

PERTIMBANGAN TURKI MENERIMA PENGUNGSISURIAH

TAHUN 2011-2015

Alvinda Moza Amalia

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

ABSTRACT

Syrian conflict in 2011 has produced a refugee phenomenon in various country. Turkey as one of the countries which received most Syrian refugees than another countries neighboring Syria and would apply an “open door policy” for these refugees. This research aims to explain Turkey’s national interest through its policy on accepting Syrian refugees in 2011-2015. This research is using qualitative methods which more specific to descriptive model. The data collection technique also use secondary data that can be obtained from book, journal, news article and another relevant scientific research. The concept to analyze this case in this research are Diplomacy and Human Right concepts. The results of this research show that there are three things to underlie the interest of Turkey in accepting Syrian refugees. First, Turkey can improve their image in international level. Second, with accepted the Syrian refugees it gives opportunity to join European Union. Third, Turkey commitment about Human Right and convention in 1951 and protocol in 1967 that make Turkey has responsibility to help humanitarian crisis.

Key word: Syrian Conflict, Syrian refugees, Turkey, Diplomacy, National Interest, Human Right.

PENDAHULUAN

Turki berbatasan secara langsung dengan Suriah di bagian Tenggara. Sebagai negara yang berdekatan secara geografis, Turki akan terkena dampak baik langsung maupun tidak langsung dari adanya konflik yang terjadi di negara tetangganya. Dampak yang seringkali diterima pun beragam, mulai dari kedatangan arus pengungsi, terpecahnya warga menjadi beberapa kelompok yang pro maupun kontra terhadap konflik, hingga ikut terkena serangan militer yang dilancarkan oleh pihak-pihak yang bertikai. Konflik Suriah berlangsung sejak tahun 2011, terjadi karena adanya ketidakpuasan dari rakyat Suriah terhadap kepemimpinan Assad yang dianggap diktator dan telah gagal melakukan reformasi politik serta ekonomi sehingga melahirkan gerakan pemberontakan oleh kelompok koalisi pembebasan Suriah (*Free Syrian Army*) yang dipimpin oleh Abdullah AlBashir dan Salim Idris (Fauwzia, 2013). Konflik tersebut melahirkan banyak sekali kerugian baik materil maupun non materil. Menurut data PBB per Agustus 2015 korban tewas akibat konflik Suriah mencapai 250.000 jiwa dan lebih dari 4.8 juta penduduk Suriah harus meninggalkan negara mereka untuk mencari perlindungan ke beberapa negara tetangga salah satunya Turki.

Penduduk sipil Suriah datang untuk menyelamatkan diri dari situasi yang semakin memburuk di negaranya. Sejak munculnya konflik dan berbagai pertikaian antara pemerintah Suriah dengan para pemberontak hingga munculnya ISIS (*Islamic State in Iraq and Syria*) yang berambisi mendirikan negara Islam di Suriah semakin memperkeruh suasana dan menyebabkan stabilitas keamanan dalam negeri Suriah memburuk. Dalam mencari perlindungan ke berbagai negara di dunia, pengungsi Suriah mengalami berbagai masalah salah satunya tidak ada akses masuk ke wilayah negara tujuan yang membuat mereka terdampar di perbatasan negara tersebut. Setelah mendapatkan negara yang rela menampung tak jarang pengungsi Suriah pun mengalami berbagai kendala dalam mendapatkan bantuan akses ke pelayanan publik seperti kesehatan, pendidikan dan tempat tinggal. Masalah yang paling krusial terjadi adalah tidak semua negara penampung mau terus-menerus menerima aliran pengungsi asal Suriah. Lebanon misalnya, negara ini telah menerima lebih dari satu juta pengungsi di tahun 2015, sedangkan penduduk Lebanon sendiri jumlahnya sebanyak empat juta jiwa. Awalnya Lebanon bersedia menerima pengungsi Suriah karena perasaan simpati melihat berbagai kesulitan yang harus dihadapi pengungsi Suriah namun kemudian Lebanon

memilih untuk menutup perbatasan dan menolak kehadiran pengungsi Suriah seiring dengan jumlahnya yang terus meningkat. Alasannya karena minimnya persediaan obat-obatan dan terjadi penumpukan korban perang sipil Suriah di berbagai rumah sakit Lebanon yang menyebabkan kurangnya tenaga medis dan ruang perawatan di rumah sakit tersebut. Selain itu kehadiran pengungsi Suriah dianggap telah mengganggu stabilitas ekonomi politik dan keamanan dalam negeri Lebanon. Pemerintah Lebanon menyatakan bahwa mereka tidak mampu lagi menampung kehadiran pengungsi Suriah yang jumlahnya semakin meningkat (Agence France-Presse, 2014) .

