



Kerjasama ASEAN dalam Penanganan Pengungsi Rohingya: Tantangan Prinsip Non-Intervensi di Tengah Krisis Kemanusiaan (2021-2025)

Vicky Adriansyah^{1*}, Ushwatul Jannah²

¹⁻³ Universitas Abdurrab Pekanbaru, Indonesia

Email: vickyadrian516@gmail.com^{1*}, ushwatul.jannah@univrab.ac.id²

*Penulis Korespondensi: vickyadrian516@gmail.com

Abstract: *This study examines the humanitarian crisis of Rohingya refugees following the 2021 military coup in Myanmar, which has evolved from a domestic issue into a transnational non-traditional security challenge for Southeast Asia. The research aims to analyze ASEAN's cooperation dynamics in responding to the increasing influx of Rohingya refugees during the 2021–2025 period and to identify structural constraints arising from the strict implementation of the non-interference principle. A descriptive qualitative method with a literature review approach was employed. Data were analyzed using the interactive model of Miles, Huberman, and Saldaña, consisting of data condensation, data display, and conclusion drawing/verification. The data sources include ASEAN Charter documents, AHA Centre press releases, UNHCR annual reports, and reputable academic journals. The findings indicate that although ASEAN relies on the ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance (AHA Centre) as its emergency response mechanism, its operational effectiveness is severely constrained in practice due to limited access controlled by the Myanmar military junta. This reflects an institutional paralysis in regional humanitarian coordination. The analysis further demonstrates that state sovereignty remains prioritized over individual human security within ASEAN's normative framework. As an academic contribution, this study proposes a conceptual model of normative flexibility through a Flexible Engagement mechanism. It recommends three key institutional reforms: guaranteeing unconditional humanitarian access for the AHA Centre, adopting a majority voting mechanism for urgent non-traditional security issues, and strengthening the quasi-judicial function of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) to improve regional humanitarian response effectiveness.*

Keywords: AHA Centre; ASEAN; Human Security; Non-Interference; Rohingya Refugees.

Abstrak: Studi ini meneliti krisis kemanusiaan pengungsi Rohingya setelah kudeta militer tahun 2021 di Myanmar, yang telah berkembang dari isu domestik menjadi tantangan keamanan transnasional non-tradisional bagi Asia Tenggara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika kerja sama ASEAN dalam menanggapi peningkatan arus pengungsi Rohingya selama periode 2021–2025 dan untuk mengidentifikasi kendala struktural yang muncul dari penerapan prinsip non-intervensi yang ketat. Metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan tinjauan pustaka digunakan. Data dianalisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña, yang terdiri dari kondensasi data, tampilan data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Sumber data meliputi dokumen Piagam ASEAN, siaran pers Pusat AHA, laporan tahunan UNHCR, dan jurnal akademik terkemuka. Temuan menunjukkan bahwa meskipun ASEAN bergantung pada Pusat Koordinasi Bantuan Kemanusiaan ASEAN (Pusat AHA) sebagai mekanisme tanggap daruratnya, efektivitas operasionalnya sangat terbatas dalam praktiknya karena akses terbatas yang dikendalikan oleh junta militer Myanmar. Hal ini mencerminkan kelumpuhan kelembagaan dalam koordinasi kemanusiaan regional. Analisis ini lebih lanjut menunjukkan bahwa kedaulatan negara tetap diprioritaskan di atas keamanan manusia individu dalam kerangka normatif ASEAN. Sebagai kontribusi akademis, studi ini mengusulkan model konseptual fleksibilitas normatif melalui mekanisme Keterlibatan Fleksibel. Studi ini merekomendasikan tiga reformasi kelembagaan utama: menjamin akses kemanusiaan tanpa syarat untuk Pusat AHA, mengadopsi mekanisme pemungutan suara mayoritas untuk isu-isu keamanan non-tradisional yang mendesak, dan memperkuat fungsi kuasi-yudisial Komisi Antar Pemerintah ASEAN tentang Hak Asasi Manusia (AICHR) untuk meningkatkan efektivitas respons kemanusiaan regional.

Kata Kunci: AHA Centre; ASEAN; Keamanan Manusia; Non-Interferensi; Pengungsi Rohingya.

