



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

Peran United Nations High Commissioner for Refugee Dalam Menangani
Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017

Skripsi

Oleh

Adhitya Panca Nugraha

2015330095

Bandung

2020



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

Peran United Nations High Commissioner for Refugee Dalam Menangani
Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017

Skripsi

Oleh

Adhitya Panca Nugraha

2015330095

Pembimbing

Sapta Dwikardana, Ph.D

Bandung

2020

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



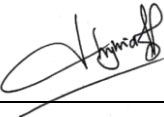
Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Adhitya Panca Nugraha
Nomor Pokok : 2015330095
Judul : Peran *United Nations High Commissioner for Refugee* Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Kamis, 30 Juli 2020
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota
Sylvia Yazid, Ph.D

: 


Sekretaris

Sapta Dwikardana, Ph.D.

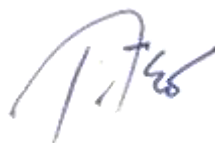
: 

Anggota

Mireille Marcia Karman, M.Litt.

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

PERNYATAAN

Nama : Adhitya Panca Nugraha
Npm : 2015330095
Judul : Peran *United Nations High Commissioner for Refugee* Dalam
Menangani Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 21 Juli 2020



Adhiya Panca Nugraha

ABSTRAK

Nama : Adhitya Panca Nugraha
NPM : 2015330095
Judul : Peran *United Nations High Commissioner for Refugee* Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017

Konflik yang terjadi di Suriah, Afghanistan, Irak, dan Iran melahirkan terjadinya gelombang kedatangan pengungsi ke Turki. Jumlah pengungsi yang datang setiap tahunnya membuat Turki menjadi negara yang paling banyak menampung pengungsi. Pemerintah Turki sendiri mengalami kesulitan dalam mengelola pengungsi dalam jumlah yang besar, sehingga Pemerintah Turki meminta bantuan dari UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki. Penelitian ini berfokus pada peran UNHCR dengan program-programnya dalam membantu pemerintah Turki dalam mengelola pengungsi yang berada di Turki selama tahun 2015 hingga 2017. Pertanyaan penelitian dari tulisan ini adalah “bagaimana peran UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki pada tahun 2015-2017?”. Tujuan dari penelitian ini mendeskripsikan bagaimana peran UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki, menganalisa dampak yang dibuat oleh setiap upaya yang dilakukan UNHCR di Turki, serta melakukan kajian lebih lanjut terhadap faktor apa saja yang membuat peran UNHCR di Turki belum berhasil. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan studi kasus. Sementara dalam teknik pengumpulan data, teknik yang digunakan adalah pengumpulan data berbasis dokumen. Adapun sumber data yang digunakan adalah data-data primer dan sekunder dari konvensi internasional, data yang disajikan Pemerintah Turki, serta artikel dan berita online. Dalam studi Hubungan Internasional, menurut Clive Archer, terdapat tiga peran yang dimainkan oleh Organisasi Internasional, yaitu sebagai arena, instrumen, dan aktor independen. Dari penelitian ini, ditemukan bahwa UNHCR telah berperan sebagai aktor independen dalam membantu pemerintah Turki dalam mengelola registrasi dan menetapkan status pengungsi, pemberian akses pendidikan bagi para pengungsi, serta memudahkan para pengungsi untuk mendapatkan akses ke fasilitas kesehatan. Kendati demikian, UNHCR masih kesulitan dalam melaksanakan program *Repatriation, Reintegration, Rehabilitation, and Reconstruction (4Rs)* terkait pemulangan para pengungsi ke negara asalnya karena situasi keamanan yang belum stabil dan situasi politik yang belum kondusif di negara asal para pengungsi.

Kata Kunci: Kesehatan, krisis, pendidikan, pengungsi, Turki, UNHCR.

ABSTRACT

Name : Adhitya Panca Nugraha
NPM : 2015330095
Title : *The Role of United Nations High Commissioner for Refugee in Handling Refugee Crisis that Occurred in Turkey in the time of 2015-2017*

Conflict that occurred in countries such as Syria, Afghanistan, Iraq, and Iran produce refugee flows to Turkey. A huge number of refugees that come to Turkey each year makes Turkey as a country that hosts refugees with the largest number. With such a huge number of refugee, Turkey's Government facing difficulty in managing refugees within its territory, so that the Turkey's Government request UNHCR to assist them in facing the crisis that currently happening. This research would focus on the role of UNHCR and its programmes in helping Turkey's Government's effort to handle refugee crisis that occurred in Turkey in the time of 2015 until 2017. The research question of this paper in "how UNHCR played its role in handling refugee crisis that occurred in Turkey in the year of 2015-2017?" the objectives of this research are to describe UNHCR's role in handling refugee crisis that occurred in Turkey, analyze the impact given by UNHCR's programmes in Turkey, and inform the reader about factors that make UNHCR's role in handling refugee crisis is not successful yet. Research methods used in this research is qualitative methods with case studies. To collect the data, the writer uses document-based data collection technique. As for the data used in this research are both primary and secondary data that gathered from international convention, data served by the Turkey Government, and online articles. In International Relations study, Clive Archer said that there are three main roles that International Organizations usually play in world politics, i.e. as an arena, instrument, or independent actor. From this research, it is found that UNHCR is playing an active role as an independent actor in helping Turkey's Government's effort to register and determine the status of refugees, give an accesses to education for refugees, and ensure medical treatments for refugees in Turkey. Even so, UNHCR still facing challenges in implementing the Repatriation, Reintegration, Rehabilitation, and Reconstruction Program (4Rs) to facilitate and ensuring the safety of repatriation process for refugees caused by the security that is not yet to be conducive and the politic instability in refugees' country of origin.

Keywords: Crisis, Education, medical treatment, refugee, Turkey, UNHCR.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat dan karunia serta kemudahan yang diberikan-nya penulis senantiasa diberi kesempatan untuk menyelesaikan skripsi ini. Skripsi ini berjudul “Peran *United Nations High Commissioner for Refugee* Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki Tahun 2015-2017”. Skripsi ini merupakan syarat untuk menyelesaikan jenjang sarjana di jurusan Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Konflik yang terjadi di Irak, Iran, Afghanistan dan Suriah menimbulkan gelombang pengungsi yang besar menuju Turki. Jumlah pengungsi dalam jumlah yang besar mengakibatkan Turki berada dalam situasi krisis pengungsi. Untuk membantu pemerintah Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di negaranya, diperlukan bantuan dari UNHCR sebagai Organisasi Internasional yang memiliki mandat untuk mengelola pengungsi. Dalam skripsi ini akan dijelaskan peran yang dilakukan UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki selama tahun 2015-2017. Akan dianalisa juga tantangan yang dihadapi UNHCR dalam peerannya di Turki menggunakan teori-teori dan konsep yang menjadi dasar bagi penelitian ini.

Penulis tentunya mendapatkan banyak sekali pelajaran serta ilmu baru melalui pengerjaan skripsi ini. Sebagai manusia biasa, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya bila mungkin masih terdapat kekurangan dalam skripsi ini dan mohon dimaklumi. Kritik dan saran yang membangun terkait dengan skripsi ini tentunya akan sangat diterima oleh penulis sebagai bentuk pembelajaran di masa yang akan datang.