Sikap yang sama juga ditunjukkan Yordania yang menolak pengungsi dari Suriah karena khawatir kehadiran mereka dengan jumlah yang begitu banyak dapat mengganggu stabilitas perekonomian Yordania. Bahkan pemerintah Yordania memotong dana bantuan bagi pengungsi yang telah berhasil memasuki wilayahnya. Sejumlah perbatasan tidak resmi di sekitar Yordania juga ditutup sejak Mei 2013. Jumlah pengungsi yang ada di kamp-kamp perbatasan Ruqban, di ujung utara-timur Yordania telah meningkat secara dramatis. Para pejabat Yordania menyatakan negara itu telah mencapai batas dalam menampung pengungsi Suriah. Arab Saudi juga menolak kehadiran pengungsi Suriah dengan alasan keamanan karena kehadiran pengungsi dapat meningkatkan aksi teror. Sehingga Arab Saudi memilih meningkatkan kontrol perbatasan sebagai bentuk antisipasi terhadap teror yang mungkin dibawa para pengungsi Suriah. Begitu juga dengan Jerman dan beberapa negara Eropa lainnya seperti Kroasia, Hongaria, Slovenia, Austria, Polandia dan Denmark yang memilih untuk memperketat penjagaan di perbatasan guna mencegah pengungsi ilegal memasuki wilayah mereka. Menurut mereka menolong pengungsi Suriah bukanlah suatu keharusan, tetapi yang paling penting adalah menjamin keamanan dan melindungi hak asasi warga negaranya sendiri.

Selain berbagai masalah yang dihadapi oleh para pengungsi, negara yang menjadi tujuan pengungsi juga menghadapi kendala ketika memutuskan untuk menerima pengungsi. kedatangan pengungsi dapat berdampak pada berbagai bidang baik sosial, ekonomi, lingkungan, dan politik di negara tujuan (*host country*). Masalah menjadi semakin pelik ketika kedatangan pengungsi mempengaruhi keseimbangan jumlah penduduk negara tujuan. Pengungsi dan penduduk asli negara tujuan akan bersaing dalam bidang ekonomi, perolehan fasilitas kesehatan dan pendidikan serta infrastruktur. Penduduk asli akan merasa bahwa pengungsi mengancam sumber penghidupan mereka sehingga akan sering terjadi penduduk asli negara tujuan mengucilkan pengungsi yang datang (Larasati, 2015).

Terlepas dari berbagai permasalahan pengungsi diatas, Turki tetap bersedia membuka pintu perbatasannya dan menampung pengungsi dengan jumlah banyak. Berbeda dengan

negara tetangga lainnya Turki membuka lengan sepenuhnya kepada Suriah, melalui Menteri Luar Negerinya, Ahmet Davutoglu menyatakan bahwa Turki akan tetap mempertahankan kebijakan *open door policy* (Middle East Monitor, 2014). Para pengungsi Suriah mulai memasuki wilayah Turki sejak akhir April 2011 ke Provinsi Hatay yaitu provinsi yang paling dekat dengan Suriah, dengan jumlah sekitar 250 orang (Özden, 2013). Angka tersebut masih terbilang sedikit diawal konflik, namun dengan semakin memanas dan meluasnya konflik jumlah pengungsi Suriah semakin meningkat. Menurut laporan Perserikatan Bangsa-Bangsa, Turki merupakan negara penampung pengungsi terbanyak di dunia pada tahun 2015, dengan 1, 8 juta pengungsi terdaftar berada di wilayahnya per 30 Juni 2015. Fakta itu menurut Komisi Tinggi PBB untuk Urusan Pengungsi (UNHCR) merupakan perubahan besar bagi Turki, yang sebelumnya sampai dengan tahun 2012 Turki tidak pernah masuk dalam daftar 20 negara penerima pengungsi terbanyak di dunia, namun sekarang Turki tercatat sebagai negara yang paling banyak menerima pengungsi Suriah dibandingkan negara-negara tetangga lainnya (Farah, 2015).

Dalam menyikapi kedatangan para pengungsi ke wilayahnya, Turki bersikap pro aktif terbukti dengan memberikan bantuan dan menerapkan kebijakan *Open Door Policy* untuk para pengungsi Suriah serta membangun kamp-kamp penampungan pengungsi di wilayah Turki Selatan, termasuk bekerjasama dengan organisasi pengungsi PBB *United Nations High Commissioner of Refugee* (UNHCR). Meskipun Turki sempat melakukan buka tutup perbatasan dengan alasan keamanan, jumlah pengungsi Suriah di Turki tetap paling banyak di dunia. Hal ini menjadi menarik untuk dikaji, karena Turki masih bersedia menerima gelombang arus pengungsi Suriah yang jumlahnya semakin banyak dan memperlakukan mereka dengan baik walaupun belum diketahui sampai kapan situasi tersebut akan berakhir karena konflik Suriah yang juga belum terselesaikan.

RUMUSAN MASALAH

“Mengapa Turki bersedia menerima pengungsi Suriah tahun 2011-2015?”

KERANGKA TEORI

Untuk menganalisa atau menjelaskan kepentingan Turki menerima pengungsi Suriah dan untuk menjawab rumusan masalah yang ada. Penelitian ini menggunakan konsep sebagai berikut:

1. Konsep Diplomasi

KM Panikkar dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* menyatakan, “diplomasi dalam hubungannya dengan politik internasional, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain.” Menurut Kautilya, seorang diplomat India kuno. Dalam bukunya yang terkenal, *Arthashastra*, ia mengatakan bahwa pencapaian naya atau kebijaksanaan secara tepat akan memberikan hasil yang menguntungkan. Kautilya menekankan empat tujuan utama diplomasi yaitu *acquisition* (perolehan), *preservation* (pemeliharaan), *augmentation* (penambahan), dan *proper distribution* (pembagian yang adil). Kautilya menyimpulkan tujuan utama diplomasi adalah untuk menjamin keuntungan maksimum negara sendiri (Djelantik, 2012).

