

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Migrasi adalah perpindahan penduduk dari satu tempat ke tempat lain, baik dalam satu negara maupun antar negara, dengan tujuan untuk menetap secara permanen atau sementara. Migrasi internasional berkembang menjadi tantangan besar bagi para pemimpin dan pembuat kebijakan di berbagai belahan dunia. Hal ini disebabkan oleh rumitnya pola pergerakan manusia serta eratnya hubungan antara fenomena migrasi dengan berbagai aspek sosial dan ekonomi (Kemenko, 2023). Tujuan utama di balik migrasi adalah keinginan untuk memperbaiki kualitas hidup, baik bagi para migran sendiri maupun keluarga mereka. Umumnya, mereka berpindah dengan harapan mendapatkan kesempatan kerja yang lebih baik di lokasi baru. Pekerjaan ini diharapkan tidak hanya memberikan penghasilan yang lebih tinggi, tetapi juga meningkatkan kedudukan sosial mereka di masyarakat tujuan. Dengan kata lain, faktor ekonomi dan status sosial menjadi daya tarik utama bagi para migran dalam memilih daerah tujuan mereka (Tjitoherijanto, 2000).

Pada tahun 2011, situasi migrasi semakin memburuk karena masalah politik di beberapa wilayah Asia dan Afrika. Terjadi gerakan besar-besaran di negara-negara Arab yang dikenal sebagai *Arab Spring* atau kebangkitan dunia Arab. Gerakan ini berupa protes dan demonstrasi massal di berbagai negara Arab, dengan tuntutan utama adanya perubahan besar dalam pemerintahan. Pada masa ini, banyak negara Arab yang sebelumnya dipimpin oleh raja atau pemimpin yang berkuasa lama atau monarki, mulai bergerak ke arah sistem pemerintahan yang lebih terbuka atau sistem demokrasi. Gerakan ini dimulai di Tunisia dan Mesir pada akhir 2010. Setelah itu, seperti efek domino, gerakan serupa menyebar ke banyak negara Arab lainnya. Beberapa negara yang terkena dampak gerakan ini antara lain Suriah, Yaman, Libya, Irak, Yordania, Bahrain, Maroko, Aljazair, Oman, Arab Saudi, Sudan, Lebanon dan Kuwait (Arjanto, 2022).

*Arab Spring*, berakar dari keinginan masyarakat Arab dan Timur Tengah untuk hidup lebih demokratis sejak 1990-an. Gerakan ini didorong oleh tuntutan perubahan pemerintahan yang lebih menghormati HAM dan perlawanan terhadap rezim otoriter, seperti yang terjadi di Tunisia melawan Ben Ali. Peristiwa penting lainnya adalah kemenangan Mursi dari Ikhwanul Muslimin dalam pemilihan presiden Mesir Juli 2012. Dr. Sahide menegaskan bahwa Arab Spring 2011 menjadi tonggak awal perubahan masyarakat Arab menuju kehidupan yang lebih demokratis (Sahide, 2020).

*Arab Spring* juga memicu perang saudara berkepanjangan di Suriah, dengan kelompok oposisi menuntut Presiden Bashar Assad turun dari jabatannya. Konflik ini mempertemukan minoritas Alawi (11%) yang berkuasa, dipimpin Assad dengan dukungan militer kuat, melawan kelompok oposisi yang didominasi Sunni (70%). Perang ini semakin kompleks dengan keterlibatan kekuatan asing seperti Iran, Hezbollah, dan Rusia mendukung Assad, sementara Turki, negara-negara Arab, dan Barat mendukung oposisi (Triharso et al., 2013). Konflik di Suriah mengalami eskalasi signifikan, bertransformasi dari serangkaian demonstrasi damai menjadi perang saudara yang kompleks. Situasi ini semakin diperparah oleh intervensi berbagai pihak eksternal, mengakibatkan krisis domestik berkembang menjadi konflik yang jauh lebih kompleks dan sulit diselesaikan.

Perang saudara yang tak kunjung usai di Suriah telah menjadi sumber utama arus pengungsi ke Eropa. Jumlah warga Suriah yang mencari perlindungan di negara-negara Uni Eropa sangat besar, melebihi 50% dari total permohonan suaka yang diterima. Hal ini menunjukkan besarnya dampak konflik Suriah terhadap krisis pengungsi yang dihadapi Eropa. Pada tahun 2015, Eropa mengalami gelombang pengungsi dalam jumlah yang sangat besar, angka ini lebih besar dari krisis pengungsi saat Perang Dunia II. Banyak orang memilih mengungsi ke Eropa dengan harapan mendapatkan kehidupan yang lebih aman dan lebih baik (Roynanda, 2019).

