

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Ancaman-ancaman yang dihadapi komunitas dalam sebuah negara seperti konflik internal dan persekusi politik menjadi salah dua penyebab migrasi paksa (Betts, 2009:5). Masyarakat tersebut memilih untuk meninggalkan negara asalnya ke batas-batas internasional untuk mencapai negara lain demi mendapatkan perlindungan internasional sebagai pencari suaka ataupun pengungsi (Global Peace Index, 2015:8).

Kawasan yang menjadi penyumbang terbesar dalam jumlah pengungsi ialah Timur Tengah dan Afrika Utara (MENA)<sup>1</sup> (Global Peace Index, 2012:19). Konflik di Suriah menjadi salah satu konflik di kawasan tersebut yang menciptakan krisis pengungsi terbesar di dunia (www.aljazeera.com, 2015). Konflik bermula oleh adanya protes aktivis pro-demokrasi untuk menurunkan pemerintahan Presiden Bashar Al-Assad pada tahun 2011 yang merupakan dampak dari fenomena *Arab Spring* (www.bbc.com, 2016). Keberhasilan protes di Tunisia dan Mesir membuat aktivis pro-demokrasi Suriah mempunyai harapan untuk mencapai kesuksesan yang sama (www.aljazeera.com, 2017).

Protes yang awalnya dilakukan secara damai akhirnya pecah menjadi konflik bersenjata setelah pihak pemerintahan Assad menanggapi protes

---

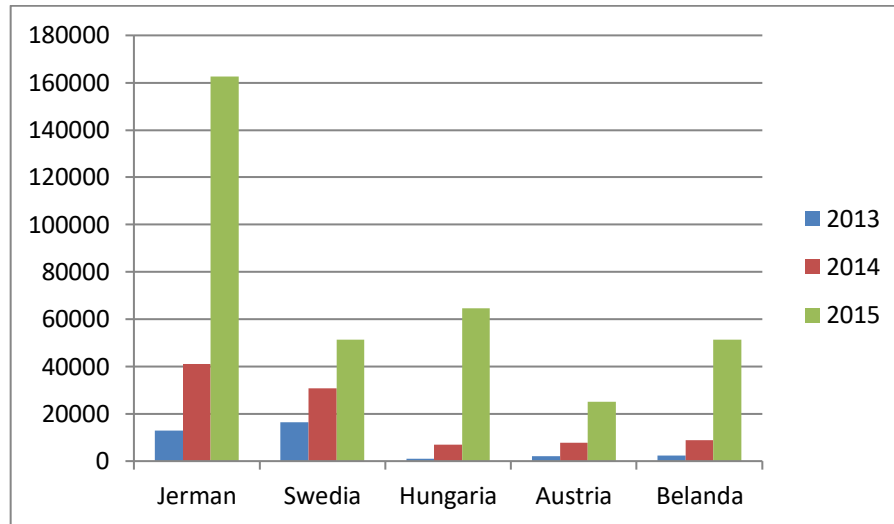
<sup>1</sup> MENA merupakan singkatan dari *Middle East and North Africa* yang merupakan salah satu kawasan regional di dunia. MENA terdiri dari 19 negara di antaranya ialah Qatar, Kuwait, United Emirates Arab, Jordan, Oman, Maroko, Tunisia, Arab Saudi, Bahrain, Algeria, Iran, Libya, Mesir, Yaman, Lebanon, Israel, Sudan, Iraq, dan Suriah (Global Peace Index, 2012:19).

demonstran dengan penahanan, kekerasan, hingga pembunuhan (www.aljazeera.com, 2017). Perang sipil terjadi setelah kelompok-kelompok pemberontak seperti Pasukan Pembebasan Suriah, *Islamic State of Iraq and the Levant* (ISIL), Al-nusra (yang selanjutnya disebut sebagai Jabhat Fateh Al-sham), Hizbullah, serta Pasukan Demokratik Suriah mulai banyak terbentuk untuk ikut berperang melawan kelompok pemerintah dan berusaha menguasai beberapa tempat di Suriah (www.bbc.com, 2016).

Konflik bersenjata ini selanjutnya menimbulkan 250.000 korban meninggal dan 4,5 juta orang pergi meninggalkan Suriah ke negara-negara tetangga seperti Lebanon, Yordania, dan Turki sejak konflik mulai terjadi (www.bbc.com, 2016). Selain itu sekitar 10% dari total tersebut atau tepatnya sebanyak 429.000 orang mencari perlindungan dengan mengajukan status sebagai pencari suaka di negara-negara Eropa sejak tahun 2011 (www.unhcr.org, 2015).