1. PENDAHULUAN

Dinamika keamanan kawasan Asia Tenggara dalam lima tahun terakhir diwarnai oleh krisis kemanusiaan berkepanjangan yang melibatkan etnis Rohingya dari Negara Bagian Rakhine, Myanmar. Eskalasi konflik pasca-kudeta militer tahun 2021 memperburuk arus pengungsi lintas batas yang mencari perlindungan ke negara-negara tetangga seperti Bangladesh, Malaysia, dan Indonesia. Fenomena ini bukan sekadar masalah domestik Myanmar, melainkan telah bertransformasi menjadi ancaman keamanan non-tradisional yang menguji integritas serta soliditas ASEAN sebagai organisasi regional. Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk mengevaluasi kembali efektivitas mekanisme bantuan kemanusiaan regional di tengah kekakuan diplomatik yang terjadi.

ASEAN seringkali menghadapi dilema besar ketika harus merespons pelanggaran hak asasi manusia berat yang dilakukan oleh salah satu anggotanya sendiri. Prinsip non-intervensi yang termaktub dalam Piagam ASEAN menjadi tembok penghalang bagi negara anggota lain untuk melakukan tindakan kolektif yang lebih tegas.

permasalahan utama dalam penelitian ini berfokus pada dilema efektivitas kerja sama regional di tengah kekakuan diplomatik. Secara spesifik, penelitian ini mempertanyakan sejauh mana prinsip non-intervensi ASEAN membatasi ruang gerak mekanisme bantuan kemanusiaan dalam menangani arus pengungsi Rohingya, khususnya pada periode krusial 2021 hingga 2025. Selain itu, artikel ini juga mengevaluasi alasan di balik transformasi krisis ini dari isu domestik menjadi ancaman keamanan non-tradisional yang menguji soliditas kawasan Asia Tenggara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hambatan struktural dalam tubuh ASEAN serta merumuskan urgensi fleksibilitas norma dalam menghadapi krisis kemanusiaan yang mengancam stabilitas kawasan.

Penelitian mengenai peran ASEAN dalam krisis kemanusiaan telah banyak dilakukan oleh para ahli, namun dinamika terbaru pasca-2021 memberikan urgensi baru bagi studi ini. Amitav Acharya melalui karyanya mengenai *Constructing a Security Community in Southeast Asia* menjelaskan bahwa "ASEAN Way" merupakan fondasi utama interaksi regional yang mengedepankan konsensus dan penyelesaian konflik secara informal. Meskipun teori ini memberikan pemahaman mendalam tentang stabilitas kawasan, perbedaan mendasar dengan artikel ini terletak pada fokus waktu dan kasus, di mana artikel ini secara spesifik menganalisis kegagalan norma tersebut dalam merespons krisis pengungsi Rohingya pada periode krusial 2021-2025 pasca-kudeta Myanmar.

Yuyun Wahyuningrum (2021) menyoroti keterbatasan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) dalam mempromosikan hak asasi manusia di

kawasan. Peneliti tersebut berpendapat bahwa institusi HAM di ASEAN seringkali terjepit oleh kepentingan politik negara anggota. Gap yang muncul adalah artikel ini tidak hanya berfokus pada sisi institusi HAM saja, melainkan lebih mendalami aspek teknis melalui mekanisme bantuan kemanusiaan seperti AHA Centre sebagai representasi respons taktis ASEAN.

Selanjutnya, Mely Caballero-Anthony (2020) mendefinisikan migrasi paksa sebagai bagian dari ancaman keamanan non-tradisional yang memerlukan penanganan kolektif. Sementara Caballero-Anthony membahas spektrum ancaman yang luas, artikel ini memberikan pembeda dengan memfokuskan analisis pada benturan antara ancaman keamanan non-tradisional tersebut dengan prinsip kedaulatan negara (*state sovereignty*) yang kaku.

See Seng Tan (2022) mengkaji diplomasi ASEAN dalam konteks geopolitik Indo-Pasifik yang lebih makro. Fokus Tan adalah pada persaingan kekuatan besar, sedangkan dalam penelitian ini adalah pendekatan mikro yang menyoroti bagaimana norma internal ASEAN justru menjadi "tembok penghalang" bagi efektivitas bantuan kemanusiaan di tingkat local. Laporan resmi dari UNHCR (2024) memberikan data empiris mengenai peningkatan jumlah pengungsi yang melintasi Selat Malaka. Laporan ini sangat penting sebagai data pendukung, namun gap yang ditawarkan oleh artikel ini adalah transformasi data statistik tersebut menjadi sebuah analisis kebijakan hubungan internasional yang kritis, guna merumuskan perlunya fleksibilitas prinsip non-intervensi demi menjamin keamanan manusia (*human security*).

