



Analisis Kepentingan Nasional Bangladesh dalam Kebijakan Penghentian Penerimaan Pengungsi Rohingya

Mizan Arifin, Fendy Eko Wahyudi

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, S.H., Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Bangladesh, a neighboring country of Myanmar, has received the direct impact of the Rohingya refugee crisis which has not ended, especially in the economic and security aspects. This study aims to explain the process as well as the background of the Government of Bangladesh in issuing a policy to stop the admission of Rohingya refugees starting March 2019. This research is a qualitative study that uses a rational choice framework and the concept of national interest. Based on the analysis conducted, it is known that the Government of Bangladesh issued this policy in order to protect national interests in the economic and security sector, and this policy is the most rational choice based on cost-benefit considerations compared to other policies.

Keywords: Rohingya Conflict, Rational Choice, Bangladesh Government, National Interest.

PENDAHULUAN

Konflik yang terjadi di Myanmar tidak hanya berdampak pada warga etnis Rohingya saja, namun negara-negara di sekitar Myanmar pun turut terkena imbasnya. Salah satu negara yang paling terdampak akibat konflik Rohingya adalah negara Bangladesh. Pada konflik yang pecah pada 2017 lalu, lebih dari 730.000 warga Rohingya melarikan diri ke Bangladesh untuk mencari perlindungan (Human Rights Watch, 2019). Menurut UNOCHA (2019), konflik yang terjadi pada tahun 2017 lalu merupakan gelombang perpindahan terbesar dan tercepat yang dilakukan oleh warga Rohingya ke Bangladesh di mana sekitar 745.000 orang, termasuk 400.000 anak-anak, melarikan diri menuju Cox's Bazar. Para pengungsi Rohingya ini oleh Bangladesh ditampung di beberapa kamp pengungsian yang terletak di Kota Cox's Bazar, yang kemudian disebut sebagai kamp pengungsian terbesar di dunia (UNOCHA, 2019).

Kondisi dilematis dialami oleh Bangladesh, di mana sebenarnya Bangladesh bukan merupakan negara yang meratifikasi konvensi internasional mengenai pengungsi seperti Konvensi Jenewa 1951 tentang Status Pengungsi ataupun Konvensi 1954 tentang Status Orang Tanpa Kewarganegaraan (UNHCR, 2018b). Namun, Pemerintah Bangladesh cukup terbuka dengan menerapkan *open-door policy* bagi pengungsi Rohingya yang masuk ke Bangladesh. Sejak pertama kali pengungsi Rohingya masuk ke Bangladesh dalam jumlah yang besar tepatnya di Cox's Bazar pada tahun 1978, Pemerintah Bangladesh sangat terbuka untuk menerima kehadiran para pengungsi tersebut (Gunawan, 2020). Saat itu, sekitar 250.000 orang etnis Rohingya melarikan diri dari Myanmar dan Pemerintah Bangladesh pun menyediakan bantuan kemanusiaan berupa makanan, obat-obatan, pakaian, dan juga tenda bagi pengungsi Rohingya. Pemerintah Bangladesh dengan terbuka menyambut kedatangan pengungsi Rohingya atas dasar solidaritas sesama Muslim dan empati atas ketidakberuntungan yang menimpa kelompok etnis Rohingya (Imran & Mian, 2014).

Meskipun Pemerintah Bangladesh sejak tahun 1970-an memiliki sikap terbuka dalam menerima pengungsi Rohingya, namun Pemerintah Bangladesh sering kali menerapkan kebijakan-kebijakan yang kontroversial dan mengundang banyak kecaman mengenai perlakuan mereka terhadap pengungsi Rohingya. Misalnya kebijakan Pemerintah Bangladesh yang membatasi pengungsi Rohingya untuk menggunakan akses internet dan komunikasi online di kamp pengungsian (Washington Post, 2019). Pemerintah Bangladesh juga melarang beberapa organisasi kemanusiaan non-pemerintah untuk beroperasi di kamp pengungsian. Misalnya Adventist Development and Relief Agency, sebuah organisasi kemanusiaan yang berasal dari Amerika Serikat, dilarang untuk beroperasi di kamp pengungsi Rohingya karena dituduh telah mendorong terjadinya protes penolakan repatriasi yang direncanakan Pemerintah Bangladesh (Washington Post, 2019). Bahkan, Pemerintah Bangladesh juga menanggukkan operasional 41 organisasi non-pemerintah yang ada di kamp pengungsian (The Daily Star, 2019). Tidak berhenti pada penggunaan pendekatan yang keras terhadap pengungsi Rohingya, Pemerintah Bangladesh juga memutuskan untuk menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya yang masuk ke Bangladesh. Melalui Sekretaris Luar Negeri, Shahidul Haque, Pemerintah Bangladesh di forum Dewan Keamanan PBB menyatakan bahwa Bangladesh tidak akan lagi mengakomodasi kedatangan pengungsi Rohingya dari Myanmar (The Guardian, 2019). Kebijakan ini kemudian memantik kecaman dari organisasi-organisasi kemanusiaan. Menurut Human Rights Watch (2019), kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Bangladesh telah merusak tindakan-tindakan kemanusiaan yang baik bagi kepentingan pengungsi Rohingya selama ini.

Penelitian ini mencoba mempertanyakan kebijakan Pemerintah Bangladesh yang menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya setelah sebelumnya bersikap sangat terbuka dengan kehadiran para pengungsi. Penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, di mana para peneliti sebelumnya hanya berfokus pada seputar tantangan yang dihadapi oleh Bangladesh dengan hadirnya ratusan ribu hingga jutaan pengungsi Rohingya di Cox's Bazar. Dalam penelitian yang berjudul "Rohingya Refugee Crisis and the State of Insecurity in Bangladesh", Taufiq (2019) menjelaskan

