

PERUBAHAN SIKAP TURKI DALAM MENYIKAPI PROSES KEANGGOTAANNYA DI UNI EROPA PADA TAHUN 2016

Agis Andyani Dewi

Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammdiyah Yogyakarta
agisandyani@gmail.com

Abstract

*Full membership in the European Union is something that Turkey wants to achieve. Conformity with Copenhagen Criteria is an obligation that must be fulfilled by EU candidate countries so that this has been pursued by Turkey since it first submitted a full membership proposal. The process of accession to candidate countries must go through the negotiation stage, which includes the conformity of 35 chapters of the *acquis communautaire*. In 2016 there was a change in Turkey's attitude towards the membership process in the European Union, so this paper discusses the reasons for the change in attitude using the Dual Concern Model Theory, Perceived Feasibility Perspective, and one of the alternative strategies in negotiation which is Best Alternative to a Negotiated Agreement (BATNA). Keywords: Turkey, European Union, Accession Process, negotiation strategy.*

Abstrak

*Keanggotaan penuh dalam Uni Eropa menjadi suatu hal yang ingin dicapai oleh Turki. Kesesuaian dengan Copenhagen Criteria merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh negara kandidat Uni Eropa sehingga hal tersebut yang diupayakan oleh Turki sejak pertama kali mengajukan proposal keanggotaan penuh. Proses aksesinya negara kandidat harus melewati tahap negosiasi yang didalamnya dibahas mengenai kesesuaian terhadap 35 bab *acquis communautaire*. Pada tahun 2016 terdapat perubahan sikap Turki terhadap proses keanggotaannya dalam Uni Eropa, sehingga skripsi ini*

membahas mengenai alasan-alasan adanya perubahan sikap tersebut menggunakan teori Dual Concern Model, Perceived Feasibility Perspective, serta salah satu alternatif berstrategi dalam negosiasi yaitu Best Alternative to a Negotiated Agreement (BATNA). Kata kunci: Turki, Uni Eropa, Proses Akses, strategi negosiasi.

Pendahuluan

Di tahun 2005, kesempatan bagi Turki untuk menjadi negara anggota Uni Eropa semakin terlihat, hal ini dibuktikan dengan adanya kesepakatan antara anggota Uni Eropa untuk melakukan diskusi mengenai keanggotaan Turki dalam Uni Eropa pada tanggal 3 Oktober dalam sebuah *meeting* yang diadakan di Luxembourg (Rahim, 2013). Pada mulanya, kesepakatan para anggota Uni Eropa tersebut diawali dengan adanya *Brussel Summit* di tahun 2004 dengan hasil berupa putusan para anggota untuk membuka negosiasi Uni Eropa-Turki terkait akses.

Sejauh ini sejak awal mula munculnya kesepakatan untuk membuka bab negosiasi Turki-Uni Eropa pada tahun 2005 hingga tahun terakhir dibahasnya bab tersebut di tahun 2016, Turki dan Uni Eropa telah membahas 16 bab negosiasi dimana bab terakhir yang dibahas adalah bab 33 yang berisi tentang ketentuan keuangan dan anggaran yang dibahas dalam pertemuan kedua belas konferensi akses yang diadakan di Brussels (European Council of The European Union). Setelah akhirnya Turki dapat menyelesaikan bab 33, Uni Eropa belum melakukan pembahasan kembali lanjutan bab-bab lainnya bahkan pihak dari Uni Eropa sendiri menyatakan bahwa pembahasan belum akan dilanjutkan oleh Uni Eropa.

Sementara itu, sebelum adanya pembahasan bab 33, Uni Eropa mengajukan permohonan kerjasama

dengan Turki dalam hal penanggulangan jumlah pengungsi yang membludak. Turki sebagai salah satu negara yang menjadi pintu masuk bagi pengungsi dari Suriah menuju Eropa diminta untuk membantu Uni Eropa dengan cara menampung pengungsi agar Eropa tidak terjadi banjir pengungsi terutama di negara-negara Uni Eropa yang memiliki kondisi perekonomian dan stabilitas negara yang masih labil. Pengajuan kerjasama yang dilakukan Uni Eropa pada Turki disebabkan beberapa negara di Uni Eropa tidak sanggup menangani krisis pengungsi dan jumlah yang terus-menerus bertambah karena kepatuhan Uni Eropa terhadap hukum internasional mengenai pelarangan penolakan terhadap *refugee*. Dalam mencapai kesepakatan kerjasama ini, Turki mengajukan permintaan untuk melanjutkan pembahasan bab negosiasi akses. Permintaan yang diajukan tersebut disepakati oleh Uni Eropa dalam perjanjian 20 Maret 2016 dimana Uni Eropa akan melanjutkan pembahasan keanggotaan Turki dalam Uni Eropa serta memberikan kompensasi pada Turki selama masa penampungan pengungsi (BBC, 2016).

