

## Faktor-Faktor Kegagalan Kerjasama European Union (EU) dan Turki Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Benua Eropa

**Nidah Kholidia Ulfah**

Magister Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia

Email: [khunidah@gmail.com](mailto:khunidah@gmail.com)

### Abstrak

Tulisan ini menganalisis tentang faktor-faktor kegagalan kerjasama European Union (EU) dan Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa. Sejak tahun 2011, Suriah mengalami pecah perang dan pada waktu yang sama Turki telah melakukan open door policy dalam menerima pengungsi dari Suriah. Namun pada tahun 2013, EU menawarkan kerja sama dalam menangani krisis pengungsi ini yang dilanjutkan dengan kesepakatan kedua belah pihak dalam Joint Action Plan. Dalam praktiknya, kerjasama ini mengalami kegagalan karena dipengaruhi oleh faktor-faktor terkait dengan kepentingan negara-negara anggota EU, kepentingan nasional Turki dan keterlibatan Turki dalam perang di Suriah.

**Kata Kunci:** Kerjasama, European Union, Turki, Pengungsi, Suriah.

### Abstract

This paper analyzes the factors of failure between the European Union (EU) and Turkey in dealing with the refugee crisis in Europe. Since 2011, Syria has war outbreak and at the same time Turkey has implemented an open door diplomacy for accepting Syrian refugees. In 2013, EU began offering assistance to share the burden of the complex refugee crisis with a joint action plan. In practice, this cooperation failed because it caused influenced by factors related to interest of EU member states, Turkey's national interest and Turkey joined war in the Syria.

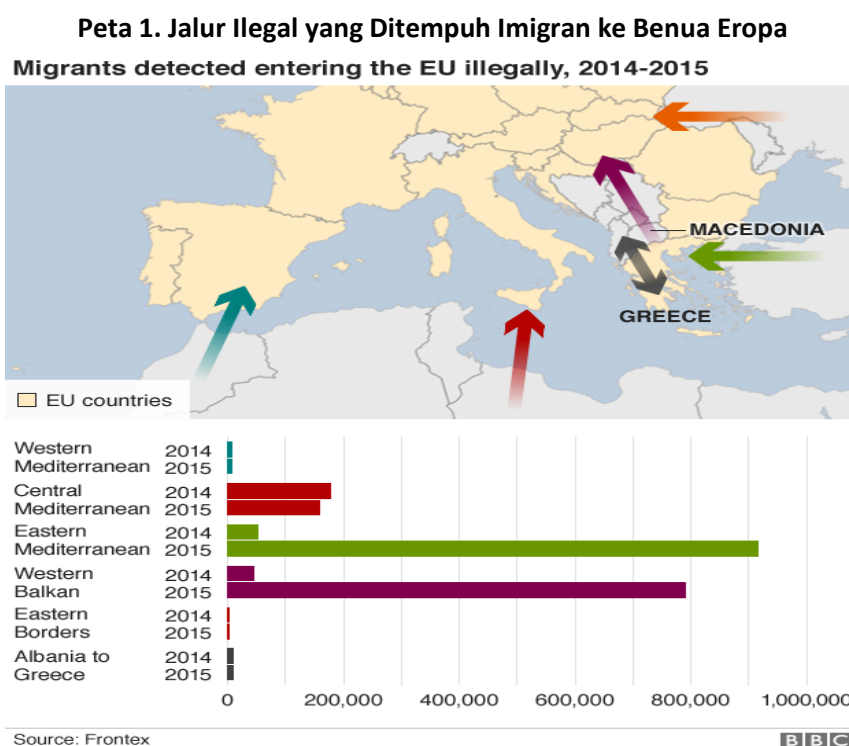
**Keyword:** Cooperation, European Union, Turkey, Refugee, Syria

### PENDAHULUAN

Dalam menangani permasalahan imigrasi termasuk pengungsi, EU sendiri memiliki pengaturan dan penerimaan tentang pengungsi yang diatur melalui kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS). CEAS merupakan sebuah sistem yang menyajikan standar minimum bersama mengenai perlakuan terhadap pencari suaka di negara-negara anggota Uni Eropa yang dibentuk oleh Komisi Eropa sebagai badan eksekutif Eropa dalam kerangka pilar *Justice and Home Affair* (JHA) yang mengatur berbagai kerja sama, salah satunya adalah kerja sama terkait imigrasi (European Commission, 2014). JHA memiliki dewan Uni Eropa dan parlemen Uni Eropa sebagai wadah yang mengatur kebijakan terkait dan memiliki tujuan agar semua negara anggota ikut bertanggung jawab dalam perlindungan terhadap para pengungsi di Benua Eropa. Kebijakan yang telah disepakati ini bersifat memaksa seluruh negara-negara anggota Uni Eropa untuk meratifikasi dan mengimplementasikannya. Aturan CEAS meliputi *Asylum Procedure Directive*, *Reception Condition Directive*, *Qualification Directive*, *Dublin Regulation* dan *Eurodac Regulation*.

