

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada tahun 2015 Eropa mengalami krisis pengungsi terburuk dalam sejarah dunia internasional akibat dari gejolak yang terjadi di kawasan Timur Tengah sejak akhir 2010. Berdasarkan data dari European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), pada tahun 2015 terdapat 1,8 juta orang yang menyebrangi perbatasan Uni Eropa (UE) secara tidak teratur, naik sebesar 546 persen dibandingkan tahun 2014.¹ Pada tahun yang sama, berdasarkan data dari Statistical Office of the European Communities (Eurostat), terdapat 1,322,845 aplikasi suaka yang terdaftar di negara-negara anggota UE.² Jumlah tersebut telah melampaui jumlah sebelumnya dan menjadi yang terbanyak sepanjang sejarah Uni Eropa.

Peningkatan yang sangat besar ini tidak hanya berdampak besar bagi negara Eropa Barat, anggota UE negara Eropa Tengah dan Eropa Timur juga merasakan dampaknya. Terutama Hungaria yang menjadi salah satu negara tujuan pengungsi, pada tahun 2015 mencapai angka tertingginya terdapat 441,515 pengungsi yang melintasi wilayah Hungaria.³ Selain itu, Hungaria juga menyumbang 82,7% permohonan suaka dari total permohonan suaka yang masuk ke semua negara anggota Uni Eropa di Eropa Timur dan Eropa Tengah yaitu sebanyak 177,135

¹ Laurie Buonanno. "The European Migration Crisis," In *The European Union in Crisis*, D. Dinan, N. Nugent, dan W.E Patterson (Eds.), (London: Palgrave Macmillan, 2017.), 100-130.

² András Tétényi, Tamás Barczikay, and Balázs Szent-Iványi, "Refugees, not Economic Migrants - Why do Asylum-Seekers Register in Hungary?," *International Migration*, Vol. 57, Issue. 5 (2019): 1-18, <https://doi.org/10.1111/imig.12528>

³The International Organization for Migration. *Migration in Hungary*. <https://hungary.iom.int/migration-hungary>

aplikasi suaka.⁴ Hal ini tidak dapat dihindarkan karena Hungaria berada di jalur Schengen di mana menjadi pintu masuk bagi pengungsi-pengungsi yang menuju Eropa.

Hungaria memiliki tanggung jawab dalam menerima dan memberikan perlindungan terhadap pengungsi, karena Hungaria telah menjadi bagian PBB dan meratifikasi beberapa hukum dan standar internasional tentang pengungsi. Pada 14 Maret 1989 Hungaria telah menandatangani dan meratifikasi dua peraturan tertua United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) terkait pengungsi yaitu Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol 1967.⁵ Selain itu, setelah Hungaria bergabung dengan Uni Eropa pada tahun 2004, Hungaria diwajibkan untuk menaati peraturan-peraturan Uni Eropa terkait pengungsi lainnya. Namun dalam praktiknya, pemerintah Hungaria menunjukkan respon yang berbeda terhadap krisis pengungsi 2015.

Pada tahun 2015, Perdana Menteri Viktor Orban mengkritik peraturan sistem kuota relokasi pengungsi Komisi Eropa dengan menggunakan retorika warga Hungaria telah terpaksa tinggal bersama orang-orang Roma.⁶ Retorika tersebut merupakan bentuk penolakan Hungaria terhadap relokasi pengungsi, di mana Komisi Eropa memberikan Hungaria tanggung jawab untuk menampung 1.294 pengungsi.⁷ Selain itu, respon yang diskriminatif juga ditunjukkan oleh sangat sedikitnya jumlah pengungsi yang berhasil mendapatkan status pengungsi dan

⁴ András Tétényi, Tamás Barczikay, and Balázs Szent-Iványi, 2019, 2.

⁵ UNHCR, "States Parties, Including Reservations and Declarations , to the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees," <https://www.unhcr.org/en-in/protection/convention/5d9ed66a4/states-parties-including-reservations-declarations-1967-protocol-relating.html>

⁶ Annastiina Kallius, Daniel Monterescu, and Prem Kumar R, "Immobilizing Mobility: Border Ethnography, Illiberal Democracy, and the Politics of the "Refugee Crisis" In Hungary," *American Ethnologist*, Vol. 43, No. 1 (2016): 25-37, DOI: 10.1111/amet.12260

⁷ Theresa Gessler, Gergo Toth, and Johannes Wachs, "No Country for Asylum Seekers? How Short-Term Exposure to Refugees Influences Attitudes and Voting Behavior in Hungary," *Political Behavior*, Vol. 44 (2022): 1813-1841, <https://doi.org/10.1007/s11109-021-09682-1>

subsidiary protection dari Hungaria. Dari 177,135 aplikasi suaka yang diajukan, Hungaria hanya menerima 145 orang dengan status pengungsi dan 355 orang dengan status *subsidiary protection*.⁸

Di tahun yang sama, pemerintah Hungaria membentuk kebijakan terbaru dengan mengamandemen hukum suaka, KUHP, dan KUHAP yang berlaku, di bagian awal terdapat pasal-pasal yang berisi hambatan untuk mencari suaka di Hungaria dan penunjukkan Serbia sebagai negara ketiga yang aman.⁹ Hambatan paling jelas dalam pasal tersebut yaitu adanya kontrol perbatasan yang ketat, yaitu pembangunan pagar kawat berduri dengan tinggi 4 meter dan sepanjang 175 km di wilayah perbatasannya dengan Serbia dan Kroasia dalam rangka mengendalikan mobilisasi pengungsi ke Hungaria.¹⁰ Kebijakan terbaru ini juga memungkinkan Hungaria untuk memulangkan pengungsi tersebut.

