

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Turki adalah negara berpenduduk muslim terbesar di dunia yang berada melintasi benua Eropa dan Asia. Secara umum, politik luar negeri Turki cenderung berbeda dengan kebanyakan politik luar negeri di negeri-negeri Muslim lainnya. Politik Luar Negeri Turki bersifat rasional dan fleksibel. Politik Luar Negeri Turki memperlihatkan kedua sifat ini dalam dinamikanya, terutama ketika terjadi perubahan pemahaman sekularisme yang terjadi di dalam Turki. Pada awal setelah Ottoman Empire runtuh dan pemerintahan diambil alih oleh Kemal Pasha Atatürk, Turki merubah wajahnya yang Islamis menjadi negara yang sekuler dan fokus politik luar negerinya lebih cenderung ke Negara Barat. Pada saat itu perubahan tersebut dikatakan oleh Kemal Pasha Atatürk sebagai suatu hal yang rasional dikarenakan Turki telah memiliki akar modernisme dan demokrasi yang merefleksikan budaya asli dari Turki.

Namun, seiring dengan berjalannya waktu dan melihat tanda-tanda akan adanya masyarakat Turki yang jengah dengan sistem yang ditawarkan oleh Kemalisme, dinamika politik luar negeri Turki pun menunjukkan sifat fleksibilitasnya. Modernisme Kemal tidak menawarkan kultur baru Turki justru yang terjadi adalah pemaksaan model Barat. Jadi bukannya menunjukkan nilai dan ciri khas dari Turki itu sendiri, modernism Kemal justru lebih pada pemaksaan model Barat agar diterima oleh masyarakat Turki. Alhasil,

sekularisme Kemal mengalami kegagalan karena tidak mampu menghadirkan konstruksi epistemologis dan kultural yang kokoh. Di tengah-tengah pemberian janji mengenai akan adanya wajah baru Turki, yang terjadi justru masyarakat dibuat bingung oleh ketidakjelasan kemalisme dalam membentuk wajah baru dari Turki. Berbagai kepemimpinan setelah Kemal pun tidak mampu membuat masyarakat merasakan perubahan kearah yang lebih baik.

Perubahan terjadi ketika datangnya AKP (*Adalet ve Kalkinma Partisi*) yang dipelopori oleh Erdogan menjadi pemegang pemerintahan Turki. Terlihat sifat fleksibilitas dari politik luar negeri Turki yaitu disesuaikan segala sesuatu halnya dengan kepentingan masyarakat dan sesuai dengan nilai dasar yang dibawa oleh AKP yaitu Islam. Sejak AKP datang, politik luar negeri Turki tidak lagi kebarat-baratan dan sedikit demi sedikit telah berubah haluan menjadi lebih islamis. Pola interaksi luar negeri di era Erdogan juga berbeda. Turki yang sebelumnya acuh kepada isu-isu di Timur Tengah mulai lebih peduli ke negara-negara tetangga muslimnya yaitu Timur Tengah.

Salah satu negara di Timur Tengah yang paling dekat dengan Turki yaitu Suriah. Turki secara geografis berbatasan langsung sepanjang 900 km di bagian tenggara dengan Suriah. Suriah adalah negara di Asia Barat yang mempunyai akses sangat strategis ke pintu gerbang negeri Barat dan gerbang Timur seperti Lebanon, Turki, Irak, Arab Saudi, Yordania, dan Israel. Suriah juga merupakan negara yang menjadi perebutan negara-negara adikuasa. Negara ini juga sarat akan konflik semenjak merdeka pada tahun 1946 hingga saat ini.

Konflik di Suriah hingga saat ini masih memanas dan tidak menunjukkan tanda-tanda akan berakhir. Awal mula konflik di Suriah dimulai setelah adanya pasukan yang menamakan dirinya Tentara Pembebasan Suriah atau FSA (Free Syrian Army) yang dibentuk pada tanggal 29 Juli 2011 dan diumumkannya dalam sebuah video dan dirilis melalui internet. FSA ini menyatakan dirinya sebagai pihak oposisi dan merupakan koalisi Nasional untuk revolusi Suriah. FSA menganggap bahwa Bashar al-Assad telah kehilangan daya efektifnya sebagai presiden. Tapi, persengkataan ini dibantah oleh pemerintah sendiri dengan menyatakan bahwa FSA tak mempunyai tujuan politik apa pun selain berusaha merebut kursi kepresidenan. (Ahira, 2013)

Pergolakan politik di Suriah dimulai ditandai dengan adanya coretan tulisan pada tembok sekolah oleh 15 orang pelajar berusia antara 9 –15 tahun di kota kecil Deraa, sebelah Tenggara Suriah yang berbatasan dengan Yordania. Anak-anak ini kemungkinan terinspirasi oleh pergolakan di Tunisia yang menyebabkan Presiden Zainal Abidin bin Ali turun pada 14 Januari 2011, dan pergolakan Mesir yang mengakibatkan jatuhnya Presiden Hosni Mubarak pada 1 Februari 2011. Tulisan ditembok kurang lebih berbunyi “*As Shaab Yoreed Eskaat al nizami*” atau rakyat menginginkan rezim turun. Selanjutnya polisi Suriah yang dipimpin oleh Jendral Atef Najib, sepupu Presiden Bashir al Assad menangkap dan memanjarakan anak-anak ini. Akibatnya, gelombang protes yang menuntut pembebasan anak-anak tersebut dan tuntutan kebebasan rakyat tidak dapat dihindari. Reaksi tentara yang berlebihan dengan cara menambaki demonstran yang mengakibatkan 4 orang meninggal tidak meredakan pembantaian justru

sebaliknya pembrontakan semakin meluas dari Deraa menuju kota-kota pinggiran Latakia dan Banyas di Pantai Mediterania atau laut Tengah, Homs, Ar Rasta, dan Hama di Suriah Barat, serta Deir es Zor di Suriah Timur. (Setiawati, 2012)

