

**KEBIJAKAN UNI EROPA TERHADAP KRISIS PENGUNGSI: ANALISIS  
SEKURITISASI DALAM PEMBENTUKAN *EU-TURKEY STATEMENT***

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

**Oleh :**

**NOVRIZAL ROYNANDA**

**14323079**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2019**

**KEBIJAKAN UNI EROPA TERHADAP KRISIS PENGUNGSI: ANALISIS  
SEKURITISASI DALAM PEMBENTUKAN *EU-TURKEY STATEMENT***

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia  
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat Guna Memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh :

**NOVRIZAL ROYNANDA**

**14323079**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2019**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**KEBIJAKAN UNI EROPA TERHADAP KRISIS PENGUNGSI: ANALISIS  
SEKURITISASI DALAM PEMBENTUKAN *EU-TURKEY STATEMENT***

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia

Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat-syarat Guna Memperoleh

Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Pada Tanggal

14 FEB 2019

Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya

Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi



Irawan Jati, S.IP., M.Hum., M.S.S

Dewan Penguji

1. Karina Utami Dewi, S.IP.,M.A
2. Irawan Jati, S,IP.,M.Hum.,M.S.S
3. Hangga Fathana, S.IP.,B.Int.St.,M.A

Tanda Tangan

Karina  
[Signature]  
[Signature]

## HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Novrizal Roynanda  
No. Mahasiswa : 14323079  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Judul Skripsi : Kebijakan Uni Eropa Terhadap Krisis Pengungsi: Analisis Sekuritisasi Dalam Pembentukan *EU-Turkey Statement*

Melalui surat ini saya menyatakan bahwa :

1. Selama melakukan penelitian dan pembuatan laporan penelitian skripsi, saya tidak melakukan tindakan pelanggaran etika akademik dalam bentuk apapun, seperti penjiplakan, pembuatan skripsi oleh orang lain, atau pelanggaran lain yang bertentangan dengan etika akademik yang dijunjung tinggi Universitas Islam Indonesia. Oleh karena itu, skripsi yang saya buat merupakan karya ilmiah saya sebagai peneliti, bukan karya jiplakan atau karya orang lain.
2. Apabila dalam ujian skripsi saya terbukti melanggar etika akademik, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana aturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.
3. Apabila di kemudian hari, setelah saya lulus dari Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia, ditemukan bukti secara meyakinkan bahwa skripsi ini adalah karya jiplakan atau karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang ditetapkan Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 18 Februari 2019

Yang menyatakan



Novrizal Roynanda

## HALAMAN MOTTO

*“Tidak ada manusia yang diciptakan gagal, yang ada hanyalah mereka gagal memahami potensi diri dan gagal merancang kesuksesannya, tiada yang lebih berat timbangan Allah pada hari akhir nanti, selain takwa dan akhlak mulia seperti wajah dipenuhi senyum untuk kebaikan dan tidak menyakiti sesama”*

***HR. Tirmidzi***

*“There is no greater weapon than a prepared mind”*

***Zhuge Liang***

*“Man is condemned to be free; because once thrown into the world, he is responsible for everything he does. It is up to you to give [life] a meaning”*

***Jean-Paul Sartre***

*“Hard work betrays none, but dreams betray many. Working hard alone does not assure you that you will achieve your dreams. Actually there are more cases where you don't. Even so, working hard and achieving something is some consolation at least”*

***Hikigaya Hachiman***

## PRAKATA



Segala puji dan syukur tak terhingga kepada Allah SWT yang Maha Pengasih atas segala nikmat dan rahmat-Nya, serta segala kekuatan, kemudahan dan kelancaran sehingga karya ini dapat terselesaikan dengan baik. Peneliti menyadari bahwa dalam penyelesaian skripsi ini telah banyak pihak yang memberikan bantuan, bimbingan, serta dukungan. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini peneliti mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Ibu Karina Utami Dewi, S.IP., M.A., selaku Dosen Pembimbing Akademik sekaligus menjadi Dosen Pembimbing Skripsi saya. Terima kasih atas segala ilmu, arahan, serta kesabaran dalam membimbing dan memudahkan peneliti selama ini. Mohon maaf atas segala kekhilafan dan kesalahan yang pernah saya lakukan. Semoga Allah senantiasa membalas segala kebaikan Ibu dengan kebaikan yang lebih mulia.
2. Bapak Dr. H. Fuad Nashori, S.Psi., MA.g., Psikolog selaku Dekan Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Irawan Jati, S.IP., M.Hum., M.S.S selaku Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
4. Seluruh dosen program studi Hubungan Internasional serta dosen-dosen dari Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas

Islam Indonesia atas setiap ilmu yang telah diberikan kepada peneliti selama menempuh masa perkuliahan sampai saat ini.

5. Mardiatul Khasanah yang telah membantu dalam segala keperluan administrasi dalam program studi Hubungan Internasional, serta memberi kemudahan kepada peneliti untuk melakukan penelitian.
6. Kedua orang tua yang tercinta, yang tiada hentinya memberikan doa, dukungan, serta pengorbanan yang tak terhingga selama ini hingga skripsi ini dapat diselesaikan.
7. Seluruh kawan-kawan Hubungan Internasional yang telah memberikan segala bantuan dan memotivasi dalam menyelesaikan penelitian ini.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iv
<b>PRAKATA</b> .....	v
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vii
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	ix
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	x
<b>ABSTRAK</b> .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. LATAR BELAKANG .....	1
1.2. RUMUSAN MASALAH.....	5
1.3. TUJUAN PENELITIAN.....	5
1.4. SIGNIFIKANSI PENELITIAN .....	6
1.5. CAKUPAN PENELITIAN .....	6
1.6. TINJAUAN PUSTAKA .....	7
1.7. LANDASAN KONSEPTUAL .....	10
1.8. METODE PENELITIAN.....	14
1.8.1. Jenis Penelitian.....	14
1.8.2. Subjek Penelitian.....	15
1.8.3. Alat Pengumpulan Data .....	15
1.8.4. Proses Penelitian .....	15
<b>BAB II KEBIJAKAN UNI EROPA TERHADAP KRISIS PENGUNGSI</b> .....	17
2.1. PENGARUH KRISIS PENGUNGSI TERHADAP REGIONAL UNI EROPA... 17	
2.1.1. Sentimen Anti Imigran.....	18
2.1.2. Penanggulangan Kebijakan Suaka dan Pengungsi Uni Eropa .....	21
2.1.3. Friksi Yunani dengan Negara Anggota Uni Eropa .....	25
2.2. LANGKAH PENANGANAN KRISIS PENGUNGSI OLEH UNI EROPA .....	26
2.2.1. Respon Uni Eropa terhadap Isu Krisis Pengungsi .....	27
2.2.2. Kerja Sama dengan Turki .....	30
2.3. <i>EU-TURKEY STATEMENT</i> .....	35



2.3.1. Penerapan <i>EU-Turkey Statement</i> .....	35
2.3.2. Dampak Penerapan <i>EU-Turkey Statement</i> terhadap Pengungsi di Turki.....	42
<b>BAB III ANALISIS SEKURITISASI OLEH UNI EROPA DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN <i>EU-TURKEY STATEMENT</i></b> .....	<b>46</b>
3.1. KONSTRUKSI ISU KRISIS PENGUNGGSI SEBAGAI ANCAMAN EKSISTENSIAL.....	47
3.2. LANGKAH DARURAT DALAM PEMBENTUKAN <i>EU-TURKEY STATEMENT</i> .....	56
3.2.1. Prioritas Keamanan Perbatasan Yunani .....	57
3.2.2. Langkah Darurat sebagai Justifikasi Tindakan di Luar Batas.....	60
3.3. PELANGGARAN ATURAN DALAM <i>EU-TURKEY STATEMENT</i> .....	66
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	<b>71</b>
4.1. KESIMPULAN.....	71
4.2. SARAN DAN REKOMENDASI .....	75
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>76</b>

## DAFTAR LAMPIRAN

### Grafik

Grafik 1. Persentase Pandangan Masyarakat Eropa terhadap Muslim dan Pengungsi .....	20
Grafik 2. Kedatangan Imigran di Yunani Tahun 2016-2017 .....	38

### Tabel

Tabel 1. Pembentukan Kontrol Perbatasan Internal Antara Negara Anggota Uni Eropa .....	23
Tabel 2. Sekuritisasi Uni Eropa dalam Pembentukan <i>EU-Turkey Statement</i> .....	69

## DAFTAR SINGKATAN

AfD	: Alternative for Germany
APD	: Asylum Procedures Directive
CEAS	: Common European Asylum System
EASO	: European Asylum Support Office
Europol	: European Union's Agency for Law Enforcement Cooperation
FPÖ	: Freedom Party Austria
ISIS	: Islamic State of Iraq and the Levant
LFIP	: Law on Foreigners and International Protection
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
PVV	: Party for Freedom
TPR	: Temporary Protection Regulation
UNHCR	: United Nations High Commissioner for Refugees

## ABSTRAK

Konflik sipil di Suriah telah menyebabkan gelombang pengungsi dalam jumlah besar yang menuju Eropa pada tahun 2015. Bersamaan dengan migrasi pengungsi, terjadi juga sejumlah migrasi ilegal dengan kasus terbanyak terjadi di wilayah perbatasan Turki dan Yunani. Derasnya arus migrasi telah membuat tekanan bagi negara anggota beserta Uni Eropa dengan memberikan dampak terhadap sektor politik di Uni Eropa. Masalah krisis pengungsi ini kemudian mendorong Uni Eropa melibatkan Turki untuk bekerja sama dalam menangani krisis pengungsi melalui *EU-Turkey Statement*. Skripsi ini akan meneliti mengenai proses pembentukan *EU-Turkey Statement* sebagai langkah sekuritisasi Uni Eropa terhadap masalah krisis pengungsi. Konsep sekuritisasi digunakan untuk menganalisis proses sekuritisasi yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap krisis pengungsi sehingga Uni Eropa membentuk *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan darurat. Melalui implementasi *EU-Turkey Statement*, tingginya tekanan migrasi di Eropa telah menurun akibat kebijakan tersebut yang lebih terfokus dalam mengamankan perbatasan Yunani serta mengesampingkan isu kemanusiaan kepada para pengungsi.

**Kata Kunci:** Uni Eropa, Turki, Yunani, krisis pengungsi, *EU-Turkey Statement*, sekuritisasi.

## ABSTRACT

Civil war in Syria has caused a huge wave of refugees to go to Europe in 2015. Along with refugee migration, there are also a number of illegal migrations with the most cases occurring on the Turkish and Greek borders. Rapid flows of migration has put pressure on member states and the European Union by giving an impact on the political sector in the European Union. The refugee crisis issue then encouraged the European Union to involve Turkey to cooperate in dealing the crisis through the *EU-Turkey Statement*. This thesis will examine the establishment process the *EU-Turkey Statement* as a securitizing moves by European Union towards the issue of refugee crisis. Using securitization theory, this study to analyze the process of securitization by European Union towards the refugee crisis so that the European Union established the *EU-Turkey Statement* as an emergency policy. Through the *EU-Turkey Statement*, the high pressure of migration in Europe has dropped due to the policy which is more focused on securing the Greek border and override humanitarian issues to the refugees.

**Keywords:** European Union, Turkey, Greece, refugee crisis, *EU-Turkey Statement*, securitization.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Krisis pengungsi merupakan salah satu isu besar yang dialami oleh negara-negara di Eropa dalam waktu dekat ini. Setidaknya isu ini mengalami puncaknya pada tahun 2015 di mana jumlah masuknya pengungsi serta imigran dalam skala besar bahkan tidak pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah Eropa. Penyebab dari terjadinya krisis pengungsi diakibatkan oleh berbagai faktor seperti kondisi negara yang mengalami konflik serta tindakan pemerintah yang represif yang akhirnya menciptakan ketidakamanan bagi warga sipil untuk tetap tinggal di tanah kelahirannya (Human Rights Watch, 2015, hal. 1).

Meningkatnya arus migrasi di Eropa tersebut tidak terlepas dari terjadinya konflik di kawasan Sub-Sahara dan Timur Tengah. Konflik ini mengalami eskalasi setelah dimulainya fenomena yang disebut *Arab Spring*. *Arab Spring* merupakan serangkaian aksi perlawanan dari rakyat untuk menggantikan rezim yang berkuasa selama beberapa dekade melalui upaya demokratisasi dan penegakan hak asasi (Dadush & Dunne, 2011, hal. 131). Peristiwa ini terjadi pada awal tahun 2011 yang mulai dilakukan di Tunisia dan telah menyebar kepada negara-negara kawasan Sub-Sahara dan Timur Tengah. Aksi demonstrasi rakyat semakin memburuk akibat respon represif dari pemerintah yang menyebabkan sejumlah warga sipil mengungsikan diri ke negara-negara Eropa (Nascimbene & Pascale, 2011, hal. 341).

Pada tahun 2015, arus migrasi pengungsi telah memenuhi negara-negara Eropa khususnya Italia dan Yunani yang menjadi negara Eropa pertama yang disinggahi. Dalam laporan UNHCR (2015), sebanyak 1.015.078 orang telah memenuhi kedua negara tersebut melebihi pada tahun sebelumnya yang berjumlah 216.054 orang. Pada saat yang sama, rute Laut Mediterania yang dilalui para pengungsi tersebut telah menelan 3.771 orang yang hilang dan tenggelam.

Permasalahan krisis pengungsi semakin rumit ketika Uni Eropa mendeteksi terjadinya sejumlah migrasi ilegal bersamaan dengan kasus krisis pengungsi. Lebih dari 1.8 Juta orang diketahui telah melakukan penyeberangan ilegal menuju Eropa. Sementara jumlah terbesar dalam kasus migrasi ilegal terjadi pada rute Mediterania Timur yaitu antara Turki dan Yunani dengan jumlah sebanyak 885.386 orang. Sedangkan Uni Eropa sendiri belum memiliki kebijakan yang mampu menangani dua kasus migrasi ilegal dan penanganan terhadap pengungsi dan pencari suaka secara bersama (Frontex, 2016, hal. 6).

Sebelumnya Uni Eropa memiliki *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kerangka kebijakan pengungsi dan suaka. Dalam implementasinya CEAS menetapkan standar umum dalam perlindungan internasional serta menjadi penerapan prosedur suaka di seluruh negara-negara anggota Uni Eropa. Di dalam CEAS juga terdapat *Dublin Regulation* sebagai sistem yang mengatur pelamaran suaka dan prosedural penetapan status pengungsi (EASO, 2016, hal. 13).

Namun tekanan migrasi telah membuat Yunani mengesampingkan penerapan kebijakan tersebut. Berdasarkan regulasinya, Yunani sebagai negara yang berposisi di perbatasan eksternal Uni Eropa diwajibkan untuk mengurus

setiap permohonan suaka yang masuk. Ketidakmampuan Yunani untuk menangani sejumlah besar pencari suaka dan pengungsi telah membiarkan para imigran yang datang untuk pergi ke negara Eropa lainnya (Thym, 2016, hal. 1547-1548).

Di tengah keputusan Yunani tersebut terjadi penolakan oleh negara-negara anggota dengan meningkatnya *xenophobia*, rasisme dan kekerasan terhadap kedatangan para pengungsi. Para pengungsi maupun pencari suaka telah dianggap sebagai beban ekonomi ataupun sosial dan dianggap mencoba mencari keuntungan mengenai kesejahteraan hidup di Eropa. Permasalahan migrasi dan suaka dalam krisis pengungsi ini bahkan dikonversi sebagai masalah keamanan (Trauner, 2016, hal. 313).

Penekanan masalah keamanan terjadi seiring dengan rentetan kasus terorisme di Eropa. Insiden terorisme di beberapa negara Eropa diketahui telah dipromotori oleh organisasi-organisasi terorisme seperti *Islamic States* atau ISIS di mana organisasi tersebut berasal dari negara asal para pengungsi (Crone & Felicia, 2017, hal. 11-12). Sementara ancaman terorisme telah membuat sebagian negara anggota membentuk kontrol perbatasan internal untuk mengantisipasi terjadinya kasus terorisme. Pembentukan kontrol perbatasan oleh negara anggota ini bahkan telah mengesampingkan penerapan *Schengen* sebagai sistem perjalanan bebas di Eropa (Mortera-Martinez, 2016, hal. 3-4).

Terkait masalah tersebut Uni Eropa membentuk *European Agenda on Migration* sebagai langkah penanganan pengungsi. Agenda ini menyerukan sistem tanggap darurat dengan menerapkan relokasi atau skema distribusi pengungsi sementara kepada seluruh negara anggota. Kebijakan ini dibentuk untuk

memfasilitasi orang-orang yang membutuhkan perlindungan internasional dan memastikan partisipasi yang adil dan seimbang dari setiap negara anggota (Moraga & Rapoport, 2015, hal. 2). Akan tetapi skema distribusi pengungsi ini tidak disetujui oleh sebagian negara anggota Uni Eropa (BBC News, 2015).

Dalam upaya penyelesaian masalah krisis pengungsi, Uni Eropa akhirnya membentuk *EU-Turkey Statement* pada tanggal 18 Maret 2016. Kebijakan ini berisi 9 poin kesepakatan antara Uni Eropa dan Turki. *Pertama*, pengembalian imigran ilegal dari Yunani ke Turki. *Kedua*, setiap pengungsi Suriah yang dikembalikan ke Turki, pengungsi Suriah lainnya akan dimukimkan ke Uni Eropa yang berdasarkan *UN Vulnerability Criteria*. *Ketiga*, Turki akan mencegah terjadinya migrasi ilegal yang menuju Eropa dengan cara apapun. *Keempat*, *Voluntary Humanitarian Admission Scheme* yaitu relokasi pengungsi dari Turki ke seluruh negara anggota akan diberlakukan jika migrasi ilegal berakhir atau berkurang secara signifikan (Council of the European Union, 2016).

Selanjutnya dalam poin *kelima* yaitu mempercepat proses liberalisasi visa di Uni Eropa kepada masyarakat Turki. *Keenam* yaitu mempercepat pemberian dana 3 Miliar Euro untuk memfasilitasi para pengungsi di Turki. *Ketujuh*, Uni Eropa dan Turki bersepakat dalam meningkatkan *Customs Union*. *Kedelapan*, Uni Eropa akan melanjutkan proses Turki dalam menuju keanggotaan Uni Eropa. *Kesembilan*, Uni Eropa dan negara anggota akan bekerja sama dengan Turki dalam upaya memperbaiki kondisi kemanusiaan di sekitar perbatasan Turki-Suriah (Council of the European Union, 2016) .

Penerapan *EU-Turkey Statement* akhirnya mampu menurunkan masuknya imigran ilegal dengan menjadikan Turki sebagai tempat penampungan imigran



ilegal yang dikembalikan dari Yunani (Okyay & Zaragoza-Cristiani, 2016, hal. 60-61). Meskipun dianggap berhasil dalam menyelesaikan masalah migrasi ilegal yang menuju Eropa, beberapa organisasi kemanusiaan merespon mengenai implementasi *EU-Turkey Statement* yang dianggap kurang memperhatikan keselamatan para pengungsi. Berbagai pengamat bahkan menyebut kesepakatan ini hanya mementingkan persoalan perbatasan bukan terhadap hak-hak pengungsi. Sementara penunjukkan Turki sebagai ‘negara aman’ bagi pengungsi juga dipertanyakan oleh berbagai pihak (Shajar & Waqar, 2016, hal. 17-18). Maka, dalam penelitian ini penulis akan berupaya menganalisis terkait pembentukan *EU-Turkey Statement* sebagai bentuk sekuritisasi oleh Uni Eropa dalam menyelesaikan masalah krisis pengungsi.

## **1.2. RUMUSAN MASALAH**

Bagaimana proses pembentukan *EU-Turkey Statement* menjadi langkah sekuritisasi Uni Eropa dalam penanganan krisis pengungsi?

## **1.3. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui upaya Uni Eropa dalam menjustifikasi isu krisis pengungsi sebagai isu sekuritisasi.
2. Untuk mengetahui langkah penanganan krisis pengungsi oleh Uni Eropa melalui *EU-Turkey Statement*.
3. Untuk mengetahui dampak penerapan dari *EU-Turkey Statement*.

#### **1.4. SIGNIFIKANSI PENELITIAN**

Topik dalam skripsi ini cukup penting untuk diteliti mengingat isu krisis pengungsi yang terjadi di tahun 2015 merupakan salah satu isu besar dalam politik pemerintahan Eropa. Kebijakan penanganan krisis pengungsi dari Uni Eropa sendiri memiliki kompleksitas mulai dari pertentangan antar negara anggota ataupun hambatan dalam pelaksanaannya. Berbagai penelitian telah mempublikasikan bagaimana penanganan krisis pengungsi Uni Eropa secara umum, namun penelitian-penelitian yang ada lebih banyak mengangkat persoalan hak asasi manusia para pengungsi dalam *EU-Turkey Statement*. Maka pada penelitian ini penulis akan menganalisis bagaimana penanganan krisis pengungsi oleh Uni Eropa dilakukan dengan langkah sekuritisasi yang diwujudkan dalam pembentukan *EU-Turkey Statement*.