Dalam sejarahnya, Benua Eropa telah beberapa kali menyaksikan migrasi manusia dalam jumlah besar. Dimulai dari masa kekuasaan Nazi di Jerman periode 1933 hingga 1945, warga Yahudi Jerman melarikan diri ke negara-negara Eropa lainnya untuk mencari keselamatan. Pada tahun 1955, negara-negara di Benua Eropa kembali menjadi tujuan pengungsi yang saat itu berasal dari Vietnam yang melarikan diri dari perang Vietnam. Sebanyak 46.348 warga Vietnam mengungsi ke Perancis dan 28.916 warga Vietnam mengungsi ke Jerman. Sebagian warga Vietnam lainnya mengungsi ke Inggris, Norwegia, Swiss, Belanda, Swedia, Denmark dan Belgia. Selain itu, Benua Eropa juga kembali dilanda migrasi manusia ketika perang Yugoslavia tahun 1991. Jerman tercatat menampung 345 ribu pengungsi, sementara itu Austria menampung sebanyak 80 ribu pengungsi dan negara lain seperti Inggris, Swedia, Belanda, Denmark dan Perancis masing-masing menampung 10 ribu hingga 60 ribu pengungsi (Sari, 2015).

Pada rentang tahun 2014-2015, Benua Eropa dihadapkan dengan krisis pengungsi yang menjadi masalah besar kemanusiaan. Sebanyak 750.000 pengungsi memasuki Benua Eropa melalui laut tahun ini namun tidak diketahui berapa jumlah pasti pengungsi tersebut (BBC, 2016). Keterbukaan negara-negara di Benua Eropa terutama Jerman terhadap imigran mendorong pengungsi dari beberapa negara konflik di Timur Tengah dan Afrika berbondong-bondong memasuki Benua Eropa baik melalui jalur legal maupun ilegal. Hal itu mereka lakukan untuk mendapatkan keselamatan dan menjalani kehidupan yang lebih baik.



Sumber: Frontex

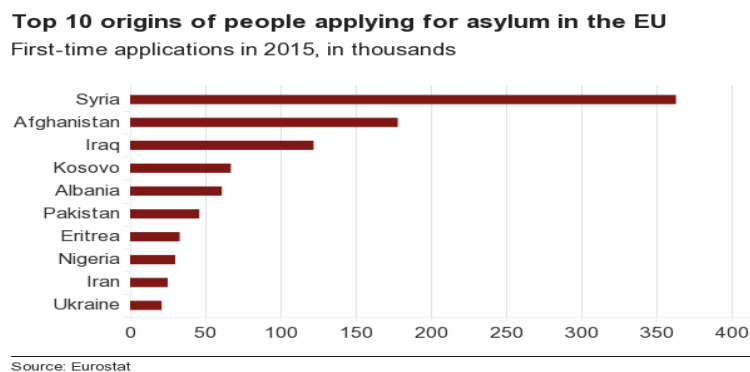
Pergerakan imigran yang masuk ke Benua Eropa selama rentan tahun 2014-2015 dengan jumlah yang besar masuk melalui Mediterania Timur, Mediterania Tengah dan Balkan. Selain itu, lebih dari 2800 orang dilaporkan meninggal dunia ketika berusaha menyeberangi lautan dan total 3771 orang meninggal dunia di Mediterania selama tahun 2015 (IOM, 2015).

Meskipun EU telah membuat berbagai perjanjian (Perjanjian Schengen 1985, Perjanjian Maastricht 1992 dan Perjanjian Amsterdam 1997) tentang kemudahan perpindahan manusia antar negara anggota di wilayah Schengen namun sikap “keterbukaan” terhadap imigran di Benua Eropa

kemudian menjadi “bumerang” karena dalam prakteknya terdapat beberapa negara-negara anggota dalam EU yang enggan menerima imigran dalam jumlah yang besar dengan mempertimbangkan beberapa aspek seperti aspek sosial, keuangan, keamanan dan lapangan pekerjaan bagi para imigran (Herindrasti, 2014). Hal ini dapat terlihat dalam upaya menangani krisis pengungsi yang dilakukan oleh EU dengan pertemuan antar Menteri Dalam Negeri Eropa pada pertemuan darurat. Mereka membahas tentang cara menyebarkan 16.000 pencari suaka dan pengungsi ke 23 negara anggota EU melalui kuota wajib yang diselenggarakan pada 8 Oktober 2015 di Brussel namun pertemuan tersebut gagal mencapai kesepakatan bersama karena usulan tersebut mendapat penolakan dari negara Republik Ceko, Slovakia dan Hungaria di mana masing-masing dari perwakilan negara-negara tersebut menyatakan bahwa sistem kuota wajib bukan solusi mengatasi krisis pengungsi di Benua Eropa (BBC, 2015).

Imigran yang datang ke Benua Eropa pada tahun 2014-2015 sebagian besar merupakan para pengungsi dari negara-negara konflik di Timur Tengah dan Benua Afrika seperti Suriah, Irak, Iran, Afghanistan, Pakistan, Albania, Kosovo, Eritrea dan Nigeria. Suriah menjadi negara dengan jumlah pengungsi terbesar dalam mencari suaka di Benua Eropa.

**Grafik 1. 10 Negara Asal Pencari Suaka Terbanyak di Benua Eropa**



Sumber: Eurostat

Pecahnya perang saudara tahun 2011, menyebabkan warga Suriah melarikan diri dari negaranya dan sebagian besar dari mereka memilih untuk mengungsi ke Benua Eropa. Suriah saat ini telah menjadi negara yang banyak ditinggalkan oleh warganya. Negara yang berada di Asia Barat tepatnya di Kawasan Timur Tengah ini secara geografis berbatasan dengan Turki di utara, berbatasan dengan Yordania di Selatan dan di Barat berbatasan dengan Irak. Perang saudara ini diawali oleh banyaknya warga Suriah yang mengeluh tentang tingginya tingkat pengangguran, korupsi yang meluas, kurangnya kebebasan politik dan represi negara di bawah kepemimpinan presiden Suriah saat ini yaitu Bashar al-Assad, yang menggantikan ayahnya, Hafez al-Assad pada tahun 2000 (Matamata Politik, 2010).