Komisi Eropa menyatakan bahwa Hungaria telah tidak patuh terhadap prosedur suaka, ketentuan penerimaan, arahan ketentuan pengembalian, dan ketentuan lain yang ada di dalam Piagam Hak Fundamental Uni Eropa.¹¹ Respon diskriminatif yang ditunjukkan oleh Hungaria itu tidak terlepas dari ciri khas Hungaria dalam merespon orang asing yang masuk ke negaranya. Diantara negara-negara eropa lainnya, Hungaria terkenal sebagai negara yang homogen

⁸ Europai Migracios Halozat Hungary. Country Factsheet: Hungary 2015. http://emnhungary.hu/sites/default/files/201909/13_hungary_country_factsheet_2015.pdf

⁹ Ashley Binetti Armstrong, "Chutes and Ladders: Nonrefoulement and the Sisyphean Challenge of Seeking Asylum in Hungary," *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 50, No. 2 (2019): 48-115, <https://ssrn.com/abstract=3242321>

¹⁰ Zsuzsanna Lurcza, "Actuality and "Untimeless" In the Discourse on the Refugees Crisis the Case of Hungary," *Studia Universitatis Babeş-Bolyai Philosophia* Vol. 63, No. 2 (2018): 123-148, DOI:10.24193/subbphil.2018.2.08

¹¹ András Tétényi, Tamás Barczikay, and Balázs Szent-Iványi, "Refugees, not Economic Migrants - Why do Asylum-Seekers Register in Hungary?," *International Migration*, Vol. 57, Issue. 5 (2019): 1-18, <https://doi.org/10.1111/imig.12528>

secara etnis di mana imigran yang paling umum ke Hungaria ialah etnis Hungaria sendiri yang berasal dari negara tetangga.

Saat ini dunia internasional kembali mengalami perpindahan besar-besaran penduduk Ukraina yang disebabkan oleh konflik antara Rusia dan Ukraina. Perebutan atas wilayah Krimea yang menemukan puncaknya pada awal 2014 telah menjadi katalisator semakin panasnya hubungan antara Rusia dan Ukraina. Sehingga Rusia melakukan penyerangan terhadap Ukraina yang dimulai pada Februari 2022.¹² Akibat dari konflik ini, migrasi besar-besaran penduduk Ukraina tidak dapat dihindarkan, berdasarkan data dari Badan Pengungsi PBB (UNHCR), per November 2022 telah ada sebanyak 6,2 juta warga Ukraina yang tercatat secara global.¹³

Berdasarkan data dari UNHCR, per Juli 2023, sebanyak 3 juta pengungsi Ukraina menyeberang melalui Hungaria. Namun Hungaria menunjukkan respon yang sangat berbeda terhadap krisis pengungsi Ukraina, Hungaria menyampaikan dukungan dan keinginan membantu serta merawat para pengungsi Ukraina melalui siaran pers pertamanya.¹⁴ Bahkan beberapa jam setelah penyerangan oleh Rusia terjadi, Perdana Menteri Viktor Orban memberikan pernyataan bahwa Hungaria siap menangani warga Ukraina dan yakin dapat menghadapinya dengan cepat dan efisien.¹⁵ Berdasarkan data dari Badan Pengungsi PBB (UNHCR), per Juli 2023 ini Hungaria telah memberikan status temporary protection pada 32 ribu

¹² Ebru ORHAN, "The Effects of the Rusia-Ukraine War on Global Trade," *Journal of International Trade, Logistic, and Law*, Vol. 8, No. 1 (2022): 141-146, <http://jital.org/index.php/jital/article/view/277/0>

¹³ UNHCR, https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_

¹⁴ Umut Korkut dan Roland Fazekas, "The Ruptures and Continuities in Hungary's Reception Policy: The Ukrainian Refugees Crisis," *Central and Eastern European Migration Review*, 1-17, doi: 10.54667/ceemr.2023.10

¹⁵ Al Jazeera, "Hungary's Orban Defends Response to Ukraine War Refugees," <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/3/hungarys-orban-defends-response-to-ukraine-war-refugees> (diakses pada 20 Desember 2022)

pengungsi Ukraina, dan memberikan sebanyak 120 ribu *temporary resident certificate* pada pengungsi Ukraina.¹⁶

Pemerintah mengkampanyekan donasi dan membentuk dewan kemanusiaan untuk mengkoordinir bantuan lembaga pemerintah dan badan amal untuk membantu pengungsi Ukraina.¹⁷ Pemerintah dan relawan dimobilisasi dengan cepat untuk menyediakan perumahan, akomodasi, transportasi gratis, dan fasilitas kesehatan. Tidak hanya pemerintah, masyarakat Hungaria yang pada 2015 anti-migran justru mendukung pengungsi Ukraina. Berbagai elemen dalam masyarakat seperti *aid worker*, warga lokal, kelompok gereja, pengusaha, dan tentara memberikan dukungan dan bantuan pada pengungsi Ukraina. Bantuan berupa makanan, minuman, tenaga dan kebutuhan lainnya untuk pengungsi Ukraina, bahkan mereka berkoordinasi untuk menyediakan tempat tinggal sementara yang layak untuk pengungsi Ukraina.

Terdapat dua riset yang berjudul *Ukrainian Refugees in Hungary: Government Measures and Discourse in the First Year of the War* dan *The Ruptures and Continuities in Hungary's Reception Policy: The Ukrainian Refugee Crisis*. Yang telah menyimpulkan bahwa pendekatan yang dilakukan oleh Hungaria terhadap pengungsi Ukraina lebih terbuka dibandingkan pendekatan yang sangat ketat yang dilakukan Hungaria terhadap krisis pengungsi sebelumnya. Oleh karena itu, perbedaan respon dalam penerimaan pengungsi Ukraina menjadi menarik untuk diteliti lebih lanjut.

