

BAB II

KEDATANGAN PENGUNGI DAN KRISIS SUKA YANG MELANDA JERMAN

Situasi peperangan yang terjadi di negara-negara di Timur Tengah menjadi fokus permasalahan yang harus dihadapi oleh masyarakat dunia internasional belakangan ini. Selain permasalahan linear-paralel antara pihak-pihak yang berperang, masalah lain juga muncul akibat dari konflik yang terjadi. Perang telah memaksa penduduk di negara-negara yang berkonflik tersebut keluar dari tanah airnya sendiri demi keselamatan hidup mereka. Para pengungsi tersebut kemudian dipaksa harus mencari suka di negara-negara yang bersedia menampung dan menyediakan tempat tinggal serta makanan bagi mereka.

A. Kedatangan Pengungsi Di Eropa

Manusia telah melakukan migrasi dari satu tempat ke tempat lainnya sejak zaman dahulu. Mereka berpindah-pindah karena potensi di tempat yang mereka tinggali sebelumnya telah kehabisan sumber daya dan sumber makanan, atau karena tempat yang mereka tinggali sebelumnya sudah tidak lagi aman bagi keberadaan mereka.

Banyaknya orang yang datang ke Eropa dilatarbelakangi oleh berbagai alasan pula. Orang-orang datang ke Eropa demi membangun kehidupan baru, atau sekedar mencari perlindungan karena tempat yang mereka tinggali sebelumnya telah porak poranda karena konflik dan perang. Untuk alasan kedua inilah kebanyakan para pencari suka dari Timur Tengah datang ke Eropa.

Lebih dari 1 juta jiwa pengungsi masuk ke Eropa pada tahun 2015, jumlah tersebut sangat kontras jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang hanya berjumlah 280,000 jiwa. Konflik yang terus memuncak di negara-negara Afrika dan Timur Tengah, khususnya karena perang sipil yang terjadi di negara-negara Suriah, Afghanistan, dan Iraq menjadi alasan dibalik masifnya peningkatan jumlah pengungsi ke Eropa. Ketiga negara tersebut menyumbang setidaknya 80% dari total jumlah pengungsi.

Pada awalnya, tujuan para pengungsi tersebut tentu bukanlah sebuah tempat yang jauh seperti Eropa. Secara logika, orang-orang yang menjadi korban perang dan telah kehilangan banyak harta dan bahkan anggota keluarganya akan mencari tempat aman yang lebih dekat, dengan demikian mereka tidak perlu menguras tenaga lebih dan dengan resiko yang lebih rendah pula.

Negara-negara di Timur Tengah adalah tujuan awal dari para pengungsi tersebut. PBB sempat mencanangkan Yordania sebagai negara yang mampu menampung lebih dari 1 juta jiwa pengungsi pada tahun 2015. Tetapi pada akhirnya pemerintah Yordania kewalahan untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan, sanitasi, dan kesehatan dari para pengungsi. Di Libanon, negara lain yang menampung lebih dari 1,2 juta jiwa pengungsi yang kebanyakan berasal dari Suriah, juga mengalami hal yang sama.

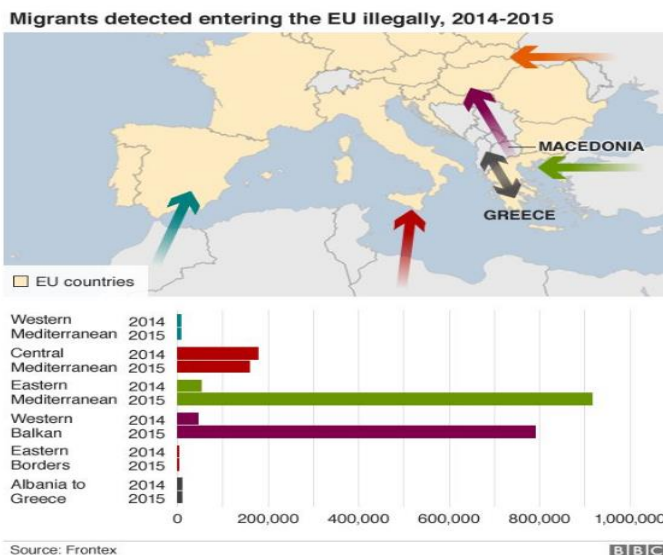
Meskipun PBB turut membantu negara-negara tersebut baik dalam hal pendanaan maupun teknis, tetapi jumlah pengungsi yang teramat besar membuat negara-negara tersebut kewalahan. Karena alasan tersebutlah yang akhirnya memaksa para pengungsi yang terbenakal untuk melanjutkan perjalanan mereka ke tempat lain yang mampu mencukupi kebutuhan mereka. Dan tempat yang paling potensial untuk mereka datangi adalah Eropa.

