

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Isu pengungsi menjadi persoalan dalam Hubungan Internasional karena melibatkan negara secara langsung maupun tidak langsung. Menurut World Bank data jumlah pengungsi secara global mencapai 35,3 juta pada akhir tahun 2022, jumlah ini merupakan peningkatan yang cukup signifikan dari 27,1 pada tahun 2021.<sup>1</sup> Kebutuhan untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada pengungsi juga telah tertuang dalam Konvensi Jenewa pada tahun 1951 dan Protokol New York pada tahun 1967 sebagai landasan kebiasaan internasional dalam merespon isu pengungsi dan pencari suaka.<sup>2</sup>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) di Amerika Serikat mengeluarkan data pengungsi Suriah mencapai 13,5 juta hingga akhir tahun 2022, jumlah ini lebih dari setengah total populasi Suriah.<sup>3</sup> Pengungsi Ukraina yang total pencari suaka mencapai 11 juta hingga pertengahan 2023 berdasarkan data dari UNHCR.<sup>4</sup> Data tersebut menunjukkan skala krisis yang disebabkan oleh konflik dan ketidakstabilan politik di kedua negara tersebut sehingga perlu adanya tanggapan internasional.

---

<sup>1</sup> “New UNHCR data points to record number of worldwide refugees in 2022 driven largely by the war in Ukraine,” World Bank Blogs, diakses pada 04 Desember 2023. <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-data-unhcr-points-record-high-number-worldwide-refugees-2022>.

<sup>2</sup> L. Barnett, “Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime,” *International Journal of Refugee Law* 14, no. 2 and 3 (2002): 238–62, [https://doi.org/10.1093/ijrl/14.2\\_and\\_3.238](https://doi.org/10.1093/ijrl/14.2_and_3.238). Diakses pada 04 Desember 2023

<sup>3</sup> Refugee statistics | USA for UNHCR, diakses pada 04 Desember 2023, <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/>

<sup>4</sup> UNHCR. diakses pada 04 Desember 2023 <https://www.unhcr.org/mid-year-trends>.

Polandia belum meratifikasi Konvensi Jenewa tahun 1951 terkait *convention relating to the status of refugees* dan Protokol New York tahun 1967 terkait *protocol relating to the status of refugees* dengan alasan politik ideologi dan belum tertarik untuk mengurus isu terkait pengungsi.<sup>5</sup> Proses perubahan demokratisasi terjadi di Polandia, akhirnya Polandia menandatangani Konvensi Jenewa dan Protokol New York tersebut pada tahun 1991 yang menjadikan pengungsi berdatangan ke Polandia.<sup>6</sup> Keterbukaan terhadap pengungsi menghasilkan peningkatan pengungsi ke Polandia terutama pada krisis pengungsi tahun 2015, Polandia menolak pengungsi tahun 2015 dibuktikan atas pernyataan penolakan dari Jaroslaw Kaczynski pemimpin partai *law and justice* di Polandia disebut partai Prawo i Sprawiedliwość (PiS).<sup>7</sup> Namun akan tetap berkontribusi dalam upaya peningkatan bantuan kemanusiaan kepada korban perang di Suriah.<sup>8</sup>

Polandia telah meratifikasi Konvensi Jenewa dan Protokol New York tersebut pada tahun 1991 terkait isu pengungsi. Namun, Polandia menolak menandatangani *Global Compact Migration* PBB dan belum sepenuhnya mematuhi program Uni Eropa untuk pemerataan jumlah pengungsi sesuai Traktat

---

<sup>5</sup> Rizky Anandita et al., “Diferensiasi Kebijakan Polandia Dalam Menghadapi Migran Ekonomi Dan Pengungsi,” *Jurnal Hubungan Internasional* 11, no. 2 (2019): 189, <https://doi.org/10.20473/jhi.v11i2.10976>. Diakses pada 04 Desember 2023

<sup>6</sup> ZAIRE, “Conventions Ratified by Selected Countries Including Status of Reporting under Selected Conventions,” *Refugee Survey Quarterly* 16, no. 1 (1997): 191–92, <https://doi.org/10.1093/rsq/16.1.191>. Diakses pada 04 Desember 2023

<sup>7</sup> Denny Armandhanu, “Polandia Membangkang Uni Eropa, Tolak Terima Pengungsi”, *CNN Indonesia* 10 Mei 2016. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160509233735-134-129574/polandia-membangkang-uni-eropa-tolak-terima-pengungsi>. Diakses pada 04 Desember 2023

<sup>8</sup> R. Ziegler, “Protecting Recognized Geneva Convention Refugees Outside Their States of Asylum,” *International Journal of Refugee Law* 25, no. 2 (2013): 235–64, <https://doi.org/10.1093/ijrl/eet019>. Diakses pada 04 Desember 2023

Lisbon yang mengelola *Common European Asylum System* (CEAS).<sup>9</sup> Polandia menyadari bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada negara tanpa ada intervensi pihak manapun. Dengan demikian, kepatuhan Polandia terhadap hukum yang ada patut dipertanyakan.

Aturan Konvensi Jenewa dan Protokol New York sejalan dengan peraturan Undang-Undang Polandia yang diatur dalam *ACT of 13 June 2003 on granting protection to aliens within the territory of the Republic of Poland* menetapkan bahwa pengungsi yang memasuki Polandia akan disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang 29 November 1990 tentang perlindungan pengungsi. Pengungsi akan mendapatkan fasilitas akomodasi, pendidikan, layanan medis, dan dukungan reunifikasi keluarga.<sup>10</sup> Hal ini menunjukkan bahwa Polandia berkomitmen untuk memberikan perlindungan kepada pengungsi tanpa diskriminasi.

