

BAB II

KRISIS ROHINGYA DAN NON-INTERVENSI ASEAN

2.1. Sejarah dan Perkembangan Krisis Rohingya

2.1.1. Asal-usul Etnis Rohingya

Etnis Rohingya merupakan kelompok beragama muslim yang bermukim di Myanmar Barat, lebih tepatnya di Negara Bagian Rakhine. Negara Bagian Rakhine yang dulu dikenal sebagai Arakan, terletak di pesisir barat Myanmar yang berbatasan langsung dengan Bangladesh dan Teluk Benggala. Letak geografis yang dimiliki Arakan dinilai strategis dan menjadikannya penghubung antara Asia Selatan dan Asia Tenggara sejak bertahun-tahun lalu. Posisi Arakan yang berada di sepanjang jalur laut juga menjadikannya sebagai pintu masuk penting bagi para pedagang Arab dan Persia sejak abad ke-8 Masehi, yang kemudian membawa pengaruh budaya dan agama Islam ke wilayah tersebut (Mohajan, 2018). Dengan demikian, kondisi geografis Arakan yang terbuka terhadap dunia luar menjadi faktor penting yang menjadi latar awal hadirnya etnis Rohingya.

Tumbuhnya komunitas muslim di kawasan Arakan bermula pada pemerintahan Raja Mahataing Sandaya (788-810M). Saat itu Raja Mahataing mengizinkan beberapa pelaut Muslim Arab tinggal di Arakan setelah kapal mereka terdampar di lepas pantai Ramree (Sarwar & Abdul, 2020). Seiring berjalannya waktu, mereka berkembang sebagai bagian dari masyarakat Arakan, berasimilasi dengan budaya dan bahasa lokal tanpa meninggalkan ajaran Islam. Hal ini dikarenakan, para pelaut dan pedagang

yang pada awalnya datang ke daerah Arakan karena sebuah insiden, kemudian menikah dengan masyarakat setempat, menetap menjadi bagian utama masyarakat Arakan dan mereka dianggap sebagai nenek moyang etnis Rohingya.

Setelah masa awal masuknya etnis muslim di Arakan, fase yang memberi dampak secara signifikan terhadap perkembangan etnis Rohingya terjadi pada masa kolonial Inggris (1824-1948). Pada masa itu, jumlah umat muslim di kawasan Arakan meningkat pesat dan perannya semakin penting terutama dalam aspek ekonomi. Kebijakan kolonial yang memberi kebebasan untuk berbagai etnis membuat banyak kaum Muslim berhasil menduduki status sosial yang tinggi dan beberapa mendirikan organisasi sosial dan pendidikan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat (Sarwar & Abdul, 2020). Komunitas Muslim di masa kolonial Inggris juga semakin kuat karena banyak dari mereka yang menikah dengan warga lokal dan mendirikan desa, masjid, serta madrasah.

2.1.2. Akar Krisis Kemanusiaan Rohingya 2012-2017

Sejak Myanmar merdeka, etnis Rohingya banyak mengalami pelanggaran HAM berat yang mencakup perampasan tanah, penghancuran masjid, penyiksaan, kerja paksa, dan eksekusi di luar hukum. Ketegangan etnis antara kaum Buddha Rakhine dan Muslim Rohingya yang telah berlangsung lama juga semakin buruk setelah diterapkannya Undang-Undang Kewarganegaraan 1982, yang secara resmi menghapus Rohingya dari daftar 135 etnis nasional yang diakui di Myanmar (Faye,

2021). Undang-undang tersebut menyebut Rohingya sebagai kelompok dengan asal-usul non-pribumi sehingga mereka tidak berhak menjadi warga negara. Dampak dari hal tersebut, kaum muslim Rohingya tidak mendapat akses pendidikan dan pekerjaan secara penuh, dilarang menikah, dan bepergian secara bebas.

Dengan diterapkannya kebijakan Undang-Undang Kewarganegaraan 1982 yang bersifat diskriminatif, konflik Rohingya menjadi akibat dari upaya negara Myanmar dalam mempertahankan identitas nasional yang eksklusif berbasis etnis Bamar dan agama Buddha. Undang-Undang Kewarganegaraan 1982 bukan hanya mencabut hak-hak dasar Rohingya, tetapi juga menjadi alat politik untuk melegitimasi penyingkiran etnis Rohingya dari kehidupan sosial dan politik negara. Etnis Rohingya yang tidak memiliki status kewarganegaraan membuatnya semakin rentan terhadap kekerasan dan diskriminasi yang dilegalkan oleh negara, sementara junta militer Myanmar memanfaatkan isu ini untuk memperkuat nasionalisme Buddha serta mempertahankan pengaruh politiknya. Akibatnya, marginalisasi yang berlangsung selama puluhan tahun berujung pada tragedi kemanusiaan besar pada tahun 2017, ketika operasi militer di Rakhine State memaksa lebih dari 700.000 Rohingya melarikan diri ke Bangladesh (Barany, 2019). Dengan demikian, krisis ini tidak dapat dilepaskan dari struktur hukum dan ideologi negara Myanmar yang secara sistematis menolak pengakuan terhadap etnis Rohingya sebagai bagian sah dari bangsanya.