Hubungan antara Turki dengan Suriah mengalami pasang surut. Semenjak pecahnya konflik di Suriah pada Maret 2011 Hubungan Turki-Suriah mulai meruncing. Dulu Perdana Menteri Turki Recep Tayyip Erdogan dan Presiden Suriah Bashar al Assad, cukup lama dikenal sebagai arsitek kemitraan baru Turki-Suriah. Keluarga kedua politisi bahkan menghabiskan sebagian waktu liburannya bersama-sama. Tapi hubungan yang pernah erat antara Turki-Suriah selama satu setengah tahun terakhir memburuk. Ketika menjadi jelas bahwa Assad menumpas aksi protes yang mula-mula masih berlangsung damai terhadap rezimnya dengan kekerasan. Sejak saat itu Erdogan mulai tidak sependapat dengan Assad. Sementara ini pemerintah Turki secara terbuka mendukung oposisi Suriah. Bagi Turki dampak sebuah perang tidak dapat dibayangkan. Karena di perbatasan Turki-Suriah, negara itu punya dua musuh. Yakni militer Suriah dan kelompok pemberontak Kurdistan PKK. (Allmeling, 2012) Terakhir pada 25 Agustus 2012 Turki menutup pintu perbatasan dengan alasan kaum penentang rejim Bashar al Assad merebut dua pos dekat perbatasan. Namun kemudian pintu perbatasan Turki-Suriah kembali dibuka pada September 2014 setelah keadaan di perbatasan stabil.

Suriah menjadi negara yang tidak stabil, baik pemerintahannya, militer maupun sosial ekonomi. Dari segi sosial-ekonomi, konflik Suriah mengakibatkan anak-anak kehilangan orang tuanya, wanita kehilangan suami dan keluarganya,

keluarga kehilangan harta benda mereka. Berdasarkan data dari PBB, konflik Suriah telah membuat 220.000 lebih kehilangan nyawa. Lebih dari empat juta orang telah mengungsi di berbagai negara tetangga Suriah, sedangkan 7,6 juta orang lagi menjadi pengungsi di dalam negeri Suriah. Kemudian menurut UNICEF, lebih dari 5,6 juta anak Suriah menghadapi situasi yang lebih menyedihkan di negerinya sendiri. Anak-anak di Suriah terancam kehilangan masa depan karena akses pendidikan yang terputus. Karena tempat tinggal mereka telah hancur dan tidak ada ruang lagi di Suriah, maka rakyat Suriah memutuskan untuk mengungsi. (Ratna, 2015)

Sebagian penduduk sipil Suriah telah berhasil mengungsi ke pedalaman Suriah dan juga negara-negara tetangga di sekitarnya. Negara tetangga yang menjadi tujuan pengungsi Suriah tentu saja negara yang berbatasan langsung dengan Suriah, seperti Turki, Yordania, Lebanon, Arab Saudi dan Mesir. Lebih jauh pengungsi Suriah juga telah mencapai negara-negara di Eropa seperti Jerman, Kroasia, Hongaria, Slovenia, Austria, Polandia dan Denmark untuk mengungsi.

Namun ternyata timbul masalah terhadap para pengungsi yaitu tidak semua negara mau terus-menerus menampung gelombang pengungsi Suriah yang berdatangan. Seperti Lebanon misalnya, negara ini telah menampung pengungsi suriah sebanyak satu juta jiwa namun kemudian Lebanon menolak kehadiran korban perang dari Suriah sebab persediaan obat-obatan yang terbatas serta rumah-rumah sakit di negaranya telah disesaki oleh para pengungsi tersebut. Begitu juga dengan Yordania banyak menolak pengungsi dari Suriah sebab dikhawatirkan akan mengganggu stabilitas perekonomian negaranya karena

begitu banyaknya rakyat sipil Suriah yang sukses memasuki wilayahnya, sedangkan ribuan pengungsi Suriah yang telah berhasil mencari perlindungan di Yordania memutuskan buat kembali ke negaranya yang hancur oleh perang. Fenomena tersebut dipicu oleh sikap pemerintah Amman yang memotong dana bantuan pengungsi. Negara Arab Saudi yang kaya raya seharusnya bisa lebih diandalkan, namun sayangnya Arab Saudi menolak gelombang pengungsi karena alasan antisipasi terhadap terror. Jerman yang dikenal ramah terhadap negara di Timur Tengah pun mulai September 2015 kembali menutup pintu perbatasannya dan membatalkan politik ramah pengungsi. Jerman untuk sementara akan menerapkan lagi kontrol di perbatasan ke Austria. Menteri Dalam Negeri Thomas de Maizière mengajukan argumen: Jerman membantu, tapi kesiapan menolong tidak boleh melewati kapasitas kemampuan. (Manz, 2014) Kroasia, Hongaria, Slovenia, Austria, Polandia dan Denmark pun mulai memperketat penjagaan untuk mengantisipasi adanya pengungsi ilegal di negara mereka. Negara-negara tersebut menilai bahwa secara normatif kepentingan yang paling utama sebuah negara adalah melindungi warga negaranya sendiri dan menjamin terlindunginya hak asasi warga negara. Jadi menolong pengungsi Suriah bukan sebuah keharusan.

