

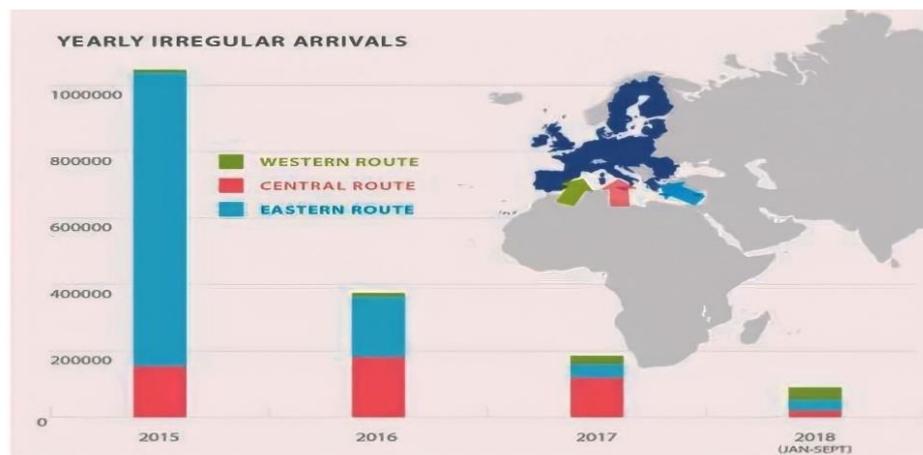
# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Permasalahan mengenai pengungsi di Eropa bukan permasalahan yang baru jika dilihat dari sudut pandang sejarah, karena dahulu telah terjadi perang yang mengakibatkan lahirnya banyak pengungsi. Hingga kini isu mengenai permasalahan tersebut masih kerap kali terjadi karena adanya berbagai macam faktor, salah satunya adalah dikarenakan timbulnya rasa tidak aman bagi rakyat di suatu negara karena adanya konflik internal negara tersebut, sehingga membuat gelombang pengungsi internasional bermunculan (Human Rights Watch, 2015) .

Terjadinya kenaikan arus kedatangan pengungsi dan migran yang tiba melalui jalur laut maupun darat merupakan suatu peningkatan drastis dimana angka tersebut belum pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah Eropa. Hal itu disebabkan karena pandangan terhadap negara-negara di kawasan Eropa dinilai sebagai kawasan yang baik dan stabil dalam bidang politik maupun bidang ekonomi sehingga para pengungsi tersebut beranggapan dapat mendapat perlindungan dari negara tujuan yang mereka datangi. Sekitar ratusan ribu para pengungsi dan migran tersebut melakukan perjalanan ekstrim dan berbahaya karena menyebrang laut Mediterania timur ke Yunani (UNHCR, 2015a).

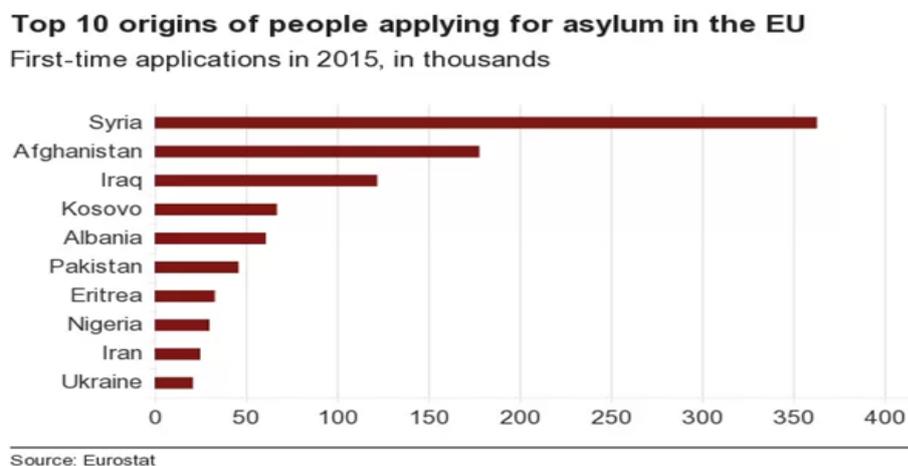


Gambar 1.1 Arus Pengungsi Dan Migran Rute Mediterania  
(European Council, 2018)