potensi ancaman yang ditimbulkan oleh kehadiran pengungsi Rohingya di Bangladesh dalam sejumlah aspek seperti ekstremisme, perdagangan narkoba, lingkungan, dan kejahatan lainnya. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Khuda (2020) dalam penelitiannya yang berjudul “The Impacts and Challenges to Host Country Bangladesh due to Sheltering Rohingya Refugee”. Penelitian ini juga mencoba menjelaskan dampak dan tantangan yang dihadapi oleh Bangladesh dalam menampung pengungsi Rohingya. Di penelitian yang lain, Gunawan (2020) dalam penelitiannya yang berjudul “The Analysis of Non-Refoulement Principle Towards Rohingya Refugees in Bangladesh” menjelaskan mengenai sejauh mana implementasi prinsip *non-refoulement* yang terkandung dalam Konvensi Jenewa 1951 yang dilakukan oleh Bangladesh mengenai kebijakan penanganan krisis pengungsi Rohingya. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan latar belakang dan proses Pemerintah Bangladesh mengeluarkan kebijakan penghentian penerimaan pengungsi Rohingya. Adapun hipotesis dari penelitian ini adalah Pemerintah Bangladesh menganggap opsi penghentian ini merupakan opsi yang paling rasional yang didasari oleh kepentingan nasional yang ingin dicapai oleh Bangladesh. Opsi ini dipilih setelah melewati berbagai tahapan seperti *problem recognition and definition, selection goals, identification of alternatives*, dan akhirnya dipilihlah opsi penghentian penerimaan pengungsi Rohingya ini sebagai *choice*.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori pilihan rasional menurut Charles W. Kegley dan Shannon L. Blanton (2011), karena teori ini memiliki asumsi-asumsi yang mampu menjelaskan mengapa dan bagaimana suatu kebijakan dibuat. Menurut Kegley dan Blanton (2011:196), *rational choice* adalah perilaku individu yang mengarah pada tujuan tertentu yang ditunjukkan ketika peristiwa internasional terjadi, dengan memanfaatkan informasi yang terbaik yang tersedia dan memilih respons terbaik yang dapat memaksimalkan keuntungan baginya. Kegley dan Blanton (2011:196) menjelaskan beberapa rangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses pembuatan keputusan. Yang pertama, *problem recognition and definition*. Perlunya pembuatan keputusan dimulai ketika aktor pembuat kebijakan melihat adanya suatu permasalahan yang terjadi dan mendefinisikan secara obyektif karakteristik pembeda. Objektivitas ini membutuhkan informasi lengkap tentang tindakan, motivasi, dan kapabilitas aktor lain serta karakter lingkungan global dan tren di dalamnya (Kegley & Blanton, 2011, hlm. 196).

Yang kedua, *goal selection*. Setelah melakukan identifikasi permasalahan, pembuat kebijakan harus menentukan tujuan-tujuan apa sajakah yang menjadi kepentingan utama dari negara, berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. Tahapan ini bisa disebut sebagai tahapan terpenting karena dengan dirumuskannya tujuan-tujuan utama yang ingin dicapai, tujuan ini sekaligus menjadi *guidance* bagi negara untuk menentukan kebijakan apakah yang harus diterapkan untuk mencapai tujuan tersebut. Menurut Kegley dan Blanton (2011, hlm. 196), tahapan ini sering kali sulit dilakukan karena aktor harus melakukan identifikasi dan pembuatan hierarki tujuan dari berbagai aspek yang diprioritaskan. Kemudian yang ketiga adalah *identification of alternatives*. Untuk memperbesar kemungkinan tercapainya tujuan dan kepentingan nasional, perlu disusun sejumlah alternatif kebijakan yang telah diperhitungkan keuntungan dan kerugiannya. Menurut Kegley dan Blanton (2011, hlm. 196), Pilihan Rasional juga

membutuhkan alternatif kebijakan-kebijakan yang bisa diupayakan untuk tercapai sebelum masuk ke pilihan terakhir. Alternatif kebijakan dalam hal ini diartikan sebagai pilihan kebijakan yang dapat memperbaiki kondisi ataupun menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi, sehingga kepentingan nasional suatu negara juga dapat tercapai dengan baik. Yang terakhir adalah *choice*. Pilihan ini harus melalui seleksi yang ketat di antara pilihan yang lain, dan melalui analisis untung rugi untuk memprediksi akurasi keberhasilan dari opsi yang dipilih. Kebijakan yang dipilih ini diharapkan dapat mendorong tercapainya kepentingan nasional dengan keuntungan yang paling maksimal dan kerugian yang paling minimal.

Untuk dapat menjelaskan latar belakang dikeluarkannya kebijakan penghentian penerimaan pengungsi Rohingya, penulis menggunakan konsep kepentingan nasional menurut Kegley dan Blanton (2011), serta K.J. Holsti (1995). Kegley dan Blanton (2011, hlm. 32) mendefinisikan kepentingan nasional sebagai “*the goals that states pursue to maximize what they perceived to be selfishly best for their country*”. Kepentingan nasional adalah tujuan-tujuan yang berusaha dicapai oleh negara untuk memudahkan mereka dalam mencapai apa yang dianggap menjadi yang terbaik bagi mereka. Sementara Holsti menggambarkan kepentingan nasional sebagai sekumpulan kondisi dan tujuan kolektif yang diserahkan pemerintah kepada individu pembuat kebijakan, untuk menguatkan pengaruhnya di luar dan juga untuk mengubah atau melanjutkan perilaku dari negara lain (Holsti, 1995, hlm. 123).

Meskipun memuat kata “nasional”, namun Holsti cenderung tidak melihat kepentingan nasional sebagai sesuatu yang obyektif. Holsti (1995, hlm. 123) melihat bahwa kepentingan nasional adalah kepentingan dari individu atau kelompok tertentu yang dipromosikan oleh pemerintah untuk mencapai kesejahteraan sejumlah warga negara tertentu, atau kepentingan privat yang diterjemahkan menjadi kebijakan publik. Jadi sebenarnya yang dimaksud kepentingan nasional bukanlah tujuan yang diharapkan dapat menjadi jalan kesejahteraan seluruh warga negara, melainkan hanya tujuan sekelompok individu tertentu yang di atasnamakan negara yang diharapkan dapat menyejahterakan kelompok tersebut. Di sisi yang lain, Holsti juga melihat bahwa kepentingan nasional yang telah berlangsung selama ini lebih banyak hanya merupakan respons jangka pendek dari suatu kondisi atau keadaan, bukan merupakan respons yang terpikirkan untuk dicapai secara berkelanjutan atau jangka panjang (Holsti, 1995, hlm. 125). Senada dengan Holsti, Kegley dan Blanton (2011, hlm. 202), juga menjelaskan bahwa pada dasarnya kepentingan nasional merupakan motivasi individu ataupun kepentingan kelompok yang akhirnya membentuk tujuan-tujuan yang di atasnamakan kepentingan nasional. Dan kepentingan ini bisa ditujukan dalam berbagai aspek yang diinginkan seperti ekonomi, politik, ataupun keamanan.