Diplomasi, yang sangat erat dihubungkan dengan hubungan antarnegara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai apabila mungkin, dalam berhubungan dengan negara lain. Apabila cara-cara damai gagal untuk memperoleh tujuan yang diinginkan, diplomasi mengizinkan penggunaan ancaman atau kekuatan nyata sebagai cara untuk mencapai tujuan-tujuannya (Roy, 1995). Diplomasi berkaitan dengan politik luar negeri, karena diplomasi merupakan implementasi dari kebijakan luar negeri yang dilakukan pejabat-pejabat resmi yang terlatih. Munculnya isu-isu baru dalam hubungan internasional pasca berakhirnya perang dingin semakin meningkatkan perhatian masyarakat internasional terhadap isu-isu kemanusiaan seperti Hak Asasi Manusia (HAM) dan informasi bebas. Perhatian terhadap masalah-masalah HAM telah meningkatkan kesadaran untuk memanfaatkan kegiatan diplomasi. Rein Mullerson mendefinisikan diplomasi HAM sebagai: “pemakaian instrumen-instrumen politik luar negeri sebagai

upaya mempromosikan HAM, selain pemakaian isu-isu HAM untuk memperoleh tujuan politik luar negeri lainnya (Mullerson, 1997).

Adanya pengungsi Suriah yang berkaitan dengan isu-isu kemanusiaan menjadi perhatian khusus terutama bagi Turki sebagai negara tetangganya. Turki memiliki tujuan kebijakan luar negerinya sama seperti negara-negara lain yang mencerminkan sejarah dan geografi masing-masing negara. Kepentingan nasional Turki menjadi landasan dalam setiap kebijakan yang diambil. Diplomasi digunakan sebagai cara untuk mencapai apa yang diinginkan oleh yang melakukan diplomasi tersebut. Sama halnya dengan Turki, dimana diplomasi digunakan Turki sebagai cara untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Kepentingan Turki untuk menjadi negara yang berpengaruh dan memiliki citra positif serta menjadi anggota Uni Eropa menjadi hal yang ingin dicapai. Adanya pengungsi Suriah dijadikan salah satu instrumen-instrumen politik luar negeri bagi Turki sebagai upaya mempromosikan HAM, selain pemakaian isu-isu HAM untuk memperoleh tujuan politik luar negerinya dan mencapai kepentingan nasionalnya.

2. Konsep Hak Asasi Manusia (*Human Rights*)

HAM merupakan hak yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah Tuhan yang harus dihormati, dijaga, dan dilindungi oleh setiap individu, masyarakat, dan negara. Adanya standar norma ini harusnya menjadi acuan dalam melindungi setiap manusia dari setiap tindakan yang melanggar hak seseorang baik itu secara hukum, sosial maupun politik. Dengan demikian, hakekat penghormatan dan perlindungan terhadap HAM ialah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan antara hak, kewajiban, dan tanggungjawab yang berlangsung secara sinergis dan seimbang, serta keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Upaya menghormati, melindungi, dan menjunjung tinggi HAM, menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama antara individu, pemerintah, bahkan negara. Jadi dalam memenuhi dan menuntut hak tidak terlepas dari pemenuhan kewajiban yang harus dilaksanakan. Begitu juga dalam memenuhi kepentingan perseorangan tidak boleh merusak kepentingan orang banyak (kepentingan umum). Karena itu pemenuhan, perlindungan dan penghormatan terhadap HAM harus diikuti dengan kewajiban asas

manusia dan tanggung jawab asasi manusia dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat, dan bernegara (Tim ICCE UIN Jakarta, 2003).

Isu kemanusiaan saat ini menjadi perkara yang penting. Dimana semua aktor internasional bertanggung jawab untuk melindungi hak asasi manusia. Salah satunya Turki yang memberikan perhatian lebih pada pengungsi Suriah tidak hanya atas dasar satu keyakinan atau agama, dan kepedulian sosial akan tetapi juga karena pentingnya HAM di kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Hak-hak dasar yang dimiliki oleh setiap individu haruslah dilindungi, dihormati, dan ditegakkan. Pelanggaran-pelanggaran HAM harus sesegera mungkin dihentikan. Republik Turki telah memasuki berbagai komitmen hak asasi manusia, beberapa di antaranya disajikan dalam 1982 Konstitusi Turki, yang menjamin "hak-hak dasar dan kebebasan" seperti hak untuk hidup, keamanan pribadi, dan hak milik. Selain itu, Turki telah menandatangani sejumlah perjanjian yang berkaitan dengan perhatiannya terhadap hak asasi manusia.

