

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Isu-isu dalam hubungan internasional dewasa ini telah mengalami perkembangan yang cukup besar. Jika pada zaman dahulu urusan hubungan internasional hanya sebatas hubungan vertikal negara dan negara, kini bergeser dan berkembang lebih luas lagi menjadi hubungan horizontal negara dan rakyat bahkan dengan kelompok lain. Adapun perkembangan isu beserta aktor dan kompleksnya pembahasan tersebut muncul seiring dengan berkembangnya zaman. Salah satu yang menjadi perhatian masyarakat dunia adalah isu mengenai pengungsi.

*United Nation Commission on Human Rights* (UNHCR) mendefinisikan pengungsi sebagai seorang yang harus terpaksa meninggalkan negaranya karena penganiayaan, perang atau kekerasan<sup>1</sup>. Dalam kajian hubungan internasional, isu mengenai pengungsi tidak terlepas dari kata krisis. Kemunculan para pengungsi ini dapat dikatakan imbas dari krisis yang terjadi di suatu wilayah. Salah satu kasus yang ada yaitu tentang pengungsi Suriah yang akan penulis bahas dalam skripsi ini.

Pada tahun 2011, meletusnya konflik yang terjadi di Suriah mengakibatkan jutaan penduduknya bermigrasi ke berbagai negara. Bukan tanpa alasan mereka keluar dari negaranya, ini dikarenakan tidak adanya keamanan yang dirasakan oleh para pengungsi sehingga mereka bermigrasi mencari tempat untuk tinggal yang jauh lebih aman dan layak. Secara harafiah, migrasi dapat diartikan sebagai perpindahan

---

<sup>1</sup> UNHCR, About Us, <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>

orang dari suatu tempat ke tempat lain, baik dalam kita, melintasi perbatasan internasional atau di dalam negara<sup>2</sup>.

Berbagai negara menjadi tujuan bagi para pengungsi ini untuk tinggal, di antaranya adalah negara-negara di Kawasan Eropa, Turki dan berbagai negara yang berbatasan langsung dengan Suriah seperti Lebanon. Setidaknya, hingga saat ini jumlah pengungsi Suriah yang didata oleh UNCHR telah mencapai 5,636,155 juta jiwa dengan populasi terbesar berada di Turki, disusul oleh Lebanon, Yordania, Iraq dan Mesir<sup>3</sup>.

Besarnya arus pengungsi yang datang ke suatu negara ini tidak terlepas dari perlakuan negara tujuan terhadap mereka. Adanya jaminan kehidupan yang jauh lebih layak membuat kedatangan mereka semakin massif. Sebagai salah satu contoh adalah Jerman. Salah satu negara di Kawasan Uni Eropa ini terkenal ramah dengan para pengungsi dari Timur Tengah. Jerman tanpa ragu membuka pintu negara mereka dengan lebar dan siap menyambut kedatangan pengungsi. Para pengungsi tersebut tertarik untuk datang ke Jerman setidaknya dikarenakan Jerman dinilai sebagai negara yang memiliki tingkat demokrasi yang tinggi, stabilitas ekonomi yang baik dan terkait dengan sejarah Jerman yang pernah menerima imigran<sup>4</sup>.

Akan tetapi, disisi lain, ternyata tidak semua negara menyambut baik maksud dari kedatangan pengungsi ini. Beberapa negara bahkan secara tegas menolak untuk menampung pengungsi tersebut sebelum mereka datang

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Data UNHCR, 2019.

<sup>4</sup> Hanna Azrya S, *Mengapa Imigran ke Eropa, Bukan ke Timur Tengah?*, CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150908131728-134-77324/mengapa-imigran-ke-eropa-bukan-ke-timur-tengah>

menginjakkan kaki di wilayahnya. Sebut saja negara-negara Teluk seperti Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Kuwait, Qatar serta Bahrain. Hal demikian dilakukan bukan tanpa alasan, pasalnya perbedaan ideologi Syiah yang dianut oleh Suriah dikhawatirkan dapat menyusup ke elemen masyarakat negara-negara tersebut. Dalam kasus lain, dapat dijumpai negara yang tidak segan untuk mengusir paksa para pengungsi yang sudah terlanjur bermukim di wilayahnya. Sebagai salah satu contoh adalah Lebanon.



