

EROPANISASI DALAM PEMBUATAN KEBIJAKAN IMIGRAN DI UNI EROPA

Febianto

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Email: febianto657@gmail.com

ABSTRAK

Studi ini membahas tentang proses Eropanisasi dalam pembuatan kebijakan imigrasi di Uni Eropa (UE) serta kaitannya dengan kepentingan politik nasional dan bangkitnya populisme di negara-negara anggotanya. Studi ini menyoroti ketegangan antara nilai-nilai normatif Uni Eropa, khususnya perlindungan hak asasi manusia, dengan penolakan praktik dari beberapa negara anggota terhadap kebijakan kuota pengungsi dan pemberian suaka. Studi ini menggunakan literatur dan studi kasus, terutama negara-negara Grup Visegrad dan Slovakia, untuk menganalisis bagaimana sentimen anti-imigran dipolitisasi demi meraih dukungan domestik. Kebijakan seperti *Common European Asylum System (CEAS)*, *Quota Scheme*, hingga *New Pact on Migration and Asylum* dikaji untuk menunjukkan keterbatasan tata kelola supranasional ketika berhadapan dengan agenda politik domestik. Temuan dalam studi ini menunjukkan bahwa meskipun Eropanisasi bertujuan menciptakan tanggung jawab bersama antarnegara anggota, kekhawatiran terhadap keamanan nasional, tekanan ekonomi, dan ketegangan budaya justru menghambat implementasi kebijakan serta memicu sentimen Euroskeptisisme di berbagai belahan Eropa.

Kata Kunci: Eropanisasi; Imigran; Slovakia; Uni Eropa

ABSTRACT

This study examines the Europeanization of immigration policymaking in the European Union (EU) and its intersection with national political interests and populism among member states. It highlights the growing tension between the EU's normative values, especially the protection of human rights, and the practical resistance of several member countries to refugee quotas and asylum policies. The study draws on literature and case studies, particularly the Visegrad Group countries and Slovakia, to analyze how anti-immigrant sentiments are politicized to gain domestic support. The EU's Common European Asylum System (CEAS) and subsequent policies like the Quota Scheme and the New Pact on

Migration and Asylum are reviewed to show the limits of supranational governance when confronted with domestic political agendas. The findings suggest that while Europeanization aims to create shared responsibility among member states, national security concerns, economic anxieties, and cultural tensions have hindered policy implementation and fueled Euroscepticism across Europe.

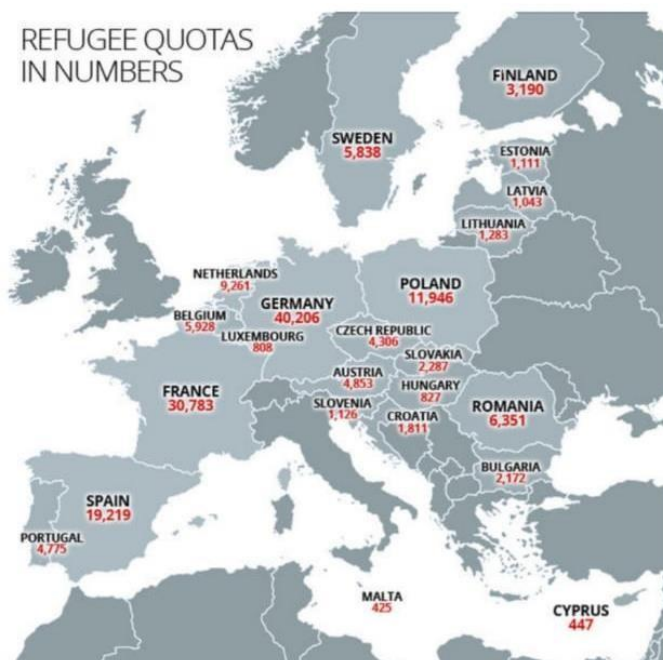
Keywords: *Europeanization; Immigrant; Slovakia; European Union*

Pendahuluan

Isu imigran merupakan salah satu tantangan paling mendesak dan kontroversial baik bagi Uni Eropa secara institusional, terlebih bagi negara-negara anggota Uni Eropa. Arus masuk pengungsi dan pencari suaka yang terus berlanjut, terutama akibat konflik di Timur Tengah dan Afrika, telah menguji komitmen Uni Eropa terhadap hak asasi manusia, solidaritas, dan kohesi internalnya. Perdebatan mengenai tanggung jawab bersama dan kedaulatan nasional menunjukkan adanya perpecahan politik yang mendalam di antara negara-negara anggotanya.