Namun berbeda dengan Turki, Turki terus membuka gerbang perbatasan dan mengizinkan pengungsi Suriah memasuki negaranya. Hingga Maret 2016 Turki sudah menampung lebih dari 2 juta pengungsi. Ribuan warga Suriah menyeberang ke perbatasan Turki untuk mencari perlindungan. Dan hingga saat ini gelombang pengungsi yang datang ke Turki masih terus bertambah. Meskipun

Turki juga memberlakukan buka-tutup gerbang perbatasan, namun jumlah pengungsi Suriah di Turki berdasarkan data dari UNHCR tahun 2015 adalah yang paling banyak di dunia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis menarik rumusan masalah.

“Mengapa Turki memberikan perlakuan baik terhadap pengungsi Suriah?”

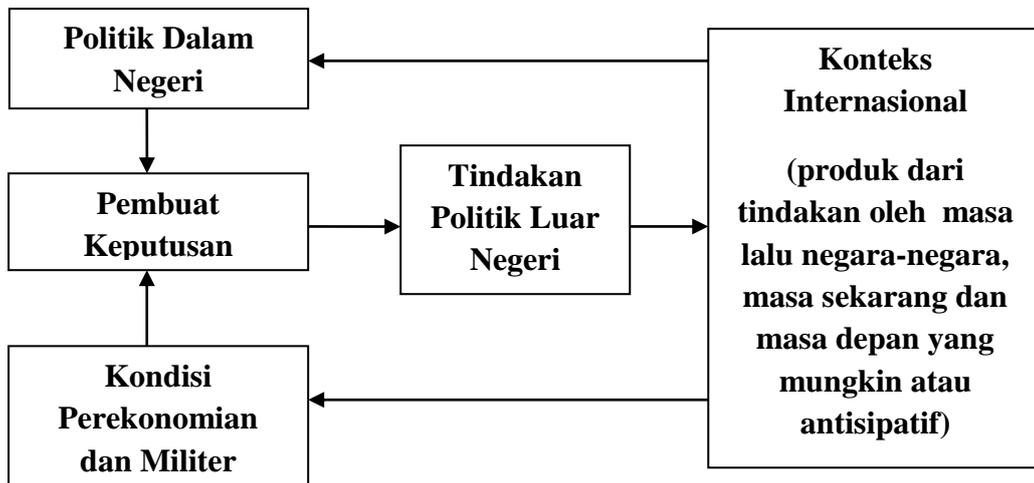
## **C. Kerangka Pemikiran**

Kebijakan luar negeri suatu negara pada umumnya merupakan hasil dari serangkaian keputusan yang berkaitan dengan fenomena antar bangsa. Biasanya kebijakan tersebut dikeluarkan oleh negara tertentu untuk menyikapi isu-isu yang berkembang dengan negara lain. Untuk menjelaskan tentang kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Turki mengenai penerimaan pengungsi Suriah, penulis menggunakan pendekatan Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri menurut William D. Coplin dalam bukunya yang berjudul “*Introduction of International Politic*”.

Teori ini akan menjelaskan bagaimana serangkain proses pengambilan keputusan luar negeri dirumuskan beserta hal-hal yang mempengaruhinya. William D. Coplin menggambarkan teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri dalam sebuah model, sehingga membantu menjelaskan bagaimana proses pengambilan keputusan suatu negara diambil. Pembuatan Keputusan Luar Negeri

dibentuk atas pengaruh dari pertimbangan-pertimbangan tertentu. Menurut Coplin sendiri, bahwa kebijakan luar negeri suatu negara merupakan hasil dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil keputusan luar negeri. Ketiga konsiderasi tersebut yaitu; pertama, kondisi politik dalam negeri, kedua adalah kapabilitas ekonomi dan militer dan yang terakhir adalah konteks internasional, yaitu posisi khusus suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain. (Coplin, 2003) Berikut adalah model teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri:

**Gambar 1. Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri Menurut William D. Coplin**



### **1. Kondisi Politik Dalam Negeri**

Menurut Coplin, untuk menjelaskan peran politik dalam negeri dalam pengambilan keputusan luar negeri terdapat pemikiran yang mendasar tentang perbedaan yang bersifat lintas nasional. Dengan kata lain, keputusan luar negeri merupakan hasil dari proses politik dalam negeri yang melibatkan berbagai aktor dalam kondisi-kondisi tertentu. Terjadi interaksi antara pengambil kebijakan luar negeri dengan aktor-aktor politik dalam negeri yang berupaya untuk

mempengaruhi kebijakan luar negeri, Coplin menyebutnya dengan “policy influencer”. Interaksi tersebut terangkai dalam sistem pengaruh kebijakan.

Lebih jauh Coplin menambahkan, dalam sistem pengaruh kebijakan terjadi hubungan timbal-balik antara pengambil keputusan dengan *policy influencer*. *Policy influencer* merupakan sumber dukungan bagi penguatan rezim tertentu dalam suatu negara. Hal tersebut berlaku bagi semua sistem pemerintahan, baik yang demokrasi maupun yang autokrasi. Para pemimpin negara sangat bergantung pada kemauan rakyatnya untuk memberi dukungan. Dukungan dapat berupa kesetiaan angkatan bersenjata, keuangan dari para pengusaha, dukungan rakyat dalam pemilihan umum, dll. Rezim yang memerintah sangat membutuhkan dukungan tersebut untuk membuat kedudukannya lebih pasti dan kebijakan-kebijakan yang diambil tepat sasaran sehingga menguatkan legitimasinya.