Gambar 1. 1 Peta Perbatasan Lebanon dengan Suriah

Secara geografis, Lebanon terletak sangat strategis dan berbatasan langsung dengan Suriah di sisi Utara dan Timur wilayah mereka. Hal demikian memudahkan mobilitas pengungsi untuk keluar masuk ke Lebanon. Konsentrasi pemukiman pengungsi di Lebanon juga tidak jauh dari perbatasan tersebut yaitu terletak di wilayah Beirut, Bekka dan Lebanon Utara. Keadaan lain juga didukung oleh sikap

pemerintah Lebanon pada masa awal meletusnya konflik di Suriah dapat dikatakan kooperatif.

Pada tiga tahun pertama sejak meletusnya konflik di Suriah, banyak penduduk Suriah yang mengungsi keluar negaranya. Berbagai negara di Kawasan Timur Tengah hingga Eropa menjadi tujuan mereka termasuk Turki dan Lebanon. Melihat kondisi ini, Pemerintah Lebanon membuka wilayah perbatasannya bagi orang-orang yang hendak masuk ke wilayahnya. Keputusan ini dilatarbelakangi oleh empati yang diberikan Lebanon kepada Suriah. Selain itu, kesamaan budaya dan nilai-nilai yang diyakini mereka juga menjadi faktor pendukung lain keputusan pembukaan perbatasan tersebut dilaksanakan.

Untuk membantu para pengungsi tersebut agar tetap dapat hidup, pemerintah Lebanon memberikan bantuan-bantuan kepada mereka secara langsung seperti makanan, obat-obatan dan kebutuhan lainnya. Aksi serupa juga dilakukan oleh penduduk lokal Lebanon yang memberikan tempat tinggal bersama, menyewakan toko-toko kosong atau bangunan kosong dan membuat tenda di tanah milik mereka. Selain itu mereka juga berbagi sumber daya seperti air, listrik dan menerima hak-hak pendatang baru untuk mengakses pelayanan kesehatan dan tempat tinggal<sup>5</sup>.

Dalam kurun waktu tiga tahun awal meletusnya konflik Suriah yaitu tahun 2011 hingga 2014, pemerintah Lebanon memberikan izin bagi warga Suriah yang hendak mencari perlindungan dengan batas waktu hingga 6 bulan. Awal mula jumlah pengungsi yang masuk ke Lebanon yaitu berjumlah 3,798 jiwa kemudian pada tahun 2012 berjumlah 525,061 jiwa. Lonjakan jumlah pengungsi yang terbesar

---

<sup>5</sup> World Vision Lebanon, *Advocacy Report Under Pressure*

terjadi tahun 2013 dengan jumlah 2,352,426 jiwa<sup>6</sup>. Setidaknya hingga tahun 2018 tercatat penduduk Suriah dan Palestina yang menempati Lebanon mencapai 30 persen dari jumlah penduduk setempat. Hal ini menandakan Lebanon sebagai negara dengan konsentrasi pengungsi per kapita tertinggi di dunia<sup>7</sup>.

Dampak konflik Suriah sangat mengkhawatirkan tidak hanya bagi warga Suriah sendiri, tetapi juga memberi dampak pada warga setempat serta menambah beban bagi pemerintah negara yang menerima pengungsi Suriah. Dalam realitanya, para pengungsi Suriah ini banyak yang datang tidak dilengkapi dengan dokumen resmi. Status yang illegal ini kemudian membuat para pengungsi tersebut tidak memiliki kebebasan dan hak yang legal dari pemerintah setempat seperti mendapatkan jaminan tempat tinggal dan pekerjaan. Alhasil, mereka mau tidak mau mendirikan kamp-kamp illegal yang terkonsentrasi di beberapa wilayah. Keadaan ini seperti adanya sebuah negara di dalam negara yang kemudian dapat mengancam keamanan dalam negeri. Terlebih lagi tidak hanya mendirikan kamp-kamp illegal, para pengungsi tersebut melakukan pekerjaan kasar untuk mendapatkan uang guna menanggung kehidupan mereka.