Dilansir dari laman *website Deutsche Welle* pada tahun 2022, diperkirakan ada 996.000 aplikasi suaka ke negara-negara di Eropa, jumlahnya

53% lebih banyak dari tahun 2021. Diperkirakan terdapat 996.000 aplikasi yang diajukan, merepresentasikan peningkatan sebesar 53% dibandingkan tahun 2021. Angka ini belum termasuk pengungsi yang berasal dari konflik di Ukraina. Mayoritas pencari suaka ini berasal dari negara-negara seperti Suriah, Turki, Afganistan, Kolombia, dan Venezuela. Di antara negara-negara tujuan utama, Jerman menerima jumlah permohonan terbanyak, yaitu sekitar 244.000 aplikasi, diikuti oleh Prancis, Spanyol, Austria, dan Italia (Deutsche Welle 2023).

Dari data terbaru, eskalasi pengungsi ke negara-negara Eropa disebabkan salah satunya ketika invasi Rusia terhadap Ukraina yang dimulai pada 24 Februari 2022. Peristiwa tersebut memicu gelombang pengungsi besar-besaran dari Ukraina ke negara-negara tetangga di Uni Eropa, termasuk Hungaria. Warga Ukraina terpaksa meninggalkan negara mereka untuk menyelamatkan diri dari perang dan konflik yang terjadi. Hingga awal Maret 2022, lebih dari 2,5 juta warga Ukraina dilaporkan telah mengungsi ke berbagai negara Eropa. Hungaria menjadi salah satu negara tujuan utama pengungsi Ukraina, bersama dengan Polandia, Jerman, Slovakia, Rumania, dan Moldova (Indonesia 2022).

Ketegangan antara Ukraina dan Rusia menjadi sorotan global sejak beberapa tahun terakhir. Akar konflik ini dapat ditelusuri kembali ke awal 2014, ketika wilayah timur Ukraina mulai bergejolak. Pemicu utama konflik ini adalah upaya Ukraina untuk melepaskan diri dari pengaruh Rusia dan keinginannya untuk berintegrasi lebih erat dengan Barat, khususnya melalui keanggotaan di Uni Eropa dan *North Atlantic Treaty Organization* (NATO). Ukraina memandang keanggotaan NATO sebagai jalan menuju penyelesaian konflik secara damai. NATO, sebagai aliansi militer yang beranggotakan 28 negara dari kawasan Eropa dan Amerika Utara, memiliki prinsip pertahanan kolektif. Ini berarti setiap anggota berkomitmen untuk saling membantu jika salah satu dari mereka diserang, atas dasar solidaritas (Muhammad, 2015). Hal tersebut memicu keresahan Rusia terkait potensi ancaman terhadap negaranya karena Ukraina bisa saja menjadi pangkalan NATO yang negaranya berbatasan langsung dengan Rusia (Muhid, 2023).

Aliansi NATO didirikan pada 4 April 1949 oleh negara-negara Barat dengan tujuan utama melindungi negara-negara non-komunis di Eropa Barat dari ancaman Uni Soviet. Perjanjian Atlantik Utara yang ditandatangani di Washington menjadi dasar pembentukan aliansi ini, yang kini beranggotakan 30 negara yaitu 27 di Eropa, 2 di Amerika Utara, dan 1 di Eurasia. Pembentukan NATO tidak bisa dipisahkan dari konteks Perang Dingin antara Blok Barat dan Blok Timur. Pasca Perang Dunia II, muncul dua kekuatan utama dunia yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang menganut ideologi yang saling bertentangan, liberalisme dan komunisme. Perang tersebut juga mengakibatkan kemerosotan militer dan ekonomi yang signifikan di negara-negara Eropa Barat (Muhid, 2023).