Perang saudara di Suriah sudah tak terelakkan lagi, perang berlangsung sengit dan telah melibatkan kekuatan global dari negara-negara seperti Turki dan Rusia di mana kedua negara tersebut terlibat langsung dalam konflik ini. Rusia masuk konflik pada tahun 2015 dan menjadi bagian sekutu dan pendukung utama bagi Presiden Suriah, Assad. Selain itu, dukungan bagi presiden Assad juga diberikan oleh aktor regional yaitu Iran-Syiah, Irak, dan Hizbullah yang berbasis di Lebanon. Sedangkan Turki sudah memasuki konflik sejak tahun 2011 bersama dengan negara-negara mayoritas Sunni lainnya seperti Qatar dan Arab Saudi mendukung pemberontakan anti-Assad (CNBC, 2020).

Pada tahun 2015, EU mulai menawarkan kerja sama mengenai isu pengungsi bersama Turki. Turki merupakan negara yang berbatasan langsung dengan Suriah dan sekaligus pihak yang terlibat langsung dalam konflik di Suriah. Turki sendiri mengajukan beberapa syarat terlebih dahulu sebelum

melakukan kesepakatan kerja sama ini. Turki mengajukan permintaan pembebasan visa bagi seluruh warga Turki yang hendak melakukan perjalanan ke Benua Eropa dan mempercepat proses keanggotaan Turki untuk bergabung ke Uni Eropa. Uni Eropa pun menyetujui syarat yang diajukan oleh Turki sehingga kedua belah pihak menyepakati perjanjian bersama melalui Joint Action Plan (EU, 2015).

Keberadaan pengungsi Suriah di Turki mulai terusik pasca serangan udara yang dilancarkan oleh pasukan pro Pemerintah Suriah di wilayah provinsi Idlib, Suriah yang merupakan wilayah pengamatan Turki melalui kesepakatan dengan Rusia pada tahun 2018. Pemerintah Turki mengambil sikap tegas dengan membiarkan pengungsi Suriah yang tidak tertampung untuk melintasi perbatasan ke negara-negara di Benua Eropa baik melalui jalur darat maupun laut. Pengungsi Suriah berbondong-bondong menuju Yunani.

Sikap tegas yang diambil oleh pemerintah Turki ini sudah tidak mengindahkan nilai-nilai kemanusiaan dan mengabaikan hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap individu dari pengungsi Suriah di mana hal tersebut pada akhirnya mendapatkan sorotan global dan kritikan dari berbagai pihak termasuk yang datang dari UNHCR. UNHCR menyatakan kekecewaannya terhadap sikap pemerintah Turki kepada pengungsi Suriah dan menganggap bahwa tindakan yang diambil oleh pemerintah Turki tersebut dapat membahayakan keselamatan para pengungsi Suriah yang seharusnya mendapatkan perlindungan dari pihak Turki. Sedangkan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengkritik terhadap sikap pemerintah Yunani yang menempatkan petugas perbatasan untuk mengusir kedatangan pengungsi Suriah dari Turki dengan menyemprotkan gas air mata dan granat setrum (Turkinesia, 2020). PBB menyatakan bahwa Yunani tidak memiliki hak untuk menolak pengungsi Suriah karena Yunani merupakan salah satu negara di Benua Eropa yang ikut serta menandatangani Konvensi PBB soal pengungsi pada tahun 1951 (Berita Dunia, 2020).

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisa lebih jauh tentang faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kegagalan kerja sama antara Uni Eropa dan Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa.

Untuk dapat menganalisis lebih jauh masalah yang diteliti maka digunakan beberapa konsep dan teori yang relevan antara lain adalah konsep kepentingan nasional dan teori realisme. Kepentingan nasional adalah sebuah konsep dalam hubungan internasional yang paling banyak dibicarakan. Kepentingan nasional merupakan suatu tujuan fundamental dan faktor akhir yang menentukan langkah dari suatu negara mengarahkan para pembuat keputusan untuk merumuskan kebijakan luar negerinya (Jemadu, 2008). Kepentingan nasional suatu negara secara khas adalah unsur-unsur yang membentuk kebutuhan negara yang paling kompleks dan vital terkait dengan pertahanan, keamanan, militer dan kesejahteraan ekonomi (Perwita, dkk, 2005).

Dalam kepentingan nasional, peran negara sebagai aktor yang mengambil keputusan dan memerankan peranan penting dalam pergaulan internasional berpengaruh bagi masyarakat dalam negerinya. Kepentingan nasional suatu negara dapat berbeda bahkan bertentangan satu dengan yang lain. Dalam praktik kerja sama internasional, setiap negara akan membawa kepentingan nasionalnya. Hal ini dapat membuat suatu negara untuk melihat seberapa penting kerjasama ini dilakukan dan apa dampak yang diberikan ketika negara tersebut ikut serta dalam kerja sama internasional.

