

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Konflik Rusia dan Ukraina telah menjadi isu paling krusial dalam politik internasional, ketegangan ini semakin meningkat dengan invasi Rusia ke Ukraina pada Februari 2022 dan membawa dampak berupa kehancuran, kehilangan nyawa, dan penderitaan bagi banyak orang. Ratusan ribu warga kehilangan tempat tinggal, infrastruktur hancur, dan ancaman keamanan, invasi ini memaksa sepertiga penduduk Ukraina untuk berpindah dan menyebabkan sekitar 5 juta warga Ukraina meninggalkan negaranya dalam waktu kurang dari dua bulan, yang memicu krisis pengungsi besar-besaran di Eropa (VOA, 2022)

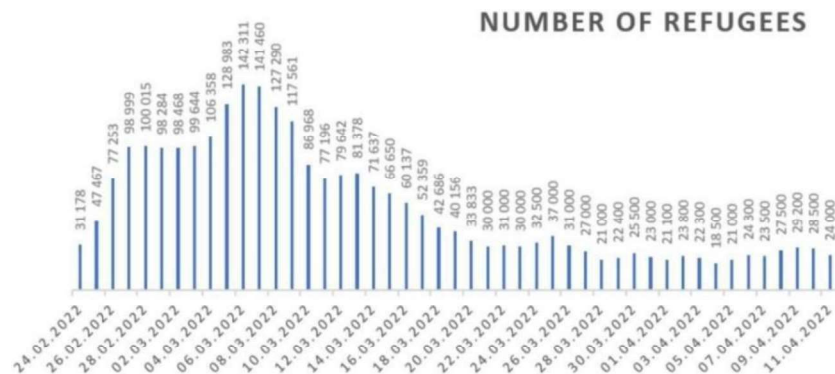
Rusia melakukan invasi ke Ukraina dengan alasan mempertahankan keamanan dan eksistensi negaranya dari potensi ancaman eksternal. Salah satu alasan utama yang mendasari tindakan tersebut adalah upaya Rusia untuk membatasi kedekatan Ukraina dengan Uni Eropa dan NATO, demi menjaga stabilitas keamanannya dari pengaruh blok Barat dan Amerika Serikat. Selain itu, Rusia juga berusaha mempertahankan hubungan erat dengan negara-negara bekas Uni Soviet (Rinaldi et al., 2024). Letak geografis Ukraina yang berbatasan langsung dengan Rusia menjadi faktor strategis dalam kebijakan ini. Jika Ukraina bergabung dengan NATO, maka batas antara Rusia dan aliansi tersebut akan semakin berkurang, yang dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan Rusia. Oleh karena itu Rusia mengambil langkah invasi sebagai upaya untuk mencegah Ukraina menjadi anggota NATO.

Namun, tindakan Rusia ini dapat dikategorikan sebagai bentuk intervensi yang melanggar kedaulatan negara lain. Sebagai negara yang berdaulat, Ukraina berhak memiliki hak penuh dalam menentukan kebijakan luar negerinya, termasuk keputusannya untuk bergabung dengan NATO. Oleh karena itu, tekanan yang dilakukan Rusia melalui invasi militer dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap

prinsip kebebasan dan kedaulatan suatu negara dalam menentukan arah politiknya sendiri. Komisaris Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (HAM PBB) melaporkan bahwa pasukan Rusia telah melakukan tindakan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan perang. Tindakan tersebut mencakup serangan terhadap daerah pemukiman, serangan udara yang merusak infrastruktur, serta pembunuhan terhadap warga sipil di Ukraina (Leo, 2022).

Konflik antara Rusia dan Ukraina ini menyebabkan banyaknya korban jiwa dan kerusakan besar pada infrastruktur fisik di Ukraina yang menyebabkan banyak warga Ukraina terpaksa mengungsi ke negara-negara tetangga demi mencari perlindungan sementara. Ukraina berbatasan dengan tujuh negara, yaitu Rusia, Belarus, Polandia, Slovakia, Hungaria, Rumania, dan Moldova, yang menjadi tujuan utama bagi para pengungsi. Proses migrasi ke negara-negara Eropa relatif mudah bagi pengungsi Ukraina karena pemerintah setempat memberikan akses yang lebih sederhana untuk mendapatkan perlindungan dan layanan yang memadai. Selain itu, pengungsi Ukraina tidak diharuskan menunjukkan dokumen tertentu yang biasanya menjadi syarat masuk ke negara-negara Eropa sebagai pencari suaka atau pengungsi (Rinaldi et al., 2024).

Polandia merupakan negara paling besar di kawasan Eropa Tengah dengan luas wilayah 312.685 km² (1,4% dari luas wilayah Eropa) dan berbatasan langsung dengan Ukraina disebelah timur (Kementerian Luar Negeri, n.d). Oleh karena itu, Polandia sebagai salah satu negara tetangga Ukraina, memainkan peran sentral dalam menangani arus pengungsi yang melimpah akibat invasi dari Rusia. Warga Ukraina mencari perlindungan ke negara-negara tetangga terutama Polandia, sebagai negara yang berbatasan langsung dengan Ukraina. Polandia telah menerima jutaan pengungsi Ukraina sejak awal konflik yang menjadikannya salah satu negara dengan jumlah pengungsi tertinggi di Eropa (Kicińska & Koczkodaj, 2022).



Gambar 1 Jumlah Pengungsi Ukraina di Polandia dari Februari-April 2022 (Sumber dari jurnal <https://www.mdpi.com/1660-4601/19/12/7085>)

Gambar tersebut menampilkan jumlah pengungsi Ukraina di Polandia dari tanggal 24 Februari 2022 hingga 11 April 2022. Grafik menunjukkan tren peningkatan jumlah pengungsi secara signifikan pada akhir Februari hingga awal Maret 2022 yang mencapai puncaknya sekitar 142.311 orang pada 8 Maret 2022. Polandia menjadi salah satu tujuan utama para pengungsi. Data UNHCR (2022) menunjukkan bahwa hingga pertengahan 2022, lebih dari 3 juta pengungsi Ukraina masuk ke Polandia. Situasi ini memberikan tekanan signifikan pada infrastruktur Polandia, terutama di sektor perumahan, kesehatan, dan pendidikan. Polandia menghadapi tantangan dalam menampung jumlah pengungsi yang terus meningkat. Sebagian besar pengungsi dari Ukraina, sekitar 90 persen, terdiri dari perempuan dan anak-anak, sedangkan laki-laki yang berusia 18-60 tahun dilarang meninggalkan negara tersebut. Sebuah survei yang dilakukan oleh UN WOMEN dan CARE international menunjukkan bahwa 81% pengungsi adalah perempuan (Bird, 2022).