Dari gambar diatas terlihat bahwa kedatangan para pengungsi melalui jalur Laut Mediterania pada tahun 2015 mengalami puncak angka kedatangan yang dapat dikatakan tertinggi dalam sejarah Eropa dan terlihat dari gambar tersebut juga kedatangan para pengungsi tersebut mengalami angka penurunan yang signifikan dari tahun ke tahun.

*International Organization for Migration (IOM)* memperkirakan pengungsi dan migran yang masuk ke wilayah Eropa melalui jalur laut antara bulan Januari-November pada tahun 2015 sebanyak lebih dari 750.000 orang, tapi tidak dapat diketahui berapa jumlah spesifik dari angka tersebut, yang sebelumnya pada tahun 2014 diperkirakan hanya 280.000 orang, karena angka tersebut belum termasuk orang-orang yang tidak terdeteksi (Herindrasti, 2016). Dari angka tersebut membuat potensi terjadinya masalah besar bagi Uni Eropa karena tidak setiap negara Uni Eropa sudah meratifikasi konvensi mengenai pengungsi dan menerima kedatangan para pengungsi tersebut.

Gelombang pengungsi tersebut secara besar-besaran masuk ke wilayah Eropa karena mereka melarikan diri dari negaranya sendiri, hal tersebut mengganggu kenyamanan di beberapa negara yang termasuk anggota Uni Eropa seperti Hungaria yang mendirikan pagar kawat perbatasan dengan Serbia dan Kroasia karena merasa tidak nyaman akan kehadiran pengungsi yang mendesak diberi perlindungan dan kesejahteraan sehingga memberikan tekanan terhadap negara penerima pengungsi tersebut. Karena hal tersebut banyak negara anggota yang mendesak Uni Eropa untuk memberi perhatian lebih dalam untuk menangani krisis pengungsi ini (Dearden, 2017).

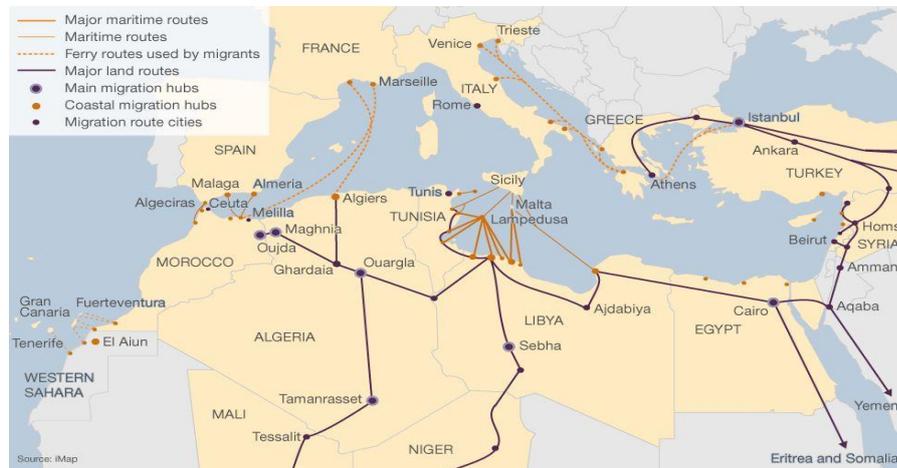


Gambar 1.2 Asal Negara Para Pengungsi

(Herindrasti, 2016)

Dari gambar diatas memperlihatkan sebuah data yang menyatakan bahwa kedatangan para pengungsi pada tahun 2015 tersebut paling banyak berasal dari negara Suriah, lalu Afghanistan, sampai negara Ukraina yang turut mengalami konflik pada saat itu. Terlihat dari gambar tersebut bahwa negara-negara yang

berasal dari Timur Tengah mendominasi terjadinya kedatangan pengungsi yang masuk ke wilayah Eropa.



