



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

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris
dalam Menghadapi Pengungsi Suriah

Skripsi

Oleh

Nur Fitriani Aryaputri

2014330093

Bandung

2018



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

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris
dalam Menghadapi Pengungsi Suriah

Skripsi

Oleh

Nur Fitriani Aryaputri

2014330093

Pembimbing

Dr. Paulus Yohanes Nur Indro

Bandung

2018



Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

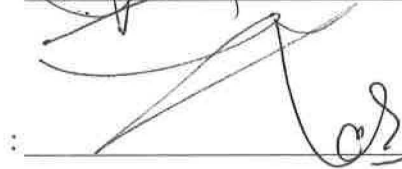
Nama : Nur Fitriani Aryaputri
Nomor Pokok : 2014330093
Judul : Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Menghadapi Pengungsi Suriah

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Senin, 30 Juli 2018
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua sidang merangkap anggota
Dr. I Nyoman Sudira

: 

Sekretaris
Dr. Paulus Yohanes Nur Indro

: 

Anggota
Adrianus Harsawaskita, S.IP., M.A.

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.



SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nur Fitriani Aryaputri
NPM : 2014330093
Jurusan : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris
dalam Menghadapi Pengungsi Suriah

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

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

Bandung, 8 Agustus 2018



Nur Fitriani Aryaputri

ABSTRAK

Nama : Nur Fitriani Aryaputri

NPM : 2014330093

Judul : Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Menghadapi Pengungsi Suriah

Permasalahan pengungsi Suriah telah menyebar ke seluruh dunia semenjak tahun 2011. Kebijakan luar negeri Inggris untuk mengatasi permasalahan global ini adalah memberikan sejumlah bantuan kemanusiaan, namun tidak menerima pengungsi Suriah masuk ke negaranya. Kebijakan tersebut kemudian berubah pada awal tahun 2014. Penelitian ini memiliki pertanyaan penelitian mengenai faktor-faktor apa saja yang menyebabkan perubahan kebijakan luar negeri Inggris dalam menghadapi permasalahan pengungsi Suriah dan bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor tersebut. Penulis menggunakan teori realisme neoklasik sebagai teori utama dalam penelitian ini.

Penelitian telah menyimpulkan bahwa faktor-faktor penyebab perubahan kebijakan luar negeri Inggris terdiri dari faktor sistem internasional dan faktor domestik. Memburuknya kondisi permasalahan pengungsi Suriah menyebabkan terciptanya tekanan sistemis bagi Inggris. Selain itu, terdapat beberapa faktor domestik seperti tekanan domestik Inggris, motivasi domestik Inggris, dan persepsi David Cameron mengenai permasalahan pengungsi Suriah.

Kata kunci: Perubahan Kebijakan Luar Negeri, Realisme Neoklasik, Pengungsi.

ABSTRACT

Name : Nur Fitriani Aryaputri

NPM : 2014330093

Title : The Causative Factors of the United Kingdom's Foreign Policy Change
Towards Syrian Refugees

The Syrian refugee crisis had spread all over the world since it began in 2011. United Kingdom's foreign policy to resolve this global problem was to commit large amounts of humanitarian aid, but not to offer resettlement to Syrian refugees. The policy then changed in early 2014. This research addresses the question of what are the causative factors of United Kingdom's foreign policy change towards Syrian refugees and aims to describe those factors. This researched is analysed with neoclassical realism as the main theory.

This thesis has conclude that the causative factors of United Kingdom's foreign policy change consists of the international system and domestic factors. Worsening conditions of Syrian refugee crisis caused systemic pressures for United Kingdom. Furthermore, there are several domestic factors such as domestic pressure, domestic motivation, and David Cameron's perception of Syrian refugees.

Keywords: Foreign Policy Change, Neo-classical Realism, Refugees.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur bagi Allah SWT yang telah memberikan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dengan judul **“Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Menghadapi Pengungsi Suriah”**. Penelitian ini ditujukan untuk memenuhi mata kuliah skripsi dan sebagai salah satu syarat kelulusan program Strata-I Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Katolik Parahyangan. Tujuan penelitian skripsi ini adalah untuk mendeskripsikan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Inggris mengubah kebijakan luar negerinya dalam menghadapi permasalahan pengungsi Suriah.

Penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan dalam penulisan penelitian ini, sehingga penulis mengharapkan kritik dan saran yang dapat membantu menyempurnakan penelitian ini. Akhir kata, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan banyak manfaat bagi para pembacanya.