Sebagai negara yang berbatasan langsung dengan Ukraina dan menjadi tujuan utama pengungsi. Polandia menghadapi tantangan besar dalam hal kapasitas penerimaan dan integrasi pengungsi ke dalam masyarakat. Lonjakan jumlah pengungsi yang tiba dalam waktu singkat memberikan tekanan terhadap sumber daya negara, termasuk dalam sektor perumahan, pendidikan, dan layanan kesehatan. Dalam kondisi ini, kerja sama regional menjadi faktor penting dalam mendukung negara-negara yang menghadapi tantangan paling besar akibat krisis ini. Uni Eropa sebagai organisasi supranasional, memiliki mekanisme koordinasi yang bertujuan

untuk membantu negara-negara anggotanya dalam menangani krisis kemanusiaan, meskipun efektivitas implementasi di lapangan seringkali menghadapi berbagai tantangan termasuk perbedaan sikap politik antarnegara anggota dalam menyikapi pengungsi (Paul, 2013).

Di tingkat nasional, struktur administratif Polandia mengalami tekanan dalam mengakomodasi jumlah pengungsi yang sangat besar dalam waktu singkat. Sistem pendaftaran identitas nasional melalui skema PESEL (Polski Elektroniczny System Ewidencji Ludności) menjadi instrumen penting dalam mendata dan mengintegrasikan pengungsi Ukraina ke dalam sistem publik Polandia yang menjadi syarat untuk memperoleh akses terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan. Lebih lanjut, pemerintah daerah di Polandia harus mengalokasikan ulang sumber daya anggaran untuk memenuhi kebutuhan pengungsi, termasuk kebutuhan dasar seperti tempat tinggal sementara, bantuan makanan, serta bantuan tunai darurat. Kondisi ini menempatkan Polandia dalam dilema strategis antara mempertahankan citra sebagai negara pelindung kemanusiaan dan menjaga stabilitas internal domestik (OECD, 2023).

Meskipun Polandia menerima dukungan internasional, arus pengungsi yang besar juga menimbulkan tantangan sosial dan ekonomi, dalam International Migration Review mencatat bahwa sistem kesehatan Polandia harus menangani peningkatan jumlah pasien secara drastis, terutama di wilayah perbatasan. Selain itu, sektor pendidikan menghadapi tantangan dalam mengintegrasikan ribuan anak pengungsi ke dalam sistem sekolah Polandia. Di sisi ekonomi, meskipun pengungsi memberikan kontribusi terhadap pasar tenaga kerja, tekanan terhadap pasar perumahan meningkat karena permintaan yang jauh melampaui kapasitas yang tersedia (Duszczyk & Kaczmarczyk, 2022). Dengan mempertimbangkan berbagai faktor tersebut, peran Polandia dalam menangani krisis pengungsi Ukraina menjadi sangat penting dalam dinamika geopolitik eropa. Keberhasilan Polandia dalam mengelola arus pengungsi tidak hanya berdampak bagi Polandia saja tetapi juga bagi seluruh stabilitas regional di Eropa. Oleh karena itu diperlukan strategi komprehensif yang mencakup aspek ekonomi, sosial, dan politik untuk memastikan bahwa dampak

jangka panjang dari krisis ini. Perbandingan kebijakan antarnegara dalam menangani pengungsi Ukraina menjadi aspek yang krusial dalam memahami respons Uni Eropa terhadap krisis ini. Beberapa negara anggota mulai melakukan evaluasi ulang terhadap kebijakan penerimaan pengungsi, dengan sebagian contoh, Norwegia telah menghentikan pemberian suaka otomatis bagi warga Ukraina dan memilih untuk menilai setiap permohonan secara individual. Hungaria serta Republik Ceko juga menerapkan pendekatan yang lebih restriktif, serta membatasi bantuan bagi pengungsi Ukraina. Di sisi lain, Polandia dan Jerman tetap mempertahankan kebijakan yang lebih terbuka. Berbagai kebijakan yang beragam ini mencerminkan kompleksitas pendekatan yang diadopsi negara-negara Eropa dalam merespons krisis pengungsi Ukraina (Conesa, 2024).

Uni Eropa (UE) dan NATO telah memberikan dukungan signifikan kepada Polandia dalam menangani arus pengungsi dari Ukraina. Misalnya, UE mengaktifkan Temporary Protection Directive untuk pertama kalinya sejak diperkenalkan pada tahun 2001, yang memberikan hak tinggal, akses ke pasar kerja, pendidikan dan layanan kesehatan bagi pengungsi Ukraina di negara-negara anggota garis depan, termasuk Polandia dalam menampung pengungsi. NATO sebagai organisasi internasional meskipun fokus utamanya adalah keamanan militer, telah bergabung untuk kesiapsiagaan di sayap timur aliansi, termasuk di Polandia, untuk memastikan stabilitas kawasan di tengah krisis pengungsi (Faizi, 2022).

Dalam isu pengungsi, hak asasi manusia menjadi aspek fundamental yang harus dijamin oleh negara penerima dan organisasi internasional. Hak-hak dasar pengungsi, seperti perlindungan dari pemulangan paksa, akses terhadap kebutuhan dasar, dan jaminan keselamatan, merupakan bagian dari standar perlindungan internasional yang telah diakui dalam berbagai konvensi internasional (G. S. G. Gill & McAdam, 2007). Uni Eropa sebagai organisasi regional yang memiliki komitmen terhadap hak asasi manusia (HAM) berperan dalam memastikan bahwa negara-negara anggotanya, termasuk Polandia, bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip kemanusiaan dalam menangani pengungsi. Dalam konteks ini, tata kelola pengungsi di Uni Eropa menjadi salah satu tantangan utama, terutama dalam hal distribusi tanggung jawab

antarnegara anggota serta efektivitas mekanisme kerja sama dalam menangani arus migrasi yang besar (Betts & Loescher, 2011).

Selain aspek koordinasi, respons Uni Eropa terhadap krisis pengungsi Ukraina juga menyoroti peran organisasi regional dalam menjaga stabilitas sosial dan politik di kawasan Uni Eropa. Kerja sama antarnegara anggota menjadi elemen penting dalam memastikan bahwa krisis tidak hanya ditanggung oleh negara-negara yang berbatasan langsung dengan Ukraina. Namun, dinamika internal Uni Eropa menunjukkan bahwa upaya kolektif dalam menangani pengungsi sering kali diwarnai dengan perbedaan kepentingan nasional, yang pada akhirnya mempengaruhi sejauh mana negara-negara anggota bersedia berkontribusi dalam penyelesaian krisis ini (Scipioni, 2018).