Selain berdampak pada hilangnya status kewarganegaraan dan meningkatnya diskriminasi terhadap etnis Rohingya, kebijakan eksklusif tersebut juga menciptakan kondisi sosial yang rentan terhadap konflik antar etnis di wilayah Rakhine. Ketegangan yang telah lama terpendam antara komunitas Buddha Rakhine dan Muslim Rohingya akhirnya meledak menjadi kekerasan terbuka pada tahun 2012. Akar yang memicu kekerasan terhadap etnis Rohingya pada tahun tersebut berawal dari insiden pemerkosaan dan pembunuhan terhadap seorang wanita Rakhine berusia 27 tahun yang diduga dilakukan oleh tiga orang Rohingya (Ruslan et al., 2023). Peristiwa ini memicu kemarahan besar dari etnis Rakhine dan berkembang menjadi bentrokan komunal yang meluas antara masyarakat Rakhine dan Rohingya.

Konflik yang semula bersifat lokal tersebut kemudian berkembang menjadi kerusuhan besar pada Juni-Juli 2012, ditandai dengan pembakaran massal pemukiman Rohingya dan serangan timbal balik antar-etnis, bahkan melibatkan tentara dan polisi Myanmar yang diduga ikut memprovokasi dan menyerang perkampungan Rohingya (Ruslan et al., 2023). Selain itu, diskriminasi sistematis pemerintah Myanmar terhadap etnis Rohingya, termasuk penolakan pengakuan kewarganegaraan oleh Presiden Thein Sein, turut memperparah ketegangan dan menjadikan kekerasan tersebut bagian dari pola pelanggaran HAM yang lebih luas.

Kekerasan antar etnis yang meletus pada tahun 2012 tidak hanya meninggalkan luka sosial yang mendalam, tetapi juga menciptakan

ketegangan berkepanjangan antara komunitas Buddha Rakhine dan Muslim Rohingya. Situasi yang rapuh ini membuat wilayah Rakhine rentan terhadap provokasi politik dan tindakan represif aparat negara, terutama karena kebijakan diskriminatif terhadap Rohingya tidak pernah dicabut (O'Brien & Hoffstaedter, 2020). Ketegangan tersebut kemudian berkembang menjadi krisis besar pada tahun 2016-2017, ketika militer Myanmar melancarkan operasi besar-besaran di Negara Bagian Rakhine sebagai respons terhadap serangan kelompok bersenjata Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) terhadap pos polisi.

Operasi militer pada 2016 dilakukan secara brutal dan terkoordinasi, meliputi pembakaran ribuan rumah, pemerkosaan massal, eksekusi tanpa pengadilan, serta pembunuhan terhadap warga sipil, termasuk perempuan dan anak-anak. Akibatnya, lebih dari 723.000 Rohingya melarikan diri ke Bangladesh hanya dalam waktu beberapa bulan, menjadikannya salah satu gelombang pengungsi terbesar di Asia dalam beberapa dekade terakhir (O'Brien & Hoffstaedter, 2020). Laporan dari PBB dan lembaga HAM internasional menilai bahwa operasi tersebut mengandung unsur niat genosida (*genocidal intent*), karena ditujukan untuk menghapus keberadaan etnis Rohingya dari Myanmar. Dengan demikian, krisis 2016-2017 tidak hanya menunjukkan kegagalan Myanmar dalam melindungi warganya, tetapi juga mengungkap lemahnya mekanisme internasional dalam mencegah pelanggaran HAM berskala besar terhadap kelompok etnis minoritas.

2.1.3. Krisis Rohingya Pasca-kudeta Myanmar 2021

Kudeta militer yang terjadi di Myanmar pada 1 Februari 2021 menjadi titik balik dalam dinamika politik negara tersebut sekaligus memperburuk krisis kemanusiaan yang telah berlangsung lama, termasuk terhadap etnis Rohingya. Kudeta yang terjadi pada 2021 merupakan konsekuensi dari ketegangan internal antara pemerintahan sipil dan militer dalam sistem hibrida yang diciptakan oleh Konstitusi 2008 (Martin, 2023). Ketika militer menggulingkan pemerintahan sipil pimpinan Aung San Suu Kyi dan mengambil alih kekuasaan melalui Dewan Administrasi Negara (State Administrative Council/SAC), Myanmar terjerumus ke dalam perang saudara yang melibatkan kelompok etnis bersenjata dan pasukan perlawanan sipil di berbagai wilayah. Kudeta ini tidak hanya menandai runtuhnya transisi demokrasi yang semu, tetapi juga membuka babak baru kekerasan politik yang berdampak langsung pada kelompok minoritas, terutama Rohingya, yang kembali menghadapi ketidakpastian, represi, dan keterbatasan akses terhadap keadilan serta perlindungan hak asasi manusia.

