

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konflik yang terjadi di Myanmar merupakan konflik internal yang didukung oleh pemerintahan juntan militer terhadap etnis rohingya yang terjadi sejak lama, permasalahan ini menjadi salah satu isu internasional dikarenakan sikap pemerintah Myanmar yang tidak memberikan kesempatan pihak luar untuk memberikan bantuan. Etnis Rohingya yang tidak tahan terhadap sikap diskriminasi yang dilakukan pemerintah akan keluar mencari perlindungan dinegara tetangga, hal inilah yang mendasari PBB melalui badan internasional UNHCR memberikan bantuannya.

Konflik internal yang melibatkan antar etnis di dunia ininternasiaonal merupakan suatu hal yang selalu muncul dari dulu hingga sekarang, seperti konflik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara tepatnya di Myanmar yang melibatkan etnis Rohingya dan pemerintah Myanmar. Myanmar merdeka pada 4 Januari dari Inggris berdasarkan kesepakatan damai antara pemerintah kolonial Inggris dan kaum nasionalis Burma yang dipimpin oleh Thakin. Pada awalnya Myanmar bernama Burma dan pada 18 Juni 1989 diubah menjadi Myanmar. Perubahan ini dilakukan junjta militer untuk menunjukkan bahwa pemerintah juga melindungi etnis-etnis lain karena Burma adalah etnis terbesar di Myanmar. Etnis Burma bersal dari Tibet yang datang belakangan

di Myanmar yang sudah lebih dulu didiami oleh etnis Shan yang berdiam disepanjang perbatasan Thailand Myanmar.¹

Pada tahun 1962 Ne Win mengambil alih pemerintahan dengan melakukan kudeta atas pemerintahan U Nu. Alasan kudeta tersebut adalah untuk menyelesaikan pemberontakan yang dilakukan etnis minoritas terhadap pemerintah. Sejak itu Myanmar dipimpin oleh rezim junta Militer, sejak berkuasa pemerintahan junta Militer menekan etnis Rohingnya dengan berbagai cara dan tidak mengakui bahwa Rohingnya adalah salah satu dari masyarakat minoritas di Myanmar. Mulai saat itulah Rohingnya mengalami kekerasan dan pelanggaran HAM hingga saat ini.²

Rohingya komunitas muslim yang minoritas di daerah utara Arakan, sebelah barat Myanmar. Mereka dianggap sebagai orang-orang yang tak bernegara dan tidak diakui penuh kewarganegaraan oleh pemerintah Myanmar. Tidak seperti etnik golongan lain yang tidak diakui kewarganegaraannya oleh pemerintahan Myanmar. Masyarakat Rohingya dianggap sebagai penduduk sementara dan tidak mendapatkan hak kewarganegaraan penuh, masyarakat Rohingya juga mengalami penyiksaan religi yang hampir tidak mungkin bagi mereka mendapatkan izin renovasi perbaikan dan pembangunan masjid.

Kesengsaraan muslim Rohingya dimulai sejak tahun 1978 oleh Junta Myanmar, akibatnya ratusan ribu orang mengungsi ke negara-negara tetangganya dengan keadaan yang sangatb memprihatinkan. Antara lain

¹ Myanmar Dalam Sejarah, Diakses dari [http// Republika online.com](http://Republika online.com) diakses 10 Desember 2017

² [http// republika online.com](http://republika online.com) diakses 12 Desember 2017

mereka mengungsi ke banglades, Indonesia, Malaisia dan sebagian lainnya mengungsi di perbatasan Myanmar. Junta Myanmar tidak hanya mengitimidasi mereka, namun menggembor-gemborkan anti islam di kalangan Budha Rakhine dan masyarakat Myanmar sebagai kampanye untuk memusuhi Etnis Muslim Rohingya. Gerakan ini berhasil dan akhirnya Rohingya menghadapi diskriminasi oleh pergerakan demokrasi Myanmar. Sebagai masyarakat Rakhine dan etnis mayoritas lainnya menolak untuk mengakui muslim Rohingya adalah salah satu etnik yang ada di Myanmar, dan mereka telah ditolak keanggotaan Dewan Nasional Etnis.

Masalah etnis Rohingya yang awalnya masalah domestik Myanmar, namun ahirya terangkat menjadi isu Regional ketika etnis Rohingya terdampar dan mengungsi kenegara lain, sehingga dapat mengganggu keamanan kawasan dan mengganggu Negara-negara yang dekat maupun berbatasan dengan Myanmar. Isu pengungsi Rohingya menjadi masalah bersama karena para pengungsi Rohingya tersebut membebani dan menjadi masalah baru dinegara mereka terdampar. Bukan hanya itu pengungsi rohingya juga membebani Negara-negara anggota ASEAN lainnya.³

Kepolisian Myanmar sebenarnya telah menahan dan memenjarakan 3 orang tersangka pelaku yang kebetulan dua di antaranya adalah etnis Rohingya. Namun, tindakan itu ternyata tak cukup mencegah terjadinya kerusuhan di negara bagian Rakhine yang terletak di bagian barat Myanmar itu. Pada tanggal 4 Juni, terjadi penyerangan terhadap bus yang diduga

³ http://kompas.rohingya_konflik.htm , diakses 12 Desember 2017

ditumpangi pelaku pemerkosaan dan kerabatnya. Tercatat 10 orang Muslim Rohingya tewas. Sejak itu, kerusuhan rasial di Rakhine pun meluas hingga terjadinya pembakaran perkampungan dan pengusiran etnis Rohingya.