Partai Islam Turki berhasil memenangkan pemilu dan Recep Tayyip Erdogan memimpin Turki sebagai Perdana Menteri. Kemenangan Partai Islam Turki nyata-nyata tetap tidak mengubah arah kebijakan politik luar negeri. Bahkan negara ini tetap menjaga hubungan baik dengan Israel dan menjadi mitra baik Amerika Serikat dalam isu-isu Timur Tengah. Namun hal itu berubah ketika 9 orang warga negara Turki tewas akibat diserang oleh tentara Israel dalam operasi kapal Navi Marmara. Kejadian tersebut membuat rakyat Turki jengah dan menuntut kepada pemerintah pusat agar mengusut kasus tersebut hingga tuntas. Tuntutan yang begitu besar dari rakyat Turki membuat Pemerintah melakukan tindakan tegas kepada Israel yang berujung dengan konfrontasi dan menyebabkan hubungan diplomatik kedua negara ini menjadi tidak harmonis.

Saat ini pemerintahan Turki dipimpin oleh Presiden Recep Tayyip Erdogan. Erdogan merupakan pendiri Partai Keadilan dan Pembangunan, atau AKP yang berbasis ideologi Islam. AKP dan Presiden Erdogan selalu berada dalam perahu yang sama. Apa yang diinginkan Erdogan berlaku juga dengan AKP. Bahkan dalam setiap keputusan luar negerinya. Berkaitan dengan pengungsi Suriah, AKP Turki telah menerapkan kebijakan aktif di Suriah, termasuk secara kontroversial diduga secara tak langsung mendukung kelompok-kelompok perlawanan terhadap rezim Suriah. (Dyke, 2015)

Selain partai AKP, kelompok kepentingan juga ikut mempengaruhi kebijakan Turki diantaranya adalah Kelompok Gulen dan Kelompok bisnis seperti HURSIAD (Gaziantep Free Industrialist and Businessman), GUNSIAF (Federation of Southeastern Industrialist and Businessmen) dan TUSKON (Turkish Confederation of Businessmen and Industrialist). Pertama, gerakan Fethullah Gulen adalah gerakan yang mengikuti ajaran sufi Islam terkemuka Turki, Bediuzzaman Said Nursi, dan pemimpin gerakan ini mengasingkan diri dengan tinggal di Pennsylvania sebuah negara bagian dari AS. Kelompok Gulen meraih pengaruh luar biasa di Turki dan luar negeri karena kegiatan pendidikan dan budayanya, dengan menjalankan sekolah-sekolah di seluruh dunia. Gerakan ini suka menyebut dirinya sebagai "Kelompok Gulen" atau "Gerakan Hizmet". Pada pandangan pertama, mungkin tampak bahwa konflik antara Gulen dan pemerintah Turki adalah karena keputusan pemerintah untuk menutup beberapa pusat pendidikan swasta. Pada kenyataannya, alasannya lebih banyak dan lebih dalam, hakikat dari konflik ini lebih dari sekadar terkait dengan isu-isu politik,

namun lebih disebabkan oleh perbedaan latar belakang pemikiran serta hubungan antar-komunitas. Diantaranya adalah kelompok ini diduga masih mengung-ung kemalisme di sekolah-sekolah yang didirikannya dan kedekatannya dengan Amerika. Selain itu ketika pemerintah mulai mengubah hubungannya dengan Mesir dan Suriah dan berlaku baik terhadap para pengungsi kelompok Gulen sangat sensitif dan sinis terhadap pemerintahan. (B., 2014) kemudian muncul Kim Se Yok Mu yaitu kelompok yang menganut ajaraj-ajaran Hizmet di Turki. Kelompok ini berperan aktif dalam mendukung kedatangan pengungsi Suriah.

Kedua, Pengungsi Suriah sepertinya telah menciptakan sebuah peluang bisnis besar yang kemudian kehadiran mereka didukung oleh berbagai kelompok yang bergerak di bidang usaha dan bisnis. Beberapa kelompok kepentingan tersebut adalah HURSIAD ( Gaziantep Free Industrialist and Businessman), GUNSIAF (Federation of Southeastern Industrialist and Businessmen) dan TUSKON (Turkish Confederation of Businessmen and Industrialist). HURSIAD melalui ketuanya yaitu Ilker Hasirci menyatakan bahwa kelompok pebisnis ini siap menyambut upaya pemerintah untuk memberikan izin kerja bagi pengungsi Suriah. Ia juga menyatakan kelegaannya terhadap pengungsi Suriah yang dapat bekerja secara legal. Karena banyak pengungsi Suriah mempunyai kualifikasi seperti dokter dan guru yang dapat digunakan untuk mencari pekerjaan apapun, bahkan sebagai kuli sekalipun. (CIHAN, 2013)

Selain Partai Politik dan Kelompok Kepentingan, kebijakan yang diambil oleh Erdogan tentu melibatkan banyak sekali pihak. Diantaranya kelompok birokrat atau yang disebut juga elit-elit Kementrian yang berada di dalam