Pada tahun 2017 Polandia digugat oleh Komisi Eropa ke Pengadilan Uni Eropa (*European Court of Justice*) karena menolak kuota pengungsi, tahun 2020 Pengadilan Uni Eropa memutuskan bahwa Polandia telah melanggar hukum Uni Eropa berdasarkan kasus C-715/17 (Komisi Eropa V Polandia) yang merupakan dokumen hukum yang menjelaskan pelanggaran tersebut.<sup>11</sup> Sebuah survei dari

---

<sup>9</sup> Mega Nisfa Makhroja, "Sekuritisasi Isu Migrasi Di Polandia: Keamanan Nasional Atau Solidaritas Regional?," *Indonesian Journal of Peace and Security Studies (IJPSS)* 2, no. 1 (2020): 1–15, <https://doi.org/10.29303/ijpss.v1i1.33>. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>10</sup> "Governance of Migrant Integration in Poland," European Website on Integration, diakses pada 12 Desember 2024, [https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-poland\\_en#:~:text=Asylum%20law,social%20assistance%20for%20the%20beneficiaries](https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-poland_en#:~:text=Asylum%20law,social%20assistance%20for%20the%20beneficiaries).

<sup>11</sup> "CJEU - Joined Cases C 715/17, C718/17 and C719/17 Commission v Poland, Hungary and the Czech Republic, 2 April 2020," CJEU - Joined Cases C 715/17, C718/17 and C719/17 Commission v Poland, Hungary and the Czech Republic, 2 April 2020 | European Database of Asylum Law, April 2, 2020, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/cjeu-joined-cases-c->

lembaga CBOS Polandia tahun 2016 menemukan bahwa responden di Polandia menunjukkan sikap negatif terhadap pengungsi dari negara-negara konflik seperti Suriah. Lebih dari 70% dari responden setuju bahwa pengungsi yang meninggalkan negara-negara seperti Irak dan Suriah merupakan ancaman besar, serta sekitar 71% setuju bahwa pengungsi akan meningkatkan kemungkinan terorisme di Polandia.<sup>12</sup>

Krisis pengungsi tahun 2015 muncul sebagai awal mula penolakan terhadap pengungsi dari Suriah. Kemunculan ditandai dengan adanya penolakan Polandia terhadap pengungsi dari Suriah. Polandia menganggap bahwa pengungsi Suriah hanya akan menjadi masalah bagi masyarakat Polandia.<sup>13</sup> Masyarakat Polandia khawatir dengan identitas agama pengungsi Suriah yang akan memberikan pengaruh kepada masyarakat Polandia, karena mayoritas agama masyarakat Polandia adalah Kristen yang artinya berbeda dengan Suriah yang mayoritas Islam, sentimen terhadap muslim ini karena dianggap sangat dekat dengan terorisme dan radikalisme, sentimen ini menjadi semakin kuat setelah terdapat serangan teror di Paris di tahun 2015 kemudian terdapat faktor ekonomi, budaya, pendidikan dan lainnya.<sup>14</sup>

---

71517-c71817-and-c71917-commission-v-poland-hungary-and-czech-republic-2. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>12</sup> K Hargrave L Drazanova K Homel, *Public Narratives and Attitudes towards Refugees and Other Migrants: Poland Country Profile*, Januari 2023, <https://doi.org/https://odi.org/en/publications/public-narratives-and-attitudes-towards-refugees-and-other-migrants-poland-country-profile/>. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>13</sup> Rizky Anandita et al., "Diferensiasi Kebijakan Polandia Dalam Menghadapi Migran Ekonomi Dan Pengungsi," *Jurnal Hubungan Internasional* 11, no. 2 (2019): 189, <https://doi.org/10.20473/jhi.v11i2.10976>. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>14</sup> Kasia Narkowicz, "'Refugees Not Welcome Here': State, Church and Civil Society Responses to the Refugee Crisis in Poland," *International Journal of Politics, Culture, and Society* 31, no. 4 (2018): 357–73, <https://doi.org/10.1007/s10767-018-9287-9>. Diakses pada 12 Desember 2023

Pada tahun 2022 gelombang pengungsi bermunculan kembali ke Eropa kali ini berasal dari Ukraina. Polandia kemudian mengambil kebijakan yang berbeda terhadap pengungsi Ukraina dibandingkan pengungsi Suriah sebelumnya. Ukraina mengalami perpindahan yang besar karena konflik dengan Rusia, dari awal 2022 agresi militer dari Rusia menghantam Ukraina.<sup>15</sup> Sekitar 2,9 juta orang tiba di Polandia hingga April 2022, angka ini dibagi atas mereka yang tinggal di Polandia sebelum perang sekitar 1,35 juta dan mereka yang tiba setelahnya sekitar 1,55 juta. Kemudian angka pengungsi Ukraina meningkat hingga Mei 2022 yang mencapai jumlah 3,5 juta hanya dalam waktu mingguan.<sup>16</sup> Dengan demikian bukti bahwa situasi ini berubah secara signifikan dari kebijakan sebelumnya yang dipengaruhi oleh faktor pertimbangan kemanusiaan, faktor geografis (karena perbatasan dengan Ukraina), pertimbangan politik dan faktor tradisi, agama yang juga tidak jauh berbeda dengan Polandia.<sup>17</sup>

Berdasarkan pemaparan diatas, terdapat perbedaan dalam pendekatan Polandia menangani isu pengungsi antara pengungsi dari Suriah dan Ukraina, sehingga sangat penting untuk memahami mengapa Polandia menerapkan perbedaan kebijakan terhadap krisis pengungsi tersebut. Dengan demikian, melalui pengungkapan alasan tersebut akan memberikan wawasan mendalam tentang dinamika kebijakan luar negeri Polandia dalam menangani krisis pengungsi antara Suriah dan Ukraina.