Keadaan pengungsi yang tidak memiliki status dan hak perlindungan membuat mereka sulit untuk bekerja, mengirim anak-anak mereka ke sekolah, atau mendapatkan perawatan kesehatan. Terlebih juga menghambat kemampuan mereka untuk mendaftarkan perkawinan dan kelahiran serta meninggalkan puluhan ribu anak-anak Suriah yang lahir di Lebanon dalam risiko kewarganegaraan.

---

<sup>6</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Syria Regional Response, 2013 Final Report*

<sup>7</sup> EU Report Lebanon, *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*, [https://ec.europa.eu/echo/where/middle-east/lebanon\\_en](https://ec.europa.eu/echo/where/middle-east/lebanon_en)

Ketidakmampuan untuk bekerja kemudian memperburuk kondisi kemiskinan di antara para pengungsi yang mengarah pada peningkatan pekerja anak dan pernikahan dini. Kurangnya status hukum juga membuat mereka rentan terhadap berbagai pelanggaran, termasuk eksploitasi tenaga kerja dan pelecehan seksual, tidak dapat beralih ke pihak berwenang untuk perlindungan karena takut bahwa polisi akan menangkap mereka karena tinggal tanpa status yang jelas<sup>8</sup>. Dalam beberapa kasus juga ditemukan berbagai tindakan represif oleh aparat setempat dengan mengusir paksa atau bahkan membubarkan kamp-kamp ilegal yang didirikan.

Melonjaknya jumlah pengungsi di Lebanon dapat dikatakan sebagai akibat tidak adanya regulasi yang jelas untuk mengatur pengungsi. Pasalnya, banyak pengungsi Suriah yang datang ke Lebanon begitu saja tanpa memiliki identitas yang jelas sehingga status mereka datang sebagai pengungsi ilegal. Hal tersebut didukung oleh pendapat Menteri Urusan Sosial Lebanon, Rashid Derbas yang menyatakan bahwa setiap bulannya Lebanon menerima 50.000 pengungsi dari Suriah<sup>9</sup>.

Kondisi pemberian akses masuk pengungsi dari Suriah ke Lebanon tanpa adanya kebijakan jelas di atas kemudian dikenal dengan istilah *Open Door Policy*.<sup>10</sup> *Open Door Policy* ini terjadi karena agenda yang dibahas oleh pemerintah Lebanon tidak berfokus kepada masalah pengungsi tetapi kepada integrasi tatanan pemerintahan yang tidak stabil. Dimulai dari tahun 2011 hingga 2014, telah terjadi tiga kali

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ramadhan B. 'Lebanon Rancang Kebijakan Baru.' *Republika.co.id* <https://www.republika.co.id/berita/internasional/global/14/04/11/n3ufa7-lebanon-rancang-kebijakan-baru-untuk-pengungsi-suriah>

<sup>10</sup> Open Door Policy merupakan sebuah istilah yang populer digunakan untuk menjelaskan sikap keterbukaan atau penerimaan negara-negara di Eropa dalam menerima migran dari Timur Tengah yang masuk ke Eropa.

pergantian perdana menteri, yaitu Saad Hariri, Najib Mikati hingga kemudian Tammam Salam yang juga merangkap sebagai presiden di tahun 2014 hingga 2016. Walaupun mereka memiliki pandangan berbeda terhadap isu pengungsi, tetapi corak kebijakannya secara garis besar sama yaitu lebih memilih untuk menyerahkan masalah pengungsi Suriah kepada pihak ketiga yaitu PBB melalui UNHCR<sup>11</sup>. Di sisi lain, lemahnya penjagaan perbatasan Lebanon dan Suriah juga menjadi faktor yang membuat pengungsi dapat masuk dengan mudah ke Lebanon.