Selain literatur yang telah disebutkan sebelumnya, analisis kualitatif-deskriptif dalam penelitian ini diperkuat oleh studi terdahulu yang dilakukan oleh Chiko dkk. (2024) dalam jurnal *Jurnal Hubungan Internasional* berjudul "*Dilema Kemanusiaan dan Kedaulatan: Kebijakan Non-Intervensi ASEAN terhadap Pengungsi Rohingya*". Penelitian tersebut menggunakan metode studi pustaka kualitatif untuk memetakan respon negara-negara penerima di kawasan. Pembeda utama (*gap*) dengan artikel ini adalah bahwa penelitian Chiko dkk. berfokus pada komparasi kebijakan domestik antara Indonesia dan Malaysia, sedangkan penelitian ini secara spesifik berfokus pada evaluasi efektivitas operasional badan taktis regional, yaitu AHA Centre dalam rentang waktu kontemporer 2021–2025.

Selanjutnya, penelitian kualitatif deskriptif oleh Pradana (2022) yang berjudul "*Konsep Human Security dalam Merespon Isu Migrasi Paksa etnis Rohingya di Asia Tenggara*" memberikan landasan penting mengenai pergeseran paradigma keamanan regional. Pradana berargumen bahwa penolakan kapal-kapal pengungsi di perbatasan laut merupakan eksese dari kaku-nya pemaknaan kedaulatan. Gap penelitian ini dengan studi Pradana terletak pada rekonstruksi solusi kontemporer yang ditawarkan; di mana artikel ini melangkah lebih jauh dengan merumuskan formula reformasi kelembagaan ASEAN seperti sistem pemungutan

suara mayoritas (*majority voting*) dan akses kemanusiaan tanpa syarat (*unconditional access*) pasca-kudeta Myanmar.

Terakhir, studi literatur dari Saraswati (2023) berjudul "*Transformasi Norma Non-Intervensi ASEAN dalam Menghadapi Isu Kontemporer*", mengkaji peluang penerapan konsep *Flexible Engagement*. Studi tersebut menyimpulkan bahwa ASEAN Way mulai mengalami hibridisasi normatif. Gap dengan penelitian ini adalah jika Saraswati membahas transformasi norma tersebut dalam spektrum isu lintas batas yang luas (seperti kabut asap transnasional dan kejahatan siber), artikel ini secara rigid menguji reliabilitas dan batasan norma tersebut khusus pada dimensi perlindungan fisik manusia (*human security*) etnis Rohingya periode 2021–2025.

Melengkapi kajian tersebut, Sukma (2024) berargumen bahwa stagnasi diplomatik ASEAN dalam isu Myanmar mencerminkan adanya 'gridlock' institusional yang akut. Hal ini diperkuat oleh Anwar (2022) yang menyatakan bahwa respons regional akan selalu menemui jalan buntu selama negara anggota tidak memiliki kesamaan persepsi ancaman terhadap krisis kemanusiaan.

Sebagai tawaran akademis, artikel ini berargumen bahwa kegagalan penanganan pengungsi di Asia Tenggara bukan disebabkan oleh ketiadaan logistik, melainkan akibat kelumpuhan institusional ketika norma kedaulatan membentur prinsip kemanusiaan. Oleh karena itu, tulisan ini selanjutnya akan dibagi menjadi beberapa bagian utama: bagian metodologi penelitian; bagian analisis mengenai hambatan struktural AHA Centre pasca-kudeta Myanmar; bagian evaluasi transformasi krisis menjadi ancaman non-tradisional; serta diakhiri dengan rekonstruksi konseptual mengenai fleksibilitas prinsip non-intervensi.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan metode studi pustaka (*library research*) untuk mengkaji dinamika kerja sama ASEAN dalam penanganan krisis pengungsi Rohingya. Batasan kronologis dalam penelitian ini secara ketat dibatasi pada periode tahun 2021 hingga 2025. Penetapan batas awal tahun 2021 didasarkan pada momentum politik kudeta militer di Myanmar yang memicu eskalasi baru arus pengungsi, sedangkan tahun 2025 dipilih untuk menangkap dinamika kebijakan regional yang paling kontemporer hingga akhir tahun pengamatan tersebut.