#### **1.5. CAKUPAN PENELITIAN**

Penelitian dengan topik isu imigrasi dan institusi Uni Eropa merupakan kajian yang sering diteliti dalam lingkup politik pemerintahan Eropa. Dengan mengambil momen pasca krisis pengungsi di Eropa tahun 2015, kajian ini akan menganalisis proses pembentukan *EU-Turkey Statement* sebagai langkah sekuritisasi Uni Eropa terhadap masalah krisis pengungsi. Batasan penelitian ini akan dibahas pada tahun 2015 sampai tahun 2018. Penunjukkan tahun 2015 didasarkan atas puncak krisis pengungsi yang terjadi di Eropa. Sedangkan periode tahun 2016-2018 merupakan masa berlakunya *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan penanganan krisis pengungsi oleh Uni Eropa. Batasan tahun tersebut

juga bertujuan untuk melihat proses sekuritisasi Uni Eropa yang dimulai pada tahun 2015 hingga terbentuknya *EU-Turkey Statement* beserta dampaknya terhadap para pengungsi.

## 1.6. TINJAUAN PUSTAKA

Pada penelitiannya, Putri Lestari berpendapat bahwa *Frontex* merupakan produk sekuritisasi Uni Eropa terhadap imigran ilegal di Yunani. Menurutnya Uni Eropa telah melakukan langkah sekuritisasi isu imigran di Yunani dengan mengutamakan peranan *Frontex* dalam keamanan perbatasan Yunani. *Frontex* akan memfasilitasi negara anggota untuk penurunan petugas keamanan yang dibutuhkan termasuk pengecekan dokumen terhadap imigran ilegal, pengawasan perbatasan, dan lain-lain. Melalui peranan *Frontex* beserta operasi-operasi yang dilakukan di perbatasan Yunani dapat mengurangi terjadinya migrasi ilegal secara bertahap (Lestari, 2018, hal. 9-10).

Di samping itu, Frances Webber melihat penerapan *EU-Turkey Statement* telah menciderai hak asasi manusia dari para pengungsi. Kesepakatan dengan Turki dalam pengendalian pengungsi dinilai pragmatis karena membahayakan nasib para pengungsi. Turki yang dianggap sebagai negara ketiga yang aman bagi pengungsi justru diragukan karena Turki membatasi lingkup geografis dalam *Refugee Convention 1951*, di mana Turki tidak mengakui pengungsi non-Eropa. Selain itu otoritas Yunani telah mendeportasi para pengungsi ke Turki tanpa memberikan informasi kepada mereka terlebih dahulu hingga desakan deportasi ini pun bahkan tidak mengizinkan beberapa dari mereka untuk mengambil barang-barang pribadi (Webber, 2017, hal. 41).

Pendapat yang sama disampaikan oleh Kim Rygiel dkk, bahwa kesepakatan *EU-Turkey Statement* justru merugikan para pengungsi khususnya pengungsi Suriah. Menurutnya, pengungsi Suriah sebagai pengungsi non-Eropa di Turki menerima status perlindungan sementara, yang membatasi kemampuan mereka untuk mengakses hak kewarganegaraan, pekerjaan tetap, dan status tinggal permanen. Status hukum para pengungsi di Turki diatur dalam *Law of Foreigners and International Protection* (LFIP), namun sayangnya prosedur layanan publik seperti pendidikan dan kesehatan kepada pengungsi tidak didefinisikan secara jelas. Akibatnya, banyak anak-anak Suriah yang kurang mendapat akses pendidikan serta masih adanya para pengungsi yang bekerja secara ilegal sehingga rentan terhadap pelecehan dan eksploitasi (Rygiel, Baban, & Ilcan, 2016, hal. 317-318).

Sedangkan, Laura Batalla Adam justru berpendapat bahwa kesepakatan *EU-Turkey Statement* sebenarnya merupakan langkah yang tepat dalam menjadi solusi atas krisis pengungsi di Eropa. Akan tetapi masalah krisis pengungsi tidak dapat selesai dengan waktu yang cepat. Oleh karena itu, menurut Adam selayaknya kesepakatan ini dapat dipertahankan, hanya saja diperlukan bantuan dari negara-negara anggota Uni Eropa. Turki sebagai negara dengan penampung pengungsi terbanyak tidak bisa menanggung beban sendirian. Menurutnya, negara-negara anggota Uni Eropa harus menunjukkan solidaritas dengan Turki untuk mengatasi krisis pengungsi dengan menerima lebih banyak pengungsi daripada memfokuskan upaya mereka untuk membatasi pengungsi yang masuk ke Eropa (Adam, 2016, hal. 8-9).

Berbeda dengan pandangan Adam, Rebecca Thorburn Stern melihat kebijakan pengungsi Uni Eropa dibentuk secara pragmatis jika dilihat dengan citra diri negara-negara anggota. Menurut Stern, negara-negara Uni Eropa akan menempatkan kepentingan warga negaranya terlebih dahulu dan mencoba untuk mencegah dan menghalangi pencari suaka untuk mencapai perbatasan mereka. Hal ini sehubungan dengan keterbukaan terhadap orang asing dan kebijakan migrasi yang terbuka bukanlah elemen kunci dari citra diri negara-negara Uni Eropa. Mereka lebih fokus dalam melestarikan struktur budaya dan masyarakat yang ada di negara "seperti apa adanya". Sehingga kebijakan migrasi Uni Eropa tidak berdasarkan kekhawatiran akan datangnya orang-orang yang berasal dari daerah konflik, melainkan tekanan terhadap kedatangan mereka yang akan mengubah struktur budaya masyarakat Uni Eropa (Stern, 2016, hal. 11-12).

Sementara itu Bianca Benvenuti dalam tulisannya meneliti bagaimana upaya eksternalisasi perbatasan Uni Eropa di Turki sebagai langkah pencegahan para imigran sebelum mencapai wilayah Uni Eropa. Namun dalam penerapan *EU-Turkey Statement*, Uni Eropa menjadi sangat bergantung pada Turki sebagai gerbang dan pelindung ‘Benteng Eropa’ dari gejolak migrasi yang berasal dari Timur Tengah dan Afrika Utara. Oleh sebab itu Uni Eropa telah memberi jaminan terhadap liberalisasi visa kepada masyarakat Turki serta proses akses keanggotaan di Uni Eropa untuk memenuhi kepentingan Uni Eropa dalam menjadikan Turki sebagai zona penyangga (Benvenuti, 2017, hal. 12).

Berdasarkan pada literatur-literatur di atas telah membahas mengenai *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan penanganan krisis pengungsi oleh Uni Eropa. Berbagai literatur tersebut akan melengkapi penelitian ini dalam meneliti

kebijakan *EU-Turkey Statement*. Dalam penelitian ini juga akan berbeda dari literatur-literatur yang ada karena penelitian ini akan lebih fokus dalam melihat proses sekuritisasi dalam pembentukan *EU-Turkey Statement*. Melalui perspektif sekuritisasi, penelitian ini akan menganalisis langkah-langkah yang dilakukan Uni Eropa dalam mengkonstruksi masalah keamanan dalam krisis pengungsi di Eropa sehingga Uni Eropa membentuk *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan darurat dan melegitimasi tindakan di luar batas.

## **1.7. LANDASAN KONSEPTUAL**

### **KONSEP SEKURITISASI (MAZHAB KOPENHAGEN)**

Gagasan Sekuritisasi pertama kali diperkenalkan oleh Barry Buzan, Ole Wæver, dan Jaap de Wilde selama pertengahan tahun 1990-an di dalam bukunya di tahun 1998 yang berjudul *Security: A New Framework for Analysis*. Sekuritisasi mengacu pada proses yang membangun pemahaman sosial bersama tentang ancaman yang dihadapi oleh *referent object* atau objek rujukan (Hough et al, 2015, hal. 81). Mazhab Kopenhagen memperkenalkan objek rujukan dalam sekuritisasi bisa dipandang sebagai negara, kedaulatan atau ideologi, ekonomi, identitas, dan spesies atau habitat. Oleh karena itu aspek keamanan dalam sekuritisasi menjadi diperluas tidak hanya persoalan keamanan militer namun juga mencakup keamanan politik, keamanan ekonomi, keamanan sosial, maupun keamanan lingkungan (Collins, 2016, hal. 169).

Menurut Buzan dkk, keamanan dapat menjadi suatu langkah yang membawa tindakan politik dalam melampaui peraturan yang ada dan mbingkainya menjadi sebuah isu. Secara definisi, sekuritisasi membuat setiap

isu dapat dialihkan dari yang bersifat non-politis menjadi politis sehingga menciptakan sekuritisasi. Penggambaran kasus sekuritisasi oleh Buzan dkk, dijelaskan melalui posisi negara melihat suatu isu sebagai bagian dari kebijakan publik yang memerlukan keputusan pemerintah dengan mempresentasikan isu tersebut sebagai ancaman eksistensial sehingga memerlukan tindakan darurat dan tindakan justifikasi di luar batas prosedur politik pada umumnya (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 23-24).

Buzan dkk kemudian menjelaskan bahwa keamanan merupakan praktik *self-referential*. Dalam proses sekuritisasi, praktik inilah yang mengubah suatu masalah menjadi masalah keamanan yang disebabkan bukan atas dasar terdapat ancaman nyata, namun akibat penekanan masalah yang disajikan sebagai ancaman. Proses sekuritisasi ditandai dengan retorika bahasa yang disebut dengan *speech act*. *Speech act* biasanya juga berbicara soal ‘keberlangsungan hidup’ yang akhirnya tindakan prioritas akan dilakukan karena “*if the problem is not handled now it will be too late, and we will not exist to remedy our failure*” (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24-26)

Sekuritisasi juga menjelaskan bahwa aktor sekuritisasi telah mengklaim hak untuk menangani masalah di luar batas sehingga dapat melanggar prosedur politik yang berlaku. Aktor biasanya akan melanggar suatu aturan karena melihat ‘ancaman’ sebagai sesuatu yang tidak bisa ditangani oleh siapapun secara umumnya. Sikap pelanggaran aturan ini pun disebut sebagai tindakan keamanan yang didasarkan oleh ketakutan bahwa ‘pihak lain tidak akan membiarkan kita hidup’ sebagai subjek yang menjadi motivasi dasar untuk melakukan tindakan tersebut. Maka Buzan, dkk menyimpulkan jika terdapat tiga komponen analisis

dalam sekuritisasi yaitu ancaman eksistensial (*existential threat*), langkah darurat (*emergency action*), dan pelanggaran aturan (*breaking free of rules*) (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 26).

Dalam memahami definisi ancaman eksistensial, Buzan dkk menyebutkan perlu ukuran terhadap hubungan antara sektor dan objek rujukan yang dimaksud. Seperti misalnya dalam sektor militer, objek rujukan adalah negara dan ancaman eksistensialnya ditujukan dengan ancaman kelangsungan hidup terhadap angkatan bersenjata. Dalam sektor ekonomi, objek rujukan biasanya merupakan ekonomi nasional dengan aktor berasal dari perusahaan dan ancaman eksistensialnya merupakan kebangkrutan. Dalam sektor sosial, objek rujukan merupakan identitas kolektif seperti negara dan agama sehingga ancaman eksistensial didasarkan pada ancaman terhadap negara dan agama (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 21-22).

Selanjutnya dalam sektor lingkungan, objek rujukan dapat dijangkau secara luas. Oleh karenanya, ancaman eksistensial dalam sektor lingkungan biasanya merupakan ancaman terhadap kelangsungan hidup suatu spesies atau habitat, perubahan iklim, maupun terhadap biosfer. Kemudian dalam sektor politik, ancaman eksistensial biasanya merupakan ancaman terhadap kedaulatan ataupun ideologi bagi sebuah negara (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 22-23).

Namun bila mengacu pada karakteristik negara-negara Barat dengan sistem internasional yang diinstitutionalisasi, maka objek rujukan dalam sektor politik menyangkut hal yang berkaitan dengan supranasional. Seperti misalnya Uni Eropa dapat menghadapi ancaman eksistensial oleh peristiwa yang dapat mengancam proses integrasi, rezim internasional, ataupun masyarakat internasional (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 22). Sehingga berdasarkan



penjelasan dari berbagai sektor di atas, ancaman eksistensial dapat didefinisikan sebagai ancaman yang diwacanakan oleh aktor sekuritisasi dalam memandang suatu masalah (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24)

Sedangkan dalam mendefinisikan langkah darurat dalam konsep sekuritisasi dapat dipahami sebagai suatu tindakan oleh aktor dalam menghadapi ancaman eksistensial yang diadopsi secara darurat, terpaksa, dan *point of no return*. Sementara dalam merujuk poin pelanggaran aturan, Buzan dkk secara implisit mendefinisikannya sebagai kondisi di mana aktor mengklaim memiliki hak untuk menangani masalah di luar batas normal dengan menunjuk ancaman eksistensial sebagai prioritas, urgensi, dan tidak dapat ditangani secara normal sehingga menjustifikasi pelanggaran aturan (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24-26).

Selain tiga komponen di atas, konsep sekuritisasi menyebutkan hal penting lainnya yaitu objek rujukan dan aktor sekuritisasi. Objek rujukan merupakan suatu hal yang dianggap terancam sehingga memiliki legitimasi untuk kelangsungan hidup. Objek rujukan biasanya merupakan negara maupun bangsa, dengan kelangsungan hidup bagi negara ialah kedaulatan dan bagi bangsa ialah identitas. Namun dalam prinsipnya, aktor sekuritisasi dapat mengkonstruksi apapun sebagai objek rujukan yang mengacu pada pernyataan aktor seperti "*it has to survive, therefore it is necessary to ...*". Sedangkan aktor sekuritisasi merupakan para aktor yang mensekuritisasi isu dengan mendeklarasikan sesuatu sebagai ancaman terhadap objek rujukan. Aktor sekuritisasi biasanya merupakan pemimpin politik, birokrat, pemerintah, pelobi, maupun kelompok penekan yang melakukan *speech act* (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 35-40).

Berdasarkan pada penjelasan konsep sekuritisasi tersebut penulis akan menganalisis bahwa Uni Eropa telah melakukan proses sekuritisasi dalam pembentukan kebijakan *EU-Turkey Statement*. Uni Eropa beserta negara anggota sebagai aktor sekuritisasi telah memandang masalah krisis pengungsi sebagai ancaman keamanan. Penyajian ancaman tersebut meliputi ancaman terorisme dan runtuhnya *Schengen* terhadap masyarakat Uni Eropa sebagai objek rujukan. Sehingga Uni Eropa memiliki klaim untuk menangani masalah krisis pengungsi di luar batas normal dengan membentuk *EU-Turkey Statement* sebagai tindakan darurat.

## **1.8. METODE PENELITIAN**

### **1.8.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yakni penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik dan bertujuan mengungkapkan gejala secara menyeluruh melalui pengumpulan data yang berhubungan dengan topik yang diteliti (Sugiarto, 2015, hal. 8). Dalam penggambarannya penelitian ini akan memaparkan *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan sekuritisasi Uni Eropa terhadap pengungsi melalui penelusuran peristiwa krisis pengungsi yang terjadi di regional Uni Eropa.

### **1.8.2. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian yang diambil oleh penulis akan terfokus kepada Uni Eropa beserta negara-negara anggota. Sedangkan objek dalam penelitian ini tertuju pada kebijakan *EU-Turkey Statement*.

### **1.8.3. Alat Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data sekunder sebagai sumber data yang digunakan. Data sekunder dilakukan dengan metode pengumpulan data yang berbasis dokumen (*document-based research*) dan berbasis internet (*internet-based research*) (Bakry, 2016, hal. 27). Berdasarkan pada metode pengumpulan data yang digunakan maka pada penelitian ini menggunakan penelusuran pustaka melalui kajian-kajian tertulis seperti buku-buku, jurnal, dokumen-dokumen resmi yang bersumber dari Uni Eropa serta artikel di internet yang berkaitan dengan topik yang diteliti. Penelusuran pustaka ini pun dilakukan di tempat-tempat seperti perpustakaan-perpustakaan yang berlokasi di kota Yogyakarta untuk mencari sumber-sumber referensi terutama seperti buku.

### **1.8.4. Proses Penelitian**

Setelah proses pengumpulan data, data yang dikumpulkan kemudian akan disiapkan untuk dianalisis. Kemudian langkah selanjutnya ialah dengan membaca seluruh data yang didapat untuk dipahami yang kemudian dari proses tersebut muncul ide-ide yang akan dicatat. Langkah berikutnya ialah melakukan

pembagian subtopik terhadap data-data yang telah dikumpulkan. Setelah proses itu dilakukan, kemudian melakukan pengembangan narasi atau deskripsi berdasarkan subtopik yang akan dibahas. Terakhir, menuliskan secara deskripsi serta melakukan penafsiran terhadap temuan yang dihasilkan dari penelitian tersebut.

## **BAB II**

### **KEBIJAKAN UNI EROPA TERHADAP KRISIS PENGUNGGSI**

Berlandaskan pada pemaparan yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, dalam bab ini akan berupaya meneliti bagaimana krisis pengungsi mempengaruhi regional Uni Eropa dan menjelaskan langkah-langkah serta kebijakan Uni Eropa terhadap krisis pengungsi. Pembahasan dalam bab ini akan dibagi menjadi tiga bagian. Bagian pertama akan menjelaskan bagaimana krisis pengungsi memberikan pengaruh terhadap perpolitikan di Uni Eropa. Bagian kedua akan menjelaskan langkah-langkah Uni Eropa dalam mengatasi masalah krisis pengungsi. Bagian Ketiga akan menjelaskan *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan Uni Eropa dalam penanganan krisis pengungsi.

#### **2.1. PENGARUH KRISIS PENGUNGGSI TERHADAP REGIONAL UNI EROPA**

Tahun 2015 menjadi tahun di mana arus migrasi dengan skala besar telah menuju kawasan Eropa. Fenomena migrasi ini menjadi kompleks karena tidak hanya melibatkan migrasi oleh para pencari suaka dan pengungsi, namun juga disertai oleh adanya migrasi ilegal serta beberapa imigran ekonomi. Pada pembahasan dalam sub bab ini akan dijelaskan secara rinci mengenai dampak tekanan migrasi di kawasan Uni Eropa yang akhirnya membentuk sikap anti imigran, berhentinya kebijakan umum Uni Eropa terkait suaka dan pengungsi, serta friksi di antara Yunani dengan negara anggota lain akibat adanya kasus krisis pengungsi.

### 2.1.1. Sentimen Anti Imigran

Tekanan krisis pengungsi telah mengakibatkan gejolak sentimen terhadap kedatangan imigran di lingkungan Eropa. Kegagalan Uni Eropa dalam menghentikan eksodus pengungsi membentuk sikap skeptis oposisi terhadap penanganan krisis pengungsi di Eropa. Hal ini memberi kesempatan bagi partai-partai sayap kanan untuk mengkonstruksi pandangan masyarakat Eropa. Mulai dari *Front National* di Perancis, *Sweden Democrats*, *Freedom Party Austria* (FPÖ), *Alternative for Germany* (AfD), dan lain-lain telah mengklaim diri sebagai nasionalis Eropa dan memobilisasi rasa takut, frustrasi, dan ketidakpuasan atas gelombang pengungsi di Eropa (Heisbourg, 2015, hal. 10; Borzel, 2016, hal. 20).

Sentimen anti imigran dari partai-partai sayap kanan mulai marak terjadi ketika kasus penyerangan terhadap media *Charlie Hebdo* di Paris yang mengorbankan nyawa 12 penduduk. Marine Le Pen, pimpinan partai *National Front* merespon kasus tersebut sebagai tindakan terorisme yang membuat trauma ‘seluruh bangsa’ (Le Pen, 2015). Pernyataan Le Pen ini pun didukung oleh Geert Wilders, tokoh politikus Belanda dan pimpinan *Party for Freedom* (PVV). Sebagai bentuk respon atas kasus *Charlie Hebdo*, Wilders menegaskan kepada publik untuk menutup dan memperkuat kontrol perbatasan hingga perlunya untuk menghentikan jalur migrasi yang berasal dari negara-negara Islam (McDonald-Gibson, 2015).