PEMBAHASAN

Kepentingan Nasional Bangladesh

Berdasarkan penjelasan dari Kegley dan Blanton (2011, hlm. 34), penulis dapat memahami bahwa kepentingan nasional merupakan saran bagi negara untuk mencapai suatu tujuan utama yang dianggap baik bagi pemimpin dan rakyatnya. Penulis dapat mengidentifikasi terdapat 2 kepentingan utama yang berusaha dicapai oleh PM Sheikh

Hasina, yaitu kepentingan ekonomi dan kepentingan keamanan. Dua kepentingan ini sangat penting bagi Pemerintah Bangladesh karena melalui dua kepentingan inilah Pemerintah Bangladesh berusaha mencapai visi-visinya, sekaligus menyelesaikan berbagai permasalahan yang dianggap menghambat kemajuan negara.

Yang pertama adalah kepentingan ekonomi. Di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Sheikh Hasina, Bangladesh telah mengalami kemajuan ekonomi yang pesat. Dalam satu dekade terakhir sejak 2010, pertumbuhan Gross Domestic Product (GDP) Bangladesh mencapai lebih dari 6 persen (Ministry of Finance Bangladesh, 2019). Angka tersebut menunjukkan adanya pertumbuhan ekonomi yang baik dari Bangladesh berdasarkan kenaikan persentase GDP setiap tahunnya. Selain itu, kemajuan lain yang dicapai Sheikh Hasina di sektor perekonomian juga dapat dilihat dari menurunnya tingkat kemiskinan. Menurut Bertelsmann Stiftung Transformation Index (BTI) (2020), pada tahun 2010 lalu tingkat kemiskinan mencapai 35,2% di pedesaan; 21,3% di perkotaan; dan kemiskinan ekstrem mencapai 17,6%. Sementara pada tahun 2019, tingkat kemiskinan di Bangladesh mengalami penurunan menjadi 26,4% di pedesaan; 18,9% di perkotaan; dan kemiskinan ekstrem menjadi 12,9%. Sebuah pencapaian yang merepresentasikan kebangkitan perekonomian Bangladesh.

Kemajuan perekonomian yang dialami Bangladesh di bawah kepemimpinan Sheikh Hasina ini tidak terlepas dari fokus utama Sheikh Hasina yang ingin menjadikan Bangladesh sebagai salah satu kekuatan ekonomi terbesar dan diperhitungkan di tingkat global. Menurut laporan HSBC yang dikutip dari The Economic Times (2019), Bangladesh diprediksi akan menjadi negara dengan kekuatan ekonomi terbesar ke 26 dunia, dari posisinya saat ini yang berada di peringkat 42. Selain itu, Bangladesh juga masuk ke dalam daftar “Next Eleven” bersama dengan Indonesia, Korea Selatan, Meksiko, Mesir, Iran, Nigeria, Pakistan, Filipina, Turki, dan Vietnam, untuk bersaing dengan 4 dari 5 negara BRIC (Brazil, Rusia, India, China) menjadi kekuatan-kekuatan ekonomi terbesar dunia (The Economic Times, 2019). Untuk menunjang tujuan utama yaitu Bangladesh menjadi salah satu kekuatan ekonomi terbesar dunia, Sheikh Hasina mengeluarkan kebijakan pintu investasi yang sangat terbuka bagi investor-investor asing untuk menanamkan modalnya di Bangladesh. Bahkan Sheikh Hasina sendiri mengklaim bahwa Bangladesh saat ini merupakan “South Asia’s most liberal investment regime” (The Print, 2019). Pernyataan tersebut disampaikan langsung oleh Sheikh Hasina di depan forum India Economic Summit 2019, yang diselenggarakan oleh World Economic Forum (WEF).

Sheikh Hasina memanfaatkan pertemuan-pertemuan multilateral seperti India Economic Summit ini sebagai ajang promosi untuk menarik investor asing agar mau menanamkan investasinya di Bangladesh. Selain menerapkan kebijakan liberalisasi investasi asing, dalam upayanya mencapai target sebagai salah satu kekuatan ekonomi terbesar di tahun 2030, Pemerintah Bangladesh juga menjalin kerja sama perekonomian dengan negara-negara tetangganya dengan bergabung dalam Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (BIMSTEC). BIMSTEC adalah sebuah organisasi regional yang terdiri dari 7 negara di kawasan Teluk Bengal, yaitu Bangladesh, Bhutan, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka, dan Thailand. Tujuan dari organisasi ini adalah sebagai jembatan regional antara Asia Selatan dan Asia

Tenggara, sekaligus mewakili kepentingan ekonomi antar negara anggotanya (BIMSTEC, t.t.).