Tahun 2015, diperkenalkan sebuah kebijakan yang berfokus kepada pengungsi Suriah. Dilansir dari BBC, kebijakan ini diperkenalkan pada bulan Januari 2015 untuk mengatur mobilitas pengungsi dengan menggunakan sistem visa dan persyaratan-persyaratan lainnya yang digunakan untuk mendata pengungsi<sup>12</sup>. Kebijakan ini menandai upaya Lebanon di bawah kepemimpinan Tammam Salam untuk kemudian merubah sikap mereka yang sebelumnya terbuka menjadi tertutup kepada pengungsi. Kebijakan ini kemudian dikenal dengan istilah *closed door policy*.<sup>13</sup>

Sikap pemerintah Lebanon dalam menyikapi kedatangan para pengungsi menarik untuk diteliti. Hal ini dikarenakan pada awal meletusnya konflik Suriah, Lebanon secara terbuka menerima kedatangan warga negara

---

<sup>11</sup> Filippo Dioni, *The Syrian Refugee Crisis in Lebanon: State Fragility and Social Resilience*, Middle East Centre 2016, hal. 18 [https://www.researchgate.net/publication/296702476\\_The\\_Syrian\\_Refugee\\_Crisis\\_in\\_Lebanon\\_State\\_Fragility\\_and\\_Social\\_Resilience](https://www.researchgate.net/publication/296702476_The_Syrian_Refugee_Crisis_in_Lebanon_State_Fragility_and_Social_Resilience)

<sup>12</sup> BBC News Indonesia, 'Batasi pengungsi Suriah, Lebanon terapkan sistem visa' [www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/01/150105\\_lebaon\\_suriah\\_pengungs](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/01/150105_lebaon_suriah_pengungs)

<sup>13</sup> Closed door policy merupakan kebijakan yang merujuk pada sikap negara-negara di Eropa dalam membatasi atau melarang masuknya pengungsi dari Timur Tengah ke Eropa.

tetangganya ini untuk berlindung di wilayahnya. Akan tetapi beberapa tahun kemudian, Lebanon bersikap tertutup terhadap kedatangan para pengungsi dengan membuat kebijakan *closed door policy*. Dengan keadaan tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut mengapa pemerintah Lebanon melakukan hal demikian.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka untuk memudahkan pemecahan masalah penulis merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut: **“Mengapa kebijakan pemerintah Lebanon dalam menangani kasus pengungsi Suriah berubah dari *open door policy* menjadi *closed door policy* pada tahun 2015?”**

## **C. Kerangka Teori**

Untuk menjabarkan permasalahan di atas, penulis menggunakan sebuah teori dan konsep sebagai alat bantu untuk menjawabnya. Adapun, definisi teori menurut Mohtar Mas' oed adalah konsep-konsep yang saling berhubungan yang menurut aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga dapat menjelaskan suatu fenomena secara ilmiah<sup>14</sup>. Selebihnya, teori memiliki dua fungsi. Pertama, teori berguna bagi peneliti untuk mengorganisasikan data. Kedua, teori memungkinkan mengembangkan prediksi bagi situasi-situasi yang belum ada datanya. Prediksi membawa kepada hipotesis yang menjadikan tindakan penelitian lebih terarah, efisien, dan sistematis.

---

<sup>14</sup> Mohtar Mas' oed, (1989). *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pusat Antar Studi Sosial Universitas Gadjah Mada.



Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan menguraikan pokok permasalahan menggunakan teori pembuatan kebijakan politik luar negeri oleh William D. Coplin dan konsep kepentingan nasional yang pada akhirnya akan menjawab alasan berubahnya sikap pemerintah Lebanon dalam menangani kasus pengungsi dari Suriah di negaranya.

Sebelum beranjak ke pembahasan teori pembuatan kebijakan politik luar negeri, terlebih dahulu penulis menjelaskan apa yang dimaksud dengan kebijakan politik luar negeri. Joshua Goldstein mengatakan bahwa pengertian Kebijakan Luar Negeri adalah strategi-strategi yang diambil oleh pemerintah dalam menentukan aksi mereka di dunia internasional<sup>15</sup>. Sedangkan menurut K.J. Holsti, kebijakan luar negeri adalah tindakan atau gagasan yang dirancang untuk memecahkan masalah atau membuat perubahan dalam suatu lingkungan<sup>16</sup>.