---

<sup>15</sup> V. V. Rafaliuk, "Specificities of Political Texts about Russian Military Aggression against Ukraine," *Lviv Philological Journal*, no. 12 (2022): 149–56, <https://doi.org/10.32447/2663-340x-2022-12.23>. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>16</sup> Maciej Duszczyk and Paweł Kaczmarczyk, "The War in Ukraine and Migration to Poland: Outlook and Challenges," *Intereconomics* 57, no. 3 (Mei 2022): 164–70, <https://doi.org/10.1007/s10272-022-1053-6>. Diakses pada 12 Desember 2023

<sup>17</sup> Mateusz Błaszczuk et al., "Governance Agility in Reception of War Refugees from Ukraine: The Case of Wrocław, Poland," *Social Policy & Administration* 58, no. 1 (11 September 2023): 189–204, <https://doi.org/10.1111/spol.12958>. Diakses pada 12 Desember 2023

## 1.2 Rumusan Masalah

Polandia telah meratifikasi Konvensi Jenewa dan Protokol New York pada tahun 1991 terkait pengungsi sebagai bentuk kepedulian pada isu pengungsi meskipun dilakukan dengan keterlambatan yang signifikan dibandingkan dengan negara Eropa lainnya. Polandia juga terlibat dalam program Uni Eropa terutama dalam rangkaian *Common European Asylum System (CEAS)*, serta Undang-Undang Polandia yang diatur dalam *ACT of 13 June 2003 on granting protection to aliens within the territory of the Republic of Poland* terkait perlindungan pengungsi, dengan itu seharusnya Polandia bertanggung jawab atas semua pengungsi tanpa membedakan latar belakang dari pengungsi tersebut. Pada tahun 2015 sebagai awal pernyataan penolakan Polandia terhadap pengungsi Suriah namun setelah itu penerimaan pengungsi Ukraina pada tahun 2022. Polandia menjadi salah satu negara yang menampung pengungsi Ukraina dalam jumlah besar sedangkan sikap kepada Suriah tidak seperti demikian. Dengan demikian, Perbedaan kebijakan tersebut memperlihatkan Polandia tidak konsisten, hal ini menarik untuk diteliti dengan melihat alasan Polandia menerapkan kebijakan yang berbeda terhadap pengungsi dari Suriah tahun 2015 dan menerima pengungsi Ukraina tahun 2022.

## 1.3 Pertanyaan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, peneliti merumuskan pertanyaan penelitian yang hendak dijawab adalah mengapa Polandia menerapkan kebijakan yang berbeda terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina?

#### **1.4 Tujuan Masalah**

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis alasan yang mendorong Polandia menerapkan kebijakan yang berbeda terhadap pengungsi yang berasal dari Suriah dan Ukraina.

#### **1.5 Manfaat Masalah**

Diharapkan hasil dari penelitian ini dalam memberikan manfaat yang kompleks untuk kedepannya yang dibagi kedalam dua jenis manfaat ;

##### **1.5.1 Manfaat Akademis**

Berdasarkan hasil analisis dari studi kasus yang diangkat, diharapkan nantinya penelitian ini dapat dijadikan sebagai pedoman dan perbandingan penelitian kedepannya terutama bagi mahasiswa hubungan internasional terkait pemahaman kebijakan luar negeri suatu negara. Khususnya melihat kebijakan luar negeri Polandia dalam menangani isu pengungsi, dalam konteks ini pengungsi yang berasal dari Suriah dan Ukraina demi penelitian yang lebih mendalam lagi kedepannya.

##### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi para pembuat kebijakan seperti pemerintah Indonesia terkait dalam melihat bagaimana kebijakan Polandia dalam menangani isu pengungsi dalam konteks ini pada pengungsi yang berasal dari Suriah dan Ukraina.

## 1.6 Studi Pustaka

Peneliti merujuk kepada beberapa karya ilmiah yang relevan dan memiliki korelasi pembahasan dengan masalah yang akan diteliti. Diantaranya tulisan pertama karya dari Klaus dan Szulecka yang berjudul *Departing or Being Deported? Poland's Approach towards Humanitarian Migrants* pada tahun 2022.<sup>18</sup> Dalam tulisan ini membahas tentang pendekatan Polandia terhadap pengungsi kemanusiaan dengan fokus pada praktik-praktik penolakan dan deportasi.

Pada umumnya pengungsi kemanusiaan di Polandia sering dianggap sebagai pencari suaka yang tidak pantas mendapatkan perlindungan atau bahkan hak khusus. Namun dengan meningkatnya kehadiran pencari suaka Belarusia dan Ukraina di Polandia, sikap negara berbeda terhadap pengungsi yang mencapai perbatasan Polandia menjadi jelas dan lebih tampak berbeda. Orang-orang yang melarikan diri dari Belarusia dan Ukraina dianggap pantas mendapatkan perlindungan dan dukungan, sedangkan orang yang memiliki kulit non-Putih yang dipaksa meninggalkan wilayah seperti Asia, Timur Tengah atau Afrika.