¹⁶ Reliefweb, "UNHCR Hungary – Ukraine Situation Assistance Dashboard (April 2023)", <https://reliefweb.int/report/hungary/unhcr-hungary-ukraine-situation-assistance-dashboard-april-2023> (diakses pada 20 Desember 2022)

¹⁷ Anna Kyriazi, "Ukrainian Refugees in Hungary: Government Measures and Discourse in the First Year of the War," (Desember 28, 2022), <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4313945>

1.2 Rumusan Masalah

Pada fenomena krisis pengungsi 2015, respon yang ditunjukkan oleh Hungaria dinilai sangat diskriminatif dan restriktif. Hungaria menolak keputusan sistem kuota relokasi pengungsi dari Komisi Eropa, politisi Hungaria dan mayoritas penduduk menolak pengungsi, membentuk undang-undang suaka, KUHP, dan KUHAP yang diskriminatif dan restriktif pada pengungsi. Namun pada fenomena krisis pengungsi Ukraina 2022 Hungaria justru menunjukkan respon yang berbeda. Dukungan dalam penerimaan pengungsi Ukraina, bantuan dan perawatan medis, penerimaan 32 ribu pengungsi Ukraina, pemberian 120 ribu *temporary resident certificate*, kampanye bantuan dan donasi, pembentukan dewan kemanusiaan, penyediaan akomodasi, akses infrastruktur, makanan, minuman, dan lainnya yang disediakan oleh pemerintah dan elemen masyarakat. Berdasarkan hal itu, respon yang berbeda dari Hungaria terhadap pengungsi 2015 dan pengungsi Ukraina telah melanggar Pasal 3 Konvensi 1951 tentang non-diskriminasi pengungsi berdasarkan ras, agama, dan negara asal.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, pertanyaan penelitian yang akan dijawab adalah Mengapa respon Hungaria lebih terbuka terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan alasan respon Hungaria lebih terbuka terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Penelitian ini bermanfaat bagi penulis untuk mengaplikasikan pengetahuan dan teori-teori yang telah dipelajari selama berkuliah di program studi Ilmu Hubungan Internasional dan diharapkan dapat menjadi bacaan tambahan bagi pembaca dalam memahami alasan yang melatarbelakangi respon Hungaria yang lebih terbuka terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau referensi bagi peneliti lain dan organisasi tertentu untuk kepentingan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan respon Hungaria yang lebih terbuka terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022.

1.6 Studi Pustaka

Pada penelitian ini peneliti menggunakan enam tinjauan pustaka yang relevan dengan topik yang diangkat. Tinjauan pustaka yang pertama adalah artikel dari Elzbieta M. Gozdziaik dan Peter Marton yang berjudul, *Where the Wild Things Are: Fear of Islam and the the Anti-Refugee Rhetoric in Hungary and Poland*. Karya ini mencoba menganalisis sikap Hungaria dan Polandia terhadap pengungsi Muslim yang datang dalam jumlah skala besar pada krisis pengungsi tahun 2015. Narasi dan retorika anti-pengungsi terhadap Islam dan Muslim yang menggambarkan ketakutan Hungaria dan Polandia telah mendorong penolakan

yang kuat terhadap pengungsi Suriah dengan mayoritas Muslim yang mereka identifikasi bukan sebagai pengungsi melainkan penyerbu dan penakluk.

Gozdziak dan Marton menggunakan latar belakang sejarah dalam menganalisis respon Hungaria dan Polandia terhadap pengungsi Muslim, sejarah kontak antara kaum Muslim dengan dua negara ini diwarnai oleh kekerasan dan peperangan seperti pendudukan dan peperangan dengan kesultanan muslim.¹⁸

Karya ini juga membahas tentang bagaimana identitas Kristen Eropa digunakan oleh Hungaria sebagai katalis dalam memperkuat retorika xenophobia, rasisme, dan islamophobia terhadap pengungsi Muslim. Penyebaran ide-ide tersebut dilakukan oleh pemerintah Hungaria melalui berbagai media seperti baliho, pamphlet, selebaran, berita, dan media sosial untuk menjustifikasi penolakannya terhadap pengungsi Muslim.

Tinjauan pustaka yang kedua adalah karya dari David Andreas Bell, Zan Strabac, dan Marko Valenta yang berjudul, *The Importance of Skin Colour in Central Easter Europe: A Comparative Analysis of Racist Attitudes in Hungary, Poland, and Czech Republic*. Penelitian ini membahas tentang sikap rasis di Hungaria, Polandia, dan Czech Republic terhadap migran di Uni Eropa, peneliti melakukan survey pada sebagian warga tiga negara tersebut sebelum krisis pengungsi tahun 2015 terjadi.¹⁹ Sehingga penelitian ini membuktikan bahwa sebelum krisis pengungsi itu hadir, rasisme di tiga negara ini pada dasarnya sudah subur.

¹⁸ Elzbieta M. Gozdziaak dan Peter Marton, "Where the Wild Things Are: Fear of Islam and the the Anti-Refugee Rhetoric in Hungary and Poland," *Central and Eastern European Migration Review* 7, No. 2 (2018): 125-151, <https://doi.org/10.17467/CEEMR.2018.04>

¹⁹ David Andreas Bell, Zan Strabac, dan Marko Valenta, "The Importance of Skin Colour in Central Easter Europe: A Comparative Analysis of Racist Attitudes in Hungary, Poland, and Czech Republic," *Central and Eastern European Migration Review* 11, No. 1 (2022): 5-22, <https://doi.org/10.54667/ceemr.2022.03>

Karya ini menunjukkan pentingnya warna kulit dalam penerimaan migran di tiga negara tersebut, di mana penentangan terhadap migran non-white cenderung kuat. Perbedaan warna kulit itu dikaitkan dengan perbedaan budaya, adanya perbedaan tersebut dinilai sebagai ancaman bagi budaya mayoritas. Sehingga orang-orang dengan kulit non-white cenderung sulit ditemukan di tiga negara tersebut, sedangkan migran dengan kulit putih lebih dapat diterima di tiga negara tersebut. Peneliti juga menunjukkan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat rasisme di tiga negara tersebut, seperti pendidikan warga, kontak dengan non-white, umur, dan lainnya.