Konstruksi anti imigran semakin sering digaungkan oleh elit politik sayap kanan khususnya pasca tragedi serangan di Paris yang terjadi pada tanggal 13 November 2015. Kasus yang menyebabkan kematian terhadap 129 orang tersebut bahkan oleh beberapa politikus diduga disebabkan oleh pengungsi yang masuk ke

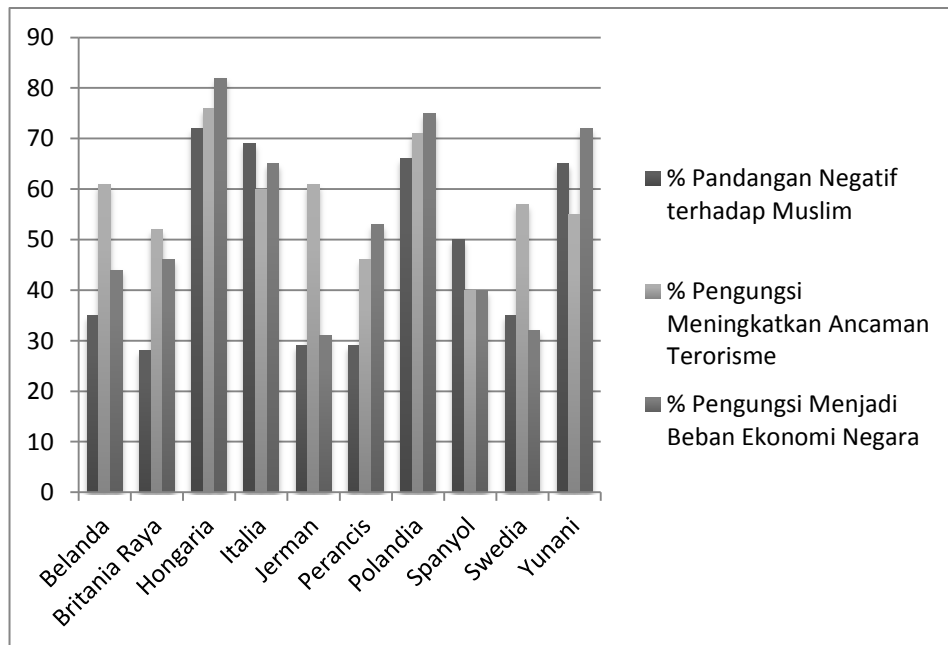
Eropa. Asumsi ini didasarkan atas penyesuaian sidik jari pelaku yang sebelumnya diketahui berada di Yunani di mana Yunani menjadi rute singgahan bagi mayoritas pengungsi. Dasar inilah yang membuat Le Pen kembali menegaskan untuk segera menghentikan imigran yang datang karena menurutnya masih ada kemungkinan akan adanya teroris di antara imigran yang masuk ke Eropa (Zalan, 2015).

Sementara itu Perdana Menteri Hongaria Viktor Orbán juga merespon kasus terorisme di Paris dengan mengklaim bahwa teroris berasal dari kalangan imigran. Orbán berpendapat bahwa terorisme dan gerakan Muslim di Eropa memiliki hubungan yang sangat logis dan dapat menjadi masalah ancaman keamanan bagi Eropa. Ia pun menegaskan untuk melindungi perbatasan dan mengontrol setiap orang yang masuk. Orbán memandang imigran dapat menjadi ancaman keamanan karena ia tidak diketahui identitasnya dan hal ini berisiko pada peningkatan terjadinya terorisme. Selain itu menurutnya, menyetujui ribuan atau jutaan imigran dapat membahayakan wilayah *Schengen* termasuk kebebasan bergerak dalam Uni Eropa (Kaminski, 2015).

Pandangan Orbán terkait ancaman terorisme setidaknya merupakan hal yang nyata terjadi di wilayah Uni Eropa. Pada tahun 2015, *Europol* menangkap 687 individu tersangka terorisme. Laporan ini didasarkan atas pengecekan profil tersangka yang diketahui telah berafiliasi dengan organisasi-organisasi teroris di luar wilayah Uni Eropa. Hal ini yang kemudian menjadi dasar bagi negara-negara anggota dalam menyoroti hubungan gerakan terorisme dengan fenomena migrasi di Eropa (Europol, 2016, hal. 28).

Kekhawatiran akan adanya ancaman terorisme kemudian dirasakan oleh sebagian masyarakat Eropa. Pada Grafik 1 ditemukan bahwa masyarakat dari 10 negara Uni Eropa mempunyai pandangan buruk terhadap Muslim dan pengungsi. Seperti yang tercantum dalam grafik, pandangan negatif terhadap Muslim dengan persentase tertinggi berada di Hongaria (76%), Italia (69%), Polandia (66%), Yunani (65%), Spanyol (50%), dan sisanya kurang dari 50%. Di sisi yang lain, hanya Perancis (46%) dan Spanyol (40%) yang memiliki persepsi terkait kemungkinan pengungsi meningkatkan risiko akan terorisme, sedangkan 8 dari 10 negara Uni Eropa lainnya mempunyai persentase di atas 50%. Selain itu, beberapa masyarakat juga menganggap jika pengungsi berdampak negatif terhadap ekonomi negara (Wike, Stokes, & Simmons, 2016, hal. 3-4).

**Grafik 1. Persentase Pandangan Masyarakat Eropa terhadap Muslim dan Pengungsi**



Sumber: (Wike, Stokes, & Simmons, 2016, hal. 3-4)



Paradigma dalam menghubungkan pengungsi sebagai teroris didasarkan pada mayoritas pengungsi dan rentetan kasus terorisme berasal dari kalangan Muslim. Selain itu peranan para elit politik Uni Eropa juga mempengaruhi cara pandang masyarakat Eropa yang akhirnya timbul rasa *xenophobia* terhadap Muslim dan pengungsi (Wike, Stokes, & Simmons, 2016, hal. 5). Kasus *xenophobia* di Eropa banyak dirasakan oleh orang tua (di atas 50 tahun), kalangan pemuda (di bawah 35 tahun), orang non-terpelajar, dan pria kulit putih. Meski di antara mereka banyak mendapat keistimewaan oleh regulasi Uni Eropa, tetapi mereka juga merasakan dampak krisis seperti kenaikan pajak, pemotongan tunjangan, dan pengangguran (The Economist, 2015).

### **2.1.2. Penanggulangan Kebijakan Suaka dan Pengungsi Uni Eropa**

Krisis pengungsi di Eropa telah menyebabkan penerapan kebijakan umum Uni Eropa tentang suaka dan pengungsi menjadi tertunda. Krisis pengungsi telah menyebabkan kebijakan-kebijakan Uni Eropa dalam suaka dan pengungsi tersebut kurang optimal dalam menghadapi tekanan arus migrasi. Sebelum terjadinya krisis terdapat berbagai kebijakan umum Uni Eropa dalam penanganan pengungsi seperti *Schengen Agreement*, *Dublin Convention*, dan *Common European Asylum System* (CEAS). Kebijakan-kebijakan ini menjadi bagian penting dalam perkembangan kebijakan suaka dan pengungsi Uni Eropa yang berpengaruh hingga sebelum terjadinya krisis pengungsi.

*Schengen Agreement* merupakan perjanjian yang menghapus cek sehingga seseorang dapat secara bebas melakukan perjalanan dan menetap di negara Uni Eropa. Perjanjian ini mulai digagas pada tahun 1985, ditandatangani di tahun

1990, dan mulai diaplikasikan pada tahun 1995 (European Commission, 2013). Dalam konteks pengungsi, *Schengen Agreement* juga memiliki kebijakan yang memberi tanggung jawab kepada satu negara anggota untuk meninjau aplikasi suaka dan melegalisasi status pengungsi (Cini & Borragán, 2016, hal. 283-284). Pada tahun 1997, kebijakan ini kemudian berhenti dan digantikan oleh *Dublin Convention* atau *Dublin Regulation* dengan mengambil sebagian besar kerangka kerja yang sama dalam *Schengen Agreement* dan menjadi prosedur umum kebijakan pengungsi Uni Eropa (Monar, 2001, hal. 751).

Kemudian pada tahun 1999, *Common European Asylum System (CEAS)* dibentuk sebagai kebijakan yang menaungi berbagai regulasi mengenai pengungsi dan diimplementasikan secara selaras dan bertahap oleh seluruh negara anggota. Berbagai regulasi dibentuk dan dijalankan melalui dua fase di mana fase pertama dimulai pada tahun 2000-2005 yang meliputi *Eurodac Regulation*, *Temporary Protection Directive*, *Reception Conditions Directive*, *Qualification Directive*, *Asylum Procedures Directive*, dan termasuk di dalamnya *Dublin Regulation* (European Parliament, 1999; European Commission, 2014). Tahun 2011-2013 menjadi tahun di mana fase kedua CEAS telah selesai disempurnakan melalui beberapa revisi. Namun tekanan arus pengungsi mengakibatkan implementasi CEAS tidak mampu beroperasi secara maksimal (European Commission, 2016; EASO, 2017, hal. 16-17).

Nonaktifnya kebijakan pengungsi Uni Eropa mendorong sebagian negara anggota memutuskan kebijakan penanganan pengungsi secara terpisah. Seperti misalnya Austria dan Jerman telah menerapkan kontrol perbatasan internal untuk memperlambat arus masuk pengungsi (Withnall, 2015). Kemudian di Perancis,

pemerintah meningkatkan sistem pengawasan secara luas kepada imigran dan pengungsi untuk mencegah terjadinya tindakan kriminalitas (Human Rights Watch, 2016). Langkah ini pun kemudian diikuti oleh negara anggota Uni Eropa lainnya yang turut memberlakukan kebijakan kontrol perbatasan seperti yang tergambar dalam Tabel 1.

**Tabel 1. Pembentukan Kontrol Perbatasan Internal Antara Negara Anggota Uni Eropa**

<b>Tanggal</b>	<b>Negara</b>
13 September 2015	Jerman
16 September 2015	Austria
17 September 2015	Slovenia
12 November 2015	Swedia
13 November 2015	Perancis
4 Januari 2016	Denmark

Sumber: (Frontex, 2016, hal. 33)

Ketidaksiapan untuk menerima eksodus pengungsi yang datang tiba-tiba membuat sebagian negara anggota memiliki tendensi untuk mengedepankan kontrol perbatasan internal masing-masing. Seperti yang terlihat pada Tabel 1, dalam kurun waktu di bulan September 2015 hingga pada bulan Januari 2016, beberapa negara anggota membentuk kontrol perbatasan untuk membatasi arus pengungsi yang masuk. Pembentukan kontrol perbatasan ini bertujuan untuk mencegah masuknya imigran ilegal dengan memberlakukan pengecekan dokumen legal di setiap perbatasan negara-negara di atas (Frontex, 2016, hal. 33).

Pemberlakuan kontrol perbatasan internal negara-negara anggota dilakukan berdasarkan pada legalitas dalam *Schengen Borders Code*. Di dalam *Article 23* menyatakan “*where there is a serious threat to public policy or internal security, a Member State may exceptionally reintroduce border control at its internal borders*” (European Union, 2006, hal. 12). Hal ini mengartikan bahwa pembentukan kontrol perbatasan internal oleh sebagian negara anggota dibuat akibat adanya ancaman serius di dalam regional Uni Eropa.

Prosedur pembentukan kontrol perbatasan sendiri harus diumumkan kepada negara anggota lainnya beserta Komisi Eropa dengan menyertakan rincian peristiwa yang mengancam keamanan internal seperti yang tertulis dalam *Article 24 (1)* (European Union, 2006, hal. 12). Negara-negara di atas telah memutuskan kebijakan kontrol perbatasan internal menurut Komisi Eropa telah menyertakan alasan berupa,

*“...the influx of high numbers of undocumented or inadequately documented persons... these massive movement stretch the reception capacities of the respective national authorities and pose a serious threat to public policy or internal security”* (European Commission, 2016, hal. 9-10).

Pernyataan tersebut menyimpulkan tingginya migrasi ilegal di Eropa menjadi justifikasi bagi negara-negara anggota dalam membentuk kontrol perbatasan internal. Akibat pergerakan yang masif dari banyaknya imigran ilegal yang masuk berdampak pada pemenuhan kapasitas penerimaan dan menjadi ancaman bagi kebijakan publik dan keamanan internal. Keputusan negara-negara anggota ini justru berisiko terhadap prinsip *Schengen* di mana pergerakan migrasi seharusnya terlepas dari segala bentuk kontrol pemerintah.

### 2.1.3. Friksi Yunani dengan Negara Anggota Uni Eropa

Kondisi penuhnya negara-negara yang menjadi ‘pintu masuk’ oleh para pengungsi membuat sebagian dari negara-negara anggota enggan untuk mengambil tanggung jawab. Seperti dalam kasus Italia, Yunani, Austria dan Hongaria memilih untuk mengesampingkan *Dublin Regulation* (Erlanger & Smale, 2015). *Dublin Regulation* merupakan aturan yang menetapkan negara anggota untuk bertanggung jawab dalam pemeriksaan permohonan suaka. (European Commission, t. thn.). Dengan mengesampingkan penerapan *Dublin Regulation*, sebagian negara anggota justru membiarkan para pencari suaka untuk menuju negara yang menjadi destinasi mereka. Dalam regulasi tersebut, seharusnya negara anggota diwajibkan untuk memastikan statusnya sebagai pengungsi atau imigran ekonomi (Vink & Meijerink, 2003, hal. 301).

Namun dalam kasus Yunani yang membiarkan para pengungsi bebas masuk mendapat penentangan oleh sebagian negara anggota. Dalam pertemuan para Menteri dalam Negeri Uni Eropa, perwakilan Austria dan Swedia yang merasa telah mengambil lebih banyak pengungsi memberikan kritik terhadap upaya Yunani yang mengesampingkan *Dublin Regulation*. Bahkan konsekuensi dari tindakan Yunani ini berakibat pada hukuman berupa pengusiran dari *Schengen* (Traynor, 2016).

Keputusan ini disebabkan oleh adanya kekhawatiran akan sistem *Schengen* bisa runtuh dalam waktu dekat. Hal ini yang menjadi dasar kritik oleh Menteri dalam Negeri Austria Johana Mikl-Leitner yang mengungkapkan bahwa dengan kapabilitas militer Yunani seharusnya dapat melindungi perbatasan Turki-Yunani dari kepadatan pengungsi yang masuk. Kritik ini juga disampaikan oleh Menteri

dalam Negeri Swedia Anders Ygeman yang juga menuntut Yunani untuk dapat mengatasi arus masuk pengungsi, jika tidak maka Yunani harus dibatasi dalam aksesnya menuju *Schengen* (Traynor, 2016).

Friksi antara Yunani dengan negara anggota lainnya ini justru membuat Yunani berada dalam tekanan. Di satu sisi, Yunani disalahkan akibat ketidakmampuan mengontrol perbatasannya terhadap arus migrasi yang masuk. Di sisi lain, Yunani menjadi gerbang utama Eropa oleh lebih dari satu juta orang sepanjang tahun 2015. Uni Eropa sendiri juga telah memastikan Yunani telah gagal menjalankan aturan *Schengen* di mana identifikasi dan registrasi imigran tidak diperiksa secara sistematis. Namun Yunani menolak untuk dijadikan ‘kambing hitam’ dalam kasus krisis pengungsi dan merespon bahwa terdapat banyak masalah teknis dalam penerimaan pengungsi. Yunani sendiri menganggap bahwa kasus ini disebabkan akibat kesalahan Turki yang tidak mampu membendung arus pengungsi sehingga berdampak pada masuknya ribuan pengungsi ke Yunani dalam setiap harinya (Traynor & Smith, 2016).

## **2.2. LANGKAH PENANGANAN KRISIS PENGUNGSIS OLEH UNI EROPA**

Krisis pengungsi telah memberikan berbagai dampak terhadap sektor politik di Uni Eropa. Hal ini menuntut respon serta kebijakan Uni Eropa sebagai organisasi sentral dalam menyelesaikan persoalan kawasan. Dalam pembahasan pada sub bab ini akan dijelaskan mengenai respon para petinggi Uni Eropa dari mulai Parlemen Eropa, Komisi Eropa, dan Dewan Eropa serta langkah Uni Eropa dalam merumuskan kebijakan penanganan krisis pengungsi.

### 2.2.1. Respon Uni Eropa terhadap Isu Krisis Pengungsi

Isu krisis pengungsi di Eropa telah dijadikan sebagai masalah utama oleh para elit politik di tingkat institusi. Senada dengan pernyataan yang disampaikan oleh Donald Tusk selaku Pimpinan Dewan Eropa dengan menyebut kasus ini “*everything is immigration*”. Tusk menyampaikan jika mengamankan perbatasan Uni Eropa merupakan suatu urgensi dalam merespon krisis pengungsi (Traynor, 2015). Pernyataan Tusk tersebut didukung oleh Pimpinan Komisi Eropa Jean-Claude Juncker yang memandang masalah krisis pengungsi merupakan hal yang menjadi prioritas bagi Uni Eropa. Juncker memandang jika masalah krisis pengungsi menjadi momen ketegasan bagi Uni Eropa. Oleh karenanya krisis pengungsi menjadi persoalan yang darurat, sehingga Uni Eropa tidak bisa hanya mengandalkan *Dublin Regulation* (Juncker, 2015, hal. 6-10).

Sejak berhentinya CEAS sebagai kerangka kebijakan pengungsi, Uni Eropa membutuhkan penanganan darurat terhadap masalah krisis. Departemen Dalam Negeri dan Migrasi Uni Eropa sendiri berpendapat kebijakan pengungsi dan suaka Uni Eropa yang dibutuhkan ialah kebijakan yang mencakup penanganan migrasi legal dan ilegal serta keamanan internal (Latoszek, 2015, hal. 545). Oleh sebab itu, Uni Eropa mempresentasikan *European Agenda on Migration* yang dibentuk pada tanggal 13 Mei 2015 (European Commission, 2015).

*European Agenda on Migration* berisi berbagai langkah Uni Eropa dalam upaya penanganan krisis pada waktu dekat dan jangka panjang. Dalam waktu dekat, beberapa kebijakan Uni Eropa meliputi penyelamatan imigran di laut, menangkap jaringan penyelundup, merelokasi pengungsi dan menyediakan

pemukiman kembali di seluruh negara Uni Eropa, menjalin kerja sama dengan negara ketiga dalam menangkal akar migrasi serta membantu negara-negara Uni Eropa garis depan dalam mengatur kedatangan migrasi. Untuk jangka panjang, kebijakan itu meliputi penurunan migrasi ilegal secara insentif, penyelamatan di laut dan pengamanan perbatasan eksternal, memperkuat kebijakan suaka Uni Eropa, dan pembuatan kebijakan migrasi legal (European Commission, 2015).

Meskipun *European Agenda on Migration* menjadi salah satu prioritas Uni Eropa dalam penanganan krisis pengungsi, akan tetapi dalam implementasinya masih belum sempurna. Hal ini disebabkan dalam implementasi sebelumnya lebih menekankan pada upaya relokasi dan penempatan pengungsi di seluruh negara anggota. Sedangkan, kedua upaya tersebut justru mendapat penentangan oleh negara-negara Eropa tengah seperti Polandia, Ceko, Slovakia, dan Hongaria. Jumlah relokasi dan pemberian tempat pada pengungsi pun tidak dilakukan secara maksimal oleh negara-negara anggota yang lainnya (Toygür & Benvenuti, 2016, hal. 2-3).

Merespon hal tersebut, Tusk menyerukan kepada seluruh negara anggota untuk meningkatkan solidaritasnya dengan cara menerima lebih banyak pengungsi. Sebab dalam masalah krisis pengungsi, Uni Eropa tidak akan mengubah kebijakannya hanya dengan waktu semalam. Selain berbicara masalah solidaritas, Tusk pun menegaskan Uni Eropa akan berusaha mengontrol arus migrasi. Dalam pernyataannya, Tusk berpendapat jika masalah krisis pengungsi dapat diselesaikan dengan cara memperkuat perbatasan. Dengan hal tersebut maka menurutnya kawasan Eropa dapat terbebas dari para penyelundup maupun para ‘pembunuh’ (Tusk, 2015).



Senada dengan yang disampaikan Tusk, Juncker menyatakan kebijakan pengungsi dan suaka Uni Eropa yang dibutuhkan ialah mengamankan perbatasan eksternal. Masalah kontrol perbatasan internal telah menyerahkan keputusan tersebut kepada negara-negara anggota dalam menjamin prinsip *Schengen* sebagai simbol integrasi Eropa. Namun dalam upaya menjaga prinsip tersebut, Uni Eropa perlu mengelola perbatasan eksternal sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat Eropa (Juncker, 2015, hal. 10).

Langkah pengelolaan perbatasan eksternal yang kemudian menjadi prioritas Uni Eropa sendiri ialah Yunani. Hal ini dijelaskan oleh Komisi Eropa Departemen Dalam Negeri dan Migrasi Dimitris Avramopoulos, melalui laporan evaluasi *Schengen* ditemukan terdapat masalah serius dalam manajemen migrasi di Yunani. Meskipun Yunani sendiri telah berupaya memperbaiki masalah tersebut, namun Avramopoulos menekankan perlunya perbaikan yang substansial terhadap kondisi Yunani sehingga dapat mengembalikan fungsi *Schengen* dengan normal (European Commission, 2016).

Namun upaya Uni Eropa dalam melindungi perbatasan eksternal di Yunani masih belum cukup. Sebab ada hal lain yang mampu mengancam wilayah Uni Eropa di tengah tekanan arus migrasi. Melalui pidatonya, Avramopoulos mengungkapkan jika Uni Eropa juga menghadapi ancaman lain berupa terorisme. Hal itu sehubungan dengan sejumlah kasus terorisme yang terjadi di kawasan Eropa bersamaan dengan berlangsungnya krisis migrasi. Masalah krisis ini bahkan ia tuturkan sebagai masalah global yang memerlukan kemitraan (Avramopoulos, 2016).