Bandung, 8 Agustus 2018

Nur Fitriani Aryaputri

UCAPAN TERIMA KASIH

Pada kesempatan ini, penulis secara khusus mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam proses penyusunan skripsi ini. Pertama dan terutama penulis menyampaikan rasa terima kasihnya yang terbesar kepada Allah SWT, yang karena karuniaNya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya, kepada kedua orang tua penulis, Ibu Rani Aryani dan Ayah Monty Karyadi, serta anggota keluarga lainnya yang tiada henti-hentinya memberikan doa, dukungan, dan bimbingan kepada penulis.

Terima kasih kepada Mas Dr. Paulus Yohanes Nur Indro selaku dosen pembimbing dari penulis, yang telah memberikan waktu, ilmu, dan kesabarannya selama proses penyusunan skripsi ini. Tanpa segala kebaikan yang telah diberikan oleh Mas Nur, penulis tentunya tidak dapat menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih kepada Mas Nyoman dan Mas Adri selaku dosen penguji sidang akhir penulis, yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun selama proses sidang sehingga membantu penulis untuk memperbaiki skripsi ini.

Terima kasih kepada seluruh sahabat baik penulis selama masa perkuliahan dan teman seperjuangan penulis selama proses penyusunan skripsi ini. Kepada Claudia, Tirana, Michelle, dan Monica, yang selalu ada bagi penulis di setiap hari-harinya. Kepada Aryo dan Tanthowi, yang selalu menemani penulis baik dalam suka maupun

duka. Kepada Laras, Qurotta, Samson, Keke, Dhanny, dan Gentha, yang telah turut mewarnai kehidupan kuliah penulis.

Terima kasih kepada sahabat kecil penulis Puti, Nisa, dan Anggi, yang selalu memberikan dukungan moral dan motivasi kepada penulis selama proses penyusunan skripsi dengan tiada henti-hentinya mengingatkan penulis akan mimpi dan cita-cita sedari dulu agar penulis tidak berhenti ditengah jalan.

Terakhir, skripsi ini didedikasikan kepada kakek dari penulis yang telah *pergi* tepat seminggu sebelum skripsi ini selesai. Penulis berharap dengan terselesaikannya skripsi ini dapat membuat beliau bangga.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR GAMBAR	viii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Identifikasi Masalah	5
1.2.1. Pembatasan Masalah	7
1.2.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1.3.1. Tujuan Penelitian	7
1.3.2. Kegunaan Penelitian	8
1.4. Kajian Literatur	8
1.5. Kerangka Pemikiran	12
1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	16
1.6.1. Metode Penelitian	16
1.6.2. Teknik Pengumpulan Data	17
1.7. Sistematika Pembahasan	17
BAB II	19
PENGUNGSI SURIAH	19
2.1. Perang Saudara Suriah	19
2.1.1. Konflik Sektarian Suriah dan Partai Ba'ath	20
2.1.2. Rezim al-Assad	25
2.1.3. <i>Arab Spring</i> dan Keterlibatan Negara Asing	29

2.1.4. ISIS	32
2.2. Pengungsi Suriah	35
2.2.1. Wilayah Persebaran dan Demografi Pengungsi Suriah.....	36
2.2.2. Respon Internasional Terhadap Pengungsi Suriah.....	38
BAB III	41
FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI INGGRIS DALAM MENGHADAPI PENGUNGGSI SURIAH	41
3.1. Kebijakan Luar Negeri Inggris Secara Umum.....	42
3.1.1. Kebijakan Luar Negeri Inggris Terhadap Pengungsi	44
3.2. Kebijakan Luar Negeri Inggris Terhadap Pengungsi Suriah	48
3.3. Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris Terhadap Pengungsi Suriah.....	51
3.3.1. Proses Masuknya Pengungsi Suriah Melalui Program VPR.....	53
3.3.2. Pendanaan Program VPR.....	56
3.3.3. Pencapaian Program VPR.....	57
3.4. Faktor-faktor Penyebab Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris.....	58
3.4.1. Tekanan Sistem Internasional yang Disebabkan oleh Pengungsi Suriah.....	59
3.4.2. Tekanan Domestik Inggris	65
3.4.3. Motivasi Domestik Inggris.....	67
3.4.4. Persepsi David Cameron.....	69
BAB IV	74
KESIMPULAN	74
DAFTAR PUSTAKA	77

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Demografi Pengungsi Suriah.....	41
Gambar 3.1 Pendanaan DFID.....	53
Gambar 3.2 Peta Proses Penerimaan Pengungsi Melalui Program VPR	59
Gambar 3.3 Foto Alan Kurdi di Wilayah Laut Mediterania	75

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

“We don’t kill our people... no government in the world kills its people, unless it’s led by crazy person.” Pada 7 Desember 2011, Presiden Suriah, Bashar al-Assad, melakukan wawancara dengan stasiun televisi Amerika Serikat ABC.¹ Di dalam wawancara tersebut, Presiden al-Assad melakukan penyangkalan terhadap tuduhan yang diberikan kepadanya mengenai pemberian perintah untuk mengeksekusi setiap warga negara yang menentang rezimnya. Sayangnya, jawaban yang diberikan oleh Presiden al-Assad saat itu banyak menuai kontroversi, mengingat hingga kini masih banyak warga negaranya yang menjadi korban kekerasan pihak militer pemerintah dalam perang saudara yang terjadi di Suriah.