Dengan semakin meningkatnya tekanan yang dihadapi etnis Rohingya, tentunya mereka akan mencari perlindungan di luar Myanmar. Bangladesh yang merupakan negara terdekat dan mempunyai hubungan sejarah dengan etnis Rohingnya menjadi tujuan utama. Tetapi, Bangladesh sendiri tidak bersedia menampung mereka dengan alasan tidak mampu. Sehingga banyak pengungsi Rohingya ke Bangladesh dipulangkan kembali begitu tiba di Bangladesh. Setelah etnis Rohingnya mendapatkan pengusiran dari Myanmar dan penolakan di Banglades kini para pengungsi Rohingya mulai masuk ke negara-negara lainnya yang dekat dengan Myanmar seperti yang saat ini terjadi, banyak pengungsi Rohingnya yang tinggal di daerah Negara Indonesia dan merupakan masalah baru bagi Negara Indonesia maupun para pengungsi Rohingnya.

Indonesia tidak termasuk dalam negara pihak yang ikut menandatangani konvensi mengenai status pengungsi tahun 1951 dan Protokol tahun 1967, maka Indonesia terpaksa mengandalkan masalah penanganan pengungsi pada UNHCR (*United Nation High Commissioner or Refegees*), yang melakukan aktifitasnya sesuai mandat yang ditetapkan dalam statuta tahun 1950 di negara-negara yang bukan pihak penandatanganan pada konvensi tahun 1951 atau protokol tahun 1967. Sehingga, Indonesia sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk menentukan apakah seseorang atau sekelompok

orang, yang meminta status pengungsi, diakui sebagai pengungsi. Kewenangan tersebut dilakukan oleh UNHCR, tanpa campur tangan dari Indonesia oleh karena Indonesia bukanlah negara pihak pada konvensi maupun protokol.⁴

Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia yang tidak masuk dalam pihak yang ikut menandatangani Konvensi Tahun 1951 dan Protokol Tahun 1967 sama sekali tidak mempunyai kewajiban untuk menerima pengungsi lintas batas, atau dengan kata lain Indonesia dapat menolak pengungsi lintas batas tanpa adanya konsekuensi yuridis. Namun masalah pengungsian ini telah diterima oleh Majelis PBB sebagai sebuah Resolusi. Dalam Resolusi tersebut tentunya terdapat seruan agar semua negara anggota PBB memberikan perlindungan internasional kepada pengungsi dan mencari solusi permanen bagi masalah pengungsi. Sehingga seruan ini agar diterjemahkan bahwa bila ada yang mengaku pengungsi atau pencari suaka masuk ke Indonesia, maka pemerintah melaksanakan resolusi tersebut dengan bekerja sama, yaitu dengan cara memberitahukannya kepada UNHCR. Sehingga tidak dapat semata-mata dilihat dari sudut pandang keimigrasian. Memang, bila dilihat dari nilai sebuah resolusi, tidak akan pernah habis polemik yang terkandung didalamnya. Namun jika dilihat dari prevailing opinion akan resolusi majelis PBB tadi, bukan menciptakan kewajiban yuridis karena hanya semata sebuah rekomendasi.

⁴ Nasib Etnis Rohingya Di Indonesia, diakses dari <http://hukum.kompasiana.com/2012/08/22/nasib-etnis-rohingya-di-indonesia-488031.html> pada 11 Desember 2017

Saat ini di Indonesia menjadi salah satu tempat favorit para pencari suaka ataupun pengungsi internasional sebagai tempat singgah, seperti yang terjadi saat ini pengungsi etnis Rohingnya datang ke Indonesia. Tujuan sebenarnya para pengungsi ini adalah Australia bukanlah Indonesia, seperti banyak yang diutarakan pengungsi Rohingnya di Rudenim Makassar (sum, harian Fajar). Regulasi mengenai negara tujuan sepenuhnya menjadi hak para pengungsi dengan memperhatikan dokumen-dokumen setiap pengungsi yang diperiksa oleh UNHCR sebagai badan yang berwenang. Datangnya pengungsi etnis Rohingnya ke Indonesia dikarenakan terjadinya konflik pada awal tahun 2012 lalu yang memaksa untuk menungsi ke daerah yang aman dari konflik. Dalam menghadapi melonjaknya pengungsi etnis Rohingnya ke Indonesia, pemerintah Indonesia melakukan kerja sama dengan lembaga internasional dan organisasi internasional.

Peran strategis Indonesia tersebut membantu dalam menyelesaikan masalah konflik Rohingnya di Myanmar yang menjadi salah satu perhatian dunia saat ini. Tidak kurang dari 400 ribu pengungsi Rohingnya lari dari desa mereka di wilayah Rakhine dan membanjiri negara-negara tetangga seperti Bangladesh dan Thailand. Indonesia menegaskan pentingnya semua pihak terkait bekerja sama untuk mengatasi krisis kemanusiaan di Provinsi Rakhine, Myanmar. Selain menyoroti masalah Rohingnya dan terorisme, Menteri Retno Marsudi lebih lanjut menjelaskan mengenai fokus kebijakan luar negeri Indonesia yang mencakup: a) unity and integrity of Indonesia (keutuhan dan integritas Indonesia); b) protection of Indonesian citizens abroad

(perlindungan terhadap WNI di luar negeri); c) *economic diplomacy* (diplomasi ekonomi); d) *regional and global contribution* (kontribusi di wilayah regional dan global).⁵

Berdasarkan uraian tersebut peneliti tertarik mengadakan penelitian dengan judul “Diplomasi Indonesia Terkait Pengungsi Rohingya.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalahnya adalah “Bagaimana diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Dapat memberikan informasi tentang diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya. Serta memberikan wawasan pemikiran dan memberikan sumbangan khasanah tentang diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya.

