# **BAB I**

# **PENDAHULUAN**

## Latar Belakang Masalah

Dimensi keamanan dalam studi Hubungan Internasional yang pada mulanya berfokus kepada keamanan negara, mengalami pergeseran dari perspektif tradisional yang terbatas pada perang dan damai menuju perspektif non-tradisonal yang lebih mengedepankan keamanan manusia ( *human security* ). Pergeseran isu pasca perang dingin yang pada awalnya fokus terhadap keamanan negara berubah menjadi keamanan manusia ( *human security* ) merupakan sebuah reaksi terhadap masalah – masalah dunia yang dihadapi saat ini. Seperti perdagangan manusia (human trafficking), terorisme, masalah pangan, perdagangan senjata ilegal dan permasalahan pengungsi akibat konflik kekerasan fisik, hak asasi manusia dan sebagainya. Oleh karena itu, keamanan tidak lagi berfokus kepada *interstate relations* tetapi juga pada keamanan untuk masyarakat.[[1]](#footnote-1) Kejahatan internasional seperti terorisme, penyelundupan manusia, kejahatan lingkungan, kejahatan HAM dan sebagainya menunjukkan peningkatan cukup tajam dan berkembang menjadi isu keamanan internasional. Silang hubungan yang berlangsung dalam proses perubahan global, regional, dan domestik telah membentuk spektrum ancaman baik internasional maupun

domestik yang bersifat kompleks. Berdasarkan kriteria isu keamanan, Buzan membagi keamanan ke lima dimensi, yaitu politik, militer, ekonomi, sosial dan lingkungan. Dan tiap-tiap dimensi keamanan tersebut memiliki unit keamanan, nilai, dan karakteristik serta ancaman yang berbeda.[[2]](#footnote-2)

 Konsep keamanan tradisional dipandang banyak pihak mengalami pergeseran ke arah perlunya konsep baru tentang keamanan non tradisional. Dilihat dari *“The Origin of Threats”* ancaman dalam konsep keamanan tradisional selalu dianggap datang dari negara asing, sedangkan kini menurut konsep keamanan non tradisional, ancaman dapat berasal dari lingkungan domestik maupun internasional. Sementara itu, bila dilihat dari *“The Nature of Threats”*, konsep keamanan tradisional melihat ancaman selalu bersifat militer dan karena itu pendekatan yang digunakan juga bersifat militeristik. Sedangkan menurut konsep keamanan non tradisional, bahwa dalam perkembangan nasional dan internasional, sebagaimana disebut diatas telah mengubah sifat ancaman menjadi lebih rumit dan kompleks dengan demikian persoalan keamanan menjadi jauh lebih komprehensif dikarenakan menyangkut aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, bahkan isu-isu lain seperti demokrasi, HAM, penyalahgunaan dan perdagangan narkoba, dan terorisme hingga ancaman - ancaman terhadap keamanan, stabilitas nasional dan internasional diakibatkan dari adanya proses interaksi aktor negara dan non-negara.[[3]](#footnote-3)

Mengangkat sebuah kasus yang berkaitan tentang individu tentu saja akan selalu berkaitan dengan dunia internasional. Telah banyaknya perjanjian internasional yang mengikat individu dalam hal penegakan hak-hak asasi manusia adalah salah satu bukti yang mengikat individu ini dalam pola hubungan international. Pada akhirnya kian aktifnya setiap individu yang bergerak dalam lingkup hubungan internasional membawa poin yang semakin komplit termasuk dalam upaya menjaga penegakan hak dasar individu ini yang harus dipenuhi. Setiap manusia berhak untuk melakoni hidupnya secara aman dan nyaman baik dalam konteks lokal negara termasuk dalam pola hubungan internasional ini. Individu dan hak dasarnya kini menjadi satu kesatuan. Dalam kondisi normal seharusnya negara-negara yang menganut paham demokrasi lebih mampu dalam mewujudkan masyarakat sejahtera dengan mengedepankan nilai kemanusiaan. Akan tetapi, masih saja banyak negara yang kurang mampu dalam menjaga hak-hak warga negaranya. Meskipun negara-negara tersebut terlihat sedang tidak dalam kondisi berkonflik atau dalam kondisi yang damai. Human security kini menjadi pandangan untuk melihat kewajiban sebuah negara dalam perwujudan hak-hak warga negaranya. Keamanan manusia ini mulai menjadi simbol utama bagi national security, artinya untuk menjaga keamanan negara saat ini tidak hanya berpatokan pada kemampuan militer yang menjaga batas wilayah sebuah negara dari gangguan negara lain.