Krisis pengungsi Ukraina yang terjadi sejak invasi Rusia menjadi tantangan besar bagi kebijakan migrasi dan solidaritas regional di Eropa. Polandia, sebagai negara yang menerima jumlah pengungsi terbesar, memiliki peran penting dalam merespons krisis tersebut. Dalam situasi ini, peran Polandia sebagai negara transit dan penerima pengungsi menunjukkan adanya ketidaksesuaian yang signifikan di satu sisi, Polandia diharapkan menjadi contoh solidaritas regional, tetapi di sisi lain, kebijakan dalam negeri terkadang bersifat proteksionis yang membatasi kebebasan pengungsi dan menimbulkan ketegangan politik. Penelitian ini mengidentifikasi peran Polandia dalam penanganan pengungsi Ukraina dengan menggunakan kerangka Teori Peran, mengkaji bagaimana negara tersebut menegosiasikan identitas nasionalnya dalam kerangka regional Uni Eropa. Selain itu, penelitian ini juga memetakan interaksi antara kebijakan domestik dan tekanan institusional dari Uni Eropa, serta bagaimana hal tersebut berdampak pada pelaksanaan kebijakan pengungsi. Dengan demikian, penelitian ini dapat memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai peran negara dalam sistem internasional sekaligus menjelaskan dampaknya terhadap kerja sama dan solidaritas di tingkat regional.

Fokus penelitian ini adalah pada bagaimana Polandia membangun dan menjalankan perannya dalam konteks krisis pengungsi Ukraina, dengan mempertimbangkan interaksi kompleks antara tuntutan Uni Eropa dan kepentingan

nasional. Studi ini juga bertujuan mengungkap bagaimana kebijakan Polandia mencerminkan negosiasi peran negara di antara tekanan global dan realitas domestik yang sering kali berlawanan, serta implikasi dari hal tersebut terhadap stabilitas politik dan solidaritas antarnegara anggota Uni Eropa. Dengan pemahaman yang lebih mendalam mengenai proses tersebut, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan teori hubungan internasional sekaligus memberikan rekomendasi bagi pembuat kebijakan dalam merancang kebijakan migrasi dan integrasi yang efektif dan berkelanjutan.

Dengan demikian berdasarkan latar belakang tersebut peneliti mengangkat sebuah penelitian dengan judul "Peran Polandia dalam Penanganan Pengungsi Ukraina di kawasan Uni Eropa"

1.2. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana urgensi isu krisis pengungsi Ukraina di Polandia?
2. Bagaimana respon Polandia pada isu pengungsi Ukraina di Eropa?
3. Bagaimana peran Polandia dalam menangani krisis pengungsi Ukraina pasca-invasi Rusia?

1.3. Ruang lingkup dan batasan penelitian

Dengan adanya latar belakang tersebut, pembatasan masalah adalah hal yang penting untuk membatasi lingkup masalah-masalah penelitian agar pembahasan dalam penelitian ini lebih berfokus pada permasalahan yang akan dibahas. Dengan demikian, Penelitian ini berfokus pada upaya pemerintah Polandia dalam menangani pengungsi Ukraina, dengan menyoroti periode pada tahun 2022-2024.

1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis peran negara Polandia dalam menangani pengungsi Ukraina di kawasan Uni Eropa. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menggambarkan urgensi krisis pengungsi di Polandia
2. Mengidentifikasi kepentingan Polandia dalam isu pengungsi
3. Menganalisis peran Polandia dalam menangani krisis pengungsi Ukraina pasca-invasi Rusia

1.4.2. Kegunaan Penelitian

1.4.2.1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian Hubungan Internasional, khususnya mengenai studi migrasi dan peran negara dalam menangani krisis pengungsi, serta mampu memberikan pengetahuan dan wawasan mendalam mengenai krisis pengungsi dan langkah-langkah negara Polandia dalam penanganan pengungsi Ukraina

1.4.2.2. Kegunaan Praktis

- a. Memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan program studi S-1 di Ilmu Hubungan Internasional di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Pasundan Bandung sehingga berkontribusi pada capaian kelulusan mahasiswa di bidang akademik.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan wawasan tambahan bagi mahasiswa, akademisi, dan praktisi hubungan internasional mengenai peran negara dalam mengelola krisis pengungsi di tingkat global, sekaligus menjadi rujukan atau referensi bagi studi serupa dan pengembangan lebih lanjut di masa depan.

1.5. Kerangka Teori-Konseptual

1.5.1. Teori Peran (Role Theory)

Dalam menganalisis fenomena yang menjadi fokus penelitian ini, penulis menggunakan Teori Peran (Role Theory) sebagai kerangka konseptual utama. Teori ini didasarkan pada pandangan bahwa negara bertindak sesuai dengan peran-peran tertentu yang dibentuk melalui interaksi dengan aktor lain

dalam sistem internasional. Peran-peran ini muncul dari identitas nasional, sejarah, dan nilai-nilai dalam negeri, serta dipengaruhi oleh pandangan dan tuntutan dari negara lain maupun lembaga internasional (Harnisch et al., 2011).

Dalam studi hubungan internasional, Teori Peran berkembang sebagai suatu pendekatan interdisipliner yang menggabungkan pemikiran dari bidang sosiologi, psikologi sosial, dan teori konstruktivisme. Pendekatan ini memberikan landasan analitis yang memungkinkan pemahaman lebih mendalam mengenai perilaku negara, yang tidak hanya dipengaruhi oleh struktur sistem internasional, tetapi juga merupakan hasil dari interaksi sosial yang secara aktif membentuk identitas dan makna atas tindakan suatu negara. Sebagaimana dikemukakan oleh Harnisch teori ini menempatkan negara pada posisi strategis di antara agensi dan struktur, negara bertindak sebagai pelaku aktif yang turut membentuk realitas sosial di tataran global melalui peran-peran yang dijalankannya, sembari tetap dipengaruhi oleh ekspektasi-ekspektasi eksternal yang berasal dari struktur internasional itu sendiri (Harnisch et al., 2011).