Secara teoritis memberikan manfaat besar bagi tataran wawasan sehingga informasi tentang diplomasi Indonesia terkait Pengungsi

⁵ Nuriyeni Kartika Bintarsari. 2017. *Diplomasi Indonesia di Penghujung 2017*. Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik, Universitas Jenderal Soedirman.

Rohingya semakin bertambah luas dan lengkap. Hal ini akan bermanfaat dalam melengkapai khasanah keilmuan terkait diplomasi.

2. Secara Praktis

a. Bagi Pemerintah

- 1) Sebagai bahan dan masukan bagi pemerintah dalam melakukan diplomasi.
- 2) Sebagai informasi bagi pemerintah dalam melakukan diplomasi.

b. Bagi Mahasiswa

- 1) Diharapkan mahasiswa dapat mengetahui dengan baik dan benar pemerintah dalam usaha melakukan diplomasi guna menyelesaikan permasalahan.
- 2) Diharapkan mahasiswa dapat mengetahui langkah-langkah pemerintah dalam melakukan diplomasi sesuai dengan tata cara yang berlaku.

c. Bagi Peneliti

- 1) Dapat menambah pengetahuan bagi peneliti dalam mendeteksi permasalahan terkait diplomasi Indonesia pada pengungsi Rohingya.
- 2) Dapat menambah pengalaman bagi peneliti khususnya dalam mendeteksi permasalahan yang ada hubungannya dengan diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya di Myanmar.
- 3) Dapat menjadi rujukan bagi peneliti dalam melakukan penelitian yang serupa sehingga menjadi lebih sempurna.

E. Landasan Teori

1. Konsep Diplomasi

Para pakar memberi definisi yang berbeda terhadap kata diplomasi. *The Oxford English Dictionary* member konotasi sebagai berikut: “manajemen hubungan internasional melalui negosiasi; yang mana hubungan ini diselaraskan dan diatur oleh duta besar dan para wakil; bisnis atau seni para diplomat”. Menurut *The Chamber’s Twentieth Century Dictionary*, diplomasi adalah seni berunding, khususnya tentang perjanjian di antara negara-negara; keahlian politik.⁶

Sir Ernest Satow mendefinisikan diplomasi sebagai aplikasi intelijen dan taktik untuk menjalankan hubungan resmi antara pemerintahan yang berdaulat dan kadangkala diperluas dengan hubungan dengan negara-negara jajahannya. Sedangkan Barston mendefinisikan diplomasi sebagai berikut :

“Diplomasi merupakan manajemen hubungan antar negara atau hubungan antar negara dengan aktor-aktor hubungan internasional lainnya. Negara, melalui perwakilan resmi dan aktor-aktor lain berusaha untuk menyampaikan, mengkoordinasikan dan mengamankan kepentingan nasional khusus atau yang lebih luas, yang dilakukan melalui korespodensi, pembicaraan tidak resmi, saling menyampaikan cara pandang, lobby, kunjungan dan aktivitas-aktivitas lainnya yang terkait. Meskipun diplomasi berhubungan dengan aktivitas- aktivitas yang damai, dapat juga terjadi

⁶ Shoelhi Mohammad. 2011. *DIPLOMASI: Praktek Komunikasi Internasional*. Bandung, Sombiosa Rekatama Media. Hlm 74.

dalam kondisi perang atau konflik bersenjata, karena tugas utama diplomasi tidak hanya manajemen konflik, tetapi juga manajemen perubahan dan pemeliharannya dengan cara melakukan persuasi yang terus menerus ditengah-tengah perubahan yang tengah berlangsung”.⁷

Diplomasi mewakili tekanan politik, ekonomi dan militer kepada Negara-negara yang terlibat dalam aktivitas diplomasi, yang diformulasikan dalam pertukaran permintaan dan konsensi antara para pelaku negosiasi. Untuk mencapai kepentingan nasional, keterampilan dalam berdiplomasi merupakan syarat utama seorang diplomat yang terlibat dalam politik internasional, yang pada dasarnya dipergunakan untuk mencapai kesepakatan, kompromi, dan penyelesaian masalah dimana tujuan-tujuan pemerintah saling bertentangan. Diplomasi berupaya untuk merubah kebijakan, tindakan, tujuan dan sikap pemerintahan negara lain dan diplomat-diplomatnya melalui persuasi, menawarkan penghargaan, saling mempertukarkan konsensi atau mengirimkan ancaman.

Sebuah definisi yang paling dekat terkait dengan metode dan isi adalah “Diplomasi mewakili tekanan politik, ekonomi dan militer kepada negara-negara yang terlibat dalam aktivitas diplomasi, yang diformulasikan dalam pertukaran permintaan dan konsensi antara para pelaku negosiasi”. Untuk mencapai kepentingan nasional, keterampilan dalam berdiplomasi merupakan syarat utama seorang diplomat yang terlibat dalam politik internasional, yang pada dasarnya dipergunakan untuk mencapai

⁷ Djelantik, Sukawarsini, 2008, Diplomasi antara Teori dan Praktik (Diplomacy: Theory and Practice), Graha Ilmu, Bandung, hal. 3

kesepakatan, kompromi, dan penyelesaian masalah dimana tujuan-tujuan pemerintah saling bertentangan.