Secara garis besar Eropa menjadi destinasi migrasi para pencari suaka asal Suriah disebabkan adanya alasan untuk berkumpul kembali bersama keluarga ataupun teman yang telah berada di Eropa sebelumnya, adanya akses keamanan, kesempatan, dukungan, dan keterbukaan yang diberikan oleh banyak negara di Eropa (REACH, 2015:7). Grafik berikut menggambarkan bagaimana penyebaran pencari suaka di beberapa negara Eropa:

**Grafik 1.1: Total Pencari Suaka asal Suriah di Negara Anggota Uni Eropa (2013-2015)**



Sumber: Eurostat, 2016.

Swedia merupakan salah satu negara yang menerima permohonan suaka dari masyarakat Suriah dalam jumlah yang besar. Bahkan di tahun 2013 Swedia berada diposisi pertama dalam grafik permohonan suaka dengan jumlah 16.540 permohonan suaka dari Suriah (Eurostat, 2016). Pada tahun 2014 Swedia merupakan negara yang menerima jumlah permohonan suaka terbesar perkapita<sup>2</sup> dan nomor dua tertinggi dalam jumlah yang absolut diantara negara-negara Uni Eropa lainnya (IFRC, 2016:3). Pada grafik 1 pun dapat dilihat jumlah permohonan suaka di Swedia terus mengalami peningkatan ke arah positif di tahun 2015.

<sup>2</sup> Jumlah permohonan suaka perkapita diartikan sebagai jumlah permohonan suaka yang masuk ke negara tersebut per satu juta penduduk asli negara tersebut. Cara penghitungannya dilakukan dengan membagi jumlah permohonan suaka dengan total jumlah penduduk negara lalu dikalikan dengan satu juta agar tidak banyak angka desimal didalam data (Riniolo, 2016:2). Ada sekitar 9,7 juta orang tinggal di Swedia, sedangkan jumlah permohonan suaka dari Suriah sebanyak 30.750 permohonan. Sehingga ada sekitar 3.170 suaka diantara 1 juta orang di Swedia, sedangkan di Jerman ada sekitar 501 suaka dan membuat posisinya dibawah Swedia apabila dihitung perkapita.

Secara historis pun Swedia merupakan negara yang terbuka akan kedatangan pencari suaka dan pengungsi akibat perang dunia maupun akibat perang internal di suatu negara ([www.sweden.se](http://www.sweden.se), 2016). Oleh karena itu, Swedia memiliki reputasi sebagai “*safe haven*” bagi pencari suaka dan pengungsi, serta menjadikannya sebagai pilihan kedua bagi pencari suaka dan pengungsi terutama asal Suriah untuk dijadikan negara tujuan migrasi (REACH, 2015:8). Hal ini tak lepas dari kebijakan-kebijakan Swedia yang menciptakan ekspektasi tinggi akan adanya pendampingan, bantuan, dan proses reunifikasi dengan keluarga yang cepat (REACH, 2015:8).

Selain dari hal-hal di atas, Swedia juga memberikan sistem akomodasi dan penerimaan komprehensif dalam menerima pencari suaka. Para pencari suaka yang tengah menunggu permohonan mereka untuk dipertimbangkan oleh pihak Swedia, mendapatkan akomodasi seperti apartemen yang disewakan dan tunjangan yang diberikan setiap hari oleh *Migration Agency* yang ada di setiap lokasi di negara tersebut ([www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se), 2016)

Bersamaan dengan terus meningkatnya jumlah permohonan suaka di Swedia serta eskalasi konflik yang terus terjadi di Suriah tersebut, pada tahun 2013 Pemerintah Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada semua masyarakat Suriah yang mencari suaka di Swedia ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2013). Keputusan yang dibuat oleh *The Swedish Migration Board* ini merupakan kebijakan yang pertama kalinya dilakukan di UE ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2013). Negara lain di UE biasanya memberikan batas waktu satu tahun untuk izin tinggal di negaranya ([www.svt.se](http://www.svt.se), 2013).

Kebijakan tersebut memberikan kesempatan kepada masyarakat Suriah yang sebelumnya terpisah dengan keluarganya dapat berkumpul lagi dan menetap secara permanen di Swedia ([www.dw.com](http://www.dw.com), 2013). Pada setahun sebelumnya, pemerintah Swedia memberikan izin menetap sementara selama tiga tahun kepada pencari suaka asal Suriah ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2013). Setelah adanya kebijakan baru tersebut, 8.000 masyarakat Suriah dapat menetap secara permanen dan mereka diperbolehkan untuk membawa keluarga ke Swedia ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2013).

