

SentriS

SENTRIS ACADEMIC JOURNAL
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG

ISSN 0216-5031

VOLUME 2 No. 2

Hal. 132 - 151

<https://doi.org/10.26593/sentris.v2i2.5013.132-151>

**Dua Jalur Penanganan Pengungsi: Analisis Diplomasi Migrasi
di Asia Tenggara**

Muhammad Anugrah Utama

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia

anugrahutama@mail.ugm.ac.id

Arrizal Anugerah Jaknanihan

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia

arrizal.anugerah@mail.ugm.ac.id

Felice Valeria Thessalonica

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia

felicevaleria@mail.ugm.ac.id

Dua Jalur Penanganan Pengungsi: Analisis Diplomasi Migrasi di Asia Tenggara

Muhammad Anugrah Utama¹, Arrizal Anugerah Jaknanihan², Felice Valeria Thessalonica³

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia, anugrahutama@mail.ugm.ac.id

²Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia, arrizal.anugerah@mail.ugm.ac.id

³Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Indonesia, felicevaleria@mail.ugm.ac.id

ABSTRACT

The discourse of migration in Southeast Asia is generally dominated by security perspective. Involuntary immigrants, whether refugees or asylum seekers, are often seen as security and economic threats to the receiving countries, especially after the Southeast Asia's Refugee Crisis in 2015. However, countries such as Indonesia, Thailand and Malaysia tend to be accommodating toward refugees. This condition is in contrast since in Southeast Asia, only Cambodia, Timor Leste, and the Philippines ratified the 1951 Refugee Convention. This article seeks to analyze the efforts of handling immigrants as 'migration diplomacy'—utilization of migrant policy to attain the objectives of state diplomacy and civil society's diplomacy to influence state policy. The scope of this research is analysis at the regional level (Southeast Asia) that focuses on two actors, namely ASEAN member countries and non-state actors, especially civil society. Using the conceptual framework of Migration Diplomacy and Multi-Track Diplomacy, this article argues that there are efforts to conduct migration diplomacy in Southeast Asia through mainly two channels, formally through government policy and informally through civil society. Other than building a good image as a country that provides protection, refugee policies also increase the country's bargaining position to achieve other economic and political interests. Finally, this article recommends more accommodative policies by providing support to international organizations and civil society groups that handle refugees more autonomously.

Keywords: *Refugees, Rohingya, Migration Diplomacy, Southeast Asia, Civil Society*

ABSTRAK

Diskursus dalam isu migrasi di Asia Tenggara umumnya didominasi oleh perspektif keamanan. *Involuntary migration*, baik pengungsi maupun pencari suaka, kerap dipandang sebagai ancaman keamanan dan ekonomi negara penerima, terutama sejak Krisis Pengungsi Asia Tenggara pada 2015. Meskipun demikian, beberapa negara seperti Indonesia, Thailand, dan Malaysia cenderung bersikap akomodatif terhadap pengungsi. Kondisi tersebut kontras mengingat di Asia Tenggara, hanya Kamboja, Timor Leste, dan Filipina yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951. Tulisan ini berupaya untuk menganalisis upaya penanganan pengungsi tersebut sebagai fenomena 'diplomasi migrasi,' yaitu utilisasi kebijakan migrasi negara untuk memenuhi tujuan diplomasi serta diplomasi masyarakat sipil untuk memengaruhi kebijakan negara. Cakupan riset ini ialah analisis di tingkat kawasan (Asia Tenggara) yang berfokus pada dua aktor yaitu negara-negara anggota ASEAN dengan aktor-aktor non-negara, khususnya masyarakat sipil. Melalui kerangka teori Diplomasi Migrasi dan *Multi-Track Diplomacy*, tulisan ini berargumen bahwa terdapat upaya diplomasi migrasi di Asia Tenggara yang dilangsungkan melalui dua jalur utama, yaitu secara formal melalui negara dan informal melalui masyarakat sipil yang memengaruhi negara. Diplomasi migrasi dilakukan secara berkesinambungan melalui interaksi antara dua aktor tersebut. Selain untuk membentuk citra baik, kebijakan pengungsi juga turut meningkatkan posisi tawar negara untuk mencapai kepentingan ekonomi dan politik lainnya. Pada bagian akhir, tulisan ini merekomendasikan kebijakan yang lebih akomodatif dengan memberi sokongan kepada organisasi internasional dan kelompok masyarakat sipil yang melakukan penanganan terhadap pengungsi secara lebih otonom.

Kata kunci: Pengungsi, Rohingya, Diplomasi Migrasi, Asia Tenggara, Masyarakat Sipil

Pendahuluan

Migrasi, baik dalam bentuk *regular* ataupun *irregular migration*, merupakan isu yang memiliki signifikansi besar di Asia Tenggara. Meskipun tidak menjadi destinasi akhir, kawasan Asia Tenggara menjadi transit utama dari arus pengungsi sebelum akhirnya tiba di negara pemberi suaka di kawasan, salah satunya Australia. Meskipun menampung pengungsi dalam jumlah besar, isu pengungsi masih dipandang melalui perspektif keamanan yang dominan di kawasan.¹ Dalam hal ini, pengungsi dipandang sebagai ancaman kedaulatan yang dapat menimbulkan kerugian sosio-ekonomi dan keamanan negara penerima, seperti menambah beban pengeluaran negara dan menimbulkan ancaman di tengah masyarakat. Sekuritisasi, pembingkaiannya suatu isu sebagai bagian dari ancaman keamanan negara, terhadap isu pengungsi secara konsisten menjadi semakin dominan pasca-Peristiwa 9/11² dan Krisis Pengungsi Global tahun 2015. Kasus persekusi terhadap pengungsi Rohingnya di Malaysia pada Juni 2020 menunjukkan tren sekuritisasi tersebut masih berlangsung seiring dengan kebijakan perbatasan yang semakin ketat dalam merespons pandemi COVID-19 di Asia Tenggara.³

Asia Tenggara menjadi kawasan yang menampung *protracted refugee* terbanyak ketiga di dunia.⁴ *Protracted refugee* sendiri merupakan pengungsi dengan durasi menetap yang berkepanjangan akibat *legal vacuum* pada aturan terkait hak-hak pengungsi di suatu negara.⁵ Meski menampung pengungsi dalam jumlah besar, hanya tiga negara yang menandatangani Konvensi Pengungsi 1951 di kawasan, yaitu Kamboja, Filipina, dan Timor Leste. Hal tersebut membuat Asia Tenggara, terutama Indonesia, Thailand, dan Malaysia transit utama, tidak memiliki kewajiban hukum untuk memberikan suaka. Selain itu, minimnya hukum nasional yang mengatur status pengungsi membuat pengungsi di banyak negara dipandang sebagai *irregular migrant* biasa, berada dalam satu kategori dengan pekerja ilegal ataupun subjek penyelundupan manusia.⁶

Meskipun begitu, sebagian negara tetap dapat mengakomodasi arus pengungsi dan pencari suaka di Asia Tenggara. Selain atas motif kemanusiaan, kebijakan negara terhadap pengungsi juga digunakan sebagai instrumen diplomasi negara. Utilisasi dari kebijakan negara terhadap pengungsi untuk mencapai tujuan politik atau ekonomi tertentu dikonseptualisasikan Adamson & Tsourapas (2019) sebagai diplomasi migrasi. Contohnya pada 2015, Turki menampung ribuan pengungsi dari Suriah dengan timbal balik dari Uni Eropa (EU) dalam bentuk memudahkan perjanjian dagang dan akses visa ke *Schengen Area*.⁷

Diplomasi migrasi tidak secara eksklusif berlangsung di Eropa sebagai destinasi utama pengungsi dari berbagai wilayah. Setelah mengalami dekolonisasi pasca-Perang Dunia II, negara-negara Asia Tenggara juga menerapkan diplomasi migrasi baik untuk membentuk citra baik sebagai negara yang baru merdeka ataupun mendapatkan keuntungan ekonomi. Diplomasi migrasi berjalan

¹ S. Kneebone, "Comparative regional protection frameworks for refugees: Norms and norm entrepreneurs," *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): p. 159.

² F.B. Adamson, *Crossing Borders: International Migration and National Security* (Cambridge: MIT Press, 2016), p.165.

³ N. Tan, "Plight of Rohingyas Under COVID-19 Spotlights ASEAN's Failure," *The Diplomat*, June 16, 2020, <https://thediplomat.com/2020/06/plight-of-rohingyas-under-covid-19-spotlights-aseans-failure/>.

⁴ A. Nethery, "Australia, ASEAN, and forced migration in Asia," in *The Australia-ASEAN Dialogue: Tracing 40 Years of Partnership*, Eds. S.P. Wood and B. He (London: Palgrave Macmillan, 2014), 107–124.

⁵ UNHCR, "Protracted Refugee Situations," *Executive Committee of the High Commissioner's Programme Standing Committee*, June 10, 2004, 30th Meeting, UN Doc. EC/54/SC/CRP.14.

⁶ S. Petcharameesree, "ASEAN and Its Approach to Forced Migration Issues," *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): 173–190.

⁷ F.B. Adamson and G. Tsourapas, "Migration Diplomacy in World Politics," *International Studies Perspectives* 20 (2019): 113–128.

seiringan dengan respons terhadap arus pengungsi yang pernah dihadapi Asia Tenggara, yaitu Krisis Pengungsi Indocina pada akhir 1970-an, pengungsi Rohingnya dari Myanmar, dan pengungsi Timur Tengah.⁸ Tidak hanya negara, penanganan pengungsi juga menunjukkan interaksi yang saling berkesinambungan antara kebijakan negara dan inisiatif masyarakat sipil, umumnya masyarakat lokal dan NGO terkait pengungsi yang beroperasi di Asia-Pasifik.

Meskipun relevan untuk menganalisis fenomena pengungsi sebagai isu global kontemporer, konsep diplomasi migrasi masih baru dalam studi Ilmu Hubungan Internasional. Selain itu, literatur yang membahas tentang diplomasi migrasi juga masih terbatas pada studi kasus Eropa dan Amerika Utara sebagai destinasi utama pengungsi.⁹ Untuk mengisi relung penelitian di lingkup *Global South* mengenai isu terkait, tulisan ini berupaya untuk menjawab pertanyaan penelitian, yaitu bagaimana negara dan masyarakat sipil melangsungkan diplomasi migrasi di Asia Tenggara?