Perang saudara Suriah dimulai pada bulan Maret 2011, ketika ribuan masyarakat berkumpul di Kota Daraa untuk melakukan protes terhadap penangkapan lima belas anak sekolah yang dituduh menggambar grafiti bernuansa anti-rezim al-Assad. Pemerintah Suriah tersentak terhadap protes besar-besaran yang dilakukan oleh warga negaranya sehingga dibutuhkan waktu selama dua hari untuk menentukan sikap

¹ Russell Goldman, “Defiant Assad Denies Ordering Bloody Syrian Crackdown,” *ABC News*, diakses pada 11 September 2017, <https://abcnews.go.com/International/bashar-al-assad-interview-defiant-syrian-president-denies/story?id=15098612>.

terhadap protes tersebut. Anak-anak sekolah yang ditangkap pada akhirnya dilepaskan oleh pihak pemerintah, namun kebijakan tersebut telah terlambat karena tidak dapat mencegah menyebarnya protes ke kota-kota lainnya dengan tujuan untuk menyuarkan revolusi.²

Keinginan warga negara Suriah untuk melakukan revolusi kemudian memicu konflik internal antara kelompok yang menginginkan revolusi dengan pemerintah rezim al-Assad, konflik internal tersebut kemudian berujung terhadap pecahnya Perang Saudara Suriah. Terdapat banyak faktor penyebab mengapa warga negara Suriah menginginkan adanya revolusi, diantaranya adalah faktor *bad leader* yang bersifat internal dan faktor *bad neighbor* yang bersifat eksternal.

Bashar al-Assad menjabat sebagai Presiden Suriah semenjak 17 Juli 2000, menggantikan Hafez al-Assad yang juga merupakan ayah kandungnya. Dibawah kepemimpinan Presiden Bashar, Suriah mengalami defisit demokrasi yang ditandai dengan hanya adanya satu partai penguasa kursi pemerintahan, yaitu Partai Ba'ath yang mana telah ada sejak masa kepemimpinan Hafez al-Assad dan memiliki kedekatan dengan keluarga al-Assad. Pengaruh yang dimiliki oleh Partai Ba'ath cukup besar sehingga dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Presiden Bashar agar dapat mengikuti kepentingan partai meskipun kepentingan tersebut memiliki kontradiksi dengan kepentingan masyarakat Suriah.

² VP Haran, *Roots of The Syrian Crisis*, IPCS Special Report no. 181, New Delhi: Institute of Peace and Conflict Studies, 2016, 11.

Keberpihakan Presiden Bashar dalam masalah perpecahan sekte antara kaum Sunni dan Syiah menjadi alasan berikutnya mengapa revolusi sangat diinginkan. Mayoritas warga negara Suriah menganut paham Sunni, namun dikarenakan Presiden Bashar dan keluarganya merupakan penganut Alawite yang merupakan bagian dari paham Syiah, maka paham tersebut lebih diistimewakan di Suriah. Adanya pengistimewaan satu kelompok tertentu, terlebih kelompok yang diistimewakan adalah kelompok minoritas, menyebabkan munculnya kaum-kaum pemberontak yang menuntut Presiden Bashar untuk mundur dari jabatannya.³

Sementara itu, pecahnya konflik di Tunisia dan Mesir pada akhir tahun 2010 hingga awal tahun 2011 yang berakibat terhadap merambatnya konflik ke negara-negara lainnya di dataran Arab, atau dikenal dengan istilah *Arab Spring*, merupakan faktor yang bersifat eksternal. Konflik internal yang terjadi di Tunisia dan Mesir disebabkan oleh adanya krisis politik dan ekonomi pada saat itu. Adanya kelompok tertentu yang menguasai keuntungan dari pertumbuhan ekonomi negara menyebabkan banyaknya pengangguran dan menyulut amarah generasi muda untuk menuntut keadilan. Kondisi di Tunisia dan Mesir tersebut menjadi pemicu bagi warga negara-negara Arab lainnya dengan kondisi politik dan ekonomi yang sama untuk melakukan revolusi, termasuk Suriah.⁴

³ Frederic C. Hof dan Alex Simon, "Sectarian Violence in Syria's Civil War: Causes, Consequences, and Recommendations for Mitigation," *The Center for the Prevention of Genocide, United States Holocaust Memorial Museum* (2013): 14.