Data utama yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber kredibel. Untuk menjamin validitas akademik yang tinggi dan dapat diverifikasi secara publik, penelusuran literatur difokuskan pada database digital bereputasi, termasuk *Google Scholar*, *Scopus*, serta jurnal-jurnal ilmiah akses terbuka (*open-access*).

Selain itu, studi ini juga mengintegrasikan dokumen resmi seperti Piagam ASEAN, rilis pers dari *ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance* (AHA Centre), dan laporan statistik empiris dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) yang dipublikasikan hingga tahun 2024 terkait pergerakan laut pengungsi di Selat Malaka.

Teknis analisis data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah analisis isi (*content analysis*) kualitatif dengan menggunakan Model Interaktif dari Miles, Huberman, dan Saldaña. Model ini terdiri dari tiga alur kegiatan yang berlangsung secara terus-menerus: kondensasi data (memilih dan memfokuskan data yang relevan mengenai kebijakan ASEAN dari tahun 2021 hingga 2025), penyajian data (mengorganisasikan dan menyusun informasi secara sistematis), serta penarikan kesimpulan atau verifikasi. Melalui mekanisme ini, peneliti menginterpretasikan teks dan data secara objektif untuk merumuskan rekonstruksi kritis mengenai urgensi fleksibilitas prinsip non-intervensi di Asia Tenggara.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dinamika Krisis Rohingya Periode 2021-2025: Eskalasi Konflik Pasca-Kudeta Militer Myanmar dan Dampak Regionalnya

Analisis terhadap krisis kemanusiaan etnis Rohingya dalam rentang 2021 hingga 2025 tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik domestik Myanmar yang mengalami perubahan drastis pasca-kudeta militer pada 1 februari 2021. Perebutan kekuasaan oleh Tatmadaw (militer myanmar) dibawah pimpinan Jendral Min Aung Hlaing tidak hanya menghancurkan proses demokratisasi di negara tersebut, melainkan juga memperburuk kondisi keamanan kemanusiaan (*human security*) bagi etnis minoritas, khususnya Rohingya di bagian negara Rakhine. Junta militer menerapkan kebijakan penindasan yang lebih agresif, pembatasan ruang gerak yang ketat, serta pemutusan akses terhadap kebutuhan dasar bagi sisa-sisa populasi Rohingya yang masih bertahan.

Dampak langsung dari ketidakstabilan politik hulu (*upstream*) ini adalah terjadinya gelombang pengungsian paksa (*forced migration*) transnasional yang masif secara berkala dari tahun 2021 hingga 2025. Laporan empiris dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) yang dipublikasikan hingga tahun 2024 mencatat adanya lonjakan dramatis pada jumlah pengungsi yang memilih jalur laut (*maritime movements*) yang sangat berbahaya. Ribuan pengungsi Rohingya menggunakan kapal-kapal kayu yang tidak layak laut melintasi Teluk Benggala menuju ke arah selatan, yaitu Selat Malaka. Kondisi transit yang rentan dan berbahaya ini digambarkan oleh Missbach (2022) sebagai siklus penderitaan di mana para pengungsi kerap menghadapi penolakan sekaligus solidaritas lokal yang kontradiktif

di jalur maritim. Lebih lanjut, Hidayat dan Putra (2023) menegaskan bahwa meluapnya arus migrasi paksa ke pesisir Aceh telah menimbulkan implikasi logistik dan friksi sosial-keamanan yang nyata bagi pemerintah daerah setempat.

Krisis ini dengan cepat bertransformasi dari masalah pelanggaran hak asasi manusia domestik menjadi ancaman keamanan non-tradisional yang nyata bagi stabilitas kawasan Asia Tenggara. Negara-negara tetangga seperti Indonesia (khususnya wilayah pesisir Aceh), Malaysia, dan Thailand mendapati diri mereka berada di garis depan penerima dampak migrasi paksa ini. Kehadiran kapal-kapal pengungsi yang terdampar di pesisir pantai memicu kompleksitas baru yang mencakup masalah sosial, ekonomi, hingga friksi politik di tingkat lokal maupun regional. Fenomena ini membuktikan secara empiris bahwa krisis kemanusiaan yang diabaikan di satu negara anggota akan meluap dan mengganggu ketertiban kawasan secara keseluruhan.