Bandung, 21 Juli 2020

Penulis

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis sangat terbantu oleh kehadiran beberapa pihak, sehingga tanpa kehadiran dari pihak-pihak tersebut, akan sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Puji dan syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT., karena berkat rahmat dan karunia serta kemudahan yang tak henti-henti nya Ia berikan, penulis dapat melalui seluruh proses dalam penulisan skripsi ini. Penulis semakin meyakini hanya kepada-Nya lah manusia meminta pertolongan.

Terima kasih kepada kedua orang tua penulis yang telah dengan sabar mendampingi dan membei kepercayaan pada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Mudah-mudahan dengan terselesaikannya skripsi ini penulis mampu untuk membayar kepercayaan yang telah diberikan oleh kedua orang tua penulis.

Terima kasih kepada Mas Sapta Dwikardana, Ph.D selaku dosen pembimbing penulis yang senantiasa membimbing penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.

Terima kasih kepada Lely Mustika Pertiwi, yang selalu setia dan rela mengorbankan waktunya untuk menemani, menghibur, dan membantu penulis dalam mengerjakan skripsi ini. Sungguh ucapan terima kasih di lembar ini tidak akan cukup untuk menuliskan apresiasi penulis kepadanya.

Terima kasih kepada rekan-rekan seperjuangan yang hamper seluruhnya telah mendahului saya, yaitu rekan-rekan *Boom Send*. Penulis memilih untuk tidak menyebutkan nama dari anggota grup *Boom Send* untuk menghindari konflik-konflik kecil yang mungkin terjadi. Kehadiran dari setiap anggota grup ini memiliki kesan tersendiri di hati penulis dan tanpa mereka belum tentu penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dalam satu setengah tahun.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN	i
ABSTRAK	ii
<i>ABSTRACT</i>	iii
KATA PENGANTAR	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR AKRONIM	viii
BAB I: PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	5
1.2.1 Deskripsi Masalah.....	5
1.2.2 Pembatasan Masalah	9
1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	11
1.3.1 Tujuan Penelitian	11
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	12
1.4 Kajian Literatur	12
1.5 Kerangka Pemikiran	18
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	23
1.6.1 Metode Penelitian	23
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data	24
1.7 Sistematika Pembahasan.....	24
BAB II: PERAN UNHCR DALAM MENANGANI MASALAH PENGUNGSI DI DUNIA	26
2.1 Peran UNHCR Sebagai Intrumen Dalam Menangani Krisis Pengungsi	27
2.2 Peran UNHCR Sebagai Arena Dalam Menangani Masalah Pengungsi	32
2.3 Peran UNHCR sebagai Aktor Dalam Menangani Masalah Pengungsi	38
BAB III: PERAN UNHCR DALAM MENANGANI KRISIS PENGUNGSI DI TURKI	46
3.1. Turki Sebagai Negara Penerima Bagi Pengungsi.....	47
3.1.1 Pengungsi Perang Irak-Iran Tahun 1980	49

3.1.2 Pengungsi Perang Teluk	52
3.1.3 Pengungsi Afghanistan.....	55
3.1.4 Pengungsi Suriah di Turki	58
3.2 Kerjasama antara UNHCR dan Pemerintah Turki Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki tahun 2015-2017	66
3.2.1 Registrasi dan Penetapan Status Pengungsi.....	67
3.2.2 Membantu Pemerintah Turki dalam Memberi Fasilitas Pendidikan Bagi Para Pengungsi	69
3.2.3 Memberikan Akses Fasilitas Kesehatan Bagi Pengungsi.....	71
3.3 Dampak Kerja Sama UNHCR Dengan Pemerintah Turki dalam Menanganis Krisis Pengungsi di Turki pada Tahun 2015-2017.....	79
BAB IV: KESIMPULAN.....	83
DAFTAR PUSTAKA	84

DAFTAR AKRONIM

ICEM	: <i>Intergovernmental Committee for European Migration</i>
IOM	: <i>International Organization for Migration</i>
ISIL	: <i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
MHPSS	: <i>Mental Health and Psycho-social Support</i>
MNC	: <i>Multinational Corporation</i>
NGO	: <i>Non-Governmental Organization</i>
OECD	: <i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>
PBB	: <i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
SDF	: <i>Syrian Democratic Force</i>
SACD	: <i>Syrian Association for Citizens' Dignity</i>
UN	: <i>United Nations</i>
UNDP	: <i>United Nations Development Programme</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Krisis pengungsi yang terjadi di masa sekarang ini seringkali disebabkan oleh konflik bersenjata yang terjadi di suatu negara. Konflik bersenjata yang terjadi dapat berupa perang antar negara, perang sipil, maupun munculnya kelompok-kelompok radikal yang berusaha menduduki sebuah negara. Keresahan pun muncul bagi penduduk negara tempat terjadinya konflik. Perasaan tidak aman akan ancaman yang muncul akibat peperangan yang terjadi di daerahnya membuat penduduk sebuah negara memilih negara lain untuk mencari perlindungan dan tempat tinggal sementara. Eropa menjadi pilihan logis bagi para pengungsi, penyebabnya adalah alasan keamanan. Selain itu, kepindahan ke negara-negara tetangga juga bukan pilihan yang masuk akal karena konflik yang terjadi mungkin saja akan merambat ke wilayah sekitar negara tempat terjadinya konflik, artinya negara-negara di sekitar negara konflik juga berpotensi mengalami hal yang serupa.¹

¹ Patrick Kingsley, "What Causes Refugee Crisis?", The Guardian, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/dec/09/what-caused-the-refugee-crisis- google>, diakses pada 28 Agustus 2018

Turki sendiri merupakan negara yang telah cukup banyak pengalaman dalam menerima pengungsi. Sejak tahun 1980, dimulai dari krisis pengungsi Irak yang diakibatkan perang Irak-Iran, Turki telah menjadi negara penerima pengungsi dalam jumlah yang cukup besar. Sekitar 1,5 juta pengungsi asal Irak dan Iran masuk ke Turki untuk mencari perlindungan.² Di tahun 1990, terjadi lagi gelombang pengungsi asal Irak yang diakibatkan oleh Perang Teluk.³ Gelombang pengungsi sebanyak 500,000 orang yang berasal dari Afghanistan menuju Turki juga terjadi di tahun 2001 ketika Amerika Serikat melakukan invasi ke Afghanistan.⁴ Namun di setiap gelombang kedatangan pengungsi yang terjadi, Turki dapat mengatasi kedatangan para pengungsi tersebut dengan hanya sedikit bantuan dari organisasi-organisasi internasional.⁵

Turki yang secara geografis merupakan perbatasan antara dua benua yaitu Asia dan Eropa menjadi tempat yang banyak dipilih oleh para pengungsi untuk mencari suaka. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, keamanan dan kemiskinan menjadi alasan utama mereka untuk pergi ke negara lain dalam rangka mencari perlindungan. Di tahun 2015, lebih dari 2,9 juta orang mencari perlindungan sementara di wilayah Turki, rata-rata berasal dari Suriah, Iraq, dan Afghanistan.⁶

² "Iraqi and Iranian Refugee in Turkey", European Resettlement Network, <https://www.resettlement.eu/page/iranian-iraqi-refugees-turkey>, diakses pada 6 Agustus 2020 ³ Omer Karasapan, "Gulf War Refugees in Turkey", Middle East Report, hlm 33

⁴ Ahmed Icdugyu dan Ahmed Karadag, "Afghan Migration through Turkey to Europe: seeking refugee, forming diaspora, and becoming citizens", Turkish Studies, vol. 19, iss.3, hlm 6.