Lembaga Eksekutif. Kelompok birokrat ini juga mempunyai andil dalam mempertahankan kebijakan penerimaan pengungsi Suriah. Beberapa kementerian Turki yang turut ambil bagian adalah pertama, Kementerian Dalam Negeri, peran dari Kementerian Dalam Negeri Turki adalah bekerjasama dengan Perdana Menteri Turki membuat kebijakan yang bertujuan untuk melindungi pengungsi Suriah. Kedua, Kementerian Luar Negeri yang dipegang oleh Ahmet Davutoglu juga berperan dalam mempertahankan kebijakan ini yaitu dengan memberikan akses kepada pengungsi Suriah untuk bertemu dengan keluarga di Turki. Ketiga, Kementerian Tenaga Kerja juga berperan yaitu mengupayakan izin kerja bagi para pengungsi Suriah. Selain itu Departemen Penanggulangan Bencana yang berada di bawah naungan Perdana Menteri atau disebut AFAD juga berperan membantu pemerintah Turki mempertahankan kebijakan ini. AFAD berupaya untuk membantu pengungsi Suriah khususnya yang ada di kamp pengungsian. Direktorat Migrasi dan Administrasi juga turut berperan yaitu dengan meresmikan kebijakan yang bertujuan untuk melindungi pengungsi. (Bidlinger, 2014)

Lembaga kemanusiaan asal Turki, IHH (*Insan Hak ve Hürriyetleri ve İnsani Yardim Vakfi*)kebebasan dan bantuan ,atau organisasi HAM .menceritakan peranan Turki dalam membantu pengungsi Suriah kemanusiaan Untuk urusan pengungsi, Pemerintah Turki membuka semua gerbang perbatasan agar rakyat Suriah bisa masuk. IHH setuju dengan keputusan pemerintah Turki yang membiarkan pengungsi Suriah masuk ke perbatasan Turki. IHH memiliki visi misi yang sesuai dengan hadits yang kurang lebih, “Bantu saudaramu, baik yang menzhalimi maupun yang dizhalimi. Mencegah kezhaliman juga merupakan

cara kita dalam membantu mereka. Kemanusiaan merupakan suatu hal yang diminta Allah dan Rasul untuk kita jaga.” (Rayhan, IHH: Turki Selalu Membuka Pintu bagi Pengungsi Suriah, 2015)

## **2. Kemampuan Ekonomi dan Militer**

Ekonomi dan militer merupakan dua variabel yang saling berkaitan satu sama lain. Ketika kemampuan militer meningkat, maka akan meningkatkan kemakmuran ekonomi suatu negara. Dan sebaliknya, ketika kemampuan ekonomi semakin kuat maka akan berimbas pada peningkatan kekuatan militernya. Kedua variabel ini juga yang menurut Coplin menjadi modal utama negara-negara Eropa menjajah Asia dan Eropa. Perusahaan-perusahaan dagang Eropa datang tidak hanya membawa misi ekonomi, namun lebih kepada penaklukan wilayah dengan dukungan kekuatan militer yang lebih kuat.

Dengan kemampuan ekonomi dan militer yang kuat, maka negara tertentu akan lebih aktif dalam “panggung” politik internasional. Khusus militer, Coplin menerangkannya dengan 3 kriteria utama, yaitu; jumlah pasukan, tingkat pelatihan dan sifat perlengkapan militernya (Coplin, 2003). Ketiga kriteria tersebut merupakan pembeda kekuatan-kekuatan militer suatu negara. Dengan merujuk pada ketiga kriteria tersebut, pengambil keputusan luar negeri dapat melihat sejauh mana militer akan efektif. Dengan kata lain, kemampuan Ekonomi dan Militer sebuah negara dapat mempengaruhi posisi tawar (bargaining position) dimata negara lain. Sehingga akan menentukan sikap negara lain terhadap kebijakan luar negeri suatu negara. Kekuatan Ekonomi dan Militer merupakan

dua unsur penting yang mempengaruhi kapabilitas negara untuk memberikan tekanan terhadap negara lain. Ekonomi dan militer merupakan salah satu dari kapabilitas yang dibutuhkan negara untuk menjamin terwujudnya kepentingan nasional. Singkatnya, semakin baik perekonomian dan militer suatu negara, maka akan semakin mampu menyeimbangkan antara kepentingan nasional dengan kapabilitasnya. (Coplin, 2003)

Kebijakan politik Turki yang semakin konfrontasional kepada Barat didukung oleh semakin membaiknya kondisi ekonomi dan militer nasionalnya. Pertumbuhan ekonomi Turki saat ini cukup baik ditengah-tengah kondisi ekonomi dunia yang sedang dilanda krisis. Sedangkan militer Turki saat ini pada tahun 2015 menurut situs *Global Fire Power* (GFP) adalah nomor 10 di dunia menurun dibandingkan pada tahun 2011 yang menduduki posisi ke-enam. (Power, 2015) Turki tetap menjadi kekuatan nomor satu di Timur Tengah. Penurunan ini tidak bersangkutan dengan kedatangan pengungsi Suriah, melainkan karena majunya militer negara lain dengan pesat. Selain itu militer di Turki tidak terlalu berpengaruh terhadap pengungsi Suriah. Karena Erdogan hanya menggunakan militer untuk mengamankan perbatasan dan membangun zona penyangga. Turki tidak pernah menginginkan invasi militer ke Suriah untuk mengakhiri perang karena hal tersebut justru akan menaikkan jumlah pengungsi ke luar negara Suriah.

Sedangkan kekuatan ekonomi Turki tidak mengalami kenaikan maupun peningkatan tetap berada pada nomor 17 di dunia. Namun, Turki dinominasikan pada urutan kelima sebagai negara yang ekonominya akan tumbuh pesat pada

tahun 2010. Selain itu GDP dan GNP Turki pada tahun 2011 justru mengalami kenaikan dibanding tahun 2010 padahal pada tahun 2011 arus pengungsi membanjiri Turki. Keberadaan pengungsi Suriah turut meningkatkan investasi asing secara drastis yaitu 60 persen dari investasi asing yang berada di Turki berasal dari para pengungsi Suriah yang membuka usaha ataupun menanam modal.