Evaluasi Efektivitas AHA Centre: Kelumpuhan Institusional Taktis di Bawah Tekanan Birokrasi Junta Militer

Sebagai bentuk respons institusional terhadap krisis di Myanmar, ASEAN mengandalkan mekanisme bantuan kemanusiaan taktisnya melalui *ASEAN Coordinating Centre of Humanitarian Assistance on disaster management* (AHA Centre). Berdasarkan mandat aslinya, AHA Centre dirancang sebagai lembaga koordinasi tanggap darurat yang berfokus pada bencana alam. Namun, kompleksitas krisis Rohingya memaksa lembaga ini masuk ke dalam ranah konflik politik-kemanusiaan yang sangat sensitif. Evaluasi mendalam terhadap kinerja AHA Centre sepanjang periode 2021-2025 menunjukkan bahwa adanya fenomena kelumpuhan institusional taktis (*institutional paralyis*).

Data dari berbagai rilis pers resmi AHA Centre mengonfirmasi bahwa operasionalisasi penyaluran bantuan logistik, obat-obatan, dan tim penilai di lapangan sepenuhnya tersandera oleh birokrasi kaku Dewan Administrasi Negara (SAC) atau junta militer Myanmar. Menurut laporan resmi United Nations (2023), pembatasan akses bantuan kemanusiaan ini sengaja dilakukan oleh junta sebagai instrumen politik untuk melemahkan perlawanan domestik. Kegagalan taktis ini, sebagaimana dicatat oleh Kipgen (2021), membuktikan bahwa mekanisme Konsensus Lima Poin bentukan ASEAN kehilangan daya ikatnya sejak awal diimplementasikan. Setiap pergerakan fisik personel AHA Centre ke Negara Bagian Rakhine membutuhkan izin resmi (*clearance*) yang berlapis, berbelit-belit, dan seringkali ditolak oleh otoritas militer dengan alasan faktor keamanan. Pihak junta militer menggunakan kedok kedaulatan negara untuk membatasi ruang gerak badan bantuan kemanusiaan ini agar pengawasan internasional terhadap kondisi riil etnis Rohingya tidak terjadi.

Dilema struktural yang dihadapi AHA Centre mencerminkan kelemahan mendasar pada desain arsitektur keamanan regional ASEAN. AHA Centre dituntut oleh komunitas internasional dan piagam organisasi untuk menegakkan prinsip-prinsip kemanusiaan yang netral dan imparsial. Namun, karena posisinya yang berada di bawah payung ASEAN, lembaga ini tidak memiliki daya tawar politik (*political leverage*) yang cukup untuk menekan Myanmar agar membuka akses secara penuh. Akibat ketergantungan mutlak pada konsensus pemerintah setempat, bantuan kemanusiaan yang berhasil disalurkan hanya bersifat superfisial dan gagal menyentuh akar permasalahan kemanusiaan di hulu.

Analisis Teoritis ASEAN Way: Prinsip Non-Intervensi (*Non-Interference*) Sebagai Tembok Penghalang Hukum Regional

Akar dari ketidakberdayaan ASEAN dalam menyelesaikan krisis kemanusiaan Rohingya dapat dibedah secara kritis menggunakan Teori ASEAN Way yang dirumuskan oleh Amitav Acharya. ASEAN Way merupakan sekumpulan norma institusional yang mengatur perilaku diplomatik antarnegara anggota di Asia Tenggara, dengan tiga pilar utama: pembuatan keputusan berdasarkan konsensus mutlak, diplomasi informal yang tidak konfrontatif, dan penghormatan absolut terhadap prinsip non-intervensi (*non-interference principle*). Dalam kasus krisis Rohingya pasca-kudeta 2021, prinsip non-intervensi ini mengkristal menjadi sebuah tembok penghalang hukum dan diplomatik yang melumpuhkan tindakan kolektif kawasan.

Berdasarkan naskah Piagam ASEAN, prinsip non-intervensi melarang keras negara anggota untuk mencampuri urusan dalam negeri negara anggota lainnya, termasuk dalam isu penegakan hak asasi manusia dan tata kelola politik domestik. Ketika krisis kemanusiaan Rohingya bereskalasi menjadi bencana moral kemanusiaan, negara-negara anggota seperti Indonesia, Malaysia, dan Thailand yang paling terdampak oleh arus pengungsi tidak mampu mengambil langkah diplomatik ataupun intervensi kemanusiaan yang tegas secara kolektif. Setiap upaya untuk mendesak pertanggungjawaban militer Myanmar dalam forum formal ASEAN selalu dimentahkan oleh argumen kedaulatan.

