

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

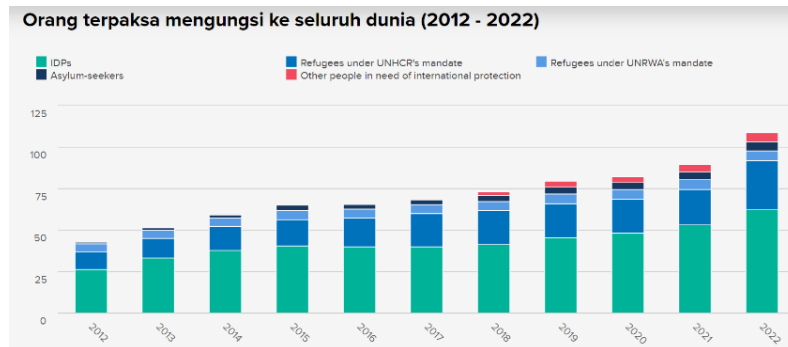
### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Permasalahan pengungsi menjadi persoalan internasional yang harus segera diatasi. Hal ini merupakan suatu bentuk komitmen masyarakat internasional untuk menegakkan Hak Asasi Manusia (HAM) dan menentang berbagai bentuk kejahatan mengenai pelanggaran HAM berat. Oleh karena itu, perlunya kerja sama antara satu negara dengan negara lain untuk menangani persoalan pengungsi seperti memberikan bantuan materi dan keuangan terhadap negara-negara penampung pengungsi serta upaya gerakan internasional dalam penyelesaian krisis politik dinegara asal pengungsi (Syafitri, 2017).

Pengungsi merupakan masyarakat yang meninggalkan negaranya bukan karena kemauan mereka sendiri, tetapi ada unsur keterpaksaan yang mengharuskan mereka keluar dari negaranya untuk mencari tempat perlindungan atau mencari kehidupan yang lebih baik. Pengungsian tidak hanya dilakukan oleh laki-laki saja tetapi wanita, anak-anak, dan lanjut usia pun terpaksa untuk keluar dari negara tersebut. Unsur keterpaksaan muncul dari adanya ancaman keamanan dinegara asal pengungsi seperti konflik antar kelompok, suku atau etnis, penyerangan, bencana, perang antar negara atau perang sipil (Suyastri, 2020).

Konflik-konflik baru didunia terus bermunculan dan berlangsung cukup lama. Konflik yang dimulai dari Kosovo hingga Sudan, gempa bumi yang menerjang Suriah, adanya Covid-19 yang membuat dunia mengalami pergolakan politik, pengungsi, budaya dan sosial yang cukup besar, dimana hal tersebut tidak pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah. Ketika pengungsi melakukan perjalanan untuk berpindah dari negara asalnya, negara-negara yang bersedia menampung pengungsi setidaknya harus berinvestasi dalam menyediakan layanan dan peluang sampai mereka membangun kembali negara mereka (Women for Women International, 2023).