⁴ Timo Behr dan Mika Aaltola, "The Arab Uprising, Causes, Prospects, Implications," *FIIA Briefing Paper* no. 76 (2011): 3-4.

Perang saudara lantas menimbulkan banyak dampak buruk terhadap Suriah maupun negara-negara lainnya di dunia. Munculnya kelompok teroris *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) yang memanfaatkan ketidakstabilan Suriah untuk memperluas wilayah kekuasaannya merupakan salah satu akibat dari perang saudara yang memiliki dampak berkepanjangan. ISIS memiliki tujuan untuk mendirikan “kalifat” atau negara Islam, untuk mencapai tujuannya kelompok tersebut lantas melakukan segenap aksi teror terhadap berbagai pihak yang menghalangi ataupun tidak sepaham dengannya. ISIS dianggap sebagai ancaman terbesar keamanan global pada saat ini, oleh karena itu banyak negara mengirimkan pasukan militernya untuk mengintervensi Suriah, diantaranya adalah Amerika Serikat dan Rusia.⁵

Keterlibatan banyak aktor baru dalam Perang Saudara Suriah tentu saja berdampak terhadap penambahan jumlah korban, namun jumlahnya tidak dapat diketahui secara pasti semenjak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menghentikan perhitungan terhadap jumlah korban karena meragukan kebenaran laporan yang dimilikinya.⁶ Selain itu, perang saudara di Suriah juga menyebabkan banyak warga negara yang terpaksa pergi dari negaranya untuk mengungsi dan mencari perlindungan di negara-negara lain.

⁵ Carla E. Humud, Christopher M. Blanchard, dan Mary Beth D. Nikitin, *Armed Conflict in Syria: Overview and U.S. Response*, 2017 Report, Washington D.C.: Congressional Research Service, 2017, 1.

⁶ Adam Taylor, “The Syrian war’s death toll is absolutely staggering. But no one can agree on the number,” *The Washington Post*, diakses pada 12 September 2017, https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/03/15/the-syrian-wars-death-toll-is-absolutely-staggering-but-no-one-can-agree-on-the-number/?utm_term=.fde988d1b185.

1.2. Identifikasi Masalah

Mengacu pada latar belakang yang sudah ditulis, maka penelitian ini akan membahas mengenai kebijakan Inggris dalam menanggulangi pengungsi yang berdatangan dari Suriah ke negaranya. *The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) menyatakan bahwa hingga kini, setidaknya 13,5 juta warga negara Suriah membutuhkan bantuan kemanusiaan dan lebih dari 5 juta jiwa diantaranya terpaksa meninggalkan negaranya untuk mencari perlindungan. Angka tersebut menjadikan Suriah sebagai negara dengan jumlah pengungsi terbanyak di dunia.⁷ Lebanon, Yordania, Turki, Irak, dan Mesir pada awalnya merupakan negara tujuan utama para pengungsi Suriah, namun karena jumlahnya yang terus bertambah maka diperlukan solusi global untuk mengatasi permasalahan ini. UNHCR kemudian memutuskan untuk meminta bantuan agar di akhir tahun 2014, 30.000 pengungsi Suriah dapat diterima di negara-negara lainnya. Bantuan tersebut sangat dibutuhkan sehingga UNHCR meningkatkan permintaannya menjadi 100.000 pengungsi di akhir tahun 2016.⁸

Inggris merupakan salah satu dari beberapa negara pertama yang merespon permintaan UNHCR lainnya pada tahun 2013 mengenai pembuatan dan pengembangan regulasi jangka panjang secara aman dan legal bagi pengungsi Suriah, sebagaimana disampaikan oleh perwakilan UNHCR di Inggris, Gonzalo Vargas

⁷ UNHCR, "Syria Emergency," diakses pada 12 September 2017, <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>.

⁸ Melanie Gower dan Hannah Cromarty, "Syrian refugees and the UK," *House of Commons Briefing Paper* no. 06805 (2016): 4.

Llosa.⁹ Hingga awal tahun 2014, pemerintah Inggris hanya berkomitmen untuk memberikan bantuan kemanusiaan tanpa bersedia untuk menerima pengungsi masuk ke negaranya. Namun kemudian, Inggris mengubah kebijakannya menjadi bersedia menerima pengungsi Suriah, perubahan kebijakan tersebut ditandai dengan diluncurkannya sebuah skema penampungan yang dikenal dengan nama *Syrian Vulnerable Persons Resettlement Programme* (VPR).¹⁰ Pemerintah Inggris bekerja sama dengan UNHCR dalam menjalankan VPR untuk mengidentifikasi warga negara Suriah yang paling membutuhkan bantuan dan membawanya ke Inggris. Mantan Perdana Menteri Inggris, David Cameron, mengumumkan pada tahun 2015 bahwa diperkirakan pada tahun 2020 negaranya telah menerima pengungsi Suriah hingga 20.000 orang melalui program VPR.¹¹