Dalam upaya menyelesaikan kudeta militer 2016, pemerintah Turki menggunakan cara-cara yang dinilai berlainan dari nilai HAM yang tentunya selalu menjadi perhatian Uni Eropa. Selain adanya pemecatan dan penangkapan, Turki juga memaparkan rencananya untuk memberlakukan kembali hukuman mati yang sebelumnya di tahun 2004 dihapuskan sebagai bagian dari *Harmonization Packages* yang dirancang untuk memenuhi tuntutan Uni Eropa. Selain itu, dengan berbagai kecaman yang timbul dari anggota Uni Eropa, Presiden Erdogan tidak mempedulikannya melainkan memperpanjang status darurat negara yang menyebabkannya dapat mengeluarkan dekrit apapun

sehingga terjadilah referendum yang dimenangkan walaupun hanya dengan selisih angka yang tipis dan menjadikan perubahan konstitusi Turki dari parlementer menjadi presidensial dengan beberapa hasil referendum lainnya yang dinilai jauh dari demokrasi tetapi justru condong ke arah otoritarianisme. Walaupun semakin banyak hujatan yang diberikan oleh Uni Eropa terhadap Turki terutama adanya permintaan dari beberapa negara anggota yang menginginkan penutupan proses negosiasi aksesinya Turki, Presiden Erdogan justru mengeluarkan pernyataan mengenai Turki yang tidak akan selamanya mengemis kepada Uni Eropa yang telah membuat Turki menunggu selama bertahun-tahun. Dalam pidato yang sama pula, Erdogan menyatakan bahwa Turki bisa saja tidak peduli lagi dengan kesepakatan kerjasama migrasi yang telah membuat Turki menjadi negara penampung pengungsi dengan jumlah terbesar di dunia yaitu 3 juta jiwa (Liputan6, 2017).

Kerangka Pemikiran

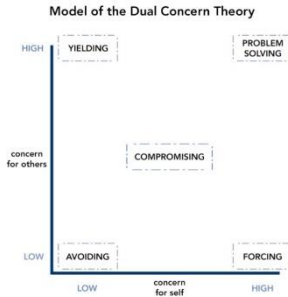
Dalam proses masuknya Turki ke dalam Uni Eropa dimulai dengan adanya langkah-langkah negosiasi yaitu melalui pertemuan-pertemuan perwakilan Turki dan Uni Eropa untuk mengajukan permohonan keanggotaan dimulai dari tahun 1987. Kemudian bab negosiasi aksesinya Turki-Uni Eropa resmi dibuka pada tahun 2005. Negosiasi menurut Pruitt dan Carnevale adalah prosedur yang untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang lebih tepatnya untuk mencapai kesepakatan disaat masing-masing pihak yang bernegosiasi memiliki pilihan-pilihan yang berbeda (Pruitt & Carnevale, 1993).

Menurut William Zartman dalam melakukan negosiasi diperlukan adanya beberapa tahap persiapan, salah satunya adalah strategi alternatif yaitu *Best Alternative To a Negotiated Agreement* (BATNA). BATNA merupakan

alternatif yang digunakan oleh negosiator apabila negosiasi tidak berjalan sesuai dengan rencana awal. BATNA dapat dijadikan sebagai alat untuk memprediksi BATNA lawan serta dapat digunakan apabila tawaran yang diberikan pihak lawan dinilai kurang menguntungkan negosiator tersebut (Zartman, 2007).

Alternatif tanpa-perjanjian, pihak-pihak yang bernegosiasi lebih suka sebagai lawan dari perjanjian yang diusulkan untuk memaksimalkan keuntungan pada aktor-aktor rasional. Ini menyiratkan ketika nilai-nilai manfaat dari BATNA nyata atau persepsian diharapkan lebih tinggi daripada nilai-nilai dari perjanjian yang dinegosiasikan saat ini, pihak-pihak yang bernegosiasi cenderung menolak perjanjian yang dinegosiasikan demi BATNA mereka (Fisher, Ury, & Patton, 1991). Memiliki BATNA dalam negosiasi dianggap sebagai sumber tawar-menawar kekuatan dan karenanya BATNA dapat memengaruhi proses dan hasil negosiasi. Dalam negosiasi, alternative-alternatif terbaik suatu pihak (BATNA) seringkali merupakan daya tawar-menawar pihak tersebut. Ini berarti pihak dengan BATNA memanfaatkan *bargaining power* yang diperoleh, kecil kemungkinannya untuk membuat konsesi pada lawan namun sebaliknya pihak tersebut mengharapkan konsesi dari lawan (Obimpeh, 2017).

Dilihat dari kelima strategi yang telah dipaparkan oleh Pruitt dan Carnevale dalam bukunya, Turki sebelumnya menggunakan strategi *yielding* dimana Turki lebih bersifat akomodir terhadap Uni Eropa dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian seperti penyesuaian terhadap kriteria Uni Eropa. Selain melakukan penyesuaian terhadap *Copenhagen Criteria* dan penyesuaian terhadap tuntutan dari bab-bab negosiasi akses Uni Eropa, Turki juga melakukan kerjasama dengan Uni Eropa dalam hal penanggulangan jumlah pengungsi dimana Turki membuka pintunya agar pengungsi tidak lagi membanjiri Eropa.



Gambar 1.1: The Dual Concern Model.

Sumber:

Menurut Dean G. Pruitt, Jeffrey Z. Rubin dan Sung Hee Kim dalam bukunya *Social Conflict (Escalation, Stalemate, and Settlement)*, ketika pihak A merasa bergantung pada pihak B dan pihak B merupakan pihak yang dapat memberikan *rewards* atau *punishment* maka dalam bernegosiasi, pihak A akan cenderung memilih untuk membangun hubungan kerjasama dengan tujuan untuk memuaskan kebutuhan pihak B, dalam hal ini *yielding*.