Suriah merupakan Negara yang sedang berada dalam sorotan dunia internasional, mengingat konflik panjang yang sudah berlangsung lama di Negara tersebut. Konflik yang berlangsung sekian lama di Suriah sudah dipastikan menimbulkan masalah yang sangat besar bagi setiap komponen dari negara tersebut. Demonstrasi anti pemerintah di Daara pada Tanggal 23 Maret 2011 mengawali konflik internal antara pendukung rezim Bashar al Assad dan kelompok oposisi. Konflik internal tesebut merupakan gerakan masyarakat yang menuntut pengunduran diri Presiden Bashar al Assad. Situasi Konflik yang terjadi di Suriah berawal dimana para mahasiwa melakukan demo meminta untuk membebaskan para tahanan politik, saat demonstrasi tentara nasional Suriah menyerang dan melakukan penembakan secara brutal tehadap para demonstran tersebut. Presiden Suriah menolak untuk memenuhi tuntutan untuk melakukan reformasi sesuai dengan tuntutan para demostran. Penembakan dan pembantaian yang terjadi di Suriah terus meluas dan pada 25-26 Mei terjadi pembantaian di daerah Houla yang menyebabkan tewasnya 100 orang.[[4]](#footnote-4) Upaya yang dilakukan kelompok oposisi dalam menurunkan kekuasaan Presiden Bashar al Assad telah menjadi konflik antara pemerintah dan kelompok oposisi Suriah. Konflik dalam negeri Suriah merupakan konflik terpanjang dibandingkan dengan negara – negara Arab lainnya yang terkena dampak Arab Spring. Kita dapat menyederhanakan aktor yang memainkan peran penting dalam konflik Suriah dalam tiga kelompok, pertama, Presiden Bashar al-Assad dan para pendukungnya, kedua, oposisi Suriah, dan ketiga, kelompok Jihadis. Ketiga kelompok ini masing-masing memiliki tujuan yang berbeda-beda. Presiden Assad berupaya mempertahankan negara dan pemerintahannya, sementara pihak opisisi berupaya merebut kekuasaan Assad, sedangkan kelompok jihadis, berupaya merebut kekuasaan dan negara Suriah dengan mendeklarasikan khilafah, yakni Islamic State Iraq and Sham (ISIS). Dengan demikian konflik di Suriah merupakan konflik yang memiliki dampak terburuk Arab Spring, dengan jumlah korban jiwa hingga 130.433 jiwa.[[5]](#footnote-5) Krisis kemanusiaan yang terjadi di Suriah mengakibatkan jatuhnya ribuan korban jiwa, luka – luka dan hancurnya tempat tinggal. Hal demikian menjadikan masyarakat Suriah menuju negara – negara yang berbatasan langsung dengan Suriah. Seperti Lebanon, Turki, Yordania, Irak dan Mesir. Dengan demikian konflik yang terjadi sejak tahun 2011 telah berdampak terhadap meningkatnya jumlah pengungsi ke negara – negara tetangga Suriah. Bahkan pada awal konflik dalam rentang tahun 2011 – 2012, UNHCR melaporkan jumlah pengungsi Suriah di wilayah negara – negara tetangga mencapai 515.061 jiwa yang tersebar di Lebanon 156.612 jiwa, Yordania 144.977 jiwa, Turki 137.756 jiwa, Irak 65.527 jiwa dan Mesir 10.169 jiwa.[[6]](#footnote-6)

Turki menjadi destinasi utama pengungsi, setelah Turki mulai mengadopsi langkah – langkah baru untuk memberi akses pengungsi Suriah ke pasar kerja dan pendidikan. Pemerintah Turki juga mengurangi hambatan dalam operasi organisasi keamanan internasional dan LSM lainnya. Diimbangi dengan kebijakan tersebut, maka jumlah pengungsi asal Suriah mulai meningkat drastis, dari data yang dihimpun UNHCR pada laporan akhir tahun 2016, tercatat jumlah pengungsi Suriah di Turki mencapai 2.688.686 jiwa ini meningkat drastis dibanding bagaimana ketika konflik di Suriah baru terjadi pada tahun 2011, dimana jumlah pengungsi yang tercatat hanya 137.756 jiwa.[[7]](#footnote-7)

Baru – baru ini gelombang pengungsi kembali meningkat, mengingat konflik yang terjadi di Suriah menjadi lebih panas, sehingga perpindahan pengungsi menuju negara – negara terdekat yanng dapat memberikan perlindungan atas kekerasan yang diakibatkan oleh konflik negara asalnya tidak dapat terbendung, hal ini bukan lagi menjadi masalah klasik yang terjadi di dunia, mengingat PBB ( persatuan Bangsa Bangsa ) sendiri memiliki Komisi tinggi PBB untuk pengungsi atau *United Nations High Commissioner for Refugees* ( UNHCR ). Kerjasama antar negara penting untuk mengatasi masalah pengungsi, terutama jika terjadi perpindahan massal yang mendadak menyeberangi perbatasan negara. Gerakan internasional bisa mengurangi beban yang ditanggung negara-negara perbatasan secara signifikan, upaya yang dilakukan dapat berupa penyelesaian krisis politik di negara asal pengungsi, bantuan dan keuangan serta materi kepada negara-negara pemberi suaka untuk membantu pengungsi. Eropa merupakan tujuan dari para pengungsi, mengingat stabilitas dan kondisi keamanan Eropa lebih menjamin keamanan dan perlindungan untuk para pengungsi serta kondisi geografis yang memang berbatasan langsung dengan daerah - daerah konflik. Akan tetapi menjadikan Eropa sebagai destinasi dalam mencari perlindungan atau suaka bukannya tanpa masalah, karena beberapa Negara di dataran eropa sendiri masih memiliki sejumlah masalah internal yang justru hal – hal tersebut menjadi sulitnya penanganan terhadap pengungsi ataupun pencari suaka di Eropa.