NATO mencakup 30 negara anggota yang tersebar di kawasan Amerika Utara dan Eropa. Prinsip utama perjanjian NATO menetapkan bahwa agresi terhadap satu anggota dianggap sebagai serangan terhadap seluruh aliansi. Keanggotaan NATO meliputi berbagai negara, mulai dari kekuatan besar seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Prancis, hingga negara-negara yang lebih kecil seperti Luksemburg dan Islandia. Aliansi ini juga mencakup beberapa negara Eropa Timur yang bergabung setelah berakhirnya Perang Dingin, termasuk Republik Ceko, Hungaria, dan negara-negara Baltik. Keragaman geografis anggotanya terlihat dari kehadiran negara-negara Mediterania seperti Spanyol dan Yunani, serta negara-negara Skandinavia seperti Denmark dan Norwegia (Pangemanan, 2024).

Pasca serangan Rusia, sejumlah besar penduduk Ukraina mengungsi ke negara-negara Eropa. Pada Februari lalu, menurut laporan PBB dalam kurun waktu dua tahun sejak dimulainya invasi Rusia, lebih dari 14 juta warga Ukraina terpaksa meninggalkan tempat tinggal mereka. Dari jumlah tersebut, sekitar 6,5 juta orang saat ini menetap di negara lain dengan status pengungsi (VOA, 2024). Salah satunya Hungaria karena posisi geografisnya yang strategis, menjadikan Hungaria sebagai salah satu negara transit utama bagi para pengungsi yang ingin mencari suaka ke negara-negara Eropa lainnya, terutama ke Eropa Barat (Dwijayanti 2018). Hungaria menempati posisi strategis di pusat

benua Eropa. Wilayahnya berada di kawasan Basin Carpathia dan dikelilingi oleh beberapa negara tetangga. Di sisi barat, Hungaria berbatasan dengan Austria, sementara Slovakia membentang di sepanjang perbatasan utaranya. Ukraina menempati batas timur negara ini, sedangkan Romania terletak di tenggara. Perbatasan selatan Hungaria diapit oleh dua negara, yakni Kroasia dan Serbia (Pelajar and Di 2019).

Pemerintah Hungaria mengumumkan dukungan dan kesediaannya untuk membantu pengungsi Ukraina melalui pernyataan resmi oleh Perdana Menteri Viktor Orban tidak lama setelah invasi Rusia dimulai, ia dengan menegaskan kesiapan Hungaria dengan membuka perbatasannya bagi warga Ukraina yang melarikan diri dari invasi yang dilakukan Rusia (Aljazeera, 2022). Hungaria juga memberikan perlindungan sementara kepada para pengungsi, termasuk izin tinggal hingga tiga tahun. Para pengungsi Ukraina di Hungaria diberikan akses ke pasar tenaga kerja serta menyediakan bantuan dalam bentuk perumahan dan layanan kesehatan bagi para pengungsi. Anak-anak pengungsi Ukraina juga difasilitasi untuk mendapatkan akses pendidikan di Hungaria (Hamid 2022).

Uni Eropa sebagai organisasi supranasional di Eropa sebenarnya telah memiliki regulasi dan kebijakan penanganan pengungsi yang disebut *Common European Asylum System (CEAS)* sejak tahun 1999. Sebelum krisis pengungsi Timur Tengah dan Ukraina, kebijakan imigrasi Hungaria mencerminkan komitmen terhadap standar internasional dan Uni Eropa dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Hungaria meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 pada tahun 1989. Pada tahun 2008, negara ini mengesahkan *Act LXXX of 2007 on Asylum*, yang mengatur dengan rinci tentang pencari suaka, termasuk pengungsi dan penerima perlindungan sementara serta subsider. Sebagai anggota Uni Eropa, Hungaria juga mengadopsi *Common European Asylum System (CEAS)*, yang menetapkan standar penerimaan pencari suaka di seluruh Uni Eropa. Berdasarkan Regulasi Dublin, Hungaria memiliki tanggung jawab khusus untuk memeriksa aplikasi pencari suaka yang masuk melalui perbatasannya, mengingat posisinya sebagai pintu masuk timur di Uni Eropa (Nia et al. 2023).

*Common European Asylum System* (CEAS) adalah sistem dan kebijakan penerimaan suaka dan pengungsi terpadu di Uni Eropa yang dibuat tahun 1999 berdasarkan berdasarkan Konvensi dan Protokol Pengungsi Jenewa. CEAS bertujuan untuk menyeragamkan prosedur suaka di seluruh negara anggota Uni Eropa dan memastikan standar perlindungan bagi pengungsi sesuai hukum internasional. CEAS terdiri dari kerangka hukum yang mencakup semua aspek proses suaka dan didukung oleh lembaga *European Asylum Support Office* (EASO). Namun dalam implementasinya, tidak semua negara anggota Uni Eropa mau menerima pengungsi sesuai kuota yang ditetapkan, sehingga menimbulkan ketegangan di antara negara-negara Uni Eropa. Akibatnya, beban penerimaan pengungsi menjadi tidak merata diantara negara-negara Uni Eropa (Faradhilah, Haliza and Pujiyono 2019).