Di dalam buku yang sama, dijelaskan pula dalam *Dual Concern Theory*, *yielding* bisa merupakan akibat dari adanya rasa takut akan konflik yang menyebabkan adanya *high concern about other's outcome* yang akhirnya *concern* terhadap *outcomes* milik sendiri menjadi rendah. *Yielding* terbagi dalam dua jenis yaitu *genuine* (tulus) dan *instrumental (strategic)*. *Yielding* berdasarkan adanya ketulusan biasanya terjadi pada dua atau lebih pihak yang memiliki kedekatan emosional. Sedangkan *yielding* yang bersifat *instrumental* atau dimaksudkan sebagai strategi, hal yang dilakukan pihak A seperti menuruti ataupun membantu dilakukan dengan tujuan untuk mendahulukan kepentingan pihak B untuk mendapatkan respon baik dari pihak B. hal ini berkaitan dengan adanya rasa ketergantungan pihak A terhadap pihak B yang mendorong pihak A untuk membangun kerjasama untuk memenuhi kebutuhan pihak B.

Namun pada tahun 2016 lalu, terdapat perubahan strategi Turki yang cenderung ke arah *inaction*. Seperti pada pengertian *inaction*, sikap yang timbul dari Turki pasca kudeta militer tersebut adalah berkurangnya kepedulian Turki terhadap aksesinya dalam Uni Eropa dengan tidak mempedulikan kembali nilai-nilai yang selama ini menjadi sorotan Uni Eropa terhadap negara-negara kandidatnya. Selain itu, ketidakpedulian Turki pula ditunjukkan dengan menanggapi respon Uni Eropa terhadap upayanya dengan mengatakan bahwa Turki tidak ingin selamanya mengemis kepada Uni Eropa untuk dijadikan anggota penuh walaupun tidak berarti Turki meninggalkan meja negosiasi. Tidak hanya pernyataan yang dilontarkan oleh Erdogan, Menteri Luar Negeri Turki, Mevlut Cavusoglu, turut mengatakan kekecewaan Turki kepada respon Uni Eropa yang menimbulkan sentiment anti-Turki dan anti-Erdogan, selama ini Turki telah berupaya keras untuk keanggotaan Uni Eropa dalam 15 tahun terakhir namun kini dua dari tiga orang mengatakan bahwa Turki harus menghentikan dialog dengan Uni Eropa (CNN Indonesia, 2016). Pertemuan interaktif Turki-Uni Eropa berdasarkan data yang diperoleh dari *European Commission* terkait akses Turki berhenti di tanggal 30 Juni 2016 yaitu waktu sebelum terjadinya kudeta militer 2016. Selain itu, Turki menyatakan bahwa Turki bisa saja mengurangi kepeduliannya terhadap kerjasama migrasi yang menjadi kesepakatan untuk saling mengajukan syarat yaitu membuka bab negosiasi selanjutnya dan liberalisasi visa untuk masyarakat Turki di wilayah Uni Eropa.

Selain *Dual Concern Model Theory*, terdapat pula *Perceived Feasibility Perspective* yang dijelaskan dalam buku tersebut. Perspektif ini muncul untuk melengkapi teori yang dijelaskan dalam *Dual Concern Model Theory*. Seperti halnya menjelaskan *yielding* yang ada dalam *Dual Concern Model Theory*, perspektif ini juga menjelaskan hal yang sama namun terdapat penjelasan mengenai *perceived cost yielding* yang mana akan menyebabkan berhentinya suatu pihak untuk melancarkan strategi *yielding*. *Perceived cost yielding* atau

harga yang dirasakan oleh pihak A setelah melakukan *yielding* adalah fakta bahwa *yielding* dapat menjadi suatu pertanda kelemahan bagi pihak tersebut. Selain adanya kemungkinan *impression* yang didapatkan oleh pihak A dari pihak B sebagai harapan awal, adanya tanda-tanda kelemahan tersebut dapat disalahgunakan oleh pihak B. Penyalahgunaan tersebut dapat berupa memberikan tekanan untuk melemahkan aspirasi pihak A, bahkan adanya citra lemah dapat mengundang pihak lain untuk mengeksploitasi.

Bagi pihak yang menyadari ketergantungannya pada pihak lain, seringkali penting bagi pihak tersebut untuk memproyeksikan dirinya ke masa depan. Poin ini penting untuk memahami konflik karena orang-orang yang terlibat dalam konflik yang meningkat seringkali kehilangan kesadarannya akan masa depan. Mereka berkonsentrasi sangat keras untuk menang di masa sekarang sehingga mereka lupa akan pentingnya menjaga hubungan yang baik dimana tidak adanya perasaan terancam atau peregerakan mengancam juga tidak ada perasaan tereksplorasi maupun tindakan eksploitatif. Dalam situasi seperti itu, perspektif masa depan dapat diperoleh kembali dengan beberapa cara, salah satunya adalah untuk mengambil waktu keluar dari kontroversi (menjadi terlepas untuk sementara waktu).

Hal yang dijelaskan diparagraf sebelumnya berkaitan pula dengan ketergantungan. Ketika pihak B tidak responsive terhadap kebutuhan pihak A, reaksi yang muncul karena adanya ketergantungan tersebut adalah dengan memiliki *high concern about other's outcome* yang mana dimaksudkan untuk mendapatkan *impression* dari pihak B (*yielding*). Tetapi jika pihak B dianggap mengambil keuntungan dari masalah ini, seringkali perlu bagi pihak A untuk memutarbalikan langkahnya dan membalas untuk memotivasi pihak B agar lebih responsif.

