



Journal of International Relations, Volume 1, Nomor 1,

Tahun 2015, Halaman 1-15

Online di: <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi>

Jurnal

Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan

Pendidikan Strata I

**Kebijakan Turki dalam Menampung
Pengungsi Korban Perang Saudara Suriah
Tahun 2011 - 2013**

Penyusun

Nama : Amalia Zatalini Kusuma Putri

NIM : 14010411100036

Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto Gedung A Lantai 2. Jl. Prof H. Soedarto, SH. Tembalang,

Semarang. 50275. Telp/ Fax. +62-24-746-5407

**KEBIJAKAN TURKI DALAM MENAMPUNG PENGUNGSI KORBAN
PERANG SAUDARA SURIAH TAHUN 2011-2013**

Oleh

Amalia Zatalini Kusuma Putri

(14010411100036)

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> / Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Syrian conflict which been transformed into civil war led to the emergence of refugee crisis. Syrian refugees themselves have been accommodated in Turkey since the beggining of conflict in 2011. Turkish government imposed the temporary protection regime policy for Syrian refugees which was declared in October 2011. By the enactment of temporary protection regime policy, the Turkish government suspended the geographical limitation that previously were the characteristic of Turkey's asylum policy. This undergraduate thesis aims to seek for Turkey's national interest through its policy on accepting Syrian refugees peroid 2011-2013. This research is done in explanatif type using case study method. The result of this research shows that Turkey's willingness on accepting Syrian refugees is motivated by Turkey's interest to realize the regime change in Syria.

Key Words: Syrian Conflict, Syrian Refugees, Turkey's Asylum Policy

A. PENDAHULUAN

Dalam konflik Suriah, tim ahli senjata kimia PBB menyebutkan adanya penggunaan senjata kimia sarin tidak hanya oleh pemerintah Suriah (Jatmika, 13/12/2013) namun juga kelompok oposisi (Stea, 31/12/2013). Kelompok oposisi yang dimaksud adalah *Free Syrian Army* atau FSA (Giambrone, 2013), Al-Qaeda, dan Al Nusra *Front* (<http://rt.com/>, 30/03/2013). Adanya penggunaan sarin menyebabkan krisis kemanusiaan di Suriah semakin memburuk. Akibatnya, banyak warga Suriah yang kemudian terpaksa harus mengungsi ke beberapa negara suaka termasuk Turki. Para pengungsi tersebut telah memasuki Turki sejak akhir April 2011 ke Provinsi Hatay dengan jumlah sekitar 250 orang (Özden, 2013: 1).

Pemerintah Turki diketahui juga menampung anggota FSA. Sehubungan dengan hal ini, pemerintah Turki menyatakan bila bantuan yang diberikan kepada FSA hanya sebatas bantuan humaniter (Stack, 27/10/2011). Tetapi oleh pemerintah Turki mereka ditempatkan di kamp pengungsi Reyhanlı yang juga berfungsi sebagai markas militer dan pusat pelatihan bagi FSA (Kemal, 22/08/2012).

Pemerintah Turki juga melakukan perubahan terhadap kebijakannya seiring dengan kedatangan pengungsi Suriah. Sebelumnya sebagai negara peserta Konvensi 1951 dan Protokol 1967, Turki mengadopsi batasan geografis. Diadopsinya batasan geografis membuat Turki hanya dapat menerima pengungsi yang berasal dari negara Eropa saja. Pengungsi dari negara non Eropa yang datang ke Turki akan diproses melalui kerjasama dengan UNHCR dimana dalam hal ini UNHCR bertanggung jawab terhadap penentuan status hukum terhadap para pengungsi tersebut. Akan tetapi setelah kebijakan *temporary protection regime* diberlakukan bagi pengungsi Suriah, pemerintah Turki mengambil alih tugas UNHCR sehingga yang dilakukan UNHCR saat ini terbatas