Tulisan ini menemukan bahwa diplomasi migrasi juga terjadi di Asia Tenggara dengan interaksi yang saling berkelindan antara aktor negara dan non-negara, utamanya masyarakat sipil, NGO, dan organisasi internasional. Dalam interaksi tersebut, pendekatan masyarakat sipil kerap kali berbeda dibandingkan negara akibat faktor-faktor mendasar seperti kedaulatan, keamanan, dan legitimasi dalam negeri. Pada bagian akhir, tulisan ini juga memberikan beberapa alternatif yang dapat diambil untuk melangsungkan diplomasi migrasi dari kedua aktor di tengah meningkatnya tren sekuritisasi terhadap pengungsi di kawasan.

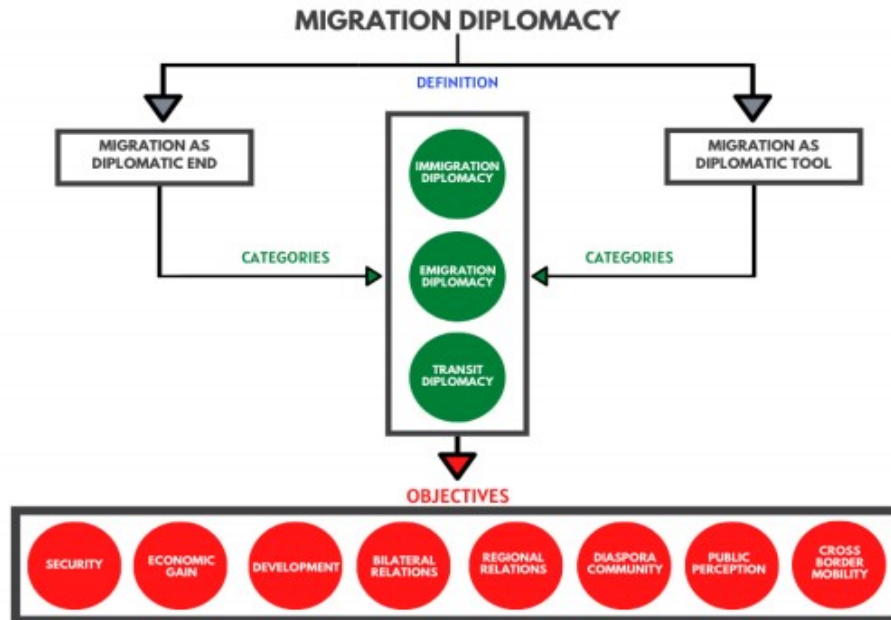
Tinjauan Pustaka

Dalam hubungan multilateral maupun bilateral negara, migrasi telah lama menjadi ranah negara saling berinteraksi di luar perdagangan, isu lingkungan, perang, dan lainnya. Akan tetapi, pembahasan mengenai dimensi politik dalam migrasi internasional, terutama upaya diplomasi migrasi sebagai bagian dari kebijakan luar negeri belum banyak dieksplorasi. Adamson & Tsourapas (2019) mendefinisikan diplomasi migrasi '*migration diplomacy*' sebagai penggunaan instrumen diplomasi, prosedur, dan proses untuk mengelola mobilitas masyarakat lintas batas atau dapat juga sebagai hasil dari proses diplomatik itu sendiri.

Adamson & Tsourapas (2019) menekankan perlunya pembatasan agar tidak seluruh kebijakan migrasi negara dapat dikatakan sebagai diplomasi migrasi. Konsepsi diplomasi migrasi dikarakterisasi oleh tiga cakupan dasar, yaitu pertama, kedaulatan negara sebagai aktor utama yang memiliki kuasa membuka dan menutup akses mobilitas dalam batas teritorialnya sebagai tujuan diplomasi. Kedua, diplomasi migrasi mencakup kebijakan migrasi sebagai bagian atau bahkan menurut Thiollet (2011) sebagai instrumen untuk memenuhi kepentingan hubungan luar negeri dan diplomasi. Ketiga, diplomasi migrasi menekankan pada manajemen mobilitas lintas batas sebagai isu internasional di mana politik memainkan peran dalam interaksi antarnegara.

⁸ UNHCR, "UNHCR Global Focus: South East Asia," *UNHCR*, 2017, <http://reporting.unhcr.org/node/39?y=2017>

⁹ B. Wardhana, "Migration in International Relations: The Evolution and Implementation of Indonesia's Migration Diplomacy (1979-2019)," (Master's Thesis, University of Leiden, 2020).



Gambar 1: Kerangka Diplomasi Migrasi

Catatan. Skema kerangka diplomasi migrasi. Dicitak ulang dari *Migration in International Relations The Evolution and Implementation of Indonesia's Migration Diplomacy* oleh Bramantyo A.W. (2020). *Migration in International Relations: (1979-2019)*. [Master's Thesis, University of Leiden]. Hak Cipta 2020 oleh University of Leiden

Berdasarkan posisi negara dalam pergerakan migrasi global, diplomasi migrasi negara dapat dikategorikan menjadi negara penerima migrasi (diplomasi migrasi), pengirim migrasi (diplomasi emigrasi), atau negara transit (diplomasi transit) sebagaimana ditunjukkan oleh Gambar 1. Adamson & Tsourapas menekankan bahwa posisi ini tidak absolut dan tergantung posisi bilateral suatu negara terhadap negara lain. Posisi ini menentukan kepentingan negara dalam melakukan diplomasi migrasi, terdapat tujuan *tangible*, misalnya bantuan finansial, atau tujuan *intangible*, misalnya persepsi internasional.¹⁰

Pembahasan mengenai proteksi pengungsi di Asia Tenggara didominasi diskursus mengenai kegagalan ASEAN dalam mempromosikan norma-norma Hak Asasi Manusia (HAM), misalnya dalam riset Jones (2019).¹¹ Namun, belakangan mulai muncul diskursus mengenai upaya domestik beberapa negara Asia Tenggara untuk merekonsiliasi kedaulatan negara dengan proteksi pengungsi melalui kerangka hukum domestik.¹² Negara-negara di Asia Tenggara mempertimbangkan kepentingan berupa citra yang baik dan *soft power* untuk kepentingan yang lebih luas lagi terkait

¹⁰ Wardhana, "Migration in International Relations."

¹¹ D. Jones, "ASEAN'S Human Rights Conundrum: An Analysis of The Failures of The ASEAN System For Promoting Human Rights," *Honors Theses (PPE) Paper* 36, 2019.

¹² B. Dewansyah and I. Handayani, "Reconciling Refugee Protection and Sovereignty in ASEAN Member States Law and Policy Related to Refugees in Indonesia, Malaysia and Thailand" *Central European Journal of International and Security Studies* 12, No. 4 (2018): 474.

kebijakan luar negeri.¹³ Penerimaan pengungsi oleh negara-negara Asia Tenggara tidak semata-mata karena alasan normatif yaitu kemanusiaan, dalam riset-riset yang telah ada terdapat *gap* teoretik dalam menjelaskan aspek-aspek politis yang memengaruhi kebijakan pengungsi.

Akan tetapi, pendekatan negara-sentris dan rasionalis dalam konsepsi diplomasi migrasi Adamson & Tsourapas (2019)¹⁴ kurang dapat menjelaskan meningkatnya peranan diplomasi yang dilakukan oleh aktor non-negara, misalnya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), masyarakat sipil, dan kelompok advokasi HAM dalam memproteksi pengungsi di Asia Tenggara. Di banyak negara, organisasi masyarakat sipil mengambil alih tugas negara untuk memproteksi pengungsi dan migran serta menjamin hak ekonomi, sosial, dan kultur pengungsi.¹⁵ Sehingga, penting juga untuk mengamati peranan aktor-aktor non-negara dalam membentuk kepentingan negara, bahkan mengisi kekosongan dalam upaya negara melindungi pengungsi dengan tujuan memperluas konsepsi diplomasi migrasi.

Makalah ini menggunakan definisi non-tradisional dari diplomasi yaitu diplomasi yang tidak sebatas pada upaya memenuhi kepentingan nasional dari kebijakan luar negeri, tetapi juga upaya persuasi dan komunikasi manajemen isu global. Dalam upaya operasionalisasi definisi diplomasi ini, Melissen menekankan pada mekanisme “persuasi” dan “komunikasi” antaraktor – tidak terbatas pada negara saja – dalam upaya menyelesaikan/manajemen isu global.¹⁶ Dalam mendukung pemaknaan diplomasi yang tidak sentral terhadap negara, makalah ini mengutilisasi kerangka diplomasi *multitrack*. Diplomasi *multitrack* merupakan suatu konsep yang membedakan *track one* sebagai jalur diplomasi resmi melalui aktor yang merepresentasikan kebijakan luar negeri— termasuk juga *state-like organizations* seperti ASEAN dan bahkan badan dalam PBB—juga *track two* yang dilakukan oleh aktor-aktor non-pemerintah yang dilakukan melalui jalur-jalur tidak resmi.¹⁷ Konsep *multitrack diplomacy* merekognisi kehadiran aktor non-negara dalam melakukan diplomasi, sehingga negara tidak menjadi satu-satunya aktor yang melakukan diplomasi. Konsep ini menggambarkan pergeseran makna “diplomasi” negara-sentris¹⁸ yang mendominasi literatur diplomasi dengan pelibatan beragam aktor, mulai dari pemerintah, nonpemerintah, bisnis, masyarakat sipil, peneliti, aktivisme, agama, pendanaan/finansial, dan media. *Track 1.5* secara spesifik membahas kolaborasi antara aktor pemerintah dan aktor nonpemerintah.