### **Grafik 1.1 Jumlah Pengungsi yang Terpaksa Mengungsi ke Seluruh Dunia**

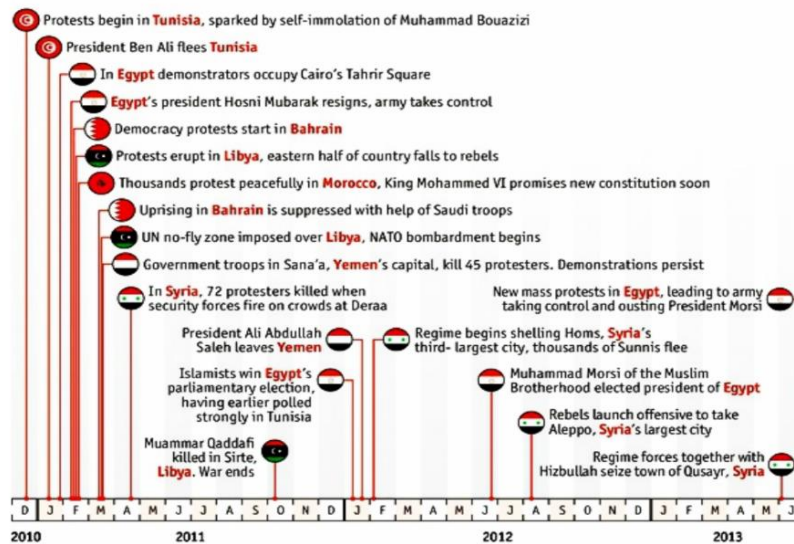


Sumber: UNHCR News, 2016

Berdasarkan grafik diatas skala pengungsi secara global meningkat pada akhir tahun 2015, dimana menurut laporan UNHCR orang yang melakukan perpindahan secara terpaksa mencapai 65,3 juta jiwa dan ditahun sebelumnya sebanyak 59,5 juta jiwa. Pada saat itu, jumlah ini adalah yang pertama kalinya melampaui batas 60 juta jiwa. Peningkatan jumlah pengungsi dikarenakan adanya efek fenomena dari *Arab Spring* yang terjadi di daerah Timur Tengah. Kemudian pada tahun 2022, jumlah pengungsi didunia semakin bertambah karena adanya konflik militer yang terjadi di Rusia dan Ukraina (UNHCR News, 2016).

*Arab Spring* merupakan gerakan revolusi di kawasan Timur Tengah dan Afrika Utara. Gerakan ini memiliki tujuan untuk melengserkan negara-negara yang dipimpin oleh rezim yang telah menjabat dalam waktu lama serta menggunakan kekerasan reaktif. Gerakan ini diawali oleh Tunisia pada tahun 2010 dengan lengsernya rezim Zein El-Abidin Ben Ali yang telah menjabat sejak tahun 1987 (Syukran & Ubaidullah, 2019).

## Grafik 1.2 Peristiwa Terjadinya Arab Spring



Sumber: Žuber & Moussa, 2018

Peristiwa *Arab Spring* terus berlanjut dan memotivasi negara-negara di kawasan Afrika Utara dan Timur Tengah, seperti Libya yang dimulai pada 13 Januari 2011, namun pemberontakan massal Libya terjadi pada 15 Februari 2011. Kemudian gerakan ini disusul oleh Mesir pada 25 Januari 2011, Yaman, Bahrain, Maroko, dan Suriah. Akhir dari gerakan revolusi ini memiliki dampak yang berbeda-beda karena pemerintah setiap negara yang berdampak tersebut memberikan reaksi yang berbeda-beda. Suriah adalah negara terpanjang dan paling banyak memakan korban (Žuber & Moussa, 2018). Suriah merupakan salah satu negara di wilayah Timur Tengah yang terlibat dalam musim semi arab, dimana Suriah ingin melengserkan kediktatoran rezim Bashar Al-assad yang telah memimpin Suriah sejak tahun 2000. Masyarakat yang merasa tidak puas dengan kepemimpinan Bashar Al-Assad terus menuntut untuk melakukan pengalihan rezim tersebut, yang kemudian pemerintah Suriah menggunakan kekuatannya untuk meredakan demonstrasi. Setelah itu, masyarakat sipil memberikan balasan dengan menggunakan senjata untuk melawan rezim Bashar Al-Assad (Wiryawan, 2021).