hanya pada bantuan teknis (Özden, 2013: 5). Pengungsi Suriah pun mendapatkan fasilitas yang baik dan diperlakukan layaknya pengungsi dari negara Eropa meskipun status mereka adalah sebagai *guest*.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang kemudian akan dibahas adalah apa yang melandasi kebijakan Turki dalam menampung pengungsi korban perang saudara Suriah? Tujuannya adalah untuk mengetahui kepentingan Turki melalui kebijakannya dalam menampung pengungsi Suriah tahun 2011-2013. Sehingga dari kajiannya nanti dapat diketahui keterkaitan antara perubahan kebijakan suaka Turki terhadap pengungsi Suriah dengan kepentingan nasional Turki. Sehubungan dengan hal ini teori yang digunakan adalah realisme yakni salah satu teori dalam hubungan internasional yang membicarakan mengenai kepentingan nasional yang menjadi dasar bagi negara dalam melakukan tindakannya.

Tipe penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif dengan menggunakan metode studi kasus. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode wawancara untuk memperoleh data berupa opini individu yang dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam proses penelitian. Selain itu peneliti juga memperoleh data melalui buku, jurnal, laporan, undang-undang, dan *internet research*.

B. PEMBAHASAN

Analisis dilakukan melalui dua tahap dimana analisis tahap I bertujuan untuk menemukan kepentingan Turki dan analisis tahap II bertujuan untuk menemukan faktor-faktor yang mendasari kepentingan Turki tersebut. Penjelasannya adalah sebagai berikut:

B.1. Analisis Tahap I: Kepentingan Turki

1. Faktor yang Mempengaruhi Perlakuan Negara Suaka

a. Dukungan Masyarakat dalam Negeri

Survei yang dilakukan oleh TNS dan EDAM pada November 2013 terhadap 1.515 warga Turki menunjukkan bahwa sebesar 86% partisipan berpendapat bila pemerintah harus berhenti menerima pengungsi Suriah (EDAM, 2014: 1). Survei lain yang dilakukan oleh *Transatlantic Trends Survey* menunjukkan bahwa 2/3 dari warga Turki mendukung adanya kebijakan suaka yang lebih ketat (Gürhanlı, 17/12/2014). Ini merefleksikan penolakan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah dalam menampung pengungsi Suriah di negara mereka. Selain itu, penolakan mereka juga ditunjukkan melalui demonstrasi yang dilakukan di beberapa daerah yang kemudian berkembang menjadi kampanye internet yang menyerukan slogan “*No to Syrian in Turkey*” (Halis, 13/11/2013). Maka dapat disimpulkan bahwa dukungan masyarakat tidak memiliki dampak terhadap perlakuan yang diberikan oleh pemerintah Turki kepada pengungsi Suriah.

b. Publikasi terhadap Pengungsi

Media berperan sebagai *input* dari kondisi yang menjadi latar belakang kebijakan. Selama ini pengungsi Suriah dinarasikan sebagai korban kebrutalan rezim Assad dan muslim Sunni Suriah yang mengalami penindasan oleh rezim Alawi Assad. Pengungsi Suriah pun menduduki posisi kedua sebagai pengungsi dengan jumlah terbesar setelah pengungsi Afganistan. Penerimaan Turki terhadap mereka dipertegas melalui pernyataan Ahmet Davutoğlu “*Turkey is ready to allow those Syrians who are not happy at home*” segera setelah pengungsi Suriah memasuki Turki pada akhir bulan

April 2011 (Özden, 2013: 1). Sehingga dapat dilihat bila pengaruh media terhadap kebijakan luar negeri akan terkait dengan opini publik di dalamnya.