Konsep *multitrack diplomacy* digunakan untuk merekognisi lebih banyak aktor di luar generalisasi “non-pemerintah,” misalnya institusi agama, aktivisme, peneliti/*think tank*. mengingat bentuk organisasi penanganan pengungsi biasanya melibatkan berbagai pihak dalam operasional dan pendanaannya. Walaupun menolak sentralitas negara yang berlebihan dalam diplomasi – yang membuatnya berbeda dari *track 1.5* – konsep ini menekankan pada kerja sama dan negosiasi antar aktor pemerintah dan aktor non-pemerintah untuk mencapai resolusi konflik; dalam hal ini kepentingan nasional dan kepentingan proteksi pengungsi. Selama ini, pemerintah dan organisasi sipil masyarakat bekerja secara terpisah dan model diplomasi *multi-track* kurang dieksplorasi. Belum ada upaya berarti untuk keduanya saling mengisi kekosongan: kurangnya *political will* pemerintah serta kurangnya kuasa dan mandat organisasi masyarakat sipil. Tulisan ini pada akhirnya mengajukan

¹³ J. S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004).

¹⁴ Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy,” 113–128.

¹⁵ Julia Duchrow, “The Protection of Refugees Needs A Strong Civil Society,” *State of Civil Society Report 2016*, 2016.

¹⁶ J. Melissen, *Innovation in Diplomatic Practice*, (New York: Palgrave Macmillan, 1999).

¹⁷ L. Diamond and J. McDonald, *Multi-track Diplomacy: A Systems Approach to Peace* (Sterling, Kumarian Press, 1996).

¹⁸ G.A. Craig and A.L. George. *Force and Statecraft: Diplomatic Problems of Our Time*. (New York: Oxford University Press, 1995).

rekomendasi kebijakan yaitu kolaborasi *multi-track* melalui negosiasi antara negara dan aktor-aktor non-negara, terutama masyarakat sipil, sebagai upaya memajukan diplomasi migrasi di Asia Tenggara.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah di tulisan ini adalah studi literatur yang merupakan bagian dari pendekatan penelitian kualitatif. Studi literatur digunakan karena kerangka teori dan data yang diperlukan untuk mendukung analisis tulisan ini berada dalam penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya, terutama Kneebone (2014)^{19,20} dan Missbach (2017)²¹ yang secara spesifik mencakup kawasan Asia Tenggara. Analisis ini menggunakan metode kajian literatur dan studi kasus yang berfokus pada dua aktor utama yaitu negara-negara anggota ASEAN di Asia Tenggara – secara khusus, Indonesia, Thailand, dan Malaysia – serta aktor non-negara di kawasan Asia Tenggara, spesifiknya organisasi masyarakat sipil. Selain itu, pendekatan kualitatif digunakan untuk memberikan pemaknaan dan interpretasi pada proses penanganan pengungsi yang sebelumnya belum dapat dipahami sebagai suatu diplomasi migrasi.

Studi literatur yang tulisan ini lakukan dimaksudkan untuk mengkaji teori-teori yang relevan untuk menganalisis rumusan masalah yang diangkat, utamanya yaitu diplomasi migrasi dari Adamson & Tsourapas (2019)²² dan diplomasi *multi-track* dari Diamond & McDonald (1996).²³ Data yang digunakan dikumpulkan dari berbagai sumber literatur daring terkait arus migrasi dan dinamika dalam penanganannya di Asia Tenggara, baik oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Literatur-literatur yang dijadikan sumber mencakup dokumen resmi yang digunakan sebagai acuan data utama maupun pendukung. Di antara sumber tersebut yaitu, laporan dan *dataset* dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dan *International Organization for Migration* (IOM) terkait pengungsi di Asia Tenggara.

Analisis

a. Diplomasi Migrasi di Asia Tenggara: Kasus Malaysia, Thailand, dan Indonesia

Proteksi pengungsi merupakan norma yang relatif baru di Asia Tenggara. Belakangan ini ASEAN menghadapi tekanan dan dorongan untuk mengadopsi nilai-nilai universal HAM yang memiliki konsekuensi isu hak asasi pengungsi dan pekerja migran di Asia Tenggara mendapatkan perhatian kritis. Akan tetapi, kebanyakan negara Asia Tenggara mengidentifikasi dirinya sebagai negara transit non-imigran yang mengutamakan kedaulatan terhadap teritorinya. Walaupun terdapat organisasi regional yang menaungi negara-negara ASEAN, penanganan pengungsi dilakukan melalui kerangka hukum domestik dan unilateral. Regionalisme Asia Tenggara dibangun atas norma non-interferensi dan kedaulatan teritorial yang sangat kuat, mengingat konteks pascakolonial negara-

¹⁹ S. Kneebone, "ASEAN and the Conceptualization of Refugee Protection in Southeastern Asian States," in *Regional Approaches to the Protection of Asylum Seekers: An International Legal Perspective*, Eds. Ademola Abass and Francesca Ippolito (Farnham: Ashgate, 2014), 295–322

²⁰ S. Kneebone, "The Bali Process and Global Refugee Policy in the Asia Pacific Region," *Journal of Refugee Studies* 27, no. 4 (2014): 596–618.

²¹ A. Missbach, "Facets of Hospitality: Rohingya Refugees' Temporary Stay in Aceh," *Indonesia* 104 (2017): 41–64

²² Adamson and Tsourapas, "Migration Diplomacy, 113–128.

²³ Diamond and McDonald, *Multi-track Diplomacy*.

negara Asia Tenggara.²⁴ Secara spesifik, Ginsburg menyebutkan bahwa perkembangan ASEAN dikarakteristikkan dengan *'sovereignty-reinforcing regionalism.'*²⁵

Sebagai dampaknya, perspektif keamanan menjadi dominan dalam perkara pengungsi di kawasan. Pengungsi dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan nasional, seperti terhadap identitas, stabilitas, hingga penyebab meroketnya tingkat kejahatan. Perbedaan kultur dan agama pengungsi Indocina, misalnya, dijadikan sebagai justifikasi ancaman nasional karena dianggap berpotensi menyebabkan konflik antaretnis di Malaysia.²⁶ Selain dianggap sebagai beban ekonomi, negara-negara Asia Tenggara seperti Singapura enggan menerima pengungsi karena berisiko mengganggu kestabilan politik dan sosial. Sementara di Thailand, pengungsi dilabeli oleh stigma sebagai kriminal.²⁷

Sejak tahun 2015, Asia Tenggara menghadapi salah satu krisis pengungsi terbesar setelah krisis "Orang Perahu" Indocina pada tahun '70-'90-an. Ribuan pengungsi Rohingya dari Krisis Laut Andaman terkatung-katung di laut dan bahkan tewas tenggelam ketika mencoba mencapai negara-negara Asia Tenggara dengan kapal. Ketidakmampuan ASEAN dalam bertindak cepat disebut oleh Hunt (2015)²⁸ sebagai hal paling memalukan. Akhirnya, negara-negara anggotanya terdesak tekanan internasional untuk mengadakan pertemuan tiga negara yaitu antara Indonesia, Malaysia, dan Thailand yang akhirnya setuju menerima pengungsi Rohingya sementara.²⁹ Studi kasus dilakukan terhadap ketiga negara ini karena negara-negara ini tidak terikat dalam Konvensi Pengungsi 1951, namun belakangan ini mulai muncul upaya lebih intensif untuk merekonsiliasi norma kedaulatan dan mengharmonisasi proteksi pengungsi dengan kepentingan nasional negara. Malaysia, Thailand, dan Indonesia merupakan tiga negara yang merepresentasikan negara transit pengungsi yang melakukan upaya-upaya diplomasi migrasi untuk memproteksi pengungsi dalam kerangka kedaulatan melalui hukum nasional yang lebih progresif dibandingkan dengan negara-negara lainnya di Asia Tenggara.³⁰ Studi kasus ini dilakukan untuk membuktikan bahwa *political will* negara yang didorong oleh kepentingan-kepentingan nasional masing-masing negara menjadi faktor dan jalur potensial dalam upaya perlindungan pengungsi di Asia Tenggara.

Pada 2019, Malaysia menerima 178.600 pengungsi, pencari suaka, dan migran tidak terdokumentasi lainnya.³¹ UNHCR melaporkan sekitar 100.000 pengungsi merupakan etnis Rohingya dari Myanmar.³² Tanpa kerangka hukum yang kuat, keputusan Malaysia untuk memberikan status

²⁴ R. Amer, "The Association of Southeast Asian Nations' (ASEAN): conflict management approach revisited; will the charter reinforce ASEAN's role?" *ASEAS - Austrian Journal of South-East Asian Studies* 2, no. 2 (2009): 9.

²⁵ T. Ginsburg, "The State of Sovereignty in Southeast Asia." *99th American Society of International Law Proceedings*, no. 419 (2005): 420.

²⁶ M.H. Lim and D.V. Porpora, "Capitalism and Democracy in Malaysia," *Southeast Asian Journal of Social Science* 16, no. 1 (1988): 92-106.

²⁷ C. Lavoie and R.B. Knock, "The ASEAN and International Response to the Southeast Asian Refugee Crisis: A Canadian Perspective," *Southeast Asian Journal of Social Science* 18, no. 1 (1990): 45.

²⁸ B.L. Hunt, "ASEAN's Refugee Embarrassment: The Rohingya Refugee Crisis is Quite Possibly the Greatest Embarrassment ASEAN has Ever Faced," *The Diplomat*, May 15, 2015, <http://thediplomat.com/2015/05/aseans-refugee-embarrassment/>.

²⁹ I. Jati, "Comparative Study of the Roles of ASEAN and the Organization of Islamic Cooperation in Responding to the Rohingya Crisis," *IKAT: The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies* 1, no. 1. (2017): 18.

³⁰ Dewansyah and Handayani, "Reconciling Refugee Protection and Sovereignty," 474.

³¹ UNHCR, "2019 Year-End report. Operation: Malaysia," *UNHCR*, 2020, <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2019-Malaysia-eng.pdf>.