Kepentingan nasional Bangladesh yang kedua adalah kepentingan keamanan. Sejak kemerdekaannya dari Pakistan pada 1972 lalu, Bangladesh selalu berkutat dengan sebuah permasalahan klasik yaitu konflik politik. Bangladesh merupakan negara yang menerapkan sistem demokrasi parlementer yang didominasi oleh 2 partai terkuat yaitu Awami League, partai penguasa yang menaungi Perdana Menteri Sheikh Hasina, dan Bangladesh National Party (BNP), yang menjadi oposisi terkuat. Persaingan politik ini hampir selalu menghadirkan konflik yang mengakibatkan terjadinya ketidakstabilan politik dan keamanan nasional Bangladesh. Atas dasar inilah, Sheikh Hasina memiliki *concern* yang besar di sektor keamanan, karena sektor keamanan ini juga berkaitan erat dengan kelancaran kebijakan-kebijakan ekonomi yang dijalankan Pemerintah Bangladesh. Sheikh Hasina berupaya menciptakan stabilitas politik dan keamanan melalui penggunaan pendekatan yang keras terhadap lawan politiknya dari BNP, misalnya dengan memerintahkan otoritas keamanan untuk menggunakan pendekatan represif dalam beberapa protes atau demonstrasi yang ditujukan kepada pemerintah. Seperti yang terjadi pada Pemilu tahun 2014 lalu, di mana Sheikh Hasina memberikan perlawanan dengan mengerahkan polisi dan militer untuk meredam aksi para pendukung BNP yang memprotes hasil pemilu. Hasilnya, kekerasan justru semakin memuncak dan mengakibatkan puluhan orang pendukung BNP tewas (The Guardian, 2014). Meskipun mendapatkan kritik dan kecaman yang masif dari aktivis HAM internasional, namun menurut data dari World Bank yang dikutip dari The Global Economy (2020), sejak pemilu tahun 2014 hingga tahun 2018 stabilitas politik Bangladesh jauh meningkat dibandingkan dengan 5 tahun sebelumnya. Kondisi ini seperti menjadi justifikasi dari penggunaan pendekatan represif dan otoriter yang dilakukan oleh pemerintahan Perdana Menteri Sheikh Hasina.

Sebuah permasalahan lain yang cukup rumit telah dihadapi Bangladesh dalam beberapa tahun terakhir, yaitu meningkat pesatnya perdagangan dan penyelundupan narkoba jenis Yaba. Bangladesh menjadi salah satu titik penting dalam perdagangan narkoba di kawasan Asia Selatan. Seperti halnya dalam bidang perdagangan barang antar negara, posisi geografis Bangladesh juga menguntungkan bagi sindikat ataupun kartel narkoba untuk menjual barang terlarangnya ke konsumen yang tersebar di berbagai negara Asia. Sekitar 7 juta penduduk Bangladesh merupakan pecandu narkoba, di mana 5 juta di antaranya mengonsumsi Yaba (Al Jazeera, 2018). Yaba merupakan jenis narkoba yang paling populer di Bangladesh dibandingkan jenis narkoba lainnya seperti heroin ataupun kokain. Perdagangan narkoba di Bangladesh banyak terjadi di perbatasan, di mana Bangladesh berbatasan langsung dengan Myanmar yang merupakan produsen Yaba terbesar (Anjum, 2020, hlm. 15). Sementara Bangladesh dijadikan sebagai tempat transit sebelum diedarkan ke berbagai negara.

Dengan semakin tingginya perdagangan sekaligus konsumsi narkoba di Bangladesh, Perdana Menteri Sheikh Hasina mengeluarkan beberapa kebijakan yang ditujukan untuk memberantas sindikat narkoba di negaranya. Pada 2018 lalu, Sheikh Hasina memerintahkan Rapid Action Battalion (RAB), unit elit kepolisian Bangladesh untuk menghadapi para pedagang atau penyelundup narkoba menggunakan cara yang

sama dengan bagaimana mereka menghadapi ekstremis atau teroris (Harm Reduction International, 2019). Pernyataan ini diperkuat dengan dikeluarkannya Narcotics Control Act tahun 2018 yang menyatakan bahwa hukuman maksimal bagi tindakan produksi, penyelundupan, dan pendistribusian lebih dari 5 gram produk amphetamine adalah hukuman mati (Banerjee, 2020, hlm. 9). Dengan berbagai respons yang dapat disebut represif dan otoriter yang dikeluarkan oleh Sheikh Hasina, hal ini menunjukkan bahwa Hasina tidak mau berkompromi dengan berbagai hal yang mengganggu kepentingannya dan menggunakan kekuasaannya untuk melaksanakan tujuan-tujuan yang dianggapnya merupakan yang terbaik bagi rakyat Bangladesh sekaligus pemerintahannya.

Pilihan Rasional Bangladesh

Menurut Kegley dan Blanton (2011, hlm. 196), sebuah kebijakan yang rasional dapat diciptakan melalui beberapa tahapan, yaitu *problem recognition and definition*, *selection goals*, *identification of alternatives*, dan terakhir adalah *choice*. Melalui tahapan-tahapan ini kita dapat mengetahui alasan diciptakannya suatu kebijakan oleh negara, mulai dari identifikasi masalah, pertimbangan kebijakan alternatif, hingga mengapa kebijakan tersebut yang dipilih untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi.

Yang pertama adalah *problem recognition and definition*, atau menentukan permasalahan apa yang dihadapi. Terkait dengan berbagai permasalahan yang ditimbulkan oleh kehadiran pengungsi Rohingya di Bangladesh, Sheikh Hasina memandang bahwa permasalahan tersebut telah menjadi sebuah krisis yang dihadapi oleh Bangladesh (The Washington Post, 2019). Sheikh Hasina juga memperingatkan bahwa krisis ini tidak hanya akan menimpa Bangladesh saja, melainkan dapat menjadi krisis besar di kawasan (The Washington Post, 2019). Sementara itu, Menteri Keuangan Bangladesh, AK. Abdul Momen, menunjukkan kekecewaan yang besar terhadap dunia internasional atas krisis pengungsi yang terjadi di Cox's Bazar, Bangladesh. Dalam sebuah kesempatan, Momen menyatakan bahwa "*Why should Bangladesh take the responsibility every time? Bangladesh has already taken more than a million of Rohingya. We are running out of our generosity now*" (New Indian Express, 2020). Pernyataan ini dikeluarkan Momen sebagai respons atas ketidakpedulian dunia internasional terhadap krisis pengungsi Rohingya, dan justru selalu menjatuhkan pertanggungjawaban krisis yang terjadi ini kepada Pemerintah Bangladesh.