Gambar 1.3 Rute Pengungsi Menuju Eropa

(BBC, 2014)

Peningkatan arus pengungsi yang terjadi tersebut dilatarbelakangi karena terjadinya konflik internal di kawasan Timur Tengah, terdapat munculnya gerakan protes oleh rakyat sebagai bentuk ungkapan karena ketidakpuasan rakyat kepada kebijakan selama ini dibuat oleh pemerintahnya, sehingga mereka memprotes bahkan melawan para pemimpin mereka di negara masing-masing. Konflik ini dikenal dan dinamakan sebagai ‘Musim Semi Arab’ atau disebut juga ‘Kebangkitan Dunia Arab’ atau dalam bahasa Inggris yaitu: *The Arab Spring* (Jatmika, 2014).

Fenomena ini sebenarnya sudah ada terjadi yang dimulai sejak akhir tahun 2010 dimana terjadinya berbagai pergolakan yang meresahkan yang dilakukan oleh rakyat kepada pemerintah seperti terjadinya pemberontakan yang cukup besar di Yaman dan Suriah serta terjadinya revolusi di Tunisia. Seorang pemuda Tunisia bernama Mohamed Bouazizi melakukan aksi protes secara individu kepada pemerintah sebagai bentuk ketidakpuasan karena adanya ketimpangan sosial, akses kesehatan yang kurang memadai dan korupsi yang dilakukan oleh petinggi negara.

Aksi ini mengakibatkan penyebaran akan bentuk protes yang sama sampai kepada hampir semua negara di kawasan Timur Tengah, rakyat yang berdemo ini dari waktu ke waktu melakukan aksi protes secara tersistematis yang hari tersebut dinamakan sebagai 'hari kemarahan' yang dilakukan selepas sholat jumat. Aksi ini memiliki dampak dimana banyaknya para pemimpin yang mundur bahkan kabur di beberapa negara kawasan Timur Tengah (Mujani & Musa, 2016).

Sehingga fenomena dari *Arab Spring* ini kian meluas bahkan membuat terjadinya gerakan revolusi Suriah karena turut merasakan hal yang sama yaitu tidak puas akan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah mereka sendiri seperti, terjadinya korupsi, tingginya tingkat pengangguran, kurangnya kebebasan berpendapat serta faktor-faktor seperti perbedaan akan ras dan agama yang menjadikan adanya ketimpangan kekuasaan dalam politik di Suriah, hal inilah yang membuat konflik dalam negara ini menjadi berkepanjangan (Nascimbene & Pascale, 2011).

Dalam merespon aksi pemberontak dari rakyat tersebut pemimpin negara Suriah yaitu Presiden Bashar Al-Ashad melakukan perintah kepada aparaturnya untuk menangani aksi tersebut, tetapi penanganan aksi tersebut cenderung berlebihan bahkan kasar karena melakukan tindak kekerasan yaitu rakyat yang dianggap pemberontak akan ditembak. Dampak yang terjadi karena cara penanganan yang dilakukan seperti itu adalah banyaknya rakyat yang meninggal akibat dari konflik tersebut (Fahham & Kartaatmaja, 2014).

Situasi di Suriah tersebut kian memburuk dan cara rakyat untuk melindungi dirinya adalah dengan membentuk sebuah organisasi keamanan bersenjata yaitu *Free Syrian Army* (FSA) pada tahun 2011 yang menyatakan bahwa aparaturnya

atau pasukan keamanan yang menyerang warga sipil merupakan sasaran mutlak. Adanya konflik ini mengakibatkan timbulnya rasa tidak aman bagi rakyat di Suriah karena kerap kali menjadi korban kekerasan oleh pemimpinnya sendiri.