³² UNHCR, "2019 Year-End report."

pengungsi sangat politis³³ mengingat pemerintah memiliki kedaulatan untuk bebas menentukan kriteria siapa yang berhak menerima visa sementara dan siapa yang berhak masuk ke teritorinya. Malaysia pada umumnya menerima pengungsi dari negara mayoritas Islam, terutama Bosnia pada tahun 1990 dan belakangan ini Suriah dan Rohingya, di bawah semangat “Muslim seharusnya menerima saudaranya.” Sementara kelompok yang lain, misalnya pengungsi dari Indocina, banyak yang kesulitan mendaftarkan diri ke UNHCR dan mendapatkan privilese yaitu status pengungsi.³⁴ Standar ganda ini digunakan untuk menerima tenaga kerja potensial bagi sektor kerah biru yang enggan dikerjakan oleh pekerja Malaysia, misalnya 3.000 pengungsi Suriah, sementara menahan status pengungsi kelompok lainnya.³⁵

Thailand merupakan rumah bagi sekitar 93.000 pengungsi yang melarikan diri dari konflik di Myanmar, terutama etnis minoritas Karen dan Karenni.³⁶ Banyak pengungsi dari Myanmar melarikan diri ke Thailand selain karena alasan politik, juga karena alasan ekonomi, walaupun secara legal pengungsi tidak diperbolehkan bekerja. Pasar buruh Thailand sangat bergantung pada tenaga kerja asing. Pengungsi bekerja pada sektor-sektor “berbahaya” dan rendah yang tidak begitu diminati buruh Thailand dan mereka memenuhi pasar buruh bergaji rendah.³⁷ Walaupun begitu, pengungsi-pengungsi di Thailand selama ini dipandang sebagai ancaman terhadap keamanan negara. Thailand belakangan ini merencanakan mekanisme *screening* nasional yang bertujuan untuk secara legal mengakui pengungsi di antara migran di Thailand.³⁸ Kebijakan negara yang menjadi markas UNHCR regional ini dinilai dapat menjadi model regional yang memajukan proteksi pengungsi dan memproteksi negara dari ancaman keamanan karena mismanajemen pengungsi.

Sementara itu, di Indonesia terdapat 14.000 pengungsi dan pencari suaka – jauh lebih sedikit dibanding Thailand dan Malaysia – yang sebagian besar berasal dari Afghanistan, diikuti Somalia dan Myanmar.³⁹ Kemajuan signifikan dalam proteksi pengungsi ialah Peraturan Presiden (PP) 125/2016 yang ditandatangani Presiden Joko Widodo sebagai basis hukum dalam penanganan pengungsi, membebaskannya dari hukum migrasi, dan bekerja sama dengan UNHCR dan IOM dalam kesejahteraan pengungsi.⁴⁰ Pemerintah pusat juga berkolaborasi dengan pemerintah daerah sebagai *focal point* dalam menerima pengungsi. Akan tetapi, upaya ini bergantung pada penerimaan lokal yang terkait isu identitas dan solidaritas agama. Misalnya, pengungsi Sri Lanka Tamil pada 2016 yang tidak menerima perlakuan yang sama dengan pengungsi Rohingya yang beragama Islam Sunni,⁴¹ sama halnya dengan pengungsi Afghanistan yang sering kali menerima penolakan masyarakat lokal karena beragama Islam Shia.

³³ J.C.Y. Liew, “Homegrown Statelessness in Malaysia and the Promise of the Principle of Genuine and Effective Links,” *Statelessness & Citizenship Review* 1, no. 1 (2019): 120.

³⁴ R.F. Dorall, “Muslim refugees in Southeast Asia, the Malaysian response,” *Asian Migrant* 1, no. 3 (1988): 88-93.

³⁵ K. Mayberry, “First-class refugees: Malaysia’s two-tier system,” *Al Jazeera*, December 27, 2015, <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/12/class-refugees-malaysia-tier-system151221061627431.html>.

³⁶ UNHCR, “2019 Year-End report.”

³⁷ I. Brees, “Burden or Boon: The Impact of Burmese Refugees on Thailand,” *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, (2010): 42.

³⁸ T. Lewis and D. Davies, “A new era for refugee protection in Thailand,” *Bangkok Post*, March 19, 2020, <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1881970/a-new-era-for-refugee-protection-in-thailand->

³⁹ UNHCR, “Rohingya Emergency. United Nations High Commissioner for Refugees,” *UNHCR*, 31 July, 2019, <https://www.unhcr.org/en-us/rohingya-emergency.html>

⁴⁰ A. Prabandari and Y. Adiputera, “Alternative paths to refugee and asylum seeker protection in Malaysia and Indonesia,” *Asian and Pacific Migration Journal* 28, no. 2 (2019): 141.

⁴¹ Prabandari and Adiputera, 140.

Di luar ketiga negara tersebut, terdapat beberapa negara Asia Tenggara yang mengidentifikasi dirinya sebagai negara penerima pengungsi. Filipina menjadi negara pertama yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan protokol 1967, termasuk Konvensi 1954 mengenai status orang-orang tidak berkewarganegaraan. Filipina memang dikenal memiliki sejarah panjang menerima pengungsi, terutama sejak krisis Indo-China, dan belakangan ini Rohingya, hampir hanya Filipina yang mengekspresikan kemauan menerima pengungsi-pengungsi tersebut.⁴² Selain Filipina, Timor Leste dan Kamboja juga menandatangani Konvensi Pengungsi, walaupun saat ini tidak menerima pengungsi sebanyak negara-negara Asia Tenggara lainnya.

b. Proteksi Pengungsi sebagai Kepentingan Nasional dan Instrumen Kebijakan Luar Negeri

Tren dan tujuan diplomasi migrasi bervariasi dari periode ke periode. Pada krisis pengungsi Indocina, negara-negara Asia Tenggara berupaya membangun citra positif serta pengakuan pascakolonial. Misalnya, Thailand yang mengklaim telah menangani pengungsi dengan baik dan mendapatkan reputasi karena memenuhi kewajibannya dalam memenuhi bantuan kemanusiaan di kawasan.⁴³ Lalu, Indonesia yang mendirikan kamp pengungsi Galang untuk menampung pengungsi Indocina demi memperkuat kedudukan dan mendapat pengakuan internasional pasca-kemerdekaan sebagaimana menjadi fokus kebijakan luar negeri saat itu.⁴⁴

Selain itu, pada periode tersebut, ASEAN sebagai organisasi regional berkontribusi dalam membangun kerja sama multilateral untuk penanganan pengungsi, contohnya melalui *The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees*. Kerja sama regional ini ditujukan agar mengurangi beban negara melalui *burden-sharing*. Akibatnya, pandangan dunia terhadap ASEAN membaik, terutama karena efisiensi program-program berskala besar mengenai *resettlement* pengungsi Indocina.⁴⁵ Akan tetapi, setelah Peristiwa 9/11 dan Krisis Finansial Asia, negara-negara Asia Tenggara mulai mengadopsi pendekatan keamanan sehingga pengungsi dipandang sebagai masalah kedaulatan teritori dan keamanan nasional, sehingga negara semakin restriktif terhadap pengungsi.

Terlebih sejak Krisis Pengungsi Rohingya, ASEAN menjadi tidak leluasa bertindak akibat norma non-interferensi terhadap kedudukan politik Myanmar.⁴⁶ Secara konsisten, diskursus mengenai kedaulatan dan keamanan nasional menjadi semakin dominan dalam menghadapi isu pengungsi. Sehingga pada periode ini, proteksi dilakukan umumnya secara unilateral; misalnya Malaysia, Indonesia, dan Thailand yang mengandalkan hukum domestik dengan standar yang berbeda-beda. Proses penerimaan, pemberian status legal, dan proteksi di ketiga negara berlangsung melalui kerangka hukum nasional yang politis atau bahkan murni keputusan politik pemerintah. Hal ini

⁴² L. Peñamante, "Nine Waves of Refugees in the Philippines," *UNHCR*, June 7, 2017, <https://www.unhcr.org/ph/11886-9wavesrefugees.html#:~:text=UNHCR%2C%20the%20UN%20Refugee%20Agency,for%20its%20strong%20humanitarian%20tradition.&text=take%20them%20in.-,This%20historical%20tradition%20of%20accepting%20refugees%20in%20the%20Philippines%20offers,country%20of%20asylum%20for%20refugees>.

⁴³ Lavoie, C. & Knock, R. B., *The ASEAN and International Response to the Southeast Asian Refugee Crisis: A Canadian Perspective*, *Southeast Asian Journal of Social Science*, Vol. 18, No. 1 (1990): 45.

⁴⁴ Wardhana, "Migration in International Relations," 17.

⁴⁵ R. Yao, "Canada and ASEAN: A Preliminary Analysis," *York University and the University of Toronto Joint Centre on Modern East Asia*, 1981, 18.

⁴⁶ Jati, "Comparative Study of the Roles of ASEAN," 25.

mengindikasikan kuatnya kedaulatan negara, alih-alih kemanusiaan, dalam menentukan siapa yang berhak masuk ke dalam teritori sesuai kepentingannya.⁴⁷

Dalam lima tahun terakhir, upaya unilateral tersebut dilangsungkan untuk memperbaiki citra negara dan menghadapi tekanan internasional. Misalnya, dalam kasus Indonesia dan keanggotaannya di Dewan HAM PBB, Indonesia membentuk citra sebagai negara yang mempromosikan HAM dengan membantu pengungsi Rohingya dan Palestina.⁴⁸ Malaysia dengan identitas sebagai negara Islam, memberikan status pengungsi sebagai bentuk solidaritas dengan afiliasi agama Islam Sunni.⁴⁹ Politik sektarian di kedua negara berperan melegitimasi tindakan proteksi pengungsi Rohingya untuk meraup suara elektoral dan persepsi publik yang baik. Contohnya, kampanye Pro-Rohingya PM Najib Razak dan pidatonya untuk membangkitkan kesadaran negara-negara Islam di Organisasi Kerjasama Islam (OKI) pada 2017.⁵⁰

Selain citra, kepentingan identitas, dan *public diplomacy*; penerimaan negara terhadap pengungsi juga berkaitan dengan kepentingan ekonomi dan keamanan. Thailand, contohnya, pekerja pengungsi murah dari Myanmar berkontribusi pada ekonomi sektor 3D (*Dirty, Dangerous, and Demeaning*). Begitu pula di Malaysia yang baru-baru ini menerima 3.000 pengungsi Suriah sebagai tenaga kerja dengan upah murah. Sedangkan dalam memenuhi kepentingan keamanan, negara mengimplementasikan berbagai *legal framework* untuk menghindari ancaman keamanan dalam manajemen pengungsi. Kebijakan *screening* dicanangkan di Thailand. Sementara di Indonesia, Peraturan Presiden 125/2016 mengatur operasi pencarian dan pertolongan terhadap kapal pengungsi, walaupun hanya dalam keadaan darurat kemanusiaan.