Namun demikian, pemberian izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka Suriah ini juga menimbulkan kekhawatiran dari beberapa pihak. Salah satunya ialah Wakil Kepala Asosiasi Kebudayaan Arab Suriah di Swedia (*Syrisk arabiska kulturföreningen i Sverige*), Malek Laesker yang menyatakan bahwa keputusan yang dibuat tersebut bisa saja menimbulkan permasalahan dan menambah bahan perdebatan baru mengenai kebijakan imigrasi Swedia ([www.thelocal.se](http://www.thelocal.se), 2013).

Kehadiran dan peningkatan jumlah pencari suaka, pengungsi dan imigran sering kali memicu perdebatan terkait dengan dampak dari fenomena tersebut dengan permasalahan ekonomi, sosial, politik, lingkungan, maupun keamanan negara yang dituju. Meningkatnya jumlah pencari suaka, pengungsi ataupun imigran akan berpotensi pula pada peningkatan anggaran kesehatan, termasuk kegiatan vaksinasi di negara yang mereka tuju (Lallerstedt, 2015:13). Hal ini berkaitan dengan pengumuman yang dikeluarkan WHO pada tahun 2014

bahwa Suriah merupakan salah satu negara yang menimbulkan risiko terbesar akan penyebaran virus polio (www.who.int, 2014).

Peningkatan jumlah pencari suaka, pengungsi, dan imigran juga membuat partai populis<sup>3</sup>, anti-imigran, serta gerakan sayap kanan tumbuh dan berkembang di beberapa negara (Barysch, 2016). Hal tersebut dapat menjadi sebuah ancaman keamanan nasional bagi negara tersebut (Koser & Cunningham, 2015:83). Salah satu hal yang dapat mengancam keamanan nasional ialah *xenophobia*. Ketika pencari suaka, pengungsi dan migran datang ke sebuah negara dalam jumlah yang banyak, maka hal tersebut sering kali menggerakkan kelompok-kelompok *xenophobic* (Schmid, 2016:40). Sekitar 60-80% orang di Perancis, Spanyol, Inggris, dan Italia menyatakan bahwa mereka tidak senang dengan kebijakan imigrasi pemerintahnya (Barysch, 2016). Sedangkan di Swedia, pada tahun 2015 terjadi peningkatan sebanyak 50 serangan yang dilakukan oleh gerakan anti pengungsi (www.aljazeera.com, 2016).

Kehadiran pengungsi dan imigran juga dikaitkan dengan kegiatan terorisme di masa akan datang. Hal ini dikarenakan kamp pengungsi dekat dengan keadaan kemiskinan, tidak aman, dan kerentanan sehingga dapat menjadi ladang berkembangnya terorisme (Koser & Cunningham, 2015:83). Sehingga menurut

---

<sup>3</sup> Partai populis merupakan kelompok yang mendasarkan pemikirannya pada usaha untuk melindungi kebudayaan nasional, sehingga mereka menganggap bahwa imigrasi menciptakan ancaman atas usaha tersebut karena sulitnya untuk menciptakan integrasi nilai dan budaya dari para migran yang datang (terutama dari negara-negara mayoritas Muslim). Dalam kebijakan ekonomi, partai ini sering kali mengkritik kehadiran globalisasi dan dampak yang ditimbulkan kapitalisme terhadap hak para pekerja. Partai ini tengah berkembang dengan kuat selama satu dekade belakangan ini di Eropa Barat (Bartlett, Birdwell, & Littler, 2011:26).

beberapa petinggi negara Eropa, seperti Perdana Menteri Slovakia dan Italia menyatakan bahwa diantara migran yang datang termasuk orang-orang yang berisiko dan terhubung dengan kelompok terorisme (Koser & Cunningham, 2015:84).

Pada tahun 2015, Direktur Jenderal Dinas Keamanan Swedia (Säpo), Anders Thornberg memutuskan untuk meningkatkan level ancaman terorisme di negara tersebut dari level-3 ke level-4 dari skala lima level ([www.sakerhetspolisen.se](http://www.sakerhetspolisen.se), 2015). Dalam konferensi pers yang dilakukan oleh Thornberg, pernyataan tersebut dilakukan setelah adanya usaha penangkapan akan seorang terduga teroris oleh pihak kepolisian Swedia dan adanya risiko yang membuat seorang individu ingin melakukan kegiatan teror setelah adanya teror di Perancis ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2015). Walaupun Thornberd tidak menyebutkan secara jelas usia dan kebangsaan terduga teroris tersebut, ia menyebutkan bahwa kelompok *Violent Islamism* masih menjadi ancaman terbesar Swedia ([www.thelocal.se](http://www.thelocal.se), 2015). Menurut Kepala *Sweden's National Centre for Terrorist Threat Assessment* (NCT), Masts Sandberg hal tersebut tak lepas dari pandangan ISIS untuk menjadikan Swedia sebagai salah satu target "sah" mereka ([www.sverigesradio.se](http://www.sverigesradio.se), 2015). Sanberg juga menambahkan bahwa ada beberapa orang di Swedia yang dianggap memiliki kemampuan untuk membuat serangan teror di negara tersebut ([www.thelocal.se](http://www.thelocal.se), 2015).

