

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Skripsi ini akan membahas mengenai bagaimana upaya Uni Eropa dalam menangani krisis pengungsi tahun 2015. Isu pengungsi saat ini menjadi salah satu isu penting dalam dunia internasional, hal itu disebabkan karena banyak terjadi konflik maupun peperangan di berbagai belahan dunia. Dampak nyata dari konflik-konflik yang terjadi adalah munculnya fenomena perpindahan manusia yang terpaksa meninggalkan daerah atau Negara asal karena situasi yang tidak aman lagi.

Pengungsi adalah sekelompok ataupun individu yang meninggalkan negara dan tempat tinggalnya akibat rasa takut dan rasa tidak nyaman yang dapat mengancam keselamatan maupun kelangsungan hidup mereka. Perang menjadi salah satu penyebab utama munculnya pengungsi, oleh karena itu para pengungsi mencari suaka ke Negara lain guna mendapatkan keamanan dan kenyamanan yang lebih baik.

Uni Eropa merupakan sebuah organisasi regional yang membawahi Negara-negara yang secara geografis terletak di kawasan Eropa. Uni Eropa sebagai organisasi yang bersifat supranasional dan memiliki seperangkat aturan yang kuat untuk mengatur setiap Negara anggotanya. Uni Eropa beranggotakan sebanyak 27 Negara. Dalam membuat keputusan sebuah kebijakan, Uni Eropa tergolong unik karena dapat mengeluarkan sebuah kebijakan yang harus melibatkan institusi-institusi Uni Eropa. Adanya pembuatan kebijakan oleh institusi-institusi Uni Eropa ini bertujuan untuk menyatukan Negara-negara anggota Uni Eropa maupun non Uni Eropa dalam satu wadah kerjasama yang baik.

Isu pengungsi telah sejak lama menjadi perhatian dari kawasan Uni Eropa. Masuknya gelombang pengungsi di kawasan Eropa dipermudah karena letak geografis Timur Tengah dan Eropa yang sangat dekat. Negara-negara di Uni Eropa bahkan mengeluarkan kebijakan terkait isu pengungsi tersebut. Negara anggota seperti Jerman dan Prancis yang menerima dengan baik para pengungsi, selain itu terdapat juga Negara anggota lain yang menolak untuk menerima pengungsi yaitu Negara Eropa Timur. Hal ini menjadi dasar bagi Uni Eropa membentuk sebuah kebijakan yg khusus mengatur masalah penerimaan pengungsi di Negara anggot Uni Eropa.

Uni Eropa sudah sejak lama menerima pengungsi dan imigran yang berdatangan ke wilayahnya. Pada tahun 2013, Uni Eropa telah menerima 43,5% keseluruhan permohonan suaka di seluruh dunia.<sup>1</sup> Hal ini dilakukan karena Uni Eropa merasa memiliki tanggung jawab untuk melindungi siapapun yang membutuhkan perlindungan seperti tercantum dalam *Charter of Fundamental Rights European Union*, serta kewajiban internasional sebagai hasil dari konvensi Geneva terhadap status pengungsi 1951.<sup>2</sup>

Pada tahun 2015 terjadi krisis pengungsi di Uni Eropa, besarnya gelombang pengungsi yang datang ke Eropa akibat adanya konflik yang terjadi di Timur Tengah. Jumlah pengungsi yang masuk ke kawasan Eropa pada tahun 2015 sangat drastis, dimana sedikitnya 350.000 pengungsi.<sup>3</sup> Hal tersebut terjadi karena letak geografis Eropa berdekatan dengan Negara yang sedang konflik. Jadi banyak pengungsi yang lari dari negaranya karena ingin mencari kedamaian dan kesejahteraan sosial di Negara yang lebih maju seperti Eropa. Upaya yang dilakukan Uni Eropa dengan akan menampung pengungsi dan membagi kuota pengungsi ke setiap Negara anggota menimbulkan pro dan kontra. Negara anggota seperti Jerman dan Prancis yang bersedia menerima pengungsi, sedangkan Negara-negara di Eropa Timur menolak keras relokasi pengungsi tersebut.<sup>4</sup> Negara yang menolak keras pengungsi tersebut dikarenakan takut mengganggu kestabilan

Negaranya 2.000.000

1.015.078

<sup>1</sup> The EU Explained: Migration and Asylum. European Commission Directorate-general for Communication. November 3, 2016