Sebagai aktor diplomatik, pekerjaan diplomat bukanlah menyusun kebijakan; peranan itu dimainkan oleh politikus dan negarawan. Sebagai pelaksanaan kebijakan luar negeri, diplomat menyampaikan detail kebijakan pemerintahan negara lain, menjelaskannya, dan memperoleh dukungan, dan jika dikehendaki, menegosiasikan kesepakatan untuk meningkatkan dan mewujudkannya. Kondisi ini memungkinkan diplomat untuk menikmati keuntungan dari dua dunia; kegagalan dapat disalahkan kepada kebijakan, sementara keberhasilan tidak semata-mata ditentukan oleh kebijakan tetapi juga dalam mempresentasikan kebijakan tersebut. Diplomat dapat memberi nasihat kepada pemerintahannya mengenai kondisi-kondisi yang dapat mempengaruhi posisi tawar dan kekuatan sebuah Negara.⁸

Diplomasi merupakan salah satu instrumen penting dalam pelaksanaan kepentingan nasional suatu negara. Diplomasi sebagai alat utama dalam pencapaian kepentingan nasional yang berkaitan dengan negara lain atau organisasi internasional. Melalui diplomasi ini sebuah negara dapat membangun citra tentang dirinya. Dalam hubungan antar negara, pada umumnya diplomasi dilakukan sejak tingkat paling awal sebuah negara hendak melakukan hubungan bilateral dengan negara lain hingga keduanya mengembangkan hubungan selanjutnya. Diplomasi

⁸ Ibid, hlm 4

merupakan praktek pelaksana perundingan antar negara melalui perwakilan resmi. Perwakilan resmi dipilih oleh negara itu sendiri tanpa ada campur tangan pihak lain atau negara lain. Diplomasi antar negara dapat mencakup seluruh proses hubungan luar negeri, baik merupakan pembentukan kebijakan luar negeri dan terkait pelaksanaannya. Diplomasi dikatakan juga mencakup teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar batas wilayah yuridiksi. Ketergantungan antar negara yang semakin tinggi yang kemudian menyebabkan semakin banyak jumlah pertemuan internasional dan konferensi internasional yang dilakukan sampai saat ini.

Diplomasi juga diartikan sebagai suatu relasi atau hubungan, komunikasi dan keterkaitan. Selain itu diplomasi juga dikatakan sebagai proses interaktif dua arah antara dua negara yang dilakukan untuk mencapai politik luar negeri masing-masing negara.⁹ Diplomasi dan politik luar negeri sering diibaratkan sebagai dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Dikatakan demikian karena politik luar negeri adalah isi pokok yang terkandung dalam mekanisme pelaksanaan dari kebijakan luar negeri yang dimiliki oleh suatu negara, sedangkan diplomasi adalah proses pelaksanaan dari politik luar negeri. Oleh karena itu baik diplomasi dan politik luar negeri saling berkaitan dan mendukung satu sama lain. Diplomasi terus mengalami perkembangan seiring dengan adanya saling ketergantungan antara suatu negara dengan

⁹ S.L , Roy, 1995, Diplomasi, Jakarta Utara, PT Raja Grafindo persada. hlm. 35.

negara lain. Dalam kegiatan diplomasi salah satu proses yang sering dilakukan adalah dengan menggunakan cara negosiasi disamping bentuk kegiatan diplomasi lainnya, seperti pertemuan, kunjungan, dan perjanjian-perjanjian. Oleh karena itu negosiasi merupakan salah satu teknik dalam diplomasi untuk menyelesaikan perbedaan secara damai dan memajukan kepentingan nasional suatu negara.

Diplomasi menjadi bagian yang sangat penting untuk dijadikan salah satu solusi atau jalan keluar untuk mengupayakan penyelesaian secara damai. Diplomasi dilakukan untuk mencapai suatu kepentingan nasional suatu negara. Meskipun diplomasi berhubungan dengan aktivitas-aktivitas yang damai, dapat juga terjadi di dalam kondisi perang atau konflik bersenjata karena tugas utama diplomasi tidak hanya manajemen konflik, tetapi juga manajemen perubahan dan pemeliharannya dengan cara melakukan persuasi yang terus menerus di tengah-tengah perubahan yang tengah berlangsung.¹⁰

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa diplomasi adalah perpaduan antara ilmu dan seni perundingan atau metode untuk menyampaikan pesan melalui perundingan guna mencapai tujuan dan kepentingan negara yang menyangkut bidang politik, ekonomi, perdagangan, social, budaya, pertahanan, militer, dan berbagai kepentingan lain dalam bingkai hubungan internasional.

¹⁰ S.L , Roy, 1995, Diplomasi, Jakarta Utara, PT Raja Grafindo persada. hlm. 2

Suatu negara untuk dapat mencapai tujuan dan diplomatikanya dapat dilakukan dengan berbagai macam cara. Menurut Kautilya, yaitu dalam bukunya *Kautilya's concept of diplomacy : a new interpretation* bahwa tujuan utama diplomasi yaitu pengamanan kepentingan Negara sendiri.¹¹ Dapat dikatakan bahwa tujuan diplomasi merupakan penjaminan keuntungan maksimum negara sendiri. Selain itu juga terdapat kepentingan lainnya, seperti ekonomi, perdagangan dan kepentingan komersial, perlindungan warga negara yang berada di negara lain, pengembangan budaya dan ideologi, peningkatan prestise bersahabat dengan negara lain, dan lain-lain.

Inti dari diplomasi adalah kesediaan untuk memberi dan menerima guna mencapai saling pengertian antara dua negara (bilateral) atau beberapa negara (*multilateral*). Diplomasi biasanya dilakukan secara resmi antar pemerintah negara, namun bisa juga secara tidak resmi melalui antar lembaga informal atau antar penduduk atau antar komunitas dari berbagai negara yang berbeda. Idealnya, diplomasi harus memberikan hasil berupa pengertian yang lebih baik atau persetujuan tentang suatu masalah yang dirundingkan.