Turki pun berhasil menaikkan citranya di mata internasional melalui kualitas dan pelayanan kamp pengungsian di Turki secara luas (Gürhanlı, 17/12/2014). Di sisi lain Turki harus menghadapi gesekan sosial dan politik yang berdampak pada meningkatnya resiko konflik sektarian di dalam negeri (<http://www.responsibilitytoprotect.org>). Sebagai aktor rasional, Turki pasti akan berhitung dengan keuntungan dan kerugiannya apabila menampung pengungsi Suriah dengan menghadapi aspek-aspek tersebut dengan kebutuhan akan pencitraan di mata internasional dan kemudian mempertimbangkannya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa faktor publikasi kurang berdampak pada perlakuan Turki kepada pengungsi Suriah apabila tidak diikuti oleh kepentingan lainnya.

c. Biaya dalam Menampung Pengungsi

Di tahun 2011 Turki telah menghabiskan dana sebesar \$15 juta untuk membangun kamp pengungsian (<http://syrianrefugees.eu>). Selanjutnya di tahun 2012, Kementerian Keuangan Turki menyatakan bila pemerintah telah menghabiskan dana sebesar 533 juta Lira atau \$200 juta (Özden, 2013: 1). Dan pada bulan Maret 2013, jumlah pengeluaran Turki naik menjadi \$1,5 milyar (<http://syrianrefugees.eu>).

Logika yang digunakan di sini adalah apabila jumlah pengungsi sedikit maka beban finansial pemerintah Turki menjadi ringan sehingga dapat memfasilitasi pengungsi Suriah dengan baik. Sebaliknya, jika jumlah pengungsi banyak maka beban finansial pemerintah Turki menjadi lebih berat sehingga akan berakibat pada rendahnya fasilitas yang diberikan. Faktanya, pengungsi Suriah tetap difasilitasi dengan baik di Turki meskipun pemerintah dihadapkan pada beban finansial yang berat. Disimpulkan

bahwa faktor biaya tidak memiliki dampak terhadap perlakuan Turki kepada pengungsi Suriah.

d. Kebijakan terhadap Negara Asal

Turki menggunakan pengungsi Suriah untuk menekan rezim Assad supaya mengikuti solusi-solusi yang telah dibuat. Solusi yang dimaksud meliputi keputusan Liga Arab agar pemerintah Suriah melakukan dialog terbuka dengan oposisi yang berujung pada penangguhan keanggotaan Suriah, *Annan Plan*, dan *Action Group for Syria Final Communiqué* dimana secara implisit solusi-solusi tersebut menghendaki Assad untuk mundur. Di samping itu, selain menampung FSA juga terdapat bagian dari anti rezim Assad dalam pengungsi sipil Suriah di Turki yang mana nama mereka masuk ke dalam *blacklist* pemerintah Suriah. Kesimpulannya, kebijakan terhadap negara asal merupakan faktor yang berdampak terhadap perlakuan Turki kepada pengungsi Suriah.

2. Perubahan Kebijakan Suaka

Dalam kebijakan *temporary protection regime* terdapat prinsip *open border policy* dan registrasi dengan pemerintah Turki. Prinsip *open border policy* yang memberikan akses tidak terbatas bagi pengungsi Suriah untuk memasuki Turki justru memberikan kemudahan bagi FSA untuk melintasi perbatasan Turki. Mereka masuk ke Turki dengan cara diselundupkan keluar dari Suriah terlebih dahulu.

Sehubungan dengan prinsip registrasi dengan pemerintah Turki, selama ini pemerintah bersikap tertutup dalam pengimplementasian kebijakan *temporary protection regime* dan membatasi keterlibatan badan-badan internasional. Pemerintah Turki pun dapat memegang informasi mengenai siapa saja yang memasuki wilayahnya tanpa diketahui oleh pihak luar sehingga hal ini memudahkan FSA keluar masuk perbatasan Turki.

Berdasarkan hasil analisis di atas maka dapat disimpulkan bahwa **kebijakan Turki dalam menampung pengungsi Suriah dilandasi oleh kepentingannya terhadap perubahan rezim di Suriah**. Turki berkeinginan untuk melengserkan Assad dan menggantikan pemerintahan Suriah dengan kelompok oposisi. Di sini, kebijakan Turki dalam menampung pengungsi Suriah merupakan alat untuk mencapai tujuan tersebut.