PEMBAHASAN

Konflik Suriah yang berkepanjangan telah menyebabkan tidak adanya jaminan perlindungan bagi rakyat Suriah. Kondisi tersebut mengakibatkan penduduk Suriah rentan menjadi objek kekerasan dari konflik bersenjata tersebut, sehingga hak-hak dasar mereka tidak terpenuhi. Tidak adanya rasa aman menjadi faktor pendorong sebagian rakyat Suriah meninggalkan negaranya untuk mencari perlindungan ke berbagai negara. Awalnya mereka mengungsi ke negara-negara terdekat yang memang berbatasan langsung dengan Suriah. Pilihan yang ada adalah Turki di sebelah utara, Lebanon di sebelah barat, Mesir lewat jalur laut dari sebelah barat, Israel dan Yordania di sebelah selatan, kemudian Irak di sebelah Tenggara. Penduduk sipil Suriah harus mengungsi karena di Suriah tidak ada daerah yang disepakati sebagai *safe zone* dan *non-fly zone* oleh pihak yang saling bertikai (Nugraha, 2015). Lebih dari empat juta warga Suriah melarikan diri dari Perang Saudara Suriah dan separuh dari mereka adalah wanita dan anak-anak. Sebagian kecil rakyat Suriah bahkan ada yang mencari perlindungan ke tempat yang lebih jauh seperti AS, Uruguay, Venezuela, dan Brasil (Fox News Latino, 2014).

Turki menjadi destinasi favorit bagi pengungsi Suriah karena wilayahnya yang dekat dengan Suriah dan menjadi negara transit bagi pengungsi yang ingin mencari kehidupan ke

Eropa. Setelah pengungsi Suriah memasuki wilayah Turki pada tahun 2011. Menteri luar negeri Turki Ahmet Davutoglu mengadakan pertemuan dan mengumumkan bahwa Turki siap untuk menerima warga Suriah yang merasa “tidak bahagia” di negaranya (Özden, 2013). Jumlah pengungsi yang datang ke Turki semenjak konflik meningkat setiap tahunnya. Tercatat sebanyak 1.939.000 pengungsi berada di Turki pada Agustus 2015. Turki bersikap terbuka terhadap para pengungsi Suriah dengan mengadopsi kebijakan pintu terbuka yang memungkinkan para pengungsi Suriah dapat dengan mudah memasuki Turki. Turki merupakan salah satu negara yang meratifikasi konvensi 1951 tentang status pengungsi namun menerapkan batasan geografis atau “*geographical limitation*” dalam mengimplementasikan konvensi tersebut. Awalnya Turki meratifikasi konvensi dengan menerapkan batasan “waktu” dan “geografis seiring dengan diadopsinya protokol 1967, Turki menghapus batasan waktu dan tetap menerapkan batasan geografis. Diterapkannya *geographical limitation* menyiratkan bahwa Turki hanya bisa menerima dan memberikan status pengungsi kepada orang-orang yang melarikan diri dari konflik atau peristiwa yang terjadi di Eropa. Sedangkan pencari suaka yang berasal dari non Eropa akan ditangani dengan dukungan dari UNHCR. Mereka akan diberikan perlindungan sementara sampai keputusan ditentukan dan dimukimkan di negara ketiga dengan kerjasama UNHCR. Sejalan dengan prinsip batasan geografis, orang-orang non Eropa yang melarikan diri ke Turki diakui sebagai “*guest*” atau tamu bukan sebagai pengungsi.

Pada awal konflik, pengungsi Suriah dianggap sebagai tamu, namun sejak akhir Oktober 2011 Turki memberikan status proteksi “sementara”. Ini untuk memberikan kepastian agar tidak ada pengembalian paksa dan tidak ada batasan waktu tinggal bagi para pengungsi di Turki sesuai dengan prinsip-prinsip perlindungan sementara. Di bawah hukum perlindungan sementara tersebut, pemerintah Turki berupaya memenuhi hak-hak pengungsi. Peraturan tersebut memberikan pengungsi Suriah hak dan kewajiban, dan kerangka kerja untuk akses ke perawatan kesehatan, pendidikan, pasar tenaga kerja dan bantuan sosial.

Menurut organisasi kemanusiaan “*Human Right Watch*”, Turki juga terikat aturan kemanusiaan lain yang melarang “*refoulement*” ke negara-negara yang berisiko melakukan penyiksaan, kekejaman dan perlakuan tidak manusiawi serta merendahkan. Turki melakukan perubahan kebijakan suakanya seiring dengan kedatangan arus pengungsi Suriah pada April tahun 2014 Turki mulai mengesahkan hukum tentang suaka pertama dan fokus kepada hak-hak pengungsi yaitu *Law on Foreigners and International Protections* (LFIP) atau UU Asing dan Perlindungan Internasional, yang dibentuk *Directorate General for Migration*

Management (DGMM) di bawah Kementerian Dalam Negeri. LFIP Turki mengatur mengenai perlindungan terhadap orang asing, asylum ataupun pengungsi (Kanat & Ustun, 2015).