Tusk sendiri telah berdiskusi dengan sejumlah pimpinan Uni Eropa dan memutuskan untuk memprioritaskan kerja sama Uni Eropa dengan negara ketiga dalam penanganan pengungsi. Oleh sebab itu, dalam rencananya Tusk akan mengunjungi Turki dan mengatur pertemuan dengan negara-negara Afrika dalam membahas kebijakan migrasi (Tusk, 2015). Dalam masalah krisis pengungsi, Turki dapat menjadi mitra Uni Eropa dalam upaya penanganan krisis. Berdasarkan pernyataan Tusk, ia menyebutkan bahwa Uni Eropa membutuhkan Turki untuk menghentikan migrasi yang menuju Eropa. Tusk berharap jika Turki dapat mengelola perbatasannya untuk membendung pengungsi atau imigran yang datang ke Turki seperti yang telah dilakukan Uni Eropa (Tusk, 2015). Dalam hal ini, kerja sama dengan Turki dapat menjadi jawaban atas kebijakan krisis pengungsi bagi Uni Eropa.

### **2.2.2. Kerja Sama dengan Turki**

Rencana Uni Eropa untuk bekerja sama dengan Turki dimulai dalam pertemuan Brussels pada tanggal 5 Oktober 2015 yang melibatkan Perdana Menteri Turki Recep Tayyip Erdogan dan ketiga pimpinan institusi Uni Eropa yakni Donald Tusk, Jean-Claude Juncker, dan Martin Schulz. Pada pembahasannya, Uni Eropa meminta Erdogan untuk berupaya menghentikan perahu-perahu yang berasal dari pantai Aegea di Turki yang menuju ke pulau-pulau Yunani di mana ribuan pengungsi melintasi dalam setiap harinya (Cendrowicz, 2015).

Uni Eropa juga membahas kemungkinan kerja sama dengan Turki dalam upaya penguatan kontrol perbatasan antara Turki dan perairan Yunani. Sebagai

gantinya, Uni Eropa menawarkan bantuan untuk memperbaiki kondisi para pengungsi di Turki serta menindak tegas kepada para penyelundup yang menyediakan paspor palsu untuk pergi ke Eropa (Kanter & Arango, 2015). Di sisi lain, Erdogan meminta imbalan kepada Uni Eropa berupa pembebasan visa bagi masyarakat Turki yang pergi ke Eropa. Tidak hanya itu, Erdogan juga meminta Turki ditunjuk sebagai ‘negara yang aman’ bagi setiap pengungsi yang kembali, meskipun Uni Eropa memandang jika Turki tidak aman bagi sebagian orang akibat kasus penindasan terhadap etnis Kurdi (Cendrowicz, 2015).

Dalam kondisi tekanan migrasi yang terus terjadi di Eropa, Turki menjadi kandidat utama sebagai mitra kerja sama. Para pemimpin Uni Eropa kemudian bertemu dan menegosiasikan dengan Turki dalam rencana aksi gabungan yang diselenggarakan pada tanggal 15 Oktober 2015 (Toygür & Benvenuti, 2016, hal. 3). Pasca pertemuan tersebut, Kanselir Jerman Angela Merkel memperingatkan jika solusi atas masalah krisis pengungsi tidak akan ada tanpa Turki. Merkel pun menegaskan jika Uni Eropa membutuhkan Turki dalam upaya penyelesaian krisis pengungsi. Selain itu, Merkel juga menyebutkan jika agenda migrasi bersama Turki merupakan hal yang sangat penting untuk didiskusikan bersama Uni Eropa (Emmott & Sekularac, 2015).

Agenda ini kemudian diresmikan pada tanggal 29 November 2015 dengan bentuk *Joint Action Plan*. Uni Eropa dan Turki sepakat untuk mengatur persoalan arus migrasi. Upaya itu dilakukan dengan cara membendung masuknya imigran ilegal, mencegah rute perjalanan dari Turki menuju Uni Eropa, dan mengembalikan imigran ke negara asal yang tidak membutuhkan perlindungan

internasional. Selain itu, Uni Eropa dan Turki sepakat untuk bekerja sama dalam memerangi jaringan penyelundup (Council of the European Union, 2015).

Sebagai bentuk imbalan dari kerja sama dengan Turki, Uni Eropa akan memberikan beberapa hal. *Pertama*, melanjutkan proses akses keanggotaan Turki di Uni Eropa. *Kedua*, Uni Eropa membuka peluang pembebasan visa bagi masyarakat Turki di seluruh negara anggota. *Ketiga*, Uni Eropa berkomitmen memberikan bantuan kemanusiaan di Turki termasuk di antaranya pembangunan fasilitas pengungsi Turki dan pemberian dana 3 Miliar Euro kepada Turki. *Keempat*, peningkatan hubungan kerja sama dalam bidang ekonomi dan energi (Council of the European Union, 2015).

Setelah kesepakatan ini dicapai, Uni Eropa kemudian mengevaluasi kondisi Yunani sebagai area perbatasan eksternal Uni Eropa. Dalam evaluasi yang dilakukan, diputuskanlah langkah-langkah yang diperlukan dalam manajemen perbatasan di Yunani. Di antara hal tersebut yaitu membentuk prosedur pengembalian ke Turki bagi para imigran yang tidak membutuhkan perlindungan internasional. Kemudian meningkatkan identifikasi sidik jari kepada setiap imigran yang masuk. Selain itu, Uni Eropa juga akan meningkatkan sistem pengawasan di seluruh perbatasan Turki-Yunani. Sistem pengawasan ini meliputi seluruh kendaraan patroli di darat, laut, dan udara. Upaya ini bertujuan untuk mendeteksi semua kendaraan yang masuk ke wilayah Yunani dan menangkap seluruh pelintas batas ilegal (Council of the European Union, 2016, hal. 6-7).

Kerja sama Turki-Uni Eropa selanjutnya dimasukkan sebagai salah satu prioritas dalam *European Agenda on Migration*. Uni Eropa menyebutkan kerja sama tersebut merupakan kunci untuk membendung para imigran ilegal dalam

jangka panjang. Setelah kesepakatan ini dibuat, otoritas Turki melaporkan telah menangkap sebanyak 3.700 penyelundup pada tahun 2015. Meskipun kesepakatan ini membuahkan hasil, namun Uni Eropa menyangkan masalah pengembalian imigran ilegal dari Yunani yang telah disepakati masih belum signifikan. Oleh karenanya, pihak Komisi Eropa berencana untuk membahas dengan Turki dalam kemungkinan peningkatan kerja sama antara kedua pihak (European Commission, 2016, hal. 18-19).

Hingga pada bulan Januari 2016, implementasi *EU-Turkey Joint Action Plan* bagi Uni Eropa belum menghasilkan progres secara signifikan. Hal ini diakui oleh Tusk jika arus migrasi yang menuju Eropa masih belum menurun. Tusk pun memperingatkan bahwa Uni Eropa tidak memiliki waktu lebih dari 2 bulan dalam upaya penanganan krisis. Maka pada bulan Maret akan menjadi momen menentukan bagi keberhasilan strategi Uni Eropa, jika tidak menurutnya akan berdampak besar pada runtuhnya *Schengen* (Tusk, 2016). Pendapat yang sama diucapkan oleh Pimpinan Parlemen Eropa Martin Schulz yang menurutnya kerja sama dengan Turki belum maksimal. Schulz juga menegaskan krisis pengungsi bisa memberi efek terhadap pasar tunggal Uni Eropa yang hal ini juga dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di Turki (Schulz, 2016).

Bagi Uni Eropa, upaya melindungi *Schengen* merupakan hal yang menjadi urgensi. Melalui dokumen “*Back to Schengen - A Roadmap*”, Komisi Eropa memprediksi kerugian yang didapat akibat tidak adanya *Schengen*. *Pertama*, pembentukan kontrol perbatasan internal dapat memakan biaya sekitar 5-18 Miliar Euro per tahunnya. *Kedua*, sektor pengangkutan jalan akan memerlukan biaya tambahan sekitar 1.7-7.5 Miliar Euro per tahun. *Ketiga*, sektor pertanian, kimia,

dan transportasi bahan baku. *Keempat*, waktu produktifitas pekerja yang hilang sekitar 1.3-5.2 Miliar Euro. *Kelima*, 1.2 Miliar Euro hilang pada sektor pariwisata. *Keenam*, 0.6-5.8 Miliar Euro dikeluarkan untuk kebutuhan dan peningkatan staf kontrol perbatasan (European Commission, 2016, hal. 3-4).

Dalam dokumen tersebut juga dijelaskan terkait langkah yang perlu dilakukan Uni Eropa yakni perlindungan perbatasan Yunani. Hal ini bahkan dijadikan sebagai kewajiban bagi seluruh Uni, sebab melindungi perbatasan Yunani bagi Uni Eropa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kebijakan migrasi, suaka, dan perbatasan. Kemudian, Uni Eropa juga mendorong kepada negara anggota untuk lebih terlibat dalam skema *EU-Turkey Joint Action Plan*. Pada rencananya dalam pertemuan dengan Turki nanti, skema tersebut akan ditekankan oleh Uni Eropa terkait penurunan imigran yang datang ke Yunani serta pengembalian imigran dari Yunani menuju Turki (European Commission, 2016, hal. 5-9).

Upaya peningkatan kerja sama dengan Turki akhirnya dicapai lewat pertemuan kedua pada tanggal 7 Maret 2016. Dalam pembahasannya Turki berkomitmen untuk menerima seluruh imigran ilegal dari Yunani yang dimulai pada 1 Juni 2016. Pada kerja sama ini, kedua pihak sepakat untuk meminta keterlibatan NATO dalam pengendalian migrasi (Council of the European Union, 2016). Namun pertemuan antara Turki-Uni Eropa kembali dilakukan pada tanggal 18 Maret 2016. Pertemuan tersebut menjadi agenda darurat untuk memperdalam kerja sama lebih lanjut, cepat, dan diimplementasikan secara penuh melalui *EU-Turkey Statement* (Council of the European Union, 2016).

### **2.3. EU-TURKEY STATEMENT**

Dalam penanganan krisis pengungsi, Uni Eropa akhirnya memutuskan untuk melibatkan Turki sebagai mitra kerja sama. Melalui perundingan dan beberapa pertemuan yang telah dilaksanakan oleh kedua pihak, maka diputuskanlah *EU-Turkey Statement* sebagai bentuk akhir kerja sama antara Turki dan Uni Eropa. Dalam pembahasan pada sub bab ini akan dijelaskan mengenai penerapan *EU-Turkey Statement* serta dampaknya terhadap para pengungsi.

#### **2.3.1. Penerapan *EU-Turkey Statement***

*EU-Turkey Statement* mulai diimplementasikan pada tanggal 20 Maret 2016. Sejak tanggal tersebut seluruh imigran ilegal yang menyeberang dari Turki menuju Yunani akan dikembalikan ke Turki lebih cepat dari yang disepakati pada pertemuan kedua. Skema pengembalian ini diterapkan kepada para imigran yang tidak mengajukan suaka atau permohonannya ditolak. Dalam skema pengembalian, bagi orang Suriah yang dikembalikan ke Turki, maka Uni Eropa akan menerima orang Suriah lainnya dari Turki yang telah memenuhi *UN Vulnerability Criteria*. Kesepakatan ini disebut bersifat sementara dan memerlukan tindakan *extraordinary* untuk mengakhiri penderitaan manusia dan untuk memulihkan ketertiban umum (Council of the European Union, 2016).

Di sisi lain, Turki akan melakukan apapun tindakan yang diperlukan untuk menutup migrasi ilegal yang menuju ke Uni Eropa baik di jalur laut maupun darat. Apabila migrasi ilegal berakhir atau berkurang secara substansial, maka *Voluntary Humanitarian Admission Scheme* akan diberlakukan. Dalam skema ini negara-

negara anggota akan secara sukarela menyediakan 18.000 tempat pemukiman. Uni Eropa juga akan mempercepat pemberian dana sebanyak 3 Miliar Euro sebelum akhir Maret 2016. Dana ini akan digunakan untuk memfasilitasi pengungsi di Turki dalam bidang kesehatan, pendidikan, infrastruktur, makanan, serta biaya hidup. Setelah dana ini digunakan secara penuh, Uni Eropa akan memberi dana tambahan 3 Miliar Euro pada akhir 2018 (Council of the European Union, 2016).

Kesepakatan lainnya dalam *EU-Turkey Statement* berisi seputar penguatan hubungan antara Turki dan Uni Eropa. Kesepakatan ini berisi langkah Uni Eropa mempercepat akses liberalisasi visa warga negara Turki dengan waktu paling lambat pada akhir Juni 2016. Di samping itu, Uni Eropa dan Turki juga bersepakat untuk mengembangkan *Customs Union* dan melanjutkan kembali proses akses Turki dalam keanggotaan Uni Eropa. Dan kedua pihak pun turut menegaskan untuk bekerjasama dalam upaya memperbaiki kondisi kemanusiaan di Suriah yang berlangsung di sekitar area perbatasan Turki-Suriah (Council of the European Union, 2016).

Tujuan utama dari kesepakatan ini ialah untuk menghentikan arus migrasi dari Turki ke Yunani serta mengembalikan seluruh imigran ilegal yang berada di Yunani. Dalam aplikasinya, Turki akan menerima seluruh imigran dan pencari suaka yang gagal mengajukan suaka atau yang permohonannya ditolak oleh Uni Eropa. Sebagai gantinya, Uni Eropa akan mengambil satu pengungsi Suriah yang berada di Turki setiap satu pengungsi Suriah lainnya yang dikembalikan ke Turki (Sørensen, Kleist, & Lucht, 2017, hal. 16).

Selain dibantu oleh NATO, implementasi *EU-Turkey Statement* akan dibantu juga oleh agensi perbatasan Uni Eropa (*Frontex*) dan *European Asylum*



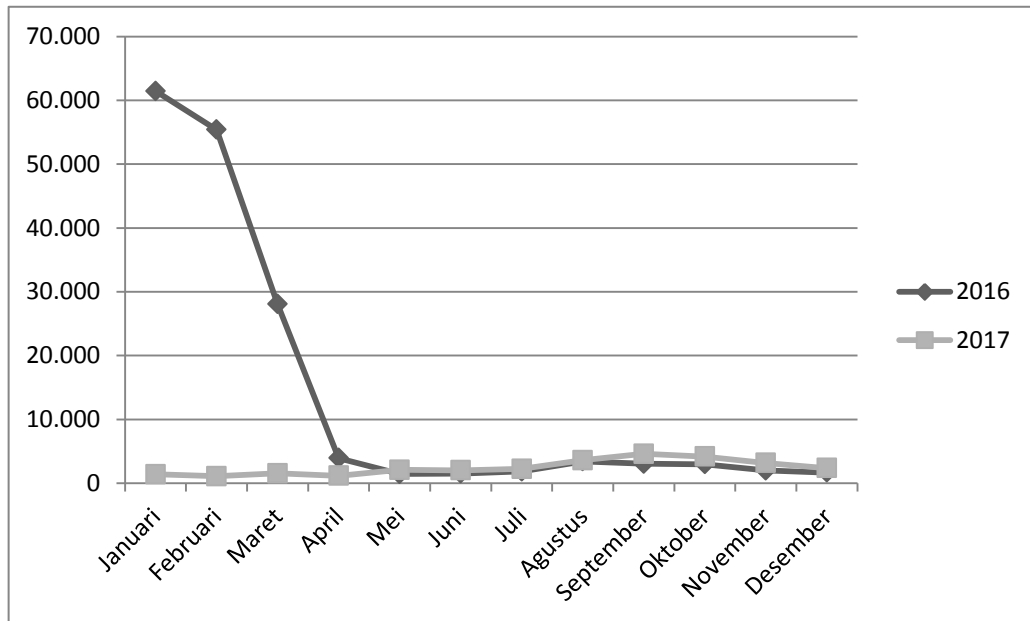
*Support Office* (EASO). EASO akan mengerahkan petugas ahli suaka, penerjemah, dan staf EASO lainnya yang bertugas membantu pendaftaran suaka di Yunani. Sedangkan dari *Frontex* sendiri para petugasnya akan diprioritaskan dengan melibatkan petugas keamanan dan petugas pengawasan perbatasan. Kedua petugas *Frontex* di bidang tersebut menjadi prioritas dengan menurunkan jumlah petugas lebih banyak dari petugas lainnya yang terlibat mengoperasikan jalannya *EU-Turkey Statement* (European Commission, 2018).

Pada laporan pertamanya yang dipublikasikan tanggal 20 April 2016, implementasi *EU-Turkey Statement* membuahkan beberapa hasil. Hasil yang substansial dicapai dalam hal penurunan jumlah migrasi ilegal yang menuju Yunani. Dalam tiga minggu sejak kesepakatan itu diterapkan, jumlah imigran ilegal menurun dari 26.878 orang menjadi 5.847 orang. Di samping itu, 325 imigran telah dikembalikan dari Yunani ke Turki dengan mayoritas berasal dari warga negara Pakistan (European Commission, 2016, hal. 2-4).

Uni Eropa sendiri mengakui jika *EU-Turkey Statement* berjalan secara efektif. Keberhasilan ini ditunjukkan lewat statistik sejumlah arus migrasi dari Turki ke Yunani (European Commission, 2016, hal. 12). Jika melihat pada Grafik 2, terjadi penurunan drastis dalam hal kuantitas para imigran yang datang ke Yunani sebelum kesepakatan ini berjalan. Pemberitahuan kepada para imigran di Turki terkait penerapan *EU-Turkey Statement* menjadi faktor menurunnya jumlah migrasi yang disertai dukungan *Frontex* dan NATO dalam berpatroli di Laut Aegea. Langkah ini dijadikan sebagai sinyal kepada para imigran di Turki untuk tidak datang menuju Eropa. Selain itu, laporan Komisi Eropa menyebutkan

jumlah kematian yang terjadi di Laut Aegea (Yunani) juga telah berkurang dari 1.145 orang menjadi 80 orang (European Commission, 2017).

**Grafik 2. Kedatangan Imigran di Yunani Tahun 2016-2017**



Sumber: (European Commission, 2018)

Melihat keberhasilan *EU-Turkey Statement* dalam menurunnya arus migrasi secara substansial, *Voluntary Humanitarian Admission Scheme* akan diberlakukan. Skema yang sama dengan relokasi dalam *European Agenda on Migration* ini tidak mewajibkan penerapan kuota kepada negara anggota. Jumlah 18.000 pemukiman kembali kepada pengungsi Suriah telah dilaksanakan walau tidak semua negara anggota berpartisipasi (European Commission, 2018). Oleh sebab itu, penerapan *EU-Turkey Statement* sendiri didukung penuh oleh negara-negara Eropa tengah yang sebelumnya menolak apapun bentuk relokasi (Visegrad Group, 2016). Tusk mengakui jika penerapan kuota wajib telah membuat konflik antar negara anggota. Maka Tusk sendiri menekankan kepada negara-negara

anggota untuk mengeluarkan dana dalam menjaga para imigran dan pengungsi di luar Uni Eropa seperti pada operasi *EU-Turkey Statement*. Tusk bahkan akan berencana untuk menghapus sistem kuota wajib pengungsi (Rankin, 2017).

Di sisi lain, Turki juga telah menunjukkan komitmennya pada *EU-Turkey Statement*. Usaha itu terlihat dengan mengurangnya sejumlah migrasi dari Turki menuju Yunani jika dibandingkan pada tahun 2015. Selama tahun 2016, arus migrasi di jalur darat telah berkurang dari 800.000 orang menjadi 174.400 orang, sedangkan di jalur laut menjadi 3.100 orang dengan 3.700 orang pada tahun sebelumnya (European Stability Initiative, 2017, hal. 14). Hingga dua tahun kesepakatan ini dijalankan, skema pengembalian imigran dari Yunani menuju Turki telah menghasilkan sebanyak 1.853 orang dengan mayoritas 41% di antaranya warga Pakistan dan 17% warga Suriah (UNHCR, 2018).

Keberhasilan *EU-Turkey Statement* dalam menjadi kebijakan penanganan krisis bagi Uni Eropa justru mendapat banyak penentangan dari berbagai pihak. Seperti misalnya UNHCR dan para pengungsi menentang kesepakatan tersebut karena khawatir skema pengembalian dapat menghilangkan prinsip *non-refoulement* yang telah diabadikan oleh hukum internasional dan Eropa (Inter-Agency Regional Analyst Network, 2016, hal. 8). Prinsip *non-refoulement* merupakan istilah yang ditetapkan dalam *Refugee Convention 1951* yang menetapkan bahwa,

*“The principle of non-refoulement is so fundamental that no reservations or derogations may be made to it. It provides that no one shall expel or return (“refouler”) a refugee against his or her will, in any manner whatsoever, to a territory where he or she fears threats to life or freedom”* (UNHCR, 1951, hal. 3).

Pernyataan di atas menyimpulkan bahwa *non-refoulement* menjadi prinsip di mana tidak seorang pun akan mengusir atau mengembalikan seorang pengungsi

terhadap kehendaknya, dengan cara apapun, ke wilayah di mana ia takut akan ancaman terhadap kehidupannya atau kebebasannya.