⁵ "Refugee Flows Through Turkey: From 1980 to 2017", Turkey Heritage Organization, <https://www.turkheritage.org/en/publications/factsheets/issue-briefs/refugee-flows-through-turkey-1980-to-2017-4421>, diakses pada 6 Agustus 2020

⁶ "IOM in Turkey", IOM, <https://www.iom.int/countries/turkey>, diakses pada 28 Agustus 2018

Turki merupakan salah satu negara di Eropa bahkan dunia yang ‘terbuka’ bagi para pengungsi. Pemerintah Turki menganggap bahwa kebijakan migrasi yang berlandaskan pada hak asasi manusia, koherensi, dan komprehensi adalah solusi bagi krisis pengungsi yang sedang terjadi.⁷ Hal ini dibuktikan dengan kesediaan pemerintah Turki dalam menyediakan tempat tinggal, izin tinggal, serta kesempatan bekerja bagi imigran. Sejak tahun 2015, Pemerintah Turki telah menghabiskan dana sekitar 30 miliar Dollar AS untuk menangani para pengungsi, yang digunakan untuk pembangunan rumah kontainer yang dapat dioperasikan sebagai sekolah, klinik, tempat bermain, perpustakaan, bahkan salon bagi para pengungsi.⁸ Tidak hanya itu, pendidikan bagi para pengungsi juga tidak luput dari perhatian Pemerintah Turki. Pemerintah Turki memberikan subsidi berupa insentif bagi para pengungsi untuk kebutuhan ekonomi dan biaya pendidikan bagi anak-anak.⁹ Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Turki terkait krisis pengungsi menunjukkan upaya untuk melahirkan integrasi antara pengungsi dengan masyarakat Turki pada umumnya.

Untuk membantu pemerintah Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di negaranya, United Nations High Commissioner for Refugees atau UNHCR sebagai badan PBB yang khusus menangani masalah pengungsi memiliki peran yang penting dalam krisis pengungsi yang terjadi di dunia. UNHCR sendiri

⁷ “Turkey on Irregular Migration”, Republic of Turkey Ministry On Foreign Affairs, <http://www.mfa.gov.tr/turkey-on-irregular-migration.en.mfa>, diakses pada 29 Agustus 2018 ⁸ Matthew Bryza, “Turkey and the migration crisis: a positive example for the Transatlantic community”, Euractive, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/turkey-and-the-migration-crisis-a-positive-example-for-the-transatlantic-community/>, diakses pada 29 Agustus 2018

⁹ Ibid.

merupakan organisasi internasional dibawah naungan PBB yang bertugas memberikan perlindungan serta menjamin masa depan yang lebih baik baik para pengungsi, komunitas-komunitas yang terusir dari negaranya, dan masyarakat tanpa negara.¹⁰

Dalam menjalankan tugasnya, UNHCR kerap dihadapkan dengan kritik dari beberapa pihak. Upaya UNHCR untuk memberikan jaminan keamanan dan kehidupan yang layak bagi para pengungsi dianggap sebagai ketidakadilan bagi masyarakat lokal.¹¹ Masyarakat lokal menilai keistimewaan yang diterima pengungsi di Negara tujuannya lebih dari apa yang didapatkan masyarakat lokal di negaranya sendiri. Hal ini menimbulkan penolakan masyarakat terhadap keberadaan pengungsi dan UNHCR, yang membuat keraguan dalam pemerintah Turki untuk melanjutkan kerjasama dengan UNHCR.¹² Terjadinya konflik kepentingan antara UNHCR dan Negara juga menjadi tantangan UNHCR dalam melaksanakan perannya. Sebagai contoh adalah kasus di Lebanon dimana pemerintah Lebanon mengkritik keras UNHCR yang berusaha meyakinkan para pengungsi agar tetap tinggal di Lebanon hingga situasi di Suriah stabil.¹³ Sikap UNHCR dianggap berseberangan dengan pemerintah Lebanon, dimana pemerintah Lebanon menginginkan para pengungsi untuk kembali pulang ke Negara asalnya.

¹⁰ "About us", UNHCR, <https://www.unhcr.org/about-us.html>, diakses pada 18 Agustus 2019 ¹¹ Suna Gulfer, "Turkey's Refugee Regime Stretched to The Limit? The Case of Iraqi and Syrian Refugee Flows", vol. 18, Iss. 3, hlm 216

¹² Ibid.

¹³ Maja Janmyr dan Lama Mourad, "Categorising Syrian in Lebanon as 'vulnerable'", Forced Migration Review, Iss. 57, hlm 20-21

Kerjasama antara UNHCR dan Pemerintah Turki menjadi penting mengingat jumlah pengungsi yang masuk ke wilayah Turki berada di angka yang relatif tinggi setiap tahunnya. Kekhawatiran akan adanya disintegrasi antara pengungsi dan masyarakat Turki, kriminalitas yang dilakukan oleh pengungsi, serta kerugian ekonomi menjadi tugas utama UNHCR dalam penanganan krisis pengungsi di Turki.

Dengan latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas, maka judul yang dipilih oleh penulis untuk penelitian ini adalah **Peran UNHCR Dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki pada tahun 2015-2017**

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Keterbukaan Pemerintah Turki dalam menyediakan tempat tinggal dan perlindungan bagi pengungsi, serta harapan terciptanya integrasi antara pengungsi dan penduduk lokal pada praktiknya bukanlah hal yang mudah.¹⁴ Gelombang pengungsi yang datang dari Suriah yang diakibatkan oleh perang sipil yang terjadi disana membuat pemerintah Turki kesulitan dalam mengelola keberadaan para pengungsi. Dalam perkembangannya, masalah-masalah kependudukan yang diakibatkan oleh krisis pengungsi di Turki mulai bermunculan dan menjadi sorotan baik dari dalam maupun luar negeri.¹⁵ Upaya intensif pemerintah Turki dalam bekerjasama dengan Uni Eropa dan organisasi internasional lain memperlihatkan

¹⁴ "Turkey's Syrian Refugee: Defusing metropolitan Tensions", Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/248-turkeys-syrian-refugees-defusing-metropolitan-tensions>, diakses pada 29 Januari 2020

¹⁵ Ibid.

berapa masalah pengungsi yang terjadi di Turki telah menjadi sebuah krisis pengungsi. Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah Turki yang bertujuan untuk membantu para pengungsi untuk mendapatkan jaminan keamanan dan kehidupan layak dalam praktiknya menimbulkan masalah-masalah baru yang kemudian menjadi ancaman bagi keamanan dan kehidupan para pengungsi.