Pasca pengambilalihan kekuasaan oleh militer tersebut, situasi kemanusiaan di Myanmar memburuk secara drastis dan semakin memperparah kondisi kelompok minoritas yang telah lama terpinggirkan, termasuk etnis Rohingya. Rezim militer di bawah pimpinan Jenderal Min Aung Hlaing segera menerapkan kebijakan represif yang menargetkan warga sipil dan oposisi politik, menggunakan taktik kekerasan yang serupa dengan operasi militer terhadap Rohingya pada tahun 2017. Praktik seperti

penangkapan sewenang-wenang, penyiksaan, pembakaran desa, dan pembunuhan massal kembali terjadi secara sistematis di berbagai wilayah Myanmar (International Crisis Group, 2021). Pola kekerasan ini menunjukkan bahwa impunitas atas kejahatan kemanusiaan di masa lalu telah memperkuat keyakinan militer untuk mempertahankan kekuasaan melalui kekerasan. Akibatnya, Rohingya yang masih berada di Myanmar, terutama di Negara Bagian Rakhine, kembali menghadapi pengawasan ketat, pembatasan mobilitas, serta pelanggaran hak-hak dasar yang semakin parah di bawah rezim junta militer.

Pasca kudeta, kekuasaan militer Myanmar tidak hanya menciptakan krisis politik nasional, tetapi juga memperburuk penderitaan etnis minoritas, termasuk Rohingya, yang sebelumnya telah mengalami diskriminasi dan kekerasan sistematis. Kudeta 2021 memperdalam pola diskriminasi dan penindasan terhadap kelompok etnis dengan memperkuat dominasi militer dalam struktur ekonomi dan politik negara (Ware & Skidmore, 2023). Junta militer memusatkan kendali atas sumber daya nasional serta menggunakan kekerasan untuk mempertahankan stabilitas semu, sementara masyarakat sipil dan kelompok minoritas semakin terpinggirkan dari ruang politik. Dalam konteks Rohingya, situasi pasca kudeta membuat peluang untuk memperoleh keadilan dan pemulihan hak-hak sipil semakin tertutup, karena rezim militer menolak segala bentuk akuntabilitas atas kejahatan kemanusiaan masa lalu. Dengan demikian, kudeta 2021 tidak hanya memperkuat impunitas pelaku

pelanggaran HAM, tetapi juga memperdalam ketidakpastian dan krisis kemanusiaan yang telah lama dialami oleh etnis Rohingya di Myanmar.

2.2. Sejarah dan Nilai-Nilai Dasar ASEAN

Ketegangan etnis yang terjadi di Myanmar menempatkan ASEAN di posisi yang sulit dalam menjaga perdamaian regional dan menengahi persoalan kemanusiaan di antara negara anggotanya. Untuk memahami sikap dan kebijakan ASEAN terhadap kasus yang dihadapi negara anggotanya, penting menelusuri sejarah pembentukannya serta nilai-nilai dasar yang mempengaruhi kebijakan organisasi hingga kini.

2.2.1. Sejarah Pembentukan ASEAN

Untuk memahami alasan di balik pendekatan yang dipilih ASEAN dalam menghadapi krisis Rohingya, perlu melihat kembali bagaimana organisasi ini dibentuk dan nilai apa saja yang menjadi dasarnya. ASEAN merupakan organisasi regional di kawasan Asia Tenggara yang berdiri pada 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand. Berdirinya ASEAN pada awalnya digagaskan oleh 5 negara di dalamnya, yakni Indonesia, Thailand, Malaysia, Singapura, Filipina melalui Deklarasi Bangkok yang ditandatangani oleh masing-masing menteri luar negeri dari kelima negara tersebut. Deklarasi Bangkok berisi komitmen kerja sama ekonomi, sosial, dan budaya, serta satu poin penting, yakni pangkalan militer asing hanya boleh ada sementara dan tidak boleh digunakan untuk mengancam negara lain (Pollard, 1970). Oleh karena itu, ASEAN dinilai ingin menjaga kedaulatan tanpa campur tangan pihak luar.

Pembentukan ASEAN dilatarbelakangi oleh kondisi Asia Tenggara yang pada masa Perang Dingin sering dilanda konflik politik dan perbedaan ideologi antarnegara. Situasi tersebut mendorong lima negara pendiri (Indonesia, Malaysia, Filipina, Thailand, dan Singapura) untuk membentuk ASEAN sebagai wadah kerja sama regional yang bertujuan menjaga stabilitas kawasan, mempercepat pembangunan ekonomi, serta mengurangi pengaruh kekuatan besar seperti Amerika Serikat dan Tiongkok dalam urusan internal Asia Tenggara (Pollard, 1970). Melalui pembentukan ini, ASEAN diharapkan mampu mewujudkan tatanan kawasan yang lebih damai, mandiri, dan berorientasi pada pembangunan bersama.

Sebelum ASEAN berdiri, negara-negara di kawasan Asia Tenggara sudah membahas pentingnya kerja sama regional dalam forum seperti Konferensi Bandung 1955, yang menekankan anti-kolonialisme, penghormatan kedaulatan, dan pentingnya hidup berdampingan secara damai. Dari konteks historis tersebut, negara-negara Asia Tenggara menyadari bahwa mereka membutuhkan organisasi yang tidak memaksakan keseragaman, tetapi memungkinkan kerja sama yang fleksibel (Li & Li, 2025). Maka dari itu, ASEAN dibangun sebagai organisasi yang berbasis konsultasi, konsensus, dan saling menghormati urusan domestik masing-masing negara anggotanya. Pendekatan ini menjadi fondasi ASEAN dalam menyatukan negara-negara yang sangat beragam secara budaya dan politik tanpa harus menjadi seperti Uni Eropa.