Di akhir tahun 2016, sebanyak 65,6 juta orang (22,5 juta diantaranya adalah pengungsi) terpaksa harus meninggalkan negaranya karena permasalahan keamanan yang disebabkan oleh adanya konflik dan penganiayaan di negara asalnya.¹² Melihat hal tersebut, maka kebijakan-kebijakan luar negeri yang diambil oleh negara maupun organisasi internasional merupakan hal yang fatal dalam mengatasi permasalahan pengungsi yang sudah menjadi permasalahan global ini.

⁹ UNHCR, "UNHCR welcomes UK granting refugee status to resettled Syrians," diakses pada 12 September 2017, <http://www.unhcr.org/news/press/2017/3/58d2b0fa7/unhcr-welcomes-uk-granting-refugee-status-to-resettled-syrians.html>.

¹⁰ Melanie Gower dan Hannah Cromarty, "Syrian Refugees and the UK," 6-10.

¹¹ Ibid.

¹² United Nations, "Refugees," diakses pada 19 September 2017, <http://www.un.org/en/sections/issues-depth/refugees/>.

1.2.1. Pembatasan Masalah

Penelitian dibatasi pada isu perubahan kebijakan luar negeri Inggris dalam menghadapi pengungsi Suriah yang diutamakan pada tahun 2011 hingga 2016. Tahun 2011 merupakan awal terjadinya permasalahan pengungsi dari Suriah. Sedangkan 2016 adalah tahun dimana David Cameron mengundurkan diri sebagai Perdana Menteri Inggris. Hal tersebut menjadi salah satu pembatas masalah karena kebijakan yang dibahas dalam penelitian ini dibuat pada masa kepemimpinan David Cameron.

1.2.2. Rumusan Masalah

Merujuk kepada identifikasi masalah yang telah dipaparkan, maka penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

Faktor-Faktor Apa yang Menyebabkan Perubahan Kebijakan Luar Negeri Inggris dalam Menghadapi Pengungsi Suriah?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Inggris mengubah kebijakan luar negerinya dalam menghadapi permasalahan pengungsi Suriah.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan kepustakaan Ilmu Hubungan Internasional yang berkenaan dengan bidang kebijakan luar negeri. Peneliti juga berharap nantinya penelitian ini memiliki kegunaan untuk menambah pemahaman bagi pembacanya ataupun dijadikan referensi bagi akademisi yang membutuhkan.

1.4. Kajian Literatur

Dewasa ini, pengambilan kebijakan luar negeri Inggris didasari oleh penggabungan dua elemen yaitu kepentingan nasional dan nilai-nilai dasar yang diyakini oleh negara. Sebagaimana disebutkan di dalam jurnal *The Uncertain Merger of Values and Interests in UK Foreign Policy* karya Jonathan Gilmore. Di dalam jurnal ini, Gilmore memberikan pandangan baru mengenai salah satu dari banyak faktor yang mempengaruhi pembentukan kebijakan luar negeri Inggris, baik pada masa pemerintahan Partai Buruh maupun Partai Konservatif.

Sejak terpilihnya Tony Blair menjadi Perdana Menteri Inggris pada tahun 1997, maka pemerintahan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip yang diyakini oleh Partai Buruh. Gilmore menjelaskan bahwa dimensi etis dan nilai-nilai seperti merasa adanya tanggung jawab moral terhadap masyarakat global, terutama masyarakat yang lemah, seringkali disandingkan dengan kepentingan nasional pada saat pengambilan

kebijakan luar negeri. Jurnal ini menekankan bahwa pada saat pemerintahan Partai Buruh, Inggris berkomitmen untuk tidak hanya mempromosikan kepentingan nasional negara, namun juga turut berkontribusi dalam membentuk kekuatan masyarakat global yang memiliki fokus terhadap hak asasi manusia, kebebasan masyarakat sipil, dan demokrasi.¹³

Selanjutnya, Gilmore membahas mengenai penggabungan dua elemen yang terus dilaksanakan hingga masa pemerintahan koalisi Partai Konservatif dan Liberal Demokrat. Pada awalnya, koalisi partai tersebut mengaku akan kembali memprioritaskan kepentingan nasional dan menghindari penggunaan dimensi etis dalam pengambilan kebijakan luar negeri, namun nyatanya dimensi etis terus dipertahankan dan hingga kini dikenal sebagai *'British' values* di dalam dunia internasional. Koalisi Partai Konservatif dan Liberal Demokrat pun mempertahankan fokus Partai Buruh dalam hak asasi manusia dan kesejahteraan masyarakat global, meskipun bukan warga negara Inggris. Gilmore mengutip pernyataan mantan Menteri Luar Negeri Inggris, William Hague, yang mengatakan bahwa hak asasi manusia dan pembangunan ada di dalam *'DNA'* Inggris dan akan selalu dipertimbangkan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri.¹⁴