Dengan demikian, alasan dibalik kebijakan pemerintah Swedia yang memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka yang datang ke negara tersebut di tahun 2013-2014 menurut penulis perlu dipertanyakan.

Mengingat kebijakan tersebut merupakan kebijakan pertama sekaligus belum pernah dilakukan oleh negara-negara lain di UE, serta adanya permasalahan-permasalahan lain yang turut hadir bersamaan dengan datangnya pengungsi dan pencari suaka di negara yang mereka tuju.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah pada tahun 2013-2014 ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum:**

Mengetahui faktor yang memengaruhi Swedia memberikan izin tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah pada tahun 2013-2014.

### **1.3.1 Tujuan Khusus:**

1. Menggambarkan bagaimana proses pemberian izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka Suriah di Swedia.
2. Menggambarkan faktor-faktor yang memengaruhi kebijakan pemerintah Swedia dalam memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka.
3. Menganalisis pengaruh politik domestik dalam pemberian izin tinggal permanen kepada pencari suaka Suriah di Swedia tahun 2013-2014.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Akademis:**



1. Memberikan kontribusi dalam Ilmu Hubungan Internasional terutama dalam menganalisa alasan dibalik kebijakan luar negeri yang dibuat oleh pemerintah suatu negara dalam hubungan internasional.

2. Memberikan pemahaman mengenai isu-isu kontemporer hubungan internasional melalui studi kasus yang diteliti dalam penelitian ini.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis:**

1. Menjadi bahan acuan untuk penelitian akan datang yang terkait dengan tema ini, yaitu mengenai alasan dibalik kebijakan yang dibuat oleh pemerintah suatu negara khususnya terkait dengan kebijakan pencari suaka.

2. Memberikan rekomendasi bagi pemerintah Indonesia mengenai pentingnya moralitas dalam membuat suatu kebijakan luar negeri dalam hubungan internasional.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

#### **1.5.1 *Foreign Policy Analysis***

Berakhirnya Perang Dingin menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana seharusnya memahami dunia saat ini. Pertanyaan tersebut juga muncul akibat ketidakmampuan teori hubungan internasional yang sudah ada dalam memprediksi perubahan dan menjawab pertanyaan seperti “mengapa negara bertindak seperti itu?” dan “mengapa sebuah negara bisa merubah posisinya dalam politik internasional?” (Hudson & Vore, 2003:3). Oleh sebab itu, dibutuhkan sebuah “alat” baru untuk menjelaskan dan memprediksi perilaku kolektif manusia yang meliputi bangsa negara. Dengan kata lain, dunia Hubungan

Internasional membutuhkan teori pilihan politik manusia (*theory of human political choice*) (Hudson & Vore, 2003:5).

*Foreign policy analysis* (FPA) muncul sebagai salah satu teori HI yang mengembangkan perspektif teoritikal (Hudson & Vore, 2003:5). FPA dilibatkan dalam menguji bagaimana sebuah kebijakan luar negeri dibuat, serta menganggap bahwa manusia bertindak secara individu ataupun kolektif. Tindakan tersebut selanjutnya menjadi sumber dalam banyak tindakan dan perubahan dalam politik internasional.

Dalam buku yang ditulis Valerie M. Hudson, *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory* (2014), ada tiga paradigma yang merupakan akar dalam bekerjanya teori FPA ini. Ketiga paradigma tersebut dijelaskan melalui tabel berikut (Hudson, 2014:15-18) :

**Tabel 1.1: Tiga Paradigma dalam Bekerjanya Teori FPA**

<b>Richard C. Synder</b>	<b>James Rosenau</b>	<b>Harold dan Margaret Sprout</b>
<i>Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics</i> oleh Richard C. Synder, H.W. Bruck, dan Burton Sapin (1954).	<i>“Pre-Theories and Theories of Foreign Policy”</i> oleh James N. Rosenau (1966).	<i>“Man-Milieu Relationship Hypothesis in the Context of International Politics”</i> oleh Harold dan Margaret Sprout (1956).