Sebastian Harnisch mengembangkan pendekatan teori peran dengan menekankan hubungan antara dimensi internal (*internal role conception*) dan dimensi eksternal (*external role expectations*). Ia menyatakan bahwa peran adalah posisi sosial yang diartikulasikan melalui interaksi aktor dengan lingkungannya. Peran bukan hanya representasi dari identitas atau kepentingan nasional, tetapi juga hasil dari pengakuan sosial dan tuntutan dari aktor eksternal. Lebih jauh, peran ini tidak bersifat tetap, melainkan mengalami perubahan melalui proses negosiasi, konflik peran, dan sosialisasi dalam konteks sistem internasional yang dinamis (Harnisch et al., 2011)

Teori ini pertama kali diperkenalkan secara sistematis oleh K.J. Holsti dalam artikelnya yang berjudul *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy* (1970), yang menekankan bahwa perilaku kebijakan luar negeri suatu negara mencerminkan persepsi elite terhadap peran negaranya di panggung internasional. Holsti berargumen bahwa negara-negara tidak hanya bertindak atas dasar kalkulasi kepentingan material, tetapi juga berdasarkan peran-peran normatif yang mereka internalisasikan sebagai bagian dari identitas nasionalnya. Melalui perkembangan

teoritis yang dilakukan oleh Harnisch dan rekan-rekannya, pendekatan ini dikembangkan menjadi lebih kompleks dengan memperhatikan aspek intersubjektivitas antara negara dan aktor eksternal, serta mekanisme bagaimana peran dikonstruksi, dipertahankan, atau diubah (Holsti, 1970).

Thies (2009) menekankan bahwa peran negara merupakan produk intersubjektif antara bagaimana negara melihat dirinya sendiri dan bagaimana ia dipersepsikan oleh aktor eksternal, termasuk organisasi internasional. Dengan demikian, dalam kasus krisis pengungsi Ukraina, tindakan Polandia mencerminkan proses konstruksi peran yang kompleks, bukan semata respons kebijakan yang bersifat material (Thies, 2009). Salah satu aspek penting dalam kerangka Teori Peran adalah potensi terjadinya konflik peran (*role conflict*), yaitu situasi ketika terdapat ketidaksesuaian antara harapan eksternal terhadap suatu negara dan pemahaman internal negara tersebut mengenai perannya. Walker (1987) menjelaskan bahwa kondisi ini dapat mendorong negara untuk melakukan penyesuaian melalui perubahan kebijakan atau melalui penyusunan ulang narasi peran yang lebih sesuai dengan tuntutan lingkungan internasional.

Untuk menjelaskan penerapan Teori Peran secara sistematis dalam konteks penelitian ini, penulis merujuk pada pendekatan konseptual yang dikembangkan oleh Sebastian Harnisch. Pendekatan ini mengelaborasi analisis peran negara melalui sejumlah indikator utama, yang meliputi:

- 1) Konsepsi peran (*role conception*)

Konsepsi peran merupakan persepsi internal suatu negara mengenai posisi dan tanggung jawabnya dalam sistem internasional. Dalam konteks ini, elite politik dan pembuat kebijakan mendefinisikan peran negara mereka berdasarkan identitas nasional, nilai-nilai historis, serta pengalaman hubungan luar negeri sebelumnya. Konsepsi ini bersifat subjektif dan dibentuk melalui wacana domestik yang menekankan pada tanggung jawab moral, solidaritas, atau kepemimpinan regional tertentu (Harnisch, 2011: 9).

Sebastian Harnisch menekankan bahwa konsepsi peran tidak hanya

mencerminkan kepentingan nasional, tetapi juga mencerminkan bagaimana negara melihat dirinya sendiri sebagai aktor dalam struktur sosial internasional. Dengan demikian, peran tidak bersifat tetap atau statis, melainkan bersifat dinamis dan terus mengalami pembentukan ulang seiring perubahan konteks domestik maupun internasional (Harnisch, 2011).

2. Ekspektasi peran baik dari dalam (ego) maupun luar (alter),

Ekspektasi peran terbagi menjadi dua dimensi utama, yaitu ekspektasi internal (ego expectations) dan ekspektasi eksternal (alter expectations). Ego expectations mencerminkan harapan dari dalam negeri baik masyarakat, elite politik, maupun lembaga negara terhadap peran yang seharusnya dijalankan oleh negaranya. Sementara itu, alter expectations berasal dari aktor-aktor eksternal seperti negara lain, organisasi internasional, atau komunitas regional yang memiliki pandangan mengenai bagaimana negara tersebut seharusnya bertindak (Harnisch, 2011).

Ekspektasi ini sering kali tidak sepenuhnya selaras dan dapat menjadi sumber ketegangan. Dalam kasus Polandia, alter expectations dari Uni Eropa mendorong negara tersebut untuk membuka akses terhadap pengungsi Ukraina dan menunjukkan solidaritas kawasan. Namun, di sisi lain, ego expectations di tingkat domestik khususnya dari kelompok konservatif atau populis sering kali lebih berhati-hati terhadap dampak sosial-ekonomi dari kebijakan penerimaan pengungsi (Harnisch, 2011).

Ketegangan antara ego dan alter expectations menunjukkan bahwa peran negara tidak hanya dibentuk oleh keinginan internal, tetapi juga melalui tekanan normatif dan politis dari aktor luar. Pemahaman atas ekspektasi ini sangat penting untuk menilai sejauh mana kebijakan luar negeri suatu negara mencerminkan konsensus atau konflik antara aktor domestik dan eksternal dalam pembentukan peran nasional (Harnisch, 2011).

3. Pelaksanaan peran (role performance).

Pelaksanaan peran mengacu pada tindakan konkret yang diambil oleh suatu negara dalam mewujudkan konsepsi peran yang telah terbentuk, baik berdasarkan harapan internal (ego) maupun eksternal (alter). Tindakan ini mencerminkan upaya negara dalam merealisasikan identitasnya melalui kebijakan luar negeri, diplomasi, serta partisipasi dalam struktur internasional. Role performance memungkinkan pengamatan langsung terhadap konsistensi antara ide atau narasi peran dan realitas yang dijalankan oleh suatu negara (Harnisch, 2011).

Sebagai indikator empiris, pelaksanaan peran berfungsi untuk menilai tingkat efektivitas dan keselarasan antara konsepsi peran dan ekspektasi yang ada. Ketidaksesuaian antara keduanya dapat menandakan adanya hambatan institusional, keterbatasan sumber daya, atau dinamika politik domestik yang mempengaruhi realisasi peran. Dengan demikian, pelaksanaan peran tidak hanya mencerminkan kehendak normatif, tetapi juga kemampuan praktis suatu negara dalam menegosiasikan posisinya dalam sistem internasional (Harnisch, 2011).