Adamson & Tsourapas (2019) menyebutkan bahwa isu manajemen pengungsi memiliki kaitan dengan aspek politik dalam membangun relasi dan hubungan diplomatik negara.⁵¹ Dorongan dari negara-negara maju, terutama Australia, muncul untuk menegosiasikan persetujuan terkait pengungsi serta bantuan ekonomi kepada negara-negara Asia Tenggara—mengingat Australia mulai mengurangi pendanaan untuk kegiatan *resettlement*. Indonesia melakukan diplomasi transit dengan mendorong bantuan finansial dari Australia terhadap penerimaan Indonesia terhadap pengungsi. Serupa dengan itu, ketika Krisis Indocina, Asia Tenggara diuntungkan dengan meningkatnya hubungan dengan negara-negara Barat, khususnya di bidang perdagangan dan pembangunan jangka panjang.

Bantuan juga diberikan bila program penanganan turut diimbui juga dengan agenda anti-komunisme yang disebarkan melalui bantuan ekonomi sehingga tujuan-tujuan diplomasi dapat tercapai.⁵² Betts (2009)⁵³ juga memaparkan kerjasama Utara-Selatan dalam manajemen pengungsi dapat terwujud, mengingat adanya kepentingan negara-negara Utara di bidang keamanan, migrasi, dan perdagangan dengan negara Selatan. Isu Rohingya juga belakangan ini dijadikan instrumen

⁴⁷ Adamson and Tsourapas, "Migration Diplomacy," 120.

⁴⁸ Kementerian Luar Negeri RI, "Isu Isu Kemanusiaan." *Kementerian Luar Negeri*, April 6, 2019, https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman_list_lainnya/isu-isu-kemanusiaan.

⁴⁹ G. Hoffstaedter, "Refugees, Islam, and the State: The Role of Religion in Providing Sanctuary in Malaysia," *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 15, no. 3 (2017): 288.

⁵⁰ Lewis and Davies, "A New Era for Refugee Protection in Thailand."

⁵¹ Adamson and Tsourapas, "Migration Diplomacy," 116.

⁵² Lavoie and Knock, "The ASEAN and International Response to the Southeast Asian Refugee Crisis," 48.

⁵³ A. Betts, *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*, (Ithaca: Cornell University Press, 2009).

kebijakan luar negeri negara-negara mayoritas Islam, misalnya forum OKI seperti yang dilakukan Malaysia dan Indonesia.

Belakangan ini upaya-upaya di tingkat multilateral mulai dimunculkan lagi setelah Krisis Laut Andaman pada 2015. Pertama, pada the *Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean* ketika Thailand menjadi tuan rumah dan dihadiri oleh Myanmar berhasil mendorong komitmen negara-negara Asia Tenggara serta Australia dan Amerika Serikat untuk menyediakan bantuan kemanusiaan.⁵⁴ Upaya di tingkat multilateral lainnya, misalnya pada *Bali Process* yang dipimpin oleh Indonesia dan Australia, akhirnya menghasilkan Deklarasi Bali pada 2016, menyusul kegagalan respon terhadap pengungsi Rohingya pada Krisis Laut Andaman. Pendekatan *Bali Process* berkuat seputar isu keamanan teritorial negara terkait penyelundupan dan perdagangan manusia. Kerja sama multilateral ini menggantikan peranan ASEAN terhadap isu Rohingya yang dianggap sensitif.⁵⁵ Walaupun dianggap kurang berhasil, Deklarasi pada tahun 2018 menandakan kemajuan *Bali Process* yaitu rencana melibatkan sektor privat dan masyarakat sipil dalam penanganan kasus pengungsi di Asia Tenggara. Sehingga, mulai muncul upaya negara untuk melibatkan aktor-aktor non-negara yang melaksanakan diplomasi migrasi.

c. Peran Aktor Non-Negara, khususnya Masyarakat Sipil, dalam Upaya Diplomasi Migrasi

Di lingkup ASEAN, masyarakat sipil sebagai aktor non-negara memiliki pengaruh signifikan dalam menghadapi berbagai isu regional yang meresahkan para penduduk Asia Tenggara. Masyarakat sipil sering kali berperan sebagai penjemabatan antara negara dan masyarakat akar rumput. Akan tetapi, perbedaan respon antara sipil dan ASEAN muncul akibat prinsip non-intervensi dan kedaulatan negara anggota.⁵⁶ Bentuk interaksi ASEAN yang disebut Ginsburg sebagai '*sovereignty-reinforcing regionalism*' juga menghambat proses organisasi regional berbasis negara untuk menghadapi isu pengungsi. Kelompok sipil, dalam konteks ini, termarginalisasi dalam proses pembuatan kebijakan di level regional. Oleh karena itu, sejalan dengan visi *people-centric* ASEAN, keterlibatan organisasi-organisasi masyarakat sipil dalam pembuatan rekomendasi kebijakan di negara-negara ASEAN – seperti Indonesia, Malaysia, dan Thailand – telah mulai gencar dijalankan, terutama pada isu-isu yang menyangkut HAM.

Negara berdaulat tidak hanya menjadi satu-satunya aktor yang melangsungkan upaya diplomasi migrasi, namun juga organisasi-organisasi masyarakat sipil. Masyarakat sipil tidak hanya melakukan usaha-usaha tersebut untuk membela pemenuhan hak-hak pekerja migran saja seperti yang kerap kali dilakukan, namun juga hak-hak para pengungsi dan pencari suaka dalam konteks *forced migration*. Meskipun kelompok masyarakat sipil tidak memiliki hak kedaulatan seperti yang negara, masyarakat sipil secara aktif berkontribusi dalam membantu para pengungsi mendapatkan suaka dengan cara melakukan advokasi terhadap pemerintah terkait pemenuhan hak-hak pengungsi yang datang ke Indonesia, Malaysia, dan Thailand. Sifat organisasi sipil yang lebih otonom dan tidak terikat diskursus keamanan yang dimiliki negara berdaulat membuat organisasi sipil lebih mampu

⁵⁴ Jati, "Comparative Study of the Roles of ASEAN," 21.

⁵⁵ Amalia, A. D. "The Protection of Refugee Rights Beyond a Legal Approach in Southeast Asia. In Randy W. N., Dio H. T., & Shah S. B. (Eds.), *The Evolution of ASEAN Human Rights Mechanism: Institutional & Thematic Issues Within* (Yogyakarta: ASEAN Studies Center, 2019), 138.

⁵⁶ J. Gomez and R. Ramcharan, "The Protection of Human Rights in Southeast Asia, Improving the Effectiveness of Civil Society," *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, no. 2 (2012): 27-43.

memberikan perlindungan, meski secara informal. Selain itu, peran masyarakat sipil juga kerap dilakukan dalam upaya membenahi respon pemerintah yang dinilai tidak cukup baik untuk menyelesaikan permasalahan pengungsi.

Di Indonesia, terdapat Asosiasi Masyarakat Sipil Indonesia Untuk Perlindungan Hak Pengungsi (SUAKA), organisasi masyarakat sipil yang mendesak pemerintah pusat dan pemerintah lokal Aceh untuk menerima para pengungsi Rohingya di Aceh pada Juni 2020.⁵⁷ Meskipun awalnya pemerintah pusat dan daerah menolak untuk menerima para pengungsi dikarenakan pandemi COVID-19 yang sedang terjadi, pada akhirnya, berbondong-bondong memutuskan untuk membantu menyelamatkan pengungsi Rohingya, Alhasil, nama Indonesia pun dikenal baik sebagai negara yang memprioritaskan pembelaan hak-hak dan pemberian bantuan humaniter terhadap pengungsi Rohingya di tengah krisis pandemi.

Sementara itu, di Malaysia, keterlibatan masyarakat sipil dalam upaya diplomasi migrasi di negaranya dapat dilihat pada bagaimana organisasi-organisasi masyarakat sipilnya telah banyak membantu mengadvokasikan pemenuhan hak-hak pengungsi yang masuk Malaysia. Aksi-aksi yang dilakukan oleh organisasi-organisasi tersebut tentu sangat berharga di tengah kurangnya pemenuhan hak-hak pengungsi-pengungsi tersebut oleh pemerintah pusat. Contohnya, pada tahun 2020, di saat sejumlah 269 pencari suaka Rohingya yang masuk ke Malaysia ditahan oleh pemerintah pusat yang sampai di Malaysia dengan perahu karena belum dilegalkannya pengungsi di Malaysia, organisasi seperti The Coalition for Child Rights Malaysia (CRCM) dan The Joint Group for Gender Equality (JCG) yang telah secara gamblang dan aktif mendesak pemerintah pusat untuk membebaskan mereka dengan alasan kemanusiaan.⁵⁸ Di sisi lain, organisasi-organisasi masyarakat sipil di negara tetangganya, Thailand, juga telah berperan besar dalam proses pemenuhan hak-hak pengungsi di negaranya. Faktanya, organisasi-organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam jejaring pengungsi di Thailand yang bernama Koalisi Hak-Hak Pengungsi dan Orang-Orang yang Tidak Berkewarganegaraan, telah banyak bekerjasama untuk mencapai tujuan tersebut, termasuk dalam proses-proses pengintegrasian para pengungsi tersebut.⁵⁹