Jurnal ini memberikan pandangan baru mengenai elemen apa saja yang mempengaruhi pengambilan kebijakan Inggris, namun sayangnya tidak dijelaskan

¹³ Jonathan Gilmore, "The Uncertain Merger of Values and Interests in UK Foreign Policy," *International Affairs* 90, no. 3 (2014): 541-545.

¹⁴ *Ibid.*, 546-549.

secara mendalam mengenai apa itu dimensi etis yang menjadi salah satu landasan kebijakan luar negeri negara. Gilmore juga menyebutkan bahwa dalam dunia yang semakin mengglobal ini, penggabungan antara nilai-nilai dan kepentingan nasional akan menjadi konstruksi baru dalam kebijakan luar negeri yang dianggap bersifat simbiosis atau menguntungkan, yang mana nantinya dapat membantu analisis permasalahan, meskipun nilai-nilai dan kepentingan nasional Inggris belum dijelaskan secara detil dalam jurnal ini.

Jamie Gaskarth berpandangan bahwa identitas memiliki peranan penting dalam pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara. Setiap usaha yang dilakukan untuk mencapai tujuan dari kebijakan luar negerinya, Inggris terlebih dahulu harus mempertimbangkan identitas negaranya, seperti menetapkan ingin menjadi aktor seperti apa Inggris di dalam politik dunia dan bagaimana Inggris ingin dilihat oleh pihak lain. Sebagaimana dijelaskan di dalam buku berjudul *British Foreign Policy and the National Interest: Identity, Strategy, and Security* yang diedit oleh Timothy Edmunds, Jamie Gaskarth, dan Robin Porter. Buku ini berisikan kumpulan tulisan dari berbagai sumber mengenai korelasi antara kebijakan luar negeri Inggris dan kepentingan nasional negaranya.

Dalam bab *The National Interest and Britain's Role in the World* yang ditulis oleh Jamie Gaskarth juga memberikan pengertian bahwa tujuan dari suatu strategi tidak akan bisa dicapai apabila suatu pihak tidak dapat menjelaskan siapa dia dan apa yang dia percaya, baik mengenai dirinya sendiri maupun dunia. Selanjutnya dalam

bab ini, Gaskarth pun membahas mengenai hubungan antara identitas, strategi, dan tindakan dalam pembuatan kebijakan luar negeri yang dijabarkan melalui *role theory*.¹⁵

Jurnal berikutnya berjudul *The Syrian Refugee Crisis in Europe* yang ditulis oleh Rossen Koroutchev, jurnal ini pertama-tama memberikan penjelasan singkat mengenai konflik yang terjadi di Suriah sehingga menyebabkan banyaknya pengungsi yang mencari perlindungan di negara lain. Negara yang menjadi tujuan pengungsi Suriah, sebagaimana disebutkan oleh Koroutchev, adalah negara-negara tetangga seperti Yordania, Lebanon, dan Turki hingga meluas sampai ke Benua Eropa. Selanjutnya, di dalam jurnal ini dicantumkan data mengenai jumlah pencari suaka di masing-masing negara Eropa dan jumlah pemberian keputusan dalam menerima pencari suaka (*first instance decisions*)¹⁶, yang mana Inggris menempati urutan pertama.¹⁷ Kekurangan dari jurnal ini adalah data yang dicantumkan tidak spesifik karena masih dalam bentuk persentase dan bersifat sangat umum.

Koroutchev memberikan perspektif menarik dalam jurnal ini, menurutnya sejak tahun 2013, masyarakat Eropa telah memberikan perhatian lebih terhadap permasalahan pengungsi yang terjadi. Melihat hal tersebut, maka negara-negara Eropa senantiasa mulai mencari solusi yang dapat mengatasi permasalahan pengungsi

¹⁵ Timothy Edmunds, Jamie Gaskarth, dan Robin Porter, *British Foreign Policy: Identity, Strategy, and Security*, London: Palgrave Macmillan, 2014, 42-44.

¹⁶ "Glossary: Asylum Decision," *Eurostat Statistics Explained*, diakses pada 25 September 2017, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Asylum_decision.