Teori realisme memandang bahwa kerja sama internasional hanya ada dalam angan-angan saja karena pada kenyataannya dalam kondisi politik internasional yang anarkis setiap negara akan memperjuangkan kepentingan masing-masing secara egosentrik (Carr, 1947). Politik internasional tidak mengenal moralitas yang ada adalah "survival of the fittest".

Konsep "kepentingan" yang didefinisikan dalam konteks perebutan kekuasaan. Kekuasaan (power) ditopang oleh tiga unsur penting yaitu kekuatan militer, kekuatan ekonomi dan kekuatan untuk mempengaruhi yang mempunyai peran penting dalam menjaga keberlangsungan hidup suatu

negara. Dalam pergaulan antar bangsa, para pemimpin negara dituntut oleh pemenuhan “kepentingan nasional” yang didapat dengan cara apapun termasuk melalui dialog bahkan peperangan (Morgenthau, 1978). Teori realisme memberikan pemahaman bahwa kerja sama internasional yang dipandang dapat memberikan solusi terhadap suatu masalah internasional ternyata dalam praktiknya juga dapat mengalami kegagalan karena politik internasional selalu bersifat anarkis dan setiap negara memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing.

## **METODE**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang digunakan untuk tujuan meningkatkan pemahaman tentang fenomena, aktivitas-aktivitas dan proses-proses sosial. Penelitian ini berfokus pada makna (meaning) dan pemahaman (understanding) tentang alasan, opini dan motivasi yang mendasari sesuatu perilaku serta ditujukan untuk memperoleh wawasan dalam suatu masalah (Wyse, 2015). Melalui metode penelitian kualitatif, data yang dihasilkan akan berupa kata, gambar atau objek dan data-data yang bersifat verbal.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan teknik berbasis dokumen sekunder dan internet. Dokumen sekunder adalah dokumen yang diperoleh orang-orang yang tidak hadir di tempat kejadian, tetapi mereka menerima informasi dengan mewawancarai saksi mata atau dengan membaca data primer (Balley, 1994). Penggunaan internet adalah hanya digunakan untuk mengumpulkan informasi faktual tentang topik atau informasi atas peristiwa tertentu yang ingin dicari untuk mendukung penelitian. Melalui internet kita juga dapat mengakses situs web pemerintah untuk mendapatkan akses cepat mengenai pernyataan resmi dan transkrip wawancara pers (Bakry, 2015).

## **PEMBAHASAN**

### **Kerjasama EU dan Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa**

Benua Eropa menjadi tujuan imigran di dunia. Jumlah imigran yang terus berdatangan ke negara-negara di Eropa menjadi bumerang tersendiri di saat negara-negara Eropa membuka diri untuk menerima para imigran dan pengungsi dalam mencari suaka politik. Krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa menjadi masalah kemanusiaan terbesar yang pernah ada. Sebagian besar imigran berasal dari negara-negara konflik yang ada di Afrika dan Timur Tengah. Pada tahun 2015, pengungsi terbesar datang dari negara Suriah di mana negara tersebut mengalami pecah perang saudara sejak tahun 2011 namun kemudian perang juga telah melibatkan pihak-pihak luar seperti Rusia dan Turki.

Pada Tahun 2015, Jerman telah menerima pengungsi lebih dari 476.000 orang. Kemudian Hungaria dengan jumlah 177.130 melalui Yunani dan negara-negara Balkan Barat. Denmark, Perancis, Italia dan Austria menjadi negara terbesar ketiga dengan jumlah kurang lebih 100.000 orang (BBC, 2016). Tingginya imigran pencari suaka di negara-negara Eropa menimbulkan ketegangan di antara negara-negara anggota EU. Tingginya imigran pencari suaka di negara-negara Eropa menimbulkan ketegangan di antara negara-negara anggota EU. Hungaria, Yunani dan Italia sangat keberatan untuk menampung jumlah imigran yang jumlahnya sudah sangat tinggi. EU pun merespon hal itu dan segera melakukan negosiasi tentang memberlakukan kuota wajib penerimaan pengungsi di negara-negara anggota EU. EU mengeluarkan Council Decision 2015/1523 tentang keputusan membagi beban pengungsi secara merata keseluruh negara anggota EU dengan kondisi kemakmuran dan ekonomi setiap negara. selain itu, EU juga menjalin kerja sama dengan UNHCR dalam mengimplementasikan kebijakan ini (EU, 2015).

Dalam memperkuat pemberlakuan kebijakan ini maka EU menerapkan sanksi kepada negara-negara anggota yang menolak untuk mengimplementasikan kebijakan ini. Sanksi yang diberikan berupa denda sebesar €250,000 Euro. Namun kebijakan ini mendapatkan penolakan dari beberapa

negara anggota yang terdiri dari Hungaria, Republik Ceko, Rumania dan Slovakia. Keempat negara tersebut menolak jumlah kuota wajib untuk menampung 120.000 imigran termasuk pengungsi dari Suriah dan negara-negara konflik lainnya (BBC, 2015).