Dalam sebuah diplomasi, teknik negosiasi itu sendiri dibutuhkan. Tentu dalam hal dibutuhkan orang-orang yang memang ahli dan pintar dalam melakukan negosiasi. Sehingga dalam setiap momen diplomasi Indonesia dapat mencapai apa yang menjadi tujuan politik luar negeri

¹¹ Jayanti, E. (2014, Maret 4). Retrieved Desl 18, 2017, from <http://ejournal.hi.fisipunmul.ac.id:ttp://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wpcontent/uploads/2014/03/Artikel%20Ejournal%20Genap-eRhiin%20%2803-04-14-17-46-53%29.pdf>. (20.08 WIB)

atau kepentingan Indonesia dengan negara lain, begitu pula dengan Filipina. Tak hanya dengan negosiasi, cara atau strategi yang bisa dilakukan dalam mencapai sebuah diplomasi yang baik, sebuah negara bisa melakukan perundingan, penandatanganan perjanjian dan lain sebagainya. Diplomasi juga dapat dilakukan secara bilateral atau antara kedua belah negara atau diplomasi multilateral dimana ada beberapa negara yang terlibat dalam negosiasi dan perundingan tersebut.

Bilateralisme atau diplomasi bilateral mengacu pada hubungan politik dan budaya yang melibatkan dua Negara.¹² Pada berbagai bentuk hubungan bilateral terdapat situasi ketika keberadaan dan fungsi Kedutaan Besar tidak bisa dipertahankan. Keputusan formal untuk menutup Kedutaan Besar terjadi ketika timbul masalah dengan satu atau lebih negara. Pemutusan hubungan diplomatik merupakan bagian dari masalah politik dan kekerasan misalnya dalam bentuk penolakan untuk memberikan pengakuan negara, atau lebih sering lagi menolak pengakuan terhadap pemerintahan suatu negara yang sah. Fungsi-fungsi diplomatik mungkin akan melakukan tugasnya dengan lebih baik dalam skala yang lebih terbatas melalui empat alternatif utama misi diplomatik. Keempat alternatif ini adalah mendirikan Kantor Urusan Kepentingan (interest section), Konsulat, Kantor Perwakilan, dan Misi Utama.¹³

¹² Berridge, G.R. 2002. *Diplomacy: Theory and Practice 2ndEdition*. New York: Palgrave McMillan. Hlm. 132.

¹³ Djelantik, Op. Cit. hlm. 86.

2. Bentuk-Bentuk Diplomasi

Diplomasi dalam artian komunikasi diplomatik sering kali terjadi dan berlangsung dalam bentuk komunikasi kelompok kecil (*small group communication*) atau kelompok sedang (*middle group communication*) dengan jumlah peserta yang terbatas serta waktu dan tempat yang telah ditentukan. Bentuk-bentuk diplomasi antara lain sebagai berikut:

1. Dialog
2. Persidangan
3. Konferensi Internasional
4. Kunjungan Kenegaraan
5. Seminar Internasional
6. Simposium
7. Negosiasi
8. Lobby

Selain dalam bentuk komunikasi kelompok, diplomasi bisa juga berlangsung dalam bentuk komunikasi bermedia, baik media surat maupun media, antara lain sebagai berikut:

1. Penerangan Masyarakat
2. Hubungan masyarakat internasional
3. Hubungan media atau hubungan pers internasional
4. Korespondensi diplomatik antar lembaga diplomatic.¹⁴

Ada berbagai ragam diplomasi, yaitu¹⁵:

¹⁴ Shoelhi. Opcit. Hlm. 84

- a. Diplomasi Boejuis-Sipil,
merupakan diplomasi yang dalam penyelesaian permasalahan lebih mengutamakan cara-cara damai melalui negosiasi untuk mencapai tujuan (*win-win solution*).
- b. Diplomasi demokratis,
yaitu diplomasi yang berlangsung secara terbuka dan memperhatikan suara rakyat.
- c. Diplomasi totaliter,
merupakan diplomasi yang lebih menonjolkan peningkatan peran negara (pemujaan *patriotism* dan loyalitas kepada negara berapa pun harga pengorbanannya). Diplomasi ini marak pada fasisme Italia, fasisme Spanyol, dan nazi Jerman.
- d. Diplomasi Preventif,
Biasanya diluncurkan ketika masyarakat menghadapi suasana genting yang akan memunculkan konflik besar atau pecah perang. Diplomasi preventif lebih dari sekedar menyelamatkan dunia tetapi untuk mencegah agar tidak terisolasi dari masyarakat internasional. Diplomasi ini memiliki tiga tujuan, yaitu: 1. Mencegah konflik antar-negara atau antara pemerintah dengan kelompok minoritas di dalam negara. 2. Untuk mencegah perselisihan menjadi konflik terbuka. 3. Jika konflik pecah, memastikan penyebarannya sekecil

¹⁵ Ibid. hlm. 7.

mungkin Dalam hal ini diplomasi preventif seperti halnya obat pencegah yang bertujuan mencegah penyakit sebelum mengobati.¹⁶

e. Diplomasi Provokatif,

Diplomasi Provokatif bertujuan untuk menyudutkan posisi suatu negara untuk menimbulkan sikap masyarakat internasional agar menentang politik suatu negara.

f. Diplomasi Perjuangan,

Diplomasi Perjuangan diperlukan saat negara menghadapi situasi genting untuk mempertahankan posisinya dalam memperjuangkan hak-hak untuk mengatur urusan dalam negerinya dan menghindari campur tangan negara lain.

g. Diplomasi Multilajur (*Multitrack Diplomasi*),

Diplomasi Multilajur merupakan diplomasi total yang dilakukan Indonesia dimana penggunaan seluruh upaya pada aktor dalam pelaksanaan politik luar negeri.

h. Diplomasi Publik (*Softpower Diplomacy*),

Diplomasi ini menekankan gagasan alternatis penyelesaian masalah melalui pesan-pesan damai, bukan melalui provokasi, agitasi atau sinisme.

