukan kepada PBB, diperlukan tindakan untuk melakukan reformasi UN *Charter* dengan penghapusan terkait hak veto sebagai pola dalam menghormati hak asasi manusia dan peningkatan peradaban manusia yang berhubungan dengan keamanan dan perdamaian dunia tanpa terganjal intervensi hak yang berbeda diantara anggota PBB itu sendiri agar tugas dan fungsi PBB dapat berjalan optimal. Adapun, wilayah regional Asia Tenggara khususnya dalam bagian anggota organisasi ASEAN harus memberikan dukungan penuh terhadap proses reformasi negara Myanmar menjadi negara demokrasi, khususnya dalam bidang HAM.

DAFTAR PUSTAKA

- Bahar, Saafroedin. 2002. Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Haryomataram, GPH. 1994. *Kewenangan Dewan Keamanan PBB Terutama yang Berhubungan dengan Pembentukan dan Pengoperasian Pasukan PBB*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Manuputy, Alma dkk. 2008. Hukum Internasional. Depok: Rechta.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. Penelitian Hukum. Jakarta: Prenadamedia.

Suryokusumo, Sumaryo. 2015. *Hukum Organisasi Internasional (Hukum Perserikatan Bangsa-Bangsa)*. United Nations Law. Jakarta: Tata Nusa.

Wells, Donald A. 2005. The United Nations: States vs International Laws. New York: Algora Publishing.

Tung, Chen Yuan. *China Economic Leverage and Taiwan Security Concerns with Respect to Cross-Straight Economic Relations*. Baltimore: John Hopkins University.

Sefriani. 2016. *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers.

Ali, Mahrus dan Syarif Nurhidayat. 2011. *Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat (In Court System dan OutCourt System)*. Jakarta: Gramata Publishing.

Hiariej, Eddy O.S. 2010. *Pengadilan Atas Beberapa Kejahatan Serius Terhadap Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Erlangga.

Hartono, C.F.G. Sunaryati. 2000. *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Ratifikasi Perjanjian – Perjanjian Internasional di Bidang HAM dan Urgensinya Bagi Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Perundang – Undangan.

Baek, Buhm Suk. 2008. *Economic Sanctions Against Human Rights Violations*. Jurnal Cornell Law Library University Graduate Student Conference. Barkeley Electronic Pers. 4 Maret 2008.

Reisman, W Michael dan Douglas L Stevick. 1998. *The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes*. European Journal of International Law Volume 9.

Ramsden, Michael. 2016. *Uniting for Peace in The Age of International Justice*. The Yale Journal of International Law. Volume 45.

Suryokusumo, Sumaryo. 2005. *Agresi dalam Perspektif Hukum Internasional*. Jurnal Hukum Internasional. Indonesian Journal of International Law Volume 3 Number 1.

Suwardi, Sri Setianingsih. 2001. *Mahkamah Kriminal Internasional untuk bekas Yugoslavia dan Rwanda*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Volume 01 Number 2.

Vasquez, Carlos Manuel. 2003. *Trade Sanctions and Human Rights Past, Present and Future*. Journal of International Economic Law. Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper Volume 6 Number 4.