Berdasarkan level analisis aktor-aktor negara yang diuraikan di atas, dapat dilihat bahwa organisasi-organisasi masyarakat sipil memiliki peran yang signifikan dalam membantu para pengungsi dan pencari suaka memenuhi hak-hak mereka di tengah kurangnya kesigapan pemerintah pusat dalam perkara tersebut. Sementara itu, lebih jauh lagi, perkara kedaulatan yang tidak membatasi otonomi organisasi masyarakat sipil akhirnya dapat mendorong kerjasama lain pada lingkup transnasional, termasuk dalam penanganan pengungsi di Asia Tenggara. *Asia Pacific Refugee Rights Network* (APRRN) menjadi salah satu contoh ketika jejaring masyarakat sipil dapat membentuk kerja sama dalam penanganan pengungsi di kawasan. APRRN menghimpun jejaring dari 434 organisasi sipil dan berbagai individu dari 29 negara di sekitar Asia-Pasifik, termasuk Asia Tenggara.⁶⁰ Di tengah tren sekuritisasi yang semakin meningkat pula akibat isu kedaulatan negara, organisasi

⁵⁷ ANTARA Sumbar, "SUAKA desak pemerintah selamatkan pengungsi Rohingya," *ANTARA Sumbar*, June 25, 2020, https://sumbar.antaranews.com/nasional/berita/1573515/suaka-desak-pemerintah-selamatkan-pengungsi-rohingya?utm_source=antaranews&utm_medium=nasional&utm_campaign=antaranews

⁵⁸ Sheng, "Civil society urges Malaysian government to release the 269 Rohingya refugees arrested and detained, including 49 children", *Women's Aid Organisation*, June 14, 2020, <https://wao.org.my/civil-society-urges-malaysian-government-to-release-the-269-rohingya-refugees-arrested-and-detained-including-49-children/>

⁵⁹ Chawarangkul, "Collaboration and Refugee Protection in Thailand", *International Detention Coalition*, September 2, 2020, <https://idcoalition.org/news/the-value-of-collaboration-in-refugee-protection/>

⁶⁰ Jones, "ASEAN's Human Rights Conundrum," 473-485.

masyarakat sipil mendapatkan ruang yang lebih besar untuk melangsungkan bantuan terhadap pengungsi.⁶¹ Dan dalam konteks diplomasi migrasi, bantuan negara dalam menyokong masyarakat sipil ini secara langsung dapat membentuk citra baik negara sebagai pemberi bantuan humaniter. Dukungan finansial yang diberikan negara destinasi utama seperti Australia juga dapat disalurkan untuk membuat proses penanganan pengungsi lebih didelegasikan ke organisasi internasional seperti UNHCR dan IOM, juga organisasi sipil tersebut.

Selain masyarakat sipil, peran akademika dan aktivisme, juga tidak kalah derasnya dalam menekan pemerintah meninjau kembali kebijakan penanganan pengungsi. Beberapa kelompok profesi yang memberikan nasihat hukum ini terdapat di Thailand,⁶² yaitu Refugee Rights Litigation Project dan di Indonesia, LBH Masyarakat. Sulit membedakan kelompok ini dalam kerangka *multitrack* yang kaku karena sebagian besar aktivisme dan riset dilakukan bersamaan di dalam lembaga swadaya masyarakat (LSM) itu sendiri. Peran pemerintah dan masyarakat lokal, misalnya pemerintah Aceh dan masyarakat lokal, juga signifikan dalam perlindungan terhadap pengungsi. Peran organisasi berbasis agama, misalnya JRS (*Jesuit Refugee Service*) di Asia Tenggara juga sangat besar. Masjid dan gereja di beberapa kota sering kali menjadi tempat tinggal sementara bagi pengungsi. Aktor-aktor ini juga menjalankan diplomasi – dalam artian non-tradisional – karena mereka tidak hanya menangani pengungsi, tetapi turut mengadvokasikan dan mengkomunikasikan isu pengungsi dalam upaya manajemen isu global yaitu isu pengungsi itu sendiri. Sehingga, tidak hanya negara yang memiliki peran dan kepentingan dalam menyelesaikan permasalahan baik di batas teritorialnya maupun isu-isu global.

d. Diskrepansi Sipil dan Negara dalam Penanganan Pengungsi

Meski sama-sama berperan dalam merespons arus pengungsi, pendekatan negara kerap kali berseberangan dengan masyarakat sipil. Gelombang penolakan terkadang datang ketika pemerintah berupaya untuk memberikan suaka pada pengungsi. Namun juga sebaliknya, masyarakat sipil pada banyak kasus justru bersifat akomodatif ketika negara menerapkan kebijakan pengungsi yang restriktif. Contohnya pada Juli 2020, pemerintahan Indonesia menolak untuk menerima pengungsi ketika pandemi, namun pemerintahan Aceh bersama dengan masyarakat lokal justru berinisiatif memberikan suaka untuk 94 pengungsi Rohingnya. Dalam hal penanganan pengungsi, masyarakat Aceh dengan asistensi UNHCR dan IOM telah lama memiliki respons yang jauh lebih akomodatif dibandingkan pemerintahan pusat, bahkan sejak Krisis Indocina.⁶³

Kasus serupa pada skala regional juga terjadi pada Krisis Laut Andaman tahun 2015. Warga lokal di sekitar pesisir berinisiatif menerima pengungsi ketika pemerintahan Thailand, Malaysia, dan Indonesia menolak kedatangan kapal pengungsi Rohingnya yang terkatung-katung di Laut Andaman.⁶⁴ Hambatan-hambatan bersifat struktural seperti isu kedaulatan, keamanan, dan juga legitimasi dalam negeri menjadi alasan intrinsik mengapa negara di Asia Tenggara cenderung bersikap tidak akomodatif dalam menghadapi arus pengungsi di Asia Tenggara.

⁶¹ Prabandari and Adiputera, "Alternative paths to refugee," 132-154.

⁶² B. Barbour. *Beyond Asian Exceptionalism: Refugee Protection in Non-Signatory States*. FMR Review Issue 67, July 2021. Oxford: Refugees Study Centre Oxford.

⁶³ Missbach, "Facets of Hospitality: Rohingnya Refugees," 42.

⁶⁴ S. Moretti, "Protection in the context of mixed migratory movements by sea: The case of Bay of Bengal and Andaman Sea Crisis," *The International Journal of Human Rights* 22, no. 2, (2018): 241.

Sebaliknya, keadaan ekonomi dan sosial yang tidak stabil juga dapat membuat penduduk lokal memberikan respon negatif ketika pemerintah memberikan suaka pada pengungsi—sentimen bernuansa *xenophobic* juga ditujukan pada pekerja migran yang dinilai merugikan ekonomi masyarakat lokal.⁶⁵ Di Malaysia, contohnya, tiga wilayah penampungan utama di Selangor, Kuala Lumpur, dan Penang kerap mendapatkan eksploitasi dan diskriminasi dari otoritas setempat.⁶⁶ Asia Tenggara, termasuk Thailand, Malaysia, dan Indonesia sebagai negara transit utama, belum memberikan pengungsi hak untuk mendapatkan pendidikan wajib dan pekerjaan resmi. Hal tersebut membuat para pengungsi menggantungkan diri hanya dari bantuan organisasi internasional, LSM setempat, dan kiriman sanak saudara.⁶⁷

Risiko penolakan dari masyarakat lokal—juga ancaman turunnya suara elektoral sebagai konsekuensi—membuat pemerintah membuat kamp pengungsi yang lebih terlokalisasi. Filipina, misalnya, mendirikan *Philippine Refugee Processing Center* untuk para “orang perahu” asal Indocina di Bataan. Dalam kasus Indonesia, hal serupa juga dilakukan di Pulau Galang. Selain untuk menghindari konflik dari penduduk lokal, lokalisasi dari fasilitas penampungan mempermudah koordinasi pemerintah untuk menyalurkan kebutuhan logistik pengungsi dan mendapatkan sorotan media.⁶⁸ Kebutuhan diplomatik untuk membentuk citra baik dalam konteks Perang Dingin dan pasca-dekolonisasi juga secara tidak langsung berusaha dicapai. Terlebih lagi, ketika Malaysia, Singapura dan, Thailand menerapkan kebijakan restriktif terhadap pengungsi Indocina.⁶⁹

Dominannya diskursus keamanan membatasi upaya negara untuk melangsungkan kebijakan yang akomodatif terhadap arus pengungsi. Meski demikian, diplomasi migrasi tidak hanya dilangsungkan secara searah melalui kebijakan negara. Dinamika di kawasan menunjukkan aktor non-negara perlahan semakin memiliki peran yang dominan dalam menangani isu pengungsi. Berbeda dengan Krisis Indocina, arus pengungsi dari Myanmar dan Timur Tengah pada periode-periode selanjutnya banyak ditangani oleh organisasi internasional dan masyarakat sipil.⁷⁰ Pemberian dana bantuan dan peningkatan kerja sama dengan organisasi internasional seperti IOM dan UNHCR menjadi alternatif utama bagi negara-negara Asia Tenggara yang tidak menandatangani Konvensi 1951 dan instrumen hukum internasional lain terkait pengungsi.

e. Antara Diplomasi dan Pendekatan Keamanan: Keberlanjutan Diplomasi Migrasi di Asia Tenggara

Sejak 2014, Asia Tenggara telah menjadi kawasan yang menampung populasi *protracted refugee* terbanyak ketiga di dunia. Konflik berkepanjangan di wilayah asal pengungsi seperti Myanmar dan Afghanistan sebagai sumber pengungsi terbesar di kawasan⁷¹ mengindikasikan bahwa

⁶⁵ Kneebone, “Comparative regional protection frameworks for refugees,” 374.

⁶⁶ C. Wake and T. Cheung, “Livelihood strategies of Rohingya refugees in Malaysia: ‘We want to live in dignity,’” *Humanitarian Policy Group Overseas Development Institute*, no. 29 (2016).

⁶⁷ G. Harvey, “Surviving while seeking asylum,” *Inside Indonesia*, October 26, 2018, <https://www.insideindonesia.org/surviving-while-seeking-asylum>.

⁶⁸ Antony Lee, “Forced Migrants, Media, and Securitisation: Making Sense of the Changing Representations of Transit Asylum Seekers in Indonesian Print Media,” *Journal of ASEAN Studies* 5, no. 2 (2017): 78.