4. Konflik peran (role conflict).

Konflik peran terjadi ketika suatu negara mengalami ketegangan antara dua atau lebih peran yang diharapkan darinya, baik secara internal maupun eksternal. Konflik ini dapat bersifat inter-role, yaitu ketegangan antar peran yang berbeda, atau intra-role, yaitu ketegangan dalam satu peran yang mengandung nilai atau tujuan yang saling bertentangan. Kondisi ini sering muncul dalam situasi krisis, perubahan strategi lingkungan, atau adanya tekanan normatif yang tidak sejalan dengan kepentingan domestik (Harnisch, 2011).

Konflik peran dapat berdampak pada ketidakstabilan kebijakan luar negeri serta mendorong proses negosiasi ulang terhadap identitas atau kepentingan nasional. Dalam beberapa kasus, konflik ini menjadi pemicu bagi transformasi peran negara secara keseluruhan. Oleh karena itu, pemahaman terhadap dinamika konflik sangat penting dalam menganalisis

perilaku negara yang tidak konsisten, ambigu, atau terfragmentasi dalam menanggapi isu-isu internasional (Harnisch, 201).

5. Perubahan peran (role change).

Perubahan peran Merujuk pada transformasi konsepsi atau pelaksanaan peran yang dilakukan oleh suatu negara sebagai respons terhadap dinamika internal maupun eksternal. Harnisch mengklasifikasikan perubahan ini dalam tiga tingkatan: adaptasi peran (penyesuaian taktis), pembelajaran peran (perubahan melalui pembelajaran), dan transformasi peran (perubahan menyeluruh terhadap identitas dan kepentingan nasional). Setiap tingkat perubahan mencerminkan sejauh mana negara mengalami evolusi dalam memaknai dan menjalankan keinginan dalam tatanan global (Harnisch, 2011).

Perubahan peran dapat terjadi akibat krisis, kegagalan kebijakan, atau perubahan dalam struktur sosial internasional. Proses ini sering kali ditandai dengan pergeseran diskursus politik, revisi terhadap doktrin luar negeri, atau reformasi kelembagaan. Dengan demikian, perubahan peran menjadi indikator penting dalam menjelaskan strategi dinamika suatu negara serta kapasitas adaptifnya dalam merespons perubahan lingkungan global (Harnisch, 2011).

6. Pembelajaran dan sosialisasi peran (role learning and socialization).

Sosialisasi peran adalah proses ketika suatu negara menginternalisasi norma, nilai, dan ekspektasi dari lingkungan internasional yang kemudian membentuk pemahaman baru tentang peran yang seharusnya dijalankan. Proses ini dapat terjadi melalui tekanan eksternal (pengaruh sosial) seperti insentif, sanksi, atau ekspektasi kolektif, maupun melalui persuasi normatif yang menghasilkan perubahan identitas dan orientasi nilai suatu negara (Harnisch, 2011).

Pembelajaran terjadi ketika suatu negara mengubah konsepsi atau pelaksanaannya berdasarkan pengalaman, evaluasi kebijakan masa lalu, atau interaksi dengan aktor internasional. Proses nasional memungkinkan

negara untuk menyesuaikan diri secara lebih reflektif terhadap perubahan dinamika global, serta meningkatkan koherensi antara identitas dan peran yang dijalankan. Sosialisasi dan pembelajaran berperan penting dalam mengarahkan perubahan peran yang berkelanjutan dan stabil dalam kebijakan luar negeri suatu negara (Harnisch, 2011).

Masing-masing indikator tersebut memberikan kerangka kerja analitis yang terstruktur untuk memahami bagaimana peran suatu negara dikonstruksi, dinegosiasikan, serta dijalankan dalam konteks sistem internasional yang dinamis. Dalam penelitian ini, indikator-indikator tersebut dijadikan sebagai instrumen konseptual untuk menganalisis secara mendalam proses pembentukan dan pelaksanaan peran Polandia dalam menangani krisis pengungsi Ukraina di kawasan Uni Eropa.

1.5.2. Organisasi Internasional

Organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai suatu bentuk kerja sama yang melintasi batas-batas kedaulatan negara dan dibangun berdasarkan struktur kelembagaan yang terorganisir dengan baik. Organisasi ini dirancang untuk menjalankan fungsinya secara berkelanjutan dengan tujuan menciptakan mekanisme yang efektif dalam mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Keberadaan organisasi internasional memungkinkan terjalannya koordinasi yang sistematis antara aktor-aktor di tingkat global, baik antar pemerintah maupun antara entitas non-pemerintah yang berasal dari berbagai negara, guna mewujudkan kepentingan bersama dalam berbagai aspek kehidupan internasional (Sarma, 2022).

Dalam buku *International Organizations*, Clive Archer mendefinisikan organisasi internasional sebagai suatu institusi yang berlandaskan sistem aturan serta tujuan formal yang telah disepakati secara kolektif oleh negara-negara anggotanya. Keberadaan organisasi ini bertujuan untuk mengakomodasi serta mewujudkan kepentingan bersama melalui mekanisme kerja sama yang melibatkan dua negara atau lebih (Archer, 2001).

Organisasi internasional secara umum diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu NGO merupakan organisasi yang beroperasi secara internasional tanpa

adanya keterikatan formal dengan pemerintah suatu negara. Organisasi ini memiliki fokus utama dalam berbagai isu global, seperti hak asasi manusia, perlindungan lingkungan, pembangunan berkelanjutan, serta bantuan kemanusiaan. Keanggotaan dalam NGO umumnya terdiri atas individu maupun kelompok swasta yang memiliki kepedulian terhadap isu tertentu. Salah satu contoh NGO yang memiliki peran strategis di tingkat internasional adalah Palang Merah Internasional. Di sisi lain, Intergovernmental Organizations (IGO) merupakan entitas yang terbentuk melalui perjanjian internasional yang melibatkan dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk mencapai kepentingan bersama dalam berbagai bidang. Keanggotaan dalam IGO bersifat sukarela dan tidak mengurangi kedaulatan negara-negara anggotanya. Organisasi ini memainkan peran krusial dalam dinamika hubungan internasional, termasuk dalam aspek politik, ekonomi, sosial, serta keamanan. Beberapa contoh IGO yang memiliki peran signifikan di tingkat global antara lain Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Uni Eropa (UE). Dalam konteks ini, Uni Eropa (UE) dikategorikan sebagai IGO, namun memiliki karakteristik supranasional yang membedakannya dari organisasi sejenis. Uni Eropa memiliki lembaga-lembaga seperti Komisi Eropa dan Parlemen Eropa, yang diberikan kewenangan untuk menetapkan kebijakan dan regulasi yang bersifat mengikat bagi negara-negara anggotanya. Karakteristik supranasional ini menjadikan Uni Eropa sebagai organisasi internasional dengan kompleksitas yang lebih tinggi dibandingkan dengan IGO lainnya, karena tidak hanya berperan sebagai forum kerja sama antarnegara tetapi juga memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan yang langsung berdampak pada negara-negara anggotanya (Sarma, 2022).