Istilah diplomasi publik sendiri pertama kali digunakan pada tahun 1965 oleh Dean Edmund Gullion dari Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University. Diplomasi publik diciptakan

¹⁶ Djelantik, Opcit. Hlm. 161

dengan penetapan pada Fletcher of the Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy, yang mendefinisikan diplomasi sebagai berikut: “Diplomasi publik berhadapan dengan pengaruh, sikap publik atas pembentukan dan pelaksanaan kebijakan luar negeri, yang meliputi hubungan internasional diluar diplomasi internasional; perkembangan opini publik di negara lain; interaksi dari kelompok swasta dan kepentingan di suatu negara terhadap negara lainnya; pemberitaan masalah-masalah luar negeri dan dampaknya terhadap kebijakan; komunikasi antara para diplomat dan koresponden asing dan proses dari cultural komunikasi; pusat dari itu semua adalah arus transnasional atas informasi dan ide-ide”¹⁷

Adapun definisi mengenai publik diplomasi dari beberapa sumber yakni: - Menurut Planning Group for Integration Of USIA, diplomasi publik didefinisikan sebagai diplomasi publik dimaksudkan untuk menjalankan kepentingan nasional dari Amerika Serikat melalui pengertian, informasi, dan mempengaruhi pendengar di luar negeri (Hady Amr. Brocking project on US Policy Towards the Islamic World. Analysis paper no. 6). - Menurut Department of State AS, diplomasi publik didefinisikan sebagai suatu program yang disponsori pemerintah yang dimaksudkan untuk menginformasikan atau mempengaruhi opini publik di negara lain,

¹⁷ www.publicdiplomacy.org/1html, diakses tanggal 16 Maret 2018.

dengan instrumen utamanya adalah publikasi, film, pertukaran kebudayaan, radio dan televisi (The Center for Middle East Policy at the Brocklyn Institution Januari 2004).

Dari definisi di atas jelas bahwa diplomasi publik juga merupakan suatu upaya terencana untuk membentuk persepsi positif dikalangan publik negara lain melalui penyebaran informasi, perluasan informasi dan bentuk-bentuk kegiatan yang langsung menyentuh kegiatan aktor-aktor non-pemerintah. Diplomasi publik bertujuan menumbuhkan opini masyarakat yang positif di negara lain melalui interaksi kelompok-kelompok kepentingan. Oleh karena itu diplomasi publik mensyaratkan kemampuan komunikasi antar budaya karena terkait dengan berubahnya sikap masyarakat, saling pengertian dalam melihat persoalan-persoalan kebijakan luar negeri.

Secara sederhana diplomasi publik mempunyai tiga tujuan utama, yaitu:

- 1) Untuk menghindarkan atau menyelesaikan konflik antara kelompok atau negara dengan cara membangun komunikasi, saling pengertian dan meningkatkan kualitas hubungan pribadi.
- 2) Untuk mengurangi ketegangan, kemarahan, ketakutan, kesalahpahaman dengan cara memanusiakan “wajah musuh” dan memeberikan individu-individu pengalaman khusus ketika saling berinteraksi.

3) Sebagai jembatan antara kegiatan jalur diplomasi jalur pertama yang dilakukan oleh pemerintah dengan masyarakat. Caranya dengan menjelaskan pokok permasalahan dari sudut pandang masing-masing, berbagi perasaan dan kebutuhan melalui komunikasi intensif tanpa prasangka. Diplomasi publik kemudian menjadi landasan untuk melakukan negosiasi yang lebih formal atau membingkai sebuah kebijakan.¹⁸

Diplomasi publik dipercaya sebagai instrumen yang paling efektif untuk melibatkan negara-negara tersebut. Dimana diplomasi publik mencakup penyiaran internasional, pertukaran kebudayaan dan jangkauan jasa-jasa informasi, bersama dengan program-program lain dan fungsi-fungsi yang dilakukan oleh sejumlah besar agen. Penggunaan diplomasi publik dilanjutkan yang lebih luas dimaksudkan untuk berbicara langsung dengan masyarakat di seluruh dunia dan mendaftarkan mereka pada usaha jangka panjang Amerika Serikat untuk mendorong kemerdekaan, kesejahteraan, dan stabilitas di seluruh dunia. Diplomasi publik telah berkembang pesat terutama dalam dua dekade terakhir. Perkembangannya dipicu oleh kenyataan bahwa upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam jalur pertama dalam jalur pertama dianggap telah gagal mengatasi konflik-konflik antar negara.¹⁹ Dan diplomasi publik

¹⁸ Diamond, L. & McDonald, J., 2003. Multi Track Diplomacy: A Systems Approach to Peace, 3RD edn, Connecticut, Kumarian Press. hlm. 2

¹⁹ Ibid. hlm 201.

digunakan sebagai salah satu sarana untuk mendukung pelaksanaan kebijakan luar negeri.

Dalam sebuah diplomasi, teknik negosiasi itu sendiri dibutuhkan. Tentu dalam hal dibutuhkan orang-orang yang memang ahli dan pintar dalam melakukan negosiasi. Sehingga dalam setiap momen diplomasi Indonesia dapat mencapai apa yang menjadi tujuan politik luar negeri atau kepentingan Indonesia dengan negara lain, begitu pula dengan Filipina. Tak hanya dengan negosiasi, cara atau strategi yang bisa dilakukan dalam mencapai sebuah diplomasi yang baik, sebuah negara bisa melakukan perundingan, penandatanganan perjanjian dan lain sebagainya. Diplomasi juga dapat dilakukan secara bilateral atau antara kedua belah negara atau diplomasi multilateral dimana ada beberapa negara yang terlibat dalam negosiasi dan perundingan tersebut.