⁶⁹ B. Wain, “The Indochina Refugee Crisis,” *Foreign Affairs*, 1979, <https://www.foreignaffairs.com/articles/cambodia/1979-09-01/indochina-refugee-crisis>, 168.

⁷⁰ A.M. Nah, “Networks and norm entrepreneurship amongst local civil society actors: Advancing refugee protection in the Asia Pacific region,” *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): 223–240.

⁷¹ UNHCR, “UNHCR REGIONAL OFFICE FOR SOUTH-EAST ASIA FACTSHEET 2014,” UNHCR, 2014, <https://www.unhcr.org/en-us/protection/operations/519f67fc9/south-east-asia-fact-sheet.html>.

tren serupa akan tetap berlangsung dalam beberapa waktu ke depan. Dalam merespon peningkatan arus pengungsi, kebijakan bersifat restriktif justru mendorong masuknya pengungsi melalui jalur-jalur ilegal, seperti penyelundupan dan perdagangan manusia yang justru dapat menimbulkan korban lainnya.⁷² Selain itu, pendekatan tersebut juga turut melanggengkan diskursus keamanan yang menjadi penghalang bagi pembentukan citra positif dan bantuan negara luar yang dituju sebagai sasaran diplomasi migrasi.

Melalui analisis yang telah dipaparkan di atas, tulisan berikut menemukan bahwa diplomasi migrasi juga turut berlangsung di kawasan Asia Tenggara. Tren dan tujuan yang berusaha dicapai melalui kebijakan pengungsi tersebut pun berubah dari waktu ke waktu. Ketika Krisis Pengungsi Indocina terjadi pada kurun 1970-1980an, tujuan diplomatik yang berusaha dicapai umumnya berada pada aspek politik, yaitu pembentukan citra positif dan pengakuan dari komunitas internasional. Terlebih lagi, mengingat negara Asia Tenggara ketika konteks Perang Dingin saat itu yang condong dipandang sebagai aktor marginal. Dalam pelaksanaannya, instrumen diplomasi migrasi bertumpu pada ASEAN sebagai organisasi regional, ditandai dengan tercapainya *Comprehensive Plan of Action for Indo-Chinese Refugee* pada 1989.⁷³ Akan tetapi, tujuan diplomatik yang berusaha dicapai mulai mengalami pergeseran pada periode-periode selanjutnya, terutama pasca-Peristiwa 9/11 dan Krisis Finansial Asia 1998.⁷⁴ Transisi beberapa negara seperti Filipina dan Indonesia menuju demokrasi juga mendorong tujuan ekonomi untuk dicapai melalui diplomasi migrasi demi meningkatkan suara elektoral.

Kebijakan migrasi yang restriktif dari destinasi awal pengungsi memberikan ruang bagi negara-negara transit, terutama Indonesia, Malaysia, dan Thailand, untuk melangsungkan diplomasi migrasi. Mengacu pada analisis mengenai *multitrack diplomacy*, Asia Tenggara menunjukkan pola penanganan pengungsi yang saling berkaitan antara negara dan masyarakat sipil. Bahkan, ketika arus pengungsi banyak dianggap sebagai sumber ancaman keamanan negara di kawasan, *Track II* memainkan peran lebih dominan dalam menyalurkan bantuan logistik, pelayanan, dan juga suaka bagi para pengungsi.⁷⁵ Perlindungan pengungsi melalui sektor informal menjadi lebih dominan di tengah *legal vacuum* Asia Tenggara dalam merespon arus pengungsi. Fokus pemberian bantuan terhadap NGO dan organisasi internasional dapat diterapkan untuk mengkompromikan limitasi akibat isu kedaulatan dan keamanan sebagai faktor intrinsik dari negara.

Meskipun narasi kemanusiaan perlahan mengimbangi narasi keamanan dalam menyikapi datangnya arus pengungsi, Asia Tenggara secara keseluruhan belum menunjukkan adanya proses legalisasi status pengungsi dalam waktu dekat. Walau Indonesia menunjukkan kemajuan melalui diterbitkannya Perpres No. 125/2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, negara transit lain seperti Thailand dan Malaysia masih mengkategorikan pengungsi sebagai *irregular migrant* biasa.⁷⁶ Keadaan tersebut memberikan ruang bagi entitas non-negara sebagai aktor pelaksana dari

⁷² Petcharamee, "ASEAN and Its Approach to Forced Migration," 174.

⁷³ W.C. Robinson, "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck," *Journal of Refugee Studies* 17, no. 3 (2004): 313.

⁷⁴ M. Humphrey, "Securitization of Migration: and Australian case study of global trends," *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, no. 6 (2014): 86.

⁷⁵ Nah, "Networks and norm entrepreneurship," 230.

⁷⁶ Dewansyah & Handayani, "Reconciling Refugee Protection and Sovereignty in ASEAN," 475.

Track II diplomacy untuk memberikan perlindungan secara informal.⁷⁷ Diplomasi migrasi dilangsungkan melalui kerja sama yang saling berkaitan dengan organisasi internasional dan masyarakat sipil, tidak hanya searah melalui kebijakan pengungsi dari negara.

Utilisasi *track II diplomacy* menjadi salah satu langkah alternatif dalam melangsungkan diplomasi migrasi di Asia Tenggara dan sekaligus menjembatani diskursus yang berbeda antara kedua aktor dalam menangani pengungsi—keamanan dari negara dan kemanusiaan dari masyarakat sipil. Anggapan arus pengungsi sebagai suatu ancaman yang masih dominan pada akhirnya membatasi negara untuk mengambil langkah-langkah radikal, seperti menandatangani Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Namun demikian, negara tetap dapat melangsungkan penanganan pengungsinya. Pada saat yang sama ketika langkah tersebut dilakukan, diplomasi migrasi juga akhirnya terjadi untuk memenuhi berbagai tujuan yang telah disebutkan sebelumnya. Langkah tersebut dicirikan dengan pendelegasian masalah pengungsi pada aktor non-negara dan pemerintahan lokal yang lebih otonom.⁷⁸

Kesimpulan

Diplomasi migrasi, baik sebagai upaya formal negara untuk meraih tujuan kebijakan luar negerinya maupun upaya *track II diplomacy* aktor-aktor non-pemerintah, secara tidak langsung membuat sebagian negara di Asia Tenggara dipandang memprioritaskan kemanusiaan di atas keamanan. Selain itu, kepentingan ekonomi turut berkontribusi terhadap respon aktor-aktor tersebut terhadap arus pengungsi. Meskipun terdapat beberapa kontestasi agenda dan kebijakan antara negara dan masyarakat sipil, terdapat perkembangan tren yang memberikan wewenang lebih kepada organisasi-organisasi sipil, baik dalam lingkup nasional dan regional. Meskipun demikian, diskrepansi kepentingan yang dimiliki oleh pemerintah dan sipil hingga kini telah dan akan menimbulkan ketidaksesuaian. Oleh karena itu, tulisan ini merekomendasikan beberapa kebijakan untuk memajukan praktik diplomasi migrasi di Asia Tenggara.

Pertama, sinergi antara pemerintah pusat dan entitas-entitas non-pemerintah (masyarakat sipil, institusi pendidikan, industri, dan sebagainya), terutama di bidang HAM, perlu ditingkatkan di skala lokal, nasional, dan regional untuk meminimalisir bentrok kepentingan yang berpotensi terjadi. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara meningkatkan interaksi antara pemerintah pusat dan aktor-aktor non-negara atau *multitrack diplomacy*. Isu-isu *forced migration* memiliki sudut pandang dan dimensi yang luas, sehingga diperlukan partisipasi dalam skala yang lebih luas dan inklusif untuk menghindari regresi demokrasi yang dapat terjadi jika banyak pihak yang merasa kepentingannya tidak diakomodasi. Pihak-pihak non-pemerintah dapat dilibatkan di dalam forum-forum tingkat tinggi pada skala nasional dan ASEAN.

Kedua, guna memastikan keberlanjutan dan efektivitas upaya-upaya diplomasi migrasi yang dilakukan oleh aktor-aktor pemerintah dan non-pemerintah, perlu dilakukan pendekatan *bottom-up* terhadap masyarakat daerah penerima pengungsi. Masyarakat setempat perlu untuk didukasi oleh organisasi-organisasi masyarakat sipil mengenai langkah-langkah untuk mengintegrasikan pengungsi ke komunitas lokal guna menghindari marginalisasi maupun eksklusi sosial-ekonomi ke depannya,

⁷⁷ I. Abraham, "The Long Read: Host Communities and Refugees in Southeast Asia: A Workshop Report," *The Asia Dialogue*, 2019, <https://theasiadialogue.com/2019/12/19/the-long-read-host-communities-and-refugees-in-southeast-asia-a-workshop-report/>.

⁷⁸ Prabandari and Adiputera, "Alternative paths to refugee," 139.

yang alhasil juga dapat meningkatkan level partisipasi masyarakat di proses-proses formulasi kebijakan pemerintah dengan mempertimbangkan hak-hak mereka. Alhasil, usaha-usaha diplomasi migrasi tersebut tidak hanya berhasil di permukaan, tetapi juga sukses dalam implementasinya dalam skala yang lebih luas. Prevalensi *legal vacuum* negara juga turut berkontribusi terhadap urgensi pendekatan informal yang dapat dilakukan oleh organisasi-organisasi masyarakat sipil tersebut.