Dibalik kebijakan Turki tersebut tentunya bukan tanpa maksud dan tujuan atau kepentingan-kepentingan lain yang dapat menguntungkan negaranya. Dimana ada kebijakan yang dibuat, disitu ada pula kepentingan begitu juga sebaliknya. Kepentingan atau alasan Turki dalam menerima pengungsi Suriah adalah:

1. Meningkatkan citra Turki

Kepentingan nasional setiap negara menurut Morgenthau adalah mengejar kekuasaan (*power*), yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian atas negara lain. Suatu kebijakan yang diambil oleh suatu negara pasti tidak terlepas dari adanya kepentingan nasional negara tersebut. Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai kepentingan nasional suatu negara adalah melalui diplomasi. Hal ini merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan untuk mencapai dan merealisasikan tujuannya. Konflik Suriah memberikan dampak serius yang menuntut reaksi Turki demi menjaga kepentingan nasionalnya. Turki tidak dapat hanya mengandalkan lokasi geografisnya untuk mencapai keinginan *emerging power* di Timur-Tengah namun juga harus mampu memanfaatkan diplomasi yang baik sebagai cara mencapai kepentingannya itu. Salah satunya adalah dengan turut terlibat aktif dalam penyelesaian konflik Suriah. Dimana diawal konflik, Turki sempat melakukan diplomasi dengan pemerintah Suriah agar mereka bersedia menghentikan aksi kekerasan yang menimbulkan konflik berkepanjangan. Konflik Suriah yang tak kunjung berakhir sangat berpengaruh pada stabilitas kawasan, instabilitas merupakan hal yang sangat merugikan bagi Turki. Dapat dikatakan bahwa konflik Suriah menimbulkan ganjalan besar bagi ambisi Turki di kawasan dan berkaitan pula dengan citranya karena belum mampu menyelesaikan konflik yang ada. Terlebih lagi adanya dampak yang dirasakan Turki berupa masuknya pengungsi ke wilayahnya.

Para pengungsi tinggal di kamp-kamp yang disediakan pemerintah Turki, mereka juga diberi bantuan makanan, minum, dan obat-obatan. Pada prinsipnya dalam hukum positif dan konstitusi Turki tahun 1982 masalah pengungsi tidak diatur secara khusus, namun konstitusi ini mengatur kebebasan berekspresi, hak asasi manusia dan

identitas nasional (etnik) yang berkaitan dengan penerimaan (acceptance) dengan persoalan pengungsi regional. Dengan kata lain tidak ada keharusan bagi pemerintah Turki untuk menangani masalah pengungsian terutama yang berasal dari luar Negara Eropa. Turki bisa saja memilih untuk menolak kedatangan pengungsi Suriah atau menerapkan pembatasan terhadap pengungsi. Namun Turki dibawah pemerintahan Erdogan tetap menerima pengungsi dan membuka perbatasannya bagi pengungsi Suriah.

Kebijakan menerima pengungsi Suriah mengindikasikan adanya kepentingan nasional Turki yang begitu kuat untuk mendapatkan pengaruhnya di kawasan timur Tengah. Hal ini dibuktikan dengan keinginan Turki untuk membuat satu pasar yang terintegrasi di Timur Tengah. Menurut Kemal Kirisci seorang direktur penelitian *The Brookings Institution* yang ahli dalam studi kebijakan luar negeri dan migrasi Turki bahwa Turki mungkin telah berinvestasi di kamp-kamp yang dibangunnya tersebut. Dilihat dalam konteks kebijakan Turki yang berkeinginan untuk memperluas pangsa pasarnya di kawasan Regional. Kehadiran pengungsi dimanfaatkan Turki dengan menampung mereka di kamp-kamp pengungsian dimana penduduk Suriah tinggal di kamp-kamp ini, dan setiap orang akan pulang dan menjadi duta bagi Turki. Dengan kata lain Turki mencoba membangun ikatan dengan pengungsi Suriah. Ekonomi Turki yang terus tumbuh, membuat Turki percaya bahwa Turki memiliki harapan menjadi aktor yang signifikan pada tahap geopolitik. Turki memiliki keinginan yang membara untuk menunjukkan kepada dunia luar betapa besar apa yang telah mereka lakukan untuk pengungsi Suriah salah satunya dengan membangun kamp-kamp pengungsian yang berstandar internasional sebagai cara yang dapat terlihat di mata internasional. Dengan asumsi bahwa konflik Suriah tidak akan berlangsung lama dan Turki dapat memanfaatkan biaya yang telah dikeluarkan untuk mendapatkan citra yang baik di mata internasional (Kirisci, 2014). Turki bereaksi efektif dan cepat dalam menanggapi pengungsi dengan membangun kamp-kamp pengungsian yang berstandar baik dengan kualitas serta fasilitas pelayanan kamp yang diberikan untuk para pengungsi. Hal ini membuat Turki banyak menerima pujian yang semakin meningkatkan citranya di percaturan internasional.

“ Turkey has taken serious steps in the past year to improve conditions for the growing influx of Syrian refugees. And even though the New York Times Magazine referred to a Kilis refugee camp, one of twenty-two in Turkey, as the world’s best, Turkey will nonetheless continue to face social, demographic, ethnic, and sectarian pressures created by the largest refugee flow in the country’s modern history (Cagaptay, The Impact of Syrian Refugees on The Southern Turkey, 2014). ”

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa tempat pengungsian Suriah yang berada di salah satu kota di Turki yaitu Kilis mendapatkan penghargaan New York Times Magazine sebagai penampungan pengungsi terbaik. Disebutkan bahwa Killis adalah satu dari dua puluh dua area pengungsian di Turki, hal ini tentunya semakin membuktikan bahwa Turki dipandang baik sebagai negara yang peduli akan krisis kemanusiaan.