Krisis pengungsi Rohingya yang dialami oleh Bangladesh telah mengakibatkan terjadinya sejumlah permasalahan yang berdampak pada kepentingan nasional Bangladesh misalnya kondisi kamp pengungsian telah *overcrowded*. Menurut data UNHCR (2018a), hingga akhir tahun 2018 jumlah pengungsi Rohingya yang berada di kamp-kamp pengungsian yang tersebar di Cox's Bazar berjumlah 906.572 orang dari 209.078 keluarga. Jumlah ini telah mencapai tingkat kepadatan yang sangat tinggi, hingga kamp-kamp pengungsian yang tersebar di Cox's Bazar selain disebut yang terbesar, juga disebut sebagai kamp pengungsian terpadat di dunia. Human Rights Watch (2018) menyatakan bahwa kondisi kamp pengungsian Rohingya di Bangladesh hingga Desember 2018 sudah tidak memenuhi standar minimum kamp pengungsian internasional. Dalam standar minimum kamp pengungsian, setiap orang minimal

memiliki ruang bergerak yang dapat digunakan sebesar 45 meter persegi. Sementara data dari HRW (2018) menunjukkan bahwa rata-rata setiap orang pengungsi Rohingya di kamp pengungsian hanya memiliki ruang bergerak sebesar 10,7 m². Kondisi ini menunjukkan bahwa pada realitanya kondisi kamp pengungsian di Bangladesh sudah jauh dari standar yang telah ditetapkan, meskipun di sisi lain arus pengungsi yang masuk ke Bangladesh masih terus terjadi. Menurut data dari UNDP (2018, hal. 35), jumlah populasi dari pengungsi Rohingya di Cox's Bazar telah tiga kali lipat melebihi populasi penduduk lokal. Dengan tingkat kepadatan populasi yang sangat tinggi, potensi konflik sosial antara penduduk lokal dengan pengungsi Rohingya sulit dihindari. Dalam laporannya, UNDP (2018, hlm. 29) menyatakan bahwa meskipun penduduk lokal cenderung menerima kehadiran pengungsi Rohingya di wilayah mereka, namun penduduk lokal juga memiliki sejumlah pandangan negatif hingga timbulnya sentimen terhadap pengungsi Rohingya.

Permasalahan lain yang ditimbulkan oleh krisis pengungsi Rohingya di Bangladesh adalah beban finansial yang sangat besar. Untuk menanggung hidup ratusan ribu orang Rohingya yang berada di wilayahnya, Pemerintah Bangladesh perlu mengalokasikan dana yang sangat besar setiap tahunnya. Menteri Luar Negeri Bangladesh, A.K. Abdul Momen, dalam wawancaranya dengan *Benar News* (2019) menyatakan bahwa setiap bulan Pemerintah Bangladesh harus mengeluarkan sekitar 300 juta dolar AS atau 3,6 miliar AS per tahun untuk mendanai kebutuhan pengungsi Rohingya yang ada di Bangladesh. Sebuah beban yang sangat besar bagi negara yang sedang mengalami perkembangan ekonomi seperti Bangladesh. Meskipun dalam menangani pengungsi Rohingya Pemerintah Bangladesh juga dibantu oleh negara-negara lain dan puluhan organisasi kemanusiaan yang terlibat, namun kehadiran pengungsi Rohingya memberikan dampak finansial yang sangat signifikan bagi Bangladesh. Data dari HRW (2018, hlm. 23) menunjukkan bahwa selama tahun 2018, kebutuhan finansial bagi penanganan pengungsi Rohingya di Bangladesh mencapai 950,8 juta dolar AS. Namun, dari total pendanaan yang dibutuhkan, hanya 71% saja yang mampu terpenuhi atau sekitar 679 juta dolar AS. Artinya, pendanaan penanganan pengungsi Rohingya di Bangladesh di tahun 2018 tidak sesuai dengan perencanaan karena jumlah dana yang dibutuhkan tidak tercukupi. Dalam laporannya, HRW (2018, hlm. 23) juga menjelaskan bahwa kurangnya pendanaan yang dibutuhkan dalam penanganan pengungsi Rohingya dipengaruhi oleh negara-negara pendonor yang cenderung baru bersedia memberikan dananya ketika bencana telah terjadi, dibandingkan memberikan dananya sebagai bentuk pencegahan bencana yang mungkin terjadi. Selain memberikan beban finansial yang besar bagi Pemerintah Bangladesh, kehadiran pengungsi Rohingya juga telah memberikan dampak langsung terhadap perekonomian penduduk lokal di Cox's Bazar. Kehadiran pengungsi Rohingya di Cox's Bazar memberikan dampak menurunnya upah penduduk lokal hingga 20 persen, sejak eksodus tahun 2017 terjadi (UNDP, 2018, hlm. 73). Hal ini disebabkan karena pengungsi Rohingya yang mencari pekerjaan di Bangladesh menerapkan standar upah yang lebih rendah dibandingkan penduduk lokal, sehingga para pemberi kerja pun juga lebih memilih mempekerjakan pengungsi Rohingya dibanding penduduk lokal (UNDP, 2018, hlm. 73). Survei yang dilakukan UNDP (2018, hlm. 73) juga menunjukkan bahwa

penurunan upah yang dialami penduduk lokal berimbas pada meningkatnya kemiskinan hingga 2 persen di Cox's Bazar.

Permasalahan tambahan yang terjadi seiring dengan eksodus warga Rohingya ke Cox's Bazar adalah meningkatnya perdagangan dan penyelundupan narkoba Yaba. Dalam tiga bulan pertama sejak gelombang eksodus Agustus 2017, kepolisian Cox's Bazar telah menangkap 195 orang Rohingya dari 92 kasus penyelundupan narkoba di Teknaf Upazilas dan Ukhiya (Dhaka Tribune, 2017). Kepala organisasi pencegahan penyalahgunaan narkoba Munas, menjelaskan bahwa 90% perdagangan narkoba di Bangladesh dilakukan melalui Sungai Naf yang berada di perbatasan Bangladesh-Myanmar (Dhaka Tribune, 2017). Terdapat sekitar 43 titik perdagangan narkoba yang ada di perbatasan kedua negara. Tingginya perdagangan narkoba jenis Yaba di Bangladesh dipengaruhi oleh posisi Myanmar sebagai produsen terbesar narkoba jenis Yaba ini, di mana terdapat 45 pabrik Yaba yang tersebar di perbatasan Myanmar-Bangladesh (Dhaka Tribune, 2017). Para sindikat narkoba memanfaatkan kondisi sulit yang dialami oleh warga Rohingya dengan menjadikan mereka sebagai kurir narkoba untuk diselundupkan ke Bangladesh. Selain kondisi psikologis pengungsi Rohingya yang dapat dimanfaatkan, para sindikat narkoba juga memanfaatkan kondisi geografis Cox's Bazar yang sangat strategis untuk menyelundupkan barang terlarang tersebut. Laporan Dhaka Tribune (2018) yang berjudul "Rohingya camps: The New Yaba Storehouse", menyebutkan bahwa sejak Agustus 2017 ketika gelombang eksodus terjadi, otoritas Bangladesh telah menyita 10 juta butir Yaba dari ratusan pengungsi Rohingya di Cox's Bazar. Ketiga permasalahan ini (*overcrowded*, beban finansial, narkoba) merupakan permasalahan utama yang dihadapi oleh Bangladesh, yang kemudian dilanjutkan pada tahapan kedua untuk menentukan apa *goals* yang ingin dicapai dari penyelesaian permasalahan yang dihadapi.