Norma konsensus memperparah kondisi ini, karena Myanmar memiliki hak suara yang sama untuk membatalkan atau memveto setiap draf keputusan regional yang dianggap merugikan posisi politik junta militer. Akibatnya, pernyataan-pernyataan bersama yang dikeluarkan oleh ASEAN dalam menyikapi isu Rohingya sepanjang tahun 2021–2025 cenderung bersifat normatif, menggunakan bahasa diplomatik yang sangat halus, dan menghindari kecaman langsung. Prinsip non-intervensi ini telah bergeser fungsi; dari yang awalnya ditujukan untuk menjaga perdamaian dan mencegah perang antar negara di Asia

Tenggara, kini berubah menjadi tameng hukum yang melindungi rezim penguasa dari tanggung jawab kemanusiaan internasional.

Kontras Paradigma Keamanan: Benturan Antara Kedaulatan Negara (*State Sovereignty*) dan Keamanan Manusia (*Human Security*)

Pada tingkat teoretis yang lebih mendalam, dinamika penanganan pengungsi Rohingya memicu benturan paradigma yang tajam antara konsep Kedaulatan Negara (*State Sovereignty*) yang berbasis realisme konvensional dengan konsep Keamanan Manusia (*Human Security*) yang berbasis liberalisme humanistik. Benturan paradigma ini menciptakan ambivalensi moral dalam arah kebijakan luar negeri regional ASEAN. Kedaulatan negara memandang bahwa objek utama yang harus dilindungi oleh hukum internasional dan organisasi regional adalah eksistensi, integritas wilayah, dan otoritas politik dari pemerintah yang sah di suatu negara anggota.

Sebaliknya, konsep Keamanan Manusia (*Human Security*) menggeser fokus keamanan dari level negara (*state-centered*) menuju level individu (*human-centered*). Keamanan manusia menegaskan bahwa ancaman sejati bukan hanya agresi militer asing, melainkan ketakutan akan kematian, kelaparan, penindasan, dan diskriminasi sistematis yang dialami oleh individu manusia dimanapun mereka berada. Dalam konteks pengungsi Rohingya yang terombang-ambing di Selat Malaka, indikator keamanan manusia mereka telah hancur total. Mereka kehilangan hak hidup, hak atas kewarganegaraan, dan hak atas perlindungan hukum paling mendasar.

Namun, ketika institusi regional seperti ASEAN dihadapkan pada pilihan untuk menegakkan keamanan manusia di atas atau menembus batas kedaulatan negara, organisasi ini secara konsisten memenangkan paradigma kedaulatan negara. Kenyamanan diplomatik antar-elit pemerintah jauh lebih diprioritaskan ketimbang keselamatan nyawa manusia yang melintasi perbatasan. Inkonsistensi normatif ini menunjukkan wajah ganda ASEAN: di satu sisi mengklaim sebagai komunitas yang berorientasi pada masyarakat (*people-oriented community*), namun di sisi lain struktur penegakan hukumnya tetap sangat berpusat pada perlindungan kekuasaan negara (*state-centric community*).

Konstruksi Solusi Kontemporer: Urgensi Implementasi Norma Fleksibel (*Flexible Engagement*) dalam Menghadapi Ancaman Lintas Batas

Fakta empiris dari berlanjutnya krisis Rohingya hingga tahun 2025 menegaskan bahwa mempertahankan cara-cara lama yang kaku dalam menginterpretasikan prinsip non-intervensi sudah tidak lagi kompatibel dengan lanskap ancaman kontemporer. Migrasi paksa berskala besar tidak bisa lagi dikategorikan sebagai "urusan dalam negeri" murni suatu negara, karena

implikasi sosial, ekonomi, dan keamanannya secara langsung mengeksploitasi dan mengganggu stabilitas domestik negara-negara penerima di kawasan Asia Tenggara. Isu ini telah sah menjadi ancaman keamanan non-tradisional yang bersifat lintas batas negara (transnational threat).