Kerjasama antar negara penting untuk mengatasi masalah pengungsi, terutama jika terjadi perpindahan massal yang mendadak menyeberangi perbatasan negara. *United Nation High Commisioner for Refugees* yang hal ini biasa disingkat dengan UNHCR mempunyai peran penting dalam memobilisasi dan mengkoordinir inisiatif pembagian tanggung jawab dan beban tersebut. Karena kepergian pengungsi (internasional) dan pengungsi Internal IDP (*Internal Displacement Persons*) sering tumpang tindih dan menghasilkan koordinasi kegiatan secara tunggal seringkali menjadi pemecahan yang masuk akal, terutama selama relokasi geografis yang sama dengan pengungsi internasional. Dalam perjalanan sejarah kemudian dikenal adanya organisasi internasional yang dibentuk oleh *United Nation* atau PBB. Sebelumnya lembaga yang khusus menangani pengungsi bernama *IRO (The International Refugees Organization)* dan setelahnya beberapakali mengalami masa fluktuasi sampai akhirnya lembaga yang paling eksis adalah lembaga terakhir yang dibentuk dengan nama *United Nations High Commisioner for Refugee (UNHCR)* di bentuk berdasarkan resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa No. 428 (V), dan keberadaannya diakui sejak bulan Januari 1951. Awal pembentukan *UNHCR* adalah untuk masa tiga tahun yaitu dari 1 Januari 1951 namun masa kerja itu diperpanjang sampai dengan 31 Desember 1953. Tetapi karena lembaga ini dipandang punya kapabilitas dalam menangani pengungsi maka beberapa waktu berikutnya masa kerjanya diperpanjang.[[8]](#footnote-8) Peran yang dilakukan oleh UNHCR dalam menangani pengungsi Suriah khususnya di Turki adalah sebagai penentu status pengungsi setiap orang yang keluar dan masuk ke negara Turki (*determinator*) serta sebagai inisiator dan fasilitator bantuan kemanusiaan dan perlindungan bagi para pengungsi Suriah di Turki. Sementara itu UNHCR Turki sendiri memiliki konsentrasi khusus dalam menangani persoalan pengungsi asal Suriah yakni, perlindungan pengungsi, perlindungan anak – anak, pendidikan, manajemen kamp – kamp pengungsi serta kesehatan. Sementara persoalan bagaimana seorang warga negara yang mengungsi dan terkait dengan izin masuk ke negara lain ditegaskan oleh J.G Starke, ada empat pendapat penting yang dinyatakan berkenaan dengan izin masuk orang asing ke negara-negara yang bukan negara mereka, penjelasan mengenai izin masuk ke negara lain dapat disimak melalui penjelasan di bawah ini :

1. Suatu negara berkewajiban memberi izin kepada semua orang asing
2. Suatu negara berkewajiban untuk memberi izin kepada semua orang asing, dengan syarat bahwa negara tersebut berhak menolak golongan-golongan tertentu, misalnya pecandu obat bius, orang-orang berpenyakit tertentu, dan orang-orang yang tidak dikehendaki lainnya.
3. Suatu negara terikat untuk mengizinkan orang-orang asing untuk masuk tetapi dapat mengenakan syarat-syarat yang berkenaan dengan izin masuk mereka. [[9]](#footnote-9)
4. Suatu negara sepenuhnya berhak melarang semua orang asing untuk masuk ke negaranya menurut kehendaknya

Pada awalnya perpindahan penduduk secara domestik hanyalah sebuah persoalan domestik suatu negara tetapi seiring dengan banyaknya negara yang menaruh perhatian terhadap persoalan ini sehingga kemudian menjadi persoalan bersama. Ketika seorang pengungsi meninggalkan negara asalnya atau tempat tinggal sebelumnya, mereka meninggalkan sebagian besar hidup, rumah, kepemilikan dan keluarganya. Permasalahan ini menimbulkan problematika salah satunya nasib orang-orang tersebut. Bagaimana mereka mampu bertahan dalam kondisi yang sulit, bagaimana mereka mengusahakan kehidupan yang lebih baik untuk mereka sendiri dan keturunanya sebab Pengungsi tersebut tidak dapat dilindungi oleh negara asalnya karena mereka terpaksa meninggalkan negaranya. Karena itu, perlindungan dan bantuan kepada mereka menjadi tanggung jawab komunitas internasional.[[10]](#footnote-10)

## B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana peran *United Nations High Commissioner for Refugees* ( UNHCR ) dalam menangani masalah pengungsi ?
2. Bagimana kondisi pengungsi Suriah di Turki ?
3. Bagaimana sikap pemerintah Turki terhadap gelombang pengungsi Suriah ?

### Pembatasan Masalah

Mengingat gelombang pengungsi dari Suriah pasca konflik yang melanda Suriah pada tahun 2011 silam terbagi ke beberapa Negara tujuan, seperti halnya Lebanon, Turki, Iran dan beberapa Negara di Eropa yang berbatasan dekat dengan Suriah. Maka untuk lebih memfokuskan masalah penelitian, maka penulis membatasi masalah pada ruang lingkup penanganan pengungsi Suriah yang mengungsi ke Turki, dari tahun 2014 sampai dengan saat ini,

### Perumusan Masalah

Sebagai badan internasional yang mendapatkan mandat khusus dari PBB untuk menangani permasalahan pengungsi global maka sudah menjadi tugas *UNHCR* juga untuk melakukan tindakan perlindungan dan bantuan kepada para Pengungsi Suriah dimanapun mereka berada termasuk di Turki., maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

**“Bagaimana implementasi program *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) sesuai mandatnya dalam menangani pengungsi Suriah di Turki?”**

## Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana peran *United Nations High Commissioner for Refugees* ( UNHCR ) dalam menangani masalah pengungsi
2. Untuk mendeskripsikan bagimana kondisi pengungsi Suriah di Turki
3. Menjelaskan bagaimana peran *United Nations High Commissioner for Refugees* ( UNHCR ) dalam menangani pengungsi Suriah di Turki

### Kegunaan Penelitian

Kegunaan atau manfaat dari penelitian ini yang paling utama guna memenuhi syarat kelulusan Strata-1 dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Univesitas Pasundan. Selebihnya kegunaan atau manfaat dari penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

#### Teoritis

Secara teoritis kegunaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi masyarakat luas akan peran *United Nations High Commisioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani keberadaan pengungsi Suriah di Turki serta memberikan informasi mengenai kondisi pengungsi Suriah di Turki.

#### Praktis

Secara praktis kegunaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan pada pihak lain yang tertarik dan berminat untuk meneliti masalah pengungsi Suriah yang ada di Turki, menjadikan tulisan yang bersifat komperatif bagi tulisan yang serupa dan menjadi referensi tambahan mengenai pengungsi Suriah di Turki. Selain itu, penelitian ini adalah sebagai dedikasi penulis dalam memberikan seumbangsih pemikiran bagi masyarakat sehingga menjadi referensi dan tujuan bagi mereka yang membutuhkan, khususnya untuk pengembangan studi hubungan internasional itu sendiri.