Tahapan yang kedua adalah *goals selection*. Menurut Kegley dan Blanton (2011, hlm. 196), sebelum menentukan apa solusi yang tepat dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi, yang perlu dilakukan sebelumnya adalah menyusun tujuan yang ingin dicapai oleh negara. Dengan mengetahui tujuan yang ingin dicapai, solusi yang diperlukan dalam menyelesaikan permasalahan pun akan lebih terarah sesuai tujuan. Berdasarkan penjelasan pada subbab kepentingan nasional di atas sebelumnya, dapat diketahui bahwa terdapat 2 kepentingan utama yang dikejar oleh Pemerintah Bangladesh yaitu kepentingan ekonomi dan kepentingan keamanan. Tujuan utama dari Pemerintah Bangladesh dalam upaya menyelesaikan berbagai permasalahan yang ditimbulkan oleh pengungsi Rohingya ini adalah untuk melindungi kepentingan ekonomi dan keamanan, yang terancam dengan krisis pengungsi Rohingya yang semakin tidak terkendali. Ditentukannya tujuan utama ini diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan terbesar yang dihadapi Bangladesh terkait dengan krisis pengungsi Rohingya yaitu *overcrowded*, besarnya beban finansial, dan tingginya perdagangan narkoba di kamp pengungsian.

Setelah menentukan tujuan yang ingin dicapai, tahapan selanjutnya adalah mengidentifikasi alternatif kebijakan apa saja yang bisa menjadi solusi permasalahan yang dihadapi. Dalam menghadapi permasalahan yang ditimbulkan oleh pengungsi Rohingya, Pemerintah Bangladesh memiliki 3 opsi kebijakan yang dapat diterapkan

sebagai solusi permasalahan. Yang pertama adalah melakukan repatriasi pengungsi ke Myanmar. Bangladesh telah beberapa kali melakukan upaya repatriasi melalui kesepakatan bilateral dengan Myanmar, termasuk mengajak UNHCR untuk berperan sebagai mediator dalam kesepakatan tersebut. Repatriasi atau pengembalian pengungsi Rohingya ke Myanmar dianggap sebagai solusi utama untuk menyelesaikan krisis pengungsi yang terjadi di Bangladesh. Pada bulan Maret 2018, Bangladesh telah mengajukan 8.000 nama pengungsi yang akan dipulangkan ke Myanmar. Kemudian pada bulan Mei, Myanmar mengumumkan hanya 1.000 nama pengungsi yang akan dipulangkan karena ketidaklengkapan dokumen yang dibutuhkan (The Indian Express, 2019). Upaya repatriasi pada tahap ini kemudian gagal dilanjutkan karena adanya penolakan dari para pengungsi yang merasa bahwa Myanmar belum bersedia memberikan jaminan keamanan terhadap mereka ketika mereka kembali ke tempat asalnya di Rakhine, selain juga para pengungsi merasa tidak dilibatkan dalam upaya repatriasi yang direncanakan (The Indian Express, 2019). Setelah mengalami kegagalan pada upaya pertama, upaya repatriasi pengungsi Rohingya ke Myanmar berusaha dilakukan kembali pada akhir 2018 ketika perwakilan Bangladesh dan Myanmar bertemu untuk merencanakan sesuatu yang sangat konkret terkait pemulangan pengungsi Rohingya. Tetapi kemudian rencana ini gagal kembali karena adanya protes besar-besaran dari para pengungsi yang menolak adanya repatriasi. Penolakan ini terjadi karena kembali lagi, belum ada jaminan keselamatan dan pengakuan kewarganegaraan yang diberikan oleh Pemerintah Myanmar (The Guardian, 2018). Jika dilihat dari sudut pandang untung-rugi, repatriasi menjadi opsi yang menguntungkan bagi Bangladesh karena dengan semakin sedikitnya jumlah pengungsi yang berada di Cox's Bazar akan semakin meringankan beban Bangladesh baik secara finansial maupun berkurangnya konsekuensi negatif yang ditimbulkan oleh kehadiran pengungsi Rohingya. Repatriasi mungkin dapat menjadi solusi terbaik dalam menyelesaikan permasalahan krisis Rohingya dari perspektif Bangladesh, namun repatriasi bukanlah solusi jangka pendek yang tepat yang bisa segera diterapkan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi di Bangladesh. Jadi repatriasi adalah solusi terbaik tapi dengan persentase keberhasilan minimum.