Kasus pengungsi suriah ternyata dapat dimanfaatkan pemerintah Turki untuk mendukung *human security* di wilayah perbatasan Turki. Terlebih dengan semakin merebaknya isu terorisme hingga penyusupan (klandestin) karena dengan penanganan terhadap masalah pengungsi maka hal ini secara tidak langsung juga akan mengkoordinasikan dan mengklasifikasi kelompok pengungsi dari Suriah itu sendiri. Dengan menerima pengungsi Suriah pemerintah Turki dapat mengontrol arus pengungsi agar mereka tidak bergabung dengan milisi pro Assad atau kelompok radikal seperti ISIS. Dengan kata lain, hal ini dapat meminimalisir kekuatan radikal karena mereka dapat mengurangi potensi dari para pengungsi bergabung dengan kelompok radikal ekstrem yang identik dengan terorisme. Nantinya peran Turki ini juga dapat membangun solidaritas sebagai sesama bangsa Islam dari pengungsi Suriah.

2. Peluang Keanggotaan Uni Eropa

Pecahnya konflik Suriah pada tahun 2011 telah melahirkan fenomena pengungsi ke berbagai negara di Timur Tengah dan Eropa. Penerimaan pengungsi Suriah oleh Turki dapat menjadi salah satu *bargaining point* saat ini bagi penerimaan anggota Uni Eropa. Turki merupakan pintu pertama bagi para pengungsi dari Suriah yang mencari aman dari perang di negara mereka. Dari Turki, ribuan pengungsi kebanyakan mencoba mengadu nasib di negara-negara Eropa melalui perjalanan panjang yang berbahaya. Adanya pengungsi Suriah dijadikan sebagai cara untuk

mencapai kepentingan Turki menjadi anggota Uni Eropa. Sejalan dengan hal tersebut fenomena pengungsi Suriah dapat menjadi momentum bagi Erdogan dan pemerintahannya untuk menjalin hubungan yang lebih dekat membahas penyelesaian bersama. Salah satu caranya adalah dengan berusaha mengikuti standar asylum yang dicanangkan oleh Uni Eropa, dimana standar tersebut menekankan perlindungan terhadap batas-batas wilayah (Tolay). Hukum suaka pertama Turki, UU Asing dan Perlindungan Internasional, diadopsi pada tahun 2013 dan mulai berlaku pada bulan April 2014. UU tersebut sebagian besar didasarkan pada badan hukum Uni Eropa yang dikenal sebagai asylum *acquis*, yang bertujuan untuk membangun Sistem Asylum Eropa. Dengan demikian, undang-undang baru Turki menggabungkan banyak model hukum suaka sesuai prosedur EU, termasuk konsep-konsep yang kontroversial seperti “*accelerated processing*” (ECRE-AIDA Asylum Database Information, 2015).

Sejak 15 Oktober 2015 Turki dan Uni Eropa menyepakati rencana aksi bersama (*joint action plan*) untuk mencegah imigran ilegal dari Turki masuk ke Eropa. Rencana tersebut secara resmi disetujui keduanya pada 20 Maret 2016 dimana Turki akan memproteksi jalur pengungsi ke Uni Eropa, dan Semua migran yang secara ilegal masuk Yunani dari Suriah akan dikirim kembali ke Turki setelah didaftar dan permintaan suaka mereka di Eropa dipertimbangkan. Sebagai gantinya, ribuan pengungsi yang melarikan diri ke Turki dan secara hukum mencari suaka akan dimukimkan secara merata di 28 negara anggota Uni Eropa. Uni Eropa juga akan memberikan dana US\$3,2 miliar untuk membantu pengungsi Suriah di Turki dan memperkuat pengamanan di perbatasannya. Selain itu, Turki akan mendapatkan sejumlah konsesi politik, termasuk kebebasan warga negara Turki bepergian di zona Schengen tanpa visa sebelum Oktober 2016. Dengan kemudahan itu, warga negara Turki bebas bergerak di banyak negara Eropa. Keuntungan yang lainnya yaitu terkait perundingan tentang kemungkinan masuknya Turki ke dalam organisasi Uni Eropa akan dilanjutkan (BBC, 2015). Melihat hal tersebut pertimbangan Turki untuk tetap menerapkan *open door policy* dan menerima pengungsi Suriah meskipun jumlahnya semakin meningkat menjadi hal yang perlu dilakukan mengingat keinginannya menjadi anggota Uni penuh Eropa telah sejak lama diimpikan Turki.

3. Kepedulian terhadap HAM dan komitmen Konvensi 1951.

Hukum Internasional yang digunakan untuk melindungi pengungsi sampai saat ini ialah konvensi 1951 dan Protokol 1967. Turki telah meratifikasi konvensi tersebut pada 24 Agustus 1951. Berdasarkan Pasal 14 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 yang mengakui adanya hak bagi orang untuk mencari suaka dari adanya persekusi di negara lain, konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang status pengungsi yang diadopsi pada tahun 1951 merupakan landasan utama dari perlindungan internasional terhadap pengungsi pada saat ini (Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, 1950).