---

<p>Berkontribusi dalam melihat analisis dari level nasional dan memperluas keterlibatan “pemain” dalam pembuatan keputusan kebijakan luar negeri. Pembuatan keputusan tersebut dilihat sebagai sebuah perilaku organisasi yang melibatkan sejumlah aktor kompeten, komunikasi informasi, serta adanya motivasi dari beberapa “pemain”</p>	<p>Menekankan pada perluasan generalisasi terhadap perilaku negara-bangsa dengan mengembangkan teori <i>middle-range</i>. Rosenau juga menggarisbawahi bahwa integrasi informasi harus dilakukan pada beberapa level analisis, mulai dari individu pemimpin hingga sistem internasional.</p>	<p>Kebijakan luar negeri dapat dijelaskan melalui <i>psycho-milineu</i> dalam individu atau kelompok yang terlibat dalam pembuatan keputusan kebijakan luar negeri tersebut. <i>Psycho-milineu</i> merupakan keadaan atau situasi internasional (psikologi, situasional, politik, dan konteks sosial) seperti yang dipersepsikan oleh para pembuat keputusan.</p>
---	--	---

---

Melalui tiga paradigma di atas, dijelaskan bahwa sifat khas (istimewa) manusia dalam membuat sebuah kebijakan luar negeri nasional merupakan hal penting untuk memahami pilihan dalam kebijakan luar negeri itu sendiri. Namun keistimewaan tersebut tidak seharusnya dibiarkan sebagai sebatas sebuah *idiosyncracies*, melainkan digabungkan sebagai variasi kategori yang lebih luas dalam proses pengembangan teori *middle-range*<sup>4</sup> (Hudson, 2014:23). Beberapa level analisis, mulai dari yang paling mikro hingga yang paling makro idealnya harus diintegrasikan ke dalam teori tersebut. Dalam FPA yang dijelaskan oleh Hudson (2014) sendiri setidaknya ada lima level analisa kebijakan luar negeri, diantaranya adalah: level pemimpin, level *groupthink* dan briokrasi, level

---

<sup>4</sup> Teori *Middle-range* adalah teori yang menjembatani antara prinsip-prinsip besar (*grand principle*) dan kompleksitas realita (*complexity of reality*) (Hudson, 2014:6).

kebudayaan dan identitas nasional, level politik domestik dan oposisi, serta level atribut nasional dan sistem internasional (Hudson, 2014:32-35).

Hudson (2014:6) menjelaskan pula bahwa kebijakan luar negeri merupakan sebuah perpanjangan dari kebijakan politik domestik sebuah negara tersebut. Dengan demikian, keadaan politik domestik di dalam sebuah negara dapat menjadi salah satu faktor yang memengaruhi pembuat keputusan untuk menciptakan sebuah kebijakan luar negeri.

Rezim menjadi fokus yang penting dalam melihat sebuah politik domestik, karena menurut Robert Dahl (1997 dalam Hudson, 2014:142) sifat rezim itu sendiri dapat memengaruhi negara terhadap satu sindrom tertentu dalam politik domestik. Sehingga dalam melihat sebuah rezim akan melihat pula pada institusi yang ada didalam politik domestik negara tersebut. Institusi ini akan membentuk proses dan bisa jadi membuat permohonan terhadap berbagai variasi preferensi yang dipegang oleh aktor dalam negeri. Selain itu, institusi juga dapat menciptakan sarana untuk pemerintah membahas atau menangani sebuah agenda masalah tertentu. Institusi juga dapat menyusun *checks* dan *obstacles* terhadap pemberlakuan referensi (Hudson, 2014:142). Kumpulan kemungkinan-kemungkinan yang dibentuk oleh institusi tersebut dapat secara langsung maupun tidak berpengaruh pada kebijakan luar negeri.

Institusi politik hanya menjadi salah satu aktor penting dalam memengaruhi kebijakan luar negeri. Adapun aktor-aktor politik domestik yang juga berpengaruh adalah: badan eksekutif, legislatif, yudikatif, partai politik beserta oposisinya, kelompok bisnis beserta kelompok bisnis oposisi, media masa,

organisasi-organisasi masyarakat, serta kelompok kriminal dan ancaman terorisme (Hudson, 2014:144). Aktor non-domestik juga turut menjadi bagian penting dalam memengaruhi politik domestik. Aktor-aktor tersebut diantaranya: negara lain, aliansi perjanjian, perusahaan multinasional (MNC), organisasi non-pemerintahan internasional (INGO), organisasi antar pemerintah (IGO), serta hal-hal asing berpengaruh lainnya (Hudson, 2014:145).