Pada tahun 2015, EU mulai menawarkan kerja sama dengan Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa. Kedua belah pihak setuju untuk membahas masalah ini ke arah yang lebih serius hingga pada tanggal 7 Maret 2016 diadakan Konferensi Brussel yang dihadiri oleh 28 negara termasuk Turki (Wesel, 2016). Namun pada pertemuan ini Turki tidak langsung menyetujui kesepakatan yang ditawarkan oleh EU. Adapun hal yang dipertimbangkan adalah terkait dengan kompensasi yang dijanjikan oleh EU terlalu rendah yaitu 2,7 miliar pound sterling (EU, 2016). Turki dan EU mencapai kesepakatan pada 20 Maret 2016, kedua belah pihak menyepakati perjanjian bersama melalui Joint Action Plan. Melalui kesepakatan kerja sama ini, EU meminta Turki untuk menampung pengungsi dengan jumlah maksimal terutama terhadap pengungsi Suriah dengan jumlah 3.6 juta jiwa untuk mencegah pengungsi memasuki Benua Eropa. Selain itu, EU juga membantu Turki dalam memberikan fasilitas yang dibutuhkan dan layak bagi para pengungsi selama tinggal di Turki. EU juga memberikan bantuan dana sebesar 3 Miliar Euro yang dihimpun dari seluruh negara-negara anggota di mana Turki menerima bantuan dari EU (EU, 2015).

Pemerintah Turki juga menjalin kerja sama dengan organisasi internasional seperti United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), World Health Organization (WHO) dan United Nations Children's Fund (UNICEF) dalam menentukan status pengungsi dan memenuhi kebutuhan para pengungsi. Jumlah pengungsi dibagi ke berbagai kota di Turki yang jumlah penduduknya masih sedikit. Adanya potensi naturalisasi dari pemerintah Turki kepada para pengungsi Suriah dengan memenuhi 3 kriteria seperti kelahiran, lima tahun tinggal menetap dan pernikahan. Selain itu, pemerintah Turki juga mempersiapkan rencana jangka panjang untuk mengembangkan potensi pengungsi Suriah agar bermanfaat bagi negara Turki yang diberikan oleh pemerintah Turki melalui lapangan pekerjaan, tempat tinggal yang layak, pendidikan dan beasiswa (Cagaptay, 2014).

### **Faktor-faktor kegagalan kerja sama EU-Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa**

Sejak tahun 2011, Turki sudah menerapkan kebijakan Open Door Policy dalam menangani pengungsi dari Suriah. Melalui kebijakan ini, Turki tidak akan menolak dan mengusir pengungsi Suriah dan akan menampung serta memberikan mereka kesempatan untuk dapat membaur dan bekerja di negara tersebut (Armandhanu, 2015). Turki memberikan izin kerja dan memulai usaha sendiri bagi pengungsi Suriah yang memasuki Turki dengan izin namun bagi pengungsi yang masuk secara ilegal, pemerintah Turki akan menampung mereka di kamp pengungsi di dekat perbatasan, diberikan nomor pengungsi dan pelatihan. Kebijakan ini tidak dimiliki oleh negara lain sekitar Suriah seperti Israel, Kuwait dan Arab Saudi (Nugraha, 2015).

Jumlah pengungsi Suriah semakin meningkat pada tahun 2013. Peningkatan jumlah pengungsi ini lebih dari tiga kali lipat dan ada sekitar dua juta pengungsi yang sudah terdaftar. Turki telah membangun sekitar 26 kamp pengungsi dan menghabiskan hampir 9 miliar dollar US kepada pengungsi Suriah. Sementara itu, Turki mendapatkan bantuan internasional dari PBB yang menghabiskan sekitar 455 juta dollar US. Bantuan internasional ini masih kurang jika dibandingkan dengan yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah Turki untuk pengungsi Suriah (EU, 2016). Meskipun Turki telah banyak menampung pengungsi Suriah namun masih terdapat beberapa pengungsi Suriah yang memiliki asa untuk mengadu nasibnya di negara-negara Eropa yang diyakini dapat memberikan kesempatan hidup yang lebih baik daripada di Turki.

Jumlah pengungsi yang terus meningkat dan berdatangan ke Benua Eropa mendorong pihak EU untuk menawarkan kerjasama dengan Turki. Turki dan EU pun menyepakati kerja sama dalam Joint Action Plan untuk menangani krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa. Setelah tahun pertama,



kerja sama itu tampaknya berhasil mencapai tujuan utamanya yaitu mencegah aliran pengungsi dan migran untuk memasuki Benua Eropa. Namun, kerja sama yang terjalin di antara EU dan Turki mengalami ketegangan ketika kedua belah pihak saling tuduh. Turki menuduh EU melakukan keterlambatan pembayaran, sementara pihak EU menuduh bahwa Turki tidak berpegang teguh pada akhir kesepakatan dan melonggarkan kontrol keamanan pada rute migrasi. Pemerintah Turki melalui presiden Erdogan menyampaikan bahwa jika aliran pengungsi tersebut terus meningkat, maka akan memberikan tambahan beban. Turki juga memberikan “peringatan” kepada EU bahwa tidak akan memikul beban tersebut sendirian dengan “ancaman” akan mengizinkan pengungsi untuk melanjutkan perjalanan mereka menuju negara-negara di Benua Eropa.

Kerja sama internasional yang terjalin di antara negara-negara di dunia dapat saja tidak berjalan dengan baik karena selain politik internasional itu selalu bersifat anarkis, masing-masing dari negara yang terlibat pun memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan didukung dengan faktor-faktor lainnya. Hal ini juga dapat terjadi dalam kerja sama EU-Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa. Adapun faktor-faktor kegagalan kerja sama EU-Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa adalah terkait dengan kepentingan negara-negara anggota EU, kepentingan nasional Turki dan keterlibatan Turki dalam perang di Suriah.