Pengembalian seluruh ‘imigran ilegal’ dalam *EU-Turkey Statement* menimbulkan kekhawatiran tentang pengusiran tanpa pandang bulu. Tidak satu pun dapat menjamin kepada pengungsi Suriah ataupun pengungsi lainnya terlepas dari skema pengembalian ke Turki (Parkes, 2017, hal. 107). Skema ini pun menyasar tidak hanya kepada individu yang melintas secara ilegal ke Yunani, namun juga berlaku kepada para pencari suaka dan orang-orang yang membutuhkan perlindungan internasional. Sejak kesepakatan ini dilaksanakan, Yunani dan pihak-pihak yang terlibat dalam *EU-Turkey Statement* berusaha memastikan pengembalian cepat kepada para imigran dan pencari suaka ke Turki. Otoritas Yunani telah mengubah prosedur dan aplikasi suaka sehingga banyak pemohon suaka ditolak atas dasar Turki dapat menjamin keamanan mereka (Amnesty International, 2017, hal. 6).

Aturan pengembalian ke Turki bagi para imigran di Yunani didapat dari empat kasus. *Pertama*, tidak mengajukan atau menarik permohonan suaka di Yunani. *Kedua*, memilih untuk dikembalikan ke Turki. *Ketiga*, hasil permohonan suaka diputuskan secara negatif. *Keempat*, klaim suaka ‘tidak dapat diterima’. Klaim ‘tidak dapat diterima’ sering menjadi justifikasi yang mengacu pada Turki sebagai ‘negara pertama suaka’ – seseorang telah diakui sebagai pengungsi atau telah mendapat perlindungan di Turki – atau ‘negara ketiga yang aman’ – Turki dapat melindungi orang yang dikembalikan. Legalitas pengembalian dengan alasan ‘tidak dapat diterima’ sendiri masih diperdebatkan dalam pengadilan Yunani. Selain itu, berbagai organisasi hak asasi manusia telah memutuskan jika

Turki tidak bisa diakui sebagai ‘negara ketiga yang aman’ (Tunaybolu & Alpes, 2017, hal. 84).

Konsep ‘negara ketiga yang aman’ telah diperkenalkan sebelumnya oleh Uni Eropa melalui *Asylum Procedures Directive* (APD). Dalam *Article 38 (1)* disebutkan terdapat lima prinsip yang harus dipenuhi dalam mendefinisikan ‘negara ketiga yang aman’ di antaranya,

- (a) life and liberty are not threatened on account of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion;*
- (b) there is no risk of serious harm as defined in Directive 2011/95/EU;*
- (c) the principle of non-refoulement in accordance with the Geneva Convention is respected;*
- (d) the prohibition of removal, in violation of the right to freedom from torture and cruel, inhuman or degrading treatment as laid down in international law, is respected; and*
- (e) the possibility exists to request refugee status and, if found to be a refugee, to receive protection in accordance with the Geneva Convention* (European Union, 2013, hal. 80).

Saat proses permohonan suaka, otoritas suaka negara anggota seharusnya mengetahui jika pencari suaka dapat ditransfer kepada ‘negara ketiga yang aman’ sesuai dengan APD. Uni Eropa sendiri menganggap bahwa Turki merupakan ‘negara ketiga yang aman’ tanpa menyesuaikan kelima kriteria di atas. Prosedur suaka Turki yang tidak memadai dapat meningkatkan kemungkinan pengusiran kepada para pemohon suaka. Di samping itu, Turki bukan termasuk bagian negara anggota sehingga tidak terikat oleh hukum Uni Eropa. Masalah ini membuat para pencari suaka dan pengungsi di Turki tidak dijamin perlindungan prosedural yang berdasarkan APD (Poon, 2016, hal. 1199-1201).

### **2.3.2. Dampak Penerapan *EU-Turkey Statement* terhadap Pengungsi di Turki**

Dalam konteks kebijakan pengungsi, Turki memiliki *Law on Foreigners and International Protection* (LFIP) yang dibuat pada tahun 2014 dan menjadi prosedur hukum suaka Turki. Pada praktiknya, prosedur suaka LFIP sangat bermasalah dalam keadilan bagi para pengungsi. Berbagai laporan menyebutkan pelanggaran serius terhadap penahanan para pencari suaka dan pengungsi di Erzurum. Hanya selang beberapa hari setelah *EU-Turkey Statement* diterapkan saja, sebanyak 1.300 imigran dan pencari suaka ditangkap dan ditahan oleh otoritas Turki (Weinblum, 2016, hal. 7). Pelanggaran serius juga terjadi di kamp Düziçiin Osmaniye di mana para pengungsi dipaksa untuk kembali ke Irak dan Suriah. Bahkan beberapa di antaranya diperlakukan layaknya kriminal dengan pilihan ditahan atau dikembalikan ke negara asal (Amnesty International, 2016, hal. 15-17).

Meskipun Turki telah mengamandemen *Temporary Protection Regulation* (TPR) yang menetapkan perlindungan sementara kepada para pengungsi Suriah, namun TPR tidak dapat memastikan prosedur perlindungan yang memadai di Turki. Hal ini dikarenakan Turki membatasi lingkup aturan *Refugee Convention* dan tidak memperluas perlindungan terhadap pengungsi Suriah. Regulasi TPR pun berada di luar sistem perlindungan internasional dan undang-undang migrasi Turki. Selain itu, Turki dinilai tidak memiliki kapasitas yang cukup dalam memenuhi hak-hak pengungsi Suriah (Human Rights Watch, 2016).

TPR pun tidak menopang definisi yang konkrit dalam akses pelayanan publik kepada para pengungsi. Persoalan ini mengakibatkan kurangnya hak-hak yang didapat oleh para pengungsi dalam hal pekerjaan. Sebagian besar pengungsi

Suriah bekerja sebagai buruh yang diupah dengan sangat murah. Buruknya regulasi TPR membuat pengungsi yang bekerja tidak memiliki jaminan sosial (Ekmekci, 2016, hal. 1437-1439). Sehingga banyak dari pengungsi wanita bekerja dalam industri seks dan menjadi suatu hal yang umum terdapat banyak anak-anak pengungsi yang menjadi buruh di Turki (Şenses, 2016, hal. 980-981). Kasus pelecehan seksual terhadap pengungsi Suriah pun tidak sedikit yang diangkat oleh Majelis Nasional Turki. Ketiadaan jaminan perlindungan penuh dalam regulasi TPR membuat terpinggirkannya hak-hak dasar para pengungsi di Turki (Kivilcim, 2016, hal. 203).

Sentimen anti pengungsi juga terjadi di lingkungan masyarakat Turki. Anggapan bahwa para pengungsi Suriah di Turki menjadi beban ekonomi dan mengambil peluang tenaga kerja tidak terampil memberikan reaksi serius oleh warga Turki. Dengan terjadinya kasus terorisme di Turki pada tahun 2016 juga membentuk pandangan bahwa pengungsi Suriah meningkatkan ancaman keamanan. Aksi koersif pun tidak jarang dilakukan oleh warga Turki kepada para pengungsi Suriah terutama di provinsi-provinsi perbatasan yang ditunjukkan lewat kekerasan sporadis (Haferlach & Kurban, 2017, hal. 88). Dalam kasus ini orang-orang Suriah justru dipandang sebagai ‘tamu’ yang harus segera kembali pulang setelah konflik berakhir di Suriah. Sikap sentimen terhadap pengungsi lewat kasus demonstrasi di Gaziantep dan di İzmir yang menggemakan slogan “*We do not want Syrians*” semakin memperjelas status para pengungsi Suriah yang berada di Turki (Koca, 2016, hal. 66-67).

Berbagai studi kasus di atas menggambarkan bahwa Turki sebagai ‘negara ketiga yang aman’ tidak sesuai dengan konsep dalam APD sendiri. Status hukum

warga Suriah di Turki dinilai terlalu tinggi oleh Uni Eropa sehingga menganggap para pengungsi Suriah dapat terpenuhi hak-haknya selayaknya regulasi perlindungan internasional. Hak para pengungsi untuk bekerja di Turki justru dianggap sudah layak berdasarkan hukum nasional Turki namun dengan mengesampingkan kondisi aktual yang terjadi di lapangan. Uni Eropa juga tidak memeriksa kembali tentang banyaknya orang-orang Suriah yang ditahan selepas dikembalikan dari Yunani ke Turki. Dengan demikian tidak ada asumsi yang mendukung jika Turki merupakan ‘negara ketiga yang aman’. Sehingga dalam penerapan *EU-Turkey Statement*, Uni Eropa telah abai terhadap penilaian tersebut (Masouridou & Kyprioti, 2018, hal. 26-28).

Sisi gelap lainnya dalam penerapan *EU-Turkey Statement* juga terlihat dalam kasus menurunnya jumlah migrasi dari Turki ke Yunani. Penurunan kedatangan imigran tersebut justru disebabkan oleh tindakan di luar batas yang dilakukan oleh otoritas Turki. Berbagai kasus pelanggaran hak asasi manusia dilakukan oleh Turki dengan dalih ‘tindakan apapun untuk menutup migrasi ilegal’ lewat poin yang disepakati dalam *EU-Turkey Statement*. Selama dua bulan kesepakatan itu diterapkan, penjaga perbatasan Turki telah menggunakan kekerasan dengan menembaki pria, wanita, maupun anak-anak dan memblokir ribuan pengungsi yang mencoba masuk (Human Rights Watch, 2016).

Di samping itu, penerapan skema 1:1 yakni pengembalian setiap satu pengungsi Suriah dari Yunani ke Turki dan Uni Eropa akan mengambil satu pengungsi Suriah lainnya dari Turki juga terdapat masalah. Seperti yang diketahui jika prosedur aplikasi pengungsi non-Suriah tidak memiliki banyak jaminan perlindungan internasional di Turki yang itu berlaku juga di dalam Uni Eropa.



Poin perjanjian *EU-Turkey Statement* telah membentuk aturan perlindungan yang berdasarkan kebangsaan bukan atas kebutuhan perlindungan mereka. Hal lain yang perlu disoroti tentang aturan penyeberangan ilegal ke Yunani juga berlaku kepada pengungsi Suriah. Ini menyimpulkan bahwa orang-orang Suriah pun bisa tidak mendapat jaminan perlindungan internasional di Eropa atas skema 1:1 dalam *EU-Turkey Statement* (Arribas, 2016, hal. 6-7).

### **BAB III**

#### **ANALISIS SEKURITISASI OLEH UNI EROPA DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN *EU-TURKEY STATEMENT***

Pada bab sebelumnya penulis telah menjelaskan situasi krisis pengungsi di Eropa beserta langkah dan kebijakan Uni Eropa dalam penanganan krisis pengungsi. Krisis pengungsi yang disebabkan oleh konflik sipil pada kasus *Arab Spring* telah memberikan dampak dalam perpolitikan di regional Uni Eropa, mulai dari terbentuknya sentimen anti imigran, pembentukan kontrol perbatasan internal negara anggota, hingga timbulnya friksi antara Yunani dengan negara anggota lainnya. Pada bab sebelumnya memberikan gambaran bagaimana pengaruh krisis pengungsi membuat Uni Eropa akhirnya membentuk kebijakan darurat yang terwujud dalam *EU-Turkey Statement*.

Dalam bab ini penulis akan menganalisis proses pembentukan kebijakan *EU-Turkey Statement* melalui konsep sekuritisasi. Sekuritisasi merupakan suatu langkah politisasi yang membingkai suatu isu menjadi isu keamanan dan disajikan sebagai ancaman eksistensial sehingga memerlukan tindakan darurat dan tindakan di luar batas normal dalam prosedur politik (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24). Konsep sekuritisasi juga menjelaskan bahwa terdapat tiga komponen analisis yang mencakup di antaranya yaitu ancaman eksistensial (*existential threat*), langkah darurat (*emergency measures*), dan pelanggaran aturan (*breaking free of rules*) (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 26).

Maka pada bab ini penulis akan membagi pembahasan dalam tiga bagian analisis. *Pertama*, menjelaskan upaya Uni Eropa beserta negara anggota dalam mengkonstruksi ancaman eksistensial pada kasus krisis pengungsi. *Kedua*,

memaparkan proses *EU-Turkey Statement* sebagai kebijakan darurat oleh Uni Eropa. *Ketiga*, menjelaskan pelanggaran aturan dari penerapan *EU-Turkey Statement*.

### **3.1. KONSTRUKSI ISU KRISIS PENGUNGSI SEBAGAI ANCAMAN EKSISTENSIAL**

Sekuritisasi menjelaskan bahwa keamanan merupakan praktik *self-referential* atau rujukan diri. Dalam proses sekuritisasi, praktik inilah yang mengubah suatu masalah menjadi masalah keamanan yang disebabkan bukan atas dasar terdapat ancaman nyata, namun akibat penekanan masalah yang disajikan sebagai ancaman. *Existential threat* atau ancaman eksistensial merupakan ancaman yang diwacanakan oleh aktor dalam memandang suatu isu. Proses ini dilakukan melalui retorika bahasa yang disebut dengan *speech act*. *Speech act* biasanya juga berbicara soal ‘keberlangsungan hidup’ yang akhirnya tindakan prioritas akan dilakukan karena jika masalah tersebut tidak ditangani sekarang akan berdampak buruk (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24-26).

Sekuritisasi juga menjelaskan bahwa pendekatan *speech-act* dapat ditandai dengan dua kondisi yaitu internal dan eksternal. Dalam kondisi internal, *speech act* dapat diidentifikasi dengan mengikuti bentuk keamanan, tata bahasa keamanan, dan membangun plot yang mencakup ancaman eksistensial, *point of no return*, dan jalan keluar masalah. Kondisi internal ini bisa dilihat melalui susunan kalimat dengan dialek khusus yang mengaitkan pada sektor-sektor tertentu seperti misalnya membahas identitas dalam sektor sosial, kedaulatan dalam sektor politik, keberlanjutan dalam sektor lingkungan, dan sebagainya. Kemudian dalam kondisi

eksternal, Buzan dkk mengatakan jika *speech act* memiliki dua kondisi utama. *Pertama*, aktor harus memiliki posisi yang memiliki otoritas untuk melakukan *speech act*. *Kedua*, penunjukkan objek yang dianggap sebagai ancaman (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 33).

Dalam penjelasan sekuritisasi, Buzan dkk, berpendapat jika beberapa kasus sekuritisasi telah diinstitutionalisasi. Institutionalisasi ini dapat dilihat melalui para aktor yang membicarakan suatu isu dan menghubungkannya dengan masalah keamanan, maka secara definisi aktor-aktor tersebut telah berbicara suatu urgensi (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 27). Maka dalam diskursus sekuritisasi, *speech act* dapat ditemukan lewat pernyataan publik yang berbicara ancaman atau tindakan prioritas terhadap isu baik oleh negara anggota maupun oleh Uni Eropa.

Sepanjang tahun 2015, masalah krisis pengungsi dipandang oleh elit politik negara anggota maupun oleh Uni Eropa merupakan suatu ancaman. Beberapa politikus dari negara anggota khususnya yang berasal dari golongan partai sayap kanan mengungkapkan berbagai argumen penolakan atas kedatangan imigran maupun pengungsi (Heisbourg, 2015, hal. 10; Borzel, 2016, hal. 20). Upaya ini ditunjukkan melalui pernyataan yang bernada ancaman seperti dalam kalimat Le Pen berupa,

*“...undisputedly, after this act that traumatised the whole nation, fear is there. We must not be scared of words, this is a terrorist act committed in the name of radical islamism”* (Le Pen, 2015).

Le Pen menjelaskan bahwa tindakan terorisme yang terjadi pada kasus penembakan *Charlie Hebdo* telah membuat trauma ‘seluruh bangsa’. Kalimat ‘seluruh bangsa’ yang diungkapkan oleh Le Pen mencerminkan bahwa kasus terorisme yang terjadi di Perancis tidak hanya berdampak pada masyarakat

Perancis saja. Namun, bisa berdampak terhadap masyarakat di luar Perancis termasuk masyarakat Eropa. Dalam kalimat selanjutnya Le Pen menganggap jika pelaku dilakukan oleh sekelompok Islamis radikal. Meskipun secara spesifik Islamis radikal ditunjuk sebagai pelaku terorisme, akan tetapi konotasi Islam melekat sehingga menimbulkan generalisasi terhadap Muslim (Stokes, 2016).

Generalisasi pelaku sebagai Muslim terlihat secara langsung ditekankan oleh Wilders. Pada waktu yang bersamaan dengan Le Pen dalam merespon kasus *Charlie Hebdo*, Wilders mengatakan,

*“We have to close our borders, reinstate border controls, get rid of political correctness, introduce administrative detention, and stop immigration from Islamic countries,”* (McDonald-Gibson, 2015).

Dalam kalimat *“immigration from Islamic countries”*, Wilders menunjuk pelaku penembakan *Charlie Hebdo* dilakukan oleh imigran yang berasal dari negara Islam. Kata *“we”* dan *“our”* dalam pernyataannya mengartikan jika Wilders menyerukan kepada seluruh negara anggota dan Uni Eropa untuk menutup dan mengontrol perbatasan, memperkenalkan penahanan administratif, dan menghentikan imigrasi dari negara-negara Islam. Penekanan upaya-upaya Wilders ini yang bersamaan dengan terjadinya arus pengungsi di Eropa justru memperkuat makna terhadap ancaman dari arus migrasi Muslim yang berpotensi akan terjadinya kasus terorisme kembali seperti dalam kasus *Charlie Hebdo* dan harus segera dihentikan kedatangannya ke Eropa (McDonald-Gibson, 2015).

Pada kasus serangan Paris, beberapa politikus partai sayap kanan secara frontal mulai mengatakan jika pelaku teroris berasal dari kalangan imigran ataupun pengungsi. Persoalan kasus penyerangan di Paris ini kemudian direspon oleh Le Pen melalui pernyataannya berupa,

*"Fears and warnings of the possible presence of jihadists among the migrants entering our country" (Zalan, 2015).*

Penggunaan dua kata "*fears*" dan "*warnings*" pada kalimat Le Pen menguatkan pernyataan adanya ancaman dan memperingatkan jika terorisme masih dapat terjadi akibat arus migrasi yang menuju wilayah Eropa dalam fenomena krisis pengungsi (Zalan, 2015). Upaya merekonstruksi identitas para imigran sebagai teroris ini kemudian diperkuat melalui pernyataan-pernyataan Orbán yang diantaranya berupa,

*"Of course it's not accepted, but the factual point is that all the terrorists are basically migrants... overwhelming logical connection between terrorism and the movement of Muslims into Europe is an obvious fact whether you like it or not" (Kaminski, 2015).*

Penyebutan kalimat "*all the terrorists are basically migrants*" terlihat bagaimana Orbán berupaya menggeneralisasi jika pelaku teroris sepenuhnya berasal dari para imigran. Dalam kalimat selanjutnya, pernyataan Orbán kemudian merujuk lebih spesifik dengan yang dimaksud para imigran ialah kalangan Muslim yang pergi menuju Eropa. Penggunaan bahasa yang digunakan Orbán tersebut menyimpulkan jika semua teroris yang ada di Eropa merupakan para imigran Muslim.

Tidak berhenti sampai di situ, Orbán menjelaskan bagaimana para imigran Muslim ditunjuk sebagai pelaku terorisme. Orbán juga berbicara tentang *Schengen* sebagai hal yang perlu dilindungi serta cara melindungi hal tersebut dari ancaman terorisme pada kasus krisis pengungsi. Lewat pernyataannya Orbán menyampaikan,

*"All of them present a security threat because we don't know who they are. If you allow thousands or millions of unidentified persons into your house, the risk of terrorism will significantly increase. We would like to save Schengen, we would like to save the liberties including the free movement inside the European Union... Number one job after Paris is to defend the borders and to control who is coming in" (Kaminski, 2015).*

Dalam pernyataannya tersebut, Orbán secara jelas mengatakan bahwa seluruh para imigran Muslim memberikan ‘ancaman keamanan’ atas dasar identitas mereka tidak diketahui. Orbán kemudian melanjutkan kalimatnya dengan menyertakan ancaman terorisme akan meningkat secara signifikan jika para imigran Muslim dibiarkan masuk ke wilayah Uni Eropa. Oleh sebab itu menurutnya, tugas utama yang perlu dilakukan ialah melindungi perbatasan dan mengontrol siapa pun yang masuk. Selain dapat terbebas dari ancaman terorisme, Orbán juga berpendapat upaya tersebut dapat melindungi *Schengen* atau prinsip kebebasan bergerak di Uni Eropa (Kaminski, 2015).

Pasca tragedi serangan Paris, beberapa negara anggota seperti yang tercantum pada Tabel 1 telah memutuskan untuk membentuk kontrol perbatasan internal. Keputusan ini diambil untuk membatasi arus pengungsi yang masuk dengan memberlakukan pengecekan pada setiap perbatasan sehingga dapat mencegah masuknya imigran ilegal (Frontex, 2016, hal. 33). Pembentukan kontrol perbatasan internal sendiri memang menjadi hak prerogatif bagi negara anggota yang diatur melalui *Schengen Borders Code*.

Secara spesifik, pemberlakuan kontrol perbatasan internal oleh negara anggota diharuskan memenuhi kriteria yang tercantum dalam *Article 23*. Pada *Article 23* berisi “*where there is a serious threat to public policy or internal security, a Member State may exceptionally reintroduce border control at its internal borders*” (European Union, 2006, hal. 12). Dalam prosedurnya, pembentukan kontrol perbatasan internal mewajibkan negara anggota dalam memberitahukan keputusan tersebut kepada negara anggota lainnya beserta Komisi Eropa. Berdasarkan *Article 24 (1)*, bagi negara anggota yang memutuskan

membentuk kontrol perbatasan internal harus menyertakan rincian peristiwa yang dianggap mengancam keamanan (European Union, 2006, hal. 12).