## Kerangka Teoritis dan Hipotesis

### Kerangka Teoritis

Untuk mempermudah proses penelitian, diperlukan adanya landasan berpijak untuk memperkuat analisa. Dalam melakukan pengamatan dan menganalisis masalah yang diangkat, diperlukan landasan sejumlah teori dari pakar yang dianggap relevan dengan masalah yang diajukan penulis. Untuk menganalisis masalah yang penulis angkat, maka tentu kita harus mengetahui terlebih dahulu konsep dari masing-masing masalah dan teori. Dalam menjalankan perannya memberikan perlindungan dan menangani masalah yang dialami pengungsi UNHCR bergerak dengan berlandaskan Konvensi Pengungsi 1951, yang mana Menurut Konvensi Pengungsi 1951, Pengungsi adalah sekelompok orang atau individu yang terpaksa keluar atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya yang diakibatkan oleh bencana alam ataupun ulah manusia.[[11]](#footnote-11) Pengungsi yang terpaksa atau dipaksa keluar dari Negara asalnya sangatlah rentan terhadap bahaya yang dapat mengacam keselamatan mereka, oleh karena sifatnya yang rentan terhadap bahaya maka perlunya sebuah perjanjian yang dapat menjamin hak-hak dari pengungsi. Sedangkan menurut Pietro Verry dalam mendefinisikan pengungsi merujuk pada pasal konvensi 1951 khususunya pada kalimat:

***“applies to many person who has fled the countri of his nationality to avoid persecution or the threat persecution”***

Dalam pandangannya pengungsi merupakan seseorang atau kelompok orang yang meninggalkan negaranya karena adanya ketakutan yang tidak terhingga serta adanya kemungkinan atau potensi penyiksaan.[[12]](#footnote-12)

 Pada dasarnya pengungsi dapat menjadi beban bagi negara penerimanya yang mempunyai kewajiban untuk memberi perlindungan kepada orang ataupun sekelompok orang yang meminta suaka. Kewajiban negara penerima untuk menjamin pengungsi yang ada di wilayah teritorialnya tersebut didasari oleh Prinsip *Non Refoulement*. Prinsip *Non Refoulement* pada dasarnya terbentuk oleh hak asasi manusia yang juga menjadi pedoman penetapan hukum pengungsi. Para pengungsi yang meminta suaka di negara lain memiliki hak untuk diterima dan mendapat perlindungan di negara tersebut dan negara penerima tidak boleh menolak ataupun mengembalikan pengungsi tersebut di daerah asalnya. Dasar pembentukan hukum pengungsi yang memiliki unsur-unsur HAM yang diakui secara internasional dalam *Universal Declaration of Human Rights* yang dimana UDHR sendiri memiliki kententuan bahwa semua orang berhak menikmati kebebasan dan kedamaian serta memiliki derajat yang sama dan harus diperlakukan secara adil.[[13]](#footnote-13) Pengungsi yang pada hakekatnya juga manusia namun memiliki kekurangan yang menyebabkan pengungsi tersebut tidak dapat menikmati hak dan kebebasannya.[[14]](#footnote-14) Sehingga lahir *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* yang didasari oleh deklarasi HAM dari PBB, dan merupakan instrument yang menjamin pemberian suaka sesuai Pasal 1 *United Nation Declaration on Terriorial Asylum 1967* dimana memuat salah satu kriteria seseorang yang berhak mendapat suaka di Negara tempat ia mencari perlindungan, kriteria yang dimaksud disini adalah sesorang yang mengalami siksaan dengan alasan diskriminasi dalam Pasal 1 *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.* Penerapan Konvensi ini berkaitan dengan penyebab seseorang menjadi pengungsi yaitu persekusi atau ketakutan yang terus menerus akibat adanya diskriminasi ataupun intimidasi.[[15]](#footnote-15) Landasan lainnya setelah Konvensi 1951 adalah konsep keamanan manusia *(human security )*. Dimensi keamanan dalam studi Hubungan Internasional yang pada mulanya berfokus kepada keamanan negara, mengalami pergeseran dari perspektif tradisional yang terbatas pada perang dan damai menuju perspektif non-tradisonal yang lebih mengedepankan keamanan manusia ( *human security* ).

 Pergeseran isu pasca perang dingin yang pada awalnya fokus terhadap keamanan negara berubah menjadi keamanan manusia ( human security ) merupakan sebuah reaksi terhadap masalah – masalah dunia yang dihadapi saat ini. Menurut **Amitav Acharya**, keamanan manusia memiliki tiga definisi utama yakni :

***“freedom from fear (as stressed by human rights advocates in Asia and elsewhere), freedom from want (as stressed by some Asian governments such as Japan), and freedom from cruelty and suffering in times of conflict (as stressed by the former Canadian Foreign Minister Lloyd Axworthy)”****[[16]](#footnote-16)*

Tiga definisi Keamanan Manusia menurut Amitav yakni Kebebasan dari rasa takut (seperti yang ditekankan oleh pendukung hak asasi manusia di Asia dan tempat lain), kebebasan dari keinginan (sebagaimana ditekankan oleh beberapa pemerintah Asia seperti Jepang), dan kebebasan dari kekejaman dan penderitaan di masa konflik (sebagaimana ditekankan oleh mantan Menteri Luar Negeri Kanada Lloyd Axworthy) tidakberbeda jauh dengan keamanan manusia Menurut publikasi *United Nations Development Programme*, selanjutnya disebut UNDP, keamanan manusia dapat dikatakan memiliki dua aspek utama yakni “*freedom from fear and freedom from want”.* Pada tahun 1994 UNDP menjelaskan konsep human security yang mencakup: Keamanan ekonomi, keamanan pangan, keamanan kesehatan, keamanan lingkungan hidup, keamanan personal, keamanan komunitas, dan keamanan politik.[[17]](#footnote-17)

Lebih lanjut Kofi Annan telah menguraikan idenya dalam sebuah Workshop on Human Security in Mongolia tahun 2000, yang berkata

**“*Freedom from want, freedom from fear and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment – these are the interrelated building blocks of human, and therefore national security*”**[[18]](#footnote-18)

Hal ini membangun sebuah kondisi yang membawa pemahaman akan human security agar dapat lebih diaktualisasi. Keamanan kini berfokus pada seorang individu yang berhak untuk merasa nyaman dan bebas dari rasa takut. Artinya, setiap warga negara harus bisa merasa nyaman selama hidup di dalam negaranya serta dapat pula hidup tenang dan terhindar dari ancaman baik domestik maupun global.