Pembentukan Organisasi Antarpemerintah (IGO) bertujuan untuk mewujudkan tujuan yang tidak dapat dicapai secara individu oleh masing-masing negara anggotanya, struktur kelembagaan IGO pada umumnya terdiri atas majelis umum, dewan eksekutif, serta sekretariat, yang dirancang untuk memastikan efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan fungsi organisasi. IGO berperan sebagai wadah bagi negara-negara dalam merumuskan serta mengimplementasikan kebijakan internasional, sekaligus memfasilitasi kerja sama dalam proses pengambilan

keputusan yang memiliki dampak terhadap masyarakat global. Dengan karakteristik tersebut, IGO memiliki peran strategis dalam tata kelola global dengan mendorong kolaborasi antarnegara serta memperkuat mekanisme kerja sama internasional guna mencapai tujuan bersama yang sulit diwujudkan oleh satu negara secara mandiri (Yusuf, 2020). Penelitian ini juga menggunakan konsep organisasi internasional, khususnya IGO, dalam menganalisis peran Uni Eropa dalam menangani krisis pengungsi akibat konflik Rusia-Ukraina. Sebagai suatu IGO dengan karakter supranasional, Uni Eropa memiliki mekanisme koordinasi dan kebijakan yang dirancang untuk mengelola arus pengungsi di kawasan Eropa. Hal ini mencakup kebijakan imigrasi, bantuan kemanusiaan, serta kerja sama dengan negara anggota dan aktor internasional lainnya dalam menanggapi dampak dari krisis tersebut. Dengan demikian, penelitian ini menyoroti bagaimana Uni Eropa sebagai organisasi internasional berperan dalam menghadapi krisis pengungsi di kawasan Uni Eropa.

1.5.3. Pengungsi

Istilah pengungsi mengalami perkembangan konseptual dan sering kali mengalami kekeliruan dalam penggunaannya, terutama dalam membedakannya dengan pencari suaka serta imigran. Berdasarkan Deklarasi Suaka Teritorial tahun 1967, pengungsi merujuk pada individu yang terpaksa meninggalkan negara asalnya guna memperoleh perlindungan yang memadai dengan kemungkinan kembali apabila situasi di negara asalnya kembali kondusif atau pemerintahnya mengizinkan. Konsep dan definisi mengenai pengungsi pertama kali muncul pada masa Perang Dunia Pertama, yang dianggap sebagai salah satu periode krusial dalam proses pembentukan negara-bangsa. Pada saat itu, pengungsi merujuk pada individu-individu yang menjadi korban konflik global dan tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup maupun meningkatkan kesejahteraannya tanpa adanya bantuan serta perlindungan dari negara. Dalam studi hubungan internasional, kajian mengenai pengungsi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari studi migrasi. Oleh karena itu, permasalahan terkait pengungsi memiliki keterkaitan yang erat dengan berbagai aspek dalam hubungan internasional, termasuk kerja sama antarnegara, dinamika globalisasi, perlindungan hak asasi manusia (HAM) dan regionalisme (Sarma, 2022).

Definisi pengungsi juga dijelaskan oleh Gil Loescher (1993), yang menekankan bahwa pengungsi bukan hanya sekadar korban dari konflik, melainkan juga aktor penting dalam dinamika politik internasional. Menurutnya, pengungsi sering kali menjadi bagian dari kebijakan luar negeri negara-negara besar, serta dapat memengaruhi stabilitas regional dan hubungan antarnegara. Dengan demikian, pengungsi memiliki dimensi politis yang penting dan tidak bisa semata-mata dilihat dari aspek kemanusiaan saja.

Sementara itu, Aristide Zolberg, Astri Suhrke, dan Sergio Aguayo (1989) dalam *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, mendefinisikan pengungsi sebagai hasil dari transformasi sosial politik yang memaksa kelompok-kelompok tertentu untuk melarikan diri karena ancaman terhadap identitas, keselamatan, atau kelangsungan hidup pengungsi. Perspektif ini menekankan pentingnya memahami akar struktural dari pengungsian, termasuk represi politik, perubahan rezim, maupun perang sipil.

Pasca Perang Dunia I, meningkatnya jumlah pengungsi di Eropa menimbulkan urgensi pengakuan status pengungsi dalam kerangka hukum internasional. Kondisi tersebut menjadi faktor dalam perumusan berbagai instrumen hukum internasional yang bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak pengungsi. Seiring dengan perkembangan kerangka hukum dan kebijakan internasional di bidang perlindungan pengungsi, berbagai perjanjian tersebut kemudian menjadi dasar bagi pembentukan lembaga-lembaga internasional memiliki wewenang untuk memberikan bantuan serta perlindungan bagi individu yang berstatus sebagai pengungsi (Sarma, 2022).

Pengungsi tidak hanya dilihat sebagai individu yang melarikan diri dari kekerasan atau penindasan, tetapi juga sebagai bagian dari arus migrasi global yang dipengaruhi oleh faktor struktural, seperti ketimpangan ekonomi global, ketidakstabilan politik, dan perubahan iklim. Dalam konteks ini, konsep pengungsi meluas melampaui pengertian konvensional, mencakup individu-individu yang terdorong keluar dari negara asalnya karena sistem internasional gagal menjamin perlindungan dasar dan akses ke hak-hak fundamental. Hal ini menunjukkan bahwa

pengungsi bukan semata-mata subjek pasif, melainkan berada dalam situasi yang dibentuk oleh ketimpangan kekuasaan global dan dinamika hubungan antarnegara (Betts, 2013).

Dimensi hukum internasional mengenai status pengungsi diatur terutama dalam Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967, yang menetapkan prinsip non-refoulement sebagai fondasi utama perlindungan. Prinsip ini melarang negara untuk mengembalikan pengungsi ke negara di mana ia berpotensi menghadapi penganiayaan. Selain itu, pengungsi juga memiliki hak untuk memperoleh akses terhadap pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kesempatan kerja, sebagaimana ditetapkan dalam dokumen internasional tersebut (UNHCR, 2010). Namun dalam praktiknya, implementasi terhadap standar-standar ini sangat bergantung pada kapasitas dan kehendak politik negara penerima, seperti yang terlihat dalam kebijakan Polandia selama krisis pengungsi Ukraina.