Berbagai upaya sekuritisasi isu krisis pengungsi ini pun tidak berhenti pada aktor-aktor dari negara anggota. Para elit politik yang berada dalam institusi Uni Eropa pun telah terlibat dalam konstruksi ancaman eksistensial. Hal itu dapat dilihat melalui pernyataan Tusk yang berupa,

*“...we should seriously address containing the uncontrolled migration by strengthening the borders and getting the keys to our continent back from the hands of smugglers and murderers”* (Tusk, 2015).

Dalam pernyataan di atas, Tusk menjelaskan pentingnya upaya Uni Eropa dalam memperkuat perbatasan. Melalui pernyataannya tersebut terlihat bagaimana Tusk berupaya untuk melindungi kawasan Uni Eropa dalam kalimat *“our continent”* dari ancaman terhadap tidak terkontrolnya arus migrasi. Melalui langkah penguatan perbatasan, Tusk meyakinkan upaya ini dapat terbebas dari para penyelundup dan ‘pembunuh’ (Tusk, 2015). Kata ‘pembunuh’ sendiri dapat diartikan juga sebagai ancaman terorisme yang didasarkan atas kasus-kasus yang terjadi di lingkungan Uni Eropa.

Pada pernyataan publik lainnya terkait respon Uni Eropa terhadap krisis pengungsi, Tusk juga menyampaikan adanya sebuah urgensi tentang bagaimana Uni Eropa untuk berusaha melindungi *Schengen*. Pernyataan Tusk ini tercantum dalam kalimatnya berupa,

*“Saving Schengen is a race against time and we are determined to win that race. Without effective control on our external borders, the Schengen rules will not survive. Time is running out”* (Holehouse, 2015).

Berdasarkan kalimat Tusk di atas, Tusk berbicara bagaimana usaha untuk melindungi *Schengen* merupakan perlombaan melawan waktu. Makna ‘perlombaan melawan waktu’ menyiratkan adanya masalah darurat yang harus



diselesaikan dengan segera. Pada kalimat selanjutnya, Tusk menjelaskan upaya untuk melindungi *Schengen* dapat dilakukan melalui kontrol perbatasan eksternal secara efektif. Karena menurutnya, cara itu yang mampu menyelamatkan aturan *Schengen* dari kemungkinan *Schengen* akan runtuh.

Beberapa elit politik Uni Eropa seperti Tusk, Schulz, maupun Juncker memandang masalah krisis pengungsi merupakan hal yang menjadi prioritas bagi Uni Eropa. Seperti misalnya Tusk berbicara “*everything is immigration*” dan “*securing the EU’s borders was the most urgent challenge*” ketika merespon dinamika krisis pengungsi di Eropa. Kemudian dilanjutkan dengan Schulz yang berpendapat “*the Schengen treaty is under threat, that’s absolutely clear, this is a crucial moment for the European Union*”. Schulz memandang krisis pengungsi dapat mengancam aturan *Schengen* akibat sebagian negara anggota memutuskan membentuk kontrol perbatasan internal (Traynor, 2015). Selain itu, Juncker juga menyampaikan “*whatever work programmes or legislative agendas say: The first priority today is and must be addressing the refugee crisis*”. Pernyataan Juncker ini menyimpulkan jika program Uni Eropa yang menjadi prioritas ialah persoalan krisis pengungsi (Juncker, 2015, hal. 6).

Persoalan kasus krisis pengungsi menjadi suatu urgensi telah dijelaskan lewat berbagai pernyataan publik dari aktor-aktor negara anggota maupun Uni Eropa di atas. Para aktor telah terlibat dalam menyampaikan wacana-wacana publik yang merespon masalah krisis pengungsi menjadi hal yang darurat dengan memberikan solusi yang terfokus pada perlindungan perbatasan kawasan Uni Eropa.

Selain itu dalam kasus pembentukan kontrol perbatasan internal, keputusan negara-negara anggota tersebut menganggap jika tingginya arus imigran ilegal yang masuk sebagai ancaman terhadap kebijakan publik dan keamanan internal (European Commission, 2016, hal. 9-10). Alasan ini menjadi legitimasi bagi negara anggota untuk mengontrol perbatasan internalnya meskipun konteks ancaman terhadap kebijakan publik dan keamanan internal tidak dijelaskan secara detail. Uni Eropa sendiri telah mendefinisikan ancaman keamanan internal yang termasuk di antaranya ialah organisasi kriminal, terorisme dan radikalisme, kejahatan dunia maya, ancaman teknologi, bencana alam dan buatan manusia (Guild et al, 2016, hal. 40-42).

Namun alasan yang digunakan oleh negara anggota untuk menjustifikasi pembentukan kontrol perbatasan internal justru karena tingginya arus migrasi. Sedangkan menurut Parlemen Eropa, migrasi dan penyeberangan perbatasan eksternal oleh sejumlah besar warga negara ketiga tidak bisa dianggap sebagai ancaman terhadap kebijakan publik dan keamanan internal (European Parliament, 2013). Oleh karenanya terlihat bagaimana negara-negara anggota telah memulai upaya sekuritisasi dengan menganggap arus migrasi sebagai ancaman keamanan.

Dalam mengidentifikasi kondisi internal, berbagai upaya *speech act* oleh aktor-aktor dari negara anggota maupun Uni Eropa dapat diketahui dengan melihat plot. Para aktor dari negara anggota maupun Uni Eropa bersama-sama berupaya membangun sebuah pemahaman di mana terdapat ancaman terorisme dan keruntuhan *Schengen* yang berpeluang terjadi akibat arus migrasi pengungsi yang menuju wilayah Uni Eropa. Anggapan akan adanya ancaman tersebut membuat kasus krisis pengungsi merupakan isu yang menjadi prioritas yang harus

diselesaikan oleh Uni Eropa beserta negara anggota. Sehingga pada akhirnya, aktor-aktor dapat mewacanakan jalan keluar masalah dari krisis pengungsi yaitu dengan memperkuat perbatasan eksternal Uni Eropa.

Selain itu dalam mengidentifikasi kondisi eksternal dapat diketahui dengan melihat posisi aktor dan penunjukkan objek ancaman. Tokoh-tokoh seperti Le Pen dan Wilders merupakan seorang pimpinan partai oposisi di masing-masing negaranya, sedangkan Orbán merupakan pimpinan partai sekaligus sosok Perdana Menteri di Hongaria. Di samping itu, Tusk, Juncker, dan Schulz, ketiganya merupakan pimpinan dari masing-masing institusi di Uni Eropa. Maka melihat posisi para aktor di atas seluruhnya merupakan aktor yang mempunyai otoritas dalam mempengaruhi audiensi. Para aktor ini juga telah menunjuk objek-objek yang dianggap sebagai ancaman. Hal ini terlihat dalam pernyataan-pernyataan publik yang disampaikan berupaya menghubungkan masalah imigrasi di Eropa dengan ancaman-ancaman terorisme dan keruntuhan *Schengen* di Uni Eropa. Sehingga aktor-aktor di atas dapat dikatakan telah memenuhi kondisi internal maupun eksternal untuk menandai bahwa para aktor telah terlibat dalam kategori *speech act*.

Namun dalam sekuritisasi dijelaskan jika diskursus sekuritisasi yang membentuk ancaman eksistensial terhadap objek rujukan belum dapat dikatakan sebagai sekuritisasi. Keberhasilan sekuritisasi sebuah isu hanya dapat terjadi ketika audiensi menerima konstruksi ancaman eksistensial oleh para aktor. Tanpa peran audiensi dalam menerima *speech act* yang dilakukan oleh para aktor hanya dapat disebut sebagai langkah sekuritisasi (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 25).

Pada Grafik 1 telah dijelaskan bagaimana kemunculan persepsi negatif dari masyarakat di negara-negara Uni Eropa terhadap kehadiran para Muslim dan pengungsi. Lebih dari 50% masyarakat di Hongaria, Italia, Polandia, dan Yunani melihat Muslim sebagai citra yang buruk. Kemudian lebih dari 40% masyarakat dari 10 negara anggota memandang jika pengungsi meningkatkan ancaman terorisme. Selain itu, tidak sedikit pula masyarakat Uni Eropa yang juga memandang jika para pengungsi telah menjadi beban bagi ekonomi negara. Terciptanya pemahaman masyarakat Uni Eropa tersebut tidak terlepas dari peranan para aktor negara anggota maupun Uni Eropa yang telah membentuk konstruksi ancaman eksistensial terhadap para imigran Muslim dan pengungsi (Wike, Stokes, & Simmons, 2016, hal. 3-5) . Dengan demikian, proses sekuritisasi dapat dikatakan berhasil yang ditunjukkan dengan hasil konstruksi ancaman eksistensial melalui *speech act* yang dilakukan oleh para aktor di atas telah diterima oleh para masyarakatnya.

### **3.2. LANGKAH DARURAT DALAM PEMBENTUKAN *EU-TURKEY***

#### ***STATEMENT***

Sekuritisasi menjelaskan bahwa gagasan-gagasan ancaman eksistensial kemudian didiskusikan untuk memungkinkan pembuatan kerangka kebijakan yang cukup untuk melegitimasi tindakan darurat (*emergency measures*). *Emergency measures* merupakan suatu tindakan oleh aktor dalam menghadapi ancaman eksistensial yang diadopsi secara darurat, terpaksa, dan *point of no return* (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 25). Buzan dkk kemudian juga menjelaskan dalam sekuritisasi yakni suatu masalah akan didramatisasi dan

disajikan sebagai masalah keamanan dengan prioritas tertinggi sehingga agen memiliki hak untuk menangani masalah tersebut di luar batas (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 26). Dalam pembahasan pada sub bab ini akan dijelaskan terkait langkah darurat Uni Eropa dalam penanganan krisis pengungsi yang dimulai dengan memprioritaskan keamanan perbatasan Yunani hingga membentuk *EU-Turkey Statement*.

### **3.2.1. Prioritas Keamanan Perbatasan Yunani**

Setelah proses konstruksi ancaman eksistensial diterima dan didukung oleh audiensi, para petinggi Uni Eropa memulai wacana terkait kebijakan penanganan pengungsi yang dibutuhkan oleh seluruh jajaran Uni Eropa. Persoalan ini dapat dilihat melalui pernyataan Juncker yang berupa,

*A united refugee and asylum policy also requires stronger joint efforts to secure our external borders. Fortunately, we have given up border controls between the Member States of the Schengen area, to guarantee free movement of people, a unique symbol of European integration. But the other side of the coin to free movement is that we must work together more closely to manage our external borders. This is what our citizens expect* (Juncker, 2015, hal. 10).

Dalam pernyataan Juncker di atas terlihat bahwa kerangka kebijakan pengungsi dan suaka yang dibutuhkan Uni Eropa ialah pengamanan perbatasan eksternal. Persoalan kontrol perbatasan yang dilakukan oleh negara anggota menurutnya dapat ia hentikan dengan manajemen perbatasan eksternal. Kalimat *“This is what our citizens expect”* menunjukkan jika prioritas terhadap perbatasan eksternal pun merupakan hal yang diinginkan oleh masyarakat Uni Eropa (Juncker, 2015, hal. 10).

Upaya pengamanan perbatasan eksternal yang diprioritaskan oleh Uni Eropa adalah manajemen perbatasan Yunani. Prioritas manajemen perbatasan di Yunani dipengaruhi oleh posisi geografis Yunani yang menjadi negara garis depan atau negara Eropa pertama yang didatangi oleh para imigran dan pengungsi. Tekanan dari negara anggota lainnya untuk melindungi wilayah *Schengen* juga menandai pentingnya posisi perbatasan Yunani bagi Uni Eropa dan negara-negara anggota (Traynor, 2016).

Pemerintah Yunani mengakui jika banyak permasalahan teknis dalam penerimaan ribuan pengungsi yang datang dalam setiap harinya. Yunani pun menganggap jika kegagalan manajemen perbatasannya juga disebabkan oleh tidak mampunya Turki dalam membendung arus migrasi (Traynor & Smith, 2016). Oleh sebab itu Uni Eropa menekankan perbaikan yang substansial dalam perbatasan Yunani sebagai suatu keharusan untuk dapat mengembalikan fungsi *Schengen* dengan normal (European Commission, 2016). Meski begitu, Avramopoulos berpendapat adanya ancaman terorisme membuat pengelolaan perbatasan di Yunani masih belum cukup, sehingga menurutnya masalah krisis pengungsi sendiri memerlukan kemitraan (Avramopoulos, 2016).

Berdasarkan hasil diskusi yang dilakukan oleh para petinggi Uni Eropa, Uni Eropa memutuskan penyelesaian masalah krisis pengungsi dengan melibatkan negara ketiga (Tusk, 2015). Dari hasil diskusi ini pula Uni Eropa memutuskan untuk menjadikan Turki sebagai kandidat utama. Hal ini didasari oleh bagaimana pergerakan para imigran yang datang ke Eropa yang banyak dari mereka sebelumnya berada di Turki. Maka pada akhirnya menurut Tusk, Uni Eropa membutuhkan Turki untuk menghentikan arus migrasi yang menuju Eropa (Tusk,

2015). Gagasan Uni Eropa untuk bekerja sama dengan Turki dalam persoalan krisis pengungsi ini pun didukung oleh Merkel. Melalui pernyataannya, Merkel berpendapat,

*“We will not solve the refugee problem completely, we need, among other things, further talks with Turkey for that. Only with Turkey we can switch illegality to legality. It is very important that the (European) Commission discusses further the migration agenda with Turkey”* (Emmott & Sekularac, 2015).

Lewat pernyataannya di atas, Merkel berbicara tentang bagaimana urgensi dan pentingnya Uni Eropa bekerja sama dengan Turki. Menurut Merkel sendiri Turki merupakan sosok yang dibutuhkan untuk menyelesaikan masalah krisis pengungsi. Merkel juga mengatakan agenda migrasi dengan Turki menjadi hal yang sangat penting untuk didiskusikan bersama Uni Eropa.

Namun wacana kerja sama dengan Turki dalam penanganan krisis pengungsi bukan satu-satunya kebijakan yang diambil oleh Uni Eropa. Sejak tanggal 13 Mei 2015 Uni Eropa telah membentuk *European Agenda on Migration* sebagai kerangka kebijakan penanganan krisis pengungsi. Akan tetapi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, sayangnya Uni Eropa hanya fokus dalam penerapan relokasi atau kuota wajib penerimaan pengungsi di seluruh negara anggota. Sedangkan negara-negara *Visegrad* atau Eropa bagian tengah menolak untuk mengambil bagian dalam program tersebut. Di sisi lain, hampir semua negara anggota pun tidak memenuhi kuota wajib pengungsi yang ditargetkan oleh Uni Eropa (Toygür & Benvenuti, 2016, hal. 2-3). Oleh karenanya kebijakan ini dianggap tidak maksimal dalam menyelesaikan masalah krisis pengungsi.

Jika melihat kembali pada langkah sekuritisasi Uni Eropa sebelumnya, *European Agenda on Migration* tentu bukan merupakan kebijakan yang menjadi prioritas oleh negara anggota maupun Uni Eropa. Berbagai upaya *speech act* yang

dilakukan para aktor lebih tertuju tentang bagaimana kebijakan Uni Eropa yang dibutuhkan ialah pengamanan perbatasan. Diskursus *speech act* yang berhasil mempengaruhi audiensi pun mendorong langkah Uni Eropa untuk melindungi perbatasan eksternal karena dukungan oleh masyarakatnya sendiri (Juncker, 2015, hal. 10). Dengan demikian langkah kerja sama dengan Turki menjadi hal yang urgensi bagi Uni Eropa dalam mengoptimalkan langkah perlindungan perbatasan.

*EU-Turkey Joint Action Plan* yang diresmikan pada tanggal 29 November 2015 menunjukkan bagaimana prioritas perlindungan perbatasan ditekankan oleh Uni Eropa. Pada negosiasi awal sebelum kesepakatan ini dicapai, Uni Eropa mendesak Turki untuk menghentikan para imigran yang mencoba datang ke wilayah Yunani (Cendrowicz, 2015). Selain itu, Uni Eropa juga berupaya memperkuat kontrol perbatasan dengan melibatkan Turki di wilayah perbatasan Turki-Yunani (Kanter & Arango, 2015).

### **3.2.2. Langkah Darurat sebagai Justifikasi Tindakan di Luar Batas**

Kerja sama dengan Turki menjadi tujuan Uni Eropa dalam mengoptimalkan perlindungan perbatasan dari masuknya para imigran ke Yunani. Uni Eropa bahkan memberi tawaran terkait proses akses keanggotaan Uni Eropa dan pembebasan visa kepada masyarakat Turki serta pemberian dana 3 Miliar Euro untuk memfasilitasi pengungsi yang berada di Turki (Council of the European Union, 2015). Upaya ini dilakukan semata-mata agar Uni Eropa dapat mencegah masuknya para imigran yang datang ke wilayah Eropa. Pernyataan ini diperkuat melalui langkah Uni Eropa yang memasukkan *EU-Turkey Joint Action Plan* dalam prioritas *European Agenda on Migration* dan menyebutnya sebagai



‘kunci’ untuk membendung para imigran ilegal (European Commission, 2016, hal. 18).

Namun upaya membendung imigran ilegal sendiri juga dapat berarti membendung seluruh imigran yang mencoba masuk ke Yunani. Hal ini ditunjukkan oleh berbagai langkah Uni Eropa yang disusun dalam evaluasi kondisi di Yunani. Seperti misalnya membentuk prosedur pengembalian ke Turki kepada imigran yang tidak membutuhkan perlindungan internasional. Kemudian meningkatkan identifikasi sidik jari dan meningkatkan sistem pengawasan di perbatasan Turki-Yunani (Council of the European Union, 2016, hal. 6-7). Sistem pengawasan Uni Eropa ini pun cenderung melebihi batas karena menurunkan seluruh kendaraan patroli yang beroperasi di segala sektor di perbatasan hanya untuk mengawasi para imigran yang datang.

Sikap ketergantungan Uni Eropa terhadap Turki diperlihatkan ketika implementasi *EU-Turkey Joint Action Plan* dianggap kurang memenuhi kepentingan Uni Eropa. Uni Eropa mengakui jika penerapan kebijakan tersebut tidak menghasilkan kemajuan yang signifikan. Penyebabnya ialah karena program pengembalian imigran ilegal dari Yunani ke Turki masih belum memenuhi target (European Commission, 2016, hal. 19). Di samping itu, kuantitas arus migrasi yang menuju Yunani pun belum menurun secara substansial. Oleh karenanya, Uni Eropa berencana untuk bertemu kembali dengan Turki pada bulan Maret dengan tujuan meningkatkan kerja sama ini. Tusk dan Schulz bahkan memperingatkan jika *Schengen* akan runtuh dan akan memberi efek terhadap pasar tunggal apabila pada bulan Maret rancangan kebijakan Uni Eropa terhadap penanganan krisis tidak berpengaruh secara signifikan (Tusk, 2016; Schulz, 2016).

Kondisi tekanan arus migrasi telah menyebabkan Uni Eropa beserta jajarannya mengedepankan kerja sama dengan Turki sebagai prioritas dan langkah darurat. Sikap panik ini ditunjukkan kembali pada penerbitan dokumen “*Back to Schengen - A Roadmap*” yang dipublikasikan pada tanggal 4 Maret 2016 dengan kembali menekankan ancaman keruntuhan *Schengen* yang dapat mengakibatkan kerugian ekonomi dengan nilai cukup besar. Pada dokumen tersebut dijelaskan tentang langkah Uni Eropa untuk menekan penurunan dan pengembalian imigran kepada Turki. Dokumen ini pun menjelaskan kewajiban perlindungan perbatasan Yunani oleh seluruh elemen Uni Eropa sebagai bagian dari kebijakan migrasi dan suaka Uni Eropa. Selain itu Uni Eropa juga mewajibkan kepada negara anggota untuk lebih terlibat dalam skema *EU-Turkey Joint Action Plan* (European Commission, 2016, hal. 3-9).

Langkah darurat dalam pengambilan kebijakan Uni Eropa terhadap krisis pengungsi semakin terlihat dalam peralihan *EU-Turkey Joint Action Plan* pada pertemuan kedua menuju penerapan *EU-Turkey Statement*. Pada pertemuan kedua yang dilaksanakan pada 7 Maret 2016, kedua pihak bersepakat untuk mempercepat program pengembalian imigran ilegal dari Yunani ke Turki yang dimulai pada 1 Juni 2016 (Council of the European Union, 2016). Namun dalam pertemuan ketiga yang dilaksanakan pada 18 Maret 2016 melalui *EU-Turkey Statement* bahwa program pengembalian imigran ilegal tersebut dipercepat pada 20 April 2016. Bahkan pembentukan *EU-Turkey Statement* pun diakui oleh Uni Eropa sebagai ‘agenda darurat’ (Council of the European Union, 2016).