Pembahasan

Ditengah negosiasi yang tidak berjalan lancar khususnya pasca kudeta militer 2016 yaitu dengan adanya respon yang berubah dari Uni Eropa yang sebelumnya mengatakan akan mempercepat proses pembukaan bab-bab selanjutnya di akhir 2016 dan akan mempercepat proses *visa liberalization* di akhir Juni 2016 justru dengan adanya kejadian pembersihan kudeta militer tersebut Uni Eropa tidak menjalankan komitmennya. Adanya perubahan tersebut membuat Turki mencari alternative lain yang apat digunakannya sebagai strategi baru yang dapat menarik minat Uni Eropa kembali.

Turki menemukan bahwa meskipun Turki adalah negara pemohon tetapi setelah sebelumnya dilihat lemah, Turki mengganti strateginya dengan memanfaatkan *bargaining power* yang dimilikinya sebagai bentuk dari alternative terbaik Turki dalam negosiasi aksesi Uni Eropa. Terdapat beberapa kaitan antara respon Uni Eropa terhadap upaya pembersihan pelaku kudeta yang dilakukan oleh Turki dan juga referendum yang diadakan dalam rangka pergantian sistem pemerintahan negara tersebut. Selain itu didukung dengan Turki yang merasa sebagai negara yang memiliki posisi strategis yang dibutuhkan oleh Uni Eropa.

A. Kekecewaan Turki terhadap Respon Uni Eropa Mengenai Kudeta Militer 2016 di Turki

Upaya penyelesaian permasalahan dalam domestic Turki dinilai oleh Turki sebagai alasan yang dibuat-buat oleh Uni Eropa untuk menghambat proses aksesi dan sengaja untuk lagi-lagi membuat Turki menunggu. Turki yang telah memenuhi komitmennya sejak dinyatakan sebagai negara kandidat juga sebagai negara yang telah bersedia menampung jutaan pengungsi demi menyelamatkan Uni Eropa dan mengurangi jumlah arus pengungsi di Yunani dan sekitarnya, tetapi Uni Eropa sendiri tidak memenuhi komitmennya. Salah satu dari kesepakatan migrasi antara Uni Eropa dan Turki pada

maret 2016 adalah dengan memberikan *visa liberalization* untuk penduduk Turki ke Uni Eropa, dan Uni Eropa telah menjanjikan bahwa di akhir Juli akan memberikan *visa liberalization* tersebut tetapi beberapa bulan kemudian justru Uni Eropa mengulur-ulur dengan mengatakan bahwa Turki belum memenuhi kriteria dalam hal Undang-Undang terorisme padahal visa tersebut telah disepakati tanpa da syarat yang harus dilakukan oleh Turki terlebih dahulu. Kemudian janji Uni Eropa lainnya untuk membukan bab-bab negosiasi lainnya secepat mungkin di tahun 2016 tidak ditepati dan justru mengatakan dengan adanya insiden kudeta tahun 2016 tersebut maka proses aksesinya akan dihentikan (REUTERS, 2016).

Selain itu Turki juga kecewa dengan Uni Eropa yang langsung beraksi dan menuding Turki melakukan pelanggaran HAM dan langsung mengatakan bahwa untuk jangka panjang akan membekukan proses aksesinya bahkan akan menghentikannya bila Turki memberlakukan kembali hukuman mati. Kekecewaan ini karena pihak Turki sendiri bahkan masih mendiskusikan hal tersebut. Hukuman mati yang diwacanakan akan diberlakukan kembali belum pasti akan benar-benar diberlakukan. Hukuman mati tersebut masih menjadi pertimbangan untuk menjadi hukuman yang pas atau tidak bagi pelaku kudeta (REUTERS, 2016).

Maka dengan adanya kekecewaan tersebut menimbulkan reaksi dari Turki yang mengatakan bahwa Turki secepatnya membutuhkan jawaban dari Uni Eropa yang terlebih dahulu mengatakan akan menyudahi proses aksesinya karena dari pihak Uni Eropa sendiri tidak ada yang menyatakan akan keluar dari meja perundingan. Selain itu Turki pun mengatakan akan bersikap acuh tak acuh terhadap proses aksesinya karena kekecewaannya sebagai negara kandidat yang selalu menjadi negara kandidat tanpa kepastian. Presiden Erdogan mengatakan bahwa jika Uni Eropa tidak bisa serius dalam memenuhi komitmen maka Turki yang telah memenuhi komitmennya dalam kesepakatan migrasi dapat kapan saja membuka gerbang pembatas antara pengungsi dengan Uni

Eropa sehingga Uni Eropa patut waspada akan banjir pengungsi yang kapan saja akan datang.

Walaupun terdapat kekecewaan yang dirasakan oleh Turki terhadap Uni Eropa, namun Turki sendiri jelas menyatakan bahwa tidak akan menjadi pihak yang terlebih dahulu meninggalkan meja negosiasi. Meskipun tidak keluar dari meja perundingan namun seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, Turki menjadi acuh tak acuh pada proses akses yang mana dalam beberapa pertemuan Turki dan Uni Eropa membahas isu-isu lain seperti penguatan kerjasama ekonomi bilateral dan pembahasan terorisme. Hal ini tentunya memperlihatkan walaupun adanya ketegangan antara kedua belah pihak, keduanya masih saling membutuhkan.