¹⁷ Rossen Koroutchev, "The Syrian Refugee Crisis in Europe," *Journal of Liberty and International Affairs* 1, no. 1 (2016): 27-31.

ini dalam perspektif jangka panjang, baik kebijakan negara maupun kebijakan regional.¹⁸ Sayangnya, jurnal ini masih memiliki kekosongan karena tidak menjelaskan mengenai kebijakan-kebijakan apa saja yang diambil oleh negara-negara Eropa, terutama Inggris, dalam menanggulangi pengungsi yang datang ke negaranya.

Dengan menyatukan dan mengambil intisari mengenai kebijakan luar negeri Inggris, sikap partai politik, serta hubungannya dengan kepentingan dan identitas nasional dari ketiga sumber literatur ini, maka penulis dapat menjawab pertanyaan penelitian mengenai faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Inggris mengubah kebijakan luar negerinya terhadap permasalahan pengungsi Suriah.

1.5. Kerangka Pemikiran

Teori realisme neoklasik pertama kali dicetuskan oleh Gideon Rose di dalam buku yang berjudul *World Politics*. Menurut Rose, setidaknya terdapat empat teori dalam hubungan internasional yang dapat digunakan untuk membantu menganalisis kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara. Pertama adalah teori *innenpolitik* yang menekankan kepada pengaruh dari faktor domestik terhadap kebijakan luar negeri. Dua teori berikutnya adalah teori realisme ofensif dan realisme defensif. Realisme ofensif secara garis besar memiliki pandangan yang berkebalikan dengan teori *innenpolitik*, karena memandang bahwa faktor sistemis memiliki peran

¹⁸ Ibid., 32-34.

yang sangat dominan dalam membuat kebijakan luar negeri. Sedangkan realisme defensif menilai dalam pelaksanaannya, teori sistemis dapat memberikan pengaruh terhadap perilaku negara tertentu tetapi tidak yang lainnya.¹⁹

Teori realisme neoklasik merupakan teori keempat yang dapat dipakai untuk memahami kebijakan luar negeri. Menurut Rose, teori yang dikembangkan olehnya ini menggabungkan struktur internasional dan faktor domestik serta hubungan yang rumit diantara keduanya dalam melihat perilaku negara. Maka dapat dipahami jika dalam proses pembentukannya, realisme neoklasik mengambil pemahaman-pemahaman tertentu dari teori realisme lainnya, yaitu realisme klasik dan neorealisme.²⁰

Realisme klasik percaya bahwa politik, seperti masyarakat pada umumnya, diatur oleh hukum-hukum obyektif yang berakar pada sifat dasar manusia. Oleh karena itu, realisme klasik juga percaya kebijakan luar negeri dibentuk dengan berakar pada faktor internal suatu negara di dalam sebuah sistem yang anarki, sehingga berarti persepsi dari pemimpin dan elit politik digunakan sebagai motif utama dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri.²¹ Sedangkan neorealisme berusaha untuk memberikan penjelasan yang realistis mengenai sikap suatu negara di dunia internasional melalui analisis sistemis. Neorealisme menilai bahwa keadaan yang

¹⁹ Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics* 51, no. 1 (1998): 145-147.

²⁰ Ibid, 151.

²¹ Jalal Dehghani Firoozabadi dan Mojtaba Zare Ashkezari, "Neo-classical Realism in International Relations," *Asian Social Science* 12, no. 6 (2016): 96.

sedang terjadi di dalam sistem internasional akan berakibat kepada munculnya *systemic pressures* seperti ancaman atau dorongan yang akan mendasari sikap negara dalam merespon keadaan tersebut.

Selanjutnya, dengan menggabungkan asumsi-asumsi dari dua teori yang telah dipaparkan sebelumnya, realisme neoklasik mengakui bahwa proses pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara dipengaruhi tidak hanya oleh sistem internasional tetapi juga oleh faktor domestik. Berdasarkan pemahaman realisme neoklasik, faktor domestik (*intervening variable*) dinilai sebagai penyambung antara sistem internasional (*independent variable*) dengan kebijakan luar negeri (*dependent variable*).²²

Realisme neoklasik berpendapat bahwa kebijakan luar negeri selalu dibentuk dan dilakukan di bawah pengaruh keadaan internasional yang sedang terjadi, baik keadaan yang bersifat mengancam ataupun mendorong. Keadaan internasional pun dilihat sebagai tekanan yang paling berpengaruh dalam pembuatan kebijakan luar negeri. Melihat hal tersebut, maka para pemimpin negara harus selalu waspada dengan berbagai *systemic pressures* yang ada agar dapat melaksanakan tanggung jawab mereka dalam memastikan keamanan negaranya.²³ Meskipun begitu, realisme neoklasik tidak berasumsi bahwa suatu negara selalu mencari keamanan, tetapi dalam menghadapi ketidakpastian dari sistem internasional yang anaki negara bereaksi

²² Ibid.