Dalam kerangka Teori Peran, keberadaan pengungsi juga berpengaruh terhadap pembentukan identitas dan peran internasional suatu negara. Ketika suatu negara memilih untuk bertindak sebagai pelindung kemanusiaan, seperti yang dilakukan Polandia dalam konteks pengungsi Ukraina, maka negara tersebut tidak hanya menjalankan kewajiban hukum, tetapi juga mengartikulasikan peran normatif dalam tatanan internasional. Dengan kata lain, respons terhadap pengungsi menjadi bagian dari diplomasi identitas negara dalam sistem global (Thies, 2009). Oleh karena itu, konsep pengungsi dalam penelitian ini tidak hanya dilihat dari sisi hukum atau kemanusiaan, tetapi juga sebagai variabel penting dalam dinamika kebijakan luar negeri dan konstruksi peran negara.

1.5.4. Konflik

Konflik merupakan suatu kondisi di mana dua atau lebih pihak memiliki kepentingan yang bertentangan dan berupaya mencapai tujuan masing-masing, baik melalui jalur damai maupun melalui konfrontasi. Dalam konteks hubungan internasional, konflik sering kali timbul akibat perbedaan dalam aspek politik, ekonomi, sosial, agama, maupun budaya, serta berpotensi berkembang menjadi konflik bersenjata apabila tidak dikelola secara efektif. (Keohane & Nye, 2012)

Konflik dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa kategori utama, antara lain konflik antarnegara, konflik intra-negara, konflik etnis, dan konflik yang berakar pada perebutan sumber daya. Konflik antarnegara terjadi ketika dua atau lebih negara terlibat dalam perselisihan mengenai batas wilayah, distribusi sumber daya, atau kepentingan strategis, sebagaimana yang terjadi dalam konflik antara Rusia dan Ukraina. Sementara itu, konflik intra-negara merujuk pada pertikaian yang terjadi dalam suatu negara, seperti perang saudara atau pemberontakan bersenjata (Mearsheimer, 2001).

Konflik tidak hanya merupakan bentuk pertentangan antaraktor, tetapi juga mencerminkan kondisi ketidakseimbangan dalam sistem internasional yang cenderung anarkis dan penuh ketidakpastian. Galtung (1969) membagi konflik ke dalam tiga dimensi utama, yaitu konflik langsung (*direct violence*), konflik struktural (*structural violence*), dan konflik kultural (*cultural violence*). Ketiga jenis konflik ini sering kali saling berkelindan, memperparah ketegangan politik dan sosial antarnegara. Dalam kasus Rusia–Ukraina, kekerasan militer merupakan bentuk konflik langsung, sementara tekanan politik dan dominasi Rusia terhadap Ukraina selama bertahun-tahun mencerminkan dimensi struktural. Aspek kultural juga berperan melalui narasi sejarah dan identitas nasional yang digunakan sebagai legitimasi atas tindakan agresi (Galtung, 1969).

Konflik bersenjata memiliki dampak langsung terhadap stabilitas domestik dan regional, serta menjadi penyebab utama munculnya gelombang migrasi paksa. Konflik menciptakan rasa tidak aman, kerusakan infrastruktur, dan pelanggaran hak asasi manusia yang memaksa individu dan kelompok untuk mengungsi. Konflik sering kali menjadi faktor pendorong utama yang menyebabkan perpindahan paksa penduduk lintas negara. Situasi tersebut menciptakan dislokasi populasi dalam skala besar akibat ancaman terhadap keselamatan, identitas, dan kelangsungan hidup. Arus pengungsi dari Ukraina sejak tahun 2022 menjadi contoh nyata bagaimana konflik bersenjata dapat mendorong migrasi paksa secara masif, sehingga menuntut tanggapan cepat dari negara-negara penerima seperti Polandia dalam hal kemanusiaan, logistik, serta formulasi kebijakan penanganan pengungsi. Konflik

bersenjata tidak lagi hanya menghasilkan kerugian fisik dan militer, melainkan juga menciptakan konsekuensi kemanusiaan yang kompleks dan berlapis. Dalam konteks pengungsi, konflik berfungsi sebagai pemicu disrupsi sosial yang mengubah struktur masyarakat, pola distribusi penduduk, serta menantang legitimasi dan kapasitas negara-negara penerima dalam memenuhi tanggung jawab internasional. Menurut UNHCR (2023), konflik Rusia–Ukraina telah memunculkan salah satu gelombang pengungsian terbesar di Eropa sejak Perang Dunia II, yang menuntut adanya sistem respons yang tangguh tidak hanya dari segi logistik dan hukum, tetapi juga dari dimensi politik dan identitas negara. Sebagai aktor dalam sistem internasional, negara tidak hanya bereaksi terhadap konflik secara mekanis, melainkan juga secara strategis membentuk peran berdasarkan persepsi, harapan, dan kepentingan.