Alternatif yang kedua adalah mengirim pengungsi ke Pulau Bhasan Char. Pemerintah Bangladesh berencana membangun 120 blok perumahan yang ditargetkan dapat menampung 100.000 pengungsi Rohingya (Dhaka Tribune, 2019). Rencana Pemerintah Bangladesh untuk merelokasi pengungsi Rohingya ke Bhasan Char ini mendapatkan pertentangan dari pengungsi dan juga organisasi kemanusiaan yang ada di Cox's Bazar karena pulau Bhasan Char dianggap tidak layak untuk ditinggali dengan risiko bencana alam yang sangat tinggi (VOA News, 2018). Ditinjau dari sudut pandang untung-rugi, opsi Pemerintah Bangladesh untuk melakukan relokasi pengungsi Rohingya ke Bhasan Char ini cukup masuk akal, di mana dengan berkurangnya populasi pengungsi di Cox's Bazar, Pemerintah Bangladesh akan lebih mudah mengontrol keamanan dan mengurangi potensi konflik sosial. Namun, opsi relokasi ini juga berpotensi menimbulkan kekacauan yang bisa menjadi krisis yang baru dengan kondisi para pengungsi yang resisten terhadap rencana ini. Ditambah lagi, alternatif kebijakan ini tidak cukup efektif jika Bangladesh masih terus menerima pengungsi yang

masuk ke Cox's Bazar dan juga tidak mengurangi beban finansial yang selama ini menjadi masalah besar.

Dan alternatif yang terakhir adalah menghentikan penerimaan pengungsi. Dengan melihat kondisi yang ada di Cox's Bazar di mana kamp pengungsian tidak dapat lagi menampung pengungsi Rohingya yang masih berdatangan, kebijakan menghentikan penerimaan pengungsi menjadi dapat pilihan yang rasional bagi Bangladesh. Jika dilihat dari aspek untung-rugi, penulis melihat bahwa kebijakan untuk menghentikan penerimaan pengungsi ini memiliki lebih banyak keuntungan bagi Bangladesh dibanding kerugiannya. Yang pertama, dengan menghentikan penerimaan pengungsi yang masuk, kamp pengungsian di Cox's Bazar tidak semakin padat. Kedua, kebijakan ini akan membuat arus keluar masuk perbatasan Bangladesh-Myanmar terutama di Cox's Bazar, semakin ketat dan terbatas sehingga potensi perdagangan narkoba yang selama ini menggunakan jalur perbatasan tersebut dapat di minimalisir. Dan ketiga, kebijakan ini tidak membutuhkan sumber daya ekonomi dan kompromi politik yang besar, sehingga probabilitas kebijakan ini berhasil cukup besar.

Setelah melakukan identifikasi apa saja kebijakan yang dapat dipilih sebagai solusi permasalahan yang terjadi, tahapan yang terakhir adalah menentukan pilihan. Pada tahapan ini, negara memilih kebijakan yang paling menguntungkan dan paling besar tingkat keberhasilannya. Pemerintah Bangladesh akhirnya memilih kebijakan menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya. Penulis memandang bahwa pilihan ini berdasarkan pertimbangan bahwa kebijakan ini memiliki keuntungan yang paling maksimal, dengan risiko yang rendah, serta kebijakan inilah yang memiliki tingkat keberhasilan paling besar dibandingkan alternatif kebijakan lainnya. Pilihan Pemerintah Bangladesh untuk menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya ini memiliki sejumlah keuntungan dibandingkan dengan kebijakan alternatif lain yang dapat membantu Pemerintah Bangladesh untuk mencapai kepentingannya. Dengan memilih kebijakan ini, Pemerintah Bangladesh tidak akan menambah beban finansial, meskipun juga tidak mengurangi. dengan menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya berarti membatasi arus keluar-masuk orang dari Myanmar ke Bangladesh maupun sebaliknya. Hal ini dapat memberikan dampak positif pada semakin terbatasnya ruang gerak dari para pedagang dan penyelundup narkoba untuk memanfaatkan pengungsi Rohingya yang masuk ke Bangladesh sebagai kurir narkoba, sehingga kebijakan ini juga mendukung upaya Pemerintah Bangladesh untuk memerangi perdagangan narkoba di Cox's Bazar.

KESIMPULAN

Pemerintah Bangladesh di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Sheikh Hasina memiliki 2 agenda utama yang bisa disebut sebagai kepentingan nasional yaitu Sheikh Hasina ingin membawa Bangladesh menjadi salah satu kekuatan ekonomi terbesar dunia dan Sheikh Hasina juga berupaya keras menciptakan stabilitas keamanan sebagai penopang cita-citanya menjadikan Bangladesh sebagai negara yang diperhitungkan secara ekonomi. Di sisi lain, kehadiran pengungsi Rohingya di Cox's Bazar memberikan sejumlah permasalahan yang bisa menghambat tercapainya kepentingan nasional Bangladesh. Faktor terbesar dari permasalahan yang ditimbulkan

pengungsi Rohingya adalah kondisi kamp pengungsian yang *overcrowded*, sehingga tidak mampu lagi menampung pengungsi yang terus masuk ke Cox's Bazar. Dengan kondisi yang semakin sulit terkontrol, Pemerintah Bangladesh juga terbebani dengan besarnya biaya yang digunakan untuk mengakomodasi kehidupan para pengungsi Rohingya setiap tahunnya dan juga risiko-risiko keamanan yang cukup mengganggu stabilitas keamanan Bangladesh.

Dengan mengacu pada kepentingan nasional yang ingin dicapai oleh Bangladesh, Sheikh Hasina pada akhirnya mengambil kebijakan untuk menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya. Penulis melihat bahwa pilihan yang diambil oleh Pemerintah Bangladesh merupakan pilihan yang paling rasional dibandingkan kebijakan lainnya berdasarkan sejumlah tahapan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Bangladesh sebelum akhirnya memilih opsi untuk menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya. Melalui 4 tahapan yang telah dijelaskan penulis pada bab 3 yaitu *problem recognition, goals selection, identification of alternatives*, dan *choice*, penulis melihat bahwa Pemerintah Bangladesh telah menentukan apa permasalahan yang dihadapi berikut tujuan utama yang ingin dicapai dari diselesaikannya masalah pengungsi Rohingya, dan juga merumuskan beberapa kebijakan alternatif seperti pemindahan pengungsi ke Pulau Bhasan Char dan repatriasi pengungsi ke Myanmar. Dan pada akhirnya kebijakan untuk menghentikan penerimaan pengungsi Rohingya menjadi pilihan yang paling rasional dengan memperhitungkan keuntungan dan efektivitas yang akan diperoleh Pemerintah Bangladesh.