Tinjauan pustaka yang ketiga adalah karya dari Lenka Dražanová dan Andrew Geddes yang berjudul, *Attitudes towards Ukrainian Refugees and Governmental Responses in 8 European Countries*. Karya ini menjelaskan bagaimana respon atau sikap publik dan tindakan pemerintah yang ditunjukkan oleh 8 negara yaitu Hungaria, Austria, Jerman, Ceko, Polandia, Italia, Rumania, dan Slovakia terhadap krisis pengungsi Ukraina.²⁰ Lalu selanjutnya membandingkan sikap negara-negara tersebut terhadap pengungsi Ukraina dan terhadap pengungsi Suriah. Hal itu dilakukan dengan menggunakan survey yang melibatkan ribuan responden yang berasal dari 8 negara tersebut.

Dalam karya ini, peneliti telah menyimpulkan bahwa sikap yang ditunjukkan oleh 8 negara tersebut terhadap pengungsi Ukraina ditandai dengan dukungan yang sangat kuat dan kontras jika dibandingkan dengan yang ditunjukkan terhadap pengungsi lainnya seperti pengungsi Suriah. Dapat dikatakan bahwa

²⁰ Lenka Dražanová dan Andrew Geddes, "Attitudes towards Ukrainian Refugees and Governmental Responses in 8 European Countries," in *EU Responses to the Large-Scale Refugee Displacement from Ukraine: An Analysis on the Temporary Protection Directive and Its Implications for the Future EU Asylum Policy*, ed. Sergio Carrera dan Meltem Ineli-Ciger (Fiesole: European University Institute, 2023.), 135.

tanggapan publik, pemerintah, dan media terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022 jauh lebih baik ketimbang krisis pengungsi 2015-2016 terutama di negara-negara Central and Eastern Europe (CEE). Karya ini menyumbang hasil dan kesimpulan yang sangat penting bagi kelanjutan penelitian yang dilakukan oleh penulis yang ingin mendeskripsikan alasan mengapa Hungaria lebih terbuka terhadap pengungsi Ukraina.

Tinjauan pustaka keempat adalah karya dari Liz Fekete yang berjudul, *Hungary: power, punishment, and the 'Christian-national idea'*. Karya ini dalam menganalisis penolakan terhadap orang-orang Roma, orang luar, dan pengungsi Muslim, peneliti mencoba untuk mengaitkannya dengan pemerintah dan gaya pemerintahan sayap kanan yang ada di Hungaria. Fekete menemukan bahwa Perdana Menteri Viktor Orban pada dasarnya memiliki prinsip-prinsip dalam memimpin negara, prinsip-prinsip tersebut seperti gagasan Kristen-nasional yang membenci nilai-nilai liberal.²¹

Hal itu juga diperkuat dengan keinginan untuk mempertahankan nilai-nilai Kristen dari ancaman-ancaman. Viktor Orban memasukkan nilai-nilai religius ke dalam penggunaan kekuasaan dan tata pemerintahan menandakan pengaruh ide Calvinisme yang sepertinya baru ditemukan olehnya. Alasan-alasan tersebut menjadi rasionalisasi sikap diskriminatif Hungaria terhadap orang-orang Roma, orang asing, Muslim, dan orang-orang miskin yang 'malas'. Terutama orang Muslim yang memiliki ide-ide agama yang berbeda dengan kekristenan, sehingga tidak heran mengapa penolakan kuat Hungaria terhadap pengungsi Muslim dapat terjadi.

²¹ Liz Fekete, "Hungary: power, punishment, and the 'Christian-national idea'," *Race and Class* 57, No. 4 (2016): 39-53, <https://doi.org/10.1177/0306396815624607>

Tinjauan pustaka kelima adalah karya dari Péter Bajomi-Lázár yang berjudul, *An Anti-migration Campaign and Its Impact on Public Opinion: The Hungarian Case*. Karya ini mencoba menganalisis dampak kampanye anti-migrasi berskala besar yang dilakukan oleh pemerintah Hungaria terhadap opini publik terhadap isu krisis pengungsi tahun 2015. Pemerintah Hungaria menyebarkan ide-ide anti migran yang disebarkan melalui berbagai media seperti poster, radio, televisi, media online, dan publikasi cetak. Hampir dari setengahnya semua outlet berita yang telah dikuasai oleh Pemerintah Hungaria digunakan untuk membentuk hegemoni ideologis di seluruh Hungaria.

Framing yang dilakukan oleh Pemerintah Hungaria menggunakan tema seputar kejahatan dan tindakan terorisme yang dilakukan oleh migran di eropa barat. Bahkan sebagian besar artikel berita berisi tentang peperangan Hungaria terhadap hal-hal yang dapat mengancam budaya Hungaria dan keamanan nasional yaitu migran seperti dari Afrika dan Timur Tengah. Kampanye anti-migrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Hungaria menunjukkan dampak yang signifikan terhadap opini dan perilaku masyarakatnya, hal itu ditandai dengan hasil survey mengenai Xenophobia di Hungaria yang berada di rasio 45% pada tahun 2015 dan tumbuh menjadi 54% pada tahun 2016 mencapai titik tertingginya sepanjang masa.²²

Tinjauan Pustaka keenam adalah karya dari Anna Kyriazi yang berjudul, *Ukrainian Refugees in Hungary: Government Measures and Discourse in the First Year of the War*. Karya ini menganalisis respon yang ditunjukkan oleh Hungaria terhadap pengungsi Ukraina dan membandingkannya dengan respon