Referensi

- Adamson, F. B. *Crossing Borders: International Migration and National Security*, Cambridge: MIT Press, 2016, 165-199.
- Abraham, I. "The Long Read: Host Communities and Refugees in Southeast Asia: A Workshop Report." *The Asia Dialogue* 2019. <https://theasiadialogue.com/2019/12/19/the-long-read-host-communities-and-refugees-in-southeast-asia-a-workshop-report/>.
- Adamson, F. B. and Tsourapas, G. "Migration Diplomacy in World Politics." *International Studies Perspectives* 20 (2019): 113–128.
- Amalia, A. D. "The Protection of Refugee Rights Beyond a Legal Approach in Southeast Asia. In Randy W. N., Dio H. T., & Shah S. B. (Eds.), *The Evolution of ASEAN Human Rights Mechanism: Institutional & Thematic Issues Within*. Yogyakarta: ASEAN Studies Center, 2019.
- Amer, R. "The Association of Southeast Asian Nations' (ASEAN): conflict management approach revisited; will the charter reinforce ASEAN's role?" *ASEAS - Austrian Journal of South-East Asian Studies* 2, no. 2 (2009): 6-27.
- ANTARA Sumbar. "SUAKA desak pemerintah selamatkan pengungsi Rohingya." *ANTARA Sumbar*. June 25, 2020. https://sumbar.antaranews.com/nasional/berita/1573515/suaka-desak-pemerintah-selamatkan-pengungsi-rohingya?utm_source=antaranews&utm_medium=nasional&utm_campaign=antaranews
- Barbour, B. *Beyond Asian Exceptionalism: Refugee Protection in Non-Signatory States*. FMR Review Issue 67, July 2021. Oxford: Refugees Study Centre Oxford.
- Betts, A. *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*. Ithaca: Cornell University Press, 2009.
- Brees, I. "Burden or Boon: The Impact of Burmese Refugees on Thailand." *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations* (2010): 35-47.
- Chawarangkul. "Collaboration and Refugee Protection in Thailand." *International Detention Coalition*, September 2, 2020. <https://idcoalition.org/news/the-value-of-collaboration-in-refugee-protection/>
- Craig, G. A. and George, A. L. *Force and Statecraft: Diplomatic Problems of Our Time*. New York: Oxford University Press, 1995.
- Dewansyah, B. and Handayani, I. "Reconciling Refugee Protection and Sovereignty in ASEAN Member States Law and Policy Related to Refugees in Indonesia, Malaysia and Thailand." *Central European Journal of International and Security Studies* 12, No. 4 (2018): 473–485.

- Diamond, L. and McDonald, J. *Multi-track Diplomacy: A Systems Approach to Peace*. Sterling: Kumarian Press, 1996.
- Dorall, R. F. "Muslim refugees in Southeast Asia, the Malaysian response," *Asian Migrant* 1, no. 3 (1988): 88-93.
- Duchrow, J. "The Protection of Refugees Needs A Strong Civil Society." *State of Civil Society Report 2016*, 2016.
- Ginsburg, T. "The State of Sovereignty in Southeast Asia." *99th American Society of International Law Proceedings*, no. 419 (2005): 420.
- Gomez, J. and Ramcharan, R. "The Protection of Human Rights in Southeast Asia, Improving the Effectiveness of Civil Society." *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, no. 2 (2012): 27-43.
- Harvey, G. "Surviving while seeking asylum." *Inside Indonesia*. October 26, 2018. <https://www.insideindonesia.org/surviving-while-seeking-asylum>.
- Hoffstaedter, G. "Refugees, Islam, and the State: The Role of Religion in Providing Sanctuary in Malaysia." *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 15, no. 3 (2017): 287-304.
- Humphrey, M. "Securitization of Migration: and Australian case study of global trends." *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, no. 6 (2014): 83-98.
- Hunt, B. L. "ASEAN's Refugee Embarrassment: The Rohingya Refugee Crisis is Quite Possibly the Greatest Embarrassment ASEAN has Ever Faced." *The Diplomat*. May 15, 2015. <http://thediplomat.com/2015/05/aseans-refugee-embarrassment/>.
- Jati, I. "Comparative Study of the Roles of ASEAN and the Organization of Islamic Cooperation in Responding to the Rohingya Crisis." *IKAT: The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies* 1, no. 1. (2017): 17-32.
- Jones, D. "ASEAN'S Human Rights Conundrum: An Analysis of the Failures of The ASEAN System For Promoting Human Rights." *Honors Theses (PPE)*. Paper 36, 2019.
- Kementerian Luar Negeri RI. "Isu Isu Kemanusiaan." *Kementerian Luar Negeri*. April 6, 2019. https://kemlu.go.id/portal/id/read/88/halaman_list_lainnya/isu-isu-kemanusiaan.
- Kneebone, S. "ASEAN and the Conceptualization of Refugee Protection in Southeastern Asian States," in *Regional Approaches to the Protection of Asylum Seekers: An International Legal Perspective*, Eds. Ademola Abass and Francesca Ippolito. Farnham: Ashgate, 2014, 295–322.
- Kneebone, S. "Comparative regional protection frameworks for refugees: Norms and norm entrepreneurs." *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): 153–172.
- Kneebone, S. "The Bali Process and Global Refugee Policy in the Asia Pacific Region." *Journal of Refugee Studies* 27, no. 4 (2014): 596–618.
- Lavoie, C. and Knock, R. B. "The ASEAN and International Response to the Southeast Asian Refugee Crisis: A Canadian Perspective." *Southeast Asian Journal of Social Science* 18, no. 1 (1990): 43-65.
- Lee, A. "Forced Migrants, Media, and Securitisation: Making Sense of the Changing Representations of Transit Asylum Seekers in Indonesian Print Media." *Journal of ASEAN Studies* 5, no. 2 (2017): 75-101.

- Lewis, T. and Davies, D. "A new era for refugee protection in Thailand." *Bangkok Post*. March 19, 2020. <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1881970/a-new-era-for-refugee-protection-in-thailand->
- Liew, J.C.Y. "Homegrown Statelessness in Malaysia and the Promise of the Principle of Genuine and Effective Links." *Statelessness & Citizenship Review* 1, no. 1 (2019): 95-135.
- Lim, M. H. and Porpora, D. V. "Capitalism and Democracy in Malaysia." *Southeast Asian Journal of Social Science* 16, no. 1 (1988): 92-106.
- Mayberry, K. "First-class refugees: Malaysia's two-tier system," *Al Jazeera*. December 27, 2015. <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/12/class-refugees-malaysia-tier-system151221061627431.html>.
- Melissen, J. *Innovation in Diplomatic Practice*. New York: Palgrave Macmillan, 1999.
- Missbach, A. "Facets of Hospitality: Rohingya Refugees' Temporary Stay in Aceh." *Indonesia* 104 (2017): 41-64.
- Moretti, S. "Protection in the context of mixed migratory movements by sea: The case of Bay of Bengal and Andaman Sea Crisis." *The International Journal of Human Rights* 22, no. 2, (2018): 237-261.
- Nah, A. M. "Networks and norm entrepreneurship amongst local civil society actors: Advancing refugee protection in the Asia Pacific region." *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): 223-240.
- Nethery, A. "Australia, ASEAN, and forced migration in Asia," in *The Australia-ASEAN Dialogue: Tracing 40 Years of Partnership*, Eds. S.P. Wood and B. He. London: Palgrave Macmillan, 2014, 107-124.
- Nye, J. S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Peñamante, L. "Nine Waves of Refugees in the Philippines," *UNHCR*. June 7, 2017. <https://www.unhcr.org/ph/11886-9wavesrefugees.html#:~:text=UNHCR%2C%20the%20UN%20Refugee%20Agency,for%20its%20strong%20humanitarian%20tradition.&text=take%20them%20in.-This%20historical%20tradition%20of%20accepting%20refugees%20in%20the%20Philippine%20offers,country%20of%20asylum%20for%20refugees.>
- Petchamesree, S. "ASEAN and Its Approach to Forced Migration Issues." *The International Journal of Human Rights* 20, no. 2 (2016): 173-190.
- Prabandari, A. and Adiputera, Y. "Alternative paths to refugee and asylum seeker protection in Malaysia and Indonesia." *Asian and Pacific Migration Journal* 28, no. 2 (2019): 132-154.
- Robinson, W. C. "The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck." *Journal of Refugee Studies* 17, no. 3 (2004): 319-333.
- Sheng. "Civil society urges Malaysian government to release the 269 Rohingya refugees arrested and detained, including 49 children." *Women's Aid Organisation*. June 14, 2020. <https://wao.org.my/civil-society-urges-malaysian-government-to-release-the-269-rohingya-refugees-arrested-and-detained-including-49-children/>
- Tan, N. "Plight of Rohingyas under COVID-19 Spotlights ASEAN's Failure." *The Diplomat*, June 16, 2020. <https://thediplomat.com/2020/06/plight-of-rohingyas-under-covid-19-spotlights-aseans-failure/>.

- UNHCR. "2019 Year-End report. Operation: Malaysia." *UNHCR*. 2020. <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2019-Malaysia-eng.pdf>.
- UNHCR. "Protracted Refugee Situations," *Executive Committee of the High Commissioner's Programme Standing Committee*. June 10, 2004. 30th Meeting, UN Doc. EC/54/SC/CRP.14.
- UNHCR. "Rohingya Emergency. United Nations High Commissioner for Refugees." *UNHCR*. 31 July, 2019. <https://www.unhcr.org/en-us/rohingya-emergency.html>
- UNHCR. "UNHCR Global Focus: South East Asia." *UNHCR*. 2017. <http://reporting.unhcr.org/node/39?y=2017>
- UNHCR. "UNHCR REGIONAL OFFICE FOR SOUTH-EAST ASIA FACTSHEET 2014." *UNHCR*. 2014. <https://www.unhcr.org/en-us/protection/operations/519f67fc9/south-east-asia-fact-sheet.html>.
- Wain, B. "The Indochina Refugee Crisis." *Foreign Affairs*. 1979. <https://www.foreignaffairs.com/articles/cambodia/1979-09-01/indochina-refugee-crisis>, 161-180.
- Wake, C. and Cheung, T. "Livelihood strategies of Rohingya refugees in Malaysia: 'We want to live in dignity.'" *Humanitarian Policy Group Overseas Development Institute*, no. 29 (2016).
- Wardhana, B. "Migration in International Relations: The Evolution and Implementation of Indonesia's Migration Diplomacy (1979-2019)." Master's Thesis, University of Leiden, 2020.
- Yao, C. "Canada and ASEAN: A Preliminary Analysis." *York University and the University of Toronto Joint Centre on Modern East Asia*, 1981.