Robert Putnam (1998 dalam Hudson, 2014:145) menjelaskan bahwa semua aktor tersebut tadi saling berperan di dalam dua *game boards* yang saling terhubung, yaitu: *the game board of domestic politics* dan *the game board of international politics*. Dengan kata lain, apa yang terjadi di politik internasional dapat berpengaruh pada politik domestik suatu negara. Begitu pula dengan urgensi dan *output* dari politik domestik akan berdampak pada politik internasional. Meskipun terkadang kedua *game boards* tersebut dapat pula menjadi tidak jelas atau kabur di beberapa kasus, terutama ketika menyangkut pada permasalahan kedaulatan yang dimiliki negara bangsa.

Hudson (2014) juga menjelaskan beberapa strategi yang digunakan oleh sebuah rezim yang dapat memengaruhinya untuk menentukan dan memutuskan kebijakan luar negeri apa yang dibuatnya agar tujuan-tujuan yang telah dirancang dapat tercapai. Dimensi yang pertama adalah mempertimbangkan kedekatan pembuat kebijakan luar negeri (FPDM) sebagai aktor dalam sistem politik domestik yang berfokus pada kebijakan luar negeri (Hudson, 2014:146). Sebagai contoh, gambar berikut akan menggambarkan aktor-aktor pada rezim pemerintahan di Amerika dalam sebuah skala kedekatan (*scale of proximity*):

### Bagan 1.1: Skala Kedekatan Aktor-Aktor dalam Rezim

<i>State Department</i>	<i>Senate Republicans</i>	<i>Democratic Party</i>	Media	AARP	<i>Soccer Moms</i>	WTO
Eksekutif	Pemerintah	Segmen Aktif dalam Politik	Masyarakat secara Luas	Pihak Asing		

<= Semakin Dekat dengan Pembuatan Keputusan Pemerintahan

Sumber: *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*, 2014.

Dimensi kedua yang selanjutnya perlu diperhatikan juga adalah dari segi kohesif dan fragmentasi dari setiap aktor tersebut. Semakin terfragmentasi suatu rezim maka semakin banyak kendala yang dihadapinya dalam kebijakan luar negeri, menghasilkan hasil yang lebih ambigu, serta semakin pasifnya perilaku aktor di dalam rezim tersebut. Namun keadaan berbalik jika semakin *proximate* dan kohesif aktor dalam rezim maka aktor-aktor tersebut akan menciptakan *power* yang lebih besar di *game board* domestik (Hudson, 2014:147).

Hal lain yang juga dilihat ialah jumlah orang-orang yang diwakili oleh aktor tersebut. Jumlah tersebut juga menjadi indikator seberapa besar pengaruh yang diberikan oleh seorang aktor tersebut dalam sebuah isu kebijakan luar negeri tertentu. Namun demikian, jumlah, kedekatan, dan tingkat kohesif tidak hanya cukup untuk menentukan pengaruh dari seorang aktor dalam *game board* domestik. Tingkat perbedaan dalam cara pandang antara aktor domestik dan rezim serta frekuensi aktivitas dari aktor politik domestik itu sendiri juga turut menentukan (Hudson, 2014:147).

Terdapat beberapa strategi dasar yang digunakan oleh suatu rezim untuk mencapai tujuannya ketika menghadapi atau memberikan respon terhadap oposisi (Hudson, 2014:151). Strategi pertama ialah *ignoring*, yang berarti bahwa rezim tersebut menolak untuk bergabung dan mengikutsertakan oposisinya di dalam proses-proses yang dilakukan oleh rezim tersebut. Strategi kedua ialah taktik langsung, adalah memberikan penghargaan dan hukuman yang bersifat *tangible* kepada kelompok atau individu yang berada di pihak oposisi sebagai bentuk pembuktian kontraproduktif. Ketiga adalah taktik tidak langsung, digunakan untuk *outpersuade* pihak oposisi dengan cara membentuk aliansi dengan kelompok-kelompok lain yang ada di masyarakat. Selain itu, bisa pula dilakukan dengan membelokkan perhatian masyarakat agar tercipta fokus baru dan meningkatkan dukungan terhadap rezim tersebut. Strategi terakhir yang bisa digunakan oleh rezim adalah dengan melakukan kompromi yang tujuannya ialah untuk meredakan klaim dari oposisi.