²² Péter Bajomi-Lázár, "An Anti-migration Campaign and Its Impact on Public Opinion: The Hungarian Case," *European Journal of Communication* 34, No. 6 (2019): 619-628, <https://doi.org/10.1177/0267323119886152>

yang Hungaria tunjukkan pada krisis pengungsi sebelumnya yaitu pada 2015-2016. Dalam karya ini Anna menampilkan banyak survey yang dilakukan oleh lembaga-lembaga tentang respon negara-negara termasuk Hungaria terhadap pengungsi Ukraina. Survey tentang opini publik Hungaria terhadap pengungsi Ukraina dan pengungsi Timur Tengah dan Afrika juga menjadi data penting dalam karya ini. Berdasarkan penelitiannya, Anna menyimpulkan bahwa respon dan pendekatan yang dipilih oleh Hungaria terhadap pengungsi Ukraina jauh lebih baik dan terbuka dibandingkan pendekatan yang sangat ketat yang ditunjukkan oleh Hungaria terhadap krisis pengungsi sebelumnya di tahun 2015-2016.²³

1.7 Kerangka Pemikiran

1.7.1 CARIN Criteria on Migrant Deservingness

Welfare deservingness framework telah dikembangkan oleh beberapa penelitian dari Fay Lomax Cook (1979) dan Abram de Swaan (1988), lalu disempurnakan oleh Van Oorschot yang menciptakan CARIN Criteria (control, attitude, reciprocity, identity, and need) yang menyimpulkan dari penelitian Cook dan de Swaan tersebut. Welfare deservingness framework biasanya secara luas digunakan untuk menganalisis sejauh mana orang dianggap berhak menerima kesejahteraan, di mana kerangka tersebut menyoroti bagaimana publik menggunakan prinsip atau kriteria khusus untuk membedakan orang yang layak dan tidak layak. David De Coninck dan Koen Matthijs pada penelitiannya tahun 2020 yang berjudul *Who is Allowed to Stay? Settlement Deservingness Preferences Towards Migrant in Four Countries* mencoba

²³ Anna Kyriazi, "Ukrainian Refugees in Hungary: Government Measures and Discourse in the First Year of the War," (Desember 28, 2022), <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4313945>

menganalisis sikap publik yang berbeda-beda terhadap migran tertentu dengan menggunakan CARIN Criteria.²⁴

Berdasarkan penelitian tersebut Coninck dan Matthijs menyimpulkan bahwa setidaknya tiga dari CARIN Criteria (attitude, reciprocity dan identity) yang mereka bisa aplikasikan pada *migrant settlement deservingness* memainkan peranan penting dalam penentuan sikap terhadap migran. Kriteria *control* dan *needs* bukannya tidak penting, namun keterbatasan data tidak memungkinkan mereka untuk meneliti lebih lanjut. Namun pada akhir penelitian mereka *highlight* bahwa *control* dan *needs* berpotensi penting dalam penentuan sikap terhadap migran.

Lalu selanjutnya David De Coninck dan kawan-kawan pada tahun 2022 kembali melakukan penelitian lanjutan yang berjudul *Applying the CARIN Criteria to Migrant Settlement: Cross-national Validation of the Migrant Deservingness Scale*, di mana mereka melakukan pengujian lebih lanjut tentang pengaplikasian CARIN Criteria terhadap *settlement of migrant*.²⁵ Mereka menyimpulkan bahwa pendekatan CARIN Criteria dari Van Oorschot yang awalnya diaplikasikan pada kelayakan kesejahteraan juga dapat diaplikasikan pada kelayakan migran. Lalu pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa kelayakan migran akan mengurangi stereotip dan meningkatkan penerimaan migran di negara penampung.

²⁴ David de Coninck dan Koen Matthijs, "Who is Allow to Stay? Settlement Deservingness Preferences Towards Migrant in Four Countries," *International Journal of Intercultural Relations* 77, (2020): 25-37, <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2020.05.004>

²⁵ David de Coninck, Maria Duque, Seth J. Schwartz, Koen Matthijs, Jan Van Bavel & Leen d'Haenens, "Applying the CARIN Criteria to Migrant Settlement: Cross-National Validation of the Migrant Deservingness Scale," *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, (2022), <https://doi.org/10.1080/15562948.2022.2161686>

Konsep *CARIN Criteria on Migrant Deservingness* ini dapat diaplikasikan pada penelitian ini yang membahas pengungsi, karena istilah pengungsi dalam penelitian David de Coninck dan kawan-kawan ini dikategorikan sebagai ‘migran terpaksa’, di mana sekumpulan orang yang terpaksa bermigrasi karena alasan seperti perang, bencana alam, dan lainnya. Selain itu, dalam artikel tersebut pengungsi menjadi salah satu subjek penting dalam mengaplikasikan *CARIN Criteria* terhadap fenomena perbedaan perlakuan terhadap kelompok orang-orang yang bermigrasi. Oleh karena itulah, konsep ini dapat digunakan dalam menganalisis respon negara terhadap krisis pengungsi yang terjadi.

Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut, penulis dalam penelitian ini akan menggunakan *CARIN Criteria* dalam kelayakan migran seperti dalam penelitian De Coninck dan kawan-kawan. *CARIN Criteria* terdiri dari Control, Attitude, Reciprocity, Identity, and Need:

1. Control

Pada kriteria *control* menunjukkan bahwa motif migrasi tentang apakah migran tersebut bermigrasi karena keinginannya sendiri atau karena terpaksa oleh keadaan. Berdasarkan kriteria ini, migran akan dianggap lebih pantas apabila mereka layak dianggap sebagai korban keadaan darurat yang berada di luar kendali mereka. Seperti keadaan bencana alam, peperangan, dan penganiayaan politik. Sehingga mereka akan lebih layak untuk menerima bantuan dibandingkan mereka yang dianggap bermigrasi secara sukarela tanpa situasi darurat yang mendesak. Beberapa penelitian juga telah menyimpulkan bahwa

kategori migran tertentu seperti pengungsi atau migran yang terpaksa meninggalkan negaranya karena keadaan darurat di luar kendali mereka cenderung mendapatkan lebih banyak simpati daripada migran sukarela dan jenis migran lainnya yang bermigrasi tanpa terdesak situasi darurat.