Meskipun Uni Eropa mengatakan bahwa kedatangan pengungsi ke Eropa menjadi salah satu fokus permasalahan kemanusiaan mereka dan bersedia untuk menyediakan suaka bagi para pengungsi, tetapi bukan berarti para pengungsi tersebut dapat masuk ke Eropa dengan mudah. Bahkan banyak negara-negara Eropa yang mengantisipasi kedatangan para pengungsi tersebut dengan cara-cara yang ekstrim. Hungaria misalnya, pada Juli tahun 2015 pemerintah Hungaria membentangkan pagar berduri untuk menghalangi para pengungsi masuk ke daerah perbatasannya.

Respon serupa juga dilakukan oleh Austria, sebanyak 71 mayat pengungsi ditemukan di sebuah lori yang tidak terpakai. Mayat-mayat pengungsi tersebut diduga mati karena kelelahan setelah perjalanan panjang dan kelaparan karena tidak diizinkan

untuk masuk ke dalam wilayah negara Austria. Selain karena respon negatif dari negara-negara yang tidak menginginkan mereka, para pengungsi juga harus menghadapi kerasnya jalur yang mereka jalani untuk dapat sampai ke tujuannya.

Jalur laut merupakan rute yang paling banyak digunakan oleh para pengungsi untuk dapat mencapai Eropa. Ganasnya laut Mediterania yang menjadi jalur tercepat para pengungsi yang berangkat dari Turki menuju Yunani mengakibatkan banyaknya korban jiwa yang jatuh akibat kapal karam atau kelelahan setelah lama terombang-ambing di atas kapal. Meskipun mereka dapat mencapai Yunani dengan selamat dan mendarat di pulau-pulau seperti Kos, Chios, Lesbos, dan Samos, kecilnya kapasitas pulau-pulau tersebut untuk menampung ribuan pengungsi menjadi permasalahan baru bagi para pengungsi.



Sumber : <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/03/18/illegal-migration-to-eu-rises-for-routes-both-well-worn-and-less-traveled/>

Gambar 2. 1 Jalur Pengungsi Gelap ke Eropa, 2014-2015

Yunani yang masih bergelut dengan permasalahan utang dan sedang mengalami krisis moneter kewalahan untuk menyediakan makanan dan layanan kesehatan, mengakibatkan bertambahnya jumlah korban dari para pengungsi tersebut. Tantangan lain yang menjadi masalah bagi para pengungsi adalah mafia *human-trafficking* yang memanfaatkan situasi para pengungsi untuk diculik dan dijadikan produk dalam bisnis perdagangan manusia.