Pengungsi non-putih yang mencoba menyeberangi perbatasan dan masuk ke Polandia akan ditakuti bahkan akan dideportasi. Serta dalam literatur ini juga membahas investigasi kebijakan dan praktik yang diterapkan oleh otoritas Polandia dalam mengelola pengungsi kemanusiaan, dengan menyoroti selektivitas yang diamati dalam praktik Polandia terhadap pencari suaka. Ditemukan bahwa

---

<sup>18</sup> Witold Klaus and Monika Szulecka, "Departing or Being Deported? Poland's Approach towards Humanitarian Migrants," *Journal of Refugee Studies* 36, no. 3 (24 Desember 2022): 467–88, <https://doi.org/10.1093/jrs/feac063>. Diakses Pada 23 Februari 2024

Polandia menjauhkan diri dari isu pengungsi kemanusiaan, terutama dalam konteks setelah 2015. Hasil penelitian menyoroti praktik-praktik penolakan selektif di perbatasan Polandia, pembuatan ruang eksklusif di dalam negara, dan promosi keberangkatan migran dari wilayah Polandia.

Dengan demikian, literatur ini akan menjelaskan bahasan yang lebih mendalam pada konteks kebijakan migrasi Polandia dalam mengelola pengungsi kemanusiaan. Literatur ini menunjukkan kebijakan Polandia cenderung memiliki selektivitas dalam memperlakukan pengungsi berdasarkan asal negara dan ras yang dapat menjadi landasan penting untuk memahami perbedaan perlakuan terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina. Sehingga terlihat perbedaan yang berfokus pada waktu dan geografis yang mana dalam penelitian akan fokus pada faktor yang mendorong perbedaan kebijakan terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina, serta akan memberikan analisis lebih lanjut tentang faktor spesifik yang mempengaruhi kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina. Sementara literatur ini memberikan pemahaman tentang pendekatan Polandia terhadap pengungsi kemanusiaan tanpa fokus khusus pada dua negara tersebut dan lebih banyak menggambarkan dinamika migrasi paksa di Polandia yang dapat memberikan konteks penting untuk memahami perbedaan kebijakan Polandia.

Tulisan kedua karya dari Elbieta M. Gozziak dan Izabella Main yang berjudul *Contesting Flexible Solidarity: Poland and the Migration Crisis* pada tahun 2020.<sup>19</sup> Krisis migrasi adalah fenomena global yang memengaruhi banyak negara di dunia termasuk Polandia. Salah satu literatur yang membahas tentang

---

<sup>19</sup> Elżbieta M. Goździak and Izabella Main, "Contesting Flexible Solidarity: Poland and the 'Migration Crisis,'" *Frontiers in Human Dynamics* 2 (8 Oktober 2020), <https://doi.org/10.3389/fhumd.2020.562682>. Diakses Pada 23 Februari 2024

respon Polandia terhadap krisis migrasi adalah "Contesting Flexible Solidarity: Poland and the Migration Crisis". Dalam literatur ini, penulis menjelaskan bagaimana kelompok solidaritas Polandia, termasuk para anarkis dan solidaritas yang aktif terlibat dalam mendukung para pengungsi, baik di dalam Polandia maupun di tingkat internasional. Mereka berkolaborasi dengan berbagai lembaga termasuk pemerintah, organisasi non-pemerintah (NGO), dan komunitas agama yang berguna memberikan dukungan kepada pengungsi. Namun demikian, literatur ini juga mencatat adanya tantangan dari pemerintah yang cenderung menolak untuk menerima pengungsi.

Dengan demikian, literatur ini dapat memberikan pemahaman yang lebih dalam terkait respon Polandia terhadap krisis pengungsi serta faktor yang memengaruhi kebijakan Polandia. literatur ini dapat digunakan untuk mendukung argumen dalam penelitian ini yang mengidentifikasi faktor-faktor pendorong perbedaan kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina. Sehingga akan diperluas yang berfokus pada negara Suriah dan Ukraina, serta mengeksplorasi bagaimana hubungan Polandia dengan Uni Eropa dan negara-negara tetangga, serta dinamika politik internal Polandia yang memengaruhi respons mereka terhadap kedua kelompok pengungsi tersebut.

Tulisan ketiga karya dari Karin Vaagland dan Oskar Chmiel dengan judul *Parochialism and Non-co-operation: The Case of Poland's Opposition to EU Migration Policy* pada tahun 2023.<sup>20</sup> Disini terdapat analisis sikap Polandia terhadap imigrasi dengan menggunakan kerangka parokialisme. Penelitian ini

---

<sup>20</sup> Karin Vaagland and Oskar Chmiel, "Parochialism and Non-co-operation: The Case of Poland's Opposition to EU Migration Policy," *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 5 September 2023, <https://doi.org/10.1111/jcms.13544>. Diakses Pada 23 Februari 2024

mengungkap bagaimana pemerintah Polandia menginvestasikan dan memperkuat sikap anti-imigran di kalangan publik untuk mendapatkan dukungan politik. Penelitian ini memberikan pemahaman yang mendalam tentang bagaimana pemerintah Polandia mengelola masalah imigrasi dan bagaimana hal ini memengaruhi kebijakan mereka terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina.

Banyak isu yang menyoroti perbedaan sikap Polandia terhadap pengungsi Ukraina dengan krisis pengungsi sebelumnya. Polandia menunjukkan sikap yang lebih inklusif dan responsif terhadap pengungsi Ukraina, yang sebagian besar dipandang sebagai bagian dari *in-group*. Sehingga juga jelas dalam literatur bahwa Polandia cenderung menentang kerjasama migrasi di UE, didorong oleh sikap parokial yang mengedepankan kedaulatan, lokalitas, dan eksklusivitas terhadap kelompok luar. Meskipun menghadapi situasi yang berubah-ubah, sikap Polandia terhadap tindakan solidaritas UE tetap statis dan sejalan dengan sikap parokial di kalangan publik.