2. *Attitude*

Pada kriteria *attitude* menunjukkan bahwa sikap yang menyenangkan, jinak, bersyukur, dan dianggap sesuai dengan dominan standar masyarakat menjadi penting dalam kelayakan mendapatkan dukungan. Ketika migran menunjukkan bahwa mereka menghargai, berterima kasih pada dukungan yang mereka terima, berperilaku ramah, dan berkeinginan berintegrasi maka kemungkinan besar mereka akan dipertimbangkan lebih pantas mendapatkan bantuan. Penelitian dari Huskce tentang penyedia layanan kesehatan migran di Berlin, di mana mereka mengadopsi sikap yang agak negatif terhadap migran yang berperilaku tidak ramah dan berterima kasih.²⁶

3. *Reciprocity*

Pada kriteria *reciprocity* menunjukkan bahwa adanya hubungan timbal balik antara migran dan negara tujuan, di mana migran dapat dianggap lebih layak apabila migran melakukan 'sesuatu' sebagai imbalan atas bantuan yang diberikan oleh negara penampung. Dalam kata lain migran dapat lebih diterima apabila mereka dapat berpartisipasi dan berkontribusi dalam pasar tenaga kerja di negara tujuan. Migran dapat mengakses hak-hak sosialnya hanya jika mereka bekerja dan membayar

²⁶ Susann Huschke, "Performing Deservingness. Humanitarian Health Care Provision for Migrants in Germany," *Social Science & Medicine* 120, (1982): 352-359, <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2014.04.046>

pajak. Beberapa penelitian juga telah membahas tentang individu atau migran yang memberikan imbalan pada atas bantuan yang diterimanya akan dianggap lebih layak.

4. *Identity*

Pada kriteria *identity* menunjukkan bahwa pentingnya jarak budaya antara migran dan penduduk lokal di suatu negara, semakin kecil jarak budaya maka semakin lebih layak migran tersebut untuk diterima.

Dalam hal ini, kategorisasi sosial seperti etnis, agama, dan nilai dapat menjelaskan pembentukan sikap dan prasangka antar kelompok terhadap pendatang. Sehingga migran yang dianggap “lebih dekat dengan kita” dianggap lebih layak dalam menerima bantuan dari negara penampung. Beberapa penelitian juga telah banyak membahas pentingnya identitas dalam membentuk motivasi seseorang atau kelompok dalam perilaku menolong dan altruistik.

5. *Need*

Pada kriteria *need* ini berkaitan dengan kriteria *control*, di mana migran yang bermigrasi secara terpaksa karena kondisi darurat di negara asalnya biasanya memiliki kebutuhan yang lebih besar daripada migran yang bermigrasi secara sukarela. Orang-orang yang melarikan diri karena kondisi darurat di negaranya, biasanya kekurangan materi atau sarana keuangan setelah sampai di negara tujuan. Oleh karena itulah migran yang terpaksa meninggalkan negaranya lebih layak diberikan bantuan dan perlindungan dibandingkan migran yang sukarela bermigrasi.

Dari lima CARIN Criteria tersebut, penulis akan lebih memfokuskan dan menyoroti tiga kriteria yaitu *Control*, *Reciprocity*, dan *Identity* pada penelitian ini. Tiga dari lima kriteria tersebut diperkirakan akan lebih dominan dan berpengaruh untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang alasan mengapa Hungaria lebih terbuka terhadap pengungsi Ukraina. Tiga dari kriteria tersebut dipilih sesuai dengan penelitian dari Josh dan Verkuyten yang menyimpulkan bahwa negara yang mengidentifikasi diri sebagai konservatif akan cenderung menekankan pada kriteria *Control* dan *Identity*.²⁷ Menurutnya, dua kriteria tersebut menjadi kriteria yang paling dominan dalam menentukan apakah orang-orang yang bermigrasi tersebut layak. Hal ini disebabkan oleh karakter negara konservatif seperti Hungaria yang dari dulu cukup ketat dalam kebijakan imigrasinya akibat keinginan kuat untuk mempertahankan eksistensi diri, identitas, dan budaya yang dimiliki. Sedangkan kriteria *Reciprocity* penulis pilih karena kondisi demografis Hungaria yang kekurangan tenaga kerja terampil dan penurunan populasi akibat rendahnya angka kelahiran. Sehingga penerimaan pengungsi Ukraina di Hungaria dapat terjadi karena adanya potensi dan keuntungan yang besar dalam memperbaiki perekonomian Hungaria yang sedang membutuhkan angkatan tenaga kerja.

Dua kriteria lainnya yaitu *Attitude* dan *Need* tidak akan dibahas oleh peneliti karena diperkirakan tidak terlalu berpengaruh dalam keterbukaan Hungaria terhadap pengungsi atau migran. Kriteria *Attitude* tidak penulis gunakan karena beberapa alasan, pertama yaitu mengikuti pendapat Josh dan

²⁷ David de Coninck, Maria Duque, Seth J. Schwartz, Koen Matthijs, Jan Van Bavel & Leen d'Haenens, "Applying the CARIN Criteria to Migrant Settlement: Cross-National Validation of the Migrant Deservingness Scale," *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, (2022), <https://doi.org/10.1080/15562948.2022.2161686>

Verkuyten dalam artikelnya yang menyatakan bahwa kriteria Attitude tidak terlalu dominan dalam menentukan kelayakan migran di negara-negara konservatif seperti Hungaria. Kedua yaitu tidak tersedianya data yang menunjukkan bahwa pengungsi Ukraina yang telah berada di Hungaria menunjukkan rasa terima kasih, menghargai, dan rasa syukur pada bantuan yang diterimanya, serta berkeinginan untuk berintegrasi dengan masyarakat lokal. Ketiga yaitu melihat dari kasus orang-orang Roma yang telah lama tinggal di Hungaria setelah migrasi besar-besaran di masa lalu, di mana sampai sekarang mereka masih dimusuhi oleh penduduk dan pemerintah lokal meskipun sudah menunjukkan sikap dan keinginan berintegrasi yang dilihat dari bahasa Hungaria sebagai bahasa utama mereka.