B. Posisi Strategis Turki yang Dibutuhkan oleh Uni Eropa (dalam Kerjasama Pengungsi)

Adanya ketidakpastian mengenai aturan kuota pengungsi menyebabkan negara-negara berpelabuhan di Eropa seperti Yunani, Italia, dan Spanyol menderita. Penderitaan yang dirasakan oleh negara-negara tersebut akibat adanya Konvensi Dublin yang mengatur negara mengenai kewajiban negara penerima untuk memproses permintaan suaka dan memberikan persetujuan pada para pemohon hingga tuntas agar dapat melanjutkan perjalanan ke negara tujuan, yang mana tujuan utama dari Konvensi ini adalah untuk memfiltrasi pemohon suaka. Tetapi yang dialami oleh negara-negara pintu utama tersebut adalah kewalahan menghadapi jumlah pengungsi yang membludak dan tidak henti-hentinya berdatangan.

Selain krisis politik dan juga ketidakmampuan negara-negara garis depan untuk menerima banjirnya pengungsi, terdapat pula kebijakan-kebijakan yang dibuat sendiri oleh beberapa negara yang bersifat rasial. Hal ini ditunjukkan oleh kebijakan yang dikeluarkan oleh Slovakia, Polandia dan juga Hungaria yang berisi tentang penyaringan pencari suaka berdasarkan agama yang dianut. Ketiga negara itu mengutamakan yang beragama Nasrani untuk kemudian dapat

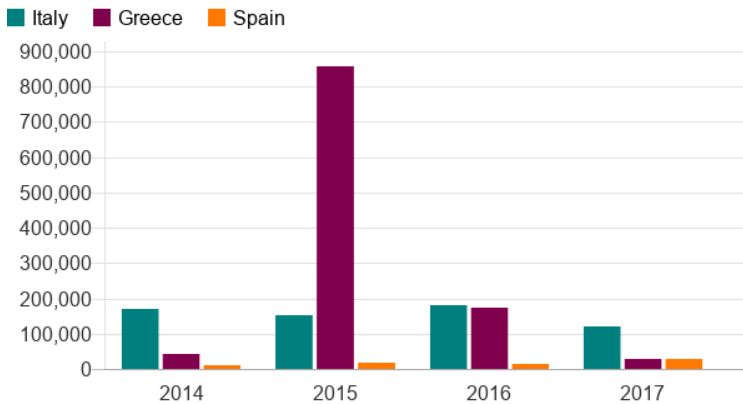
diproses, sedangkan pemohon suaka dengan agama-agama selain Nasrani tidak mendapatkan haknya untuk diproses dan bahkan akan dideportasi. Kebijakan ini menimbulkan komentar-komentara negatif bahkan dari pemimpin Katolik sedunia sekalipun yang menyatakan bahwa kebijakan tersebut merupakan tindakan kekerasan dan rasisme. Adanya hal-hal yang dapat memengaruhi stabilitas negara-negara Uni Eropa tersebut yang kemudian mendorong terjadinya kesepakatan antara petinggi Uni Eropa bersama pemimpin negara-negara anggotanya untuk mengadakan kerjasama perihal tersebut dengan Turki beserta kesepakatan untuk memberikan dana penunjang kerjasama tersebut. Turki dipilih karena memiliki letak yang strategis sebagai salah satu pintu masuk utama ke wilayah Eropa.

Turki merupakan salah satu pintu masuk utama bagi para pengungsi meju ke Eropa dengan jumlah terbanyak dibandingkan dengan pintu-pintu lainnya. Turki menjadi pintu masuk bagi pengungsi menuju ke Yunani sebagai wilayah transit bagi pengungsi untuk menuju ke negara-negara di Eropa Barat terutama menuju ke Jerman. Turki merupakan salah satu negara yang menerapkan kebijakan *Open Door* bagi pencari suaka sehingga hal tersebutlah yang menjadi salah satu pertimbangan bagi Uni Eropa untuk menjalin kerjasama dengan Turki. Namun walaupun Turki memiliki kebijakan seperti itu, Turki tetap hanya menjadi negara transit karena para pengungsi tersebut bertujuan untuk ke Eropa yang mereka nilai sebagai kawasan dengan negara-negara yang maju yang diharapkan dapat memberikan kehidupan yang layak untuk mereka contohnya seperti Jerman. Hal ini berdasarkan pada hasil wawancara pada pengungsi yang tiba di Yunani dimana 2/3 dari mereka menjawab bahwa mereka masuk ke Yunani lewat Turki dengan alasan tidak menetap disana adalah kurangnya kesempatan kerja non-eksploitatif yang cocok dengan keterampilan mereka, kebutuhan keuangan, kepedulian terhadap keamanan dan perlindungan, mencari peluang yang lebih baik untuk anak-anak mereka, dan harapan untuk peluang pendidikan (Zone Books, 2016).