Perlindungan terhadap pengungsi pada dasarnya merupakan tanggung jawab setiap negara. Namun bagi negara yang meratifikasi konvensi 1951 memiliki tanggungjawab yang lebih besar untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi. Turki sebagai negara peserta di dalam Konvensi Pengungsi dan telah meratifikasi Konvensi Pengungsi dan Protokolnya. Dalam kasus pengungsi Suriah, Turki memberlakukan kebijakan perbatasan yang terbuka bagi pengungsi Suriah. Ketentuan tersebut mengatur bahwa Pemerintah Turki mau menerima pengungsi yang berasal dari luar Eropa dan memberikannya status sebagai pencari suaka sementara.

“Under its 1994 Asylum Regulation, Turkey provides non-European refugees with temporary asylum-seeker status” (8Relief Web, 2013).

Ketentuan tersebut juga berlaku bagi pengungsi Suriah. Pengungsi Suriah yang mencari perlindungan internasional diizinkan masuk ke wilayah Turki dan mendapatkan perlakuan yang sama dari pemerintah Turki. Hal ini Turki lakukan mengingat kewajibannya sebagai negara yang meratifikasi konvensi pengungsi dan berupaya memenuhi hak-hak pengungsi Suriah sebagai mana hak-hak yang tercantum dalam konvensi 1951 karena pada dasarnya pengungsi Suriah juga memiliki hak yang sama. Pengungsi Suriah tidak mendapat perlindungan dari negara asalnya dan tidak mendapat hak mereka sebagaimana mestinya dimana di dalam negerinya mereka tidak merasa aman karena adanya gangguan dan ancaman kekerasan dari pihak-pihak yang bertikai di Suriah.

Pertimbangan Turki untuk menerima pengungsi Suriah juga tidak lepas dari kepeduliannya terhadap HAM. Dalam rangka menegakkan hak asasi manusia atau memberantas pelanggaran-pelanggaran HAM didalamnya Turki berkewajiban memberi perlindungan bagi pengungsi. Erdogan sebagai pembuat keputusan menerapkan nilai-nilai Islam di dalamnya. Hal ini juga berkaitan dengan pertimbangannya menerima pengungsi Suriah. Sebagai negara muslim Turki merasa harus membantu saudara-saudaranya sesama muslim yang kesulitan dari Suriah.

KESIMPULAN

Kebangkitan Dunia Arab atau *Arab Spring* merupakan gelombang revolusi unjuk rasa dan protes yang terjadi di dunia Arab. Gelombang ini telah menerpa Tunisia, Mesir, dan beberapa negara Arab lain. *Arab Spring* ternyata juga menginspirasi aksi yang sama di Suriah. Aksi tersebut diawali dengan protes masa yang menuntut adanya perubahan pemerintahan Suriah telah menimbulkan konflik berkepanjangan. Konflik yang terjadi antara pemerintah Bashar al Assad dengan pihak oposisi atau koalisi pembebasan Suriah (*Free Syrian Army*) menyebabkan jatuhnya banyak korban jiwa dan melahirkan fenomena masyarakat Suriah yang mengungsi ke berbagai negara di seluruh dunia. Mereka mencari perlindungan dari situasi yang semakin memburuk di negaranya terlebih setelah kemunculan ISIS yang semakin mengancam keamanan rakyat Suriah.

Masyarakat sipil Suriah pada akhirnya dihadapkan pada kondisi ketidaknyamanan untuk tinggal di negara mereka sendiri karena hak-hak dasar mereka telah direnggut dan adanya ketakutan dari konflik serta berbagai ancaman keamanan dari pihak yang bertikai. Ketakutan tersebut membawa penduduk Suriah untuk pergi meninggalkan negaranya dan mencari perlindungan ke berbagai negara lain terutama negara-negara yang berdekatan dengan Suriah. Turki sebagai salah satu negara yang berbatasan dengan Suriah, menjadi negara yang paling banyak didatangi pengungsi. Pengungsi Suriah mencoba memasuki Turki baik secara legal maupun ilegal. Mereka memadati wilayah perbatasan Turki untuk mencari tempat perlindungan ataupun menjadikan Turki sebagai negara transit menuju Eropa.

Dalam Menyikapi kehadiran pengungsi Suriah, Turki menerapkan kebijakan pintu terbuka dan pro aktif memberikan bantuan kemanusiaan dengan membangun kamp-kamp

pengungsian di beberapa wilayah dekat perbatasan Turki-Suriah. Kebijakan-kebijakan yang selama ini dibuat Turki tidak lepas dari alasan atau kepentingan-kepentingan yang mendasarinya. Kepentingan atau alasan Turki dalam menerima pengungsi Suriah adalah yang *Pertama*, meningkatkan citra positif Turki dimata dunia. Turki melihat peluang kehadiran pengungsi Suriah dapat dijadikan sebagai kesempatan untuk mendapatkan citra baik dari dunia internasional dan untuk melebarkan pengaruhnya di kawasan. Hal ini ditunjukkan dengan serangkaian aksi kemanusiaan bagi pengungsi Suriah dan membangun kamp-kamp pengungsian yang berstandar baik dengan kualitas serta fasilitas pelayanan kamp yang membuat Turki banyak menerima pujian dari dunia internasional. Kedua, keterlibatan Turki dalam menangani pengungsi juga berkaitan dengan ambisinya ke Uni Eropa. Citra positif yang disandang Turki karena menerima pengungsi Suriah juga dapat menjadi nilai tambah dalam akses ke Uni Eropa karena secara tidak langsung Turki menunjukkan keseriusannya dalam menjaga stabilitas regional. Keberadaan pengungsi Suriah dapat dijadikan kesempatan bagi Turki untuk mendekatkan diri dengan Uni Eropa dalam mencari penyelesaian bersama. Turki dan Uni Eropa akhirnya membuat kesepakatan untuk mengatasi imigran termasuk pengungsi. Dimana dalam kesepakatan tersebut meyinggung keanggotaan Turki di Uni Eropa.