Literatur ini sangat memberikan pemahaman yang mendalam tentang sikap dan kebijakan Polandia terhadap migrasi, serta menyediakan pemahaman mendalam tentang bagaimana sikap parokial memengaruhi kebijakan migrasi Polandia khususnya dalam konteks krisis migrasi. Literatur ini juga membantu dalam mengidentifikasi kerangka kerja yang relevan untuk menganalisis respons Polandia terhadap kedua krisis yang memberikan kerangka analisis yang berguna untuk memahami hubungan antara sikap publik, kebijakan pemerintah, dan kerjasama migrasi di tingkat UE. Perbedaannya dengan penelitian ini ialah akan lebih spesifik pada faktor-faktor yang mendorong perbedaan sikap Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina, menginvestigasi faktor-faktor internal

dan eksternal yang memengaruhi parokial di Polandia. Sementara literatur ini memberikan gambaran umum tentang sikap Polandia terhadap migrasi. Penelitian ini akan lebih fokus pada analisis perbedaan sikap terhadap dua kelompok pengungsi yang berbeda. Selain itu, penelitian ini juga akan mengeksplorasi peran aktor-aktor domestik dan internasional dalam membentuk kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina.

Tulisan keempat karya dari Natalia Letki, Dawid Walentek, Peter Thisted Dinesen & Ulf Liebe dengan judul *Has the War in Ukraine Changed Europeans' Preferences on Refugee Policy? Evidence from a Panel Experiment in Germany, Hungary and Poland* pada tahun 2024.<sup>21</sup> Penelitian ini mengeksplorasi dampak pecahnya perang di Ukraina pada awal tahun 2022 terhadap preferensi kebijakan pengungsi di Eropa dengan fokus pada negara Jerman, Polandia, dan Hungaria. Penelitian ini juga menunjukkan adanya respon yang berbeda-beda terhadap penanganan pengungsi seperti Jerman yang tidak ada perubahan, Hungaria yang mulai terbuka dan perubahan signifikan di Polandia. Literatur sebelumnya menunjukkan adanya kestabilan sikap dan reaksi negatif terhadap aliran pencari suaka di Eropa, tetapi krisis pengungsi saat ini memiliki karakteristik yang berbeda dalam hal kedekatan geografis perang, profil pengungsi, dan kebijakan UE.

Kontribusi literatur ini akan memberikan landasan yang relevan untuk memahami faktor yang memengaruhi perubahan kebijakan pengungsi di Polandia,

---

<sup>21</sup> Natalia Letki et al., "Has the War in Ukraine Changed Europeans' Preferences on Refugee Policy? Evidence from a Panel Experiment in Germany, Hungary and Poland," *Journal of European Public Policy*, 1–25, <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2304610>. Diakses 23 Februari 2024

terutama dalam konteks perang di Ukraina. Literatur ini membantu dalam menjelaskan perubahan sikap masyarakat dan pemerintah Polandia terhadap pengungsi serta memperkaya pemahaman tentang dinamika kebijakan pengungsi di Eropa secara umum. Perbedaan akan terletak pada fokus yang lebih khusus pada Polandia dan faktor yang memengaruhi kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina, sedangkan dalam literatur fokus eksperimen pada tiga negara Eropa seperti yang dikatakan langsung dalam judul yaitu pada negara Jerman, Hungaria, dan Polandia.

Tulisan kelima karya dari Maria Hierro dan Adolfo Maza dengan judul *A Capacity-Based Approach for Assessing Changes in Responsibility Sharing in the EU: Comparing the Syrian and Ukrainian Refugee Crises* pada tahun 2024.<sup>22</sup> Memberikan analisis tentang bagaimana Uni Eropa (UE) menangani dua krisis pengungsi yang berbeda yaitu krisis pengungsi Suriah dan Ukraina. Penelitian ini menggunakan pendekatan berbasis kapasitas untuk mengevaluasi perubahan dalam pembagian tanggung jawab antara negara-negara anggota UE dalam menangani kedua krisis tersebut.

Penelitian ini mengidentifikasi perbedaan kapasitas negara-negara UE dalam menangani krisis pengungsi Suriah dan Ukraina. Kapasitas tersebut meliputi kapasitas administratif, ekonomi, dan sosial. Hasil analisis menunjukkan bahwa negara-negara UE memiliki respons yang lebih beragam terhadap krisis pengungsi Ukraina dibandingkan dengan krisis pengungsi Suriah, yang tercermin

---

<sup>22</sup> Maria Hierro and Adolfo Maza, "A Capacity-based Approach for Assessing Changes in Responsibility Sharing in the EU: Comparing the Syrian and Ukrainian Refugee Crises," *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 7 Februari 2024, <https://doi.org/10.1111/jcms.13586>. Diakses Pada 23 Februari 2024

dalam tingkat dukungan dan integrasi yang berbeda terhadap pengungsi dari kedua krisis tersebut. Polandia cenderung menunjukkan resistensi terhadap partisipasi dalam kerangka kerjasama migrasi di Uni Eropa. Penolakan ini didorong oleh kecenderungan parokial yang menekankan prinsip kedaulatan negara, kepentingan lokal, serta tendensi untuk mengadopsi sikap eksklusif terhadap kelompok-kelompok non-domestik.