Sejak tahun 2012, krisis yang terjadi di Suriah dan Mediterania membuat banyak pengungsi yang pergi dari negaranya dan mencari suaka ke negara lain.¹⁶ Suriah, Irak, dan Afghanistan menjadi negara-negara dengan dengan jumlah pengungsi tertinggi yang masuk ke wilayah Turki. Hingga tahun 2017, tercatat jumlah pengungsi yang berada di Turki berjumlah 3,6 juta jiwa.¹⁷ Fakta tersebut membuat Turki menjadi negara yang menerima pengungsi asal Suriah terbanyak di dunia. Umumnya, para imigran menempuh jalan darat dan laut menuju tempat tujuan mereka.

Sebagai dampak dari krisis pengungsi yang terjadi di Turki, timbul masalah-masalah yang menjadi pisau bermata dua baik bagi para pengungsi maupun bagi Turki sendiri.¹⁸ Masalah utama yang muncul adalah disintegrasi sosial yang terjadi antara masyarakat Turki dengan pengungsi yang menyebabkan bentrokan yang berujung tindak kekerasan bahkan pembunuhan. Perbedaan budaya dan kecemburuan sosial yang muncul karena keistimewaan yang diberikan Pemerintah

¹⁶ "Migration in Turkey", IOM, <http://www.turkey.iom.int/migration-turkey>, diakses pada 28 Agustus 2018

¹⁷ "UNHCR Turkey Factsheet – October 2017", UNHCR, <https://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-factsheet-october-2017>, diakses pada 28 Agustus 2018

¹⁸ Sevda Akbar dan Mustafa Erdogdu, "Syrian Refugees in Turkey and Integration Problem Ahead", *Journal of International Migration and Integration*, Iss. 20

Turki pada pengungsi terhadap akses pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan menjadi faktor-faktor yang mendorong munculnya disintegrasi sosial yang muncul antara pengungsi dan masyarakat Turki.¹⁹ Bagi pengungsi, masalah ini dapat merugikan keselamatan mereka karena tidak jarang konflik yang dilatarbelakangi oleh disintegrasi sosial berujung dengan kontak fisik.²⁰

Selain disintegrasi sosial, masalah lain yang muncul adalah masalah ketenagakerjaan. Krisis pengungsi yang terjadi di Turki berdampak pada kesempatan kerja yang tidak merata antara pengungsi dan masyarakat Turki, terutama sejak pengungsi yang berada di Turki diperbolehkan untuk memiliki izin kerja di tahun 2016. Sebanyak 85% pengungsi Suriah yang berada di Turki telah meninggalkan kamp pengungsian dan masuk ke pasar buruh Turki untuk kemudian dipekerjakan di sector-sektor informal.²¹ Selain itu, angka tenaga kerja dibawah umur di Turki mengalami kenaikan, hal ini dipengaruhi oleh banyaknya anak dibawah umur yang berasal dari keluarga pengungsi yang terpaksa bekerja untuk membantu perekonomian keluarganya.

Dalam menjalankan perannya menjamin keberlangsungan hidup pengungsi, UNHCR kerap dihadapkan pada tantangan akan adanya intervensi dari aktor lain seperti Negara, MNC, ataupun NGO lokal dari Negara tujuan para pengungsi.

¹⁹ "Turkey's Syrian Refugees: Defusing Metropolitan Tension", Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/248-turkeys-syrian-refugees-defusing-metropolitan-tensions>, diakses pada 1 Oktober 2018

²⁰ Ibid.

²¹ Ximeno del Carpio dan Mathis Wagner, "The Impact of Syrian Refugees on The Turkish Labor Market", World Bank Policy Research Working Paper, hlm 2

Intervensi yang dilakukan aktor lain membuat UNHCR terpaksa pada syarat-syarat tertentu agar mendapat persetujuan dari Negara penerima ataupun donor.²²

Krisis pengungsi yang terjadi di Turki secara tidak langsung berpengaruh pada kehidupan masyarakat Turki sendiri. Turki yang semula menjadi tujuan utama dari para pengungsi untuk mendapatkan perlindungan dan kehidupan yang lebih baik dapat menjadi bumerang jika masalah integrasi sosial dan ketenagakerjaan tidak ditangani dengan baik.²³ Dampak dari kedua masalah tersebut bukan hanya merugikan bagi Pemerintah Turki, tetapi juga bari keamanan dan kelangsungan hidup para pengungsi. Terdapat kecenderungan bahaya yang mengancam keselamatan dari para pengungsi akibat bentrokan fisik yang kerap terjadi. Selain itu, diskriminasi di bidang ketenagakerjaan juga menjadi tantangan bagi pemerintah Turki dan organisasi internasional untuk tetap menciptakan kesempatan kerja bagi pengungsi.

Untuk menangani masalah yang dihadapi pemerintah Turki, UNHCR berperan untuk melakukan pendampingan pada Pemerintah Turki, serta bekerja sama dengan organisasi internasional lain diantaranya adalah United Nation Development Programme (UNDP) dan International Organization for Migration (IOM).²⁴ Selain itu, UNHCR melakukan beberapa aktivitas utama dalam menangani krisis pengungsi di Turki yaitu membantu pemerintah Turki dalam melakukan registrasi

²² Gil Loescher, "The UNHCR and World Politics: State interests vs. Institutional Autonomy", vol. 35, Iss.1, hlm 45

²³ Ximeno del Carpio dan Mathis Wagner, "The Impact of Syrian Refugees on The Turkish Labor Market", World Bank Policy Research Working Paper, hlm 21

²⁴ "UNHCR Turkey Factsheet – October 2017", UNHCR, <https://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-factsheet-october-2017>, diakses pada 30 Januari 2020

dan penetapan status pengungsi, mengatur perpindahan pengungsi, memberikan perlindungan bagi para pengungsi serta memberikan sarana pendidikan yang layak agar para pengungsi memiliki daya saing di dunia kerja.²⁵ Aktivitas lain yang dilakukan UNHCR di Turki adalah membantu pengungsi memenuhi kebutuhan dasar mereka, menyediakan tempat tinggal yang layak, penjaminan kesehatan, serta melakukan koordinasi dalam pengelolaan kamp pengungsi di Turki.²⁶

1.2.2 Pembatasan Masalah

Turki dipilih menjadi objek penelitian karena Turki merupakan Negara yang paling banyak menerima pengungsi, khususnya dari Suriah, Irak, dan Afghanistan.²⁷ Tahun 2015 hingga tahun 2017 dipilih sebagai pembatasan masalah karena dalam rentang waktu tersebut, UNHCR melaksanakan program-program yang membantu Pemerintah Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di negaranya. Selain itu, jumlah pengungsi yang masuk ke Turki mencapai angka 1,8 juta orang, merupakan jumlah tertinggi sejak krisis pengungsi Suriah, Irak, dan Afghanistan dimulai pada 2011.²⁸ Sejak tahun 2015 sampai tahun 2017 terdapat 3,5 juta pengungsi ada di Turki.²⁹ Sejak 2015, Turki telah menghabiskan dana sebesar 35 Trilyun Dolar AS untuk menangani pengungsi, dimana pengeluaran tersebut dianggap sebagai salah satu penyebab resesi ekonomi yang saat ini dialami Turki.