Turki sangat memudahkan izin tinggal tetap dan izin untuk membuka usaha. Warga Suriah atau warga asing lain yang ingin memiliki izin tinggal tetap di Turki cukup mempunyai bukti akad sewa rumah dan uang jaminan 6.000 dollar AS atau Rp 78,6 juta di bank. Jaminan ini langsung bisa diambil setelah proses perizinan selesai. Biasanya, warga Suriah meminjam terlebih dahulu uang 6.000 dollar AS kepada teman atau keluarga untuk memenuhi syarat jaminan di bank. Setelah proses perizinan selesai, uang langsung diambil lagi. Tidak mengherankan, sekarang ada ribuan atau mungkin puluhan ribu warga Suriah yang memiliki izin tinggal tetap di Turki. Hal ini menunjukkan bahwa Turki sangat terbuka, baik kepada wisatawan maupun kepada warga asing yang ingin berdomisili tetap di negara itu. Warga Suriah dan warga asing lain yang sudah mempunyai izin tinggal tetap di Turki kemudian dapat dengan mudah mendapatkan kartu sehat. Lewat kartu ini, mereka bisa berobat gratis di rumah sakit di seantero Turki. Banyak pula ditemui pengungsi Suriah dari kalangan kelas menengah yang kini membuka usaha dan industri rumah tangga di Gaziantep. Mereka memproduksi barang kebutuhan, seperti minyak, sabun, dan tekstil.

Pengusaha Suriah asal Aleppo lainnya, Abu Bakri, mengaku sudah memindahkan asetnya ke Gaziantep setelah pesawat tempur rezim Presiden Assad menggempur pabrik tekstilnya di dekat Aleppo. Kemudian Mamun Fakri dari Idlib, Suriah telah menjalankan bisnis rotinya di kota selatan Turki, Mersin, sekitar 300 kilometer dari perbatasan Suriah. Fakri adalah salah satu dari lebih 300 warga Suriah yang berbisnis di kota pelabuhan Mediterania itu, di mana jumlah bisnis milik warga Suriah meningkat dari 33 pengusaha pada tahun 2011.

Muhammad Shreem dari Aleppo, juga salah satu dari ribuan warga Suriah yang telah melarikan diri dari negaranya yang dilanda perang. Shreem memiliki perusahaan keluarga di bidang impor dan ekspor di Aleppo. Ia telah membuka sebuah perusahaan baru di Mersin, di mana keluarga Shreem tinggal. Ia mengekspor bahan bangunan dan alat tulis dari Turki ke Aleppo, salah satu kota terbesar di Suriah dan Idlib provinsi di barat laut Suriah. Banyak dari pengungsi Suriah kelas menengah bawah yang membuka usaha, seperti restoran khas makanan Suriah, toko kue khas Suriah, dan tempat reparasi telepon genggam. Adapun pengungsi Suriah kelas menengah atas menginvestasikan dana mereka ke sektor perhotelan dan properti di Gaziantep, Istanbul, dan kota lain di Turki.

Kalangan pemerintah dan pengusaha Turki mengakui andil positif pengungsi Suriah dalam menggerakkan perekonomian kota Gaziantep dan Turki pada umumnya. Anggota Kamar Dagang Gaziantep, Hassan Astah, mengungkapkan, pemerintah kota Gaziantep telah mengeluarkan lebih dari 500 izin usaha dalam berbagai bidang kepada pengungsi Suriah asal Aleppo. Menurut Badan Statistik Turki di Ankara, nilai investasi pengungsi Suriah di Turki

mencapai 60 persen dari total nilai investasi asing di negara itu. (Patnistik, 2015) Menurut data dari Serikat Dagang dan Bursa Komoditi Turki, lebih 26 persen perusahaan baru dirintis di Turki oleh warga Suriah dalam 11 bulan pertama tahun ini. Menurut data, lebih 53.329 perusahaan baru atau asosiasi dimulai di Turki dalam sebelas bulan pertama tahun ini, 4.249 perusahaan bermitra dengan asing. Sebanyak 1.122, lebih 26 persen dari total, perusahaan asing yang bermitra didirikan langsung oleh warga Suriah atau sebagai mitra dengan pengusaha lokal. Dari total jumlah perusahaan asing yang didanai pada bulan November, 118 dilakukan warga Suriah, 36 oleh Iran, dan 23 warga Irak. Warga Jerman mengikuti warga Suriah, berinvestasi dalam 281 perusahaan baru yang didirikan di Turki, sementara perusahaan Irak berada di peringkat ketiga dengan 248 investasi baru.

### **3. Konteks Internasional**

Konteks internasional menjelaskan mengapa suatu negara berperilaku tertentu terhadap negara lain. Konteks internasional ini berkaitan dengan geopolitik suatu negara dan ilmuwan realis telah memberikan penjelasannya (Coplin, 2003). Kepentingan nasional ini dianggap menentukan politik luar negeri suatu negara. Konteks internasional juga dapat digunakan untuk memetakan negara mana yang kawan dan yang lawan.