B.2. Analisis Tahap II: Faktor-Faktor yang Mendasari Kepentingan Turki

1. Keamanan Nasional

a. Serangan Lintas Batas Negara

Turki sering kali terkena dampak dari serangan-serangan yang melintasi batas negara dimana serangan yang paling parah menimpa Turki adalah serangan bom di Reyhanlı pada 11 Maret 2013. Serangan-serangan tersebut pada akhirnya membuat Turki secara terbuka menyerukan perlunya intervensi militer ke Suriah.

b. Serangan PKK

Konflik Suriah membuat pemerintah Turki mengalihkan fokusnya dari perundingan damai rahasia dengan PKK yang berakhir pada penolakan PKK untuk memperbarui perjanjian gencatan senjata. Akibatnya PKK kembali melakukan penyerangan terhadap Turki dan menjalin hubungan dengan pemerintah Suriah. Pemerintah Turki meresponnya dengan menahan orang-orang yang diduga terkait dengan PKK.

c. Potensi Konflik Sektarian

Turki memiliki kesamaan komposisi sosial, etnis, dan agama dengan Suriah sehingga Turki berpotensi menghadapi konflik sektarian dalam masyarakatnya sendiri. Di sisi lain, pemerintah Turki menggunakan isu sektarian untuk kepentingan golongan

dalam pemilu parlemen tahun 2011 dan sebagai alasan yang akan diberikan kepada publik apabila Turki melakukan serangan militer ke Suriah.