²⁵ "Turkey Fact Sheet October 2017", UNHCR, <https://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-factsheet-october-2017>, diakses pada 5 September 2019

²⁶ Ibid

²⁷ "Turkey Spends Most in the world on refugee health", Daily Sabah, <https://www.dailysabah.com/turkey/2018/02/24/turkey-spends-most-in-the-world-on-refugee-health>, diakses pada 8 Februari 2020

²⁸ "UNHCR Global Appeal 2015: Turkey", UNHCR, <https://www.unhcr.org/5461e60c52.pdf>, diakses pada 30 Januari 2020

²⁹ "Turkey Fact Sheet October 2017", UNHCR, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/60548>, diakses pada 30 Januari 2020

Selain itu terdapat kesulitan bagi pemerintah Turki dalam melakukan integrasi antara pengungsi dengan warga Turki. Dari survey yang dilakukan oleh *Istanbul Bilgi University's Center for Migration Research* menyebutkan lebih dari 85 persen warga Turki ingin para pengungsi dipulangkan ke Negara asalnya.³⁰ Penolakan terhadap keberadaan pengungsi dari warga Turki melahirkan gelombang anti pengungsi yang menyebutkan pengungsi merupakan tingginya jumlah pengangguran bagi warga Turki (ada di angka 14% dari total tenaga kerja) dan menganggap pengungsi sebagai pencuri kesempatan kerja bagi warga Turki sendiri.

³¹Turki telah menampung pengungsi dengan jumlah yang lebih besar dari kapasitas Turki sendiri, selain itu pemerintah Turki dibawah Presiden Recep Tayyip Erdogan dinilai terlalu lama menampung para pengungsi. Erdogan sendiri mengatakan jumlah pengungsi yang saat ini terdapat di Turki yaitu 3,5 juta orang, merupakan jumlah maksimal yang dapat ditampung oleh Turki, dan Turki sudah tidak mampu lagi mengatasi jika ada gelombang kedatangan pengungsi yang baru.³² Penulis berangkat dari pengertian krisis menurut Seeger, Sellnow, dan Ulmer yang berpendapat bahwa krisis adalah sebuah keadaan dimana terjadinya ketidakstabilan dan bahaya yang dapat mengancam individu, kelompok, bahkan masyarakat luas karena adanya disfungsi dari sebuah sistem.³³ Karakteristik krisis sendiri ada tiga, yaitu tidak diharapkan, menciptakan ketidakpastian, serta dianggap sebagai

³⁰ Selim Sazak, "Turkey Can't Host Syrian Refugees Forever", Foreign Policy, <https://foreignpolicy.com/2019/08/27/turkey-cant-host-syrian-refugees-forever-erdogan-assad-idlib-hdp-chp-imamoglu/>, diakses pada 8 Februari 2020

³¹ Ibid

³² "Syrian War: Turkey can't handle new 'refugee wave', says Erdogan", BBC, <https://www.bbc.com/news/world-europe-50886120>, diakses pada 6 Februari 2020

³³ Seeger, M. W.; Sellnow, T. L.; Ulmer, R. R. (1998). "Communication, organization, and crisis". *Communication Yearbook*. **21**: 231–275

ancaman bagi tujuan penting bagi individu, kelompok, maupun masyarakat. UNHCR menjadi organisasi yang paling relevan dalam meneliti krisis pengungsi karena wewenangnya dalam menangani pengungsi.³⁴ UNHCR sendiri telah membantu menangani pengungsi sejak tahun 1950, dimana organisasi internasional tersebut membantu warga Eropa yang terusir karena perang dan di tahun-tahun berikutnya UNHCR turut membantu masalah pengungsi di Afrika dan Asia.³⁵ Dengan pengalaman UNHCR selama 70 tahun membantu menangani masalah pengungsi, penulis memilih UNHCR untuk dijadikan objek penelitian. Perumusan Masalah

Setelah latar belakang masalah serta identifikasi masalah dijabarkan, dan dilakukan pembatasan terhadap masalah yang diteliti, pertanyaan penelitian yang digunakan oleh penulis adalah mengkaji **bagaimana peran UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki pada tahun 2015-2017.**

1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis adalah untuk mendeskripsikan bagaimana peran UNHCR sebagai organisasi internasional yang khusus menangani pengungsi dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki, menganalisa dampak yang dibuat oleh setiap upaya yang dilakukan UNHCR di Turki, serta

³⁴ "Turkey Fact Sheet October 2017", UNHCR, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/60548>, diakses pada 6 Februari 2020

³⁵ "History of UNHCR", UNHCR, <https://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html>, diakses pada 7 Februari 2020

melakukan kajian lebih lanjut terhadap faktor apa saja yang membuat peran UNHCR di Turki belum berhasil.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan mampu memberi pemahaman bagi pembaca terhadap peranan penting dari sebuah organisasi internasional, dalam hal ini adalah UNHCR dalam perannya menangani krisis pengungsi dalam jumlah yang besar, bahkan terbesar di dunia yang terjadi di Turki.

1.4 Kajian Literatur

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): the politics and practice of refugee protection into the twenty-first century oleh Gil Loescher, Alexander Betts, dan James Milner menjelaskan mandat-mandat yang dimiliki oleh UNHCR sebagai organisasi internasional yang secara khusus menangani masalah pengungsi. Selain itu dalam buku ini juga dijelaskan peran-peran yang dilakukan UNHCR dalam menangani krisis pengungsi di wilayah-wilayah tertentu yang dibagi berdasarkan garis waktu (sebelum dan sesudah Perang Dingin). Selanjutnya, dijelaskan pengertian umum dari pengungsi, penyebab pengungsi pergi dari negara asalnya, bagaimana krisis pengungsi dapat terjadi, dan peran perlindungan dan jaminan apa saja yang diberikan oleh UNHCR sebagai solusi atas krisis pengungsi yang terjadi di suatu negara juga³⁶.

Penulis merasa penting untuk mengkaji buku ini sebagai referensi dalam melakukan penelitian terhadap peran UNHCR dalam menangani krisis pengungsi

³⁶ Gil Loescher, Alexander Betts, James Milner, *UNHCR: the politics and practice of refugee protection into the twenty-first century* (London: Routledge, 2008)

serta output yang dihasilkan dari setiap peran yang dilakukan. Kerjasama yang dilakukan oleh UNHCR baik dengan negara penerima pengungsi maupun lembaga donor internasional menjadi penting untuk dipelajari, mengingat masalah pengungsi bukanlah masalah yang bisa diselesaikan hanya dengan peran tunggal dari UNHCR, namun juga memerlukan kerjasama dengan pihak lain, terutama dengan negara penerima atau negara yang menjadi tujuan dari para pengungsi.