Al-jazeera menjelaskan bahwa kekacauan di Suriah semakin memburuk karena muncul berbagai kelompok bersenjata yang terlibat untuk memperebutkan

kekuasaan di Suriah. Diantaranya adalah *Islamic State of Iraq and the Levant* (ISIS/ISIL), *Jabhat Fateh Al-Sham*, *Syirian Democratic Forces* (SDF), *Hezbollah* dan *Syirian National Army* (Chughtai, 2021). Dalam *Syirian Network for Human Right*, melaporkan bahwa rezim Bashar Al-Assad menggunakan empat jenis senjata untuk merespon kekacauan yang terjadi yaitu dengan senjata kimia, bom barel, senjata pembakar dan munisi tandan. Rezim Suriah juga menyerang fasilitas medis dan tempat beribadah. Hal ini mengakibatkan kematian pada warga sipil sebanyak 11.087 jiwa, diantaranya terdiri dari 1.780 perempuan dan 1.821 anak-anak pada tahun 2012 ketika bom barel mulai digunakan. Rezim Suriah juga melakukan penyiksaan dan penangkapan dalam jumlah besar yang mengakibatkan ribuan orang tewas dalam tahanan. Sampai saat ini, sekitar lebih dari 250.000 warga sipil tewas sejak tahun 2011 dan sekitar 14 juta jiwa warga Suriah mengungsi ke berbagai negara (Syirian Network For Human Rights, 2023).

Rezim Bashar Al-Assad yang menargetkan warga sipil untuk ditahan dan dibunuh pada akhirnya membuat warga sipil melarikan diri ke negara tetangga dan Suriah menjadi negara yang paling banyak melakukan pengungsian (Ozkaleli & Byrne, 2023). Pengungsi Suriah telah mencari suaka ke lebih dari 130 negara, terutama negara-negara yang bertetangga dengan Suriah. Negara yang menampung Suriah dengan jumlah besar pada 2023 diantaranya adalah Mesir dengan jumlah 150.000, kemudian Irak menampung pengungsi Suriah sebanyak 270.000, di Yordania dengan jumlah 673.000 pengungsi Suriah, sekitar 1,5 juta jiwa atau setara dengan 20% pengungsi Suriah tinggal di Lebanon, dan Turki menjadi negara yang menampung pengungsi Suriah paling besar dengan jumlah 3,6 juta pengungsi (World Vision, 2024).

Isu terkait ancaman keamanan skala global terus bertambah dan menjadikan isu pengungsi mengalami peningkatan yang cukup besar. Hal ini membuat Turki menjadi salah satu negara yang terkena dampak terhadap salah satu isu tersebut, yaitu fenomena *Arab Spring*. Hal itu dikarenakan letak geografis Turki yang strategis yaitu berada diantara Eropa Tengah dan Asia Barat, dimana pada sebelah Selatan Turki berbatasan langsung dengan Suriah dan menjadi tempat transit bagi para pengungsi yang ingin meneruskan kehidupannya di Eropa. Turki tidak hanya

menjadi negara transit bagi warga Suriah, tetapi juga bagi para migran gelap dan pengungsi dari Afghanistan, Irak dan Pakistan (Syukran & Ubaidullah, 2019).

Turki telah menandatangani Konvensi Jenewa 1951 yang mana pada pasal 24 berisi tentang jaminan terhadap pengungsi dimana mereka mempunyai hak atas pekerjaan yang pada dasarnya setara dengan hak warga tuan rumah. Tidak hanya itu, Turki juga menandatangani *Protocol 1967* terkait perlindungan pengungsi sehingga Turki harus menjalani kewajibannya untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi. Turki menjadi negara yang sangat terbuka dengan pengungsi. Turki juga mempunyai kebijakan yang bernama *Open Door Policy* yang diterapkan pada masa kepemimpinan Presiden Tayyip Erdogan. Kebijakan pintu terbuka mulai diberlakukan di Turki pada tahun 2011. Meskipun Turki dipuji karena menampung pengungsi dalam jumlah yang besar, tetapi Turki tidak memberikan status yang resmi terhadap pengungsi di negara tersebut. Sebab Turki memberikan kategori hukum dengan menghilangkan batasan sementara dari Konvensi Jenewa mengenai perlindungan pengungsi di Eropa dan mengadopsi *Protocol 1967* terkait bahwa perlindungan pengungsi harus diberikan tanpa memandang geografis pengungsi berasal. Turki mempertimbangkan untuk mendapatkan ‘status pengungsi’ terhadap pengungsi yang meninggalkan negara-negara Eropa seperti dalam Konvensi Jenewa 1951. Pengungsi yang berasal dari non-Eropa diberikan sebagai ‘pengungsi bersyarat’ dimana mereka diberikan izin tinggal sementara di Turki sampai pemukiman kembali dinegara ketiga. pengungsi yang awalnya disebut sebagai ‘*refugee*’ diubah oleh Turki menjadi ‘*guest*’ (Sengul et al., 2022).