Kesepakatan ini diterima oleh Turki dengan beberapa syarat yang diajukan oleh Turki yaitu adanya *visa liberalization* dan kelanjutan pembahasan bab negosiasi secepat mungkin. Kedua syarat tersebut diterima oleh Uni Eropa bahwa di akhir 2016 akan ada pembukaan bab negosiasi selanjutnya dan sisa pembahasan akan dibuka secepat mungkin setelahnya serta proses visa untuk rakyat Turki akan

Migrants and refugees

Total arrivals 2014-17



Source: UNHCR

BBC

dilakukan dan paling lambat berakhir pada Juni 2016. Dengan adanya kerjasama yang dibangun antara Uni Eropa dan Turki mengenai pengungsi tersebut berhasil menurunkan angka pengungsi yang masuk ke Uni Eropa, hal ini ditunjukkan dari data yang diperoleh berdasarkan statistic UNHCR sebagai berikut:

Presiden Erdogan mengatakan bahwa Turki telah bertanggung jawab memenuhi komitmennya dan berhasil membantu Uni Eropa dalam banyak hal terutama permasalahan pengungsi. Tetapi yang dilakukan oleh Uni Eropa justru mengatakan ingin menyudahi proses aksesi yang mana pernyataan tersebut tidak hanya sekedar dilontarkan di media tetapi merupakan perundingan tingkat tinggi pemimpin-pemimpin negara di Parlemen Eropa. Dengan adanya respon

yang tidak baik tersebut maka Turki berupaya untuk mengganti strateginya yaitu dari *yielding* menjadi *inaction*. Tentunya dengan mengeluarkan pernyataan-pernyataan bahwa Turki sudah tidak lagi ingin menjadi anggota Uni Eropa dan Turki akan mengabaikan kesepakatan kerjasama pengungsi, digunakan untuk memotivasi Uni Eropa agar merespon Turki dan mempertimbangkan bahwa Uni Eropa membutuhkan Turki. Hal ini dilihat dari bagaimana kekecewaan Turki terhadap Uni Eropa yang mengingkari komitmennya mengatakan bahwa Turki bersikap tidak peduli pada kerjasama pengungsi dan juga bersikap acuh tak acuh pada keanggotaan penuhnya dalam Uni Eropa. Walaupun dengan pernyataan dan dengan *progress* yang dinilai melambat serta dibuktikan dengan tidak adanya *progress report* tahun 2017, Turki berkali-kali menyatakan belum akan meninggalkan meja negosiasi dalam beberapa kesempatan. Salah satu pernyataan mengenai pandangan Turki terhadap aksesinya dalam Uni Eropa adalah pernyataan Presiden Erdogan pada pertemuan parlemen di *Turkish National Assembly 2017* bahwa Turki tidak meninggalkan meja negosiasi dan tidak menjadi pihak yang menyerah namun faktanya adalah Turki tidak membutuhkan Uni Eropa melainkan Uni Eropa yang membutuhkan Turki. Presiden Erdogan juga mengatakan bahwa Uni Eropa telah salah paham dengan kesabaran Turki selama proses aksesi berlangsung sejak awal. Menurut Turki, jika Uni Eropa bersedia menerima maka Turki siap untuk berkontribusi namun jika tidak maka hal itu tidak memengaruhi Turki (Hurriyet Daily News, 2017).

Turki memandang bahwa kesepakatan kerjasama terkait pengungsi menjadi kunci bagi Turki terutama Turki menjadi negara penampung pengungsi terbesar urutan pertama di dunia dengan jumlah yang telah mencapai angka lebih dari 3.5 juta pengungsi. Hal ini juga didukung oleh pernyataan Komisaris Uni Eropa, Dimitris Avramopoulos yang mengatakan bahwa kerjasama dengan Turki adalah pemeran kunci (DW, 2016). Turki telah berhasil membantu terjadinya penurunan pengungsi yang berdatangan ke Uni Eropa terutama

ke salah satu pintu utamanya yaitu Yunani serta mengurangi angka kematian di laut. Turki juga telah menjadi negara yang menerima pengungsi-pengungsi dari Yunani yang belum diproses sejak tahun 2016 sehingga membawa keuntungan sangat signifikan bagi Yunani maupun negara-negara Eropa yang menjadi destinasi pengungsi selanjutnya setelah memasuki Yunani. Perdana Menteri Yunani yaitu Alexis Tsipras mengatakan bahwa Yunani memberikan dukungan penuh kepada kesepakatan kerjasama Turki-UE terkait pengungsi karena setelah adanya kerjasama tersebut yang sebelumnya terdapat 3000 hingga 4000 pengungsi yang masuk ke pulau-pulaunya namun setelah adanya kerjasama dengan Turki jumlah pendatang berkurang drastis lebih dari 90% yaitu hanya sekitar 50 hingga 60 orang per harinya (Reuters, 2016).

Ahli Intelijen Yunani, Athanassios Drougras mengatakan bahwa pernyataan Presiden Erdogan tidak boleh diabaikan begitu saja dan bahwa adanya pernyataan yang dilontarkan Presiden Turki tersebut membuat Kepala Staf Gabungan Yunani prihatin. Yunani melihat bahwa jika Turki betul-betul membuka gerbang pengungsi tersebut maka dengan Yunani yang sedang berada dalam kesulitan finansial dan juga sosial akan semakin berada dalam kesulitan (Independent, 2016).