Beberapa dari pengungsi ada yang menggunakan jalur yang lebih berbahaya dan lebih panjang, dari Libya langsung menuju Italia. Beberapa kasus terburuk yang sempat diangkat oleh media di tahun 2015 diantara lain adalah:

1. Setidaknya 300 jiwa pengungsi diperkirakan tenggelam dalam sebuah pelayaran mengarungi laut Mediterania pada bulan Februari 2015
2. Pada tanggal 19 April, sebuah kapal yang karam di Lampedusa, Italia, menenggelamkan 800 jiwa pengungsi sebelum dapat berlabuh
3. Pada tanggal 27 Agustus 2015, diperkirakan lebih dari 500 jiwa pengungsi tenggelam setelah berlayar dari Zuwara, Libya, menuju Eropa
4. Pada tanggal yang sama, ditemukan 71 mayat pengungsi di sebuah lori yang telah tidak digunakan di Austria

Viralnya foto yang menunjukkan mayat seorang bocah berumur 5 tahun bernama Aylan Al-Kurdi yang tenggelam pada bulan September 2015 memicu gelombang simpati dari masyarakat Eropa. Slogan "*refugees welcome*" menyebar ke seluruh Eropa. Gerakan tersebut turut membuka mata para pemimpin negara-negara Eropa untuk lebih serius dalam menanggulangi para pengungsi yang datang. (Plascensia, 2017)

Uni Eropa sebagai organisasi pemerintahan internasional (IGO) di Eropa mengalokasikan dana total sebesar € 6.6 Miliar dalam program *Asylum, Migration, and Integration Fund (AMIF)* yang ditujukan untuk "*...to promote the efficient management of migration flows and the implementation, strengthening and development of a*

common Union approach to asylum and immigration". Sebesar 88% dari total dana tersebut akan didistribusikan untuk membantu negara-negara yang menampung para pengungsi, 12% sisanya akan digunakan untuk biaya operasional dari organisasi itu sendiri. (CNN Indonesia News, 2015)

Selain AMIF, Uni Eropa juga mengalokasikan dana sebesar € 3.8 Miliar dalam *Internal Security Fund (ISF)* sebagai dana penyokong untuk meningkatkan keamanan penanggulangan pengungsi. Dana tersebut dibagi kedalam dua instrumen terpisah.

Yang pertama dana yang disiapkan untuk membantu menjaga perbatasan luar dan pengaturan visa (*ISF Borders and Visa*) yang mendapat bagian sebesar € 2.8 Milliar, sedangkan sisa dana sebesar € 1 Miliar dialokasikan sebagai bantuan finansial untuk kooperasi aparat kepolisian yang bertugas untuk mencegah dan melawan kriminal (*ISF Police*). (DW, 2015)

Dalam implementasinya, organisasi swamasyarakat (NGO) yang berada di bawah pengawasan *European Comission (EC)* diberi tugas berbeda-beda untuk dapat berintegrasi dengan pengungsi dan penduduk Eropa dalam mendistribusikan dana tersebut. Berikut keterangan list NGO yang bekerja dalam pengaplikasian intergrasi pengungsi di Eropa:

5. The European Social Fund (ESF);
6. The European Regional Development Fund (ERDF);
7. The European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD);
8. European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)
9. The Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD).

Fund	Global budget for MFF 2014-2020	General description	How It can support migrants
ESF	EUR 86 billion	To promote high levels of employment and job quality, access to labour market, enhance social inclusion.	Asylum seekers can only be supported by the ESF if they are legally able to participate in the labour market.
FEAD	EUR 3.8 billion	To alleviate poverty in the EU	The beneficiaries and the type of assistance are defined at the national level. Asylum seekers are eligible if the MS sets the criteria accordingly.
ERDF	EUR 183 billion	Reinforce economic, social and territorial cohesion in the EU	The regulation highlights support to marginalised communities, such as migrants. Three of the thematic objectives (promoting employment, promoting social inclusion, combating poverty and any discrimination and investing in education, training and vocational training for skills and lifelong learning) can be suitable for migrants. Territorial cooperation programmes can help addressing the trafficking of human beings.
EAFRD	EUR 95 billion	Rural development policy	Actions related to migrants can be taken under Priority 6 (promoting social inclusion, poverty reduction and economic development in rural areas).
EMFF	EUR 6.4 billion (of which EUR 0.65 billion under direct management)	Promoting competitive, environmentally sustainable, economically viable and socially responsible fisheries and aquaculture; fostering the implementation of the Common Fisheries Policy and Unions Integrated Maritime Policy	Professional training and education, reception of asylum-seekers within and beyond the fisheries and aquaculture sector.