Penelitian ini mengangkat studi kasus atas dampak dari kebijakan imigran yang ditentang oleh salah satu negara anggota Uni Eropa yaitu negara Slovakia, di mana mendapatkan kuota imigran sebesar 200 orang dari penampungan di Turki, Yunani, dan Italia (Sugito, 2021). Pemerintah Slovakia menolak dengan tegas masuknya imigran ke negaranya, terutama yang berasal dari kelompok agama muslim. Hal tersebut disebabkan adanya pengaruh islamofobia yang banyak bermunculan di negara Slovakia. Penolakan tersebut disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri Slovakia yaitu Ivan Netik. Selain itu, Parlemen Slovakia juga turut membatasi penganut agama Islam yang secara resmi diakui oleh negara, yakni sebesar 50.000 orang muslim pada tahun 2016 (Sugito, 2021). Menurut Pemerintahan Slovakia, kehadiran imigran dapat menimbulkan permasalahan keamanan nasional bagi negara Slovakia. Selain itu, isu anti-imigran juga dimanfaatkan oleh politisi-politisi di Slovakia untuk mendapatkan dukungannya dalam pemilihan Perdana Menteri Slovakia selanjutnya (Sugito, 2021).

Pertentangan imigran tidak hanya terjadi dikalangan politisi, namun juga muncul penolakan dari masyarakat Uni Eropa atas masuknya imigran ke negara mereka. Selain itu, permasalahan pengungsi juga memicu munculnya pergerakan anti-Uni Eropa yang berkembang dan partai yang menginisiasi gerakan tersebut diantaranya, The United Kingdom Independence Party (UKIP) di Inggris, Alternative fur Deutschland (AfD) di Jerman, Golden Dawn di Yunani, The National Front di Perancis, dan Five Star Movement (MSS) di Italia, dan partai populis di Uni Eropa Lainnya. Kebijakan Uni Eropa terkait pengungsi sebelum dikeluarkannya kebijakan Quota Schemes, Uni Eropa membentuk kebijakan Common European Asylum System (CEAS) yang merupakan kerangka kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi pengungsi di negara anggota Uni Eropa yang dibuat pada tahun 1999 yang menganut prinsip Genewa 1951 perihal perlindungan pengungsi dalam pemberian suaka karena adanya tindakan pelanggaran hak asasi manusia di negara sebelumnya (Sugito, 2021).



Gambar 1.1 Kuota Pengungsi di Negara Anggota Uni Eropa Pada Tahun 2015

(Sumber: Batchelor, 2019)

Berdasarkan Gambar 1.1, Uni Eropa meminta kepada negara anggotanya untuk menerima pengungsi. Dari Gambar 1.1 juga terlihat di mana negara yang paling banyak diminta untuk menampung banyaknya pengungsi adalah negara Jerman sebanyak 25,1% atau setara 40.206 pengungsi dari total 160.000 pengungsi pada tahun 2015 (Batchelor, 2019). Selanjutnya, negara Perancis sebanyak 19,2% atau 40.206 pengungsi menempati urutan terbesar kedua (Batchelor, 2019). Negara Spanyol sebanyak 12%, atau setara dengan 19.219 pengungsi (Batchelor, 2019). Meskipun demikian, terdapat sebagian negara anggota Uni Eropa yang menolak kebijakan ini, di antaranya Hungaria, Republik Ceko, Rumania, dan Slovakia (Batchelor, 2019).

Uni Eropa sendiri memiliki nilai dalam penegakan Hak Asasi Manusia dalam organisasinya dan menjadi dasar bagi Uni Eropa dan negara anggotanya dalam mengimplementasikan Hak Asasi Manusia di setiap negara anggota Uni Eropa yang tertuang dalam Pasal 2 Treaty of the European Union (EU) yang berbunyi (Europeran Parliament Information Office Finland, n.d):

“The EU is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of person belonging to minorities. These values unite all the member states- no country that does not recognize these values can belong to the Union”

Eropanisasi yang digunakan dalam mengatasi permasalahan pengungsi di Uni Eropa dan membentuk sebuah kebijakan imigran merupakan representasi dari dinamika masyarakat dan politik di negara-negara anggota Uni Eropa. Kehadiran pengungsi yang berasal dari Timur Tengah dan Afrika membentuk *stereotype* bagi masyarakat negara anggota Uni Eropa karena mereka sebelumnya mengalami permasalahan tentang kelompok pengungsi. Sebelum pengungsi dari Timur Tengah dan Afrika masuk secara drastis ke Uni Eropa pada tahun 2015, Uni Eropa dihadapi permasalahan terorisme yaitu masuknya militan Al-Qaeda di Toulouse pada tahun 2012, penyerangan museum Yahudi di Brussels pada tahun 2014, dan adanya peristiwa yang bernama “Paris Attack” di kantor Charlie Hebdo pada akhir tahun 2015, dan beberapa tindakan terorisme lainnya yang menewaskan masyarakat Eropa (Setiabudi, 2021).