²³ Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, Oxford: Oxford University Press, 2013, 86.

dengan mencari kontrol dan membentuk keadaan eksternal negara. Oleh karena itu *power* bukanlah tujuan namun instrumen dalam mencapai keamanan sebuah negara. Di dalam sistem internasional, realisme neoklasik melihat bahwa negara ingin memiliki pengaruh eksternal. *Relative power* suatu negara dapat membentuk kepentingan dan intensi dari kebijakan luar negerinya. Sebagai contoh apabila *power* suatu negara meningkat, maka negara tersebut akan mencari pengaruh eksternal yang lebih besar dan sebaliknya.²⁴

Realisme neoklasik juga memiliki pandangan bahwa cakupan dan intensi dari kebijakan luar negeri suatu negara didorong oleh posisinya dalam sistem internasional dan terutama kapabilitas *relative power* dari negara tersebut.²⁵ Selain itu kebijakan luar negeri merupakan pilihan yang diambil oleh pemimpin dan elit politik, maka yang menjadi pertimbangan dalam pembuatan kebijakan luar negeri bukanlah kuantitas ataupun kualitas dari kapabilitas yang dimiliki oleh negara, namun persepsi mereka mengenai *relative power*. Selain itu, para pemimpin dan elit politik belum tentu memiliki kebebasan dalam menggunakan sumber daya nasional. Analisis *power* harus mempertimbangkan kekuatan dan struktur negara terkait masyarakatnya, karena akan berdampak terhadap sumber daya nasional yang nantinya dapat dialokasikan kepada kebijakan luar negeri. Dengan demikian, tindakan suatu negara dapat sangat

²⁴ Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," 152.

²⁵ Ibid., 146.

berbeda dengan negara lainnya apabila terdapat perbedaan dalam struktur negara meskipun memiliki kapabilitas yang sebanding.²⁶

Teori yang telah diuraikan kemudian akan membantu penulis dalam mendeskripsikan faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan Inggris mengubah kebijakan luar negerinya mengenai permasalahan pengungsi Suriah.

1.6. Metodologi Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1. Metode Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian kualitatif yang berjenis deskriptif analitis. Metode kualitatif akan digunakan untuk meneliti objek alamiah yang bersifat apa adanya. Peneliti menjadi instrumen kunci dalam metode penelitian kualitatif, oleh karenanya diperlukan pemahaman teori dan wawasan yang luas agar dapat mempertanyakan dan menganalisis objek yang diteliti secara mendalam sehingga hasil yang diperoleh menjadi lebih jelas dan bermakna.²⁷ Metode penelitian yang bersifat deskriptif ini kemudian akan digunakan untuk mendeskripsikan suatu fenomena sosial tertentu sehingga dapat memperoleh hasil penelitian yang menjawab pertanyaan apa, siapa, di mana, kapan, dan bagaimana.²⁸

²⁶ Ibid., 147.

²⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2007, 9.

²⁸ Mochtar Mas'oeed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3S, 1994, 68.

1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data yang diperlukan untuk penelitian ini, penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data sekunder dengan maksud untuk memperoleh jawaban pertanyaan penelitian.²⁹ Data sekunder dapat diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap sumber-sumber tertulis, seperti literatur berupa buku, jurnal, surat kabar, dan akses internet.

1.7. Sistematika Pembahasan

Di dalam penelitian ini, Bab I memaparkan mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah. Kemudian penulis menguraikan kajian literatur yang dianggap dapat membantu memberikan perspektif baru dalam penyusunan penelitian, dilanjutkan dengan beberapa teori dan konsep yang relevan dan dapat dijadikan acuan dalam menganalisis permasalahan penelitian. Dilengkapi dengan tujuan, kegunaan, dan metode penelitian yang akan digunakan.

Bab II mendeskripsikan perang saudara di Suriah secara lebih merinci, dimulai dari latar belakang hingga faktor-faktor internal dan eksternal yang menyebabkan berlarut-larutnya perang. Kondisi pengungsi Suriah dan respon internasional terhadap permasalahan tersebut pun digambarkan secara lebih spesifik.

²⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2009, 137.

Bab III mendeskripsikan mengenai kebijakan luar negeri Inggris mengenai pengungsi secara umum, khususnya pada masa pemerintahan Perdana Menteri David Cameron. Selain itu, perubahan kebijakan luar negeri Inggris dalam menghadapi permasalahan pengungsi Suriah serta faktor-faktor apa saja yang mendasari perubahan tersebut juga dideskripsikan secara lebih lanjut.

Bab IV merupakan penutup yang akan memuat rangkuman dan kesimpulan yang dapat menjawab pertanyaan penelitian sebagai hasil akhir dari seluruh pembahasan yang telah diteliti.