Selain Yunani, Kanselir Jerman, Angela Merkel mengatakan bahwa perjanjian mengenai pengungsi tersebut memuat kepentingan antara Turki dan Uni Eropa. Sebagai respon terhadap pernyataan Presiden Erdogan terkait pembukaan pintu negaranya agar pengungsi membanjiri Eropa tersebut, Angela Merkel menyarankan agar warga Eropa mematuhi kesepakatan yang telah dibuat, begitu pula dengan Turki. Juru bicara Kemenlu Jerman yaitu Sawsan Chebli turut menyatakan bahwa penting bagi Uni Eropa dan Turki untuk saling berhubungan baik satu sama lain yaitu pentingnya untuk tidak menghentikan pembahasan terkait keanggotaan penuh Turki karena hal tersebut dapat merusak hubungan keduanya (Kabar24, 2016). Selain itu, otoritas Uni Eropa mengatakan berkomitmen penuh pada penerapan perjanjian Turki-Uni

Eropa. Kepala juru bicara Komisi Eropa (badan eksekutif Uni Eropa) mengharapkan Eropa dan Turki tetap berkomitmen untuk melaksanakan kewajibannya masing-masing sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati oleh keduanya (The New York Times, 2016).

KESIMPULAN

Menjadi negara non Uni Eropa yang telah menjalin kerjasama dengan institusi regional tersebut membuat Turki menginginkan lebih dari sekedar itu selain dengan adanya kerjasama yang telah dibangun juga karena sebagian kecil dari wilayah Turki termasuk ke dalam benua Eropa. Dengan adanya ketentuan dimana semua negara yang termasuk dalam benua Eropa diperbolehkan untuk mengajukan proposal keanggotaan penuh maka Turki pada tahun 1989 untuk pertama kalinya melakukan hal tersebut.

Dalam usahanya untuk dapat menjadi negara anggota Uni Eropa secara penuh, Turki melakukan banyak perubahan dalam negaranya untuk menyesuaikan diri dengan *Copenhagen Criteria* dan *acquis* Uni Eropa yang tercantum dalam 35 bab negosiasi akses sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh setiap negara kandidat. Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh Turki dimulai dengan adanya *harmonization packages* pada tahun 2001 yang mana dilakukan berkali-kali amandemen dalam Undang-Undang negara tersebut. Tidak hanya perubahan-perubahan yang dilakukan tetapi juga menyepakati berbagai kerjasama dengan Uni Eropa yang salah satu kerjasama kontroversial antara keduanya yaitu kerjasama penanggulangan arus pengungsi.

Internal Turki sejak awal sebelum negara tersebut merdeka diwarnai dengan kudeta-kudeta untuk menggulingkan pemimpin yang sedang berkuasa. Kudeta terbaru yang terjadi di Turki adalah kudeta yang dilakukan oleh militer Turki pada tanggal 16 Juli 2016 yang berhasil digagalkan oleh Presiden

Erdogan. Adanya kudeta tersebut menimbulkan reaksi dari pemerintah berupa pemecatan, pemenjaraan, dan penutupan beberapa stasiun TV hingga terdapat wacana pemberlakuan kembali hukuman mati dengan tujuan menyelamatkan stabilitas negara dari orang-orang yang diduga sebagai pelaku kudeta. Tidak berhenti sampai disitu, kelanjutan dari kudeta tersebut melahirkan adanya referendum sistem pemerintahan Turki yaitu dari parlementer menjadi presidensial yang telah disetujui dengan selisih suara yang sangat tipis. Baik upaya pembersihan pelaku kudeta dan juga referendum menghadirkan respon-respon negative dari dunia internasional khususnya Uni Eropa. Beberapa negara anggota Uni Eropa mengusulkan untuk membekukan bahkan memberhentikan proses aksesi Turki. Hal itu pula disampaikan oleh Presiden *European Parliament* dan juga Presiden *European Commission* dengan alasan apa yang dilakukan oleh pemerintah Turki sangat bertentangan dengan *acquis*.

Sebelum adanya kudeta tersebut, proses aksesi Turki untuk menjadi anggota Uni Eropa berjalan lancar yaitu dengan adanya pertemuan tingkat tinggi di bulan Desember 2015 untuk membahas kelanjutan pembukaan bab negosiasi dan juga membahas mengenai liberalisasi visa. Setelah itu terdapat pertemuan penting lainnya pada bulan Maret 2016 untuk membahas mengenai kesepakatan pengungsi dengan Turki yang mengajukan syarat agar bab negosiasi lainnya segera dibuka dan juga proses liberalisasi visa dipercepat yang kemudian disepakati oleh Uni Eropa.

Berbeda dengan sikap Turki sebelum terjadinya kudeta 2016 yang condong *yielding* yaitu dengan banyak melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap *acquis* Uni Eropa dan juga menyepakati berbagai kerjasama terutama kerjasama untuk membantu Uni Eropa menanggulangi arus pengungsi. Namun pasca kudeta 2016, sikap Turki berubah dengan tidak melakukan apa yang diminta oleh Uni Eropa terutama untuk menghentikan hal-hal yang dinilai Uni Eropa sebagai pelanggaran nilai-nilai *acquis*. Progres aksesi Turki

dinilai lamban terutama pasca kudeta hingga akhir tahun 2017 yang kemudian didukung dengan pernyataan Presiden Erdogan dan beberapa pihak lainnya dari Turki terkait Turki yang tidak ingin terus memohon pada Uni Eropa dan mengatakan bahwa Turki bisa saja tidak mempedulikan lagi kesepakatan pengungsi.