Sedangkan literatur ini dapat menciptakan pemahaman yang lebih mendalam tentang perbedaan respon negara-negara Uni Eropa terhadap kedua krisis pengungsi tersebut. Penelitian ini juga membantu dalam mengidentifikasi faktor yang mempengaruhi kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina. Termasuk kapasitas administratif, ekonomi, dan sosial negara tersebut. Perbedaan yang jelas dengan penelitian ini bahwa akan lebih fokus pada faktor internal dan eksternal yang memengaruhi kebijakan Polandia terhadap kedua kelompok pengungsi tersebut. Selain itu, penelitian ini juga akan mengeksplorasi sikap politik dan retorika pemerintah Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina serta hubungannya dengan kepentingan domestik dan internasional.

## **1.7 Kerangka Konseptual**

### ***1.7.1 Rational Choice***

Jack S. Levy dalam bukunya *Prospect Theory, Rational Choice, and International Relations* menguraikan pendekatan *rational choice* sebagai kerangka analitis yang mendasarkan hadirnya kebijakan luar negeri atas tindakan rasional

dalam rangka mencapai kepentingan nasional.<sup>23</sup> *Rational choice* mengacu pada proses pengambilan keputusan yang didasarkan pada evaluasi rasional terhadap alternatif yang tersedia, dengan memperhitungkan preferensi dan tujuan yang akan dicapai. Levy menekankan bahwa pentingnya mempertimbangkan faktor psikologis seperti persepsi terhadap risiko ketidakpastian dan menyajikan pandangan terhadap faktor yang berkontribusi dalam menghadapi isu-isu yang kompleks dalam sistem internasional.<sup>24</sup> Selanjutnya Stephen M. Waltz juga mengatakan *rational choice* berkaitan pada aspek hasil sosial dan politik yang dipandang sebagai produk kolektif dari pilihan yang rasional. Kemudian Waltz berpendapat bahwa kebijakan hadir atas aktor yang berusaha memaksimalkan kepentingannya dengan memilih opsi yang diharapkan akan memberikan hasil terbaik untuk kepentingan nasionalnya.<sup>25</sup>

*Rational Choice* yang diperkenalkan oleh Charles W. Kegley dan Shannon L. Blanton, menyediakan kerangka kerja analitis yang penting dalam memahami proses pembuatan keputusan di bidang kebijakan luar negeri.<sup>26</sup> Dalam hal ini menekankan bahwa para pelaku kebijakan cenderung untuk membuat keputusan yang secara rasional dengan mempertimbangkan alternatif-alternatif yang tersedia serta dampak yang akan timbul dari setiap keputusan yang diambil. Dengan menekankan pada rasionalitas dan perhitungan konsekuensi, pendekatan ini membantu untuk memahami bagaimana para pembuat kebijakan mengidentifikasi,

---

<sup>23</sup> Jack S. Levy, "Prospect Theory, Rational Choice, and International Relations," *International Studies Quarterly* 41, no. 1 (Maret 1997): 87–112, <https://doi.org/10.1111/0020-8833.00034>. Diakses pada 9 Maret 2024

<sup>24</sup> Jack S. Levy, "Prospect Theory, Rational Choice, and International Relations,"

<sup>25</sup> Stephen M. Walt, "Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies," *International Security* 23, no. 4 (April 1999): 5–48, <https://doi.org/10.1162/isec.23.4.5>. Diakses pada 9 Maret 2024

<sup>26</sup> Charles W. Kegley Jr, *World Politics, Trend, and Transformation*, 2011th–2012th ed. (University of Memphis, 2012). Diakses pada 9 Maret 2024

menentukan, dan menerapkan kebijakan yang paling dekat dengan kepentingan nasional mereka. Meskipun tidak menjamin bahwa setiap keputusan yang diambil akan selalu efektif atau efisien, pendekatan ini akan tetap menjadi alat analitis yang penting untuk memahami kompleksitas dan dinamika dalam *foreign policy*.

Berikut terdapat empat indikator proses pembuatan kebijakan luar negeri berdasarkan pendekatan *rational choice* menurut Charles W. Kegley dan Shannon L. Blanton:<sup>27</sup>

### 1. *Problem Recognition and Definition*

Proses pembuatan kebijakan luar negeri dimulai dengan pengenalan dan definisi masalah. Hal ini terjadi ketika para pembuat kebijakan menyadari adanya situasi atau masalah yang memerlukan intervensi atau tindakan dari pemerintah. Dalam konteks ini, para pembuat kebijakan perlu mengidentifikasi secara jelas karakteristik masalah tersebut dan memahami dampaknya terhadap kepentingan nasional. Untuk mencapai pemahaman yang objektif, para pembuat kebijakan harus mengumpulkan informasi yang komprehensif tentang aspek-aspek relevan dari masalah tersebut, termasuk informasi tentang aktor-aktor yang terlibat, motivasi, serta dinamika dalam merespon suatu isu.

### 2. *Goal Selection*

Setelah masalah diidentifikasi, langkah berikutnya dalam proses pembuatan kebijakan adalah penetapan tujuan. Para pembuat kebijakan harus menentukan dengan jelas tujuan-tujuan yang ingin dicapai melalui kebijakan yang akan

---

<sup>27</sup> Charles W. Kegley Jr, *World Politics, Trend, and Transformation*, 2011th–2012th ed. (University of Memphis, 2012). Diakses pada 9 Maret 2024

diambil. Tujuan-tujuan ini dapat bervariasi tergantung pada sifat dan konteks masalah, tetapi biasanya mencakup aspek-aspek seperti keamanan nasional, stabilitas ekonomi, dan ideologi. Penetapan tujuan yang jelas dan terukur akan membantu para pembuat kebijakan dalam menentukan strategi yang tepat untuk mencapainya.