Dari penjelasan konsep keamanan manusia ( *human security* ), maka permasalahan pengungsi termasuk kedalam konsep keamanan individu ( *personal security* ), mengingat individu mulai mengungsi ketika dirasa adanya ancaman tehadap jiwa mereka yang disebabkan oleh perang. Masalah pengungsi juga berdampak kepada masalah lainnya, yaitu masalah tempat tinggal dan kesehatan. Oleh karena itu masalah pengungsi termasuk kedalam keamanan komunitas (*community security* ) dan keamanan kesehatan ( *health security* ). Kemudian dampak yang dihadirkan oleh arus pengungsi mendorong perlunya penanganan yang serius dan komperhensif oleh aktor Negara dan Organisasi Internasional (UNHCR). Peran UNHCR yang tidak lepas dari statusnya sebagai Organisasi Internasional membuat UNHCR dapat menjadi kajian utama studi Hubungan Internasional, dimana Organisasi Internasional merupakan salah satu aktor dalam hubungan internasional. Pada awalnya organisasi internasional didirikan dengan tujuan mempertahankan peraturan – peraturan agar dapat berjalan tertib dalam rangka mencapai tujuan bersama dan sebagai wadah hubungan antar bangsa dan Negara agar kepentingan masing – masing Negara dapat terjamin dalam konteks hubungan internasional.[[19]](#footnote-19)

Organisasi internasional memiliki peran penting dalam memberikan pedoman untuk bertindak pada situasi tertentu di lingkungan internasional. Hal demikian menjadikan organisasi internasional berfungsi sebagai media untuk berkomunikasi antar Negara secara Internasional untuk mencapai kepentingan nasional setiap Negara. Peranan Organisasi Internasional dalam hubungan internasional saat ini telah diakui karena keberhasilannya dalam memecahkan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh suatu negara, kehadiran organisasi internasional mencerminkan kebutuhan manusia untuk bekerjasama, sekaligus sebagai sarana untuk menangani masalah-masalah yang timbul melalui kerjasama. Bahkan saat ini organisasi internasional dinilai dapat mempengaruhi tingkah laku Negara secara tidak langsung.[[20]](#footnote-20)

Menurut Michael Hass dalam Buku Perwita dan Yani “Pengantar Hubungan Internasional”, Pengertian organisasi internasional memiliki dua pengertian yaitu:

**“Pertama, organisasi internasional sebagai suatu lembaga atau struktur yang mempunyai serangkaian aturan, anggota, jadwal, tempat dan waktu pertemuan. Kedua, organisasi internasional merupakan pengaturan bagian-bagian menjadi satu kesatuan yang utuh dimana tidak ada aspek non lembaga dalam istilah organisasi internasional ini”**[[21]](#footnote-21)

Sedangkan Menurut Clive Archer dalam bukunya *International Organizations*, organisasi internasional berasal dari dua kata organisasi dan internasional yang berarti aktivitas-aktivitas antara individu-individu dan kelompok-kelompok di negara lain serta juga termasuk hubungan *intergovernmental* yang disebut dengan hubungan *transnational.[[22]](#footnote-22)* Dari definisi diatas, sangat jelas bahwa UNHCR merupakan organisasi internasional yang mempunyai tujuan dan fungsi khusus yakni menangani permasalahan pengungsi dan pencari suaka. Oleh karena itu, dalam penelitian ini konsep organisasi internasional dijadikan alat analisis untuk mengetahui peran organisasi intrnasional terkait dengan upaya UNHCR dalam menangani masalah pengungsi Suriah di Turki. Perpindahan pengungsi menuju Turki bukannya tanpa alasan, akan tetapi adanya konflik yang terjadi di Suriah melatarbelakangi timbulnya ancaman dan rasa takut terhadap masyarakat sipil di Suriah. Menurut pandangan Menurut **Wese Becker**,

 “**Konflik merupakan proses sosial dimana orang atau kelompok manusia berusaha memenuhi tujuannya dengan jalan menentang pihak lain yang di sertai dengan ancaman atau kekerasan.”**[[23]](#footnote-23)

Dalam Bukunya International Politik, K.J Holsti mengemukakan bahwa Konflik yang menimbulkan kekerasan yang terorganisir muncul dari suatu kombinasi khusus para pihak, pandangan yang berlawanan mengenai suatu isu, sikap bermusuhan, dan tipe tipe tindakan diplomatik dan militer tertentu. Dalam perkembangan studi mengenai konflik studi konflik internal mengemuka dalam dekade terakhir ini, terutama bersamaan dengan makin maraknya konflik horizontal antar ras, etnis dan agama di dalam wilayah suatu negara. Sangat ironis bahwa ketika konflik ideologi mewarnai era perang dingin telah mulai mereda, konflik-konflik internal di dalam batas wilayah suatu wilayah dalam bentuk gerakan separatis dan kerusuhan massal ternyata menelan korban manusia yang makin besar.