Kebijakan yang dikeluarkan sebuah negara pada dasarnya lahir atas maksud dan tujuan tertentu terhadap negara lain atau rezim tertentu. Secara garis besar, kebijakan luar negeri dilakukan agar dapat mempengaruhi negara lain, menjaga keamanan nasional serta menunjukkan *power* negara tersebut atas negara-negara lain. Oleh karena itu, kebijakan politik luar negeri menjadi salah satu instrumen penting dalam keberlangsungan sebuah negara.

## 1. Teori Pembuatan Kebijakan Politik Luar Negeri

Teori pembuatan kebijakan politik luar negeri merupakan teori yang didasarkan pada tujuan tertentu yang hendak dicapai oleh sebuah negara. Adapun

---

<sup>15</sup> Joshua Goldstein, *International Relations*, (New York: Longman, 1999), 147.

<sup>16</sup> K.J. Holsti, *International Politics : A Framework for Analysis*. (New Jersey: Prentice-Hall, 1983) 107.

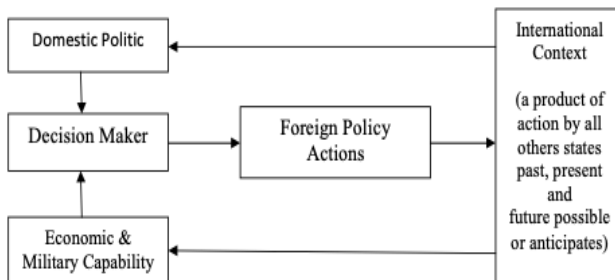
untuk menjelaskan permasalahan yang penulis tulis di skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan teori pembuatan kebijakan yang dicetuskan oleh William D. Coplin.

William D. Coplin menjelaskan bagaimana serangkaian proses pengambilan keputusan luar negeri dirumuskan beserta hal-hal yang mempengaruhinya. Lebih lanjut lagi, Coplin menggunakan sebuah model untuk dapat membantu menjelaskan proses pengambilan keputusan sebuah negara. Dalam penjabarannya, Coplin membagi tiga konsiderasi suatu negara mengeluarkan sebuah kebijakan. Ketiga konsiderasi tersebut yaitu: (1) kondisi politik dalam negeri; (2) kapabilitas ekonomi dan militer; dan (3) konteks internasional, yaitu posisi khusus suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain.

Berikut adalah model Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri oleh William D. Coplin:

Bagan 1.1

Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri  
oleh William D. Coplin



Pada model proses pengambilan keputusan luar negeri, Coplin menjelaskan bahwa politik luar negeri sebuah negara diputuskan oleh *decision maker*. Dalam proses pembuatannya, para *decision maker* mengkonsiderasi beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan tersebut yaitu *domestic politic* dan *economic and military capability*. Selain itu, *international context* juga dapat menjadi salah satu faktor tidak langsung yang dapat menjadi pertimbangan *decision maker* untuk merumuskan sebuah kebijakan luar negeri.

a. Kondisi Politik Dalam Negeri

Coplin menyatakan bahwa untuk menentukan bagaimana kebijakan luar negeri bekerja dapat dilihat dari kondisi internal atau domestik dalam negeri tersebut. Kondisi internal dari sebuah negara dapat mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri baik oleh sistem budaya atau politik negaranya. Perbedaan sistem pemerintahan yang dianut seperti demokratis atau authokrasi, terbuka atau tertutup merupakan keadaan dalam negeri yang dipertimbangkan dalam membuat keputusan. Kemudian stabilitas negara serta kondisi dalam negeri menjadi bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan. Namun, perlu diingat bahwa politik dalam negeri hanyalah seperangkat konsideran yang bekerja dalam perumusan politik luar negeri sebuah negara. Hal demikian sejalan dengan argument David Easton tentang sistem politik. Easton mengatakan kondisi politik dalam negeri

merupakan gambaran mengenai *support and demand* yang datang dari warga negara atau dapat dikatan sebagai input. Selanjutnya, input tersebut yang akan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan baik dalam Lembaga legislative maupun eksekutif sehingga sebuah kebijakan ini lahir apakah sejalan atau tidak dengan tuntutan dan dukungan dari masyarakat.<sup>17</sup>