Buzan, dkk menyatakan bahwa sekuritisasi memiliki sifat intersubjektif dan dikonstruksi secara sosial. Aktor dapat mengklaim objek rujukan yang

menjadi legitimasi sebagai sesuatu yang harus bertahan, menunjuk sesuatu sebagai ancaman, dengan demikian mendorong pihak lain untuk mengikuti dan mentolerir tindakan apapun. Aktor sebagai pemegang kekuasaan cenderung akan mengeksploitasi ‘ancaman’ sehingga merasa berhak untuk menangani masalah dengan kontrol dan cara yang kurang demokratis (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 29). Kolektivitas dari para aktor yang menciptakan sikap “*we feeling*” juga akan semakin mempengaruhi langkah keberhasilan sekuritisasi (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 37).

Pada kasus ini, Uni Eropa telah menggunakan *Schengen* sebagai legitimasi untuk mewujudkan penerapan penuh dalam *EU-Turkey Statement*. Pernyataan Tusk dan Schulz serta publikasi dokumen “*Back to Schengen - A Roadmap*” yang mewacanakan keruntuhan *Schengen* menjadi alat oleh Uni Eropa untuk mencapai implementasi *EU-Turkey Statement*. Penekanan Uni Eropa terhadap perlindungan perbatasan Yunani sebagai sikap “*we feeling*” juga mendorong bagaimana negara-negara anggota lain ikut terlibat dalam penerapan *EU-Turkey Statement* (Visegrad Group, 2016).

Dalam konsep sekuritisasi juga dijelaskan bahwa aktor telah mengklaim hak untuk menangani masalah di luar batas sehingga dapat melanggar prosedur politik yang berlaku. Agen biasanya akan melanggar suatu aturan karena melihat ‘ancaman’ sebagai sesuatu yang tidak bisa ditangani oleh siapapun secara umumnya. Sikap pelanggaran aturan ini pun disebut sebagai tindakan keamanan yang didasarkan oleh ketakutan bahwa ‘pihak lain tidak akan membiarkan kita hidup’ sebagai subjek yang menjadi motivasi dasar untuk melakukan tindakan tersebut (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24-26).

Penerapan *EU-Turkey Statement* sendiri membuktikan bahwa penanganan masalah krisis pengungsi telah dilakukan di luar batas normal. Di dalam kebijakan tersebut disebutkan jika *EU-Turkey Statement* merupakan kesepakatan yang memerlukan tindakan “*extraordinary*” untuk mengakhiri penderitaan manusia dan memulihkan ketertiban umum. Penyebutan tindakan “*extraordinary*” ditunjukkan oleh keterlibatan NATO dan penurunan petugas *Frontex* yang fokus dalam bidang keamanan dan pengawasan perbatasan (European Commission, 2018). Dalam konteks ini, Uni Eropa telah merespon masalah imigrasi yang justru lebih terfokus pada masalah keamanan. Uni Eropa juga telah menggunakan cara apapun seperti kampanye untuk tidak datang ke Yunani di Turki serta aksi patroli yang dilakukan oleh NATO dan *Frontex* hanya untuk mencegah kedatangan para imigran ke Yunani (European Commission, 2016, hal. 3).

Pada kasus di atas, *EU-Turkey Statement* telah menunjukkan pendekatan Uni Eropa terhadap penanganan pengungsi yang lebih berbasis militeristik dengan mementingkan keamanan perbatasan. Di satu sisi, Uni Eropa mengklaim *EU-Turkey Statement* sebagai upaya kemanusiaan yang mencari dan menyelamatkan para pengungsi di laut. Di sisi lain, Uni Eropa justru lebih menekankan masalah perbatasan dengan melimpahkan semua kesalahan atas kematian pengungsi yang disebabkan oleh para pedagang dan penyelundup manusia. Justifikasi terhadap para pedagang dan penyelundup manusia ini yang kemudian melegalisasi pendekatan militer Uni Eropa dalam mengatasi arus migrasi. Akan tetapi cara tersebut justru menciptakan kontrol dan penindasan kepada para pengungsi yang berusaha datang ke Yunani (Akkerman, 2016, hal. 16).

Sejak *EU-Turkey Statement* diimplementasikan memang terjadi penurunan kuantitas migrasi yang datang ke Yunani. Namun hal ini disebabkan oleh cara Uni Eropa memandang para imigran yang datang sebagai imigran ‘ilegal’. Pada kenyataannya, para imigran yang dikembalikan ke Turki yang berasal dari warga Suriah dan warga negara ketiga lainnya justru merupakan para pencari suaka yang membutuhkan perlindungan (Sigona, 2017, hal. 469). Hanya sedikit para imigran yang datang ke Yunani yang mengakui dirinya sebagai imigran ekonomi. Ini mengartikan bahwa Uni Eropa melihat para imigran yang datang ke Yunani lebih didasarkan karena “*pull factors*” bukan atas dasar “*push factors*”. Di sini Uni Eropa telah menolak fakta bahwa arus migrasi yang datang ke Uni Eropa memang merupakan migrasi campuran, namun banyak dari mereka bermigrasi karena terdorong alasan ‘paksaan’ bukan alasan ‘ekonomi’ (Baldwin-Edwards, Blitz, & Crawley, 2018, hal. 10).

Melalui penerapan *EU-Turkey Statement* ini, Uni Eropa bahkan telah memberikan legitimasi kepada Turki untuk menangani masalah tekanan arus migrasi di luar batas. Dalam poin yang disepakati pada kebijakan tersebut, Turki diberikan hak dalam melakukan tindakan apapun untuk menutup migrasi ilegal di setiap jalur yang menuju Uni Eropa (Council of the European Union, 2016). Bahkan pada awal kebijakan ini dijalankan, otoritas Turki tidak jarang dalam menggunakan kekerasan untuk memblokir ribuan pengungsi yang mencoba masuk ke Turki (Human Rights Watch, 2016). Tindakan *extraordinary* ini juga yang kemudian berdampak dalam penurunan drastis terhadap kuantitas migrasi di perbatasan antara Turki dan Yunani baik di jalur darat maupun jalur laut di sepanjang tahun 2016 (European Stability Initiative, 2017, hal. 14).

### **3.3. PELANGGARAN ATURAN DALAM *EU-TURKEY STATEMENT***

Seperti yang telah dijelaskan oleh Buzan, dkk sebelumnya jika tindakan di luar batas berarti juga pelanggaran terhadap suatu aturan. Penerapan *EU-Turkey Statement* sendiri tidak terlepas dari adanya pelanggaran terhadap aturan lainnya. Terdapat dua pelanggaran aturan yang dilakukan Uni Eropa dalam *EU-Turkey Statement* yaitu pelanggaran terhadap konsep ‘negara yang aman’ bagi pengungsi dalam *Asylum Procedures Directive* (APD) dan prinsip *non-refoulement*.

Definisi konsep ‘negara yang aman’ sebelumnya telah dijelaskan dalam *Article 38 (1)* di bagian *(a)*, *(b)*, *(c)*, *(d)*, dan *(e)* dalam APD (European Union, 2013, hal. 80). Dalam praktiknya, tidak ada satu pun yang dapat menjelaskan jika Turki termasuk sebagai ‘negara yang aman’ terhadap pengungsi sesuai berdasarkan APD. Meskipun Turki telah memiliki prosedur kebijakan suaka dalam LFIP dan TPR, namun berbagai laporan dari *Amnesty International* dan *Human Rights Watch* menyebutkan jika regulasi tersebut belum memadai yang sesuai berdasarkan perlindungan internasional pada umumnya. Selain itu, masih terdapatnya pelanggaran serius yang terjadi di kamp-kamp pengungsi di Turki menunjukkan jika Turki tidak dapat dikategorikan sebagai ‘negara yang aman’ bagi pengungsi (Amnesty International, 2016, hal. 15-17; Human Rights Watch, 2016).

Kemudian prosedur suaka Turki dalam pelayanan publik juga masih belum dapat dipenuhi oleh para pengungsi. Permasalahan ini dapat terlihat oleh kurangnya hak-hak para pengungsi untuk mengakses pekerjaan. Sebagian besar pengungsi Suriah bahkan bekerja sebagai buruh dengan upah yang sangat murah.

Oleh sebab itu tidak jarang para pengungsi Suriah khususnya wanita memilih bekerja sebagai pekerja seks komersial. Selain itu juga masih terdapat banyak terjadinya kasus pekerja anak yang berasal dari kalangan pengungsi (Ekmekci, 2016, hal. 1437-1439; Şenses, 2016, hal. 980-981). Kondisi ini tentu menggambarkan bagaimana regulasi penanganan pengungsi di Turki masih belum dapat menjamin hak-hak dasar para pengungsi (Kivilcim, 2016, hal. 203).

Di samping itu, ketidakmampuan Turki untuk ditunjuk sebagai ‘negara yang aman’ dapat dilihat juga oleh sikap masyarakat Turki terhadap para pengungsi. Para pengungsi khususnya yang berasal dari Suriah dipandang sebagai ancaman keamanan maupun ekonomi oleh sebagian masyarakat Turki. Hal ini yang kemudian menyebabkan sikap sentimen dalam masyarakat Turki kepada para pengungsi Suriah. Tidak jarang sikap sentimen ini berujung kepada kekerasan yang dialami oleh para pengungsi Suriah (Haferlach & Kurban, 2017, hal. 88). Ini menyimpulkan jika keberadaan para pengungsi Suriah pun tidak diterima oleh masyarakat Turki sendiri (Koca, 2016, hal. 66-67).

Skema pengembalian imigran ilegal dalam *EU-Turkey Statement* tidak hanya memaksa para pengungsi dan pencari suaka untuk dipindahkan dari Yunani ke Turki, namun memaksa mereka dalam ketidakpastian status dan jaminan perlindungan. Setelah proses pemindahan dilakukan, para pengungsi pun masih belum mendapat kepastian dalam mengakses pekerjaan, perawatan, pendidikan, tempat tinggal dan hak kewarganegaraan yang terbatas di Turki (Baban, Ilcan, & Rygiel, 2016, hal. 3-4). Sementara jaminan perlindungan seperti yang diterangkan dalam konsep APD juga tidak berlaku di Turki. Hal ini dikarenakan Turki bukan

merupakan bagian dari keanggotaan Uni Eropa sehingga Turki tidak terikat dalam prosedur hukum Uni Eropa (Poon, 2016, hal. 1199-1201).

Sementara itu skema 1:1 *EU-Turkey Statement* juga membentuk sebuah aturan perlindungan yang berdasarkan kebangsaan. Prosedur pengambilan satu pengungsi Suriah di Turki setiap satu pengungsi Suriah dikembalikan dari Yunani ke Turki mengesampingkan posisi para pengungsi non-Suriah dalam skema ini. Nasib para pengungsi non-Suriah yang tidak memiliki jaminan perlindungan di Turki bahkan melalui skema ini juga mengakibatkan ketiadaan jaminan perlindungan kepada mereka di Uni Eropa (Arribas, 2016, hal. 6).

Skema pengembalian *EU-Turkey Statement* pun layaknya sebuah pengusiran kepada para pelintas ilegal meskipun banyak dari mereka merupakan pencari suaka yang membutuhkan perlindungan internasional. Bahkan skema ini berlaku juga kepada para pengungsi Suriah yang menyeberang secara ilegal. Dengan demikian, para pengungsi tidak memiliki jaminan untuk mendapatkan perlindungan internasional baik di Turki maupun di Eropa (Arribas, 2016, hal. 7).

Uni Eropa telah abai untuk menilai kembali posisi Turki sebagai negara yang aman bagi para pengungsi. Tekanan masalah migrasi telah membuat Uni Eropa menganggap Turki dapat memberikan jaminan perlindungan yang berdasarkan APD (Masouridou & Kyrioti, 2018, hal. 26-28). Uni Eropa bahkan telah mendorong otoritas Yunani untuk mengedepankan skema pengembalian ke Turki atas dasar Turki dapat menjamin perlindungan para pengungsi. Dorongan Uni Eropa untuk menempatkan para pengungsi di Turki pun tidak meninjau kembali tentang bagaimana kondisi aktual para pengungsi yang dikembalikan ke Turki (Amnesty International, 2017, hal. 6). Maka dalam konteks ini, Uni Eropa



secara tidak langsung telah mengusir para pengungsi yang berada di Yunani melalui kebijakan *EU-Turkey Statement*.

**Tabel 2. Sekuritisasi Uni Eropa dalam Pembentukan *EU-Turkey Statement***

<b>Variabel</b>	<b>Penjelasan Buzan, Wæver, dan Wilde</b>	<b>Implementasi Sekuritisasi dalam Pembentukan <i>EU-Turkey Statement</i></b>
<i>Existential threat</i>	Ancaman yang diwacanakan oleh aktor sekuritisasi dalam memandang suatu isu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ancaman terorisme</li> <li>• Ancaman terhadap <i>Schengen</i></li> </ul>
<i>Emergency measures</i>	Tindakan oleh aktor dalam menghadapi ancaman eksistensial yang diadopsi secara darurat, terpaksa, dan <i>point of no return</i> .	Prioritas perlindungan perbatasan Yunani melalui pembentukan <i>EU-Turkey Statement</i>
<i>Breaking free of rules</i>	Penanganan masalah di luar batas normal dengan menjustifikasi pelanggaran aturan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Asylum Procedures Directive</i></li> <li>• <i>The principle of non-refoulment</i></li> </ul>

Sumber (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998, hal. 24-26):

Berdasarkan pada kasus-kasus di atas maka Uni Eropa beserta pihak-pihak yang terlibat secara tidak langsung telah melanggar APD dan prinsip *non-refoulment*. Pelanggaran terhadap APD ditandai dengan penunjukkan Turki

sebagai ‘negara yang aman’ bagi pengungsi. Namun pada kasus-kasus yang telah dijelaskan bahwa terbatasnya hak-hak dasar para pengungsi serta ketidakpastian jaminan perlindungan membuat Turki tidak sesuai dengan konsep ‘negara yang aman’ dalam APD. Sedangkan pelanggaran terhadap prinsip *non-refoulment* terlihat oleh skema pemindahan *EU-Turkey Statement* yang membuat para pengungsi dipindahkan di tempat di mana para pengungsi mengalami ancaman terhadap kehidupan dan kebebasannya di Turki.

Maka pembentukan *EU-Turkey Statement* dapat digolongkan sebagai produk sekuritisasi seperti yang tergambar dalam Tabel 2. Uni Eropa telah menyikapi masalah krisis pengungsi sebagai masalah keamanan dengan mengkonstruksi isu tersebut sebagai ancaman terhadap terjadinya terorisme dan keruntuhan sistem *Schengen* di Uni Eropa. Gagasan-gagasan ancaman tersebut yang dilakukan melalui langkah *speech act* telah berhasil membentuk persepsi buruk masyarakat terhadap kedatangan para imigran di Eropa.

Setelah proses *speech act* dilakukan dan diterima oleh masyarakat, Uni Eropa kemudian memprioritaskan untuk melindungi perbatasan eksternal di Yunani. Prioritas perlindungan perbatasan selanjutnya membentuk langkah darurat yang terwujud dalam penerapan *EU-Turkey Statement*. Sehingga pada akhirnya membuat penerapan kebijakan tersebut dilakukan di luar batas normal dengan melakukan pelanggaran terhadap APD dan prinsip *non-refoulment* untuk menangani masalah krisis pengungsi.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1. KESIMPULAN**

Krisis pengungsi di Eropa yang terjadi pada tahun 2015 telah memberikan tantangan terhadap seluruh jajaran Uni Eropa. Kasus *Arab Spring* di Timur Tengah dan Afrika Utara yang menciptakan arus migrasi dengan skala besar memberikan masalah yang kompleks bagi Uni Eropa. Hal ini dapat diketahui melalui berbagai dampak terhadap sektor politik di kawasan Uni Eropa. Mulai dari terbentuknya sentimen anti imigran, penangguhan kebijakan suaka dan pengungsi di Uni Eropa, hingga terjadinya friksi internal antara Yunani dengan negara anggota lainnya.

Krisis pengungsi telah menuntut peranan dan kebijakan Uni Eropa dalam upaya penyelesaian masalah. Kebijakan yang diambil oleh Uni Eropa dalam penyelesaian kasus krisis pengungsi akhirnya memutuskan untuk melibatkan Turki dalam *EU-Turkey Statement*. Dalam kebijakan tersebut, Uni Eropa berupaya untuk memperkuat perbatasan antara Yunani dan Turki dari migrasi ilegal serta jaringan penyelundup dan perdagangan manusia. Implementasi *EU-Turkey Statement* pun kemudian berhasil memenuhi kepentingan Uni Eropa dalam menurunkan migrasi ilegal yang menuju Yunani. Meskipun keberhasilan *EU-Turkey Statement* justru mengesampingkan hak-hak dari para pengungsi.

Berdasarkan analisis penulis dengan menggunakan konsep sekuritisasi dari Buzan, Wæver, dan Wilde, yang mencakup tiga variabel di antaranya *existential threat*, *emergency measures*, dan *breaking free of rules*. Penulis mendapatkan

temuan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai upaya Uni Eropa dalam menjadikan isu krisis pengungsi sebagai isu sekuritisasi melalui pembentukan *EU-Turkey Statement*.

*Pertama*, dalam variabel *existential threat*, penulis melihat bahwa beberapa elit politik baik di negara anggota maupun institusi Uni Eropa berupaya membangun sebuah pemahaman jika masalah krisis pengungsi merupakan masalah keamanan bagi seluruh Uni. Para elit politik di negara anggota seperti Marine Le Pen, Geert Wilders, dan Viktor Orbán berupaya menghubungkan masalah krisis pengungsi dengan ancaman terjadinya terorisme di Uni Eropa. Sementara anggapan bahwa adanya teroris bersamaan dengan migrasi di Eropa serta tingginya arus migrasi ilegal telah menyebabkan beberapa negara anggota membentuk kontrol perbatasan internal.

Pembentukan kontrol perbatasan internal oleh beberapa negara anggota kemudian dijadikan wacana sebagai ancaman terhadap *Schengen* sebagai prinsip kebebasan bergerak di Uni Eropa serta kerugian materi oleh para elit politik Uni Eropa seperti Donald Tusk, Jean-Claude Juncker, dan Martin Schulz. Melalui pendekatan *speech act* yang mewacanakan ancaman lewat pernyataan publik, upaya dari para aktor tersebut telah berhasil diterima oleh masyarakat Uni Eropa. Ancaman eksistensial yang dibangun oleh aktor sekuritisasi kemudian menyebabkan pandangan negatif dari masyarakat Uni Eropa terhadap kedatangan pengungsi baik sebagai terorisme maupun sebagai beban ekonomi negara. Akibat anggapan adanya ancaman eksistensial, masyarakat kemudian menginginkan Uni Eropa untuk melindungi perbatasan eksternal.

*Kedua*, dalam variabel *emergency measures*, Uni Eropa akhirnya mendapatkan legitimasi untuk melindungi perbatasan eksternal setelah gagasan ancaman eksistensial telah diterima oleh masyarakat. Langkah darurat ini kemudian memprioritaskan Yunani sebagai upaya pengamanan perbatasan eksternal. Namun langkah yang diambil untuk melindungi perbatasan Yunani dirasa belum cukup untuk mengantisipasi kedatangan migrasi ilegal serta ancaman-ancaman lainnya bagi Uni Eropa. Diskusi yang dilakukan oleh para petinggi Uni Eropa akhirnya memutuskan untuk bekerja sama dengan Turki sebagai langkah mengoptimalkan perlindungan perbatasan.

Kebijakan Uni Eropa dalam melibatkan Turki mengenai penanganan krisis pengungsi diputuskan secara tergesa-gesa. Langkah darurat ini dapat dilihat melalui sikap ketergantungan Uni Eropa terhadap Turki dengan memprioritaskan kerja sama dengan Turki sebagai kebijakan utama Uni Eropa dalam masalah krisis pengungsi. Pembentukan *EU-Turkey Statement* pun dibentuk secara darurat dengan mengedepankan kepentingan Uni Eropa yaitu mengurangi serta mengembalikan seluruh imigran di Yunani ke Turki. Dalam implementasi *EU-Turkey Statement*, dengan dalih agenda darurat, Uni Eropa memiliki legitimasi dalam menangani kasus krisis pengungsi di luar batas seperti melibatkan NATO dan *Frontex* dalam mengamankan perbatasan Yunani serta memberikan legitimasi terhadap Turki untuk melakukan tindakan apapun dalam mencegah migrasi yang menuju Yunani.

*Ketiga*, dalam variabel *breaking free of rules*, pembentukan *EU-Turkey Statement* sebagai tindakan darurat Uni Eropa memberikan legitimasi dalam melanggar aturan. Pelanggaran aturan terlihat dalam memutuskan Turki ditunjuk

sebagai ‘negara yang aman’ bagi pengungsi. Uni Eropa bahkan sebelumnya mengetahui jika Turki masih diragukan sebagai negara yang aman oleh para pengungsi. Klaim kegagalan Turki disebut sebagai ‘negara yang aman’ dapat dilihat melalui prosedur suaka Turki dalam *Law on Foreigners and International Protection* dan *Temporary Protection Regulation* yang masih belum memadai dalam pemenuhan hak-hak bagi para pengungsi.