3. Konsep Multitrack Diplomasi

Multi-track diplomacy adalah konsep yang dikembangkan oleh Louise Diamond dan John W. McDonald. *Multi-track diplomacy* merupakan suatu perluasan dan pembedaan antara *first track diplomacy* dan *second track diplomacy* yang dibuat oleh Joseph Montville di tahun 1982. Pada tahun 1991, Louise Diamond dan McDonald mengembangkan kedua jalur tersebut menjadi sembilan jalur yakni Pemerintah, *conflict resolution professionals*, bisnis, warga negara,

penelitian, pelatihan dan pendidikan, aktivisme, agama, pendana atau pemberi dana dan media.²⁰

Multitrack Diplomasi mengacu pada visi total diplomasi dalam arti penggunaan seluruh upaya dari para aktor (*diplomat* dan *nondiplomat*) dalam pelaksanaan politik luar negeri, dan keterlibatan daerah sebagai salah satu track. Dalam pelaksanaan diplomasi total, peranan aktor dipandang penting untuk mewujudkan kepentingan dan cita-cita nasional suatu negara.

Dalam pelaksanaan politik luar negeri, diplomasi multijalur berakibat munculnya elemen fundamental untuk menipiskan sekat tebal yang semula memisahkan aktor internasional dan aktor domestik dalam mengelola diplomasi. Diplomasi multi jalur kerap melibatkan sejumlah unsur aktor dalam masyarakat, yaitu pemerintah pada jalur utama, dan pada jalur kedua terdapat LSM (NGO), kalangan profesional, kelompok agama, kelompok bisnis, aktivis advokasi, aktivis penelitian, pelatihan, pendidikan, organisasi penyedia dana, media massa, dan warga negara biasa.²¹

Pelaksanaan multi-track diplomacy didasarkan pada kesadaran dan keinginan aktor non-negara secara umum dari berbagai kalangan yang memiliki latar belakang dan kemampuan yang berbeda-beda untuk melakukan usaha menciptakan *peacemaking* dan *peacebuilding*.

²⁰ Diamond, Louise and John McDonald. 2003. *Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace*. West Hartford: Connecticut: Kumarian Press. h. 11.

²¹ Shoelhi, Mohammad. 2011. *Diplomasi Praktik Komunikasi Internasional*. Bandung : Simbiosis Rekatama Media. Hlm. 83.

Menyikapi bermunculannya aktoraktor non-negara yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan politik luar negeri suatu negara diharapkan bisa memberi kontribusi yang positif bagi pencapaian kepentingan nasional khususnya dalam membangun citra bangsa yang positif di mata dunia internasional serta dalam mengisi dan mengembangkan kerjasama di berbagai bidang dan mengatasi permasalahan global.²²

Multi-track diplomacy telah menjadikan diplomasi bukan hanya tugas diplomat professional ataupun Pemerintah dalam pengertian umum, namun merupakan sebuah upaya untuk merangkul dan melibatkan masyarakat dari berbagai negara dalam suatu hubungan yang harmonis guna mewujudkan persahabatan bangsa-bangsa menuju perdamaian dunia. Selain itu pula, di era globalisasi kini semakin memudahkan hubungan antar negara terjalin dengan memanfaatkan kecanggihan teknologi transportasi dan komunikasi (internet).

Track one diplomacy adalah diplomasi yang dilakukan oleh aktor negara yakni pemerintah (*government-to-government*) dan merupakan elemen penting dalam diplomasi. Track one diplomacy dilakukan dengan mempertimbangkan aspek formal dalam proses pemerintahan karena dilakukan oleh kepala negara ataupun diplomat professional serta wakil-wakil yang telah diberi instruksi oleh negara yang berdaulat melalui negoisasi, mediasi, intervensi dan resolusi konflik.²³

²² Diamond, Louise and John McDonald. *Op.cit.* hlm. 14.

²³ *Ibid.* hlm. 26

Track two diplomacy adalah bentuk diplomasi yang dilakukan oleh aktoraktor non-negara dalam situasi informal untuk dapat menangani konflik-konflik antar kelompok masyarakat yang tujuannya menurunkan ketegangan dengan cara meningkatkan komunikasi dan saling pengertian untuk menciptakan perdamaian dunia. Menurut McDonald, diplomasi jalur kedua ini adalah sebagai pendukung diplomasi jalur pertama dalam membuka jalan bagi negosiasi-negosiasi dan kesepakatan yang dilakukan oleh Pemerintah.²⁴

Track three diplomacy adalah diplomasi bisnis yang melibatkan peran para pelaku bisnis melalui peluang kegiatan kerjasama internasional di bidang ekonomi guna menjalin relasi dengan negara-negara lain melalui komunikasi ataupun jaringan bisnis untuk membantu menciptakan perdamaian dan memperkokoh interaksi kerjasama bisnis dan perekonomian antar negara.²⁵

Track four diplomacy menggambarkan keikutsertaan masyarakat dalam diplomasi yang disebut citizen diplomacy. Peran seluruh lapisan masyarakat akan lebih mudah dan jangkauannya luas dalam menjalin relasi untuk mewujudkan perdamaian dan kerjasama baik itu melalui kegiatan pertukaran, organisasi sukarela dan organisasi non-Pemerintah lainnya, special-interest groups hingga para selebritis dinyatakan sebagai aktor baru dalam dunia perpolitikan global. Keterlibatan masyarakat luas dalam diplomasi multi jalur merupakan sebuah

²⁴ *Ibid.* hlm. 37.