Sehingga hal tersebut merupakan salah satu alasan dari berbagai macam faktor yang menjadikan banyak rakyat sipil di Suriah ingin meninggalkan negaranya sendiri yaitu karena merasa tidak aman dan mencari perlindungan ke negara lain. Awalnya mereka pergi ke negara terdekat di sebelah selatan yaitu Yordania, melalui jalur laut sebelah barat yaitu ke negara Mesir dan negara lainnya hingga ke sebelah utara yaitu negara Turki sampai negara-negara di Uni Eropa lainnya yang dijadikan tujuan (Fahham & Kartaatmaja, 2014).

Turki yang pada saat itu telah meratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol 1967 sehingga berkewajiban untuk dapat memberikan perlindungan secara internasional dan berkewajiban untuk dapat memberikan suaka dan status terhadap pengungsi dan migran yang masuk ke negara atau wilayahnya. Terjadinya konflik di Suriah merupakan salah satu konflik yang menyebabkan lahirnya banyak pengungsi. Upaya untuk menangani pengungsi tersebut membuat negara Turki dan Uni Eropa berdiskusi dan memberlakukan kesepakatan dengan tujuan dapat menangani isu permasalahan tersebut (UNHCR, 2015b).

Kebijakan Turki dalam menangani para pengungsi tersebut adalah dengan menerapkan kebijakan *Open Door Policy* pada tahun 2011 yang memiliki landasan hukum dengan mengimplementasikan kebijakan tersebut berupa memberikan perlindungan sementara terhadap pengungsi. Sehingga dengan adanya keputusan tersebut berarti Turki bersedia dalam memberikan bantuan kemanusiaan terhadap permasalahan yang dialami oleh para pengungsi tersebut. Turki memberikan status

perlindungan sementara (*Temporary Protection*) terhadap kedatangan para pengungsi yang dianggap sebagai ‘tamu’ (UNHCR, n.d.).

Selain masuk ke wilayah Turki, wilayah Eropa lain yang meratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951 lainnya yang mana banyak pengungsi Suriah yang menjadikan sebagai wilayah tujuan mereka ini adalah negara yang termasuk Uni Eropa, seperti Yunani dan Jerman. Banyaknya konvensi dan berbagai protokol serta pengaturan yang sistematis terhadap pengungsi tersebut telah dilakukan.

Sebagai upaya yang dilakukan oleh Uni Eropa untuk mengatasi permasalahan ini adalah dengan membuat kebijakan yang disebut *Common European Asylum System* (CEAS) yang merupakan suatu upaya yang relatif baru dan hanya memberikan kontribusi sederhana tetapi jauh lebih baik penerapannya dari kebijakan yang lainnya. CEAS dibentuk sebuah kerangka suatu kebijakan standar umum sebagai upaya untuk para pengungsi dan pencari suaka. Terdapat sebuah sistem yang mengatur para pencari suaka dan sebuah prosedur untuk penetapan status pengungsi di dalam CEAS yang disebut *Dublin Regulation* (EASO, 2016).

Tetapi dalam menerapkan dan memberikan bantuan terhadap pengungsi Suriah ini, tentu saja tidak akan efektif jika menanganinya tanpa bantuan kerjasama dengan negara lain ataupun dengan sebuah organisasi. Karena kedatangan para pengungsi tersebut terus meningkat, arus kedatangan pengungsi yang tidak beraturan karena diyakini adanya imigran gelap yang datang dengan cara tidak sah sehingga menimbulkan terjadinya puncak kedatangan pengungsi dan juga migran yang datang ke kawasan Eropa dan Turki pada tahun 2015. Hal tersebut mengharuskan adanya sebuah kerjasama oleh keduanya untuk mengatasi isu

permasalahan ini dan Uni Eropa pun menganggap Turki adalah mitra yang memiliki peran penting untuk dapat mengendalikan krisis pengungsi ini.

Disamping adanya sebuah hubungan sejarah yang kurang baik yaitu karena terjadinya sebuah hambatan akses Turki dengan Uni Eropa yang memberikan sebuah kecanggungan antara keduanya tetapi dengan adanya permasalahan pengungsi ini dapat memberikan dampak baik terhadap hubungan keduanya. Sehingga untuk mengatasi hal tersebut, Uni Eropa memberi keputusan untuk menawarkan sebuah kerja sama kepada negara Turki agar dapat mengatasi permasalahan ini bersama. Maka pertemuan untuk membahas kerjasama tersebut berhasil dilakukan dan dibicarakan.