Source: Bruegel based on European Commission (2015), available at:

Sumber : <https://bruegel.org/2015/04/measuring-political-muscle-in-european-union-institutions/>

Gambar 2. 2 Data Pengeluaran Untuk MFF 2014-2020

B. Kedatangan Pengungsi ke Jerman

Meskipun Uni Eropa telah sangat serius dalam memperhatikan isu pengungsi dan telah mengambil langkah aktif untuk menanggulangnya, tetapi dalam implementasinya, isu tersebut ternyata amat kompleks untuk ditanggulangi secara sepihak. Meskipun respons negara-negara seperti Inggris yang menambah kuota suaka hingga 20,000 orang hingga 5 tahun kedepan, Prancis yang menambah kuota hingga 24,000 orang, serta Jerman yang menambah alokasi dana sebesar € 6 Miliar untuk penanggulangan pengungsi, tetapi tidak semua negara yang tergabung dalam Uni Eropa memiliki suara bulat.

Pada pertemuan Uni Eropa bulan September 2015 yang digelar untuk membahas tentang ledakan pengungsi di Eropa, Jean-Claude Juncker, Presiden Komisi Eropa memaksa negara-negara untuk menambah kuota suaka sebesar 120,000 yang berujung pada penolakan beberapa negara Eropa. Inggris yang

saat itu sedang mempertimbangkan untuk keluar dari Uni Eropa mendapat pengecualian dalam hal tersebut.

Hungaria, Austria, dan Slovakia menjadi negara yang paling keras melakukan penolakan terhadap penambahan kuota tersebut. Hungaria bahkan mengancam untuk memenjarakan siapapun yang menerobos masuk kedalam wilayah kedaulatannya tanpa izin yang jelas. Austria menon-aktifkan penggunaan paspor schengen untuk sementara waktu.

Jerman menjadi satu-satunya negara eksekutif Uni Eropa yang masih berkomitmen secara penuh untuk menyediakan suaka bagi para pengungsi yang datang. Dengan demikian kesediaan Jerman menjadi kritikal bagi program penanggulangan pengungsi yang diupayakan oleh Uni Eropa. Jerman menerima lebih dari 1,2 juta jiwa pengungsi masuk kenegarannya, jauh lebih banyak daripada negara-negara Uni Eropa lainnya.



Sumber : <https://www.bbc.com/news/world-europe-34039968>

Gambar 2. 3 Rute Pengungsi ke Jerman1

Kebanyakan para pengungsi yang bergerak menuju Jerman menempuh jalur Balkan Barat yang berbahaya, dihadang oleh gerombolan perampok dan para penculik dari mafia perdagangan manusia. Mereka harus melalui pagar kawat yang dihamparkan oleh Hungaria, Austria, Serbia, dan beberapa negara Balkan lain yang menolak para pengungsi itu masuk ke dalam wilayah kedaulatan negara mereka.

Austria telah menetapkan batas jumlah pengungsi yang boleh melewati perbatasan mereka. Bahkan beberapa negara seperti Makedonia hanya mengkhususkan para pengungsi dari Suriah dan Irak yang mendapat izin untuk melalui perbatasan mereka. Hasilnya, banyak pengungsi yang tidak berhasil mencapai Jerman dan terbengkalai dari Yunani hingga sepanjang jalur menuju Jerman.

Penumpukan pengungsi di Hungaria membuat pemerintah Hungaria kewalahan, sehingga berbagai upaya dilakukan oleh Hungaria untuk mengurangi pengungsi di negara mereka. Pada tanggal 4 September 2015, Hungaria menurunkan lebih dari selusin armada bus untuk mengeluarkan para pengungsi dari negaranya, namun keesokan paginya, gelombang baru pengungsi kembali menumpuk di luar perbatasannya, menunggu untuk masuk.