Literatur lain yang dikaji adalah artikel jurnal dari Mehari Fisseha yang berjudul *Syrian Refugee Crisis, From Turkey to European Union*. Didalam jurnal ini, Fisseha memberi gambaran yang rinci mengenai mobilisasi pengungsi, khususnya yang berasal dari Suriah menuju ke negara-negara Eropa, Turki yang menjadi rute dari mobilisasi tersebut dihadapkan pada tantangan-tantangan kemanusiaan ketika jumlah dari pengungsi yang masuk ke negaranya mengalami kenaikan jumlah yang signifikan. Untuk itu, Fisseha menganalisa strategi-strategi apa saja yang perlu dilakukan oleh Turki dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di negaranya³⁷. Uraian mengenai kerjasama yang dilakukan Turki dengan organisasi internasional dalam memberi bantuan kemanusiaan kepada pengungsi juga dibahas dalam jurnal ini.

Yang menjadi fokus utama penulis dalam mengkaji artikel jurnal ini adalah strategi-strategi yang mungkin dilakukan oleh Turki dengan bekerjasama dengan organisasi internasional dalam melakukan bantuan kemanusiaan pada pengungsi.

³⁷ Mehari Fisseha, "Syrian Refugee Crisis, From Turkey to European Union – Methods and Challenges", *Journal of Community Positive Practices*, Vol. 17, Iss. 3, <https://search.proquest.com/docview/2015379727/fulltext/EFEAD8DBACDD4A42PQ/2?accountid=31495>, diakses pada 9 September 2018

Penulis berpendapat strategi yang dilakukan oleh Turki akan memiliki dampak bagi jaminan keamanan serta masa depan dari para pengungsi di masa yang akan datang. Masalah-masalah yang menjadi tantangan bagi Turki terkait krisis pengungsi yang dikemukakan oleh Fisseha juga menjadi referensi tambahan bagi penulis untuk melakukan penelitian terkait kondisi pengungsi yang berada di Turki.

Laporan *Organisation for Economic Cooperation and Development* atau OECD berjudul *Making Integration Work: Refugees and Other In Needs of Protection* juga memiliki relevansi dengan subjek penelitian mengenai disintergrasi sosial yang dialami para pengungsi di Turki. Buku ini menjabarkan bagaimana langkah untuk menciptakan integrasi bagi parang pengungsi di negara penerima. OECD dalam buku ini menekankan pentingnya integrasi antara pengungsi dan masyarakat sipil negara penerima. Untuk itu, diperlukan peran-peran tertentu dalam menciptakan integrasi tersebut, termasuk dengan memberikan akses pekerjaan yang setara antara pengungsi dan masyarakat lokal.³⁸ Selain itu, penjelasan mengenai, menurut OECD, diperlukan adanya jaminan tinggal bagi para pengungsi dibarengi dengan kesempatan mendapatkan pekerjaan.

Integrasi sosial menjadi salah satu fokus dari penelitian yang dilakukan oleh penulis. Oleh karena itu, kajian terhadap buku OECD tentang integrasi sosial menjadi penting untuk dilakukan. Penulis menganalisa langkah-langkah yang ditawarkan oleh OECD dalam menjalin integrasi sosial antara pengungsi dengan

³⁸ OECD, *Making Integration Work: Refugee and Other in Needs of Protection* (Paris: OECD, 2016)

negara penerima dengan topik yang telah ditentukan, serta melihat kemungkinan adanya langkah serupa diimplementasikan kepada topik yang diteliti oleh penulis.

Suna Gulfer dalam jurnalnya *Turkey's Refugee Regime Stretched to the Limit? The case of Iraqi and Syrian Refugee Flows* menjelaskan dilemma yang dihadapi pemerintah Turki dalam bekerjasama dengan UNHCR untuk menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki. Kebimbangan yang dialami pemerintah Turki yang membuka pintu dan memberi perlindungan bagi para pengungsi baik dari Irak maupun Suriah diakibatkan oleh negatif yang justru timbul dari masyarakat Turki sendiri. Dijelaskan dalam jurnal ini, sulitnya terjalin integrasi sosial antara para pengungsi dengan masyarakat Turki diakibatkan oleh ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat Turki yang menilai pemerintahnya lebih mementingkan kesejahteraan dari para pengungsi dibandingkan kesejahteraan masyarakat Turki sendiri, terutama setelah UNHCR secara intensif mengadakan koordinasi dengan pemerintah Turki dalam menyediakan perlindungan serta kehidupan yang layak bagi para pengungsi. Kesenjangan perlakuan yang dirasakan masyarakat Turki membuat pemerintah Turki memiliki keraguan terhadap kerjasama yang dilakukan dengan UNHCR.³⁹

Penulis merasa jural dari Suni Gulfer ini mampu memberikan perspektif lain dalam penanganan krisis pengungsi yang dilakukan oleh UNHCR dengan koordinasi dengan pemerintah Turki. Kritik yang dijabarkan oleh Gulfer diharapkan mampu membuat penelitian ini menjadi lebih komprehensif karena

³⁹ Suna Gulfer, "Turkey's Refugee Regime Stretched to The Limit? The Case of Iraqi and Syrian Refugee Flows", vol. 18, Iss. 3, hlm 216

menyajikan sudut pandang yang berbeda dalam proses penanganan krisis pengungsi di Turki.

Dalam jurnal *Categorising Syrians in Lebanon as 'Vulnerable'*, Maja Janmyr dan Lama Mourad memberikan penjabaran mengenai kritik yang dilontarkan oleh Pemerintah Lebanon terhadap UNHCR berkenaan dengan tindakan UNHCR di Lebanon yang seperti 'menghalangi' para pengungsi untuk kembali ke negara asalnya dan menghimbau para pengungsi untuk tetap mengungsi di Lebanon hingga keadaan di suriah terbilang aman. Pemerintah Lebanon merasa apa yang dilakukan UNHCR berseberangan dengan kebijakan pemerintah Lebanon terkait pemulangan para pengungsi ke negara asalnya. Dikatakan dalam jurnal ini, UNHCR mencegah para pengungsi pulang kenegaranya dengan memberikan pertanyaan kepada para pengungsi terkait keamanan dan keberlangsungan hidup para pengungsi jika kembali ke negaranya yang sedang dalam konflik bersenjata.⁴⁰

Kritik yang dikemukakan oleh Pemerintah Lebanon dalam jurnal milik Janmyr dan Mourad terhadap UNHCR menjadi perlu dikaji oleh penulis karena memperlihatkan bahwa dalam menjalankan tugas menangani masalah pengungsi, UNHCR kerap dihadapkan pada berbagai rintangan. Dalam melaksanakan pemulangan para pengungsi kembali ke negara asalnya, UNHCR perlu untuk melakukan koordinasi dengan negara tujuan para pengungsi untuk menghindari terjadinya miskomunikasi antara UNHCR dengan negara tujuan para pengungsi.