Seiring berjalannya waktu, keanggotaan ASEAN berkembang dari lima negara pendiri menjadi sepuluh anggota melalui beberapa gelombang perluasan yang dipengaruhi oleh kondisi politik regional. Brunei Darussalam bergabung pada 1984, sementara perluasan terbesar terjadi pada tahun 1990-an, yakni Vietnam yang bergabung dengan ASEAN pada 1995, Laos dan Myanmar pada 1997, dan Kamboja pada 1999 (ASEAN, 2008). Perluasan ini didorong oleh kombinasi beberapa faktor, antara lain normalisasi hubungan pasca-perang dingin, berakhirnya konflik di kawasan Indocina dan kepentingan ASEAN untuk memperluas pasar regional serta menjaga stabilitas kawasan. ASEAN memperlakukan perluasan keanggotaan sebagai langkah untuk membangun stabilitas kawasan secara bertahap tanpa menuntut perubahan cepat dari negara yang ingin bergabung (Radtke, 2014). Pendekatan ini menunjukkan bahwa ASEAN selalu berhati-hati dalam menerima anggota baru karena organisasi ini bekerja berdasarkan konsensus dan menghormati kedaulatan setiap negara.

Pola perluasan keanggotaan ASEAN menunjukkan kecenderungan inklusif secara formal, di mana negara-negara dengan rezim politik yang sangat beragam diterima tanpa tuntutan reformasi politik besar sebagai prasyarat. ASEAN hanya menetapkan syarat geografis sebagai kriteria keanggotaan dan tidak memasukkan kriteria politik yang tegas, sehingga kasus Myanmar yang diakui sebagai negara bermasalah dari segi hak asasi dan pemerintahan tetap diakomodasi dalam

keanggotaan pada 23 Juli 1997. Namun, kebijakan ASEAN yang menerima anggota tanpa menuntut reformasi politik besar ternyata memunculkan dinamika tersendiri di kawasan. Ketika negara-negara yang mendapat stigma internasional diterima, muncul tekanan dari aktor luar dan penggerak norma (seperti LSM, organisasi masyarakat sipil, dan beberapa negara anggota yang pro-demokrasi) agar isu demokrasi dan hak asasi manusia dimasukkan ke dalam agenda regional. Tekanan serta perdebatan itu mendorong pergeseran praktik non-interference menuju pendekatan yang lebih fleksibel, sering disebut *flexible engagement*, dan membuka ruang bagi munculnya institusi serta mekanisme baru. Proses pembentukan AICHR dan pemakaian bahasa yang lebih tegas dalam Piagam ASEAN 2007 menjadi contoh bagaimana norma-norma tersebut mulai terkristalisasi secara bertahap (Radtke, 2014). Dengan demikian, meskipun penerimaan tanpa syarat politik tetap dijalankan, pola inklusif ini justru menciptakan celah bagi perubahan norma dan transformasi institusional yang lambat namun nyata.

Karena proses perluasan keanggotaan ASEAN dilakukan secara bertahap dan tetap menjunjung tinggi kedaulatan masing-masing negara, pendekatan tersebut turut tercermin dalam desain kelembagaan organisasi ini. Struktur ASEAN lebih diarahkan untuk memfasilitasi koordinasi antar pemerintah dan dialog yang bersifat konsultatif, bukan untuk membentuk otoritas supranasional yang memiliki kewenangan mengikat. Meskipun Piagam ASEAN telah memperkuat beberapa mekanisme kelembagaan,

peran Sekretariat ASEAN tetap relatif terbatas dan pengambilan keputusan utama masih berada di tangan pemerintah nasional sebagai pemegang kedaulatan. Selain itu, mekanisme pendanaan yang bersifat egaliter dan keterbatasan sumber daya kelembagaan membuat kapasitas administratif ASEAN berkembang secara moderat (Rattanaseeve, 2014). Proses pengambilan keputusan yang mengutamakan musyawarah, konsensus, dan prinsip non-intervensi semakin menegaskan bahwa kelembagaan ASEAN berfungsi sebagai sarana koordinasi dan penyelarasan kepentingan negara anggota. Dengan karakter tersebut, ASEAN pada dasarnya beroperasi.