Untuk itu, Jerman menjalin kerjasama dengan Austria dan Hungaria untuk membiarkan para pengungsi melintas melalui perbatasan Austria menuju Jerman. Hal ini demi menanggulangi para pengungsi yang terbengkalai di sepanjang jalur menuju Jerman, khususnya bagi para pengungsi yang terkurung di luar perbatasan Hungaria karena besarnya ancaman bagi para pengungsi dan bagi Hungaria sendiri.

Permasalahan turut merambat searah dengan jalur yang ditempuh oleh para pengungsi. Austria menjadi jalur selanjutnya yang ditempuh oleh para pengungsi, dan Austria juga tidak luput dari permasalahan. Austria sebenarnya telah berkomitmen bersama Jerman untuk memudahkan jalur pengungsian, atau yang biasa disebut dengan *open door policy*. Tetapi fakta dilapangan tidak menunjukkan hal serupa.

Setelah para pengungsi berhasil melalui rute Yunani-Serbia/Makedonia-Hungaria, mereka harus menaiki kereta api menuju stasiun Westbahnhof di Vienna. Tetapi pada awal bulan September, stasiun Keleti di Budapest ditutup, hal ini diperkirakan diakibatkan karena otoritas Austria yang memblokir jalur dari Keleti-Westbahnhof. Ditutupnya stasiun yang menjadi jalur arteri krusial bagi para pengungsi untuk dapat mencapai Austria ini memaksa para pengungsi untuk menempuh perjalanan panjang dengan berjalan kaki.

Diantara para pengungsi tersebut banyak yang akhirnya berhasil mencapai Austria, namun banyak juga yang terdampar di sepanjang jalur menuju kesana karena tidak kuat untuk melanjutkan perjalanan. Bagi mereka yang berhasil, mereka dapat melanjutkan menuju Jerman lewat jalur kereta api maupun moda transportasi bus.

Setelah melalui jalur panjang Yunani-Serbia/Makedonia-Hungaria-Austria, para pengungsi mencapai tujuan akhir mereka, yaitu Jerman. Banyak alasan mengapa para pengungsi memilih Jerman sebagai tujuan terakhir pengungsi mereka. Ketika banyak negara Eropa lain yang memperketat aturan mereka mengenai pemberian suaka dan ada pula negara yang memaksa para pengungsi untuk 'pulang dan kembali ke tempat asalnya', Jerman hadir sebagai figur heroik dan memberi harapan kepada para pengungsi bahwa mereka masih bersedia menyediakan banyak kuota suaka.

Ditambah lagi dengan kebanyakan penduduk Jerman yang terbuka dan peduli dengan nasib yang dialami oleh para pengungsi, maka wajar apabila mayoritas para pengungsi tersebut memilih Jerman sebagai tempat perlindungan mereka. Jerman telah dianggap sebagai '*safe haven*' bagi para pengungsi. Kemurah-hatian Jerman dengan memberi insentif tinggi dan peluang mendapat kehidupan lebih baik di sana memang menjadi daya tarik bagi para pengungsi, tetapi ada faktor yang lain yang berpengaruh kuat mengenai alasan para pengungsi memilih Jerman: keluarga.

Meskipun motivasi dibalik alasan para pengungsi datang ke Jerman sangatlah beragam antara individu satu dengan

lainnya, tetapi ikatan keluarga—termasuk pula ikatan keluarga jauh, masih menjadi alasan terbesar mengenai mengapa para pengungsi memilih Jerman sebagai tujuan pengungsian mereka.

Komunitas rakyat Suriah telah eksis di Jerman jauh sebelum Suriah ditimpa konflik perang saudara. Pada 2011, setidaknya terdapat 30,000 rakyat Suriah yang telah tinggal di Jerman. Angka tersebut belum dihitung lagi dengan rakyat Suriah yang belum dinaturalisasi atau diregistrasi, sehingga kemungkinan besar jumlah sebenarnya jauh melebihi angka tersebut. (Warren, 2015)