#### 1. Kepentingan negara-negara anggota EU

Bagi Jerman dan beberapa negara yang menerima pengungsi dengan baik di Benua Eropa, pengungsi dapat menjadi solusi dari rendahnya jumlah sumber daya manusia dan dapat memberdayakan para pengungsi dengan baik untuk memajukan ekonomi dari negara-negara tersebut. Sedangkan bagi negara-negara yang menolak kedatangan pengungsi di Benua Eropa, pengungsi dianggap sebagai suatu beban negara, dapat menimbulkan konflik dengan warga lokal dan dianggap dapat mengancam keamanan nasional terutama bagi para pengungsi yang datang dari negara-negara konflik di Timur Tengah (BBC, 2015). Adapun negara-negara anggota EU yang menolak kedatangan pengungsi adalah seperti Hungaria, Republik Ceko dan Slovakia.

Hungaria menolak tegas kebijakan pembagian kuota wajib yang ditentukan oleh EU. Hal tersebut justru akan meningkatkan jumlah imigran dan pengungsi terutama dari Timur Tengah yang datang ke negara-negara di Benua Eropa. Pemerintah Hungaria lebih memilih untuk membangun pagar dengan gulungan kawat berduri dengan tinggi sepuluh kaki. Prioritas perbatasan yang diperhatikan adalah perbatasan negara Hungaria dengan negara Serbia karena melihat banyaknya pengungsi Timur Tengah yang datang dari jalur Serbia. Hungaria juga menyiapkan polisi perbatasan dan akan menghukum pengungsi Timur Tengah yang nekat melewati perbatasan tanpa izin dengan hukuman penjara 4 tahun (The Telegraph, 2015).

Republik Ceko juga menolak pembagian kuota wajib pengungsi yang telah ditentukan oleh EU untuk negara-negara anggota. Pemerintah Republik Ceko mengkritik tentang keterbukaan negara Jerman terhadap para pengungsi bahkan menilai pengungsi dari Timur Tengah sebagai “*the refugees were an "invasion army", the women "mothers of future terrorists"*” pasca terjadi rentetan aksi serangan aksi terorisme yang terjadi di beberapa kota di Perancis pada tahun 2015. Slovakia juga melakukan hal yang sama dengan berdasarkan pada trauma terhadap serangan aksi terorisme yang terjadi di Perancis (EU, 2016).

Terlihat jelas bahwa negara-negara yang tergabung dalam EU memiliki “kepentingan” masing-masing dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa meskipun EU sudah memberlakukan kebijakan yang mengikat dan disertai sanksi tegas tentang penolakan pembagian kuota wajib pengungsi namun masih saja terdapat negara-negara anggota EU yang menolak kebijakan tersebut.

## 2. Kepentingan Nasional Turki

Sebelum Turki menyetujui kesepakatan dengan EU dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa, Turki telah mengajukan beberapa syarat kepada EU termasuk permintaan pembebasan visa bagi seluruh warga Turki yang hendak melakukan perjalanan ke Benua Eropa dan mempertimbangkan kembali proses keanggotaan Turki untuk bergabung ke Uni Eropa (BBC, 2015). Turki sudah sejak lama mencalonkan diri untuk bergabung sebagai anggota EU namun proses yang dijalani oleh Turki begitu sulit dan memakan waktu yang sangat lama.

Secara formal, Turki telah mengajukan proposal lamaran untuk bergabung dengan EU pertama kali sejak kepemimpinan Presiden Kenan Evran (1982-1989) yang diprakarsai oleh Turgut Ozal selaku Perdana Menteri Turki pada tanggal 14 April 1987. Sepanjang dekade 1990, hubungan Turki dan EU memasuki tahap baru yang dapat mendorong ikatan yang lebih erat. EU menuntut Turki untuk dapat masuk kedalam proses aksesi termasuk menyelesaikan masalah internal Turki dan hubungan bilateral dengan Siprus Yunani. Permintaan EU pun disanggupi oleh Turki pada saat itu dengan terus mereformasi undang-undang dan perbaikan mengenai demokrasi, hukum, ekonomi, HAM, hak perempuan, agama, buruh, sosial dan budaya sesuai dengan standar yang ditentukan oleh EU (Dewi, 2014).

Hasil observasi EU dalam proses aksesi, Turki masih memberikan perlakuan yang tidak adil terhadap etnis Kurdi dan menilai Turki belum mampu mengamalkan sepenuhnya Criteria Copenhagen dan Turki menolak permintaan EU untuk menarik pasukan Turki dan mengakui Republik Siprus sebagai satu kesatuan sehingga permintaan keanggotaan Turki pun tertunda. Hingga pada tahun 2006, EU dan Turki melakukan kembali pertemuan namun EU masih menilai Turki belum layak bergabung dengan EU. Adapun negara-negara EU yang menolak Turki adalah Jerman, Austria, dan Perancis dengan berbagai alasan. Pada tahun 2011, EU dan Turki membuka kembali dialog tentang agenda positif dan inisiatif yaitu membahas tentang masalah politik, perang terhadap terorisme, visa, mobilitas dan migrasi (EU, 2011).