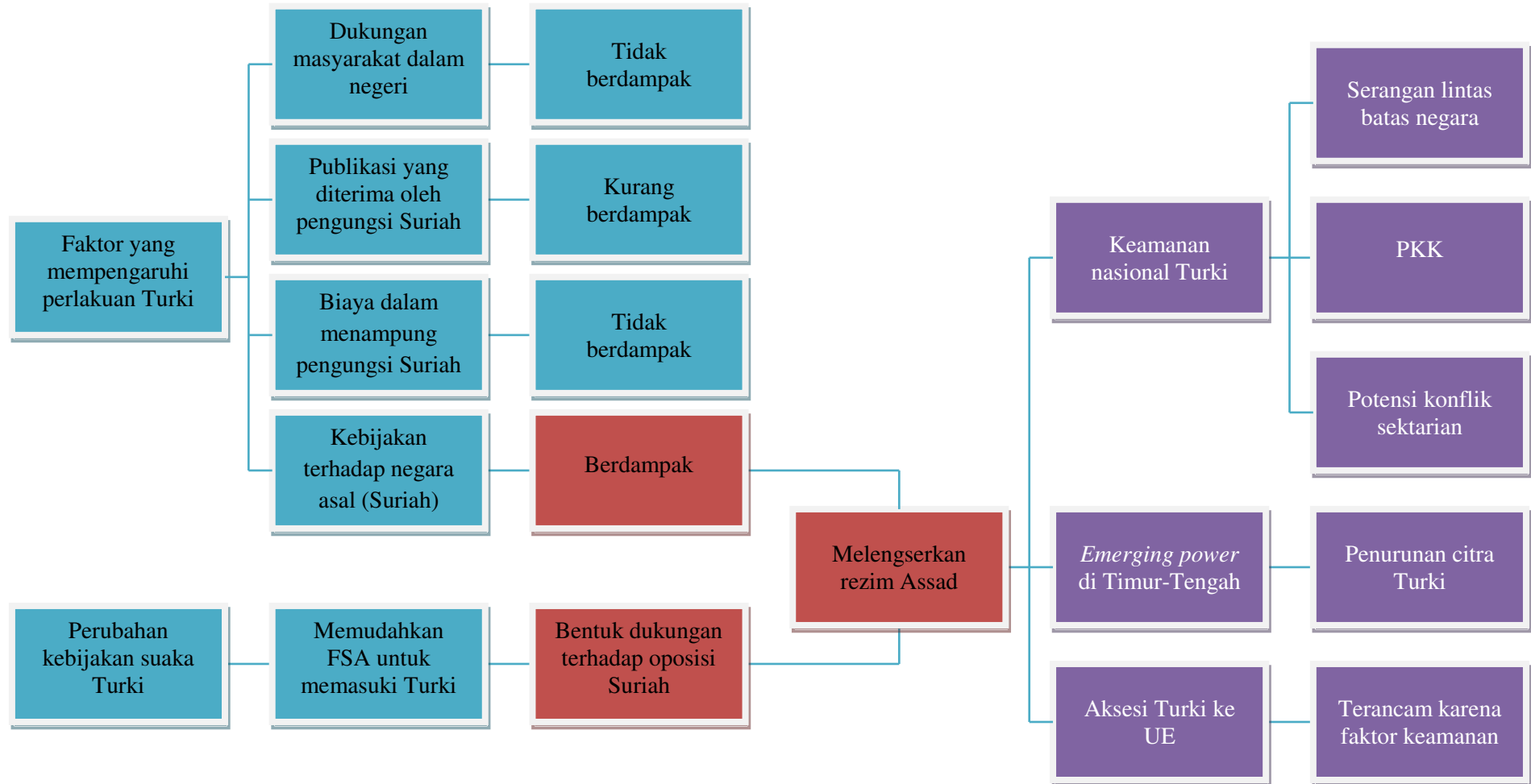
2. *Emerging Power* di Timur-Tengah

Turki tidak dapat hanya mengandalkan lokasi geografisnya untuk mencapai keinginan *emerging power* di Timur-Tengah namun juga harus mampu untuk melakukan penyelesaian terhadap konflik regional. Konflik Suriah yang tak kunjung berakhir membuat reputasi Turki di Timur-Tengah menurun karena hingga saat ini kebijakan Turki yang ditujukan bagi Suriah belum ada yang berhasil.

3. Akses Turki ke Uni Eropa (UE)

Keterkaitan antara pergantian rezim di Suriah dengan akses Turki ke UE dihubungkan oleh dua hal yakni penyebaran demokrasi dan keamanan. Konflik Suriah dianggap sebagai ancaman bagi akses Turki karena ketidakberhasilan Turki dalam membujuk Assad untuk melakukan reformasi. Tidak adanya reformasi di Suriah berarti Turki tidak berhasil menanamkan nilai-nilai demokrasi ke Suriah sebagai faktor penting yang dapat mempererat hubungan Turki dengan UE sekaligus berarti bahwa krisis Suriah akan menjadi berkepanjangan sehingga akan menjadi ancaman nyata bagi keamanan nasional Turki. Dan destabilitas keamanan yang menimpa Turki dapat berdampak pada pertimbangan keanggotaan Turki di UE karena dapat berpengaruh terhadap kestabilan negara-negara UE lainnya. Hal ini dikarenakan integrasi regional sudah sejak dulu dipandang sebagai sarana untuk menciptakan perdamaian, stabilitas, serta kemakmuran di wilayah tersebut (Kirisçi, 2012: 1).

Bagan 2.1
Hasil Analisis



C. KESIMPULAN

Secara singkat, hal-hal yang dapat disimpulkan dari analisis di atas adalah sebagai berikut:

1. Hasil analisis dari faktor-faktor yang mempengaruhi perlakuan negara suka terhadap pengungsi dan perubahan kebijakan suka Turki menunjukkan bahwa Turki memiliki kepentingan terhadap pergantian rezim di Suriah.
2. Kebijakan Turki dalam menampung pengungsi Suriah merupakan sarana bagi Turki untuk merealisasikan pergantian rezim di Suriah.
3. Kepentingan Turki terhadap pergantian rezim di Suriah disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, keamanan nasional yang mana konflik Suriah merupakan ancaman yang nyata bagi stabilitas keamanan Turki. Berlangsungnya konflik Suriah menyebabkan Turki harus menerima dampak dari serangan lintas batas negara, memunculkan kembali konflik antara Turki dengan PKK, dan menyebabkan Turki berpotensi menghadapi konflik sektarian di dalam negeri. Kedua, keinginan Turki untuk menjadi *emerging power* di Timur-Tengah yang berhubungan dengan kemampuan Turki dalam menyelesaikan konflik di wilayah regional. Dalam hal ini, kebijakan Turki yang ditujukan bagi Suriah belum ada yang membuahkan hasil dan sebaliknya menyebabkan penurunan citra Turki di kawasan regional. Ketiga, proses akses Turki ke UE yang terkait dengan faktor keamanan. Hal ini diawali dengan penolakan Assad untuk melakukan reformasi yang menyebabkan krisis Suriah menjadi

berkepanjangan sehingga demokrasi gagal ditanamkan di Suriah dan menyebabkan destabilitas keamanan yang dapat berdampak pada akses Turki ke UE.