Menurut Coplin ada 3 elemen dasar dalam menjelaskan dampak konteks internasional terhadap kebijakan luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis dan politis. (Coplin, 2003) Lingkungan internasional setiap negara

merupakan wilayah yang ditempatinya berkaitan dengan lokasi dan hubungannya dengan negara-negara lain dalam sebuah sistem politik internasional. Hubungan tersebut termasuk dalam bidang ekonomi dan politik. Namun geografi lebih memainkan peranan yang penting, walaupun tidak yang terpenting. Faktor geografi merupakan yang utama dalam terciptanya organisasi lintas negara seperti Uni Eropa, NATO, ASEAN dll. Sehingga tercipta hubungan-hubungan politik dan ekonomi antar sesama negara anggota. Pengambil kebijakan luar negeri harus melihat itu dalam membuat keputusan.

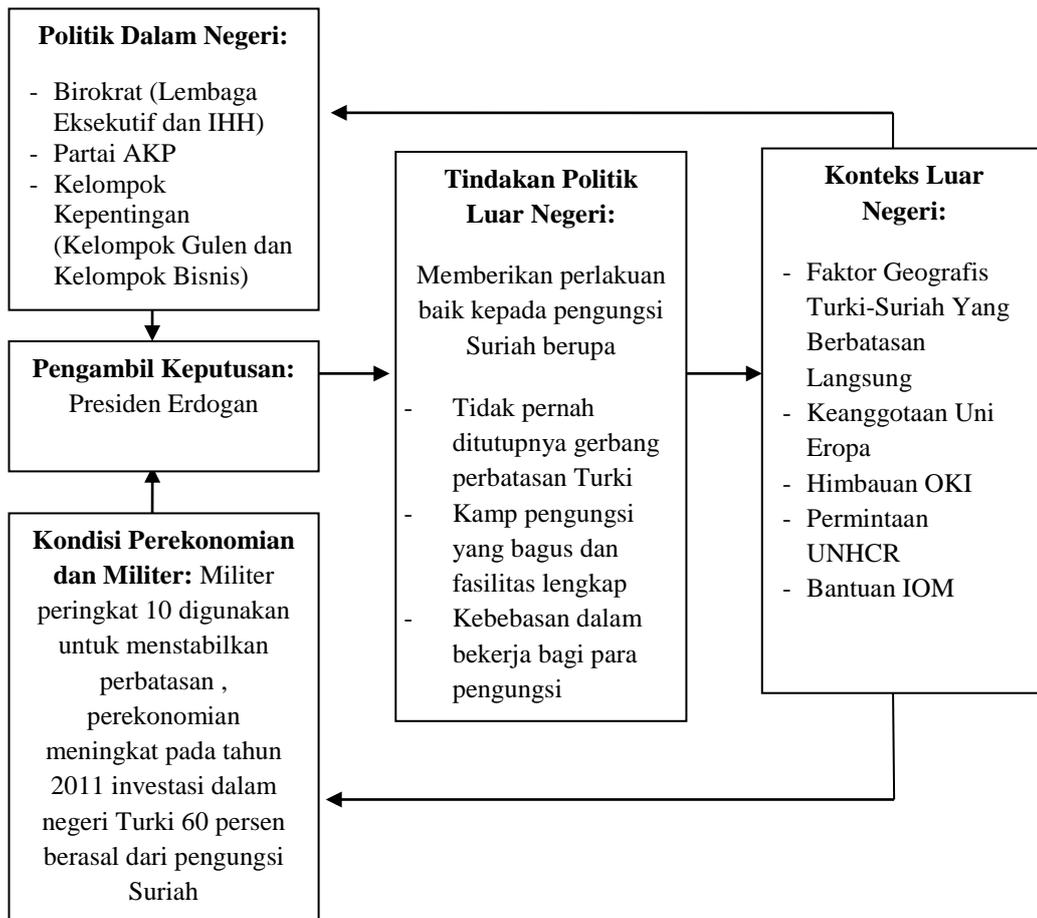
Secara geografis Turki adalah negara yang berbatasan langsung dengan Suriah. Setelah konflik di Suriah pecah pada tahun 2011 pengungsi berbondong-bondong memasuki wilayah Turki untuk berlindung. Meskipun Yordania, Lebanon, dll juga berbatasan langsung namun tujuan favorit para pengungsi adalah Turki. Salah satu faktor penyebabnya adalah karena Turki adalah negara paling maju di kawasan Timur Tengah dan dianggap lebih stabil dibandingkan negara Timur Tengah lainnya.

Turki yang telah berubah haluan mulai cermat memetakan mana kawan dan mana lawan. Letak geografis Turki yang berada tepat di batas antara benua Eropa dan Asia menjadikan Turki menjadi negara yang diincar oleh negara lain untuk bekerja sama. Khususnya negara-negara Eropa dan Amerika. Dahulu, Turki menginginkan untuk menjadi bagian dari Eropa dengan bergabung ke dalam Uni Eropa. Status Turki yang belum jelas di Uni Eropa membuat Turki mengalihkan fokusnya dari Eropa dan mulai melihat Timur Tengah sebagai sasaran yang lebih strategis. Turki tidak lagi fokus untuk menjadi anggota Uni Eropa dan mulai

berfokus kepada kawasan Timur Tengah dan negara-negara berkembang lainnya yang lebih menjanjikan. Meskipun Turki masih melakukan berbagai usaha untuk menjadi anggota Uni Eropa. Perubahan haluan politik Turki ini mendapat sambutan yang cukup meriah dari negara-negara yang mayoritas beragama Islam khususnya Timur Tengah. Sikap tegas terhadap Bashar Al-Assad membuat Turki memberikan perlakuan baik terhadap pengungsi Suriah yang datang ke negaranya. Tidak pernah Turki berusaha mengusir dan menutup pintu perbatasannya dengan Suriah. Walaupun gerbang pernah ditutup namun tidak dalam waktu yang lama, Turki kemudian segera membuka kembali gerbang perbatasannya. Dan jumlah pengungsi Suriah di Turki adalah yang terbanyak di dunia hingga saat ini.