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> BBC . "Why is EU Struggling with Migration and Asylum", dari website <http://www.bbc.com/news/world-europe-24583286>, diakses pada tanggal 2 November 2016 pukul 22:35 WIB

<sup>4</sup> Business Insider. "Hungary paves the way to deploy the army at the border to stop immigrants", [http://www.businessinsider.com/hungary-paves-the-way-to-deploy-the-army-at-the-border-to-stop-migrants-2015-9?IR=T&\\_ga=1.103448384.1551899612.1448290381?r=US&IR=T](http://www.businessinsider.com/hungary-paves-the-way-to-deploy-the-army-at-the-border-to-stop-migrants-2015-9?IR=T&_ga=1.103448384.1551899612.1448290381?r=US&IR=T), diakses pada tanggal 23 November 2016 pukul 10:08

Sumber : UNHCR tahun 2016

Gambar diatas menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2015, angka pengungsi yang datang ke Eropa meningkat drastis. Dimana pada bulan Januari-Juni pengungsi yang datang melalui jalur laut mencapai 136.840, angka tersebut sangat jauh dibandingkan dengan tahun 2014.<sup>5</sup> Selain itu dapat dilihat juga bahwa pengungsi yang datang melalui jalur laut Mediterania tahun 2015 mencapai angka 1.015.078 orang. Maka hal ini membuktikan bahwa jumlah pengungsi yang datang ke Eropa pada tahun 2015 merupakan angka tertinggi dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Uni Eropa sebagai pihak yang menerima pengungsi ternyata tidak lepas dari permasalahan. Jumlah pengungsi yang mengajukan permintaan suaka ternyata tidak tersebar secara merata ke seluruh Negara anggotanya. Terdapat beberapa Negara yang menerima permintaan suaka dan juga ada beberapa Negara yang menolak. Dampak dari pengungsi yang datang ke Eropa tidak lepas dari protes warga, dimana warga mulai resah karena melonjaknya jumlah pengungsi yang masuk ke negara mereka. warga Uni Eropa mulai resah karena kebudayaan yang dibawa oleh pengungsi akan berpengaruh terhadap masa depan anak cucu mereka. Selain itu mereka beranggapan bahwa dengan adanya pengungsi akan berdampak terhadap terhadap kestabilan ekonomi dan social Uni Eropa.

Hal tersebut yang menjadi dasar Uni Eropa membentuk sebuah kebijakan khusus yang mengatur masalah penerimaan imigran dan suaka di Negara anggota Uni Eropa. Dengan ini diharapkan agar semua Negara anggota ikut bertanggung jawab dalam perlindungan pengungsi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka untuk memudahkan pemecahan masalah dan sebagai pedoman dalam penulisan lebih lanjut maka saya merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut: “*Bagaimana upaya Uni Eropa dalam menangani krisis pengungsi di Eropa tahun 2015?*”

## **C. Kerangka Teori**

Untuk menjabarkan permasalahan di atas, diperlukan teori dan bantuan konsep. Teori adalah konsep-konsep yang saling berhubungan yang menurut aturan logika menjadi suatu bentuk pernyataan tertentu sehingga dapat menjelaskan suatu fenomena secara ilmiah.<sup>6</sup>

Dalam penulisan ini, penulis akan menjabarkan pokok permasalahan diatas menggunakan Teori Rezim Internasional dan konsep kerjasama internasional sebagai teori dalam penulisan skripsi ini sehingga pada akhirnya akan menjawab upaya Uni Eropa dalam menangani krisis pengungsi di Eropa tahun 2015.

---

<sup>5</sup> Business Insider. “Map of Europe refugee Crisis 2015”.<http://www.businessinsider.co.id/map-of-europe-refugee-crisis-2015-9/?r=US&IR=T#.VIMoRN8rKRrs>, diakses pada tanggal 23 November 2016 pukul 11:43 WIB

<sup>6</sup>Mas'ood, M. (1989). *Teori dan Metodologi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pusat Antar Studi Sosial Universitas Gadjah Mada.