REFERENSI

- Al Jazeera. (2018, Agustus). *"I carry yaba to survive": Rohingya and Bangladesh's meth trade*. <https://www.aljazeera.com/indepth/features/carry-yaba-survive-rohingya-bangladesh-meth-trade-180818115319992.html>
- Anjum, I. (2020). The Crux of Transnational Yaba- Trafficking Nexus in Bangladesh: Explaining the Reasons and Advocating Counter- Strategies. *International Journal of Research and Scientific Innovation*, 13–20.
- Banerjee, S. (2020). The Rohingya Crisis and its Impact on Bangladesh-Myanmar Relations. *ORF Issue Brief No. 396*, 1–18.
- Benar News. (2019, Maret 8). *Minister: Bangladesh Spends \$300 Million Per Month on Rohingya Refugees*. <https://www.benarnews.org/english/news/bengali/bangladesh-rohingya-03082019153451.html>
- Bertelsmann Stiftung Transformation Index. (2020). *BTI 2020 Country Report—Bangladesh* (hlm. 1–39). Bertelsmann Stiftung.
- BIMSTEC. (t.t.). *About BIMSTEC*. https://bimstec.org/?page_id=189
- Dhaka Tribune. (2017, Desember). *Yaba smugglers entering Bangladesh in disguise of displaced Rohingyas*.

- <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/crime/2017/12/06/yaba-smugglers-entering-bangladesh-disguise-displaced-rohingyas/>
- Dhaka Tribune. (2018, Juni 28). *Rohingya camps: The new yaba storehouse*. <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/2018/06/02/rohingya-camps-the-new-yaba-storehouse>
- Dhaka Tribune. (2019, Januari 29). *Inside the Bhashan Char plan for Rohingyas*. <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/rohingya-crisis/2019/01/29/inside-the-bhashan-char-plan-for-rohingyas>
- Gunawan, Y. (2020). THE ANALYSIS OF NON-REFOULEMENT PRINCIPLE TOWARDS ROHINGYA REFUGEES IN BANGLADESH. *Lambung Mangkurat Law Journal*, 13–24.
- Harm Reduction International. (2019). *Submission to The Committee Against Torture 67th Session – (22 July – 9 August 2019)*.
- Holsti, K. J. (1995). *International Politics: A Framework for Analysis*. Prentice-Hall International.
- Human Rights Watch. (2018). *Bangladesh is Not My Country*. Human Rights Watch.
- Human Rights Watch. (2019). *World Report 2019: Myanmar*. <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/myanmar-burma>
- Imran, H. F. A., & Mian, Md. N. (2014). The Rohingya Refugees in Bangladesh: A Vulnerable Group in Law and Policy. *Journal of Studies in Social Sciences*.
- Kegley, C. W., & Blanton, S. L. (2011). *World Politics Trend and Transformation*. Suzzane Jeans.
- Khuda, K. E. (2020). The impacts and challenges to host country Bangladesh due to sheltering the Rohingya refugees. *Cogent Social Sciences*, 1–12.
- Ministry of Finance Bangladesh. (2019). *Bangladesh Economic Review 2019* (hlm. 1–9). Government of Bangladesh.
- New Indian Express. (2020, April 28). *Bangladesh alone can't take responsibilities of Rohingya refugees: Foreign Minister*. <https://www.newindianexpress.com/world/2020/apr/28/bangladesh-alone-cant-take-responsibilities-of-rohingya-refugees-foreign-minister-2136539.html>
- Taufiq, H. A. (2019). Rohingya Refugee Crisis and the State of Insecurity in Bangladesh. *Research Gate*, 145–180.
- The Daily Star. (2019, September 1). *Rohingya Camps in Cox's Bazar: Activities of 41 NGOs halted for 'misdeeds.'* <https://www.thedailystar.net/frontpage/rohingya-camps-coxs-bazar-activities-41-ngos-halted-misdeeds-1793728#:~:text=They%20are%3A%20Mukti%20Cox's%20Bazar,Samity%2C%20and%20Nanijaan%20Aftabi%20Foundation.>

- The Economic Times. (2019, Januari 20). *How Sheikh Hasina changed Bangladesh from a basket case to a middle income country.* <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/how-sheikh-hasina-changed-bangladesh-from-a-basket-case-to-a-middle-income-country/articleshow/67603020.cms?from=mdr>
- The Global Economy. (2020). *Bangladesh: Political stability.* https://www.theglobaleconomy.com/Bangladesh/wb_political_stability/
- The Guardian. (2014, Januari 6). *Bangladesh election violence throws country deeper into turmoil.* <https://www.theguardian.com/world/2014/jan/06/bangladesh-election-violence-awami-league>
- The Guardian. (2018, Oktober). *Rohingyas to be repatriated despite UN genocide warning.* <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/30/bangladesh-and-myanmar-agree-to-start-rohingya-repatriation-in-mid-november>
- The Guardian. (2019, Maret 1). *Rohingya crisis: Bangladesh says it will not accept any more Myanmar refugees.* <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/01/rohingya-crisis-bangladesh-says-it-will-not-accept-any-more-myanmar-refugees>
- The Indian Express. (2019, September 13). *Failed Rohingya repatriation from Bangladesh to Myanmar: A status check.* <https://indianexpress.com/article/explained/explained-failed-rohingya-repatriation-from-bangladesh-to-myanmar-a-status-check-5990560/>
- The Print. (2019, Oktober). *Bangladesh is booming and here's why—PM Sheikh Hasina explains.* <https://theprint.in/opinion/bangladesh-booming-pm-sheikh-hasina-explains/300843/>
- The Washington Post. (2019, September 30). *The Rohingya crisis can't stay Bangladesh's burden, prime minister says.* <https://www.washingtonpost.com/world/2019/09/30/rohingya-crisis-cant-stay-bangladeshs-problem-prime-minister-says/>
- UNDP. (2018). *Impacts of The Rohingya Refugee Influx on Host Communities.* United Nations Development Program.
- UNHCR. (2018a). *BANGLADESH REFUGEE EMERGENCY Population factsheet.* UNHCR.
- UNHCR. (2018b). *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report.* 1–18.
- UNOCHA. (2019). *Rohingya Refugee Crisis.* <https://www.unocha.org/rohingya-refugee->