Selain itu, masih banyaknya kekerasan yang terjadi kepada para pengungsi baik oleh otoritas Turki maupun oleh masyarakatnya menyimpulkan jika Turki masih belum layak ditunjuk sebagai ‘negara yang aman’. Oleh sebab itu, kebijakan Uni Eropa dalam *EU-Turkey Statement* telah melanggar *Asylum Procedures Directive* tentang konsep negara yang aman yang belum dapat dipenuhi oleh Turki. Pelanggaran aturan lainnya ialah prinsip *non-refoulement* di mana Uni Eropa dalam skema pengembalian *EU-Turkey Statement* telah melakukan pengusiran kepada para pengungsi yang mencoba datang ke Yunani dengan menempatkan mereka ke Turki di mana kebebasan dan kehidupan mereka terancam.

Dari penjabaran variabel beserta analisis di atas, Uni Eropa telah mengedepankan isu keamanan dalam masalah krisis pengungsi dan mengabaikan isu kemanusiaan terhadap para pengungsi. Pembentukan *EU-Turkey Statement* menunjukkan upaya sekuritisasi Uni Eropa dalam kasus krisis pengungsi dengan mengkonstruksi isu tersebut sebagai masalah keamanan membuat Uni Eropa merasa perlu untuk menangani masalah krisis pengungsi di luar batas normal. Oleh karenanya, dalam menangani kasus krisis pengungsi seharusnya Uni Eropa tidak hanya fokus terhadap potensi ancaman dari arus migrasi ke Eropa, namun

upaya ini pun perlu diimbangi oleh penanganan yang mengutamakan nilai-nilai kemanusiaan.

#### **4.2. SARAN DAN REKOMENDASI**

Berdasarkan dari hasil kesimpulan penelitian yang telah dijelaskan di atas, penulis menyadari masih banyaknya keterbatasan dalam penelitian ini yang hanya terfokus pada proses sekuritisasi Uni Eropa dalam pembentukan *EU-Turkey Statement*. Maka sebagai tindak lanjut dalam penelitian ini, penulis memberikan saran dan rekomendasi kepada para peneliti yang lain dalam melakukan penelitian terkait langkah sekuritisasi oleh Uni Eropa pasca penerapan *EU-Turkey Statement* yang telah berakhir. Selain itu, para peneliti juga dapat membahas langkah desekuritisasi isu krisis pengungsi di Eropa sebagai pembandingan dalam meneliti dinamika krisis pengungsi yang terjadi di Eropa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adam, L. B. (2016, September). The Refugee Card in EU-Turkey Relations: A Necessary but Uncertain Deal. *14*, 1-12. *Global Turkey in Europe*.
- Akkerman, M. (2016). *Border Wars: The Arms Dealers Profiting From Europe's Refugee Tragedy*. Amsterdam: Transnational Institute.
- Amnesty International. (2016). *No Safe Refuge: Asylum-Seekers and Refugees Denied Effective Protection in Turkey*. London: Amnesty International.
- Amnesty International. (2017). *A Blueprint for Despair: Human Rights Impact of the EU-Turkey Deal*. London: Amnesty International.
- Arribas, G. F. (2016). The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching Up a Major Problem. *European Papers*, 1-8.
- Avramopoulos, D. (2016, Februari 20). *Keynote Speech by Commissioner Avramopoulos at the 2016 Harvard European Conference: Europe at the Crossroads of the Migration and Security Crises*. Dipetik Desember 20, 2018, dari European Commission: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-16-365\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-365_en.htm)
- Baban, F., Ilcan, S., & Rygiel, K. (2016). Syrian refugees in Turkey: pathways to precarity, differential inclusion, and negotiated citizenship rights. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-17.
- Bakry, U. S. (2016). *Pedoman Penulisan Skripsi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Deepublish.
- Baldwin-Edwards, M., Blitz, B. K., & Crawley, H. (2018). The Politics of Evidence-Based Policy in Europe's 'Migration Crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-17.
- BBC News. (2015, September 25). *Migrant crisis: Why EU deal on refugees is difficult*. Dipetik Januari 5, 2019, dari BBC News: <https://www.bbc.com/news/world-europe-34324096>
- Benvenuti, B. (2017, Januari 5). The Migration Paradox and EU-Turkey Relations. *Working Paper(17)*. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Borzel, T. A. (2016). From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics. *Journal of Common Market Studies*, 54, 8-31.



- Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security: A New Framework Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Cendrowicz, L. (2015, Oktober 5). *Refugee crisis: Europe looks to charm Turkey's Erdogan in bid to staunch flow across borders*. Dipetik Desember 10, 2018, dari Independent: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugee-crisis-europe-looks-to-charm-turkeys-erdogan-in-bid-to-staunch-flow-across-borders-a6679951.html>
- Cini, M., & Borragán, N. P.-S. (2016). *European Union Politics* (5th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Collins, A. (2016). *Contemporary Security Studies* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Connor, P. (2016, Maret 18). *Illegal migration to EU rises for routes both well-worn and less-traveled*. Dipetik September 7, 2018, dari Pew Research Center: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/03/18/illegal-migration-to-eu-rises-for-routes-both-well-worn-and-less-traveled/>
- Council of the European Union. (2015, November 29). *Meeting of heads of state or government with Turkey - EU-Turkey statement, 29/11/2015*. Dipetik Desember 11, 2018, dari Council of the European Union: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29/eu-turkey-meeting-statement/pdf>
- Council of the European Union. (2016, Februari 12). *Council Implementing Decision setting out a Recommendation on addressing the serious deficiencies identified in the 2015 evaluation of the application of the Schengen acquis in the field of management of the external borders by Greece*. Dipetik Januari 6, 2019, dari Council of the European Union: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5985-2016-INIT/en/pdf>
- Council of the European Union. (2016, Maret 18). *EU-Turkey statement, 18 March 2016*. Dipetik Mei 17, 2018, dari Council of the European Union: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>
- Council of the European Union. (2016, Maret 7). *Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016*. Dipetik Januari 6, 2019, dari Council of the European Union: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08/eu-turkey-meeting-statement/pdf>

- Crone, M., & Felicia, M. (2017). *Europe's Refugee Crisis and the Threat of Terrorism*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- Dadush, U., & Dunne, M. (2011). American and European Responses to the Arab Spring: What's the Big Idea? *The Washington Quarterly*, 34(4), 131-145.
- EASO. (2016). *An Introduction to the Common European Asylum System for Courts and Tribunals A Judicial Analysis*. Valetta: EASO.
- Ekmekci, P. E. (2016). Syrian Refugees, Health and Migration Legislation in Turkey. *Journal of Immigrant and Minority Health*, 19(6), 1434-1441.
- Emmott, R., & Sekularac, I. (2015, Oktober 25). *Slovenia sees end to EU if leaders fail on migrant plan*. Dipetik Desember 10, 2018, dari Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-summit/slovenia-sees-end-to-eu-if-leaders-fail-on-migrant-plan-idUSKCN0SJ0BQ20151025>
- Erlanger, S., & Smale, A. (2015, Agustus 28). *Europe's Halting Response to Migrant Crisis Draws Criticism as Toll Mounts*. Dipetik September 11, 2018, dari The New York Times: <https://www.nytimes.com/2015/08/29/world/europe/europe-migrant-refugee-crisis.html>
- European Commission. (2013, Juli 7). *Schengen Area*. Dipetik September 22, 2018, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en)
- European Commission. (2014). *A Common Europe Asylum System*. Dipetik September 25, 2018, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas\\_factsheet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_en.pdf)
- European Commission. (2015, Mei 13). *A European Agenda on Migration*. Dipetik Desember 10, 2018, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)
- European Commission. (2015, Mei 13). *Managing migration better in all aspects: A European Agenda on Migration*. Dipetik Mei 11, 2018, dari European Commission: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4956\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_en.htm)
- European Commission. (2016, Maret 4). *Back to Schengen - A Roadmap*. Dipetik Oktober 10, 2018, dari EUR-Lex: [https://eur-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0004)

lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:cff8990a-e1ee-11e5-8a50-01aa75ed71a1.0007.02/DOC\_1&format=PDF

European Commission. (2016, Januari 27). *Commission discusses draft Schengen Evaluation Report on Greece*. Dipetik Desember 15, 2018, dari European Commission: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-174\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-174_en.htm)

European Commission. (2016, Februari 10). *Communication on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration*. Dipetik Januari 6, 2018, dari European Commission: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:97f62a52-3255-11e6-b497-01aa75ed71a1.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:97f62a52-3255-11e6-b497-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF)

European Commission. (2016, April 20). *First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*. Dipetik Januari 12, 2019, dari European Commission: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)

European Commission. (2016, Juli 13). *The Common European Asylum System. Publication Office*. European Commission.

European Commission. (2017, Maret 17). *EU-Turkey Statement: One Year On*. Dipetik Januari 10, 2019, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/eu\\_turkey\\_statement\\_17032017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/eu_turkey_statement_17032017_en.pdf)

European Commission. (2018, April). *EU-Turkey Statement: Two Years On*. Dipetik Januari 12, 2019, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314\\_eu-turkey-two-years-on\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf)

European Commission. (2018, Desember 5). *Operational implementation of the EU-Turkey Statement*. Dipetik Januari 7, 2019, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_eu-turkey\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf)

European Commission. (t. thn.). *Country responsible for asylum application (Dublin)*. Dipetik November 6, 2018, dari European Commission: Migration and Home Affairs: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en)

- European Parliament. (1999, October). *TAMPERE EUROPEAN COUNCIL 15 AND 16 OCTOBER 1999*. Dipetik May 30, 2018, dari European Parliament: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm)
- European Parliament. (2013, Juni 12). *European Parliament backs Schengen reform deal*. Dipetik Januari 21, 2019, dari European Parliament: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20130607IPR11390/european-parliament-backs-schengen-reform-deal>
- European Stability Initiative. (2017). *The Refugee Crisis Through Statistics*. Berlin: European Stability Initiative.
- European Union. (2006, April 13). Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006. *Regulation*. Brussels: Official Journal of the European Union.
- European Union. (2013, Juni 29). Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. *Directives*. Brussels: Official Journal of the European Union.
- Europol. (2016). *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*. The Hague: European Police Office (Europol).
- Frontex. (2016). *Risk Analysis for 2016*. Warsaw: Frontex.
- Guild et al, E. (2016). Internal border controls in the Schengen area: is Schengen crisis-proof? *Research Paper*. Brussels: Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
- Haferlach, L., & Kurban, D. (2017). Lessons Learnt from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit Countries. *Global Policy*, 8(4), 85-93.
- Heisbourg, F. (2015). The Strategic Implications of the Syrian Refugee Crisis. *Survival*, 57(6), 7-20.
- Holehouse, M. (2015, November 13). *Migrant crisis: European Council president Tusk warns Schengen on brink of collapse*. Dipetik Desember 10, 2018, dari [The Telegraph](https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11991098/Migrant-crisis-Donald-Tusk-warns-that-Schengen-is-on-brink-of-collapse-latest-news.html): <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11991098/Migrant-crisis-Donald-Tusk-warns-that-Schengen-is-on-brink-of-collapse-latest-news.html>
- Hough et al, P. (2015). *International Security Studies: Theory and Practice*. London: Routledge.

- Human Rights Watch. (2015). *Europe's Refugee Crisis: An Agenda for Action*. United States of America: Human Rights Watch.
- Human Rights Watch. (2016, Juni 20). *EU: Don't Send Syrians Back to Turkey*. Dipetik Januari 16, 2019, dari Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2016/06/20/eu-dont-send-syrians-back-turkey>
- Human Rights Watch. (2016). *European Union: Events of 2015*. Dipetik September 12, 2018, dari Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/european-union-0>
- Human Rights Watch. (2016, Mei 10). *Turkey: Border Guards Kill and Injure Asylum Seekers*. Dipetik Januari 16, 2019, dari Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2016/05/10/turkey-border-guards-kill-and-injure-asylum-seekers>
- Inter-Agency Regional Analyst Network. (2016). *Responding to the Migrant Crisis: Europe at a Juncture*. Paris: Inter-Agency Regional Analyst Network.
- Juncker, J.-C. (2015, September 9). *State of the Union 2015*. Dipetik Desember 9, 2018, dari European Commission: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state\\_of\\_the\\_union\\_2015\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_en.pdf)
- Kaminski, M. (2015, November 23). *'All the terrorist are migrants'*. Dipetik November 5, 2018, dari Politico: <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/>
- Kanter, J., & Arango, T. (2015, Oktober 5). *Turkish Leader Says E.U. Should Do More About Syria*. Dipetik Desember 10, 2018, dari The New York Times: <https://www.nytimes.com/2015/10/06/world/europe/turkey-erdogan-syria-european-union-refugees.html>
- Kivilcim, Z. (2016). Legal Violence Against Syrian Female Refugees in Turkey. *Feminist Legal Studies*, 24(2), 193-214.
- Koca, B. T. (2016). Syrian refugees in Turkey: from "guests" to "enemies". *New Perspective on Turkey*, 55-75.
- Latoszek, E. e. (2015). *Facing the Challenges in the European Union*. Warsaw: Polish European Community Studies Association.
- Le Pen, M. (2015, Januari 8). *Marine Le Pen blames radical Islamism for Charlie Hebdo attack – video*. Dipetik November 1, 2018, dari The Guardian:

<https://www.theguardian.com/world/video/2015/jan/08/marine-le-pen-radical-islamism-charlie-hebdo-attack-video>

- Lestari, P. (2018). Frontex (European Border Coast and Guard Agency) Securitization Agenda in Greece Illegal Immigrant Crisis. *JOM FISIP UNRI*, 5(1), 1-15.
- Masouridou, Y., & Kyprioti, E. (2018). *The EU-Turkey Statement and the Greek Hotspot: A Failed European Pilot Project in Refugee Policy*. Brussels: The Greens.
- McDonald-Gibson, C. (2015, Januari 8). *Europe's Anti-Immigrant Parties Make Hay From Paris Terrorist Attack*. Dipetik November 1, 2018, dari TIME: <http://time.com/3659471/paris-terror-attack-europe-far-right-populist/>
- Monar, J. (2001). The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs. *Journal of Common Market Studies*, 39(4), 747-764.
- Moraga, J. F.-H., & Rapoport, H. (2015). Tradable Refugee-admission Quotas (TRAQs), the Syrian Crisis and the new European Agenda on Migration. *IZA Journal of European Labor Studies*, 4(1), 1-13.
- Mortera-Martinez, C. (2016, Mei). *Why Schengen matters and how to keep it: A five point plan*. Dipetik Januari 5, 2019, dari Centre for European Reform: [https://cer.eu/sites/default/files/pb\\_schengen\\_cmm\\_13may16.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/pb_schengen_cmm_13may16.pdf)
- Nascimbene, B., & Pascale, A. D. (2011). The 'Arab Spring' and the Extraordinary Influx of People who Arrived in Italy from North Africa. *European Journal of Migration and Law*, 13, 341-360.
- Okuy, A., & Zaragoza-Cristiani, J. (2016). The Leverage of the Gatekeeper: Power and Interdependence in the Migration Nexus between the EU and Turkey. *The International Spectator*, 51(4), 51-66.
- Parkes, R. (2017). *Nobody Move! Myth of the EU Migration Crisis*. Paris: EU Institute for Security Studies.
- Poon, J. (2016). EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law? *European Papers*, 1(3), 1195-1203.
- Rankin, J. (2017, Desember 11). *EU could 'scrap refugee quota scheme'*. Dipetik Januari 14, 2019, dari The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/11/eu-may-scrap-refugee-quota-scheme-donald-tusk>

- Rygiel, K., Baban, F., & Ilcan, S. (2016). The Syrian refugee crisis: The EU-Turkey 'deal' and temporary protection. *Global Social Policy, 16*(3), 315-320.
- Schulz, M. (2016, Februari 18). *Speech at the European Council by Martin Schulz, President of the European Parliament*. Dipetik Januari 6, 2019, dari European Parliament: [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech\\_at\\_the\\_european\\_council\\_by\\_martin\\_schulz\\_\\_president\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_.html](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz-2014-2016/en/press-room/speech_at_the_european_council_by_martin_schulz__president_of_the_european_parliament_.html)
- Şenses, N. (2016). Rethinking Migration in the Context of Precarity: The Case of Turkey. *Critical Sociology, 42*(7-8), 975-987.
- Shajar, D., & Waqar, F. (2016). *The Refugee Crisis: Europe's 'Greek Prison' for Refugees*. London: Institute for Islamic Strategic Affairs.
- Sigona, N. (2017). The Contested Politics of Naming in Europe's "Refugee Crisis". *Ethnic and Racial Studies, 41*(3), 456-460.
- Sørensen, N. N., Kleist, N., & Lucht, H. (2017). *Europe and the Refugee Situation: Human Security Implications*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- Stern, R. T. (2016, September). Responses to the "refugee crisis": What is the role of self-image among EU countries? *European Policy Analysis*(10), 1-16. Swedish Institute for European Policy Studies.
- Stokes, B. (2016, Juli 22). *The Immigration Crisis Is Tearing Europe Apart*. Dipetik Januari 20, 2019, dari Foreign Policy: <http://foreignpolicy.com/2016/07/22/the-immigration-crisis-is-tearing-europe-apart/>
- The Economist. (2015, Desember 10). *The march of Europe's little Trumps*. Dipetik September 12, 2018, dari The Economist: <https://www.economist.com/europe/2015/12/10/the-march-of-europes-little-trumps>
- Thym, D. (2016). The Refugee Crisis as a Challenge of Legal Design and Institutional Legitimacy. *Common Market Law Review, 53*, 1545-1574.
- Toygür, İ., & Benvenuti, B. (2016, Juni). The European Response to the Refugee Crisis: Angela Merkel on the Move. *IPC-Mercator Policy Brief*. Istanbul: Istanbul Policy Center.

- Trauner, F. (2016). Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure. *Journal of European Integration*, 38(3), 311-325.
- Traynor, I. (2015, September 3). *Migration crisis: Hungary PM says Europe in grip of madness*. Dipetik November 5, 2018, dari The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/03/migration-crisis-hungary-pm-victor-orban-europe-response-madness>
- Traynor, I. (2016, Januari 25). *EU migration crisis: Greece threatened with Schengen area expulsion*. Dipetik Oktober 11, 2018, dari The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/25/greece-under-growing-pressure-to-stem-flow-of-refugees-and-migrants-into-eu>
- Traynor, I., & Smith, H. (2016, Januari 27). *Greece hits back after EU's Schengen threat*. Dipetik November 7, 2018, dari The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/27/greece-warned-control-borders-schengen-european-commission>
- Tunaybolu, S., & Alpes, J. (2017, Februari). The EU-Turkey deal: what happens to people who return to Turkey? *Post-Deportation Risk and Monitoring*. Forced Migration Review.
- Tusk, D. (2015, Oktober 5). *Remarks by President Donald Tusk after his meeting with President of Turkey Recep Tayyip Erdoğan*. Dipetik Desember 21, 2018, dari Council of the European Union: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/05/tusk-meeting-turkey-president-erdogan/>
- Tusk, D. (2015, September 7). *Speech by President Donald Tusk at the Bruegel Annual Dinner*. Dipetik Desember 5, 2018, dari Bruegel: <http://bruegel.org/2015/09/speech-by-president-donald-tusk-at-the-bruegel-annual-dinner/>
- Tusk, D. (2016, Januari 19). *Report by President Donald Tusk to the European Parliament on the outcome of the December European Council*. Dipetik Januari 6, 2019, dari Council of the European Union: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/01/19/tusk-december-euco-report-european-parliament/pdf>
- UNHCR. (1951). *The 1951 Refugee Convention*. Dipetik Mei 18, 2018, dari UNHCR: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10>
- UNHCR. (2015). *Mediterranean Situation*. Dipetik September 7, 2018, dari UNHCR: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#>



- UNHCR. (2018, Maret 31). *Returns from Greece to Turkey*. Dipetik Mei 31, 2018, dari UNHCR: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/62989>
- Vink, M., & Meijerink, F. (2003). Asylum Application and Recognition Rates in EU Member States 1982-2001: A Quantitative Analysis. *Journal of Refugee Studies*, 16(3), 297-315.
- Visegrad Group. (2016, Juni 8). *Joint Declaration of the Visegrad Group Prime Ministers*. Dipetik Januari 14, 2019, dari Visegrad Group: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/joint-declaration-of-the-160609>
- Webber, F. (2017). Europe's unknown war. *Race & Class*, 59(1), 36-53.
- Weinblum, S. (2016, Februari 5). Moving Beyond Security vs. the Duty to Protect: European Asylum and Border Management Policies under Test. *Working Paper(16)*. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Wike, R., Stokes, B., & Simmons, K. (2016). *European Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs*. Washington, D.C.: Pew Research Center.
- Withnall, A. (2015, September 14). *Germany to 'reintroduce border controls' with Austria as Munich struggles with refugee arrivals*. Dipetik Oktober 15, 2018, dari Independent: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-to-reintroduce-border-controls-with-austria-as-thousands-of-refugees-arrive-in-munich-10498880.html>
- Zalan, E. (2015, November 17). *Europe's populists link terrorism with refugees*. Dipetik November 5, 2018, dari EUobserver: <https://euobserver.com/migration/131142>