Keanggotaan Turki dalam EU masih mengalami penolak karena Turki dianggap masih belum mampu memenuhi kriteria yang diajukan oleh EU. Bahkan di bawah kepemimpinan Presiden Erdogan, EU masih enggan menerima keanggotaan Turki. Adapun hambatan yang dihadapi Turki untuk bergabung menjadi anggota EU pada masa kepemimpinan Presiden Erdogan adalah pada bidang politik dan keamanan, bidang sosial dan budaya yang terkait dengan perbedaan budaya serta agama yang dianut oleh mayoritas masyarakat Turki berbeda dengan masyarakat di negara-negara Benua Eropa (Turkey Progress, 2014-2019). Melalui kerja sama dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Benua Eropa, Turki dapat memanfaatkan kesempatan ini untuk membuka peluang Turki bergabung menjadi anggota EU. Sehingga kerja sama ini pun tidak luput dari adanya kepentingan yang ditawarkan oleh Turki ke EU.

## 3. Keterlibatan Turki dalam perang di Suriah

Perang saudara di Suriah sudah tak terelakkan lagi, perang berlangsung sengit dan telah melibatkan kekuatan global dari negara-negara seperti Turki dan Rusia di mana kedua negara tersebut terlibat langsung dalam konflik ini. Rusia masuk konflik pada tahun 2015 dan menjadi bagian sekutu dan pendukung utama bagi Presiden Suriah, Assad. Selain itu, dukungan bagi presiden Assad juga diberikan oleh aktor regional yaitu Iran-Syiah, Irak, dan Hizbullah yang berbasis di Lebanon. Sedangkan Turki sudah memasuki konflik sejak tahun 2011 bersama dengan negara-negara mayoritas Sunni lainnya seperti Qatar dan Arab Saudi mendukung pemberontakan anti-Assad (CNBC, 2020).

Baik Turki maupun Rusia memiliki kepentingan masing-masing dalam melibatkan diri langsung di konflik Suriah. Turki sendiri merupakan negara yang berbatasan langsung dengan Suriah. Sudah sejak lama Turki dan Suriah tidak memiliki hubungan yang baik. Di samping ingin



melindungi wilayah perbatasannya dari gempuran pasukan militer presiden Assad, Turki awalnya menargetkan untuk memberantas suku kurdi yang ikut dalam konflik namun kemudian Turki justru mendukung Free Syrian Army (FSA) untuk menurunkan presiden Assad dari jabatannya. Secara teori, Rusia ada untuk melawan Islamic State of Iraq and Syrian (ISIS) yang merupakan musuh bagi dunia internasional. Namun dalam praktiknya, Rusia juga menyerang pemberontak anti-Assad lainnya. Selain itu, Rusia juga memiliki kepentingan lain seperti menciptakan kembali eksistensi dan kekuatan militernya di Kawasan Timur Tengah. Selama konflik berlangsung, konflik ini telah menewaskan 465.000 jiwa yang sebagian besar merupakan warga sipil dan 1 juta jiwa terluka. Akibatnya, sekitar 12 juta warga sipil di Suriah terpaksa menjadi pengungsi (Matamata Politik, 2015).

Keterlibatan Turki dalam perang di Suriah juga berdampak serius bagi keberadaan pengungsi Suriah di Turki. Pengungsi Suriah mulai terusik pasca serangan udara yang dilancarkan oleh pasukan pro Pemerintah Suriah di wilayah provinsi Idlib, Suriah yang merupakan wilayah pengamatan Turki melalui kesepakatan dengan Rusia pada tahun 2018. Serangan dilakukan melalui serangan udara yang menewaskan 33 tentara Turki. Turki sendiri memiliki 12 pos pengamatan di provinsi Idlib, Suriah (Kompas, 2020). Dalam hal ini, Pemerintah Turki mengambil sikap tegas dengan membiarkan pengungsi Suriah yang tidak tertampung untuk melintasi perbatasan ke negara-negara di Benua Eropa baik melalui jalur darat maupun laut. Pengungsi Suriah berbondong-bondong menuju Yunani. Di sana, pengungsi Suriah dihadapkan dengan perlawanan dari petugas perbatasan yang menolak kedatangan mereka. Selain itu, Turki juga mendeportasi paksa para pengungsi yang dianggap ilegal dan tidak berdokumen yang sudah menetap di Turki. Sebagian besar pengungsi tersebut merupakan anak-anak dan kaum perempuan. Mereka di deportasi paksa ke negara asal mereka yaitu Suriah (Matamata Politik, 2015).

## **SIMPULAN**

Dalam praktiknya, kerja sama EU dan Turki dalam menangani krisis pengungsi di Benua Eropa tidak berjalan dengan baik bahkan dapat dikatakan “gagal” karena baik pihak EU maupun Turki sama-sama mengingkari kesepakatan yang dibuat oleh kedua belah pihak bahkan mereka saling menyalahkan satu sama lain. Adapun kegagalan tersebut dapat terjadi karena faktor kepentingan nasional yang berbeda-beda dimiliki oleh masing-masing pihak yang terlibat dan serangan di perbatasan Turki-Suriah yang diserang oleh pihak pro Presiden Bashar al-Assad. Turki menganggap bahwa EU gagal melindungi dan mencegah serangan yang terjadi sehingga pemerintah Turki melakukan tindakan tegas dengan membiarkan para pengungsi Suriah memasuki negara-negara di Benua Eropa melalui perbatasan negara Yunani.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Armandhu (2016). Turki Tidak Akan Tolak Pengungsi Asal Suriah. Diunduh di <https://www.cnnindonesia.com/internasional/201509%2003111941-134-76372/turki-tidak-akan-tolak-pengungsi-asal-suriah/> tanggal 22 Juni 2021
- Bakry, U (2015). Metode Penelitian Hubungan Internasional. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Balley, K (1994). Methods of Social Study. Cambridge: Cambridge University Press
- BBC (2015) Dunia Imigran Eropa Timur. Diunduh di [http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150923\\_dunia\\_imigran\\_eropatimur](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150923_dunia_imigran_eropatimur) tanggal 22 Juni 2021
- BBC (2016) Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts. Diunduh di <https://www.bbc.com/news/world-europe-34131911> tanggal 19 Mei 2020
- BBC (2015). Pertemuan Uni Eropa Tak Hasilkan Kesepakatan. Diunduh di [https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150915\\_dunia\\_pengungsi\\_eu](https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150915_dunia_pengungsi_eu) tanggal 14 Mei