Dengan adanya proses negosiasi yang menjadi tidak sesuai harapan, Turki memandang bahwa alternative terbaik yang bisa dilakukan oleh Turki (BATNA) dalam negosiasi aksesinya tersebut adalah dengan cara *inaction*. Karena jika Turki melanjutkan perundingan maka Turki akan terus dimanfaatkan oleh Uni Eropa tetapi tidak memberikan jawaban yang pasti akan menerima Turki atau tidak. Tetapi jika Turki memutuskan untuk keluar dari perundingan maka itu akan merugikan Turki karena Uni Eropa merupakan mitra utama Turki dalam hal perekonomian dan tujuan Turki di wilayah Barat selama ini. Sehingga *inaction* menjadi alternative yang dipilih oleh Turki yang juga memandang negaranya sebagai negara dengan posisi strategis yang dibutuhkan oleh Eropa terutama sebagai negara yang menyelamatkan Turki dari permasalahan terkrusial yang sedang dialami oleh Uni Eropa yaitu permasalahan pengungsi. Turki telah membantu Uni Eropa dari permasalahan yang mengganggu stabilitas negarane-negara anggotanya baik ekonomi, sosial maupun politik. Dengan adanya posisi strategis tersebut meningkatkan *bargaining position* Turki dalam meja negosiasi sehingga Turki yang mengambil sikap *inaction* diharapkan dapat memotivasi pihak Uni Eropa untuk mempertimbangkan Turki sebagai negara anggota dan menjadi prospek yang lebih baik dari sebelumnya bagi masa depan aksesinya Turki.

REFERENSI

Pruitt, D. G., & Carnevale, P. J. (1993). *Negotiation in Social Conflict*. California: Brooks/Cole Publishing Company.

- Zartman, W. (2007). *Peacemaking in International Conflict: Methods and Techniques*. Washington DC: US Institute of Peace Press.
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1991). *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in*. United Kingdom: Penguin Group.
- Obimpeh, J. N. (2017). *Journal of Economic Integration*. 32.
- CNN Indonesia. (2016, Agustus 11). *Turki Tuding Eropa Mendorong Sentimen anti-Erdogan*. Retrieved November 1, 2018, from [www.cnnindonesia.com: https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160811090053-134-150619/turki-tuding-eropa-mendorong-sentimen-anti-erdogan](https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160811090053-134-150619/turki-tuding-eropa-mendorong-sentimen-anti-erdogan)
- REUTERS. (2016, Agustus 20). *Austria Threatens to Block Acceleration of Turkish EU Talks*. Retrieved Februari 13, 2019, from [www.reuters.com: http://www.reuters.com/article/usturkey-eu-austria-idUSKCN10I0CO](http://www.reuters.com/article/usturkey-eu-austria-idUSKCN10I0CO)
- Zone Books. (2016, Maret). *On Governing the Syrian Refugee Crisis Collectively: The View from Turkey*. Retrieved Februari 19, 2019, from [nearfuturesonline.org: http://nearfuturesonline.org/on-governing-the-syrian-refugee-crisis-collectively-the-view-from-turkey/](http://nearfuturesonline.org/on-governing-the-syrian-refugee-crisis-collectively-the-view-from-turkey/)
- Hurriyet Daily News. (2017, Oktober 1). *Turkey Doesn't Need EU Anymore, but Won't Quit Talks: President Erdogan*. Retrieved Februari 19, 2019, from [www.hurriyetdailynews.com: http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-doesnt-need-european-union-president-erdogan-says-120199](http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-doesnt-need-european-union-president-erdogan-says-120199)
- Independent. (2016, November 28). *Turkey poised to send 3,000 refugees to Greece every day, intelligence officials warn*. Retrieved Februari 19, 2019, from [independent.co: http://independent.co](http://independent.co)

<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-latest-turkey-recep-tayyip-erdogan-3000-migrants-greece-aegean-a7444606.html>

Kabar24. (2016, November 26). *Merkel: UE dan Turki Wajib Patuhi Soal Kesepakatan Pengungsi*. Retrieved Maret 13, 2019, from kabar24.bisnis.com: <https://kabar24.bisnis.com/read/20161126/19/606561/merkel-ue-turki-wajib-patuhi-kesepakatan-soal-pengungsi>

The New York Times. (2016, November 25). *Erdogan Threatens to Let Migrant Flood Into Europe Resume*. Retrieved Maret 13, 2019, from www.nytimes.com: <https://www.nytimes.com/2016/11/25/world/europe/turkey-recep-tayyip-erdogan-migrants-european-union.html>

Rahim, F. (2013). *Clash of Civilisations: Hambatan Akses Turki ke Uni Eropa*. 2.

Council of The European Union. (2016, July 18). *Council conclusions on Turkey*. Brussels. 463/16. Retrieved Februari 13, 2019, from www.consilium.europa.eu: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/pressreleases/2015/11/29->

BBC News. (2016, Juli 20). *Upaya Kudeta Turki: 45.000 Orang Ditangkap dan Dipecat*. Retrieved Januari 9, 2019, from [bbc.com](http://www.bbc.com): https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2016/07/160720_dunia_turki_tambah_ditahan

Liputan6. (2017, Mei 26). *Erdogan: Turki Tak Akan Mengemis untuk Jadi Anggota Uni Eropa*. Retrieved Desember 17, 2018, from www.liputan6.com: <https://www.liputan6.com/global/read/2964836/erdogan-turki-tak-akan-mengemis-untuk-jadi-anggota-uni-eropa>