⁴⁰ Maja Janmyr dan Lama Mourad, "Categorising Syrian in Lebanon as 'vulnerable'", *Forced Migration Review*, Iss. 57, hlm 20-21

Gil Loescher, seorang professor yang kerap melakukan penelitian pada masalah-masalah pengungsian juga mengemukakan kritiknya pada UNHCR dalam jurnal yang berjudul *The UNHCR and World Politics: State Interests vs Institutional autonomy*. Dalam jurnal ini, Loescher mengemukakan setidaknya tiga kritik terhadap UNHCR dalam menjalankan tugasnya sebagai organisasi internasional yang khusus menangani masalah pengungsi.⁴¹ Yang pertama adalah pergeseran kebijakan UNHCR yang lebih menekankan pengembalian pengungsi ke negara asalnya dibandingkan dengan pelaksanaan program-program yang menjamin keamanan dan kebutuhan para pengungsi tetap terjamin di negara tujuannya.⁴² Kritik kedua menurut Loescher, UNHCR seharusnya menjadi organisasi internasional yang independen dan bergerak secara bebas (dengan koordinasi dengan negara tujuan para pengungsi) dalam menjalankan tugasnya.⁴³ Namun seiring berlajannya waktu, UNHCR malah menjadi organisasi yang sangat umum dan malah menjadi instrumen negara dalam setiap kebijakan pengelolaan pengungsi, tanpa mempertimbangkan keselamatan pengungsi itu sendiri. Yang terakhir adalah keengganan UNHCR untuk melakukan dialog terbuka mengenai pelaksanaan tugasnya menangani masalah pengungsi. UNHCR dianggap bersikap defensif ketika menerima kritik, karena harus tetap menjaga kepercayaan publik dan media.⁴⁴ Ketiga kritik dari Loescher berangkat dari pemikiran UNHCR

⁴¹ Gil Loescher, "The UNHCR and World Politics: State interests vs. Institutional Autonomy", vol. 35, Iss. 1, hlm 45

⁴² Ibid, 46

⁴³ Ibid, 49

⁴⁴ Ibid, 50

yang terlalu bergantung pada donor dan kebijakan dari negara tujuan para pengungsi, sehingga dalam menjalankan tugas, UNHCR tidak memiliki kekuasaan.

Setiap literature yang telah dikaji memiliki informasi yang dibutuhkan untuk meneliti peran UNHCR dalam menangani krisis pengungsi di Turki. Sebagai pengembangan dari literatur yang telah dikaji, penulis mencoba untuk melakukan penelitian yang lebih berfokus pada peran dan bagaimana keberhasilan UNHCR dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi di Turki.

1.5 Kerangka Pemikiran

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan teori Organisasi Internasional. Menurut Clive Archer, terdapat tiga hal penting dari suatu organisasi, yaitu keanggotaan, tujuan, serta struktur dari organisasi tersebut.⁴⁵ Keanggotaan menjadi penting sebab jumlah dari anggota yang tergabung dalam suatu organisasi sedikit banyak akan menunjukkan kekutan atau legalitas dari organisasi tersebut. Struktur formal dari sebuah organisasi juga diperlukan, karena dalam prosesnya sebuah organisasi digunakan sebagai forum bagi para anggotanya untuk mencapai tujuan bersama. Archer mendefinisikan organisasi internasional sebagai “suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas kesepakatan antar anggota-anggota (pemerintah maupun non-pemerintah) dari dua atau lebih negara berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama para anggotanya”.⁴⁶

⁴⁵ Clive Archer, *International Organization* (London: Routledge, 2003), hlm 33.

⁴⁶ *Ibid.*

Organisasi internasional dapat memainkan tiga peran dalam hubungan internasional, yaitu sebagai instrumen, arena, serta aktor independen.⁴⁷ Peran yang dilakukan organisasi sebagai instrumen dapat juga diartikan sebagai ‘alat’ bagi negara-negara anggotanya untuk mengear kepentingan bersama. Sebagai arena, organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya sebagai tempat untuk melaksanakan diskusi, berkumpul, bekerja sama bahkan bertarung atau bersaing antara satu dengan yang lainnya. Organisasi internasional juga dapat berperan sebagai aktor independen dalam mengambil keputusan atau melakukan tindakan tertentu dalam menyelesaikan masalah yang melibatkan anggotanya.⁴⁸ Penelitian ini berfokus pada organisasi internasional sebagai aktor independen yang mampu mengambil keputusan dan tindakan terkait masalah tertentu di suatu negara.

Sebagai aktor independen dalam sistem internasional, organisasi internasional terlepas dari pengaruh aktor lain seperti negara dan MNC dalam melakukan sebuah tindakan. Artinya, setiap tindakan atau keputusan yang dibuat oleh organisasi internasional terlepas dari kepentingan nasional sebuah negara atau korporasi tertentu. Peran organisasi internasional sebagai aktor yang independen membuatnya memiliki kapasitas yang sama besarnya dengan negara dalam pengambilan keputusan dalam konvensi internasional. Selain itu, ruang lingkup keanggotaan yang luas membuat negara berpikir dua kali untuk membatasi independensi dari organisasi internasional karena khawatir tindakan tersebut akan

⁴⁷ Ibid, hlm 68.

⁴⁸ Ibid, hlm 69.

membuat negara kehilangan keuntungan-keuntungan yang bias didapatkan dalam keanggotaan mereka dalam organisasi internasional.⁴⁹

Stephen Blank dalam bukunya *Conflict, Culture, History: Regional Dimension* menjelaskan bahwa konflik yang terjadi di suatu wilayah regional dapat menjadi penyebab terjadinya krisis politik dan ekonomi di wilayah lain. Krisis politik ekonomi akan menyebabkan terciptanya situasi seperti ketidakstabilan pemerintah, ekonomi yang sulit berkembang, serta aspirasi sosial yang sulit untuk terpenuhi. Kegagalan pemerintah sebuah negara dalam menangani krisis di negaranya dapat memiliki dampak yang menjalar keluar batas wilayah negara tersebut. Jika dikaji secara etimologis, krisis memiliki arti sesuatu yang dapat menciptakan situasi yang tidak stabil serta berbahaya bagi individu, kelompok, komunitas, bahkan masyarakat.

Berdasarkan *Convention Relating to the Status of Refugees* yang diadopsi pada 28 Juli 1951, pengungsi adalah orang yang berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negaranya. Faktor penyebab keluarnya seseorang dari negaranya adalah ketakutan akan penganiayaan yang dapat disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial dan partai politik tertentu.⁵⁰

Pengertian mengenai pengungsi juga dikemukakan oleh UNHCR. Menurut UNHCR, pengungsi adalah seseorang yang terpaksa pergi dari negara asalnya

⁴⁹ Ibid, hlm. 81.

⁵⁰ Convention Relating to the Status of Refugees, Geneva, 28 Juli 1951, United Nations Treaty Series, vol. 189, 137

untuk menghindari konflik yang terjadi.⁵¹ Mereka yang digolongkan sebagai pengungsi, tidak boleh dipulangkan, atau dipindahkan ke negara asalnya jika negara asal dari pengungsi tersebut masih didalam situasi konflik. Oleh karena itu, pengungsi memiliki perlindungan dari organisasi internasional dan jaminan atas perlindungan tersebut sudah diatur dalam hukum internasional.