Kriteria *Need* tidak penulis gunakan karena beberapa alasan, pertama yaitu mengikuti juga dari Josh dan Verkuyten dalam artikelnya menyatakan bahwa kriteria *Need* tidak termasuk kriteria yang dominan dalam keterbukaan negara konservatif seperti Hungaria terhadap kelompok asing yang masuk ke negaranya. Kedua yaitu Hungaria dikenal sebagai negara yang tidak memiliki pengalaman yang banyak untuk menampung dan menolong kelompok pengungsi yang masuk ke negaranya. Ketiga yaitu kriteria *Need* dan *Control* yang saling berkesinambungan, di mana kriteria *Control* dapat memastikan *Need* atau kebutuhan dari kelompok asing yang datang. Ketika kriteria *Control* menyimpulkan bahwa kelompok asing yang datang itu adalah migran ‘terpaksa’ di mana meninggalkan negaranya karena alasan perang, bencana alam, dan persekusi, maka dapat dipastikan *Need* atau kebutuhan atas bantuan lebih besar bagi kelompok asing tersebut, begitupun sebaliknya.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metodologi penelitian adalah sekumpulan kegiatan, peraturan dan prosedur yang para peneliti gunakan pada suatu disiplin ilmu tertentu sebagai pedoman dalam penelitian dan alat untuk mendapatkan data valid dari suatu fenomena yang diteliti.²⁸ Metodologi penelitian kualitatif merupakan salah satu metodologi yang digunakan oleh para peneliti, menurut Deddy Mulyana dalam bukunya yang berjudul *Metodologi Penelitian Kualitatif* yang terbit tahun 2008, penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang berusaha untuk mengungkap suatu fenomena atau objek dengan mendeskripsikan data dan fakta melalui kata-kata secara menyeluruh.²⁹ Data dan fakta tersebut dapat berupa kata-kata, opini, informasi, dan segala yang ada pada subjek penelitian.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dan telah mendeskripsikan respon Hungaria yang lebih terbuka pada pengungsi Ukraina dengan cara mengumpulkan data-data yang terkait dengan respon Hungaria terhadap Krisis Pengungsi 2015 dan Krisis Pengungsi Ukraina 2022. Sehingga dapat diketahui hal apa yang melatarbelakangi Hungaria dalam menunjukkan respon yang lebih terbuka terhadap pengungsi Ukraina dibandingkan pengungsi lainnya. Respon dan tindakan Hungaria tersebut dapat dilihat sebagai anomali karena negara Hungaria pada dasarnya telah meratifikasi Konvensi Jenewa tentang pengungsi.

²⁸ Feny Rita Fiantika. "Konsep Dasar Penelitian Kualitatif," In *Metodologi Penelitian Kualitatif*, eds. Yuliatr Novita (Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi, 2022.), 1-13.

²⁹ Feny Rita Fiantika. "Konsep Dasar Penelitian Kualitatif," In *Metodologi Penelitian Kualitatif*, eds. Yuliatr Novita (Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi, 2022.), 1-13.

1.8.2 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah memfokuskan pada respon Hungaria terhadap Krisis Pengungsi 2015 dan respon Hungaria yang lebih terbuka terhadap Krisis Pengungsi Ukraina 2022. Lalu batasan waktu yang digunakan pada penelitian ini yaitu pada tahun 2015 hingga penelitian ini berakhir. Batasan awal penelitian ini dipertimbangkan dengan melihat krisis pengungsi di kawasan Eropa dan masuknya pengungsi Timur Tengah ke dalam Hungaria dalam jumlah yang sangat besar. Dan berlakunya sistem relokasi pengungsi dari Komisi Eropa yang mewajibkan negara-negara Uni Eropa termasuk Hungaria untuk menerima sejumlah pengungsi. Batasan akhir penelitian ini yaitu sampai penelitian ini berakhir karena melihat perang antara Rusia dan Ukraina yang masih belum menemukan resolusi perdamaian akan terus menambah jumlah pengungsi Ukraina yang mencari perlindungan di negara Uni Eropa dan Hungaria sebagai tetangganya dan informasi-informasi penting lainnya dalam menunjang kebutuhan penelitian.

1.8.3 Unit Analisis, Unit Eksplanasi, dan Tingkat Analisis

Pada penelitian ini, penentuan unit dan tingkat analisis adalah untuk memfokuskan penelitian terhadap apa yang diteliti. Menurut Mochtar Mas'ood, unit analisis dapat diartikan sebagai suatu objek kajian yang berperan sebagai variabel dependen dan perilakunya akan diteliti dan dideskripsikan secara jelas di dalam suatu penelitian, sedangkan unit eksplanasi dapat diartikan sebagai suatu variabel independen yang mempengaruhi perilaku unit analisa.³⁰ Berdasarkan uraian di atas, unit

