

**STRATEGI TURKI DALAM MENGHADAPI PRASYARAT AKSESI UNI
EROPA
PERIODE 2013-2015**

**(Turkey's Strategy Toward Accession Precondition to join European Union)
Period 2013-2015**

Ria Resti Fauzi
rfauzia9307@gmail.com

**Program Studi Hubungan Internasional
International relation Departement
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Faculty of Social and Political Science
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Abstract

Skripsi ini menunjukkan bagaimana relasi antara Turki-Uni Eropa berjalan dengan rumit dalam beberapa tahun terakhir akibat laju pengungsi. Arabspring berdampak terhadap kewajiban antara kedua pihak terkait dengan upaya management krisis pengungsi. Hal tersebut berdampak terhadap signifikansi negosiasi antara Turki-EU terkait dengan isu imigrasi dan suaka. Dimana keduanya sangat mengerti dampak akibat adanya perubahan situasi ini. Berawal sejak tahun 2010 negosiasi antara Turki-Uni Eropa mempersiapkan perlunya kesepahaman terhadap perubahan aspek imigrasi dan suaka. Sebagai hasil dari negosiasi, Law on Foreigner and International Protection akhirnya disepakati Turki sebagai bagian dari readmission agreement yang merupakan legal hokum pertama Turki terkait dengan suaka dan imigrasi. Hal ini kemudian menjadi strategi bersama guna mendapatkan solusi dan menandai era baru dalam kebijakan luar negeri Turki dalam management krisis pengungsi.

This thesis aims to explain how Turkey's Strategy Join to European Union. Reseach. This thesis is conducted by descriptive analysis aimed to gain overview of the effort by Turkey's Government deal with EU accession process in periode 2013-2015. Data's collecting in this thesis used by secondary data, where data collection is using library materials such as books, journals, and articles and also downloaded data from several online site on internet like other media that are relevant to the object of meticulous research by the author.

This thesis shows that Turkey-Eu relation is more complicate in several years because of refugee. Arabspring gave them responsibility how to manage refugee crisis. Impact of this situation brought Turkey-EU in significant negotiation on immigration and asylum area. After begun accession on 2005, this area is always end without progress. Both of them realize that area has complicate implication to be consider. Started on 2010, Turkey-EU prepared some negotiation to deal with it. As result of their negotiation, Turkey finally sign

readmission agreement and implement Law on Foreigner and International Protection as first legal asylum law as Turkey's strategy. This law will bring Turkey-EU into win win solution and new era humanity policy as part of Turkey foreign policy decision to manage refugee crisis.

Keywords : Law on Foreigner and International Protection, Turkey, Syrian Refugee

Pendahuluan

Turki merupakan negara dengan wilayah negara yang unik. Terletak di Semenanjung Anatolia yang menjadi perbatasan antara Eropa dan Asia. Pasca resmi menjadi negara Republik Turki pada tahun 1914 terjadi perubahan pola relasi Turki yang condong kepada eropa centris. Sehingga tidak mengherankan jika Turki pada tahun 1963 resmi mengajukan permohonan sebagai anggota *European Economic Community* dengan hasil *the Agreement Creating Betwenth the Republic of Turkey and the European Economic Community* (Affairs, 2011) atau yang lebih dikenal dengan Kesepakatan Ankara. Proses turki menjadi negara kandidat Uni Eropa mendapatkan sinyal positif pada tahun 1996 dimana Turki berhasil memasuki level atas integrasi ekonomi dalam *EU custom union*. Bagi Turki keberhasilannya memasuki *Custom Union* merupakan langkah fundamental dalam proses integrasi antara Uni Eropa dan Turki menuju *goals* negara anggota (Affairs, 2011). Babak baru relasi Turki-Uni Eropa terjadi pada tahun 1999 dimana Turki remi menjadi negara kandidat berdasarkan kesepakatan *the Summit of Heads of State and Government in Helsinki*. Keputusan tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa Turki telah cukup memenuhi *political criteria* dan sepakat untuk memulai proses negosiasi aksesinya pada tahun 2005 (Affairs, 2011). Dalam proses menuju aksesinya tersebut terjadi sejumlah negosiasi terkait aspek ekonomi seperti finansial dan agrikultur. Dalam aspek politik terjadi deklarasi bahwa Turki tidak lagi turut campur dengan masalah internal Cyprus (Affairs, 2011) yang saat itu tengah memanas dengan Yunani. Sebagai solusi Uni Eropa menyatakan bahwa konflik antara Yunani dan Cyprus akan diselesaikan dengan melalui penyelesaian bilateral dan memberikan mandat kepada Turki untuk memonitor progress domestik Turki dan mengadakan *accession partnership document* bagi reformasi Turki (Tocci, 2014).

Turki juga harus siap untuk memenuhi prasyarat lainnya yaitu dengan mengadopsi aspek *Justice and Home Affairs*. Sejak tahun 2003 pemerintah Turki telah mengadopsi *Accession Partnership Document* (Baklacioglu) yang merupakan dokumen yang berisi arahan terkait dengan transfer prinsip dan norma, program kebijakan, prosedur, instrument dan pengadaan institusi khusus yang menangani isu pengungsi. Negosiasi ini telah berjalan rumit sejak tahun 2003 terkait dengan penentuan kriteria kompetensi yang dimiliki Turki sebab wilayah Turki terletak di luar wilayah Uni Eropa. Kemudian sebagai langkah lanjutan, *Turky's National Harmonization Program of 2003* mengadakan perubahan dalam implementasi program dalam isu pencari suaka. Aspek liberalisasi visa menjadi

bagaian dari negosiasi Turki-Uni Eropa yang menghasilkan *the readmission agreement* yang berisi poin mekanisme untuk Turki dapat memenuhi kriteria aksesinya terutama berkaitan dengan keberadaan imigran tujuan Uni Eropa yang mayoritas masuk melalui negaranya. Seperti yang sudah diketahui bersama bahwa Turki menjadi negara transit terbesar bagi imigran dan pengungsi yang hendak masuk ke Uni Eropa (Yilmaz, 2014). Sementara dalam isu imigran dan pengungsi Turki memiliki rekam jejak yang kurang menyenangkan dengan menolak pengungsi Kurdi (Yilmaz, 2014).

Sejauh ini kerjasama antara Turki dan Uni Eropa didasari dengan prinsip *win-win* strategi. Meski belum ada kesepakatan diterima, namun hingga kini Turki masih percaya bahwa mengadopsi sistem yang diterapkan di Uni Eropa guna mendapatkan peluang kerjasama yang lebih luas adalah sebuah langkah yang sesuai. Isu liberalisasi visa terus menguat hingga tahun 2013 dimana terjadi tarik ulur dalam negosiasi implementasi *roadmap* liberalisasi visa antara Turki dan Uni Eropa. Meski *Kementerian Dalam Negeri* Turki telah mengadakan rancangan legal hukum pertama terkait dengan isu imigrasi dan pengungsi bagi Turki sejak tahun 2012 namun Uni Eropa masih mempertanyakan komitmen Turki dalam mengimplementasikan *the Readmission Agreement* yang mencakup isu liberalisasi visa (Tocci, 2014). Apalagi kini hingga tahun 2015 tercatat 1.7 juta pengungsi Suriah berada di Turki (UNHCR, 2015) akibat instabilitas dalam negeri Suriah.

Isu pengungsi di Turki sendiri sering kali menjadi komoditas politik baik domestik dan internasional. Hal ini kemudian menjadi menarik untuk menjadi pembahasan dalam penulisan ini mengingat bahwa Turki hingga saat ini masih terus menjalankan proses aksesinya terhadap Uni Eropa serta tetap berkeyakinan bahwa menjadi anggota Uni Eropa merupakan strategi jangka panjang yang menguntungkan bagi Turki. Sehingga bagi penulis strategi yang Turki lakukan dalam upaya menghadapi prasyarat terkait dengan isu liberalisasi visa menjadi menarik untuk dibahas sebab kini isu tersebut juga berimplikasi bagi dunia internasional dan khususnya bagi Turki-Uni Eropa.

Negosiasi Law on Foreigner and International Protection Dalam Aspek *Justice and Home Affairs* terkait dengan Migrasi Ilegal dan Suaka.

Bagi Turki dan Uni Eropa isu imigrasi dan pengungsi adalah hal yang sensitive untuk dibicarakan. Isu liberalisasi visa menjadi salah satu bagian penting bagi Uni Eropa dalam upayanya mengadakan reformasi bagi negara anggota dan negara kandidat guna mendapatkan keuntungan. Untuk itu isu liberalisasi visa menjadi salah satu agenda utama yang digunakan oleh kedua belah pihak dalam kebijakan luar negerinya. Untuk itu, sudah sejak lama Uni Eropa memberlakukan kerjasama dengan negara-negara kandidat utamanya di negara *western Balkan* terkait dengan aspek liberalisasi visa. Reformasi aspek liberalisasi visa ini akan dilakukan melalui pengesahan dan implementasi sejumlah aspek dalam bidang *justice and home affairs area* sehingga perubahan yang dilakukan akan bersesuaian dengan legislasi yang dipersyaratkan dalam aksesinya Uni Eropa.

Secara historis, Turki merupakan satu-satunya negara kandidat Uni Eropa yang mendapatkan perlakuan khusus dengan tidak dikenakan kewajiban menjalankan persyaratan dan roadmap terkait dengan visa-free travel (Kemal, 2014). Hal ini disebabkan pertimbangan yang berbeda terhadap Turki terkait dengan sejumlah kriteria wilayah dan implikasi pasca penerapannya. Meski secara umum dengan diadakannya kerjasama dalam isu liberalisasi visa akan semakin mendekatkan Turki dalam membentuk wajah Eropa dan menjadikan isu tersebut rentan terhadap manipulasi politik.

Schengen Agreement secara resmi disahkan pada 1985 yang menandai era baru perubahan pandangan terhadap konsep perbatasan di Uni Eropa. Perubahan tersebut mengarah pada sisi aspek external Uni Eropa yang berkaitan erat dengan isu migrasi. Terutama yang sangat mendesak untuk dilakukan pengkajian adalah terkait dengan migrasi illegal. Untuk itu sejak tahun 2006, Uni Eropa telah merancang program pencegahan dan penanggulangan migrasi illegal yang terpusat pada aspek *justice and home affairs*. Fokus utamanya sebagai upaya Uni Eropa mengontrol perbatasan yang terkait erat dengan keamanan seperti serangan organisasi criminal, terorisme, penyelundupan dan perdagangan manusia. Meski faktanya negara-negara anggota Uni Eropa belum setuju terhadap kesepakatan kebijakan migrasi bersama, namun yang mengejutkan justru datang dari negara kandidat yang justru menerima kebijakan migrasi Uni Eropa sebagai bagian dari prasyarat legisasi perundangan mereka guna mengharmonisasikan kebijakan negaranya agar sesuai dengan perundangan Uni Eropa (Vukašinović, 2011).

Transfer kebijakan dilakukan melalui pemberian insentif terhadap negara kandidat. Namun hal ini berbeda dengan yang dilakukan Turki terhadap aksesinya dengan Uni Eropa. Meski telah menandatangani aksesinya namun Turki sendiri masih belum memberikan kepastian terhadap perkembangan isu migrasi sebagai ultimate strategy yang jelas akan memperlancar jalannya sebagai anggota tetap Uni Eropa. Sebab bagaimanapun Turki menyadari perlu ada pertimbangan mendalam bahwa besar konsekuensi yang harus diambil dengan berlakunya negosiasi dalam aspek tersebut.

Ditengah deadlocknya proses negosiasi muncul tren sosial yang digalang akademisi, pelajar, dan kalangan bisnis yang memiliki pengalaman buruk terkait dengan pelayanan visa di Turki. Ini merupakan gerakan sipil pertama yang berinisiatif untuk mendokumentasikan permasalahan terkait dengan visa yang dipelopori oleh penerima beasiswa dari Erasmus yang terpaksa terlambat atau bahkan kesempatan mereka untuk berangkat ke negara tujuan disebabkan keterlambatan dan kesulitan dalam pengurusan visa. Padahal Turki sendiri sejak tahun 2004 telah aktif mengirim mahasiswa berprestasi mereka untuk menempuh pendidikan ke luar negeri (Özler, 2013). Kuatnya desakan dari mereka kemudian di tanggapi oleh pemerintah dengan mengadakan *Visa Hotline Project* yang diadakan mulai dioperasikan dari November 2009 dan Januari 2010. *Visa Hotline Project* diselenggarakan oleh *Economic Development Foundation (IKV)* dan *the Brusselbased NGO European Citizen Action Service (ECAS)* yang didukung oleh *the Union of Chambers and Commodity Exchange of Turkey*.

Perlu digaris bawahi Turki merupakan satu-satunya negara kandidat yang menjadi prioritas dalam keanggotaannya sebagai bagian dari *Custom Union*. Turki

juga tercatat menjadi salah satu dari enam negara utama yang menjadi partner bisnis Uni Eropa pada tahun 2013. Tepatnya berada pada urutan ketiga setelah Norwegia dan Swiss, Jepang dan Brazil (Ekim, 2015). Untuk itu keberadaan liberalisasi visa diprediksi dapat memberikan implikasi positif terhadap sektor ekonomi. Ditengah mudahnya arus barang dan jasa ternyata tidak bagi visa bagi pelaku bisnis yang berdampak terhadap keuntungan finansial dan peluang mereka. Mereka melakukan sejumlah komplain dengan menyatakan bahwa kebijakan visa yang berlaku memberikan kerugian dengan berlakunya hambatan terhadap perindahan mereka terutama dalam bidang export impor yang memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian Uni Eropa-Turki (Ekim, 2015).Keberadaan visa menjadi hal yang sangat penting bagi mereka yang akan melakukan perjalanan luar negeri terutama mereka yang berperan sebagai pelaku namun prosedur visa dianggap kurang efektif dan mencederai ketentuan dari Cutom Union namun juga *article 41 (1) of the additional protocol* (Özler, 2013).

Sektor kemanan juga merasakan dampak langsung atas rapuhnya hubungan Turki-Uni Eropa terkait dengan isu imigrasi dan pengungsi. Turki merupakan wilayah magnet yang menarik pengungsi dari berbagai belahan dunia yang akan memasuki wilayah eropa. Hal tersebut semakin jelas terlihat pasca meletusnya *arabspring* diwilayah Timur Tengah. Secara geografi keberadaan konflik tersebut telah menyuplai sejumlah besar pengungsi keberbagai wilayah terdekat seperti Lebanon, Iran, Jordania, dan Turki yang memiliki perbatasan langsung diwilayah tenggara.

Negosiasi Turki dengan Uni Eropa terkait isu migrasi telah menjadi salah satu agenda sejak ditandatanganinya kesepakatan aksesinya sejak tahun 2005 dan tidak kunjung menemui titik terang. Dalam Internal Uni Eropa sendiri masih mendebatkan kelayakan Turki dalam upayanya membentuk wajah eropa seperti yang tertera dalam persyaratan aksesinya. Khususnya kesiapan Turki dalam menghadapi sejumlah konsekuensi perubahan status Turki dari negara transit menjadi tujuan pengungsi, serta kemampuan untuk memmanagement perbatasan. Selain itu laju globalisasi dengan perpindahan manusia yang tidak lagi terbatas juga memberikan kekuatan pada mayoritas sipil untuk saling berinteraksi dan hal ini juga mendapatkan perhatian dari *European Commision*. Dimana secara tegas salah satu dari tiga pilar konsitusi Uni Eropa menyatakan bahwa Uni Eropa memiliki perhatian terhadap upaya dan pemeliharaan aspek politik dan budaya antar masyarakat.

Turki menjadi gerbang utama pelarian pengungsi pasca Pemerintah Turki mengumumkan bahwa mereka membuka pintu perbatasan sebagai bentuk solidaritas kemanusiaan terhadap Suriah yang jelas akan berdampak langsung terhadap Uni Eropa. Berdasarkan kondisi tersebut maka bagi Uni Eropa, liberalisasi visa untuk Turki dilabeli dan diposisikan sebagai ancaman terhadap kemanan internal Uni Eropa sejak meningkatnya angka kriminalitas di wilayah negara anggota. Keadaan tersebut juga dianggap sebagai “ancaman social” karena besarnya potensi peningkatan imigran yang masuk melalui Turki (Özler, 2013)

Berdasarkan data PBB hingga tahun 2015 tercatat sejumlah 2.2 Juta pengungsi Suriah yang berada di Turki dan sejak tahun 2012 sejumlah 1.9 Juta pengungsi Suriah telah mendaftarkan diri sebagai pencari suaka di Uni Eropa

(Cassidy, 2015). Trend imigran gelap tercatat dimulai sejak dekade 1990an. Meski begitu isu ini masih belum mendapatkan perhatian pemerintah terbukti hingga awal dekade 2000an belum ada kemajuan kebijakan yang menaungi keberadaan mereka. Belum ada catatan pasti terkait jumlah imigran gelap sebab keberadaan mereka yang kurang bisa dideteksi sehingga besar kemungkinan jumlah yang ada dilapangan jauh lebih banyak dari estimasi yang didapatkan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan sejumlah akademisi, dinyatakan bahwa sejak tahun 1995 tercatat 11.000 imigran gelap yang berada di Turki. Jumlah tersebut naik hingga 47.000 pada tahun 1999 dan lebih dari 94.000 imigran gelap berada di Turki hingga tahun 2001. Keberadaan mereka sempat mengalami penurunan trend pada tahun 2006 dengan jumlah imigran gelap mencapai 50.000, kemudian naik kembali pada tahun 2008 dengan capaian estimasi 66.000. Selama tahun 2009-2010 terjadi fluktuasi jumlah imigran gelap dengan capaian mencapai 33.000 dan meningkat kembali pada tahun 2013 dengan estimasi 40.000 (İçduygu, 2015).

Berdasarkan kebijakan tersebut, domestic Turki sejak tahun 2011 telah bersiap dengan perubahan domestic yang terjadi pasca Turki menjadi negara utama penerima pengungsi. Kebijakan ini mendapatkan berbagai tanggapan negative didasari bahwa pada dasarnya Turki belum memiliki legal hukum yang jelas terkait dengan penanganan pengungsi. Benar, Turki merupakan negara yang turut mendatangi Konvensi Pengungsi Jenewa 1951 dan *Protocol Status of Refugees* 1967 dengan mengadopsi prinsip *geographical limitation*. Berdasarkan ketentuan tersebut maka Turki secara jelas telah menetapkan bahwa mereka hanya mengakui pengungsi yang berasal dari Eropa.

Perundingan dalam penghapusan ketentuan *geographi limitation* menjadi salah satu poin penting, sebab pada dasarnya keberadaan ketentuan tersebut yang menjadi sandaran Turki untuk dapat memangement keberadaan migran di negaranya. Turki menyadari dengan dihapusnya ketentuan tersebut maka sudah sebuah kepastian nantinya Turki akan segera menjadi negara tujuan suaka yang berimplikasi kuat terhadap politik dalam negerinya. Sehingga meski telah memberikan kesempatan perundingan dengan memberikan kesempatan perundingan perubahan sikap sampai tahun 2012 terkait perhapusan ketentuan tersebut, namun Turki pada akhirnya memberikan pernyataan bahwa Turki menolak untuk melakukan perubahan ketentuan *geographical limiation* hingga negaranya dinyatakan resmi menjadi negara anggota Uni Eropa (İçduygu, 2015).

Turki berperan penting dalam isu migrasi internasional namun yang mengejutkan Turki justru belum memiliki perundangan yang komperhensif dalam bidang migrasi dan suaka. Hal ini menyebabkan secara legal hokum Turki seharusnya tidak dipernankan bertindak sebagai negara tujuan imigrasi meski Turki telah menandatangani Konvensi Jenewa 1951. Perundangan migrasi dan suaka Turki masih payungi oleh perundangan 1934 *Settlement law* yang telah diamandement pada tahun 2006. Perundangan tersebut pada mulanya merupakan strategi Turki dalam membentuk identitasnya melalui kampanye *Turkish culture and descent* pasca memproklamirkan kemerdekaan. Sebagai rezim migrasi Turki, perundangan ini mengatur mekanisme dan ketentuan siapa saja yang dapat berpindah dan tinggal di Turki. Keberadaan perundangan ini memiliki dampak

significant dengan berkembangnya Turki sebagai salah satu negara tujuan bagi migrant dengan latar belakang yang bertolak belakang dengan ketentuan yang ada dan keberadaan mereka dilindungi oleh regulasi Turki. Berdasarkan hal tersebut maka Turki dianggap telah menerapkan liberalisasi kebijakan migrasi atau dapat disebut juga kesengajaan pengabaian kebijakan atas ketentuan yang telah dipersyaratkan Uni Eropa yang secara tegas memberikan pernyataan *quest for control* terhadap keberadaan immigrant illegal.

Benar, Turki merupakan negara yang turut mendatangi Konvensi Genewa 1951 dan *Protocol Status of Refugees* 1967 dengan mengadopsi prinsip *geographical limitation*. Berdasarkan ketentuan tersebut maka Turki secara jelas telah menetapkan bahwa mereka hanya mengakui pengungsi yang berasal dari Eropa. Hal ini selalu menjadi bahan kritikan dari dunia internasional dan para pencari suaka yang merasa dirugikan atas ketentuan ini. Namun ketentuan ini pada dasarnya diijikan oleh *United Nation High Commissioner for Refugee (UNHCR)* yang memiliki hak untuk mengoperasikan dan memutuskan hak pemberian status pengungsi yang mana mereka yang tercatat dalam list UNHCR dan Ministry of Interior. Keberadaan imigran ini pada akhirnya akan ditentukan statusnya menjadi pengungsi yang tidak terintegrasi dengan kewajiban Turki namun akan dialokasikan kepada negara ketiga (İçduygu, 2015).

Keberadaan ketentuan *geographi limitation* tersebut inilah yang kemudian menjadi agenda negosiasi antara Turki-Uni Eropa sebab dengan adanya ketentuan pembatasan wilayah maka akan sulit bagi Uni Eropa untuk membendung laju migrasi illegal dengan pintu masuk berasal dari Turki. Keberadaan ketentuan tersebut juga yang kemudian menjadi perdebatan kedua belah pihak. Dalam European Commision's report on progress yang dirilis Turki pada tahun 2011 dinyatakan bahwa perdebatan yang paling rumit dalam area migrasi dan suaka terdapat pada ketentuan *geographical limitation*. Sementara seperti yang telah diketahui bersama bahwa Uni Eropa memberikan kebebasan kepada setiap anggotanya untuk dapat memberikan perlindungan terhadap pengungsi dan pencari suaka sesuai dengan prosedur dan kebijakan sesuai dengan prosedur yang berlaku pada masing-masing negara anggota.

Sejak Turki telah mengadopsi sejumlah kesepakatan aksesasi pasca dianugerahi status negara kandidat. Berdasarkan kesepakatan aksesasi maka Turki secara aktif telah melakukan sejumlah persiapan diantaranya adalah terkait dengan bidang *Justice and Home Affairs* sebagai komitmen Turki dalam perlawanan terhadap migrasi ilegal. Untuk itu Turki telah mempersiapkan dokument terkait yang tersusun dalam *National Action Plan on Migration and Asylum* dan *the National Action Plan for Implementing Integrated Border Management Strategy*. Kedua dokumen tersebut mencakup ketentuan harmonisasi kebijakan migrasi dan suaka Turki dengan prasyarat aksesasi dengan Uni Eropa, keberadaan dokument tersebut mengatur terkait dengan aspek administratif dan upaya intensifikasi keperluan infrastruktur yang menunjang kebijakan. Berdasarkan komitmen tersebut maka pada tahun 2008, Turki membentuk tim khusus yaitu *Bureau on Development and Implementation of the Legislation on Asylum and Migration and Administrative Capacity* dibawah naungan *Ministry of Interior*. Tim khusus tersebut bertugas dalam hal pembentukan dan implementasi hukum suaka yang

nanti akan digunakan Turki. Hukum Suaka tersebut mencakup basic kebijakan dan sistem yang akan digunakan dalam penanganan migrasi dan suaka. Untuk itu, sejak saat itu Turki mulai menginisiasi kebijakan *Law on Asylum and Law on Foreigner* yang rencananya akan disahkan pada tahun 2012. Namun negosiasi dengan Uni Eropa berjalan sangat pelan.

Selama proses negosiasi yang dilakukan mulai tahun 2011, negosiasi *National Action Plan* Turki memberikan dua persyaratan sebagai strategi negosiasi dengan Uni Eropa. Pertama Turki mensyaratkan bahwa pembatasan ketentuan *geographical limitation* akan dilakukan melalui amandement perundangan dan infrastruktur dan kedua Turki mengajukan kerjasama perbatasan yang adil antara Uni Eropa dan Turki (Vukašinović, 2011). Hal ini penting sebab pada dasarnya Turki menyadari bahwa akses Turki dalam sector migrasi berdasarkan ketentuan Uni Eropa akan mengubah status Turki sebagai *first country of asylum* atau jika pada akhirnya keanggotaan Turki dinyatakan gagal maka Turki pada akhirnya juga akan mendapatkan status sebagai *safe third country* (Vukašinović, 2011). Berdasarkan pertimbangan tersebut maka langkah yang ditempuh Turki merupakan tindakan pencegahan agar negaranya tidak menjadi *bufferzone* Uni Eropa dalam penanganan migrasi ilegal sehingga mereka juga terus mengupayakan perlu adanya kerjasama dan mekanisme perlindungan perbatasan.

Selama proses akses, Uni Eropa mensyaratkan bahwa Turki segera mengatur kembali kebijakan visa negaranya yang berselaras dengan legislasi Uni Eropa terutama dengan *Schengen Visa Regime*. Dalam hal ini, Turki membutuhkan kesamaan terkait dengan kebijakan kewajiban visa terhadap seluruh anggota Uni Eropa. Dimana menurut rezim tersebut negara anggota diwajibkan mengadopsi *Schengen negative list* dan menghapuskan visa-free travel terhadap negara-negara yang mendapatkan list negatif dan memberlakukan stiker visas terhadap mereka sebagai perlindungan perbatasan. Uni Eropa mengharapkan Turki memberlakukan *visa requirement* terhadap sejumlah negara terutama terhadap negara Timur Tengah dan Asia Tengah. Namun keadaan ini menyebabkan dilema terhadap Turki secara geografi, sebab Turki sendiri telah memiliki kebijakan luar negeri yang memiliki pendekatan “*zero problems with the neighbours*” yang mana Turki telah menghapus kewajiban visa terhadap negara tetangga dan negara regionalnya seperti Suriah, Jordania, Lebanon, dan Saudi Arabiah. Dimana sejumlah negara tersebut merupakan negara yang diblacklist dan menjadi subjek regulasi dari stiker visa yang diterapkan oleh Uni Eropa.

Selama ini isu liberalisasi visa menjadi perdebatan panjang antara Turki dan Uni Eropa. Turki memang memberikan visa bebas terhadap negara-negara Balkan dan negara bekas anggota Uni Soviet karena kedekatan budaya dan ekonomi terutama disebabkan oleh naiknya sektor pariwisata pada tahun 1990an. Meski tetap ada cerita mereka tinggal dan pelanggaran migrasi seperti bekerja tanpa adanya ijin. Dalam jangka waktu 10 tahun, Turki telah mereformasi rezim visa yang berlaku secara radical dan independent dari Uni Eropa. Dengan pertimbangan intensivitas perdagangan, pariwisata dan pengembangan relasi kawasan membuat Turki nyaman dengan situasi ini. Hal ini ditangkap berbeda dengan Uni Eropa yang menganggap bahwa kebijakan liberalisasi visa Turki telah

membawa dampak buruk terhadap mereka sebab liberalisasi visa dianggap telah meningkatkan situasi potensial terjadinya transit migrant yang akan masuk ke wilayah Uni Eropa (Ariner, Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction, 2014).

Bicara terkait visa regime, Turki mendapatkan prioritas dalam kerjasama dalam aspek perbatasan dengan Uni Eropa. Turki berbatasan dengan delapan negara dan coastal boarder dengan Laut Hitam, Aegean Sea dan Mediteranian. Terutama perbatasan Turki dengan Yunani di wilayah pegunungan timur yang cukup sulit untuk dimonitor. Untuk itu, Uni Eropa meminta Turki memperlambat kerjasama perbatasan dengan Armenia, Georgia, Iran, Iraq, dan Suriah. Sebagai kelanjutannya, Uni Eropa meminta kepada Turki untuk dapat memberikan akses informasi terhadap negara-negara anggota agar dapat membatasi pergerakan informasi dan mengontrol operasi wilayah. Untuk itu, Turki telah mengimplementasikan Integrated Border Management Strategy pada Maret 2006 untuk menyesuaikan diri dengan akses yang mengarah upaya pencegahan imigrasi ilegal dan perdagangan manusia. Dimana selama ini Turki hanya bergantung pada pencegahan dan penyelesaian kasus tersebut dengan mengandalkan kekuatan militer dan polisi setempat.

Sejak 2003, Turki telah setuju membuka negosiasi terkait dengan *readmission agreement* dengan Uni Eropa. Meski terkesan setengah hati namun sebagai bagian dari proses akses Turki menyadari bahwa statusnya sebagai negara transit dan penyuplai imigran akan membawa keduanya dalam keruhnya negosiasi. Sejak awal, Turki menyatakan bahwa negosiasi dengan Uni Eropa terkait dengan *readmission agreement* hanya dapat dilakukan pada tahap akhir proses akses dan pada saat itu kondisi infrastruktur Turki telah memadai dengan tuntutan kapasitas kenaikan jumlah imigran yang kembali dan jumlah pencari suaka. Pada akhirnya *redmission agreement* akan berselaras dengan negara asal dari pengungsi dan migran ilegal.

Menanggapi pernyataan Turki tersebut, *European Commission* memberikan sikap dengan tetap memberikan dorongan agar Turki tetap bersedia melakukan negosiasi *readmission agreement* pada awal negosiasi akses. Karena Uni Eropa menyadari benar betapa sektor ini sangat vital bagi keberlangsungan pengamanan perbatasan dan perlawanan terhadap ilegal migran. Negosiasi berlangsung lambat, baru pada Februari 2011 *readmission agreement* selesai dirumuskan oleh kedua belah pihak dan pada saat itu Justice and Home Affairs Ministers mengakui text negosiasi tersebut. Turki tetap mengupayakan bahwa kesepakatan dalam fasilitas visa akan diupayakan oleh Uni Eropa secara serempak pasca terjadinya 'visa dialog' oleh kedua belah pihak yang berujung pada pengakuan Turki terhadap keberadaan *readmission agreement*.

Hasil yang dicapai cukup mengejutkan, Kementerian Luar Negeri Turki menyatakan bahwa Turki tidak akan menandatangani implementasi *readmission agreement* hanya jika Uni Eropa memberikan insentif seperti yang dipersyaratkan Turki dengan mengupayakan liberalisasi visa seperti yang diagendakan Turki sebelumnya. Turki menyatakan bahwa sebagai negara kandidat, dirinya merasa Uni Eropa telah gagal dalam memfasilitasi Turki dalam mengupayakan liberalisasi visa bagi warga negaranya sebagai bentuk perlakuan yang tidak adil

terhadap negara kandidat yang lainnya. Sementara Uni Eropa dan sejumlah LSM internasional terus melaporkan bahwa Turki telah gagal dalam memberikan hak-hak bagi pengungsi dan pemohon suaka. Hal ini bahkan di kuatkan dengan pernyataan dari *European Court of Human Right* yang menyatakan bahwa Turki gagal dalam memberikan perlindungan terhadap imigran (Ariner, Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction, 2014).

Meski telah mengimplementasikan strategi baru dalam upaya pemberantasan ilegal migran, Uni Eropa masih mengecam Turki dengan tuduhan bahwa Turki menyebabkan perbatasannya tidak aman. Terutama Yunani yang menganggap bahwa Turki telah gagal dalam upaya penengakan kejahatan perdagangan manusia dan kontrol perbatasan. Disisi lain Turki juga menuding Yunani telah melakukan kekerasan terhadap kerjasama bilateral mereka dan kerjasama internasional lainnya dengan meninggalkan imigran gelap di wilayah perairan lepas. *Readmissin Agreement* telah berpengaruh terhadap hubungan kedua negara tersebut. Faktanya, mayoritas imigran gelap banyak masuk melalui jalur Laut Aegean dan perbatasan Turki-Yunani sehingga keduanya dihadapkan pada upaya perlindungan terhadap keberadaan mereka meski pada dasarnya mereka tidak diharapkan. Terjadi perkembangan trend kawasan yang digunakan imigran gelap dalam mengakses kawasan Turki sebagai negara transit. Berdasarkan data statistik yang dikemukakan oleh Kemal Kirishi disebutkan bahwa 45 imigran gelap memasuki wilayah tenggara Turki melalui perbatasan antara Turki, Yunani dan Bulgaria (İçduygu, 2015).

Untuk itu dilakukan sejumlah pertemuan guna membicarakan terkait penyelesaian sejumlah kendala tersebut. Dari sejumlah pertemuan tersebut dihasilkan Puncaknya adalah pertemuan di Brussel dengan hasil dari negosiasi tersebut adalah bahwa Turki akan tetap melanjutkan modernisasi prosedur visa dengan mengimplementasikan keputusan tersebut dengan melakukan pengembangan terhadap aspek keamanan. Hal tersebut akan dimulai sejak tahun 2013 dengan menerapkan *border crossing point*. Dan tetap memberikan liberalisasi terhadap sejumlah negara Africa dan Asia (ICDUYGU, 2013). Sementara itu, Uni Eropa setuju memberikan 3 juta Euro kepada Turki sebagai kompensasi dalam pembangunan infrastruktur penanganan pengungsi pada akhir tahun 2018 (Daily Sabah, 2016).

Implementasi Kebijakan *Law on Foreigner and Intenational Protection Dalam Skema Temporary Protection*.

Harmonisasi kebijakan luar negeri yang berdasarkan pada draf akses Uni Eropa memberikan dampak terhadap peningkatan upaya Turki dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap keberadaan pengungsi yang berada di dalam negaranya. Hal ini berselaras dengan mode kebijakan luar negeri Turki yang mengedepankan perlindungan terhadap manusia. Pasca sering diadakannya kegiatan seminar yang dilakukan oleh UNHCR terkait dengan isu pengungsi dan suaka muncul kesadaran bahwa mereka adalah subjek yang layak dalam mendapatkan hak-haknya. Selain itu, campur tangan dari *European Court of Human Right* terhadap *illegal refoulment* yang diduga dilakukan oleh pemerintah Turki terhadap sejumlah pengungsi menyebabkan perlu adanya pemahaman

kembali terhadap upaya perlindungan mendasar bahwa kini keamanan juga dapat ditakar berdasarkan keamanan manusia sebagai respon atas kemanusiaan yang terjadi akibat konflik yang terjadi dikawasan Timur Tengah

Law on Foreigner and International Protection diresmikan pada April 2013 merupakan legal hukum imigrasi dan suaka yang mengatur terkait dengan kewajiban dan hak yang wajib dipenuhi oleh Turki dan Uni Eropa sebagai mitra akses, selanjutnya kebijakan tersebut mengatur terkait dengan kewajiban mereka sebagai negara ketiga dan perlindungan terhadap *stateless person*. Kebijakan ini diresmikan pada April 2013 oleh *General Director of Migration Management* dibawah persetujuan *Kementerian Dalam Negeri*. Kebijakan tersebut mencakup pengembangan keamanan perbatasan bersama yang diatur bersama dengan Frontex, Turki juga tetap memberikan liberalisasi visa terhadap beberapa negara Afrika dan negara Asia (Icduygu A. , 2013).

Pasca diimplementasikan kebijakan *Law on Foreigner and International Protection* maka telah terjadi perubahan status Turki dari menjadi negara emigrasi menjadi negara imigrasi. Perubahan ini erat kaitannya dengan status negara ketiga yang siap menerima pengungsi yang memenuhi persyaratan sebagai pemohon suaka. Namun dengan tetap dipertahankannya ketentuan geographi limitatation terhadap pengungsi non eropa maka Turki memberikan opsi berupa status conditional refugee terhadap pengungsi non eropa dengan mengedepankan prinsip non-refoulment. Dengan adanya status conditional refugee maka pengungsi non eropa seperti pengungsi Suriah tetap mendapatkan perlindungan sementara melalui mekanisme *temporary protection*.

Dengan berlakunya *temporary protection* maka pengungsi Suriah menerima sejumlah fasilitas dan ijin tinggal sesuai dengan yang telah diatur oleh *Law on Foreigner and International Protection*. Dengan ketentuan sebagai berikut

- Secara umum perijinan tinggal diberikan kepada pengungsi yang ingin tinggal lebih dari 90 hari dan kurang dari 180 hari dengan melakukan perijinan terlebih dulu
- Dalam proses pengurusan perijinan paspor yang dipergunakan harus memiliki validitas tanggal berakhir 60 hari dari tanggal permohonan ijin.
- Hukum ini memberikan 6 tipe perijinan yaitu ijin tinggal terbatas, ijin tinggal keluarga, ijin tinggal pelajar, ijin tinggal jangka panjang, humanitarian resident permits dan ijin tinggal bagi korban human trafficking.
- Nantinya jika pemohon menginginkan akan menetap kembali di Turki maka pemohon dapat melakukan pengurusan di kantor Konsulat Turki di negara masing-masing. Hal ini jelas lebih mempermudah proses dan memperpendek waktu tunggu di Turki. J
- Ika telah sampai pada jangka waktu 120 hari maka ijin tinggal jangka pendek secara otomatis tidak berlaku.
- Setelah bertempat tinggal di Turki dengan perijinan jangka pendek, maka keluarga ataupun pelajar yang ingin tinggal lebih dari 8 tahun memiliki hak untuk mengajukan ijin tinggal jangka panjang dengan ketentuan pemohon dalam 364 hari dalam 5 tahun tidak berada di luar Turki dengan akumulasi mencapai 120 hari.

- Apabila pemohon perijinan jangka panjang menginginkan mendapatkan pekerjaan di Turki maka pemohon diwajibkan untuk mengajukan perijinan untuk bekerja.
- Pemeriksaan kelengkapan dokumen pernikahan yang sesuai dengan standart internasional tidak dapat diganggu gugat.
- Pemegang ijin bekerja tidak perlu mengajukan ijin tinggal kembali. Ijin bekerja dikeluarkan oleh Ministry of Labor dan Sosial Security. (Pusch, 2015)

Turki adalah negara yang menandatangani Konvensi Jenewa 1951 dan *Protocol Status of Refugees* 1967. Sebagai negara dengan geografi yang terdampak konflik, isu *refugee* memang menjadi salah satu masalah dan menjadi kepentingan Turki dalam hubungannya dengan dunia internasional. Untuk itu, pada 2014 Pemerintah mengeluarkan Kebijakan *Law On Foreigner and International Protection*. Dalam perundangan ini yang diakui sebagai *refugee* adalah “ *person who as a result of evens occurring in European countries and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of particular social group or political opinion, is outside the country of his or her nationality....* (Topunova, 2014).”

Berdasarkan hal tersebut berarti bahwa secara legal hukum pemberian status pengungsi yang berlaku di Turki hanya untuk mereka yang berasal dari Eropa dengan otoritas perbatasan geografi dengan mengedepankan *prinsip non-refoulement* (Kirişci, 2014). Sehingga status *refugee* akibat kondisi yang berlaku namun berada diluar wilayah eropa secara legal hukum bukan menjadi tanggung jawab Turki dan masih akan menanti keputusan dari UNHCR terkait dengan penempatan mereka baik ke negara ketiga atau dikembalikan ke negara asal.

Dasar yang digunakan dalam pembentukan LFIP adalah Perundangan Migrasi Uni Eropa yang tercantum dalam artikel 73 dan penentuan klasifikasi “safe third country” dalam artikel 74 serta keputusan *Council Directive 2005/85/EC artikel 26-27 tahun 2005* terkait dengan standar negara dan prosedur dalam perlindungan dan penarikan status *refugees* dan yang terbaru adalah keputusan *2013/32/EU European Parliament and the Council* terkait dengan perlindungan dan penarikan status *International Protection*.

Kebijakan ini berimplikasi pada perubahan status Turki dari negara emigrasi dan transit menjadi negara tujuan imigrasi (Ariner, Turkey's New Law on Foreigners and International Protection an Introduction, 2014). Melalui kebijakan ini negara memiliki hak dalam menentukan status “refugee” dan memberikan opsi alternatif sebagai jalan tengah perlindungan *refugees* non-eropa dengan memberikan opsi “*conditional refugee*”. Meski dengan beberapa ketentuan spesifik terkait dengan pelayanan “refugee” dan “conditional refugee”. Dasar yang digunakan dalam identifikasi “refugee” dan “conditional refugees” adalah standar perundangan Migrasi Uni Eropa dalam memandang sejauh mana seseorang terancam baik dari segi fisik dan psikologi seperti akibat diskriminasi. Point yang membedakan antara keduanya adalah “conditional refugees” masih menanti keputusan dari UNHCR sebagai pihak kedua yang akan menentukan negara ketiga dimana mereka akan ditempatkan.

Pemerintah Turki berkomitmen dalam upaya bantuan kemanusiaan terhadap pengungsi Syria dengan memberikan “*temporary protection*” berdasarkan pada status *conditional refugee* (Norman, 2014). Sehingga status mereka sekarang ini hanya terbatas pada *guest*. Dengan prinsip *temporary protection*, pada dasarnya pengungsi Suriah tidak boleh memperoleh paksaan untuk kembali ke negara asalnya (Özden, 2013). Dengan adanya *Law On Foreigner and International Protection, Syrian Refugee* mendapatkan sejumlah kemudahan dalam jaminan kepada pengungsi non-Eropa untuk dapat tinggal sementara dan memperoleh kemudahan dalam imigrasi dengan berlakunya bebas visa diperbatasan Suriah dan Turki (Cagaptay, 2014). Selanjutnya dengan status tersebut Pengungsi Suriah mendapatkan kemudahan dalam mengakses pekerjaan dengan mengesampingkan nasionalisme mereka. Mereka juga dapat memperoleh akses pendidikan, sosial ekonomi dan kesehatan.

Tercatat sejumlah 300.000 anak-anak pengungsi Suriah mengikuti kegiatan belajar di kamp dan tempat belajar khusus yang difasilitasi oleh pemerintah Turki. Berdasarkan keterangan dari Menteri Pendidikan Turki Yusuf Buyuk menyatakan bahwa Turki akan mengintegrasikan anak-anak pengungsi Suriah kepada 81 provinsi di Turki. Sistem edukasi akan terintegrasi dengan sekolah public dan tempat belajar temporal yang disediakan pemerintah yang biasanya akan dibangun di dekat camp pengungsian. Rencananya, nantinya pada akhir tahun ajaran baru tahun ini sejumlah 150.000 anak-anak pengungsi Suriah sudah dapat masuk ke sekolah. Mereka dapat mengakses pendidikan tersebut secara gratis (Anadolu Agency, 2015)

Sementara untuk memberikan jaminan kesehatan Turki bekerjasama dengan WHO dalam pengadaan dan penanganan kesehatan pengungsi Suriah. Baik dalam pengadaan bahan logistik dan tenaga ahli. Kerjasama tersebut seperti pengadaan vaksin bagi 190.000 pengungsi Suriah di District *Suruç*. Bersama dengan WHO, camp kesehatan mengoperasikan instalasi kesehatan yang terdiri atas instalasi operasi dan pemeriksaan yang beroperasi untuk menangani 140,000 pengungsi dengan mendatangkan 300 alat untuk kasus darurat, melakukan 3000 operasi luka berat dan melaksanakan 10 kegiatan kesehatan keliling. (WHO, 2015)

Disamping kemudahan yang dapat diakses oleh pengungsi Suriah dengan keberadaan mereka sebagai *guest* terdapat dilema yang masih belum terselesaikan. Yaitu masih belum ada kejelasan atas nasib mereka terhadap ketersediaan negara ketiga untuk memberikan suaka kepada mereka meski mereka telah terdaftar sebagai *observer* di database UNHCR. Kebanyakan dari Pengungsi Suriah masih menetap di kamp pengungsian dan pemerintah Turki sendiri masih belum memberikan batasan berakhirnya masa “*temporary protection*” terhadap mereka.

Tidak seperti *status refugee, guest status* dapat direlokasi oleh Pemerintah Turki tanpa ada proses legal (Hassink, 2015) . Sebab pada dasarnya aplikasi LFIP menetapkan manajemen yang berfungsi sesuai dengan Konvensi Jenewa 1951 dimana secara legal hukum hanya mereka yang berstatus sebagai “*full refugee*” yang dapat memperoleh akses penuh dalam tempat tinggal dan dapat mengajukan permohonan formulir kewarganegaraan Turki. Selain itu, terdapat potensi deportasi, yang dapat dilakukan oleh pemerintah Turki ketika otoritas *Asylum-*

Seeker and Migrants (ASAM) mendapat *Syrian Refugee* berada diluar wilayah satelit (kota yang sudah ditentukan sebagai penampungan pengungsi) dan kemudian mereka dapat dianggap tidak memenuhi kewajiban mereka terhadap pemerintah Turki. Sebab pada dasarnya sejumlah kota satelit memang cenderung memiliki sedikit peluang pekerjaan dan tinggi biaya hidup hingga memberatkan pengungsi yang ingin bertahan.

Terlepas dari sejumlah problem yang terjadi pada pengungsi yang tidak terdaftar secara resmi di data base Turki. Kontribusi Turki dalam penanganan *Syrian Refugee* cukup banyak mendapatkan apresiasi dari dunia internasional. Kemampuan Turki dalam menyediakan pelayanan dalam tanggap darurat kemanusiaan internasional seperti penyediaan layanan kesehatan, pendidikan, dan sosial dengan standar kenyamanan yang sesuai dengan pengamanan yang memadai di dalam kamp resmi bagi Pengungsi Suriah dipandang lebih baik daripada negara transit yang lain seperti Lebanon.

Disamping memberikan temporary protection, Turki melakukan pembenahan secara terstruktur terhadap perlindungan imigran gelap yang terjaring perdagangan manusia di wilayah Turki. *Law on Foreigner and International Protection* memberikan jaminan perlindungan terhadap isu tersebut. Berdasarkan pernyataan dari *Deputy Prime Minister and Government Numan Kurtulmuş* menyatakan bahwa Turki telah mempersiapkan draft hukum yang akan digunakan dalam upaya pengelolaan keamanan perbatasan dan pencegahan *human trafficking* (Daily Sabah, 2016). Hal tersebut berdasarkan pada konsep human security yang kini mulai dikembangkan oleh Turki sebagai salah satu negara dengan kompleksitas geografi yang menunjang terjadinya penyalahgunaan kejahatan perdagangan manusia. Untuk itu diperlukan kerjasama antar pihak seperti pemerintah, masyarakat sipil, media dan komunitas serta LSM pendukung. Sehingga pada tahun 2010, Turki mulai mengevaluasi kembali perlunya penanganan *human trafficking* akibat masuknya imigran gelap yang masuk ke wilayah negaranya. Pada akhirnya, diperoleh kesimpulan diperlukan adanya kerjasama, koordinasi guna melakukan perlawanan terhadap kejahatan perdagangan manusia yang dipayungi oleh sebuah legal hukum yang mengikat.

Pemerintah Turki kemudian melakukan reformasi terhadap kebijakan migrasi dengan berlandaskan pada hak asasi manusia yang dapat merespon perkembangan tantangan kekinian. Reformasi tersebut dengan mencakup modernisasi legal institusi dan administratif yang mendukung penanganan dan pencegahan *human trafficking*. Sejalan dengan reformasi dibidang migrasi, terjadi sejumlah perubahan program dan legal institusi baru yang berupaya untuk melakukan perlawanan terhadap perdagangan manusia. Yang paling penting adalah dengan disahkannya *Law on Foreigner and International Protection* oleh *General Directorate of Migration Management* yang memiliki departemen khusus terkait dengan perlindungan terhadap korban perdagangan manusia. Departemen ini berwenang dalam koordinasi dalam *counter-trafficking action* dan memberikan bantuan terhadap korban perdagangan manusia (ERSAN, 2013).

Seperti yang diketahui bersama bahwa perbatasan antara Turki, Iraq, Iran, negara bekas anggota Uni Soviet dan Suriah serta berbatasan langsung dengan Laut Hitam ditambah panjangnya perbatasan wilayah Mediterania memberikan

akses terhadap perdagangan gelap dan perdagangan manusia. Organisasi kriminal ini umumnya berperan dalam pengadaan logistik dalam perdagangan narkoba dan perdagangan manusia. Berdasarkan data dari *Turkish National Police* menyatakan bahwa terdapat sejumlah kejahatan transnasional yang kini beroperasi di Turki. Sejak tahun 2008, terdapat 64 tahanan kejahatan berasal dari berbagai negara. Penyelundupan manusia biasanya dilakukan melalui jalur perdagangan lama yang telah ada sejak era Ottoman. Konflik antar pengungsi sering kali terjadi disebabkan adanya persaingan pekerjaan dan upah yang akan mereka dapatkan (Shelley, 2014) Kasus human trafficking yang terjadi di Turki umumnya terjadi kepada anak-anak, wanita dan laki-laki. Mayoritas mereka berasal dari Asia Tengah dan Asia Selatan, Eropa Timur, Suriah dan Maroko. Mereka biasanya menjadi korban perdagangan manusia dengan menjadi subjek eksploitasi buruh bahkan hingga masuk pada wilayah prostitusi. Berdasarkan laporan LSM yang menangani kasus-kasus tersebut mayoritas korban tidak hanya mendapatkan kekerasan fisik tapi juga kekerasan psikis baik berupa ancaman dan perangkap hutang yang menyebabkan mereka tidak dapat lepas dari perangkap perdagangan manusia. Sementara anak-anak kebanyakan dijadikan pengemis jalanan. (Departement Of State United State of America, 2015)

Perlindungan terhadap *human trafficking* pada dasarnya telah dipayungi oleh pasal 80 dengan dakwaan terhadap upaya pemaksaan, ancaman, penyalahgunaan kekuasaan dengan ancaman hukuman 8 – 12 tahun kurungan penjara. Terhadap perdagangan anak undang-undang anti-trafficking memberikan jaminan melalui pasal 227 (1) yang mencakup segala kegiatan yang terkait dengan upaya memberikan fasilitas terhadap kegiatan prostitusi anak dengan ancaman hukuman mencapai 10 tahun kurungan penjara. Kedua hukuman tersebut merupakan golongan kejahatan tingkat serius (Departement Of State United State of America, 2015).

Dan keberadaan Law on Foreigner and International Protection berfungsi dalam memberikan perlindungan terhadap korban perdagangan manusia yang berasal dari luar wilayah Turki dengan memberikan jaminan perlindungan dibawah pasal 48 yang menyatakan bahwa korban perdagangan manusia diberikan ijin tinggal selama 30 hari dalam masa pemulihan dan berhak memutuskan untuk bekerjasama dengan hukum yang berlaku. Ijin tinggal berlaku selama enam bulan dan dapat diperbarui selama tiga tahun, selama dalam perlindungan maka subjek tersebut diberikan akses terhadap kesehatan, perlindungan dan perlakuan khusus tergantung pada setiap kasus korban. Keberadaan hukum ini juga didukung dengan dibentuknya *Departement for the Protection of Victim of Human Trafficking* (Refwolrd, 2013).

Data menunjukkan kasus human trafficking berlangsung secara fluktuatif sejak tahun 2004 dengan catatan korban 62 orang, kemudian pada tahun 2005 tercatat 220 korban, kemudian pada tahun 2008 tercatat 67 orang, dan pada tahun 2008 tercatat 67 korban. Sejumlah korban mendapatkan perlindungan oleh International Organisation for Migration, kemudian sejumlah 39 korban perdagangan manusia mendapatkan perlindungan dibawah Kementerian Dalam Negeri (UNGIFT, 2009)

Berdasarkan laporan dari Kementerian Hukum Turki dinyatakan bahwa pada tahun 2014 telah dilakukan investigasi terhadap 749 kasus perdagangan manusia yang mengarah pada kegiatan prostitusi. Laporan ini tidak mencantumkan detail kasus secara spesifik. Pada saat yang hampir bersamaan Turkish National Police juga melaporkan bahwa dalam 30 operasi yang dilakukan ditemukan sejumlah indikasi perdagangan manusia dengan 100 orang yang diduga menjadi korban perdagangan. Selanjutnya pada 2015, media Turki melaporkan bahwa sejumlah tentara militan ISIL telah ditangkap dan didakwa telah melakukan upaya pemaksaan terhadap sejumlah pengungsi Suriah, berdasarkan laporan tersebut sejumlah pengungsi tersebut telah dijadikan korban perdagangan sex di Provinsi Hatay. Awal tahun 2014, Dari sejumlah investigasi yang dilakukan telah diselesaikan berkas laporan perkara sebanyak 62 dengan jumlah korban mencapai 285. Pengadilan menjatuhkan hukuman terhadap 44 terdakwa dibawah pasal 80. Angka ini meningkat pada akhir tahun 2014, dengan dijatuhkannya 196 putusan dari 32 kasus. Selain itu, Pemerintah Turki menyadari bahwa sangat sulit untuk dapat mengusut kasus human trafficking dengan minimnya barang bukti yang dapat tersedia. Untuk itu, Pemerintah bekerjasama dengan sejumlah LSM dari sejumlah negara Asia Tengah dan Eropa Timur dan Georgia untuk menginvestigasi 26 kasus. Dengan adanya kerjasama ini, Pemerintah memberikan training kepada 3.028 pekerja yang akan bertugas dalam penuntasan kasus human trafficking yang ada (Departement Of State United State of America, 2015).

Pemerintah Turki terus berupaya untuk memberikan perlindungan terhadap korban perdagangan manusia meski masih dengan upaya yang bersifat sementara. Berdasarkan data dari kasus yang berhasil diungkap oleh pemerintah terjadi penurunan korban perdagangan manusia khususnya wanita. Mereka biasanya dipekerjakan untuk prostitusi, angka korban pada tahun 2013 menurun dengan hanya 15 korban yang tercatat masuk. Sementara pada tahun 2011 jumlah perdagangan wanita mencapai angka 51 kasus. Dari 15 korban, sebanyak 3 korban memilih mendapatkan rehabilitasi dan pemulihan sementara sisanya memilih untuk dipulangkan. Pemerintah Turki tidak mengeluarkan data terkait dengan perdagangan anak yang akrab kali juga menjadi korban perdagangan prostitusi. Dalam upaya perlindungan ini, pemerintah telah bekerjasama dengan LSM terkait dalam memberikan dukungan psikologi, pengobatan, kegiatan sosial, konseling terhadap pentingnya visa dan ijin tinggal.

Pada periode 2014 peran *Departement of Protection of Trafficked Person* mulai diaktifkan dengan melakukan koordinasi terkait bersama korban, LSM, organisasi internasional, dan kedutaan dalam upaya penanganan. Mereka melakukan training kepada petugas lapangan yang akan menangani korban di lini pertama dan juga transfer tugas serta promosi. Hal ini dilakukan sebab pada berdasarkan laporan yang telah ada sebelumnya, kepolisian yang biasanya berada di lini pertama justru sering kali kurang jeli dalam mengidentifikasi korban perdagangan manusia dan segera mendeportasi korban tanpa memberikan bantuan terlebih dulu terhadap korban. Pada tahun 2015, dilaporkan bahwa pemerintah berhasil mengidentifikasi 12 korban perdagangan manusia dan mereka memutuskan untuk tinggal di Turki dengan mendapatkan layanan pemulihan dari national referral mechanism (Refworld, 2014).

Kesimpulan

Readmission Agreement menandai perkembangan isu migrasi dan suaka dalam relasi Turki dan Uni Eropa. Terhadap isu tersebut disebabkan perkembangan geopolitik kawasan Timur Tengah utamanya Suriah dan munculnya gerakan masyarakat yang sadar akan pentingnya aspek tersebut sebagai bagian dari point akses yang bersifat urgent. Mengingat besarnya dampak yang ditimbulkan terhadap aspek ekonomi, politik dan keamanan Turki-Uni Eropa.

Negosiasi yang ditempuh oleh kedua belah pihak dalam mencapai kesepakatan mencakup dua aspek yaitu ketentuan geographi limitation dan liberalisasi visa. Turki mengajukan persyaratan terhadap pemenuhan infrastuktur yang akan digunakan dalam upaya penanganan pengungsi yang kini terakumulasi mencapai 2.2 juta. Hasilnya negosiasi adalah bahwa Turki tetap dapat mempertahankan ketentuan geographi limitation sebagai pilar hukum pengungsi dinegaranya. Liberalisasi visa Turki masih tetap berjalan dengan tetap mempertimbangkan perkembangan yang ada. Uni Eropa sebagai kompensasi bersedia memberikan 3 juta euro guna membangun sarana infrastruktur.

Sebagai kelanjutan negosiasi maka Turki resmi mengesahkan *Law on Foreigner and International Protection* sebagai strategi guna dapat bergabung dengan Uni Eropa dimana Uni Eropa sejak tahun 2005 telah mendesak Turki untuk memiliki legal hukum yang dapat memberikan perlindungan secara sah. Dasar hukum ini berdasarkan prinsip humanisme yang bersesuaian dengan kebijakan luar negeri Turki. Dalam implementasinya, *Law on Foreigner and International Protection* dilakukan melalui skema temporary protection guna menaungi pengungsi non-eropa. Mereka nantinya akan mendapatkan perlindungan dan jaminan kesehatan, pendidikan, sosial dan pekerjaan. Undang-Undang ini bersifat komperhensif dengan memberikan jaminan perlindungan terhadap korban perdagangan manusia yang biasa terjadi pada pengungsi mengingat wilayah Turki menjadi salah satu negara yang menjadi zona transit perdagangan manusia dalam skala internasional.

Bibliography

Affairs, M. o. (2011). *Turkey-EU Relation* . Retrieved November 9, 2015, from Republic of Turkey Turkey-EU Relation: <http://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-the-european-union.en.mfa>

Anadolu Agency. (2015, Desember 23). *Turkey*. Retrieved March 16, 2016, from Other: <http://aa.com.tr/en/education/turkey-provides-education-for-300-000-syrian-refugees/495453>

Ariner, M. A. (2014). Turkey's new law on foreigners and international protection: An introduction. *Turkish Migration Studies Group (TurkMiS)* , 6.

Ariner, M. A. (2014). Turkey's New Law on Foreigners and International Protection an Introduction. *Turkish Migration Studies Group* , 5.

Baklacioglu, N. O. (n.d.). Building “Fortress Turkey”: Europeanization of Asylum Policy in Turkey, 1.

Cagaptay, S. (2014). The Impact of Syrian Refugee on Southern Turkey. *The Washington Institute for Near East Policy* , 9.

Cassidy, J. (2015, November 18). *The Economics of Syrian Refugees*. Retrieved February 8, 2016, from The New Yorker: <http://www.newyorker.com/news/john-cassidy/the-economics-of-syrian-refugees>

Daily Sabah. (2016, March 9). *Diplomacy*. Retrieved March 16, 2016, from Turkey to wait and see if Merkel can convince member states on plan: <http://www.dailysabah.com/diplomacy/2016/03/10/turkey-to-wait-and-see-if-merkel-can-convince-member-states-on-plan>

Daily Sabah. (2016, March 16). *EU Affairs*. Retrieved March 16, 2016, from Politic: <http://www.dailysabah.com/eu-affairs/2016/03/15/turkeys-deal-with-eu-on-syrian-refugees-aims-to-make-migration-safe-says-pm-davutoglu>

Daily Sabah. (2016, Februari 02). *Legislation* . Retrieved Maret 13, 2016, from Turkey to consider human trafficking as terror: <http://www.dailysabah.com/legislation/2016/02/01/turkey-to-consider-human-trafficking-as-terror-crime-to-curb-illegal-migration>

Department Of State United State of America. (2015). TRAFFICKING IN PERSONS REPORT. *Departement Of State United State of America* , 342-345.

Ekim, K. K. (2015). EU-Turkey Visa Liberalization and Overcoming the “Fear of Turks”: The Security and Economic Dimensions. *The German Marshall Found of the United States* , 3.

ERSAN, M. (2013). Addressing Cross-cutting Issues in Human Trafficking Policy: Recommendations for Turkey. *PERCEPTIONS* , 12.

European Commision. (2015, Oktober 15). *Press Realease database*. Retrieved March 16, 2016, from EU-Turkey joint action plan: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm

European Commision. (2014). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on progress by Turkey in fulfilling the requirements of its visa liberalisation roadmap*. Brussel: European Commision.

Hassink, Y. E. (2015). The Impact of Refugee crises on Host Labor Markets: The Case of the Syrian Refugee Crisis in Turkey . *ENCONSTOR* , 4.

Icduygu, A. (2015). Syrian Refugees in Turkey The Long Ahed Read Ahed. *Migration Policy Institute* , 11.

ICDUYGU, A. (2013). TURKEY AND INTERNATIONAL MIGRATION, 2012-13 . *MIGRATION RESEARCH CENTER AT KOÇ UNIVERSITY* , 5.

Icduygu, A. (2013). Turkey And International Migration, 2012-13. *Migration Research Center At KOÇ UNIVERSITY* , 5.

- İçduygu, A. (2015). Turkey's Evolving Migration Policies: A Mediterranean Transit Stop at the Doors of the EU. *Instituto Affari Internazionali* , 11.
- Kemal. (2014). Syrian Refugee And Turkey's Challenges : Going Beyond Hospitality. *Brookings* , 12-13.
- Kirişçi, K. (2014). Syrian Refugee and Turkey's Challenges : Going Beyond Hospitality. *Brookings* , 18.
- Ministry For EU Affairs. (2014). *TURKEY'S EUROPEAN UNION STRATEGY*. ANKARA: MINISTRY FOR EU AFFAIRS.
- Norman, K. P. (2014, September 29). *Turkey's New Migration Policy: Control Through Bureaucratization*. Retrieved March 16, 2016, from http://www.jadaliyya.com/pages/index/19384/turkey%E2%80%99s-new-migration-policy_control-through-bure
- Özden, Ş. (2013). Syrian Refugees in Turkey. *Migration Policy Center* , 11.
- Özler*, Z. (2013). Breaking The Vicious Circle in EU-Turkey Relations Visa Negotiation. *Turkish Policy Quarteli* , 7.
- Özler, Z. (2013). Breaking The Vicious Circle in EU-Turkey Relations Visa Negotiation. *Turkish Policy Quarteli* , 7.
- Pusch, A. P. (2015, March 30). *Daily News*. Retrieved March 16, 2016, from Homepage: <http://www.hurriyetdailynews.com/what-foreign-nationals-should-know-about-the-new-migration-management-in-turkey.aspx?pageID=449&nID=80648&NewsCatID=396>
- Refworld. (2013, June 19). *2013 Trafficking in Persons Report - Turkey*. Retrieved March 14, 2016, from UNCHR: <http://www.refworld.org/docid/51c2f37d3c5.html>
- Refworld. (2014, June 2014). *2014 Trafficking in Persons Report - Turkey*. Retrieved March 14, 2016, from UNHCR: <http://www.refworld.org/docid/53aab98c14.html>
- Shelley, L. (2014). Human Smuggling and Trafficking into Europe A Comparative Perspective. *Migran Policy Institute* , 10.
- Stanislava Topouzova, “. t-t-t-l-r-s-r-i-i. (2015, 10 19). “*Navigating the Turkish Legal Regime : Syrian Refugees in Istanbul*”. Retrieved 10 2015, 2015, from <http://ohrh.law.ox.ac.uk/navigating-the-turkish-legal-regime-syrian-refugees-in-istanbul/>
<http://ohrh.law.ox.ac.uk/navigating-the-turkish-legal-regime-syrian-refugees-in-istanbul/>
- Tocci, N. (2014). Turkey and the European Union The Journey in the Unknown. *Brookings* , 6.
- Topunova, S. (2014, Mei 04). *Oxford Human right Hub*. Retrieved March 16, 2016, from Migration Asylum and Trafficking: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/navigating-the-turkish-legal-regime-syrian-refugees-in-istanbul/>
- UNGIFT. (2009). Global Report on Trafficking in Persons. *UNODC* , 290.
- UNHCR. (2015). *UNHCR country operations profile - Turkey*. Retrieved 10 21, 2015, from UNHCR: <http://www.unhcr.org/pages/49e48e0fa7f.html>

Urwin, D. W. (2008). *European union*. WA: Microsoft Corporation, 2008.: Microsoft® Encarta® 2009 [DVD].

Vukašinović, J. (2011). Illegal Migration in Turkey-EU Relations: An Issue of Political Bargaining or Political Cooperation? *European Perspectives – Journal on European Perspectives of the Western Balkans* , 150.

WHO. (2015, Februari 16). *WHO*. Retrieved March 16, 2016, from European: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/emergencies/syrian-refugees-in-turkey>

Yilmaz, B. (2014). The Readmission Agreement between the EU and Turkey Compatible with the right to seek asylum? *UPPSALA University* , 28-29.