## 1. Teori Rezim Internasional

Dalam sebuah dunia internasional, rezim internasional merupakan salah satu aspek yang membawa pengaruh besar terhadap stabilitas internasional. Dengan kondisi seperti itu, rezim memiliki keterkaitan dengan sebuah kerjasama. Kerjasama para aktor atau negara yang harus bertahan untuk mencapai sebuah kepentingan bersama. Teori Rezim Internasional ini dikembangkan oleh Stephen D. Krasner. Menurut Krasner (1983), rezim internasional adalah:

*“...a set of explicit or implicit principles, norms, rules and decision making procedures around which actors’ expectations converge in a given issue-area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation and rectitude. Norms and standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions of action. Decision making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.”*<sup>7</sup>

Seperti yang di jelaskan oleh Krasner, rezim internasional merupakan kumpulan norma, nilai, dan prinsip-prinsip yang terkandung dan mampu mempengaruhi perilaku sebuah negara. Maka setelah sebuah rezim terbentuk, selanjutnya menjadi keputusan dari pemerintah suatu negara untuk menyepakatinya atau tidak melalui proses ratifikasi maupun aksesi. Jika pemerintah suatu negara sudah sepakat untuk meratifikasinya maka segala aturan yang telah ditetapkan dalam rezim tersebut akan mempengaruhi proses pembuatan keputusan di negaranya. Nilai- nilai di dalam rezim tersebut harus mampu diadaptasikan melalui implementasi kebijakan nasional yang tentu saja akan tergantung pada situasi internal negara tersebut. Maka dari itu tentu dibutuhkan pertimbangan dari berbagai aspek sebelum suatu negara memutuskan keikutsertaannya pada sebuah rezim internasional. Di dalam Hasenclever dikatakan bahwa norma-norma di dalam sebuah rezim internasional menjadi acuan bagi negara-negara anggotanya dalam mencapai hasil tertentu yang selaras dengan tujuan yang terkandung dalam prinsip-prinsip rezim tersebut.<sup>8</sup>

*Common European Asylum System* merupakan serangkaian norma, nilai dan aturan yang bertujuan untuk mengatasi masalah krisis pengungsi yang terjadi di Eropa. Kebijakan itu dibuat atas dasar ketidakmampuan Uni Eropa dalam mengatur negara-negara anggota untuk menerima pengungsi, oleh karena itu perlu adanya sebuah kebijakan yang dibuat oleh Uni Eropa untuk mengatur negara anggotanya. Masalah krisis pengungsi ini menjadi masalah bersama negara-negara Uni Eropa, karena dengan adanya kebijakan yang dapat mengatur negara-negara anggota dalam menangani pengungsi diharapkan permasalahan ini dapat diselesaikan bersama.

## 2. Konsep Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional merupakan hubungan antar bangsa yang memiliki tujuan berdasarkan kepentingan nasional. Kerjasama internasional terdiri dari seperangkat aturan, norma-norma, prinsip-prinsip, dan prosedur pembuat keputusan yang akan mengatur jalannya rezim internasional.<sup>9</sup> Negara-negara yang melakukan kerjasama internasional tentu memiliki tujuan atau kepentingan bersama. Kerjasama internasional menurut Thomas Bernauer dikutip dari Kate O’Neill adalah:

*“...Change the behavior or state and other actors in the direction intended by the cooperating parties, solve the environmental problem they are designed to solve and do so in an efficient and equitable manner.”*<sup>10</sup>

Di dalam kerjasama internasional negara akan mengubah sikapnya sesuai dengan sebuah kesepakatan yang diambil dalam institusi kerjasama tersebut. Setelah itu para aktor akan

---

<sup>7</sup>Hasenclever, A., Meyer, P., & Rittberger., V. (2006). *Theory of International Regimes*. New York: Cambridge University Press.

<sup>8</sup> Ibid. Hal 9

<sup>9</sup> Lisa L. Martin. Neo Liberalism dalam Internasional Relations Theories: Discipline and Diversity. 2007 hal 11

<sup>10</sup> Kate O Neill. *The Environment and International Relations*. 2009 hal 106

menghadapi dan merencanakan penyelesaian masalah yang paling efektif. Wujud dari kerjasama internasional dapat berupa memorandum of understanding, letter of intent, traktat ataupun sebuah perjanjian.

Teori kerjasama internasional digunakan penulis untuk menganalisa adanya kerjasama Uni Eropa dengan Turki dalam menekan pengungsi yang datang ke Eropa melalui Turki. Kerjasama antar negara dianggap penting untuk menangani masalah pengungsi, terlebih jika terdapat perpindahan massal secara mendadak yang melewati batas sebuah negara. Uni Eropa dan Turki sepakat adanya rencana untuk mengurangi lonjakan pengungsi yang masuk ke negara Uni Eropa melalui Turki. Uni Eropa telah menyiapkan dana bantuan untuk Turki sebagai *host country* yang akan mengelola pengungsi selama di negara Turki. Adanya bentuk kerjasama dengan Turki dikarenakan Turki sebagai pintu gerbang bagi para pengungsi timur tengah untuk masuk ke negara Uni Eropa. Oleh karena itu perlu adanya kerjasama dengan Turki sebagai upaya menekan pengungsi yang akan masuk ke negara Uni Eropa dikarenakan di negara anggota Uni Eropa sudah melonjak.