Dalam kaitannya dengan rezim pemerintahan di Swedia sendiri, pada saat keputusan pemerintah Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah, yaitu tahun 2013-2014 partai yang mendominasi parlemen di Swedia ialah *Moderate Party*. Partai ini memenangkan suara mayoritas untuk pertama kalinya di parlemen pada tahun 2006, setelah pada tahun-tahun sebelumnya *Moderate Party* menjadi partai oposisi atas *Social Democratic Party* yang mendominasi pemerintahan. Bersamaan dengan kemenangan kedua kalinya *Moderate Party* pada pemilihan umum tahun 2010, *Sweden Democrats Party* yang merupakan salah satu partai populis yang

berkembang di Swedia berhasil menempatkan diri di parlemen untuk pertama kalinya. Partai ini dikenal sebagai partai yang menjunjung kebudayaan nasional, anti-imigrasi, dan pesimis akan integrasi sehingga menjadi partai oposisi baru di dalam pemerintahan.

Dengan demikian, penulis menganggap bahwa kebijakan Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah merupakan hasil dari keadaan politik domestik, yaitu dengan menguatnya posisi *Sweden Democrats Party* di parlemen pemerintahan Swedia. Selain itu, kebijakan tersebut juga merupakan bentuk respon, baik berupa *ignoring* maupun kompromi dari rezim pemerintahan Swedia pada tahun-tahun tersebut terhadap pihak oposisi agar tujuannya dapat tercapai.

## **1.6 Metode Penelitian**

### **1.6.1 Definisi Konseptual**

#### **1.6.1.1 Pencari Suaka**

Berdasarkan Konvensi PBB 1951, pencari merupakan seseorang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi, namun permintaan mereka akan perlindungan belum selesai dipertimbangkan melalui prosedur penentuan status pengungsi, yang dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi, wawancara, dan proses putusan (UNHCR, 2015)

#### **1.6.1.2 Izin Tinggal**

Ada dua jenis izin tinggal di Swedia, yaitu sementara dan permanen. Izin tinggal sementara memberikan hak untuk masuk dan tinggal namun dalam waktu tertentu yang diperbolehkan. Namun izin ini tidak semerta-merta



memberikan hak bekerja, kecuali mengajukan izin bekerja pula. Sedangkan izin tinggal permanen memberikan hak untuk masuk, tinggal, dan kerja di Swedia dalam waktu tak terbatas. Izin tinggal tersebut dikabulkan apabila bertujuan untuk bekerja, sekolah, berwirausaha, berkunjung ataupun tinggal permanen karena adanya ikatan keluarga di Swedia ([www.swedenabroad.com](http://www.swedenabroad.com), 2016).

### **1.6.1.3 Partai Oposisi**

Oposisi merupakan partai yang mengalami kekalahan dalam proses pemilihan umum dan berperan sebagai pihak pengecam utama, pengontrol, ataupun mengawasi kebijakan-kebijakan dari partai yang berkuasa di pemerintahan (Budiarjo, 2008:417). Dengan demikian, partai oposisi biasanya bersifat menolak dan bertentangan dengan pemerintah (Budiarjo, 2008:417). Dalam negara yang memiliki sistem multi-partai, pemerintah biasanya membentuk koalisi dengan partai-partai lain agar agar mendapat dukungan untuk menghadapi koalisinya (Budiarjo, 2008:419).

### **1.6.1.4 Ignoring**

*Ignoring* dalam konteks politik domestik merupakan salah satu strategi yang digunakan oleh sebuah rezim untuk merespon aktivitas dan karakteristik oposisi, serta mampu memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Pada dasarnya, *ignoring* dilakukan oleh suatu rezim dengan menolak bergabung bersama oposisi dalam setiap proses yang dilakukan oleh rezim tersebut. Strategi ini dilakukan agar pihak oposisi yang “impoten” tidak mendapatkan kredibilitasnya (Hudson, 2014:151)

### **1.6.1.5 Kompromi**

Kompromi dapat diartikan ketika dua pihak atau lebih menemukan kesamaan diantara mereka sehingga dapat bekerja di dalam situasi yang sama (Carens, 1979:124). Biasanya kompromi dilakukan oleh sebuah rezim dengan membuat *wiggle room* di dalam kebijakan-kebijakan yang dimilikinya, sehingga tampak adanya keterlibatan pihak oposisi di dalam ruang tersebut. dengan demikian, kompromi yang dilakukan dapat meredakan klaim dari pihak oposisi (Hudson, 2014:152).

## **1.6.2 Operasionalisasi Konsep**

### **1.6.2.1 Pencari Suaka**

Pencari suaka yang dimaksud dalam penelitian ini ialah orang-orang yang melarikan diri dari negara Suriah menuju wilayah Swedia dan meminta perlindungan akibat perang yang terjadi di negara tersebut sehingga keadaan nasionalnya yang tak kunjung stabil secara keamanan maupun politik.