Daftar Pustaka

Jurnal

Kirişci, Kemal. (2014). Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Beyond the Limits of Hospitality. *Brookings*: pp. 1-51.

Laporan

Özden, Şenay. (2013). Syrian Refugees in Turkey MPC Research Reports 2013/05. *Laporan Penelitian*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute.

Stack, Liam. (2011). In Slap at Syria, Turkey Shelters Anti-Assad Fighters. Dalam <http://www.nytimes.com/2011/10/28/world/europe/turkey-is-sheltering-antigovernment-syrian-militia.html?pagewanted=all>. Diunduh pada 1 Desember 2014 pukul 11.51 WIB.

Survei

_____. (2014). Reacting Mounting against Syrian Refugees in Turkey. Public Opinion Surveys of Turkish Foreign Policy 2014/1. EDAM.

Internet

_____. The Crisis in Syria. Dalam <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-syria>. Diunduh pada 6 Februari 2015 pukul 19.93 WIB.

_____. Over 1 Million Syrians Have Taken Refugee in Turkey Since the Outbreak of the Crisis in March 2011. Dalam http://syrianrefugees.eu/?page_id=80. Diunduh pada 14 Januari 2015 pukul 15.20 WIB.

_____. (2013). Turkey Finds Sarin Gas in Homes of Suspected Syrian Islamists – Report. Dalam <http://rt.com/news/sarin-gas-turkey-al-nusra-021/>. Diunduh pada 9 Juli 2014 pukul 18.02 WIB.

Giambrone, Joe. 2013. Doubts About Who is Using Chemical Weapons in Syria. Dalam <http://whowhatwhy.com/2013/09/03/doubts-about-who-is-using-chemical-weapons-in-syria/>. Diunduh pada 7 Juli 2014 pukul 01.46 WIB.

Gürhanlı, Halil. (2014). The Syrian Refugees in Turkey Remain at the Mercy of the Turkish Government. Dalam <http://www.turkeyanalyst.org/publications/turkey-analyst-articles/item/364-the-syrian-refugees-in-turkey-remain-at-the-mercy-of->

[the-turkish-government.html](#). Diunduh pada 5 Februari 2015 pukul 17.29 WIB.

Halis, Mujgan. (2013). Anti-Syrian Sentiment on the Rise in Turkey. Dalam <http://www.al-monitor.com/pulse/politics/2013/11/turkey-anti-syria-sentiment-increase.html>. Diunduh pada 5 Februari 2015 pukul 14.25 WIB.

Jatmika, Aningtyas. (2013). PBB: Suriah Terbukti Pakai Senjata Kimia. Dalam <http://www.tempo.co/read/news/2013/12/13/115537157/PBBi-Suriah-Terbukti-Pakai-Senjata-Kimia>. Diunduh pada 6 April 2014 pukul 13.28 WIB.

Kemal, Lale. (2012). Inside The Free Syrian Army's Headquarters in Turkey. Dalam <http://www.al-monitor.com/pulse/tr/politics/2012/08/inside-the-free-syrian-armys-turkish-hq.html#>. Diunduh pada 18 Juni 2014 pukul 11.25 WIB.

Stea, Carla. (2013). Syria: UN Mission Report Confirms that Opposition Rebels Used Chemical Weapons against Civilians and Government Forces. Dalam <http://www.globalresearch.ca/syria-un-mission-report-confirms-that-opposition-rebels-used-chemical-weapons-against-civilians-and-government-forces/5363139>. Diunduh pada 14 Juni 2014 pukul 19.07 WIB.