Common European Asylum System (CEAS) yang diterapkan oleh Uni Eropa dalam pembuatan kebijakan imigrasi di Uni Eropa tidak memberikan efektivitas yang mengikat bagi negara anggota Uni Eropa lainnya. Pada awal penerapan kebijakan tersebut, negara-negara anggota Uni Eropa memiliki permasalahan keamanan negara dikarenakan adanya permasalahan tindakan pengungsi yang merugikan keamanan negara mereka seperti adanya tindakan terorisme. Oleh karena itu, CEAS hanya berperan sebagai kebijakan formalitas bagi negara anggota Uni Eropa dan berperan sebagai koordinasi kepentingan bersama negara anggota Uni Eropa. Negara yang membuka banyak pengungsi yaitu negara Jerman, di mana pada tahun 2014 Merkel berkomitmen untuk membuka pintu bagi para pengungsi. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, pengungsi yang masuk ke Jerman memiliki dampak bagi keamanan masyarakat Jerman dan Merkel harus mengevaluasi kebijakan imigrasi negara Jerman (Setiabudi, 2021).

Pada dasarnya, CEAS memiliki mekanisme dalam pengelolaan pengungsi dengan sangat struktur dan sistematis. Akan tetapi, negara anggota Uni Eropa sebagian besar menolak masuknya pengungsi ke negaranya karena alasan keamanan negara. Meskipun sudah dibentuk secara terstruktur penanganan pengungsi dalam kebijakan CEAS. Menurut negara anggota Uni Eropa, kehadiran pengungsi memberikan rasa traumatis dan skeptis terhadap keamanan negara mereka yang sebelumnya pernah terjadi permasalahan keamanan yaitu adanya permasalahan terorisme yang menewaskan negara Eropa didalamnya. Selain itu, kelompok pengungsi dapat menggeser budaya, norma, dan kebiasaan masyarakat Eropa didalamnya. Kemudian, isu pengungsi juga menjadi topik yang terus digunakan dalam politisasi kampanye pemilihan umum di negara anggota Uni Eropa dan mengajak masyarakat Uni Eropa untuk menerapkan kebijakan anti-imigran (Setiabudi, 2021).

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka (*literature review*) untuk menganalisis kebijakan imigrasi Uni Eropa dan dinamika politik yang menyertainya, terutama dalam konteks proses Eropanisasi. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menjelaskan fenomena sosial-politik secara mendalam, reflektif,

dan kontekstual melalui interpretasi terhadap dokumen, wacana, dan narasi yang berkembang (Creswell, 2014). Studi pustaka memungkinkan peneliti untuk menggali pemikiran dan temuan-temuan sebelumnya, serta mengevaluasi bagaimana perdebatan dan respons kebijakan imigrasi berkembang dari waktu ke waktu di berbagai negara anggota Uni Eropa.

Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran terhadap sumber-sumber sekunder yang bersifat ilmiah dan kredibel, seperti jurnal internasional, laporan resmi Uni Eropa, dokumen kebijakan, buku akademik, serta publikasi lembaga think-tank. Dalam proses analisis, peneliti menggunakan pendekatan induktif untuk mengidentifikasi pola, kecenderungan, dan kontradiksi dalam penerapan kebijakan imigrasi dan tanggapan politik negara anggota terhadap kebijakan tersebut (Bryman, 2016).

Setelah data terkumpul, peneliti mengorganisasi dan mengelompokkannya berdasarkan tema-tema yang relevan dengan fokus kajian. Analisis dilakukan untuk mengidentifikasi pola, kecenderungan, serta perbedaan pandangan yang muncul dari berbagai sumber. Peneliti tidak hanya menjelaskan informasi yang ditemukan, tetapi juga mencoba memahami konteks yang melatarbelakangi fenomena tersebut secara lebih menyeluruh. Dengan pendekatan ini, penelitian tidak hanya bertujuan untuk mendeskripsikan kebijakan imigrasi di Uni Eropa, tetapi juga untuk memahami tantangan-tantangan yang dihadapi dalam implementasinya. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih mendalam tentang dinamika politik dan kebijakan di kawasan Eropa, khususnya dalam isu imigrasi dan integrasi antarnegara anggota.