Dalam laporan Al-Jazeera, pada Juni 2022 Presiden Turki Tayyip Erdogan mengatakan dengan bangga terkait keberhasilan negaranya dalam menampung pengungsi “negara-negara seperti kami, yang bertetangga dengan wilayah krisis, yang menanggung beban nyata dalam masalah migrasi dan pengungsi, bukan masyarakat maju yang mempunyai suara lantang”. Tidak hanya itu, Erdogan juga menambahkan bahwa Kota Ankara tidak akan menolak siapapun dan dalam sejarah yang panjang akan menyambut orang-orang yang mencari perlindungan (Uras, 2022).

Turki tidak hanya menampung pengungsi Suriah, tetapi juga menampung pengungsi dari Irak dan Pakistan. Namun, jumlah pengungsi Suriah dapat dikatakan yang paling besar diantara kedua negara tersebut. Pada tahap pertama, Turki telah menampung pengungsi Suriah tahun 2011 sampai 2015 sekitar 2,7 juta pengungsi Suriah. Turki mulai membangun tenda-tenda di berbagai provinsi sebagai tempat penampungan seperti Hatay, Kilis, Gaziantep, dan İvanlı. Turki juga mulai memberlakukan *Open Door Policy* dan menyebut pengungsi Suriah sebagai *guest* (Souad et al., 2022).

**Grafik 1.3 Jumlah Pengungsi Suriah di Turki**



Sumber: Global Focus UNHCR, 2022

Berdasarkan grafik diatas, menurut UNHCR *global focus*, Pada tahun 2018, Turki telah menampung 3,2 juta pengungsi Suriah yang diberikan perlindungan sementara dan pada tahun 2019 telah menampung 3,6 juta pengungsi Suriah yang terdaftar di Turki. Ditahun 2020 sebanyak 3,64 juta dan Kemudian pada tahun 2021, sebanyak 3,68 juta pengungsi dan pada Febuari tahun 2022, pengungsi Suriah yang berada di Turki sebanyak 3,7 juta jiwa. Sehingga saat ini, Suriah merupakan pengungsi terbesar di Turki dan menjadikan Turki sebagai negara yang menampung pengungsi dalam jumlah terbesar didunia (Global Focus UNHCR, 2022).

Integrasi pengungsi pada awalnya tidak dianggap sebagai tantangan yang signifikan karena semua yang berkepentingan berpikir bahwa krisis pengungsi

hanya bersifat sementara saja dan masyarakat Suriah akan kembali ke negara mereka setelah konflik diselesaikan. Oleh karena itu, Turki tidak menerapkan kebijakan integrasi dalam skala besar dan mengeluarkan *Open Door Policy*. Namun, kebijakan Turki mengenai *Open Door Policy* membuat efek yang cukup besar terhadap sosio-ekonomi dan politik Turki. Dalam laporan *World Bank*, Turki menghabiskan \$US50 Miliar untuk biaya penampungan pengungsi Suriah di Turki antara tahun 2011-2022 oleh pendanaan yang diberikan *European Commission* (EC) melalui *European Union* (EU). Selain itu, dampak ekonomi yang disebabkan oleh masuknya pengungsi Suriah dalam jumlah besar membuat meningkatnya harga sewa unit berkualitas tinggi, namun pada sewa unit sewa berkualitas rendah tidak mengalami perubahan (Tumen, 2023). Pihak oposisi Turki juga mengkritik terhadap kebijakan-kebijakan terkait penerimaan pengungsi dan menyoroti beban yang akan ditimbulkan terhadap penduduk lokal dan perekonomian terutama pada layanan kesehatan, hilangnya lapangan pekerjaan, dan harga konsumen yang tinggi (Souad et al., 2022).