Ketiga, berkaitan dengan konvensi 1951 dan protokol 1967 serta kepentingan Turki menegakkan HAM. Sebagai negara yang telah meratifikasi konvensi 1951 tentang pengungsi maka negara tersebut bertanggung jawab untuk mengelola pengungsi dan bekerjasama dengan UNHCR untuk memberikan bantuan serta memenuhi hak-hak mereka sebagai pengungsi. Pertimbangan Turki terhadap kebijakannya menerima pengungsi Suriah juga tidak lepas dari kepeduliannya terhadap HAM dan nilai-nilai kemanusiaan. Dalam rangka menegakkan hak asasi manusia atau memberantas pelanggaran HAM didalamnya Turki berkewajiban memberi perlindungan bagi pengungsi sesuai dengan nilai-nilai Islam yang menjadi landasan pemerintahan Erdogan.

DAFTAR PUSTAKA

8Relief Web. (2013). *Legal Status of Individuals Fleeing Syria: Syria Needs Analysis Project*. <http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/legal-status-individuals-fleeing-syriasyria-needs-analysis-project-june>. diakses pada 14 Januari 2017.

- Agence France-Presse. (2014). *Lebanon sharply limits Syrian refugee entry*. <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2014/10/18/Lebanon-sharply-limits-Syrian-refugee-entry-.html>. diakses pada 27 Desember 2016.
- BBC. (2015). *Uni Eropa dan Turki teken kesepakatan bendung imigran*. http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/11/151129_dunia_turki_unieropa. diakses pada 25 Januari 2017.
- Cagaptay, S., Aktas, O., & Ozdemir, C. (2016). *The Impact of Syrian Refugees on Turkey*. Diakses dari <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-impact-of-syrian-refugees-on-turkey> pada 31 November 2016.
- Djelantik, S. (2012). *Diplomasi antara Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- ECRE-AIDA Asylum Database Information. (2015). *Refugee Rights Turkey, Country Report: Turkey*. http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/reportdownload/aidatrupdat_e.i.pdf. diakses pada 10 November 2016.
- Farah, A. (2015). *UNHCR: Semester Pertama 2015 Turki Negara Penampung Pengungsi Terbanyak*. <http://www.hidayatullah.com/berita/internasional/read/2015/12/20/85795/unhcr-semester-pertama-2015-turki-negara-penampung-pengungsi-terbanyak.html>. diakses pada 20 Desember 2015.
- Fauwzia, R. N. (2013). *kepentingan Turki mendukung penyelesaian masalah pengungsi pada krisis Suriah pada tahun 2011-2013*. <http://eprints.upnyk.ac.id/6369/>.
- Fox News Latino. (2014). *Syria's refugees find a new home in Uruguay and throughout Latin America*. <http://www.foxnews.com/world/2014/10/01/syria-refugees-find-new-home-in-uruguay-and-throughout-latin-america.html>. diakses pada 27 Desember 2016.
- Kanat, K. B., & Ustun, K. (2015). *Turkey's Syrian Refugees Toward Integration*. http://file.setav.org/Files/Pdf/20150428153844_turkey%E2%80%99s-syrian-refugees-pdf.pdf. diakses pada 26 April 2016
- Kirişci, K. (2014). *Syrian Refugees and Turkey's Challenges : Going Beyond Hospitality*. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf>. diakses pada 28 Desember 2016.
- Larasati, P. (2015). *Skripsi: Keputusan Brasil Menerima Pengungsi Suriah*. Jember: Universitas Jember.
- Middle East Monitor. (2014). *Davutoglu: We will continue to open our doors to the world's victims*. <https://www.middleeastmonitor.com/news/europe/14757-davutoglu-we-will-continue-to-open-our-doors-to-the-worlds-victims>. diakses pada 26 Agustus 2016
- Mullerson, R. (1997). *Human Rights Diplomacy*. New York: Routledge.

- Nugraha, D. (2015). *Perang di Suriah dan Kisah Para Pengungsi*. <https://dipanugraha.org/2015/09/06/perang-di-suriah-dan-kisah-para-pengungsi>. diakses pada 27 Desember 2016.
- Özden, S. (2013). *Syrian Refugees in Turkey*. MPC Research Report 2013/05.
- Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa–Bangsa. (1950) 429 (V) tertanggal 14 Desember 1950.
- Roy, S. (1995). *Diplomasi*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Tim ICCE UIN Jakarta. (2003). *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media.
- Tolay, J. (n.d.). *Turkey The EU and Syria: reprioritising refugees rights and needs, open democracy*. <https://www.opendemocracy.net/author/juliette-tolay>. diakses pada 15 November 2016.