Coplin memfokuskan analisisnya pada hubungan antara para pengambil keputusan politik luar negeri dengan aktor-aktor dalam negeri, yang berupaya mempengaruhi perilaku politik luar negeri mereka. Kaitan dengan konteks pengungsi Suriah di Lebanon, seperti yang diketahui dengan jumlah yang hampir seperempat populasi penduduk membuat Lebanon merasa keberatan. Penolakan terhadap pengungsi Suriah mulai muncul baik dari *grassroot* hingga ke level pemerintah. Presiden Lebanon, Michael Aoun mengatakan pihaknya menolak langkah apapun yang akan mengabulkan permohonan kewarganegaraan bagi masyarakat Suriah di negaranya. Selebihnya, Presiden Aoun juga mengatakan bahwa warga Suriah harus kembali ke negara mereka. Selain itu, stigma penduduk lokal terhadap para imigran ini juga menjadi faktor lain. Hal ini dikarenakan perbedaan ideologi Sunni yang dianut oleh mayoritas Lebanon dan Syiah yang dipahami oleh para imigran sejak lama menjadi masalah yang sensitif di

---

<sup>17</sup> Miriam Budiarmo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hal 77.

negara-negara Kawasan Timur Tengah. Penduduk lokal Lebanon berprasangka dengan masuknya para imigran, akan merubah ideologi yang sudah ada di Lebanon.

b. Kondisi Ekonomi dan Militer

Untuk mencapai kepentingan nasionalnya, negara perlu mempertimbangkan kemampuan ekonomi dan militernya untuk mempertahankan kebijakan luar negeri mereka. Kemampuan ekonomi dan militer sebuah negara seringkali dijadikan sebagai acuan *bargaining position* terhadap negara lain dan bagaimana sebuah negara dapat mengatur, menstabilkan dan mensejahterakan rakyatnya. Semakin baik kondisi ekonomi dan militernya, maka akan mudah bagi negara tersebut untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya. Sebaliknya, ketika kondisi ekonomi dan militer sebuah negara tidak terlalu baik, maka hal ini dapat dijadikan sebagai pertimbangan utama pembuat kebijakan untuk mengambil kebijakan.

Seperti yang terjadi di Lebanon, kondisi ekonomi yang tidak stabil pasca krisis ekonomi disertai besarnya jumlah pengungsi Suriah yang masuk dikarenakan letak geografis yang berbatasan langsung membuat pemerintah kewalahan. Menteri Urusan Sosial Lebanon, Rashid Derbas mengatakan setiap bulannya ada 50.000 orang Suriah yang

mengungsi ke Lebanon<sup>18</sup>. Pernyataan tersebut didukung oleh Gibran Bassil—pejabat Menteri Luar Negeri Lebanon—yang mengatakan bahwa setelah krisis yang terjadi di Suriah, kondisi perekonomian Lebanon mengalami kemunduran karena negeri ini telah memberi akomodasi dan juga konsesi yang besar bagi para pengungsi.

Dalam segi peluang pekerjaan, terjadi kesenjangan antara penduduk lokal Lebanon dan pengungsi Suriah. Perbandingan populasi kedua kelompok yang tidakimbang menjadi alasan sulitnya untuk mendapat kesempatan bekerja. Selain itu, kedatangan para pengungsi ini juga memberi efek pada kenaikan harga kebutuhan pokok, listrik dan bahan bakar serta kenaikan jumlah pengangguran di Lebanon<sup>19</sup>. Sejalan dengan pendekatan realis, pemerintah Lebanon kemudian menimbang *cost and benefit* dari kedatangan pengungsi tersebut sehingga sangat perlu untuk menyaring jumlah pengungsi Suriah.