Semua konflik dan krisis pengungsi memiliki dampak yang berbeda pada laki-laki dan perempuan. Kebutuhan serta kepentingan pengungsi perempuan dan laki-laki juga berbeda. Hal itu juga terjadi pada perbedaan sumberdaya, kapasitas, dan strategi penyelesaiannya. Perempuan memiliki peran penting untuk kelangsungan hidup dan keluarga mereka. Jumlah pengungsi Perempuan sama banyaknya dengan jumlah pengungsi laki-laki. Dalam website UN Women, pada tahun 2022 pengungsi Perempuan Suriah berjumlah 1,7 juta jiwa hal ini setara dengan 46% dari pengungsi Suriah di Turki. 2,2 juta jiwa atau setara dengan 60% adalah pengungsi perempuan yang berusia dibawah 25 tahun dan lebih dari 98% mereka tinggal di daerah perkotaan (UN Women, 2024).

Kebijakan imigrasi yang buta akan gender meningkatkan kerentanan bagi pengungsi Perempuan terhadap kekerasan seksual berbasis gender. Kerentanan ini terjadi karena kurangnya akses terhadap sumber daya keuangan dan sosial, kurangnya keterampilan bahasa, sulitnya mendapatkan pekerjaan, serta perbedaan norma sosial pada pengungsi Perempuan. Tingkat kerentanan mereka tidak dapat

diukur secara rinci karena terbatasnya pendataan dan lemahnya perlindungan hukum yang dilakukan oleh Turki (Güllü, 2019).

Seiring dengan bertambahnya jumlah pengungsi Suriah di Turki, membuat Turki melakukan perubahan undang-undangnya pada tahun 2013 dan mengadopsi undang-undang *Yabancılar ve uluslararası koruma Kanunu* (Hukum perlindungan orang asing dan internasional) dimana pada bab 3 tentang perlindungan internasional pasal ke-74 Turki menegaskan kembali bahwa pengungsi non-Eropa adalah “pengungsi sementara” dan harus tinggal sementara di Turki hingga proses repatriasi berlangsung. Hal ini sesuai dengan konvensi dan hukum internasional, namun ketidakjelasan status pengungsi tersebut membuat perempuan mengalami kerentanan yang cukup tinggi terkait kekerasan seksual dan pernikahan paksa (Pele, 2021).

Dalam jurnal yang ditulis oleh Ayşegül Gökalp Kutlu, dimana peneliti melakukan wawancara dengan pengungsi Suriah yang menjelaskan bahwa kondisi kamp-kamp pengungsian tidak memiliki privasi untuk perempuan. Perempuan yang berada di kamp juga sering kali mendengar kekerasan seksual, namun mereka lebih memilih untuk tidak membicarakannya. Perempuan yang diwawancarai juga menyatakan bahwa letak kamar mandi yang jauh dari kamp membuat para pengungsi memiliki rasa tidak aman, terutama pada malam hari. Sehingga mereka seringkali berjalan secara berkelompok untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan (Gökalp Kutlu, 2020).