²⁵ *Ibid.* hlm. 52.

kecenderungan baru di era globalisasi sebagai ungkapan kepedulian dan tanggung jawab terhadap masalah-masalah yang terkait kebijakan luar negeri dan perdamaian dunia.²⁶

Track five diplomacy adalah penelitian atau pelatihan dan edukasi yakni perwujudan perdamaian melalui pembelajaran. Untuk ini, terdapat tiga kajian di dalamnya yaitu penelitian yang berhubungan dengan institusi pendidikan (sekolah, universitas), think tanks (berbagai penelitian, analisis, dan program studi) dan pusat penelitian kelompok yang berkepentingan khusus. Dengan kata lain ini adalah sebuah program pelatihan yang menyediakan keahlian praktisioner seperti negosiasi, mediasi, resolusi konflik, serta fasilitas third-party yang terdiri dari edukasi (pendidikan formal dari TK hingga program Doktoral) yang mencakup beragam aspek global tentang studi lintas-budaya, studi tata dunia dan perdamaian, konflik analisis, serta manajemen dan resolusi.²⁷

Track six diplomacy adalah aktivisme atau perwujudan perdamaian melalui advokasi, dimana lebih menekankan pada aktivisme perdamaian dan environmental dalam hal disarmament, HAM, keadilan sosial dan ekonomi, serta advokasi terhadap kepentingan khusus mengenai kebijakan tertentu yang diambil pemerintah. Aktivisme tersebut dapat diwujudkan dengan bentuk

²⁶ *Ibid.* hlm. 60.

²⁷ *Ibid.* hlm. 70.

protes, pendidikan, aturan, dukungan, pengawasan, pendidikan, serta advokasi itu sendiri.²⁸

Track seven diplomacy, agama yang menggambarkan perwujudan perdamaian melalui praxis kepercayaan. Di sini dipelajari bagaimana suatu kepercayaan dan kegiatan yang berorientasi perdamaian oleh komunitas-komunitas spiritual dan religius, serta beberapa gerakan berbasis moral seperti pacifisme (percaya bahwa resolusi konflik dengan jalan damai adalah yang paling benar), sanctuary (sebagai tempat yang dianggap suci dan mampu melindungi seseorang), anti-kekerasan, aksi sosial, kesetaraan dan keadilan pengampunan, penyesalan, rekonsiliasi, keramahan, pembinaan harapan, belas kasih dan anti kekerasan.²⁹

Track eight diplomacy adalah pendanaan atau perwujudan perdamaian melalui penyediaan aset. Hal ini berhubungan langsung dengan komunitas-komunitas funding yakni baik yayasan maupun filantropis individual yang mampu menyediakan dukungan finansial untuk berbagai kegiatan yang dilaksanakan oleh jalur-jalur lain.³⁰

Track nine diplomacy yang memainkan peran media tentunya dapat memberikan pengaruh yang signifikan dalam menyampaikan informasi dan aspirasi rakyat hingga menciptakan opini publik guna menjaga perdamaian dan meningkatkan kerjasama. *Track nine diplomacy* adalah bentuk diplomasi bagaimana opini publik dibentuk

²⁸ *Ibid.* hlm. 87.

²⁹ *Ibid.* hlm. 87.

³⁰ *Ibid.* hlm. 108.

dan diekspresikan oleh berbagai elemen media. Di era globalisasi kini, media semakin berperan penting karena dengan mudah menyebarkan informasi maupun peristiwa teraktual dari seluruh belahan dunia melalui televisi ataupun jaringan internet, sehingga sangat membantu dalam proses penyelenggaraan diplomasi suatu negara. Media bertindak sebagai messenger dan berada dalam lingkaran sentris untuk menghubungkan peran para aktor *multi track diplomacy* yang berperan aktif dalam membangun saling pengertian dan toleransi antarnegara, antar budaya ataupun antar agama.³¹

Berdasarkan penjelasan ragam diplomasi di atas, maka penulis menggunakan ragam diplomasi Multilajur (*Multitrack Diplomasi*) sebagai acuan dalam menelaah diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia terkait pengungsi muslim Rohingya.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Metode ini digunakan untuk menggambarkan dan menganalisis tentang bagaimana diplomasi Indonesia terkait pengungsi Rohingya.

2. Sumber Data

Sumber data penelitian ini menggunakan data sekunder yang melalui media dan kepustakaan untuk mengumpulkan sumber-sumber data.

³¹ *Ibid.* hlm. 120.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data dalam penelitian ini akan menggunakan data yang berasal dari dokumen yaitu data dari buku, jurnal, internet, surat kabar dan sumber lainnya yang terkait.

4. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, karena dalam penelitian ini data yang dikumpulkan bukan berupa data angka melainkan data penggambaran mengenai suatu perilaku atau fenomena. Metode deskriptif memungkinkan pendiskripsian perilaku manusia dalam konteks kebulatan menyeluruh, sebab suatu fenomena hanya akan dapat ditangkap maknanya dalam keseluruhan.³²

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi selalu dituntut untuk mengurutkan seluruh bagian-bagian yang telah ditulis, supaya tidak ada kesalahan dalam membaca atau dalam penafsiran. Untuk itu penulis membagi skripsi menjadi 4 bagian, sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, terdiri dari: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, landasan teori, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : Gambaran umum pengungsi Rohingya; a) Asal mula pengungsi Rohingya, b) Dinamika pengungsi Rohingya.

³² Ita Kusuma Sukardi, *Dampak Gerakan Sosial di Filipina terhadap Era Pemerintahan Gloria Macapagal Aroyo*, Semarang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unwahas, 2010, hlm 18.

BAB III : Diplomasi Indonesia terkait Pengungsi Rohingya.

BAB IV : Penutup. Terdiri dari: a) simpulan, b) saran, dan c) kata penutup.