Menurut Michel E. Brown, menyebutkan beberapa alasan mengapa konflik internal penting untuk dilakukan tidak hanya dalam studi ilmu politik tetapi juga dalam kurikulum Hubungan Internasional, yaitu:

1. Konflik internal telah merebak ke banyak negara dan menimbulkan aksi-aksi kekerasan.
2. Konflik internal penting karena sering melibatkan negara-negara tetangga sehingga bisa menimbulkan konflik perbatasan. Pengungsi yang menyeberang ke negara tetangga atau pemberontakan yang mencari perlindungan ke negara tetangga dapat menimbulkan permasalahan baru yang dapat memicu konflik bersenjata antar negara yang bertetangga.[[24]](#footnote-24)

Penyelesaian Konflik dengan kekerasan atau pertumpahan darah cenderung berakibat kepada krisis. Krisis terjadi pada beberapa dimensi salah satunya sosial. Krisis sosial saat ini sedang marak terjadi di berbagai belahan dunia disebabkan oleh kesenjangan ekonomi maupun perang. Krisis sosial menurut praktisi konsultan AMERTA **Rizal Primahendra** yaitu :

**“Krisis sosial merupakan bentuk penyimpangan negatif dari kontek sosial yang dapat mengancam stabilitas negara. Terdapat tiga hal utama dari rumusan tersebut. Pertama, krisis sosial sebagai penyimpangan negatif. Masyarakat senantiasa berkembang, karenanya tidak semua perubahan itu negatif. Perubahan di masyarakat menjadi negatif manakala perubahan tersebut mengarah pada berkembangnya kekerasan dan fragmentasi sosial, pelanggaran dan diskriminasi hak-hak dasar dari warga masyarakat, serta ketertutupan dan pengucilan masyarakat. Kedua, krisis sosial sangat ditentukan dengan konteks sosial. Tidak ada krisis sosial yang sama serta dapat diperlakukan sama. Setiap krisis sosial unik. Ketiga, krisis sosial dapat mengancam operasi bisnis melalui berbagai aspek seperti tenaga kerja, pasokan bahan baku, transportasi, maupun keuangan negara dan perusahaan.”** [[25]](#footnote-25)

Menyangkut penelitian ini, Suriah mengalami krisis sosial yang disebabkan oleh perang sehingga memaksa masyarakat setempat mengungsi untuk mencari tempat yang lebih aman. Krisis Sosial yang belakangan ini terjadi, kebanyakan melanda Kawasan Timur Tengah yang memang sedang banyak dilanda oleh gelombang konflik yang diwarnai pertumpahan darah. Kawasan Timur Tengah selalu diwarnai dengan berbagai pergolakan dan konflik, tidak mudah mengurai penyebab munculnya kekacauan di berbagai negara Arab yang penuh dengan kompleksitas. Turbulensi konflik telah menghambat pertumbuhan dan kemajuan negara-negara arab dalam aspek sosial, ekonomi, dan politik. Menurut **George Leoczowski**,

**“Konflik dan pergolakan di Timur Tengah secara geopolitik terjadi karena beberapa alasan, pertama, letak strategis kawasan Timur Tengah sebagai kawasan persimpangan (transit) dan lalu lintas perdagangan darat maupun laut, penghubung tiga benua Asia, Afrika dan Eropa, kedua, tingginya sumber daya alam dan kandungan ekonomi terutama minyak bumi yang terdapat disekitar kawasan Timur Tengah”**. [[26]](#footnote-26)

Kedua alasan tersebut mendorong terjadinya berbagai konflik perbatasan darat dan laut, perebutan sumber air karena keterbatasan persediaan air, dan eksplorasi minyak bumi mentah yang merupakan manifestasi terbesar dari sumber daya alam yang dimiliki kawasan Timur Tengah.

Mengingat konflik yang terjadi di Suriah merupakan dampak dari fenomena arab spring yang melanda kawasan Timur Tengah maka teori kawasan dapat digunakan untuk menjelaskan periodisasi dan memudahkan pengertian dari gambaran – gambaran peristiwa konflik di suriah. Menurut **Mansbaach**,

**“Region atau kawasan adalah “Pengelompokan regional di identifikasi dari basis kedekatan geografis, budaya, perdagangan dan saling ketegantungan ekonomi yang saling menguntungkan (Interdependensi), komunikasi serta keikut sertaan dalam organisasi internasianal”**

Pandangan Mansbaach sendiri dapat menjelaskan bahwa Timur Tengah jika ditinjau dari aspek politik, negara-negara Arab telah memiliki kesamaan identitas, ideologi, hingga tata cara penanggulangan konflik. Konflik di Suriah dapat ditinjau dari segi kawasan, mengingat Suriah sempat tergabung dalam Liga Arab, yang mana pada awalnya Liga Arab memberi sangsi ekonomi pada Suriah dengan tidak ada penjelasan sangsi ekonomi seperti apa yang akan diberikan, dan mengeluarkan Suriah dari keanggatoaan Liga Arab sejak November 2011. Liga Arab sebenarnya merupakan lambang kesuksesan integrasi dan kerjasama Arab. Tetapi keberhasilan menyelesaikan konflik antar dan internal Arab masih jauh dari memuaskan termasuk dalam menyelesaikan masalah Suriah.[[27]](#footnote-27)

### Hipotesis

Hipotesis adalah dugaan sementara terhadap suatu masalah yang akan diteliti yang merupakan penjelasan yang bersifat sementara yang perlu diteliti lagi kebenarannya secara empiris. Berdasarkan kerangka teoritis di atas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut :

**“Dengan terlaksananya program – program UNHCR sesuai mandatnya dalam menangani masalah pengungsi, maka krisis pengungsi Suriah di Turki serta tragedi kemanusiaan yang dialami pengungsi akibat konflik Suriah dapat diminimalisir”**

### Operasional Variabel dan Indikator

Untuk membantu dalam menganalisis penelitian lebih lanjut, maka penulis membuat suatu definisi Operasional Variabel tentang konsep hipotesis di atas