### *3. Identification of Alternative*

Langkah ketiga dalam proses pembuatan kebijakan adalah identifikasi alternatif-alternatif kebijakan yang dapat diambil untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Para pembuat kebijakan perlu mengidentifikasi dan mengevaluasi opsi kebijakan, serta mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari setiap alternatif tersebut. Analisis ini melibatkan penilaian mendalam tentang potensi dampak politik, ekonomi, dan sosial dari setiap kebijakan yang diusulkan serta peluang respon dari aktor-aktor domestik dan internasional yang terlibat.

### *4. Choice*

Setelah alternatif kebijakan telah diidentifikasi dan dievaluasi, langkah terakhir dalam proses pembuatan kebijakan adalah pemilihan kebijakan yang dianggap paling memenuhi kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Pembuat kebijakan harus mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari setiap alternatif kebijakan, serta potensi konsekuensi jangka panjang dari keputusan yang diambil. Keputusan yang dibuat harus berlandaskan pada analisis yang rasional dengan tujuan mencapai hasil yang terbaik bagi kepentingan nasional.

Charles W. Kegley dan Shannon L. Blanton menggarisbawahi bahwa kebijakan luar negeri hadir berdasarkan pilihan dan pemikiran yang rasional

dengan memperhatikan kemungkinan dari keuntungan dan kerugian yang pastinya akan berpengaruh pada kepentingan nasional. Dengan demikian, peneliti akan menganalisis kebijakan standar ganda Polandia dalam menghadapi krisis pengungsi Suriah 2015 dan krisis pengungsi Ukraina 2022 berdasarkan *rational choice*.

## **1.8 Metode Penelitian**

Metode penelitian memegang peran yang krusial sebagai kerangka dan prosedur yang diperlukan bagi peneliti dalam mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang topik yang dibahas dalam konteks hubungan internasional.

### **1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif dalam menginvestigasi kebijakan pengungsi di Polandia, fokus pada pengumpulan fakta dan data yang terkait. Metode kualitatif dipilih untuk memungkinkan pemahaman yang lebih mendalam terhadap dinamika kebijakan yang kompleks dalam konteks pengungsi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi konteks yang mendasari keputusan kebijakan yang diambil oleh Polandia terkait pengungsi Suriah dan Ukraina.

Penelitian ini juga menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Pendekatan ini menempatkan peneliti untuk mendeskripsikan secara rinci fakta dan data yang ditemukan dalam konteks perbedaan kebijakan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina. Fokus pada deskripsi yang akan diteliti, peneliti berupaya untuk menyajikan gambaran yang komprehensif tentang alasan yang memengaruhi perbedaan kebijakan Polandia dalam menangani isu kedua

kelompok pengungsi tersebut. Penelitian ini akan merumuskan pemahaman yang lebih holistik terkait pendekatan Polandia terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina, dengan fokus identifikasi perbedaan strategis dalam perlakuan Polandia terhadap kedua kelompok pengungsi tersebut. Dengan demikian akan menyediakan wawasan tentang praksis dan kebijakan Polandia terkait pengungsi dari Suriah dan Ukraina. Diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan menawarkan wawasan yang lebih komprehensif tentang dinamika intervensi Polandia dalam menghadapi isu pengungsi.

### **1.8.2 Batasan Penelitian**

Untuk menjaga fokus penelitian dan mencegahnya meluas ke berbagai topik yang tidak relevan, peneliti telah menetapkan batasan penelitian yang jelas. Penelitian ini akan difokuskan pada identifikasi dan analisis alasan yang memengaruhi perbedaan kebijakan Polandia terhadap dua kelompok pengungsi yaitu pengungsi dari Suriah dan Ukraina selama krisis pengungsi tahun 2015 dan krisis pengungsi tahun 2022. Batasan waktu penelitian meliputi periode tahun 2015 dan 2022 dengan ruang lingkup yang terbatas pada kebijakan terkait pengungsi Suriah dan Ukraina di Polandia. Penelitian ini akan menggali berbagai alasan yang memengaruhi kebijakan Polandia terhadap kedua kelompok pengungsi tersebut yaitu pengungsi Suriah dan pengungsi Ukraina. Analisis mendalam akan dilakukan untuk memahami sebab dan dampak hadirnya perbedaan kebijakan Polandia dalam menangani isu pengungsi Suriah dan Ukraina.

### 1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Berdasarkan penjelasan dari Mohtar Mas'ood, unit analisis merujuk pada objek atau entitas yang perilakunya akan dijelaskan, deskripsikan, dan dianalisis untuk meramalkan pola-pola yang mungkin muncul, sedangkan unit eksplanasi adalah perilaku yang dapat memberikan pengaruh pada objek (unit analisis).<sup>28</sup> Dalam penelitian ini objek yang akan di analisa yaitu perbedaan kebijakan Polandia, sedangkan unit eksplanasi adalah isu pengungsi Suriah dan Ukraina. Kemudian level analisis pada penelitian ini berada pada level negara (state) yaitu Polandia.

### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Pendekatan pengumpulan data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau studi kepustakaan, yang melibatkan referensi dan kajian teori, data, serta informasi dari berbagai sumber termasuk buku, dokumen, internet, dan media cetak. Pemanfaatan data sekunder ini terutama berfokus pada jurnal, artikel, situs resmi, dan buku yang berkaitan langsung dengan topik penelitian. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang akurat dari berbagai sumber seperti buku, jurnal penelitian terdahulu, dokumen resmi pemerintah, dan berita yang relevan, terutama terkait dengan masalah pengungsi yang memasuki Polandia sejak krisis pengungsi pada tahun 2015 hingga tahun 2022. Data statistik pengungsi di Polandia dapat ditemukan di situs web resmi dari The International Organization for Migration (IOM) <https://dtm.iom.int/poland>, kemudian dari Migration Data Portal Ukraina

---

<sup>28</sup> Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES, 1994):39. Diakses pada 25 Februari 2024

<https://www.migrationdataportal.org/ukraine/crisis-movements>, Data dari website resmi UNHCR <https://www.unhcr.org/>. Peneliti juga mengambil beberapa dari website resmi VSQUARE <https://vsquare.org/open-to-refugees-open-to-the-eu-the-week-that-turned-the-tables-in-poland/>, kemudian berasal dari Aljazeera <https://www.aljazeera.com/news/longform/2023/6/20/on-world-refugee-day-visualising-the-flow-of-35-million-refugees>, dan beberapa sumber lainnya. Dalam pengumpulan data peneliti menggunakan *keyword* yang relevan dengan judul penelitian.

### **1.8.5 Teknik Analisis Data**

Dalam konteks penelitian ini, peneliti mengoptimalkan metode deskriptif kualitatif dan menautkannya dengan gagasan yang diperkenalkan oleh Miles dan Huberman mengenai tiga tahapan dalam analisis data. Tahapan pertama melibatkan reduksi data, di mana peneliti menggabungkan data sekunder dan menjalani proses penyaringan yang menitikberatkan pada aspek-aspek yang terkait dengan kebijakan Polandia terhadap isu pengungsi, terutama dalam Krisis Pengungsi 2015 dan Krisis Pengungsi Ukraina 2022. Tahapan kedua adalah penyajian data, di mana peneliti menyajikan data yang telah disaring dalam format naratif teks. Pada tahapan ini, analisis data dilakukan dengan bantuan kerangka konseptual yang telah ditetapkan, yang bertujuan untuk mengidentifikasi alasan yang memengaruhi perbedaan kebijakan Polandia terhadap kedua kelompok pengungsi tersebut. Tahapan akhir adalah penarikan kesimpulan dari hasil analisis, yang diarahkan untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang alasan yang mendasari perbedaan kebijakan Polandia dalam menanggapi isu pengungsi dari Suriah dan Ukraina.

## **1.9 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bagian ini akan membahas mengenai konteks awal dari permasalahan penelitian mulai dari latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka yang merujuk pada literatur-literatur yang ada sebelumnya sebagai landasan dasar dan pembandingan untuk pembahasan berikutnya, kemudian kerangka konseptual yang diadopsi untuk menganalisis data, serta metodologi penelitian yang mencakup jenis penelitian, batasan-batasan yang ditegaskan, unit dan tingkat analisis, teknik pengumpulan dan analisis data, serta sistematika penelitian.

### **BAB III SEJARAH POLANDIA DAN DINAMIKA PENGUNGGSI DI POLANDIA**

Pada bab ini akan mengulas tentang perjalanan sejarah Polandia yang mencakup pemahaman mendalam tentang periode penting dalam sejarah Polandia. Bab ini akan memulai dari sejarah masa klasik Polandia, masa kristenisasi hingga kebangkitan negara Polandia yang nantinya akan terbangun identitas nasional secara utuh. Tujuannya untuk memberikan konteks yang kuat dalam pemahaman tentang Polandia yang mendalam mulai dari terbentuknya identitas Polandia seperti agama, ras, etnis atau bahkan struktur masyarakat yang ada didalamnya. Kemudian akan

memberikan bagaimana gambaran dinamika isu pengungsi yang melibatkan Polandia selama ini. Dengan demikian akan menjadi landasan bagi analisis lebih lanjut terkait kebijakan pengungsi Polandia pada pembahasan berikutnya.

### **BAB III KEBIJAKAN DAN SIKAP POLANDIA DALAM MENANGANI ISU KRISIS PENGUNGI**

Bab 3 akan mengulas respon Polandia terhadap isu krisis pengungsi, akan menjelaskan kebijakan yang dikeluarkan Polandia setelah meratifikasi Konvensi Jenewa dan Protokol New York dalam merespon isu pengungsi hingga bagaimana upaya implementasi kebijakan. Serta akan mengulik bagaimana respon Polandia terhadap krisis pengungsi tahun 2015 dan krisis pengungsi tahun 2022. Pembahasan akan mencakup dinamika politik seperti pandangan politik, opini masyarakat, dan peran institusi pemerintah dan data yang menunjukkan perbedaan sikap yang dikedepankan Polandia pada dua kelompok pengungsi tersebut. Ini akan memberikan pemahaman yang komprehensif tentang respon Polandia terhadap isu pengungsi yang nantinya memperkuat landasan analisis untuk penelitian lebih lanjut.

### **BAB IV PERBEDAAN KEBIJAKAN POLANDIA TERHADAP PENGUNGI SURIAH DAN UKRAINA**

Bab ini akan menjelaskan mengapa Polandia menerapkan kebijakan yang berbeda terhadap pengungsi Suriah dan Ukraina.

Agar dapat menjelaskan hal tersebut akan digunakan langkah dari kerangka konsep yang akan digunakan. Melalui analisis yang mendalam terhadap alasan-alasan tersebut, diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik terkait apa saja yang melandasi perbedaan sikap yang dilakukan Polandia terhadap dua kelompok pengungsi tersebut.

## **BAB V      PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran terkait hasil penelitian yang telah dilakukan.