³⁰ Mochtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, (Jakarta: LP3ES, 1994):39

analisis dalam penelitian ini ialah Hungaria. Unit eksplanasinya ialah respon Hungaria yang lebih terbuka terhadap pengungsi Ukraina. Selanjutnya pada penelitian ini, level analisis berada pada negara yaitu Hungaria.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan dan data sekunder berupa e-book, berita, artikel dan jurnal online, dan laporan-laporan resmi di internet tentang krisis pengungsi 2015 dan krisis pengungsi Ukraina 2022 di Hungaria. Data statistik pengungsi di Hungaria peneliti dapatkan di website resmi dari The International Organization for Migration (IOM) <https://hungary.iom.int/migration-hungary>, website resmi pemerintah Hungaria http://emnhungary.hu/sites/default/files/201909/13_hungary_country_factsheet_2015.pdf, dan website resmi UNHCR <https://www.unhcr.org/>. Peneliti juga mengambil beberapa pidato atau speech Perdana Menteri Hungaria Viktor Orban dan elit-elit politik Hungaria terhadap Krisis Pengungsi 2015 dan krisis pengungsi Ukraina dari website berita resmi seperti VSQUARE <https://vsquare.org/ukrainian-refugees-in-hungary-volunteers-are-doing-the-governments-work/> dan Al Jazeera yang menunjukkan dukungan pada Ukraina <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/3/hungarys-orban-defends-response-to-ukraine-war-refugees> dan media berita lainnya. Pidato-pidato tentang penolakan terhadap pengungsi Timur Tengah dan pidato-pidato penerimaan terhadap pengungsi Ukraina serta kampanye anti pengungsi yang dilakukan oleh pemerintah Hungaria melalui media berita online, radio, televisi, selebaran, pamphlet, koran, dan lainnya. Lalu peneliti juga mengumpulkan data-data dari laporan statistik tentang perkembangan jumlah pengungsi Suriah dan pengungsi

Ukraina dari tahun 2015-2022 yang berasal dari website resmi seperti UNHCR, Asylum in Europe, dan website organisasi kemanusiaan lainnya. Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan beberapa kata kunci yang berkaitan dengan judul penelitian seperti *Hungaria, Krisis Pengungsi 2015, Krisis Pengungsi Ukraina, Respon, dan Kelayakan Pengungsi*

1.8.5 Teknik Analisis Data

Pada penelitian ini peneliti menggunakan metode deskriptif kualitatif dan mendasarkannya pada ide dari Miles dan Huberman tentang 3 tahap dalam menganalisis data. Tahap pertama yaitu reduksi data, pada tahap ini peneliti akan mengumpulkan data-data sekunder lalu memilah data-data tersebut dengan memfokuskan pada hal-hal yang berkaitan dengan respon dan tindakan Hungaria terhadap Krisis Pengungsi 2015 dan Krisis Pengungsi Ukraina 2022.³¹ Tahap kedua yaitu tahap penyajian data, pada tahap ini peneliti akan menyajikan data-data sekunder yang telah melalui proses reduksi tadi ke dalam bentuk teks yang bersifat naratif. Pada tahap ini peneliti juga akan menganalisis data-data tersebut dengan menggunakan kerangka konseptual yang dipilih sebagai alat analisis, peneliti telah menganalisis alasan respon Hungaria yang lebih terbuka terhadap krisis pengungsi Ukraina 2022 dengan pemikiran yang dikemukakan oleh De Coninck dan kawan-kawan yaitu *CARIN Criteria on Migrant Deservingness*. Selanjutnya tahap terakhir yaitu penarikan kesimpulan dari hasil analisis yang telah dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengapa respon Hungaria lebih terbuka terhadap Krisis Pengungsi Ukraina 2022.

³¹ Feny Rita Fiantika. "Konsep Dasar Penelitian Kualitatif," In *Metodologi Penelitian Kualitatif*, eds. Yuliatr Novita (Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi, 2022.), 1-13.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I: Pendahuluan

Pada bab ini menjelaskan tentang latar belakang, rumusan masalah, pertanyaan, tujuan dan manfaat penelitian, studi pustaka, kerangka pemikiran, metodologi penelitian seperti pendekatan dan jenis penelitian, unit dan tingkat analisis, Teknik pengumpulan dan analisis data, serta sistematika penulisan.

BAB II: Sejarah Hungaria

Pada bab ini peneliti membahas dan menguraikan lebih dalam bagaimana sejarah Hungaria dari zaman klasik hingga kemerdekaan dan zaman modern. Hal ini dilakukan agar peneliti memiliki gambaran tentang negara seperti apa Hungaria tersebut. Penelitian sejarah Hungaria juga akan memberikan gambaran pada peneliti tentang kekhasan negara Hungaria baik dari pemerintah, penduduk, sosial dan budayanya.

BAB III: Respon Hungaria Terhadap Imigran dan Krisis Pengungsi

Pada bab ini peneliti membahas dan menguraikan lebih dalam tentang bagaimana respon Hungaria terhadap krisis pengungsi yang mereka hadapi yaitu Krisis Pengungsi 2015 dan Krisis Pengungsi Ukraina 2022. Hal ini untuk melihat bagaimana Hungaria merespon pengungsi-pengungsi yang masuk ke dalam negaranya, antara penolakan atau penerimaan terhadap pengungsi-pengungsi tersebut. Dan data menunjukkan adanya perbedaan respon dan tindakan yang ditunjukkan Hungaria terhadap dua krisis terbesar tersebut.

BAB IV: Respon Hungaria Yang Lebih Terbuka Terhadap Pengungsi Ukraina

Pada bab ini peneliti menganalisis mengapa Hungaria menunjukkan respon yang lebih terbuka terhadap pengungsi Ukraina dibandingkan pengungsi lainnya. Untuk mengetahui alasan tersebut, peneliti berusaha untuk melihat alasan yang melatarbelakangi Hungaria dengan menggunakan pemikiran dari De Coninck dan kawan-kawan tentang pembentukan opini masyarakat terhadap kelayakan migran dalam menentukan sikap penerimaan pengungsi Ukraina berdasarkan tiga dari lima *CARIN Criteria (Control, Reciprocity, and Identity)*.

BAB V: Penutup

Pada bab ini peneliti menampilkan kesimpulan penelitian.