Namun sikap Eropa terhadap pengungsi yang berasal dari Ukraina sangat berbeda dengan dengan cara mereka merespon pengungsi dari Timur Tengah dan Afrika sebelumnya. Pada tahun 2015, ada sekitar 1 juta pengungsi Timur Tengah masuk ke wilayah Uni Eropa melalui dua jalur utama yaitu darat dan laut yang sama-sama beresiko tinggi (Istiqomatunnisa, Mahmuluddin, and Munir 2022). Jumlah imigran dari Timur Tengah terus meningkat dari tahun ke tahun. Mereka tersebar di berbagai negara, dengan jumlah terbesar berada di wilayah perkotaan. Selama dua tahun belakangan ini, Uni Eropa mengalami peningkatan jumlah orang yang mengajukan permohonan suaka. Badan perlindungan perbatasan Uni Eropa, Frontex, melaporkan dalam kurun waktu sebelas bulan pertama di tahun 2023, ada lebih dari 350.000 orang yang berhasil memasuki wilayah Uni Eropa tanpa memiliki izin resmi (Schulten 2024).

Beberapa negara Eropa dengan tegas menolak menerima pengungsi dari Timur Tengah. Perbedaan perlakuan ini menimbulkan pertanyaan tentang adanya pergeseran kebijakan integrasi imigran di Uni Eropa, serta bentuk-bentuk perubahannya (Hamid 2022). Selain itu, banyak laporan di media sosial dan berita juga menunjukkan adanya perlakuan berbeda terhadap pengungsi non-Eropa. Beberapa laporan mengindikasikan petugas perbatasan memprioritaskan warga Ukraina dibandingkan pengungsi non-kulit putih.

Untuk pengungsi Suriah, negara-negara Eropa menerapkan proses seleksi yang lebih ketat sebelum memberikan suaka (Lam, 2022).

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan diatas, penulis akan mengangkat sebuah penelitian yang berjudul **Dualisme Kebijakan Hungaria Terhadap Pengungsi Ukraina dan Timur Tengah.**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah di paparkan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini: **"Mengapa Hungaria menerapkan kebijakan berbeda dalam menerima pengungsi Ukraina dan pengungsi Timur Tengah?"**

## **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah dalam penelitian ini, maka penulis akan membatasi pembahasan masalah dan lebih memfokuskan pada kebijakan ganda Hungaria dalam menangani pengungsi Ukraina pasca invasi Rusia 2022 dan imigran Timur Tengah dalam periode 2011-2024 karna pada tahun tersebut eskalasi imigran asal Timur Tengah yang memasuki wilayah Eropa sangat tinggi.

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

### **1.1.1 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menggambarkan arus pengungsi Ukraina dan Timur Tengah ke Hungaria dan masalah sosial yang timbul.
2. Untuk menganalisis kebijakan Hungaria dalam menerima pengungsi Timur Tengah.
3. Untuk menganalisis kebijakan Hungaria terhadap pengungsi asal Ukraina
4. Untuk menganalisis perbedaan antara kebijakan Hungaria dalam menerima pengungsi Timur Tengah dan pengungsi Ukraina

### **1.1.2 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian diharapkan dapat diperoleh dalam penelitian ini untuk kepentingan teoritis dan kepentingan praktis seperti berikut:

#### **Kegunaan Teoritis**

1. Memberikan kontribusi akademis dalam pengembangan studi Hubungan Internasional, khususnya terkait isu migrasi internasional dan dinamika hubungan antara negara anggota Uni Eropa.
2. Memperkaya wawasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan suatu negara dalam menangani isu imigran dan pencari suaka.
3. Penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangan teori-teori lainnya yang berkaitan dengan kebijakan untuk imigran.

#### **Kegunaan Praktis**

1. Sebagai bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan, baik di Hungaria maupun di negara-negara Uni Eropa lainnya, dalam merumuskan kebijakan yang konsisten dan efektif untuk menangani arus imigran dan pengungsi.
2. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik serupa.
3. Sebagai prasyarat kelulusan mata kuliah skripsi dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan.