

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Skripsi ini membahas tentang dinamika krisis pengungsi suriah dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh Uni Eropa dalam menghadapi krisis pengungsi Suriah di Turki dan Yunani.

Hubungan antar negara biasanya terdiri dari dua kategori: situasi damai dan konflik. Konflik antar negara terjadi karena tidak semua negara memiliki keinginan dan kepentingan yang sama satu sama lain. Konflik tersebut dapat berakibat perang yang selalu ada di antara negara-negara internasional. Perang saudara di Suriah adalah konflik yang terjadi di dunia internasional yang hingga kini belum terselesaikan. Sejarah bagaimana konflik berkepanjangan di Suriah, negara kepulauan Mediterania, mendorong banyak pengungsi untuk pindah ke negara-negara Eropa untuk menghindari konflik. Setelah Perang Teluk, Suriah adalah salah satu negara yang diakui keberadaannya sebagai negara oleh negara-negara lain di Timur Tengah. Hal ini mungkin terjadi karena ada beberapa orang yang percaya bahwa tanpa intervensi dari Suriah maka perdamaian di Timur Tengah tidak mungkin terjadi. Apabila ditelaah kembali, Suriah sekarang menjadi banyak negara yang mencakup semua negara Mediterania timur, termasuk Yordania, Lebanon, Israel, dan wilayah Hatay di Turki. Namun, di bawah dominasi Eropa, Suriah kehilangan wilayah yang membuat Yordania dan Israel terpecah karena otoritas Inggris (Dahlan, 1995).

Ribuan orang meninggal, cedera, dan kehancuran rumah tangga akibat krisis kemanusiaan Suriah. Warga Suriah kemudian memilih untuk meninggalkan pertikaian di Suriah untuk mencari tempat yang aman dan menghindari konflik, termasuk melarikan diri ke negara-negara Uni Eropa untuk mencari sukadan menghindari konflik. Jadi, di tahun 2011, jumlah pengungsi di Eropa meningkat karena perang Suriah yang terus berlanjut (Pujayanti, 2015).

Uni Eropa adalah tujuan pengungsi Mediterania Selatan karena berbagai alasan. Pertama karena kedekatannya secara wilayah. Kedua, wilayah tersebut hanya terpissh oleh Laut Mediterania sehingga pengungsi dapat menyeberangi meggunakan perahu untuk tiba di Eropa. Kedatangan para pengungsi Mediterania Selatan Di Uni Eropa mendapatkan bermacam-macam tanggapan dari negara-negara Uni Eropa. Dampak pengungsi terhadap negara-negara Uni Eropa meliputi semua aspek antara lain ekonomi, sosial dan politik (Europe Council, 2003).

Uni Eropa dianggap sebagai wilayah perlindungan bagi orang-orang yang melarikan diri dari krisis akibat perang maupun penganiayaan di negara asal mereka. Memperoleh suaka merupakan hak fundamental sebuah negara dan kewajiban internasional bagi negara-negara, sebagaimana diakui dalam Konvensi Jenewa 1951 tentang perlindungan pengungsi. Di UE, perbatasan sangat terbuka dan kebebasan bergerak, Negara-negara Anggota memiliki prinsip dasar yang sama dan prosedur umum untuk memastikan standar keamanan data pengungsi. Negara-negara Uni Eropa memiliki layanan terbatas menerima para pencari suaka dengan bermartabat. Hal itu mereka diperlakukan secara adil dan kasus mereka ditinjau sesuai standar yang berlaku bagi semua negara-negara anggota Uni Eropa. Hal ini memastikan bahwa di mana pun hal ini diterapkan, hasilnya

akan tetap terlihat serupa. Sistem ini harus adil, efisien di seluruh UE, dan tangguh penindasan.

Dengan mengingat hal ini, sejak 1999, Common European Asylum System (CEAS) dibentuk oleh Uni Eropa sebagai fundamental kebijakan terhadap perlindungan pengungsi yang mencari suaka di beberapa negara anggota Uni Eropa. Penerapan CEAS merupakan prosedur dalam perlindungan internasional di seluruh negara-negara anggota Uni Eropa. Dublin Regulation yang merupakan salah satu bagian dari CEAS dibuat untuk mengatur pengajuan dan syarat status pengungsi pencari suaka (EASO, 2016). Pada tahun 2016, dengan jumlah migran gelap dan pencari suaka yang belum pernah terjadi sebelumnya tiba di UE, Komisi Eropa mengusulkan paket reformasi untuk sistem suaka umum Eropa (CEAS). Pada bulan Juni 2018, kesepakatan sementara yang luas dicapai antara Parlemen Eropa dan kepresidenan Dewan Uni Eropa mengenai beberapa proposal reformasi. Namun, perjanjian tersebut tidak mendapatkan dukungan yang diperlukan dari Negara-negara Anggota. Reformasi terhenti karena perselisihan terus-menerus di antara Negara-negara Anggota tentang bagaimana menerapkan prinsip solidaritas dalam praktik dan berbagi tanggung jawab mereka di bidang suaka secara adil (Lavenex, 2020).

Akibat adanya lonjakan pengungsi, Uni Eropa telah berulang kali mencoba untuk menangan masalah-masalah ini. Politik terbuka dalam kepemimpinan Erdogan telah membuka pintu bagi pengungsi Suriah telah memberikan banyak manfaat bagi Eropa terkait ledakan pengungsi yang melarikan diri ke Eropa. Turki adalah pilihan yang tepat karena dari sana pengungsi Suriah dapat melewati Eropa dengan mudah. Para pengungsi ini mengharapkan status asylum di Eropa (IMF 2016). Surat kabar Asy-Syari melaporkan bahwa Turki menerbangkan 5000 pemuda Yaman ke Suriah, menunjukkan dukungan Turki terhadap pemberontak Suriah. Sekitar 5000 pemuda Yaman dikirim ke Suriah

untuk bergabung untuk melawan pasukan Suriah. Karena upaya Turki untuk menerima pengungsi Suriah yang mengalami konflik, Turki berharap Uni Eropa akan menganggapnya sebagai anggota. Uni Eropa telah lama berdebat tentang apakah Turki dapat diterima sebagai anggota karena negara tersebut tidak memenuhi syarat secara ekonomi dan politik untuk menjadi anggota. Sementara itu, perang saudara dan pemberontakan Suriah terus berlanjut, mengambil alih pemerintahan. Beberapa anggota Uni Eropa berharap Turki dapat membantu menampung pengungsi dari Suriah dan membantu konflik. Hal ini dikarenakan secara geografis Turki di ujung timur Eropa yang berbatasan dengan Irak, Iran, dan Suriah.

Namun sikap Turki ini berubah ketika insiden penting dalam awal 2020 di Turki adalah rangkaian kasus Pazarkule terjadi ketika 34 tentara Turki tewas dan beberapa terluka di provinsi Idlib Suriah pada 27 Februari 2020 oleh pasukan rezim Suriah (Knecht, 2020). Dalam waktu singkat, Turki menjelaskan perubahan kebijakan dari menampung pengungsi menjadi tidak menghentikan mereka dengan mengatakan Turki “tidak mampu lagi menampung pengungsi” (Demiralp, 2020). Direktur Komunikasi Presiden Erdogan, Fahrettin Altun menggarisbawahi bahwa Turki “belum menerima dukungan yang cukup dalam menampung jutaan pengungsi Suriah” (BBCNews, 2020). Kemudian, Turki mengambil sikap untuk tidak menghentikan pengungsi yang ingin pergi ke Eropa. Selanjutnya, pihak berwenang Turki mulai mengumumkan sekitar ribuan pengungsi menuju Perbatasan Pazarkule menuju Yunani. Pada Februari 2020, Juru Bicara Kementerian Luar Negeri Hami Aksoy membuat pernyataan serupa yang menekankan bahwa arus pencari suaka dan imigran yang bergerak menuju perbatasan Barat Turki kemungkinan akan meningkat mengingat perkembangan terakhir di Idlib (Milliyet, 2020). Tepat setelah pengumuman pemerintah, ribuan orang memulai perjalanan dengan

tergesa-gesa ke gerbang perbatasan Pazarkule (di Edirne) Turki di perbatasan Yunani-Turki dan ke Sungai Evros dan para migran dalam perjalanan mereka ke Edirne disiarkan langsung di TV nasional dan diliput dalam arus utama media. Polisi Turki, gendarmerie, penjaga pantai dan penjaga perbatasan diperintahkan untuk mundur dan tidak mengoperasikan praktik intersepsi yang menghalangi jalan ke Eropa. Bersamaan dengan keputusan otoritas Turki, pihak Yunani merespons dengan menutup lebih lanjut dan militerisasi perbatasan darat dengan Turki dan menanggihkan aplikasi suaka baru. Yunani harus menanggung beban pengungsi. Sejak Yunani berada dalam keadaan krisis sejak tahun 2011, pemerintah negara itu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar para pencari suaka seperti makanan dan minuman dan tempat berlindung. Tertera dalam Perjanjian Dublin II bahwa negara yang kedatangan para pencari suaka bertanggung jawab mengenai status pencari suaka. Karena Yunani tidak dapat menangani banyak pengungsi dan pencari suaka, mereka pergi ke negara Eropa lainnya (Thym, 2016)

Banyak pengungsi juga mengalami kekerasan dari tentara Yunani. Akibat peristiwa Edirne, 13.000 pengungsi tertahan di perbatasan Pazarkule. Hujan dan cuaca dingin di perbatasan Pazarkule menyebabkan banyak pengungsi terlantar dan mengalami kekerasan. Ini jelas menarik perhatian banyak pihak dan organisasi kemanusiaan untuk membantu pengungsi yang terlantar di perbatasan Pazarkule. Ini menjadi krisis kemanusiaan besar yang terjadi di awal tahun 2020, dan ketika COVID-19 muncul menimbulkan kepanikan.

Melalui latar belakang yang sudah penulis uraikan di atas, penulis berminat menganalisis bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani.

B. RUMUSAN MASALAH

Melalui latar belakang yang telah diuraikan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana kebijakan yang dilakukan Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani pada tahun 2020?

C. KERANGKA PEMIKIRAN TEORI

1. Konsep Human Security

Dalam menjawab rumusan masalah tentang bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani maka kerangka teori yang digunakan dalam menjawab rumusan masalah yang telah diuraikan adalah menggunakan konsep human security. Konsep human security diperkasai oleh Palang Merah Internasional pada tahun 1896. Konsep keamanan manusia diresmikan dalam Piagam PBB pada tahun 1945. Kemudian Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia dibuat tahun 1948 membuat konsep ini berkembang. Selama periode setelah Perang Dunia II dan perang dingin, gagasan ini tidak diterapkan akibat masih mendominasi pemikiran yang berfokus pada keamanan konvensional dan pemerintah.

Keamanan dalam studi hubungan internasional telah berkembang sejak perang dingin. Pada awalnya, fokusnya hanya pada keamanan negara dan perang dan damai, tetapi sekarang lebih berkonsentrasi pada keamanan manusia. Akibatnya, Dalby (2013) menyatakan bahwa keamanan masyarakat sekarang lebih penting daripada hubungan antar negara atau hubungan antar negara. UNESCO (2019) menyatakan bahwa munculnya masalah keamanan ini adalah tanggapan terhadap tantangan global saat ini, seperti terorisme, perdagangan dan senjata ilegal, masalah pangan, masalah lingkungan, pengungsi akibat konflik, dan pelanggaran hak asasi manusia.

Selanjutnya, berdasarkan Oscar et. al (2013) mengenai tujuh komponen keamanan manusia dalam UNDP sebagai berikut.

1. Keamanan Ekonomi (Economic Security) berhubungan bagaimana kebebasan individu dengan pendapatan dasar baik melalui pekerjaan maupun jaringan pengaman sosial.
2. Keamanan Pangan (Food Security) berhubungan bagaimana akses terhadap makanan melalui asset, pekerjaan, atau penghasilan.
3. Keamanan Kesehatan (Health Security) berhubungan bagaimana individu terhadap akses perawatan kesehatan dari berbagai penyakit.
4. Keamanan Lingkungan (Environmental Security) berhubungan bagaimana kelayakan air, udara dan tanah yang dihuni.
5. Keamanan Pribadi (Personal Security) berhubungan bagaimana kebebasan individu dari kejahatan dan kekerasan, khususnya perempuan dan anak-anak.
6. Keamanan Komunitas (Community Security) berhubungan bagaimana perdamaian dan martabat budaya antar komunitas dimana individu hidup dan tumbuh.
7. Keamanan politik (Political Security) berhubungan bagaimana perlindungan terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM).

Dalam penelitian yang penulis lakukan, krisis pengungsi Suriah termasuk dalam keamanan individu (personal security) dan keamanan politik (political security).

2. Konsep Kebijakan

Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan masyarakat (Agustino, 2006). Kebijakan

merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideologi dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu institusi (Agustino, 2006).

Dalam implementasi kebijakan, hal ini dianggap sebagai suatu proses, keluaran (output) dan hasil akhir (outcome). Berangkat dari logika pemikiran ini, maka implementasi kebijakan dapat dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, serangkaian keputusan (a serial of decisions) dan tindakan (actions) yang bertujuan melaksanakan keputusan pemerintah atau keputusan legislasi Negara yang telah dibuat atau dirumuskan sebelumnya (Agustino, 2006).

Adapun variabel karakteristik kebijakan mencakup: a) Kejelasan isi kebijakan; b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis; c) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut; d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana; e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana; f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan; g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

3. Konsep Krisis Pengungsi Suriah

Verri (1980) menjelaskan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan. Jadi terhadap mereka yang masih mengungsi dalam lingkup wilayah negaranya masih belum bisa disebut pengungsi menurut Konvensi tahun 1951. Selain itu, pengungsi adalah sekelompok orang yang meninggalkan negaranya (melewati batas negara) karena terpaksa yang disebabkan adanya rasa takut akan penganiayaan, penyiksaan atau ancaman penyiksaan, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras,

agama, kebangsaan, dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu (Proudfoot, 2007).

Berdasarkan latar belakangnya, pengungsi dibagi menjadi dua kelompok sebagai berikut:

1. Pengungsian karena bencana alam (Natural Disaster).

Pengungsian ini pada prinsipnya masih dilindungi negaranya keluar untuk menyelamatkan jiwanya, dan orang-orang ini masih dapat minta tolong pada negara dari mana ia berasal.

2. Pengungsian karena bencana yang dibuat Manusia (Man Made Disaster).

Pengungsian disini pada prinsipnya pengungsi keluar dari negaranya karena menghindari tuntutan (persekusi) dari negaranya. Biasanya pengungsi ini karena lasan politik terpaksa meninggalkan negaranya, orang-orang ini tidak lagi mendapat perlindungan dari pemerintah dimana ia berasal.

Salah satu negara yang menyumbangkan jumlah pengungsi paling banyak adalah Suriah. Sekitar sembilan juta warga Suriah diperkirakan telah meninggalkan rumah mereka sejak pecahnya konflik pada Maret 2011, mereka berlindung di negara-negara tetangga atau dalam Suriah sendiri (UNCHR, 2018). Konflik yang terjadi di Suriah juga menyebabkan berbagai permasalahan, yaitu:

1. Banyak bangunan yang hancur,
2. Warisan dunia hancur,
3. Pelanggaran hak asasi manusia,
4. Ekonomi terpuruk.

Permasalahan tersebut yang menjadi faktor mengapa banyak warga Suriah yang memutuskan mencari perlindungan ke negara-negara lain. Mereka menganggap bahwa

negara yang seharusnya memberikan keamanan dan kenyamanan bagi mereka untuk tinggal kini sudah tidak aman lagi. Akhirnya mereka rela menempuh perjalanan panjang dan berbahaya demi mendapatkan perlindungan.

Pengungsi Suriah memilih Eropa sebagai tujuan pencarian perlindungan. Pada tahun 2015, sebanyak 38 negara Eropa mencatat bahwa 264 ribu aplikasi permintaan suaka telah diserahkan. Tingkat keparahan krisis ini terjadi dalam skala besar. Berikut ini peta jalur pengungsian Suriah menuju Eropa:



Meskipun Eropa merupakan tujuan utama, peta di atas menunjukkan bahwa populasi terbesar pengungsi Suriah tidak berada di Eropa melainkan di negara-negara tetangga. Terdapat beberapa faktor mengapa pengungsi Suriah mencari suaka di Eropa, yaitu kondisi perkemahan pengungsi Suriah di negara-negara Arab sangat memprihatinkan,

minimnya persediaan minuman dan makanan, dan persyaratan untuk mendapatkan suaka di negara-negara Arab Teluk lebih berat dibandingkan negara-negara Eropa, serta pengungsi Suriah lebih mudah menuju Eropa daripada Arab Teluk karena untuk menuju Arab mereka harus melewati negara-negara konflik lainnya (Lebanon dan Irak), sedangkan apabila ke Eropa mereka hanya menyeberangi laut untuk 18 sampai ke tempat tujuan.

D. HIPOTESIS

Dalam peran Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani membuat berbagai kebijakan antara lain:

1. Merevisi Perjanjian *EU-Turkey Statement* dalam menangani krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani dan menjaga agar Turki tetap memberlakukan *Temporary Protection Regulation* (TPR) sebagai tempat suaka para pengungsi Suriah.
2. Mengubah dua proposal legislatif yang ada seperti peraturan prosedur suaka *Law on Foreigners and International Protection* (LFIP) dan regulasi *European Asylum Dactyloscopy* (Eurodac) yang direvisi.
3. Memperkenalkan *Asylum Procedures Directive* (APD) mengenai konsep negara ketiga mengenai penyaringan warga negara pada negara ketiga di perbatasan eksternal, peraturan manajemen suaka dan migrasi, dan peraturan krisis dan force majeure.

E. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian dalam penelitian ini untuk menjelaskan bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani pada tahun 2020.

F. JANGKAUAN PENELITIAN

Jangkauan penelitian dalam penelitian ini adalah mengenai isu krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani pada tahun 2020.

G. METODE PENELITIAN

Untuk melengkapi data, penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dan teknik pengumpulan data dari penelitian perpustakaan. Sumber data sekunder ini terdiri dari buku, jurnal, artikel dan berita. Tinjauan pustaka sebagai studi literature, yang merupakan pendekatan yang digunakan dalam pengumpulan sumber atau data yang terkait dengan subjek penelitian (Nurhuda, 2017).

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Berikut ini merupakan sistematika kepenulisan dalam penelitian, antara lain:

BAB I

Pada bab ini menjelaskan bagaimana latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, serta sistematika kepenulisan.

BAB II

Pada bab ini penulis menjelaskan tentang dinamika krisis pengungsi Suriah di perbatasan Turki dan Yunani pada tahun 2020.

BAB III

Pada bab ini berisikan tentang tentang bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi krisis pengungsi di perbatasan Turki dan Yunani.

BAB IV

Pada bab ini merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan yang didapatkan dari analisis data serta pembahasan dari penelitian ini.