### c. Konteks Internasional

Kategori ini merupakan keadaan yang terjadi di arena internasional. Situasi dalam politik internasional dan posisi suatu negara dalam tatanan politik internasional itu akan

---

<sup>18</sup> B. Ramadhan. 'Lebanon Rancang Kebijakan Baru.' [Republika.co.id https://www.republika.co.id/berita/internasional/global/14/04/11/n3ufa7-lebanon-rancang-kebijakan-baru-untuk-pengungsi-suriah](https://www.republika.co.id/berita/internasional/global/14/04/11/n3ufa7-lebanon-rancang-kebijakan-baru-untuk-pengungsi-suriah)

<sup>19</sup> Heavy Nala Estriani, 'The Syrian Refugees in Lebanon: Moving Towards Securitization' *Jurnal Hubungan Internasional* vol. 2, no. 2, Oktober 2018 – Maret 2019

mempengaruhi negara dalam memutuskan tindakan apa yang akan diambil dalam hubungannya dengan negara lain atau terhadap sebuah fenomena yang terjadi.

Sehubungan dengan studi kasus yang dibahas dalam skripsi ini, konteks internasional dapat diartikan dengan posisi Lebanon dalam Konvensi Jenewa yang berkaitan dengan status pengungsi pada tahun 1951. Seperti yang diketahui, Lebanon bukanlah negara penandatangan konvensi tersebut. Tidak ada undang-undang di Lebanon yang mengakui situasi khusus pengungsi. Sebagai akibatnya, para pengungsi yang masuk atau yang tinggal secara ilegal di negara tersebut dianggap sebagai orang asing ilegal berdasarkan hukum yang berlaku. Mereka tidak memiliki hak untuk bekerja dan jika ditangkap, mereka dapat dikenakan denda, penahanan atau bahkan pengusiran. Lebih jauh lagi, Lebanon bukan merupakan pihak pada Konvensi 1954 yang berkaitan dengan Status Orang-Orang Tanpa Kewarganegaraan atau Konvensi 1961 tentang Pengurangan Kewarganegaraan<sup>20</sup>. Hal demikian berarti Lebanon tidak terikat secara norma untuk memberikan hak-hak dan perlindungan kepada setiap individu yang bertatus sebagai pengungsi di negaranya.

---

<sup>20</sup> UNCHR, *Universal Periodic Review: The Republic of Lebanon*, [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/LB/UNHCR\\_HighCommissionerforRefugees.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/LB/UNHCR_HighCommissionerforRefugees.pdf)

Sejalan dengan penjelasan Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri oleh William D. Coplin, L. Gordenker memberikan pernyataan tentang bagaimana negara-negara di dunia menghadapi isu pengungsi. Ia mengatakan bahwa negara-negara di dunia dalam menyikapi kedatangan pengungsi akan menghadapi tiga pilihan kebijakan; tidak berbuat apa-apa, merespon negatif dan yang terakhir merespon positif. Lebih lanjut lagi, pemerintah sebuah negara akan mulai melakukan tindakan ketika jumlah pengungsi yang ada memiliki potensi mengancam kapasitas lokal dan memicu konflik.

Dalam konteks Pemerintah Lebanon dengan pengungsi Suriah, Pemerintah Lebanon mengambil tindakan negatif yaitu dengan cara berusaha menyaring masuk pengungsi yang datang. Hal demikian bukan tanpa alasan, pemerintah Lebanon merasa dengan kedatangan para pengungsi tersebut dapat mengancam kapasitas lokal dan memicu konflik seperti yang dikatakan oleh L. Gordenker.

#### **D. Hipotesa**

Dari penjabaran latar belakang masalah, rumusan masalah, serta teori dan konsep yang digunakan, dapat ditarik hipotesa yaitu: perubahan kebijakan luar negeri Lebanon dari *open door policy for syrian refugees* menjadi *close door policy for Syrian refugees* dikarenakan alasan berikut:

1. Kondisi Politik Domestik

Protes terhadap keberadaan para pengungsi dari Suriah yang sudah memenuhi hampir seperempat jumlah penduduk Lebanon serta perbedaan norma



Sunni yang dianut penduduk Lebanon dan Syiah yang dianut pengungsi Suriah.

## 2. Kondisi Ekonomi dan Stabilitas Militer

Penurunan kapabilitas ekonomi Lebanon pasca kedatangan pengungsi Suriah menjadi penyebab berubahnya kebijakan luar negeri Lebanon dari *open door policy* menjadi *closed door policy*.