**Tabel 1.1 Operasionalisasi Variabel dan Indikator**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Variabel dalam Hipotesis (Teoritik)** | **Indikator****(Empirik)** | **Verifikasi****(Analisis)** |
| **Variabel bebas :****Dengan terlaksananya program – program UNHCR sesuai mandatnya dalam menangani masalah pengungsi.** | 1. Tahun 2014 sampai 2015 Ada 2.688.686 pengungsi Suriah yang menjadi konsentrasi UNHCR di Turki.
2. UNHCR menyediakan anggaran sebesar 1.599 juta USD sejak tahun 2013 sampai sekarang untuk menangani masalah pengungsi di Turki
3. Sepanjang tahun 2016 total 218 sekolah yang menampung pengungsi dibangun, direnovasi dan diperbaharui.
 | 1. Data-data mengenai pengungsi Suriah di Turki. UNHCR Popstats Export Persons of Concern, (<http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern>)
2. Data-data mengenai anggaran UNHCR

(<http://reporting.unhcr.org/node/2544?y=2016#year>)1. Data-data mengenai Syrian Refugee Response <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>
 |
| **Variabel Terikat :****Maka krisis pengungsi Suriah di Turki serta tragedi kemanusiaan yang dialami pengungsi akibat perang Suriah dapat diminimalisir** | 1. 491.986 pengungsi Suriah dengan rentang usia 1 - 12 tahun kembali mendapat pendidikan
2. Turki tengah menerapkan kebijakan sistem imigrasi untuk memenuhi standar internasional dan khususnya Uni Eropa. Implementasi reformasi ini membatasi kemampuan otoritas Turki untuk mengelola arus masuk pengungsi asal Suriah, dan akibatnya, pengelolaan krisis sebagian besar ditangani oleh organisasi internasional yang bekerja di lapangan, di kamp-kamp, tanpa panduan kebijakan yang lebih luas.
 | 1. Data-data mengenai Turkey Response Indicators : January – December 2016

(<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/working_group.php?Page=Country&LocationId=224&Id=88>)1. Data-data mengenai fakta yang disampaikan oleh Transatlantic Cpuncil on Migration

(<http://www.migrationpolicy.org/research/syrian-refugees-turkey-long-road-ahead>) |

### 4. Skema Kerangka Penelitian

**UNHCR**

**TURKI**

**PENGUNGSI**

**KONFLIK SURIAH**

**Health**

**Education**

**Child Protection**

**Cash Assistance**

**Camp Management**

**Peran baik UNHCR, krisis pengungsi Suriah di Turki serta tragedi kemanusiaan yang dialami pengungsi dapat diminimalisir**

## Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

### Tingkat Analisis

Untuk mendeskripsikan, menjelaskan dan menafsirkan perilaku dalam hubungan internasional secara meyakinkan, maka harus melakukan analisa. Dalam studi hubungan internasional perlu mengidentifikasi tingkat eksplanasi untuk memperjelas proses pembentukan teori. Adapun tingkat analisa yang penulis gunakan, yaitu analisa induksionis dimana unit eksplanasi dan unit analisisnya pada tingkatan yang lebih tinggi.

### Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu teknik atau cara mencari, memperoleh, mengumpulkan atau mencatat data, baik berupa data primer maupun data sekunder yang digunakan untuk keperluan menyusun suatu karya ilmiah dan kemudian menganalisa faktor-faktor yang berhubungan dengan pokok-pokok permasalahan sehingga akan terdapat suatu kebenaran data-data yang akan diperoleh.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu metode yang bertujuan menggambarkan fakta-fakta yang berhubungan dengan masalah yang diteliti karena pada penelitian yang akan dilakukan, penulis akan mendeskripsikan, mengklasifikasi serta menganalisis gejala-gejala atau fenomena-fenomena aktual pada masa sekarang serta berusaha mengumpulkan, menyusun data yang berhubungan dengan peran UNHCR dalam menangani masalah pengungsi Suriah di Turki.

### Teknik Pengumpulan Data

 Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data studi kepustakaan, yaitu usaha mencari dan mengumpulkan data serta informasi berdasarkan penelaahan atau referensi, baik yang bersumber dari buku teks, majalah, surat kabar, artikel, internet maupun dokumen laporan tentang hal-hal yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.

## Lokasi dan Lamanya Penelitian

### Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini merupakan tempat-tempat dimana penulis mendapatkan data-data untuk memenuhi karya tulis yang dianggap relevan dengan pembahasan karya tulis ini. Adapun lokasi tersebut,yaitu :

1. Perpustakaan FISIP Universitas Pasundan

Jalan Lengkong Besar No. 68

1. Perpustakaan Universitas Indonesia

Gedung Crystal of Knowledge Kampus UI

Jalan Pondok Cina, Beji, Kota Depok, Jawa Barat

### Lama Penelitian

Penelitian ini dilakukan selama 6 bulan terhitung pada bulan April 2017 sampai dengan bulan September 2017 dimulai dari persiapan judul proposal penelitian dan pengolahan data. Untuk lebih lengkap mengenai tahapan dari penelitian yang dilakukan tertera pada tabel berikut:

**Tabel 1**.**2**

**JADWAL KEGIATAN PENELITIAN**

**TAHUN 2017**

****

## Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi atas lima bab, setiap bab terdiri dari beberpa pembahasan yang diperlukan bagi penelitian ini. Di bawah ini dijelaskan bab-bab yang akan ditulis, sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN**

Bab I, terdiri dari pembahasan latar belakang masalah penelitian, identifikasi masalah, pembahasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesis dan definisi operasional, metodologi penelitian, lokasi dan waktu penelitian serta sistematika penulisan.

**BAB II OBYEK PENELITIAN VARIABEL BEBAS**

Menjelaskan uraian tentang obyek penelitian mengenai variabel bebas yang meliputi aspek-aspek umum. Berkenaan variabel-variabel yang akan dibahas yaitu mengenai peran UNHCR dalam menangani masalah Pengungsi Suriah gambaran mengenai konflik Suriah, serta kondisi yang mendorong timbulnya masalah yang diteliti.