### **1.6.2.2 Izin Tinggal**

Izin tinggal yang dimaksud dalam penelitian ini ialah izin tinggal yang permanen yang didapatkan oleh semua pencari suaka asal Suriah yang telah mendapatkan izin tinggal sementara di Swedia. mereka yang telah mendapatkan izin tinggal permanen tersebut memiliki hak untuk membawa keluarga mereka (Morris, 2013).

### **1.6.3.3 Partai Oposisi**

Partai oposisi yang dimaksud di dalam penelitian ini ialah dua partai yang menduduki kursi terbanyak di parlemen setelah pemilihan umum pada tahun 2010, yaitu *Social Democratic Party* dan *Sweden Democrats Party*.

#### **1.6.3.4 Ignoring**

*Ignoring* yang dimaksud di dalam penelitian ialah respon yang dilakukan oleh *Moderate Party* sebagai rezim terkuat kepada pihak oposisinya, guna mencapai tujuan yang dimilikinya.

#### **1.6.3.5 Kompromi**

Dalam penelitian, kompromi dilakukan oleh *Moderate Party* dengan partai oposisi lainnya didalam parlemen. Kompromi tersebut dilakukan dilakukan untuk meredam klaim dari oposisi kepada pemerintahan *Moderate Party*.

### **1.6.3 Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian eksplanatif. Penelitian eksplanatif merupakan penelitian yang digunakan untuk menjelaskan kedudukan-kedudukan akan variabel yang diteliti serta mencari hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya (Sugiyono, 2011). Penelitian ini selanjutnya berusaha berfokus pada analisis motif Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah.

### **1.6.4 Jangkauan Penelitian**

Demi mempermudah penulis dalam melakukan penelitian ini, maka penulis membatasi permasalahan yang diangkat yaitu mengenai motif Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah. Selain itu, agar membantu penulis untuk fokus melakukan penelitian, maka waktu penelitian dibatasi pada tahun 2013-2014. Pada tahun 2013 merupakan tahun dimana jumlah pencari suaka asal Suriah di negara tersebut mengalami peningkatan yang cukup signifikan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Pada

tahun tersebut pula kebijakan pemberian izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah pertama kali diberlakukan oleh pemerintah Swedia. Sedangkan pada akhir tahun 2014, Swedia mengadakan pemilihan umum dan menghasilkan pergantian pemimpin sekaligus partai yang mendominasi di parlemen pemerintahan Swedia.

#### **1.6.5 Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan menggunakan data primer dan data sekunder. Dalam hal ini data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam kasus yang akan diteliti. Oleh karena itu, penulis akan melakukan wawancara dengan Kementerian Luar Negeri Direktorat Jenderal Amerika dan Eropa, perwakilan partai-partai terkait (*Moderate Party, Social Democratic Party, Sweden Democrat Party*), UNHCR, Kementerian Hukum dan HAM, LSM seperti Jesuit Refugee Service.

Sedangkan untuk pengumpulan data sekunder, akan dilakukan melalui kegiatan-kegiatan studi pustaka. Penulis akan mengumpulkan dan menganalisa data-data yang bersumber dari buku, jurnal, laporan, media masa, serta sumber literatur lainnya yang berhuungan dengan penelitian ini.

#### **1.6.6 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah menggunakan teknik kualitatif. Menurut Moleong (2007), penelitian kualitatif memiliki tujuan untuk memahami fenomena yang dialami oleh objek penelitian seperti perilaku, motivasi, tindakan, serta persepsi dengan berbagai metode

alamiah yang ada. Selanjutnya dijelaskan oleh Bogdan dan Taylor (1975 dalam Moleong, 2007), bahwa penelitian kualitatif akan menghasilkan data yang bersifat deskriptif berupa kata-kata ataupun berbentuk lisan dari objek yang diteliti.

Dalam penelitian ini, penulis akan memahami alasan Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka asal Suriah pada tahun 2013-2014 dan dikaji melalui pendekatan *Foreign Policy Analysis* (FPA) khususnya pada level politik domestik dan oposisi.

### **1.6.7 Sistematika Penulisan**

Penelitian ini akan disajikan secara sistematis didalam empat bab, antara lain:

- BAB I** : bab ini secara garis besar akan memuat latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II** : bab ini akan menggambarkan penerapan kebijakan penerapan kebijakan pemberian izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka Suriah dan posisi Swedia di politik internasional.
- BAB III** : bab ini akan menjelaskan motif Swedia memberikan izin tempat tinggal permanen kepada pencari suaka Suriah tahun 2013-2015.
- BAB IV** : ini merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari peneliti.