## 3. Konteks Internasional

Lebanon bukan negara penanda tangan Konvensi Jenewa 1951 dan protokolnya sehingga Lebanon tidak terikat secara konsitusi untuk memberikan hak-hak perlindungan pengungsi.

## **E. Tujuan Penelitian**

Mengetahui alasan-alasan yang menyebabkan pemerintah Lebanon merubah sikap dan mengeluarkan kebijakan *closed door policy* kepada para penungsi Suriah.

## **F. Batasan Penelitian**

Untuk menjaga agar penelitian tetap berada di inti bahasan, maka penulis membatasi jangkauan penelitian dengan isu pengungsi Suriah di Lebanon pada tahun 2011 hingga 2018. Kemudian, segala macam pembahasan di dalam penelitian menggunakan unit analisa *close door policy* yang diterapkan Pemerintah Lebanon pada tahun 2015 hingga saat ini. Batasan-batasan ini dibuat untuk mempermudah penulis dalam melakukan penelitian dan pengumpulan data.

## G. Metodologi Penelitian

### 1. Pendekatan

Skripsi ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif erat didefinisikan sebagai pendekatan dalam penelitian yang tidak mengandung unsur-unsur angka atau jumlah dari jawaban yang diharapkan. Bukan berarti pendekatan ini tidak memakai angka, namun angka hanya digunakan sebagai bukti akan argumen yang dibangun dalam skripsi ini. Pendekatan kualitatif digunakan untuk mendeskripsikan data atau fakta, mengkontekstualkan data tersebut dalam lingkungan sosial, mengetahui maksud dari data atau informasi, mengetahui proses perkembangan data, mengklasifikasikan data-data, hingga akhirnya menghubungkan data-data tersebut menjadi suatu analisa kualitatif.<sup>21</sup>

### 2. Metode Pengumpulan Data

Dalam metode pengumpulan data, ada dua pendekatan yang biasa digunakan oleh para peneliti, yaitu *primary sources* (observasi, interview, atau *questionnaire*) dan *secondary sources* (dokumen-dokumen). Skripsi ini menggunakan metode pengumpulan data dengan pendekatan *secondary sources*, yang mana data-data yang dikumpulkan berasal dari publikasi, laporan-laporan, berita, *e-sources* yang resmi, dan lain-lain.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ian Dey, *Qualitative Data Analysis: A User Friendly Guide for Social Scientists*, Routledge, 1993,

<sup>22</sup> Aswin Kumar, *Research and Writing Skills*. Lulu Press, 2011,

### 3. Metode Analisa Data

Metode analisa data digunakan untuk menginterpretasikan dan mengklasifikasikan data atau materi sehingga terbentuk suatu argumen yang lebih umum dan saling terhubung. Metode analisa data menuntut adanya penjelasan yang mendalam mengenai suatu fenomena yang menimbulkan pertanyaan-pertanyaan “mengapa” suatu fenomena tersebut terjadi.<sup>23</sup>

#### **H. Sistematika Penelitian**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari:

**BAB I** menjabarkan tentang latar belakang, rumusan masalah yang ditarik dari latar belakang tersebut, kerangka teori yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah dan hipotesa. Bab ini juga berisi tentang tujuan penelitian, batasan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

**BAB II** akan membahas tentang sejarah konflik Suriah, pengungsi Suriah dan penyebaran pengungsi Suriah.

**BAB III** berisi tentang sejarah Lebanon, masuknya pengungsi Suriah di Lebanon dan penanganan serta dinamika yang dihadapi oleh pengungsi Suriah di Lebanon.

**Bab IV** akan membahas tentang aplikasi teori yang digunakan untuk menjelaskan perubahan kebijakan yang diambil dan sebab-sebab perubahan kebijakan Pemerintah Lebanon terhadap pengungsi Suriah.

**Bab V** berisi tentang kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian yang telah dilakukan dan penutup.

---

<sup>23</sup> Uwe Flick, *Qualitative Data Analysis*, The Sage Berlin, 2013,