**BAB III OBYEK PENELITIAN VARIABEL TERIKAT**

Menjelaskan uraian tentang objek penelitian yang meliputi aspek-aspek khusus berkenaan variabel-variabel yang akan dibahas yaitu gambaran mengenai kondisi pengungsi Suriah di Turki dan masalah-masalah kemanusiaan yang dialami pengungsi akibat konflik Suriah.

**BAB IV VERIFIKASI DATA**

Dalam bab ini akan dibahas penemuan-penemuan dalam pegelolaan data dari variabel-variabel yang terkait dengan menggunakan metodologi yang telah ditentukan, serta memaparkan hasil dari penelitian melalui teori dan konsep yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya.

**BAB V PENUTUP**

Babini menjelaskan kesimpulan dari pembahsan setiap babnya secara keseluruhannya dalam bentuk pembuktian dari hipotesis yang diajukan diterima, ditolak, atau membutuhkan pengkajian lebih lanjut.

1. Simon Dalby, *Environmental Dimension of Human Security, in Environmental Security : Approach and issues,* edited by Rita Floyd and Richard Mattew (London : Routledge 2013 ), hlm.103 [↑](#footnote-ref-1)
2. Buzan, B., (1991), *People, States, and Fear : An Agenda for International Security Studies in*

 *Post-Cold War Era*, (Hempstead : Harvester) Wheatsheaf, hlm.2-3 [↑](#footnote-ref-2)
3. Perwita, B., dan Yani, Y.M., *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, (PT. Remaja

 Rosda Karya, Bandung 2006), hlm, 123-125. [↑](#footnote-ref-3)
4. “Syrian-Civil-War,” dalam www.britannica.com, diakses tanggal 16 mei 2016 pukul 03.50 [↑](#footnote-ref-4)
5. Broto Wardoyo. “Anatomi Penyelesaian Konflik Internal di Suriah” Analisis CSIS (vol. 43 No2 Juni 2014 ), hlm. 181 [↑](#footnote-ref-5)
6. United Nations High Commissioner for Refugees ( UNHCR ), Syria Regional Response, 2013 Final Report, ( Geneva : UNHCR 2013 ), hlm.1 [↑](#footnote-ref-6)
7. United Nations High Commissioner for Refugees ( UNHCR *), Evaluation of UNHCR’s Emergency Response to the influx of Syrian Refugees into Turkey.*  [↑](#footnote-ref-7)
8. Richard W. Mansbach dan Kirsten L. Rafperty, Pengantar Politik Global, (Bandung:Nusa Media, 2012), hlm. 748 [↑](#footnote-ref-8)
9. Starke, J.G.*Pengantar Hukum Internasional edisi ke sepuluh (2)*.( Jakarta: Sinar Grafika 2007 ), hlm.459 [↑](#footnote-ref-9)
10. UNHCR : Pengungsi. Sebagaimana dimuat di dalam http://www.unhcr.or.id/id/siapayang-kami-bantu/pengungsi diakses pada tanggal 18 maret 2016 pukul 03.51 [↑](#footnote-ref-10)
11. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), article 1 ,of the 1951 convention relating to the status of refugees. [↑](#footnote-ref-11)
12. Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional* (Bandung: Sainc Offset,2003), hlm.36 [↑](#footnote-ref-12)
13. Universal Declaration of Human Rights (UDHR), preamble [↑](#footnote-ref-13)
14. Adnan Buyung Nasution, *Instrument Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, edisi Ke-3, ( Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2006 ), hlm.296 [↑](#footnote-ref-14)
15. *Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Article.1*  [↑](#footnote-ref-15)
16. Amitav Acharya, *The Nexus Between Human Security and Traditional Security in Asia dalam* jurnal *Human Security in East Asia. Korean: Korean National Commission for UNESCO* ( 2004 ), hlm.8 [↑](#footnote-ref-16)
17. *United Nations Development Programme, A Thematic Guidance Note for Regional and National Human Development Report Teams*. By Oscar A Gomes and Des Gasper, hlm2 [↑](#footnote-ref-17)
18. Jan Van Dijk, 2004. Human Security: A New Agenda for Integrated, Global Action melalui website http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/speech\_2004-04-01\_1.html diakses pada tanggal 08 mei 2017 pukul 04.13 [↑](#footnote-ref-18)
19. Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochammad Yani, Pengantar Ilmu Hubungan Internasional ( Bandung ) : PT Remaja Rosda Karya 2005 ), hlm. 91 [↑](#footnote-ref-19)
20. Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochammad Yani, Pengantar Ilmu Hubungan Internasional ( Bandung: PT Remaja Rosda Karya 2005 ), hlm.95 [↑](#footnote-ref-20)
21. Ibid. hlm.93 [↑](#footnote-ref-21)
22. Ibid, hlm.92 [↑](#footnote-ref-22)
23. K.J Holsti, Internasional PoliticTerjemahan.M. Tahrir Azhary. Politik Internasional : Kerangka untuk analisis,(1983), hlm.169 [↑](#footnote-ref-23)
24. Yulius P. Hermawan, *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional: Aktor, Isu dan Metodologi* (Yogyakarta: Graha Ilmu 2007 ), hlm. 78 [↑](#footnote-ref-24)
25. Kriyantono, Rahmat. 2014. Atribusi Publik Terhadap Krisis Lumpur di Sidoarjo. <http://rachmatkriyantono.lecture.ub.ac.id/files/2014/02/Latar-Belakang-Masalah.pdf>. Diakses 8 Mei 2016 pukul 04.12 [↑](#footnote-ref-25)
26. Dipuryodo,Kirdi.1977.Timur Tengah dalam Pergolakan, (Jakarta:CSIS), hlm.13 [↑](#footnote-ref-26)
27. Dr. Siti Muti’ah Setiawati, *Jurnal Masalah Agama, Budaya, Sosial, dan Politik Timur Tengah* (Pusat Studi Timur Tengah FSSR UNS), hlm.12 [↑](#footnote-ref-27)