Awal dari kerjasama yang dilakukan adalah membuat sebuah kebijakan yaitu *EU-Turkey Joint Action Plan* yang memiliki beberapa fase dalam implementasinya. Kebijakan ini bertujuan meningkatkan hubungan kerjasama yang baik antara keduanya dan untuk menangani permasalahan pengungsi dan imigran gelap yang datang ini. Tetapi penerapan kebijakan ini dinilai kurang efektif untuk dapat mengatasi derasnya arus pengungsi yang datang, sehingga Uni Eropa dan Turki merencanakan membuat kebijakan yang lebih baik (Kurniawan, 2018).

Pada tanggal 7 Maret 2016 Turki dan Uni Eropa kembali melakukan pertemuan yang dihadiri oleh wakil dari kedua belah pihak untuk membahas dan berdiskusi sebagai upaya dapat menemukan solusi untuk menangani persoalan tersebut, hasil dari pertemuan tersebut adalah pembaharuan dari kebijakan sebelumnya yang telah dibuat yang diharapkan dapat berjalan lebih efektif yaitu dibentuknya kesepakatan yang dinamakan *EU-Turkey Statement*.

Pada tahun 2016 *EU-Turkey Statement* berhasil disepakati dengan maksud dan tujuan untuk dapat memberikan upaya yang lebih baik dari kebijakan sebelumnya. Terdapat sembilan poin utama kesepakatan yang dihasilkan oleh *EU-Turkey Statement* yang isinya adalah berupa sebuah peta jalan rencana dalam mengatur adanya kedatangan arus pengungsi dan imigran gelap yang tidak sah (Kurniawan, 2018).

Keputusan Turki dalam menyepakati pembentukan *EU- Turkey Statement* dengan Uni Eropa mendapatkan respon kurang baik dari warga negara Turki sendiri. Terdapat sebuah survey pada tahun 2015 mengenai pendapat atau persepsi masyarakat Turki terhadap pengungsi Suriah, survey tersebut menghasilkan bahwa keberadaan pengungsi Suriah di daerah mereka menimbulkan kekhawatiran dan keberatan. Survei tersebut menghasilkan lebih dari 80% responden yang memiliki pendapat bahwa seharusnya pengungsi Suriah dipulangkan ke negara asalnya. Dengan adanya pandangan dari masyarakat seperti itu berpotensi adanya tekanan yang membebani negara dari dibuatnya kesepakatan tersebut (The German Marshall Fund of the United States, 2015).

Implementasi dari pembentukan *EU- Turkey Statement* ini dapat membuat kerenggangan hubungan dari Turki dan Uni Eropa itu sendiri membaik karena melakukan kerjasama untuk mencapai tujuan dan kepentingan yang sama yaitu dapat menangani pengungsi dan mencegah adanya imigran *illegal* atau tidak sah yang datang. Hasil dari *EU- Turkey Statement* juga dapat mengurangi angka krisis yang terjadi di Eropa tetapi disisi lain mendapatkan banyak kontra dari berbagai pihak karena prosedur yang kurang sistematis, banyaknya jumlah kematian para

pengungsi di laut dan kurangnya penegakan HAM bagi para pengungsi dari diberlakukannya kesepakatan tersebut.

*EU-Turkey Statement* yang dianggap berhasil tetapi dinilai mengesampingkan keselamatan dan hak-hak yang dimiliki para pengungsi, selain itu kesepakatan tersebut mendapat kritik karena status hukum yang meragukan. Rute perjalanan dan prosedur bagi para pengungsi yang cukup ekstrim dan rumit menjadikan banyak para pengungsi yang meninggal. Pengamat berpendapat bahwa dibentuknya kesepakatan tersebut hanya mementingkan persoalan perbatasan saja tanpa memfokuskan keselamatan bagi para pengungsi. Selain itu kedatangan para pengungsi ke penerima negara tujuan mereka seringkali dianggap sebagai sebuah tekanan dan tanggung jawab yang harus ditanggung dikarenakan ini bukan hanya soal datangnya para pengungsi tetapi terhadap negara penerima pengungsi tersebut juga.