Konsep kerjasama yang dikemukakan oleh Robert Keohane memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan penulis. Menurut Keohane, kerjasama akan terjalin disaat aktor-aktor (baik negara maupun non-negara) yang memiliki kepentingan yang sama melakukan negosiasi untuk membuat sebuah keputusan yang mengakomodasi kepentingan dari setiap aktor. Dalam membuat kebijakan tersebut, setiap aktor yang terlibat perlu untuk melakukan penyesuaian dan mengkoordinasikan kebijakan mereka sehingga tidak bertentangan dengan kebijakan aktor lain.⁵² Kepentingan bersama yang menurut Keohane diciptakan oleh interdependensi ekonomi dan pengaruh dari kehadiran institusi internasional tidak akan lepas dari kerjasama yang dilakukan oleh negara dan aktor non-negara lainnya. Konsep ini digunakan penulis dalam menganalisa peran kerjasama yang dilakukan oleh institusi internasional dan negara dalam mencapai kepentingan dan tujuan bersama.

Integrasi, seperti dijelaskan oleh Larissa Remennick dalam artikelnya: *What Does Integration Mean? Social Insertion of Russia Immigrants in Israel*, adalah

⁵¹ "Refugees", UNHCR, <http://www.unhcr.org/refugees.html>, diakses pada 10 September 2018 ⁵² Robert O. Keohane, *After Hegemony, Cooperation and Discord in the World Political Economy* (New Jersey: Princeton University Press, 1984), hlm 51

usaha seseorang untuk menjadi bikultural. Usaha ini dilakukan sebagai respon adaptif dengan tujuan untuk dapat bertahan hidup di lingkungan baru. Ketika melakukan adaptasi tersebut, identitas budaya asli orang tersebut akan tetap utuh, namun ‘dilindungi’ oleh lapisan perilaku adaptif seperti bahasa baru, keterampilan, dan penampilan.⁵³

Penulis juga menggunakan konsep integrasi sosial. Dalam publikasi yang dikeluarkan oleh UNHCR, dijelaskan bahwa integrasi adalah produk dari proses dua arah (antara pengungsi dan negara penerima) yang dinamis dan beraneka ragam.⁵⁴ Proses integrasi tersebut memiliki tiga dimensi yang saling berkaitan, yaitu dimensi legal, dimensi ekonomi, dan dimensi sosial-budaya. Di awal penjelasannya UNHCR melihat tidak ada definisi khusus dari kata integrasi. Ini dikarenakan, sebagai sebuah proses, integrasi memiliki karakter yang cukup subjektif, dimana seseorang dari negara tertentu akan dapat berintegrasi dengan suatu negara, tetapi belum tentu dapat berintegrasi dengan masyarakat di negara lain.⁵⁵ Mendefinisikan integrasi merupakan sesuatu yang kompleks karena integrasi bukanlah sesuatu yang terjadi dalam keadaan yang pasif, melainkan keadaan dimana masyarakat secara aktif dan selektif dalam memilih kriteria dalam berbagai aspek tertentu. Untuk itu, diperlukan kesiapan dari pemerintah negara penerima pengungsi untuk membuat kebijakan yang dapat menciptakan hubungan yang baik dan berkesinambungan antara pengungsi dan masyarakat lokal. Sederhananya,

⁵³ Larissa Remennick, “What Does Integration Mean? Social Insertion of Russian Immigrants in Israel”, *Journal of International Migration and Integration*, vol.4, Iss.1, hlm 45

⁵⁴ A New Beginning: Refugee Integration in Europe. (UNHCR: 2013), hlm 14

⁵⁵ Ibid, hlm 13.

tujuan utama dari integrasi adalah kesetaraan, penyertaan, dan pencapaian yang terjalin antara kedua belah pihak.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Penelitian dalam tulisan ini menggunakan metode yang bersifat kualitatif. Menurut Alan Bryman, metode kualitatif merupakan metode penelitian yang lebih berfokus pada kata-kata dibandingkan dengan metode kuantitatif yang berfokus pada angka. Metode kualitatif menekankan pentingnya hubungan antar teori dan penelitian, dimana penelitian dilakukan berdasarkan teori yang ada. Penelitian kualitatif, menurut Bryman, berusaha untuk memahami suatu fenomena sosial melalui bagaimana partisipan yang terlibat didalamnya kemudian memaknai fenomena tersebut. Fenomena sosial menurut metode kualitatif adalah hasil dari interaksi sosial antar aktor, dan bukan merupakan hal yang terjadi secara terpisah.⁵⁶ Metode ini dianggap sesuai untuk melakukan penelitian dengan tema tulisan ini, karena dengan metode kualitatif penulis kemudian dapat memaknai fenomena krisis pengungsi dengan menganalisa interaksi aktor yang ada didalamnya, yaitu UNHCR.

Secara spesifik, metode yang digunakan penulis adalah studi kasus. Studi kasus sendiri merupakan investigasi secara mendalam mengenai, seseorang, kelompok, peristiwa atau masyarakat. Metode studi kasus melibatkan metode

⁵⁶ Alan Bryman, "Social Method Research 4th Edition, (New York: Oxford University Press, 2009), 379-382

pengamatan atas apa terjadi, atau merekonstruksi ‘kasus sejarah’ dan partisipasi tunggal atau kelompok individu.⁵⁷

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah dengan metode berbasis dokumen. Metode berbasis dokumen dipilih karena teknik ini merupakan yang paling memungkinkan untuk dilakukan. Data didapat dari berbagai sumber mulai data primer, data sekunder, serta data tersier. Data primer berupa dokumen resmi sebuah Negara atau institusi, data sekunder merupakan analisa dari dokumen primer, sedangkan dokumen tersier didapat dari sumber-sumber media. Dalam menganalisa data yang telah diperoleh, penulis menggunakan analisis sekunder. Analisis sekunder digunakan untuk menggambarkan berbagai praktik analisis dengan menggunakan data yang sudah ada, baik data yang dikumpulkan oleh peneliti lain maupun yang dikumpulkan oleh instansi-instansi pemerintah. Tujuan analisis sekunder adalah memberi perspektif baru dari data yang telah terkumpul.⁵⁸

1.7 Sistematika Pembahasan

Penulis membagi pembahasan topik ini kedalam lima bab dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

- BAB I: Pendahuluan

⁵⁷ Saul McLeod. “Case Study Methods”, <http://www.simplypsychology.org/case-study.html>, diakses pada 10 Februari 2020

⁵⁸ Vogel Hinds. “The Possibilities and Pitfalls of Doing a Secondary Analysis of a Qualitative Dataset”, dalam *Qualitative Health Research*, Vol. 7, No. 3 (1997), hlm. 408-403.

Bab ini berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

- **BAB II: Peran UNHCR dalam Menangani Krisis Pengungsi di Turki**

Penulis memberikan profil detail mengenai organisasi internasional yang akan diteliti, dalam hal ini adalah UNHCR. Sejarah, posisi di PBB, tugas UNHCR dalam penanganan Krisis pengungsi, serta peran-peran yang dilakukan UNHCR di Turki serta melihat bagaimana implementasi dari peran tersebut.

- **BAB III: Dampak peran yang dilakukan UNHCR dalam menangani krisis pengungsi di Turki**

Bab ini berisi analisa tentang program-program UNHCR dalam menangani krisis pengungsi di Turki, melihat dampak yang ditimbulkan dalam implementasi program-program UNHCR di Turki, serta menganalisa keberhasilan program-program UNHCR dalam menangani masalah pengungsi di Turki.

- **BAB IV: Kesimpulan**

Bab IV atau bab terakhir berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis.