2.2.2 Nilai-Nilai Dasar ASEAN

Sejak awal terbentuknya, ASEAN menempatkan stabilitas dan ketertiban kawasan sebagai prioritas utama dalam membangun kerja sama regional di tengah keragaman politik, sosial, dan budaya negara anggotanya. Orientasi ini tercermin dalam kecenderungan ASEAN untuk menyikapi berbagai persoalan melalui dialog dan pendekatan yang bersifat preventif, bukan melalui langkah-langkah konfrontatif yang berpotensi memperburuk hubungan antarnegara. Pengalaman kawasan Asia Tenggara yang pernah menghadapi berbagai bentuk ketegangan politik serta pengaruh kekuatan eksternal mendorong ASEAN memandang ketertiban kawasan sebagai prasyarat penting bagi keberlangsungan kerja sama regional. Dalam konteks tersebut, penegakan nilai-nilai universal seperti hak asasi manusia sering dipertimbangkan secara hati-hati agar tidak mengganggu stabilitas politik dan hubungan antarnegara anggota

(Anthony, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa ASEAN cenderung mengutamakan terciptanya keteraturan dan keharmonisan kawasan dibandingkan penegakan norma universal secara langsung dan tegas. Oleh karena itu, prioritas pada ketertiban kawasan dapat dipahami sebagai salah satu nilai dasar yang terus memengaruhi sikap dan kebijakan ASEAN hingga saat ini.

Salah satu nilai dasar ASEAN yang menggunakan pendekatan preventif adalah prinsip non-intervensi dalam urusan dalam negeri anggota. Prinsip ini sudah tercantum dalam Deklarasi Bangkok 1967 dan kemudian diperkuat dalam *Treaty of Amity and Cooperation 1971*, yang menegaskan penghormatan terhadap kemerdekaan, kedaulatan, integritas wilayah, dan hak setiap negara untuk menjalankan urusannya tanpa campur tangan eksternal. Dengan menolak intervensi antar anggota, ASEAN berupaya menciptakan lingkungan yang stabil dan kondusif bagi pembangunan nasional serta proses konsolidasi politik di negara-negara anggotanya. Dalam penerapannya, prinsip non-intervensi membatasi kritik secara langsung, menghindari dukungan terhadap kelompok subversif, dan mendorong penyelesaian masalah melalui konsultasi, dialog, dan mekanisme informal antar pemerintah (Othman & Othman, 2010). Oleh karena itu, prinsip non-intervensi bukan sekedar norma simbolis tetapi menjadi fondasi praktis yang membentuk pola tindakan ASEAN dalam merespons masalah domestik negara anggotanya, sehingga terus mempengaruhi arah kebijakan regional hingga masa kini.

Sebagai kelanjutan dari pembahasan mengenai prinsip dasar ASEAN, praktik musyawarah dan pencapaian konsensus menjadi ciri khas diplomasi kawasan yang layak diperhatikan. Konsensus dijalankan sebagai bahasa diplomasi ASEAN, di mana keputusan dibentuk melalui konsultasi intensif, pertemuan caucus, dan upaya mencapai persetujuan bersama. Praktik tersebut tercermin dalam berbagai proses perumusan kebijakan ASEAN, termasuk penyusunan Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN, yang dilakukan melalui diskusi bertahap, pertemuan informal, serta kompromi antarnegara dengan latar belakang politik yang berbeda. Pola musyawarah dan konsensus ini bertujuan menjaga keharmonisan hubungan antar anggota serta mencegah munculnya konflik terbuka di kawasan. Meskipun sering dikritik karena berjalan lambat dan cenderung menghindari sikap tegas, pendekatan ini memungkinkan ASEAN tetap menjadi wadah kerja sama yang inklusif (Villanueva & Manalo, 2017). Dengan demikian, musyawarah, konsensus, dan diplomasi non-konfrontatif dapat dipahami sebagai nilai dasar yang membentuk karakter dan cara kerja ASEAN dalam merespons berbagai isu kawasan.

2.2.3 ASEAN Way sebagai Praktik Nilai-Nilai Dasar

Menindaklanjuti nilai-nilai dasar ASEAN, berbagai instrumen dan praktik awal organisasi menunjukkan kuatnya penekanan pada prinsip non-intervensi dan konsensus. Sejak awal dokumen seperti ZOPFAN dan *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) secara jelas menetapkan larangan campur tangan dalam urusan domestik negara anggota serta kewajiban

menyelesaikan sengketa melalui konsultasi. Ketentuan ini menciptakan pola *path-dependence*, karena negara-negara anggota sudah terlanjur berpegang kuat pada prinsip non-intervensi sehingga perubahan menuju mekanisme yang lebih tegas menjadi sulit dan dianggap berisiko bagi stabilitas internal mereka. Upaya memperkuat perlindungan HAM, misalnya melalui pembentukan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR), juga terbatas karena aturan konsensus dan mandat lembaga yang tidak memungkinkan tindakan yang lebih keras terhadap pelanggaran berat, termasuk dalam kasus Myanmar (Hatibie, 2022). Oleh karena itu, meskipun nilai dasar ini berhasil menjaga stabilitas awal kawasan, mereka juga menimbulkan dilema antara menjaga kedaulatan negara dan kebutuhan untuk memberikan perlindungan HAM yang lebih efektif.