Berikut adalah skema dari aplikasi teori pengambilan keputusan oleh William D. Coplin.

**Gambar 2. Aplikasi Teori Pengambilan Keputusan William D. Coplin**



#### D. Hipotesa

Turki memutuskan untuk memberikan perlakuan baik kepada pengungsi Suriah dikarenakan tiga hal, yaitu

1. Peran lembaga Eksekutif dalam kebijakan penerimaan pengungsi Suriah, adanya Tuntutan AKP dengan suara parlemen terbesar untuk menerima dan memberikan perlindungan kepada seluruh warga Suriah yang mengungsi melewati perbatasan Turki. Serta dukungan positif organisasi IHH, kelompok Gulen dan kelompok Bisnis kepada Presiden Erdogan untuk melindungi pengungsi Suriah.

2. Pertimbangan ekonomi dalam negeri Turki yang dibuktikan bahwa pengungsi Suriah menyumbang 60 persen investasi dalam negeri Turki serta tidak membawa kerugian di bidang ekonomi karena posisi ekonomi Turki tetap berada nomor 17 di dunia. Serta perlindungan militer Turki yang menduduki posisi ke-10 di dunia di area perbatasan Turki-Suriah
3. Konteks internasional yang mendasari tindakan Turki dipengaruhi oleh letak geografis Turki, kemudian salah satu *bargaining point* untuk menjadi anggota Uni Eropa, permintaan UNHCR, Himbauan OKI dan Bantuan IOM di Turki.

#### **E. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan dari penulisan adalah sebagai berikut

1. Untuk menganalisis penyebab Turki memberikan perlakuan baik terhadap pengungsi Suriah dibandingkan dengan negara-negara lainnya
2. Untuk mengetahui bentuk-bentuk perlakuan baik yang diberikan Turki terhadap pengungsi Suriah

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode kualitatif. Metode kualitatif didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku

yang dapat diamati. Selain itu, pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini meliputi tiga tipe, yaitu observasi, interview, dan dokumen yang masing-masing mempunyai fungsi dan keterbatasan.

Berdasarkan tipe-tipe diatas maka penulis memilih untuk menggunakan data-data yang bersifat sekunder yang bisa didapatkan dari buku, jurnal, maupun karya ilmiah yang lain dan berita online. Dengan data sekunder ini dapat membantu penulis untuk menganalisis dan memaparkan keputusan Turki dalam memberikan perlakuan baik terhadap pengungsi Suriah.

#### **G. Jangkauan Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menetapkan batasan jangkauan dalam penelitian. Ini sebagai pengingat bagi penulis dalam melakukan penelitian agar tetap disiplin dan juga mempermudah penulis dalam melakukan penelitian. Penulis membatasi jangkauan penelitian hanya berfokus pada negara Turki saja dalam hal menampung pengungsi Suriah akibat konflik internal negara, karena dibandingkan negara-negara lain yang berbatasan dengan Suriah seperti Yordania, Lebanon, Arab Saudi dan Mesir, lebih jauh negara-negara seperti Jerman, Kroasia, Hongaria, Slovenia, Austria, Polandia dan Denmark hanya Turki yang menerima dan memberikan perlakuan baik terhadap pengungsi Suriah Kemudian waktu dibatasi hanya pada Maret 2011 hingga 2015. Di batasi pada bulan Maret 2011 karena pada saat itu konflik internal Suriah pecah untuk pertama kalinya dan tahun 2015 karena batas akhir penulis melakukan penelitian terhadap skripsi ini.

Oleh karena melihat hal-hal tersebut di atas yang membuat penulis ingin mencari tahu dan tertarik untuk mengkaji lebih jauh lagi alasan apa yang membuat Turki memberikan perlakuan yang berbeda terhadap pengungsi Suriah dibanding negara lainnya, maka penulis mengambil judul **“Kepentingan Turki Terhadap Pengungsi Suriah”**.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Bab I terdiri dari pendahuluan. Di dalam pendahuluan terdapat latar belakang yang merupakan sumber masalah dari penelitian ini. Kemudian rumusan masalah sebagai fokus pembatas kajian penelitian ini. Kemudian untuk menganalisis masalah secara ilmiah maka peneliti menggunakan landasan teori yang ada di Bab I ini. Selanjutnya adalah metode penelitian sebagai langkah operasional penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

Pada Bab II akan diuraikan politik luar negeri Turki secara umum di era Pra-Erdogan dimulai dari era Mustafa Kemal hingga kepemimpinan Abdullah Gul. Selain itu akan dipaparkan juga bentuk-bentuk kebijakan luar negeri Turki di era Pra-Erdogan tersebut.

Pada Bab III menjelaskan tentang politik luar negeri Turki di masa Erdogan dan bentuk-bentuk kebijakan politik luar negeri Turki yang salah satunya mengenai pengungsi Suriah. Kemudian akan dipaparkan pula bentuk-bentuk perlakuan baik Turki terhadap pengungsi Suriah

Bab IV menjelaskan tentang sebab-sebab yang melatarbelakangi Turki menerima dan memberikan perlakuan yang baik terhadap pengungsi Suriah.

Dimana pada bab iv ini akan menguraikan secara rinci tentang aplikasi dari teori Pembuat Keputusan Luar Negeri menurut Willian D. Coplin.

Bab V adalah penutup yang berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi ini.