Sebagai kontribusi akademis, artikel ini menawarkan rekonstruksi konseptual berupa implementasi fleksibilitas norma melalui mekanisme keterlibatan fleksibel (Flexible Engagement) atau interaksi yang ditingkatkan (Enhanced Interaction). Pendekatan ini berargumen bahwa dalam situasi di mana krisis kemanusiaan domestik telah memicu dampak negatif yang meluas ke luar perbatasan negara tersebut, hak non-intervensi negara pelanggar secara otomatis harus dibatasi atau ditangguhkan secara parsial demi hukum kemanusiaan regional. Konstruksi ini sejalan dengan premis Ramli dan Utama (2025) yang menyatakan bahwa hibridisasi norma di Asia Tenggara sangat dimungkinkan melalui adaptasi hukum regional secara gradual tanpa harus menghapus Piagam ASEAN secara keseluruhan.

Fleksibilitas prinsip non-intervensi ini dapat diwujudkan melalui beberapa langkah institusional konkret: (a) Akses Kemanusiaan Tanpa Syarat (*Unconditional Humanitarian Access*): ASEAN harus merevisi aturan operasional untuk memberikan mandat independen kepada AHA Centre dan UNHCR agar dapat masuk ke wilayah krisis kemanusiaan tanpa memerlukan persetujuan veto dari negara anggota yang bersangkutan. (b) Mekanisme Pemungutan Suara Berdasarkan Mayoritas Terbanyak (*Majority Voting System*): Khusus untuk isu-isu keamanan non-tradisional yang darurat dan mengancam nyawa manusia, ASEAN harus menanggalkan asas konsensus mutlak dan beralih ke sistem pemungutan suara mayoritas agar pengambilan keputusan tidak dapat disandera oleh negara pelanggar. (c) Institusionalisasi Pengadilan HAM Regional: Memperkuat peran AICHR dengan memberikan wewenang yudisial atau semi-yudisial untuk melakukan investigasi independen terhadap pelanggaran keamanan manusia di kawasan.

Rekonstruksi norma ini bukan bertujuan untuk menghapus total kedaulatan negara anggota, melainkan untuk menciptakan keseimbangan yang adil antara hak-hak negara dan kewajiban moral perlindungan terhadap manusia. Jika ASEAN menolak untuk beradaptasi dan tetap mempertahankan rigiditas hukum normatifnya, maka organisasi regional ini akan terjebak dalam irrelevansi politik dan moral di panggung global.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan secara mendalam, penelitian ini menyimpulkan bahwa krisis kemanusiaan etnis Rohingya dalam periode krusial 2021 hingga 2025 telah bertransformasi secara penuh dari sekadar konflik domestik murni di Negara Bagian Rakhine menjadi ancaman keamanan non-tradisional transnasional yang nyata di Asia Tenggara. Eskalasi kekerasan dan ketidakstabilan politik pasca-kudeta militer Myanmar tahun 2021 bertindak sebagai determinan utama yang mendorong migrasi paksa berskala besar melalui jalur laut di Selat Malaka. Fenomena pengungsian lintas batas ini secara empiris telah memberikan beban sosial, ekonomi, keamanan, serta menguji soliditas dan integritas diplomatik negara-negara penerima di kawasan, khususnya Indonesia, Malaysia, dan Thailand.

Penelitian ini berhasil mengidentifikasi bahwa hambatan struktural utama yang melumpuhkan respons kolektif ASEAN berakar pada rigiditas implementasi norma internal organisasi, yaitu prinsip non-intervensi (*non-interference principle*) yang termaktub dalam Piagam ASEAN. Rigiditas normatif ini memicu kelumpuhan institusional taktis (*institutional paralysis*) pada badan bantuan kemanusiaan regional, seperti *ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management* (AHA Centre). Seluruh operasionalisasi taktis di lapangan tersandera oleh keharusan memperoleh izin birokrasi dari junta militer Myanmar yang menggunakan dalih kedaulatan negara untuk membatasi akses kemanusiaan secara absolut. Kondisi ini membuktikan adanya benturan paradigma normatif yang akut di dalam tubuh ASEAN, di mana perlindungan terhadap eksistensi kedaulatan negara (*state sovereignty*) secara konsisten dimenangkan di atas penegakan keselamatan nyawa individu atau keamanan manusia (*human security*). Asas konsensus mutlak memperparah situasi tersebut dengan memberikan hak veto bagi negara pelanggar untuk memandulkan setiap keputusan politik regional yang tegas.