ASEAN Way adalah cara khas ASEAN menjalankan nilai-nilai dasarnya dengan mengutamakan musyawarah, konsensus, dan pendekatan non-konfrontatif sebagai alat utama diplomasinya. Dalam praktik sehari-hari, pendekatan ini terlihat ketika ASEAN lebih memilih dialog tertutup, kerjasama teknis, dan langkah-langkah kolektif yang tidak memaksa, misalnya negosiasi *Code of Conduct* di Laut China Selatan, mekanisme penanggulangan kabut asap lewat AATHP dan Roadmap, serta koordinasi bantuan lewat AHA Centre pada bencana. Pola ini efektif untuk menjaga persatuan anggota dan menangani masalah yang sifatnya teknis atau membutuhkan kerja sama fungsi, karena mengurangi risiko gesekan

publik antar-pemerintah. Namun cara ini juga membuat respon ASEAN cenderung lambat ketika anggota punya kepentingan berbeda atau ketika masalah membutuhkan solusi yang cepat (Sabbas et al., 2024). Singkatnya, ASEAN Way menjaga harmoni regional dan kapasitas kerja sama, tapi memberikan batasan ketika diperlukan tindakan yang tegas.

Saat ini, praktik ASEAN Way menghadapi tekanan dari tantangan yang lebih kompleks sehingga membutuhkan penyesuaian tanpa mengorbankan konsensus. Tekanan eksternal seperti persaingan kekuatan besar dan perbedaan kepentingan antaranggota membuat proses konsensus sering terhambat, sehingga negosiasi penting berjalan lambat atau terpecah, contoh nyatanya seperti proses *Code of Conduct* (CoC) yang belum cepat terealisasi dan respons yang beragam terhadap sengketa maritim. Beberapa peneliti menyarankan ASEAN melengkapi gaya ini dengan mekanisme yang lebih terstruktur, misalnya penguatan pelaksanaan perjanjian teknis, forum formal untuk isu sensitif, atau pendekatan diplomasi pencegah (*deterrence diplomacy*) agar organisasi tetap efektif menghadapi krisis lintas-batas (Sabbas et al., 2024). Dengan kata lain, ASEAN Way masih relevan sebagai landasan normatif, tetapi agar tetap berguna dalam konteks sekarang perlu dilengkapi instrumen yang memungkinkan tindakan kolektif lebih cepat dan jelas ketika situasi menuntutnya.

2.2.4. Relevansi Sejarah ASEAN terhadap Kebijakan Saat Ini

Warisan sejarah pasca perang dan keragaman budaya di Asia tetap menjadi landasan penting bagi arah kebijakan ASEAN hingga saat ini. Nilai-nilai seperti penghormatan terhadap kedaulatan, stabilitas, dan harmoni dalam keberagaman yang berakar pada tradisi politik dan budaya Asia pasca-Perang Dunia II mendorong ASEAN untuk mempertahankan pendekatan non-konfrontatif dan konsensus dalam menangani isu regional. Prinsip *harmony without uniformity* menjelaskan mengapa ASEAN lebih memilih diplomasi tertutup, dialog antar budaya, serta mekanisme kerja sama yang menghindari tekanan langsung terhadap negara anggota (Li & Li, 2025). Oleh karena itu, sejarah dan nilai yang dimiliki ASEAN tetap relevan sebagai kerangka normatif yang membentuk preferensi organisasi ini untuk menjaga stabilitas, meskipun pendekatan tersebut sering menimbulkan dilema antara penghormatan kedaulatan dan kebutuhan untuk tindakan kolektif.

2.3. Prinsip Non-intervensi ASEAN

Sebagai organisasi kawasan yang dibentuk atas dasar menjaga stabilitas dan menghormati kedaulatan setiap negara anggotanya, ASEAN mengembangkan serangkaian prinsip yang menjadi pedoman utama dalam interaksi regional. Salah satunya adalah non-intervensi, yang sejak awal telah menjadi fondasi hubungan antarnegara di Asia Tenggara. Prinsip ini tidak hanya mencerminkan upaya menjaga kepercayaan dan hubungan baik antar anggota, tetapi juga merupakan

bagian dari karakter historis ASEAN yang berusaha menghindari konflik terbuka di tengah keberagaman politik, etnis, dan sistem pemerintahan.

2.3.1. Latar Belakang dan Makna Prinsip Non-Intervensi

Prinsip non-intervensi muncul dari konteks historis dan politik Asia Tenggara yang pada masa awal pembentukan ASEAN ditandai oleh instabilitas domestik, ketidakpercayaan antar negara, serta dominasi militer dalam politik internal. Pada periode 1960-1970-an, banyak negara Asia Tenggara menghadapi ancaman kudeta, konflik etnis, perang saudara, dan penyebaran ideologi komunis, sehingga para pemimpin dan aktor militer berkepentingan mempertahankan kedaulatan domestik tanpa tekanan eksternal maupun regional. Dalam kondisi ini, non-intervensi menjadi mekanisme perlindungan, bukan hanya bagi stabilitas kawasan tetapi juga bagi kelangsungan kekuasaan elit dan militer di masing-masing negara (Sulaiman, 2024). Prinsip ini kemudian dimaknai sebagai larangan keras bagi negara anggota untuk mencampuri, mengkritik, atau menekan kebijakan domestik negara lain, serta menolak segala bentuk dukungan terhadap kelompok oposisi atau pemberontak.