2020

- Berita Dunia (2015). PBB: Yunani Tidak Punya Hak Menolak Pengungsi Suriah. Diunduh di <https://beritadunia.net/berita-dunia/eropa/pbb-yunani-tak-punya-hak-untuk-menolak-pengungsi-suriah/> tanggal 22 Mei 2020
- Carr, E 1947. *International relation with the two world wars, 1919-1939*. London: Macmillan
- Cagaptay, S (2014). *The Impact of Syria's Refugees on Southern Turkey Resived and Updated*. Washington DC: The Washington Institute fo Near Est Policy
- CNBC Indonesia (2020). *Mengenal Perang Suriah, Mengapa Turki dan Suriah Terlibat?* Diunduh di <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200219123212-4-138976/mengenal-perang-suriah-mengapa-turki-dan-rusia-terlibat/3> tanggal 22 Mei 2020
- Dewi, A (2014). *Penolakan Prancis Terhadap Pengajuan Keanggotaan Turki di Uni Eropa pada Tahun 2007-2012*. Skripsi. HI FISIP UIN Jakarta
- Eropean Union (2011). *Relations with the European Union in the Field of Environment*. Diunduh di <http://www.mfa.gov.tr/relations-betweenturkey-and-the-european-union.en.mfa> tanggal 22 Maret 2020
- European Commission (2014). *A Common European Asylum System*. Luxembroug: Publication of The European
- European Union (2015). *EU-Turkey Joint Action Plan*. Diunduh di [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_15\\_5860](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860) tanggal 10 April 2020
- International Organization for Migration. *IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015*. Diunduh di <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015> tanggal 5 Desember 2021
- Khairiyah, S (2020). *Hambatan Turki Untuk Menjadi Anggota Uni Eropa Pada Masa Presiden Erdogan*. Jurnal Online Mahasiswa FISIP Vol. 7 Hal. 1-12
- Kompas.com. (2020). *Serangan Udara di Idlib, 33 Tentara Turki Tewas*. Diakses melalui <https://internasional.kompas.com/read/2020/02/28/09380371/serangan-udara-di-idlib-33-tentara-turki-tewas> tanggal 22 Juni 2021
- Matamata Politik (2015) *Sejah Perang Suriah: Bagaimana Konflik Panjang dan Berdarah Bisa Terjadi*. Diunduh di <https://www.matamatapolitik.com/in-depth-awal-mula-konflik-suriah-bagaimana-konflik-panjang-dan-berdarah-bisa-terjadi/> Tanggal 11 April 2020
- Matamata Politik (2016). *Turki Deportasi Wanita dan Anak-Anak Suriah Kembali ke Zona Perang Idlib*. Diunduh di <https://www.matamatapolitik.com/turki-deportasi-pengungsi-suriah-kembali-ke-zona-perang-idlib-in-depth/> tanggal 5 April 2021
- Morgenthau, 1978. *Politik Among Nations: Th Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred P. Knof
- Nugraha, D. (2015). *Perang di Suriah dan Kisah Para Pengungsi*. Diunduh di <https://dipanugraha.org/2015/09/06/perang-disuriah-dan-kisah-para-pengungsi/> tanggal 5 oktober 2022
- Putri, Amalia Zatalini Kusuma (2015). *'Kebijakan Turki Dalam Menampung Korban Perang Saudara Suriah Tahun 2011-2013'*. Journal Of International Realtion, Vol: 1, No: 1. Hal: 1-15.
- Sari (2015). *Sejarah Migrasi Manusia di Benua Eropa*. Diunduh di <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150908150704-134-77378/sejarah-migrasi-manusia-di-benua-eropa> tanggal 10 Mei 2020
- Solihin, F dan Rama Femandhy A (2021). *'Bumerang Kerjasama EU-Turkey Joint Action Plan Terkait Penanganan Krisis Pengungsi Terhadap Turki'*. Jurnal Sosial Politik. Vol 7 No 2 (2021), pp.254-270
- Turkinesia (2020). *Polisi Perbatasan Yunani Gunakan Gas Air Mata dan Granat Setrum untuk Usir Migran*. Diunduh di <https://turkinesia.net/index.php/2020/03/01/polisi-perbatasan-yunani-gunakan-gas-air-mata-dan-granat-setrum-untuk-usir-migran/> tanggal 5 oktober 2021
- Wyse, S (2015). *What is the Difference Between Qualitative Research and Quantitative Research*. Dalam Umar Suryadi Bakry. *Metode Penelitian Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.