Maka berdasarkan dari latar belakang serta permasalahan yang telah dipaparkan tersebut, penulis mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian yang berjudul **Dampak pembentukan *EU-Turkey Statement* terhadap krisis pengungsi di Eropa.**

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya. Maka didapatkan sebuah perumusan masalah yang dapat dikaji oleh penulis yaitu: **“Bagaimana dampak dari pembentukan *EU- Turkey Statement* terhadap krisis pengungsi di Eropa pada tahun 2016-2018?”**

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya dan dengan dikarenakan terdapat luasnya cakupan dari isu permasalahan yang akan diteliti mengenai berbagai upaya yang telah dibuat oleh Uni Eropa sebagai organisasi yang diharapkan dapat membantu negara-negara di kawasan Eropa maupun negara Turki untuk menangani isu permasalahan pengungsi ini.

Sehingga untuk mempermudah pembahasan, penelitian ini akan berfokus terhadap dampak yang terjadi dari meningkatnya arus pengungsi di Eropa setelah dibentuknya *EU-Turkey Statement* sebagai kesepakatan dari hasil kerjasama yang dibuat oleh Uni Eropa dan Turki sebagai upaya untuk menekan angka bertambahnya isu permasalahan pengungsi ini, dimana dalam pembentukan *EU-Turkey Statement* memiliki sembilan poin di dalam kesepakatannya sehingga penulis hanya mengambil beberapa poin yang sejalan dengan topik yang penulis akan teliti untuk dapat melakukan penelitian yang tersistematis dan efektif.

Adapun periode penelitian yang akan ditentukan dalam penelitian ini yaitu pada tahun 2016-2018 ketika kesepakatan tersebut dibentuk dan setelah peningkatan arus pengungsi tersebut muncul dan mengkaji bagaimana implementasi dari kesepakatan tersebut dibentuk serta dampak yang terjadi setelah kesepakatan tersebut diberlakukan.

### **1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah menguraikan apa yang menjadi target yang ingin dicapai dari dilakukannya penelitian ini yang sejalan dengan rumusan masalah

sehingga dapat menjadi fokus penelitian yang tersistematis, tujuan penelitian ini akan berpengaruh terhadap metode penelitian nanti. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui fenomena yang telah terjadi sehingga membuat kedatangan para pengungsi ke kawasan Eropa meningkat.
2. Untuk mengetahui bagaimana proses pembentukan kesepakatan antara Uni Eropa dan Turki yang disebut *EU- Turkey Statement*.
3. Untuk mengetahui apa dampak yang terjadi setelah *EU-Turkey Statement* diimplementasikan.

#### **1.4.2. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya, adapun kegunaan penelitian yang diharapkan dapat berguna baik untuk kegunaan teoritis maupun kegunaan praktis, adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai proses pembentukan dan dampak yang terjadi setelah dibentuknya kesepakatan antara Uni Eropa dan Turki sebagai upaya mengatasi terjadinya krisis pengungsi di Eropa.
2. Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah:
  - a) Sebagai prasyarat kelulusan mata kuliah skripsi dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan.
  - b) Untuk dapat menjadikan penelitian ini sebagai referensi tambahan dalam mengkaji isu ilmu hubungan internasional khususnya mengenai

isu topik yang diteliti sehingga dapat berkontribusi terhadap perkembangan ilmu hubungan internasional yang ada.

- c) Untuk dapat menjadikan penelitian ini sebagai tempat dan sarana dalam meningkatkan kemampuan berpikir dan menganalisa serta mengkaji sebuah permasalahan dari topik yang diteliti bagi penulis.