Hasil dan Pembahasan

Penelitian ini menggunakan studi kasus dampak dari kebijakan imigran yang ditentang oleh salah satu negara anggota Uni Eropa, yaitu negara Slovakia. Pemerintah Slovakia mendapatkan kuota imigran sebesar 200 orang dari penampungan di Turki, Yunani, dan Italia dan menolak dengan tegas masuknya imigran, khususnya yang berasal dari kelompok muslim. Hal ini dikarenakan munculnya sentimen anti-Islam di negara Slovakia. Penolakan tersebut disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri Slovakia yaitu Ivan

Netik. Selain itu, Parlemen Slovakia juga membatasi penganut agama islam yang secara resmi diakui, sebanyak 50.000 orang muslim yang terdata pada tahun 2016. Menurut pemerintahan Slovakia, kehadiran imigran dapat menimbulkan permasalahan keamanan nasional negara Slovakia. Isu anti-imigran dimanfaatkan oleh politisi Slovakia untuk mendapatkan dukungannya dalam pemilihan Perdana Menteri Slovakia selanjutnya (Sugito, 2021).

Pertentangan imigran tidak hanya terjadi dikalangan politisi akan tetapi juga masyarakat Uni Eropa. Mayoritas masyarakat menentang masuknya imigran ke negara mereka, termasuk masyarakat Slovakia. Selain itu, permasalahan pengungsi memicu pergerakan anti-Uni Eropa yang berkembang dan partai yang menginisiasi gerakan tersebut diantaranya UKIP di Inggris, AfD di Jerman, Golden Dawn di Yunani, The National Front di Perancis, dan MSS di Italia, dan partai populis di Uni Eropa lainnya. Kebijakan Uni Eropa terkait pengungsi sebelum dikeluarkannya kebijakan Quota Schemes di mana Uni Eropa membentuk kebijakan Common European Asylum System (CEAS) yang merupakan kerangka kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi pengungsi di negara anggota Uni Eropa yang dibuat pada tahun 1999 yang menganut prinsip Genewa 1951 perihal perlindungan pengungsi dalam pemberian suaka karena adanya tindakan pelanggaran hak asasi manusia di negara sebelumnya (Sugito, 2021).

Eropanisasi dalam kebijakan imigran di Uni Eropa memiliki keterkaitan terhadap gerakan populisme dari pemimpin negara dan kebijakan luar negeri masing-masing negara anggota Uni Eropa. Eropanisasi membentuk kebijakan imigran yang dibentuk pada tahun 1999 sebagai kebijakan CEAS, di mana CEAS menjadi pondasi kebijakan imigran lainnya yang dibuat oleh Uni Eropa, salah satunya kebijakan Quota Schemes. Kebijakan ini berfungsi untuk mengajak negara anggota Uni Eropa dalam membantu mengatasi permasalahan dan penyebaran pengungsi. Dalam kebijakan integrasi imigran di Uni Eropa memiliki prinsip dasar: adanya proses timbal balik antara kelompok imigran dengan masyarakat Eropa setempat dalam memberikan akses terhadap kebutuhan sosial, ekonomi, politik, budaya, dan pemerintah negara harus memberikan hak dan kewajiban yang sama antara imigran dan masyarakat setempat.

Selanjutnya, kelompok imigran juga harus mengintegrasikan diri mereka kepada nilai-nilai yang sudah ada dalam negara penerima suaka dan tunduk terhadap peraturan di dalamnya. Pada tanggal 23 September 2020, Uni Eropa mengeluarkan pakta baru tentang migration and Asylum sebagai ganti dari kebijakan CEAS yang dinilai kurang efektif dalam menerapkan kebijakan imigran di masing negara anggota Uni Eropa. Berdasarkan pakta yang baru, Uni Eropa menerapkan *Ad-hoc* dan menjadikannya solusi untuk pembagian tanggungjawab dan solidaritas sesama negara anggota Uni Eropa dalam pengaturan arus imigran yang masuk ke Uni Eropa. Pakta ini juga terdiri dari *Action Plan* di mana terdapat integrasi sosial dan ekonomi di dalamnya. Isi dari *Action Plan*, khususnya integrasi sosial dan ekonomi imigran dan masyarakat Eropa pada tahun 2021-2024 yaitu: (Long, 2020):