Meskipun prinsip non-intervensi kerap dipahami sebagai komitmen normatif untuk menjaga stabilitas kawasan, dokumen-dokumen dasar ASEAN menunjukkan bahwa prinsip ini sejak awal dibentuk sebagai mekanisme perlindungan terhadap kerentanan internal negara-negara anggotanya. *ASEAN Declaration 1967*, *Treaty of Amity and Cooperation 1976*, dan *ASEAN Charter 2007* secara eksplisit menegaskan larangan

campur tangan dalam urusan domestik negara lain, mencerminkan ketakutan negara Asia Tenggara terhadap potensi eksploitasi isu ras, agama, dan identitas oleh aktor eksternal maupun sesama anggota ASEAN. Keragaman etnis dan sejarah konflik wilayah membuat negara-negara Asia Tenggara sangat sensitif terhadap potensi intervensi, sehingga komitmen timbal balik untuk tidak mencampuri urusan domestik dianggap perlu demi mencegah konflik lintas batas dan menjaga stabilitas rezim yang masih rapuh (Corthay, 2015). Selain itu, pengalaman kolonialisme dan keterlibatan kekuatan besar pada masa Perang Dingin memperkuat pentingnya non-intervensi sebagai benteng untuk menjauhkan rivalitas kekuatan eksternal dari dinamika internal kawasan. Dalam konteks ini, doktrin non-intervensi bukan sekadar prinsip moral, melainkan instrumen politik yang memungkinkan negara-negara ASEAN mempertahankan kedaulatan, legitimasi rezim, serta stabilitas internal di tengah kompleksitas sosial-politik Asia Tenggara.

2.3.2. Tantangan dan Kritik terhadap Prinsip Non-Intervensi

Meskipun prinsip non-intervensi telah menjadi pilar dalam keberjalanan ASEAN, namun penerapannya seringkali menghadapi berbagai tantangan serius yang membuat efektivitasnya dipertanyakan. Secara internal, perbedaan kepentingan politik antarnegara anggota serta kecenderungan sebagian pemerintah untuk menjadikan non-intervensi sebagai tameng dalam menutupi konflik domestik seperti pelanggaran HAM seringkali menghambat respons kolektif ASEAN. Tantangan ini

diperburuk oleh tekanan eksternal, terutama persaingan kekuatan besar seperti Cina dan Amerika Serikat yang membelah preferensi negara-negara anggota, serta kritik internasional terkait penanganan krisis Rohingya dan kudeta Myanmar yang menuntut ASEAN untuk lebih tegas melampaui batasan normatifnya (Spastyono et al., 2024). Kasus Myanmar sendiri menjadi bukti paling jelas keterbatasan prinsip non-intervensi, karena ASEAN sebagai organisasi regional di kawasan Asia Tenggara tidak memiliki mekanisme penegakkan terhadap junta militer. Sebenarnya akar persoalan bukan terletak pada prinsip non-intervensi, namun prakteknya yang berlebihan sehingga berubah menjadi alasan untuk menghindari masalah dan menunda keputusan. Akibatnya, ASEAN berada dalam dilema antara mempertahankan prinsip dan kebutuhan mendesak untuk merespons krisis secara lebih tegas.

Sejalan dengan apa yang dijelaskan pada paragraf sebelumnya, kritik terhadap prinsip non-intervensi ASEAN banyak berfokus pada penerapannya yang kaku sehingga menghambat perlindungan hak asasi manusia dan penegakan hukum dalam kasus-kasus pelanggaran serius. Selain itu, instrumen ASEAN seperti AICHR dinilai memiliki mandat promotif tanpa kewenangan penegakan sehingga hanya mampu memberikan saran normatif, bukan sanksi atau intervensi hukum, sementara ketentuan hukum seperti TAC dan Piagam ASEAN belum menyediakan mekanisme pemaksaan yang efektif (Widiastuti, 2022). Oleh karena itu, perlu adanya fleksibilitas dengan memberikan *margin of*

manoeuvre bagi mekanisme kemanusiaan dan penegak HAM untuk bertindak serta mengembangkan forum diskusi formal antaranggota untuk isu sensitif, pendekatan semacam ini diharapkan menjaga kedaulatan sekaligus memungkinkan respons yang lebih efektif terhadap krisis kemanusiaan.

2.4 Respons ASEAN terhadap Konflik dan Krisis Negara Anggotanya

Sebagai kelanjutan dari pembahasan nilai-nilai dasar ASEAN terutama penghormatan kedaulatan, non-intervensi, dan pengambilan keputusan berbasis konsensus. Sub bab ini akan mengkaji bagaimana norma-norma tersebut membentuk pendekatan ASEAN dalam menangani berbagai situasi krisis. Pendekatan yang menonjol adalah kehati-hatian diplomatik dan preferensi untuk penyelesaian non-konfrontatif, yang tercermin dalam alat-alat seperti mediasi tertutup, bantuan kemanusiaan bersama, dan mekanisme kerja sama teknis.