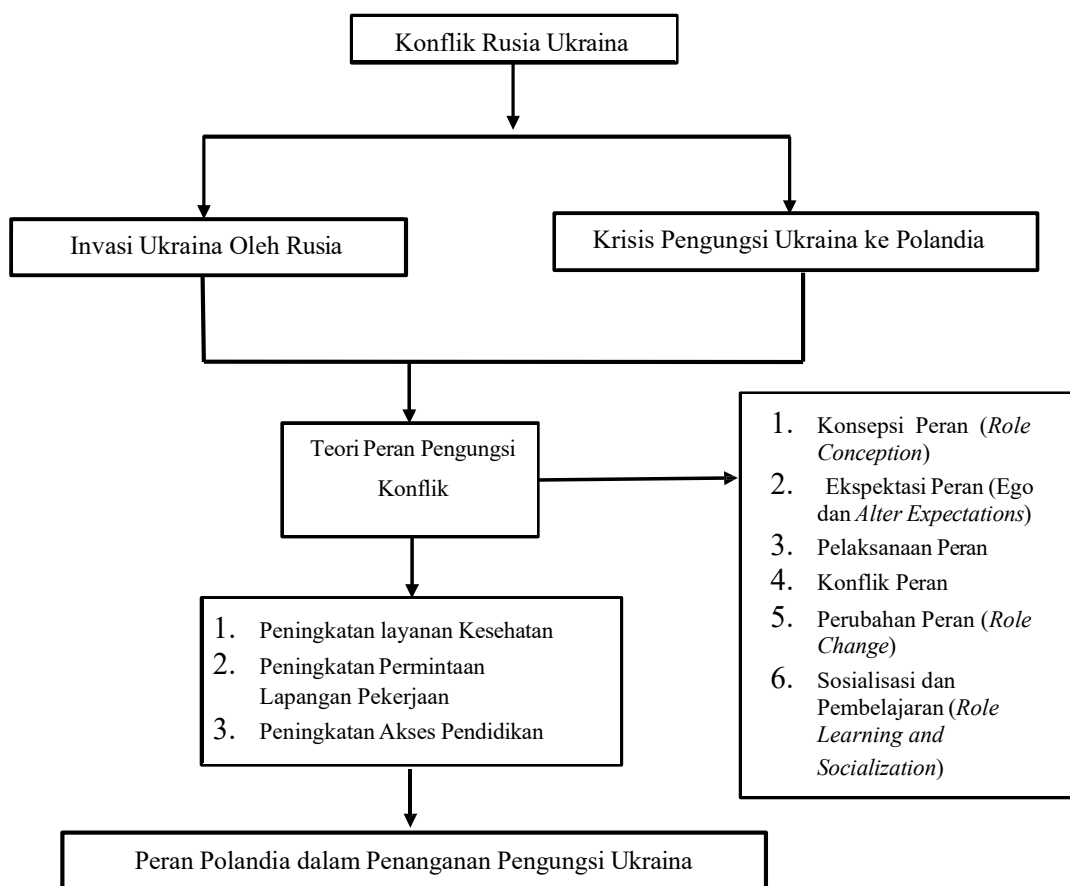
Dalam penelitian ini, konflik dilihat sebagai faktor penentu yang membentuk respons negara terhadap krisis pengungsi dan menjadi katalisator dalam pembentukan peran internasional suatu negara. Melalui Teori Peran, dapat dianalisis bagaimana konflik memengaruhi pembentukan peran yang dijalankan oleh negara penerima pengungsi. Dalam kasus Polandia, peran sebagai negara pelindung dan solidaris kemanusiaan tidak muncul secara spontan, melainkan terbentuk dari interaksi antara kondisi objektif (arus pengungsi), ekspektasi eksternal dari komunitas internasional, dan persepsi internal tentang tanggung jawab regional. Oleh karena itu, konflik tidak hanya menjadi latar belakang peristiwa, melainkan juga membentuk konfigurasi peran negara dalam sistem internasional.

1.6. Asumsi Penelitian

Penelitian ini berasumsi bahwa krisis pengungsi Ukraina yang terjadi akibat invasi militer Rusia merupakan fenomena multidimensional yang tidak hanya berdampak secara kemanusiaan, tetapi juga secara politik dan institusional, khususnya di kawasan Uni Eropa. Dalam hal ini, Polandia dipandang tidak sekadar sebagai negara penerima pengungsi, tetapi sebagai aktor regional yang membentuk peran strategisnya melalui konstruksi identitas nasional dan ekspektasi internasional sebagaimana dijelaskan dalam Teori Peran. Peran Polandia dalam menangani

pengungsi Ukraina tidak hanya didasarkan pada kepentingan domestik semata, tetapi juga mencerminkan komitmen terhadap prinsip-prinsip perlindungan internasional yang tertuang dalam Konvensi 1951, Protokol 1967, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Implementasi kebijakan perlindungan tersebut mencerminkan upaya Polandia untuk menyeimbangkan tuntutan moral global dan solidaritas regional dengan kapasitas dan stabilitas nasional. Mekanisme kolektif seperti Temporary Protection Directive (TPD) menjadi instrumen yang memungkinkan negara-negara anggota mengelola krisis secara terkoordinasi. Oleh karena itu, respons Polandia tidak dapat dilepaskan dari konteks kerja sama regional, yang dalam penelitian ini dipahami sebagai bagian integral dari peran negara dalam sistem internasional kontemporer.

1.7. Kerangka Analisis



Berdasarkan kerangka analisis di atas, dapat dijabarkan bahwa Polandia memainkan peran strategis dalam menangani krisis pengungsi Ukraina sebagai akibat dari invasi militer Rusia. Analisis ini didasarkan pada integrasi Teori Peran (*Role Theory*), konsep pengungsi, dan dinamika konflik internasional. *Role Theory* memungkinkan peneliti memahami bahwa tindakan negara tidak hanya merupakan respons terhadap tekanan eksternal, tetapi juga merupakan hasil konstruksi peran yang ingin dimainkan oleh negara dalam sistem internasional. Dalam hal ini, Polandia memosisikan dirinya sebagai negara yang bertanggung jawab secara moral dan politis dalam merespons krisis kemanusiaan di kawasan Eropa Timur.

Konflik bersenjata yang meletus akibat agresi Rusia terhadap Ukraina telah mendorong gelombang pengungsian besar-besaran ke arah barat, menjadikan Polandia sebagai negara tujuan utama karena faktor kedekatan geografis, hubungan historis, serta keterikatan politik dengan Ukraina. Konsep pengungsi digunakan untuk mengkaji status hukum, hak perlindungan internasional, serta kebutuhan dasar kelompok terdampak berdasarkan prinsip-prinsip yang tertuang dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Sementara itu, konsep konflik berfungsi sebagai kerangka untuk memahami latar belakang dan eskalasi yang menyebabkan dislokasi populasi, serta pengaruhnya terhadap stabilitas kawasan. Dalam konteks ini, kebijakan dan tindakan Polandia tidak hanya dipengaruhi oleh kepentingan nasional, tetapi juga oleh tekanan moral, hukum, dan politik yang bersifat transnasional.

Kerangka ini juga menyoroti bagaimana kedatangan pengungsi dalam jumlah besar memberikan tekanan terhadap sektor-sektor vital, seperti layanan kesehatan, perumahan, pendidikan, dan lapangan pekerjaan. Penelitian ini tidak hanya menganalisis sikap politik Polandia di tingkat regional dan internasional, tetapi juga mengevaluasi bagaimana negara tersebut menyusun kebijakan integrasi sosial dan ekonomi secara sistematis. Kerangka analisis ini memberikan pemahaman yang menyeluruh bahwa peran Polandia dalam krisis pengungsi Ukraina bukan semata sebagai negara penerima, melainkan sebagai aktor aktif yang membentuk solidaritas regional, memperkuat legitimasi internasionalnya, dan secara sadar membangun citra sebagai pelindung nilai-nilai kemanusiaan di tengah konflik kontemporer.