1. Memberikan panduan dalam mendorong tindakan kohesi sosial secara tepat.
2. Mempersatukan misi bersama terkait permasalahan imigran dalam lingkup regional hingga ke tingkat local dan memiliki peranan masing-masing.
3. Memanfaatkan kebijakan untuk mengintegrasikan pembangunan sosial negara yang didalamnya terdapat pembangunan pendidikan, kesehatan, kesetaraan, budaya, dan lain sebagainya.
4. Memastikan imigran untuk mendapatkan hak sosial.
5. Mengakui tindakan dan tantangan integrasi akan kehadiran imigran ditengah masyarakat Eropa.
6. Mendukung secara langsung mereka yang aktif di lapangan dan memberikan arahan kepada imigran dalam integrasi sosial.

Isu imigran menjadi salah satu isu yang sering kali diangkat oleh para politisi di negara anggota Uni Eropa untuk memenangkan dirinya sebagai pemimpin negara. Merujuk pada definisinya, populisme didefinisikan sebagai bentuk pandangan mayoritas suatu kelompok dengan cara menaruh curiga kepada rakyat untuk mendapatkan dukungan. Para elit politik, mengangkat isu imigran dan menciptakan skeptisme di tengah masyarakat Eropa terhadap kelompok imigran terutama terhadap kelompok imigran muslim. Pencitaan skeptisme dan rasa curiga dalam isu imigran yaitu dengan

menggunakan fenomena yang pernah dialami oleh masyarakat Eropa seperti adanya ledakan bom oleh kelompok muslim Al-Qaeda yang menewaskan masyarakat Eropa dan tragedy terorisme lainnya (Hamid, 2022).

Kesimpulan

Isu imigran di Uni Eropa menunjukkan bahwa kebijakan bersama yang dibangun melalui CEAS dan Quota Schemes menghadapi tantangan serius akibat perbedaan kepentingan, kekhawatiran keamanan, serta dinamika politik domestik negara anggota. Kasus penolakan Slovakia memperlihatkan bagaimana sentimen islamofobia, politisasi isu imigrasi, dan persepsi ancaman terhadap keamanan nasional dapat melemahkan soliditas Uni Eropa dan nilai-nilai yang termaktub dalam Pasal 2 Treaty of the European Union. Selain itu, meningkatnya gerakan populis dan anti-Uni Eropa di berbagai negara menunjukkan bahwa persoalan imigrasi tidak hanya berkaitan dengan kapasitas penerimaan pengungsi, tetapi juga dengan identitas, kohesi sosial, dan legitimasi politik di tingkat nasional. Upaya reformasi melalui *New Pact on Migration and Asylum* mencerminkan kesadaran Uni Eropa bahwa pendekatan sebelumnya belum efektif, dan bahwa diperlukan mekanisme solidaritas yang lebih fleksibel serta strategi integrasi sosial-ekonomi yang lebih komprehensif. Secara keseluruhan, dinamika ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan imigrasi Uni Eropa bergantung pada kemampuan negara anggota untuk menyeimbangkan komitmen nilai-nilai normatif Eropa dengan realitas domestik yang kompleks.

Daftar Pustaka

- Batchelor, T. (2015). MAPPED: How many Refugees each European Country will Take Under. Accessed <https://www.express.co.uk/news/world/607349/Migrant-crisis-map-EU-refugee-quota>
- European Parliament Information Office Finland.(n.d). EU Values and Objectives. <https://europarlamentti.info/en/values-and-objectives/values/>

- Hamid, R.(2022). Pergeseran Kebijakan Integrasi Imigran Uni Eropa Terhadap Imigran Timur Tengah-Afrika dan Ukraina. Jurnal Idea Publishing, Vol.8, No.2. <https://jurnal.ideaspublishing.co.id>.
- Long, O. (2020). New Pact on Migration and Asylum includes Intgegration measures. European Commission. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/new-pact-migration-and-asylum-includes-integration-measures_en
- Setiabudi, S. C. (2021). Pengaruh Kebijakan Pengungsi Uni Eropa Terhadap Perkembangan Gerakan Eurosceptic di Eropa. WANUA: Jurnal Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin, Vol.6, No.1.
- Sugito. (2021). Eropanisasi Kebijakan Imigrasi dan Politisasi Keamanan Imigran di Negara-Negara Visegrad. Intermestic: Journal of International Studies, Vol.6, No.1. doi: <https://doi.10.24198/intermestic.v6n1.3>