Sebagai kontribusi teoritis dan praktis, artikel ini menegaskan bahwa mempertahankan interpretasi kaku terhadap prinsip non-intervensi dalam lanskap keamanan kontemporer sudah tidak lagi relevan dan sangat membahayakan masa depan organisasi. Sebagai solusinya, penelitian ini menawarkan rekonstruksi konseptual berupa pelembagaan fleksibilitas norma melalui mekanisme keterlibatan fleksibel (*Flexible Engagement*). Ketika suatu krisis domestik terbukti menghasilkan eksternalitas negatif lintas batas yang mengancam stabilitas regional, maka hak non-intervensi negara tersebut harus ditangguhkan secara parsial demi hukum kemanusiaan kawasan. Rekonstruksi ini dioperasionalisasikan melalui tiga pilar reformasi institusional yang konkret: pemberian mandat akses kemanusiaan tanpa syarat (*unconditional*

humanitarian access) bagi AHA Centre dan UNHCR , transisi menuju sistem pemungutan suara mayoritas terbanyak (*majority voting system*) khusus pada isu-isu darurat keamanan non-tradisional , serta institusionalisasi fungsi yudisial komisi HAM regional (AICHR).

Pada akhirnya, tulisan ini merekomendasikan agar ASEAN segera melakukan adaptasi normatif struktural jika tidak ingin terjebak dalam irrelevansi moral dan politik di kancah global. Masa depan soliditas Asia Tenggara tidak lagi ditentukan oleh seberapa ketat organisasi ini melindungi batas-batas kedaulatan para rezim penguasanya, melainkan oleh seberapa adaptif dan berani ASEAN dalam mereformulasi hukum kawasannya demi menyelamatkan kemanusiaan dan menjaga keamanan manusia seutuhnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, A. (2014). *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problems of regional order* (3rd ed.). Routledge.
- Anwar, D. F. (2022). ASEAN and the Rohingya crisis: The limits of regionalism and the regional response. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 9(1), 54–71.
- Caballero-Anthony, M. (2020). *Negotiating governance on non-traditional security in Southeast Asia and beyond*. Columbia University Press.
- Chiko, A., Ramadhan, M. F., & Lestari, P. (2024). Dilema kemanusiaan dan kedaulatan: Kebijakan non-intervensi ASEAN terhadap pengungsi Rohingya. *Jurnal Hubungan Internasional*, 13(1), 45–58.
- Hidayat, R., & Putra, A. M. (2023). Implikasi keamanan non-tradisional atas eksodus pengungsi Rohingya di pesisir Selat Malaka. *Jurnal Polinter: Kajian Politik dan Hubungan Internasional*, 9(2), 120–135.
- Kipgen, N. (2021). The Myanmar coup: Is ASEAN's five-point consensus working? *Strategic Analysis*, 45(5), 425–432.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Missbach, A. (2022). *The Rohingya and nomadic transit in Southeast Asia: Hostility and solidarity*. Bloomsbury Publishing.
- Pradana, R. A. (2022). Konsep human security dalam merespon isu migrasi paksa etnis Rohingya di Asia Tenggara. *Jurnal Keamanan Nasional*, 8(2), 112–129.
- Ramli, M., & Utama, S. (2025). Fleksibilitas norma non-intervensi dalam penanganan krisis kemanusiaan transnasional di Asia Tenggara. *Global South Review*, 7(1), 12–28.
- Saraswati, N. K. (2023). Transformasi norma non-intervensi ASEAN dalam menghadapi isu kontemporer. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, 19(2), 201–215.
- Sukma, R. (2024). ASEAN's institutional gridlock: The Myanmar challenge and regional order. *Indonesian Quarterly*, 52(1), 89–104.
- Tan, S. S. (2022). *Ambitious alignments: New multilateralisms in the Greater Indo-Pacific*. Georgetown University Press.

- UNHCR. (2024). *UNHCR regional bureau for Asia and the Pacific (RBAP): Maritime movements in the Malacca Strait and Andaman Sea – Annual report 2024*. United Nations High Commissioner for Refugees.
- United Nations. (2023). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar*. UN Human Rights Council.
- Wahyuningrum, Y. (2021). The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR): Institutional evolution and the dilemma of human rights promotion. *Asian Journal of Political Science*, 29(3), 289–305.