2.4.1 ASEAN dalam Menangani Krisis Domestik yang Terjadi di Negara Anggotanya

ASEAN umumnya menanggapi krisis yang terjadi di dalam negeri anggota dengan pendekatan berhati-hati yang menekankan konsultasi dan non-intervensi, sehingga organisasi sering memilih jalur diplomasi tertutup daripada tindakan langsung. Namun, dalam kasus kudeta Myanmar pada 1 Februari 2021, upaya ASEAN yang menekankan *constructive engagement* terbukti kurang efektif karena komitmen kuat terhadap non-intervensi membatasi ruang gerak organisasi untuk memberi tekanan politik yang nyata kepada junta. Hal ini dikarenakan, stabilitas regional sejatinya

bergantung pada penghormatan terhadap demokrasi, hak asasi, dan *rule of law* di tiap negara anggota, sehingga kebijakan yang pasif justru memperlemah upaya pemulihan demokrasi. Oleh karena itu, ASEAN perlu menggeser pendekatannya secara bertahap menuju respons yang lebih aktif, termasuk internalisasi prinsip *Responsibility to Protect* (R2P) dan kemampuan untuk menekan aktor domestik yang melanggar norma dasar sebagai jalan untuk mencegah krisis domestik berkembang menjadi bencana kemanusiaan dan mengguncang stabilitas kawasan (Muhammad & Sahide, 2022). Kesimpulannya, tanpa perubahan pada pola engagement yang lebih tegas dan terkoordinasi, peran ASEAN dalam merespons krisis domestik di negara anggotanya berpotensi tidak mencapai hasil yang optimal.

Dalam kasus domestik negara anggota ASEAN yang lain, yakni kasus Kamboja (1979-1999) pendekatan ASEAN terhadap konflik menunjukkan perpaduan antara retorika non-intervensi dengan tindakan intervensi yang pragmatis. ASEAN melakukan langkah-langkah diplomatik di forum internasional, mendukung pembentukan pemerintahan koalisi tandingan (CGDK), dan bahkan memanfaatkan kamp pengungsi serta bantuan logistik sebagai alat tekanan terhadap rezim yang berkuasa. Saat konflik memuncak, ASEAN membentuk mekanisme mediasi seperti Troika, menunda atau mensyaratkan keanggotaan, serta bekerja sama dengan donor eksternal untuk menerapkan tekanan ekonomi-politik supaya pihak-pihak mau duduk bersama (Jones, 2007). Cara-cara itu

berkontribusi pada tercapainya Perjanjian Paris dan penyelenggaraan pemilu, sehingga membantu proses perdamaian. Namun di sisi lain, langkah tersebut juga memperlihatkan sisi politis dan kadang manipulatif dari intervensi regional. Singkatnya, respons ASEAN efektif dalam meredakan ketegangan dan menjaga stabilitas, tapi menimbulkan dilema etis karena kaburnya batas antara tidak ikut campur dan intervensi politik.

2.4.2 ASEAN dalam Menangani Negara Anggotanya yang Bersengketa

ASEAN yang menekankan prinsip non-intervensi dan pengambilan keputusan melalui konsensus, dalam sengketa perbatasan di sekitar Candi Preah Vihear antara Thailand dan Kamboja lebih mengandalkan jalur diplomatik dan mediasi daripada tindakan yang bersifat konfrontatif. Dalam praktiknya, ASEAN memfasilitasi dialog bilateral, mendorong pembentukan mekanisme mediasi, dan bekerja sama dengan aktor eksternal, serta donor untuk memberi tekanan politik non-koersif yang dapat meredakan ketegangan (Setyowati & Nurulita, 2023). Pendekatan ini juga mencakup menunda atau memberi syarat pada proses keanggotaan dan memanfaatkan forum regional untuk mendorong kedua pihak duduk bersama. Cara-cara seperti ini dinilai cukup ampuh meredakan ketegangan jangka pendek dan membuka ruang negosiasi, sehingga proses perdamaian bisa berjalan meski tidak cepat. Namun pendekatan ini memiliki keterbatasan, karena keberhasilannya sangat bergantung pada itikad baik

pihak yang berkonflik dan kesepakatan anggota ASEAN, sehingga peran organisasi lebih banyak sebagai fasilitator ketimbang penegak solusi.

ASEAN pada dasarnya mendorong setiap anggotanya untuk menyelesaikan sengketa secara damai, dan pola ini juga terlihat dalam kasus Ambalat yang melibatkan Indonesia dan Malaysia. Meski ketegangan sempat naik pada 2004-2005 dengan insiden patroli dan saling klaim di laut, kedua negara akhirnya kembali menggunakan jalur diplomasi dan pertemuan teknis untuk membahas batas maritim secara lebih teratur. Berbagai forum bilateral seperti GBC Malindo dan HLC juga digunakan untuk menjaga komunikasi dan mengurangi risiko salah paham di lapangan. Selain itu, langkah seperti latihan militer bersama, program pertukaran wartawan, dan pembahasan peluang kerjasama eksplorasi ikut meredakan sentimen negatif di masyarakat (Druce & Baikoeni, 2015). Melalui pendekatan yang lembut dan dialog yang berkelanjutan, ketegangan dapat dikelola tanpa pecah menjadi konflik bersenjata. Kesimpulannya, peran ASEAN lebih terlihat sebagai pedoman yang menjaga suasana tetap kondusif, bukan sebagai aktor yang memaksakan penyelesaian, sehingga sengketa Ambalat mereda tetapi belum benar-benar selesai.