Kerjasama Uni Eropa dan Turki menghasilkan 9 poin kesepakatan dalam menangani krisis pengungsian di Eropa yaitu yang pertama mengenai pernyataan perlindungan pengungsi yang terdaftar di Uni Eropa, yang kedua mengenai mekanisme pengembalian pengungsi dari Yunani ke Turki, yang ketiga mengenai Turki yang akan memproteksi jalur pengungsi ke Uni Eropa, yang keempat mengenai pendaftaran pengungsi oleh Uni Eropa, yang kelima mengenai pemenuhan visa Schengen untuk masyarakat Turki dengan bersyarat keenam mengenai pengalokasian dana 3 Milyar Euro kepada Turki untuk pemenuhan fasilitas pengungsi, yang ketujuh mengenai kerja sama Turki dengan Uni Eropa terkait Unit Bea Cukai, yang kedelapan mengenai percepatan proses akses Turki dalam keanggotaan Uni Eropa dengan membuka bab 33, dan yang terakhir mengenai Uni Eropa akan membantu Turki dalam memperbaiki 106 kondisi di wilayah yang berbatasan langsung dengan daerah konflik Suriah di Turki.

#### **D. Hipotesa**

Upaya Uni Eropa dalam menangani krisis pengungsi di Eropa tahun 2015, sebagai berikut:

1. Uni Eropa mengeluarkan kebijakan berupa *Common European Asylum System* sebagai upaya untuk menangani dan membatasi pengungsi yang datang ke Eropa.
2. Uni Eropa bekerjasama dengan Turki untuk mengelola dan mengurangi tekanan pengungsi yang datang ke Eropa.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun penulisan skripsi bertujuan untuk:

1. Untuk menjelaskan dan mendeskripsikan upaya yang dilakukan Uni Eropa untuk menangani krisis pengungsi yang terjadi di Eropa.
2. Pada umumnya sebagai persyaratan untuk meraih gelar sarjana S1 pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Dalam tulisan ini, sesuai dengan topik yang akan dibahas, penulis akan membatasi ruang penelitian sampai kebijakan yang diambil Uni Eropa terhadap krisis pengungsi yang terjadi hingga tahun 2015. Penulis akan mengamati data dan pembatasan ruang penelitian bertujuan agar tidak ada analisa lebih lanjut.

## **G. Metodologi**

Skripsi ini akan menggunakan metode deskriptif analisis, dimana penulis akan menggambarkan dan menganalisis mengenai situasi atau kejadian secara sistematis. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu telaah pustaka (library research). Library research dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari literature yang berhubungan dengan objek penelitian dan kemudian menganalisisnya. Sumber literature utamanya berasal dari buuku, arsip serta dokumen-dokumen, artikel, jurnal, makalah, surat kabar, dan situs-situs internet ataupun laporan-laporan yang berkaitan langsung dengan objek penelitian.

Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah teknik analisis data kualitatif, dimana permasalahan digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada kemudian dihubungkan antara fakta yang satu dengan fakta yang lainnya, untuk kemudian ditarik sebuah kesimpulan.

Metode penulisan yang penulis gunakan adalah metode deduktif, dimana penulis terlebih dahulu akan menggambarkan permasalahan secara umum, lalu kemudian menarik kesimpulan yang bersifat khusus. Data yang diperoleh baik primer maupun sekunder dianalisis secara kualitatif untuk kemudian disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

## **H. Sistematika Penulisan**

**Bab I** Menjelaskan mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II** Menguraikan secara detail tentang profil dan lembaga yang ada di Uni Eropa.

**Bab III** Menguraikan gambaran krisis pengungsi yang terjadi di Uni Eropa.

**Bab IV** Analisa kebijakan Uni Eropa berupa Common European Asylum System dan kerjasama Uni Eropa dengan Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi tahun 2015.

**Bab V** Kesimpulan dan Saran. Akan berisi kesimpulan dari apa yang sudah disajikan di bab-bab sebelumnya.