Pengungsi anak perempuan Suriah memiliki tingkat pendidikan yang lebih rendah dibandingkan pengungsi laki-laki, karena anak perempuan mengalami banyak pembatasan sosial seperti untuk tetap berada dirumah karena rentan terhadap eksploitasi dan pelecehan dibandingkan anak laki-laki. Kemiskinan yang dibawah rata-rata juga mempengaruhi pola pikir keluarga pengungsi Suriah, dimana pernikahan dianggap sebagai sebuah perlindungan dan dapat memberikan keuntungan finansial sehingga banyak anak yang belum cukup umur menikah dengan Pria Turki. Selain itu, banyak kasus pernikahan yang dilakukan tidak dilakukan pendaftaran dimana hal ini akan merugikan Perempuan dimasa yang akan datang. Dimana ketika mendapatkan permasalahan rumah tangga seperti



kekerasan rumah tangga dan memiliki anak, Perempuan dan anak tersebut tidak mendapatkan perlindungan dari pemerintah (Demographic and Health Surveys, 2019). Hal ini menjadikan rumah tangga Suriah biasanya dikepalai oleh seorang Perempuan (Demirci et al., 2022).

Jumlah pengungsi Suriah yang kian meningkat akibat pemerintah yang terus memberlakukan *Open Door Policy* membuat media memberitakan pengungsi Suriah dengan bingkai yang buruk. Berawal disambut baik sebagai “guest” berubah menjadi ancaman bahkan *xenophobia*. Dalam penelitian yang diteliti oleh Nilüfer Narlı dan lainnya, menyatakan bahwa dari 856 berita harian dan nasional Turki diidentifikasi terdapat berbagai macam kategori masalah gender yang berkaitan dengan pelecehan seksual, kekerasan, kasus pernikahan paksa, prostitusi, dan tantangan kesehatan reproduksi yang dialami oleh pengungsi perempuan Suriah di Turki (Narlı et al., 2019).

Berdasarkan dari permasalahan yang telah dijelaskan dan dijabarkan, dapat kita lihat bahwa topik ini sangat penting untuk diteliti karena peneliti melihat adanya, ketidak mampuan Turki dalam menangani efek sosio-ekonomi dan politik dari kebijakan pintu terbuka yang Turki implementasikan di negaranya. Hal ini membuat munculnya ketidaksetaraan gender serta kekerasan berbasis gender terhadap pengungsi perempuan Suriah dalam perspektif feminisme. Oleh karena itu, penulis mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI *OPEN DOOR POLICY* DALAM MENANGANI KRISIS PENGUNSI PEREMPUAN SURIAH DI TURKI BERDASARKAN PRESPEKTIF FEMINISME”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi permasalahan yang telah penulis jelaskan sebelumnya, selanjutnya penulis merumuskan masalah penelitian yaitu **“Bagaimana perspektif feminisme meninjau implementasi *Open Door Policy* terhadap krisis pengungsi Suriah di Turki?”**

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, peneliti menyadari bahwa masalah yang akan diteliti memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Sehingga, peneliti akan membatasi permasalahan dengan tujuan memfokuskan penelitian yang akan diteliti. Penelitian ini akan membatasi permasalahan dari tahun 2018-2023 terkait pengimplementasian *Open Door Policy* yang Turki berlakukan. Hal ini dikarenakan terjadinya peningkatan jumlah pengungsi Suriah ke Turki dan besarnya dampak pengungsi terhadap penduduk lokal yang mengakibatkan tingginya kasus kekerasan berbasis gender terhadap pengungsi Suriah di Turki.

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

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui krisis pengungsi di Turki
2. Untuk meninjau implementasi kebijakan *Open Door Policy* Turki terhadap krisis pengungsi
3. Untuk menelaah implementasi kebijakan *Open Door Policy* Turki terhadap krisis pengungsi melalui prespektif feminisme

#### **1.4.2 Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan dari penelitian ini adalah mampu dalam memberikan penjelasan atau gambaran mengenai sejauh mana implementasi *Open Door Policy* Turki terhadap krisis pengungsi melalui kaca mata feminisme.
2. Sebagai syarat kelulusan mata kuliah skripsi pada program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan. Norma internasional dan kebijakan open door policy terkait pengungsi