



KRISIS MIGRAN DAN MASA DEPAN INTEGRASI UNI EROPA

Humphrey Wangke*)

Abstrak

Integrasi Eropa ditandai dengan berlakunya Peretujuan Schengen tahun 1985 yang menghapus pemeriksaan di perbatasan dan menjamin pergerakan bebas manusia baik lokal maupun asing. Ketidakmampuan negara-negara UE untuk mengontrol perbatasan akibat arus migran yang luar biasa mendorong negara-negara anggota Peretujuan Schengen untuk sementara memberlakukan kembali kontrol mereka di perbatasan. Jika hal ini terjadi, bisa diibaratkan kebanggaan yang menjadi simbol persatuan dan kebebasan Eropa telah hancur. Krisis migran yang berasal dari Afrika dan Timur Tengah tidak saja membuat Uni Eropa kewalahan tetapi juga mengancam keutuhan blok.

Pendahuluan

Uni Eropa (UE) yang beranggotakan 28 negara tidak henti-hentinya menghadapi persoalan internal yang bisa mengancam keutuhan organisasi supra nasional ini. Dimulai dari bulan Mei 2015, UE menghadapi persoalan krisis finansial yang melanda Yunani sehingga nyaris memecah belah organisasi ini. Sebelumnya, dengan alasan menyelesaikan krisis separatisme, Rusia menyerbu Crimea di Ukraina, sebuah negara yang terletak di halaman belakang UE. Penyerbuan ini telah memaksa UE mengubah kebijakan politik luar negeri dan keamanan bersama Eropa. Sejak bulan Oktober 2015 sampai sekarang, UE menghadapi masalah penting lainnya yaitu mendistribusikan 120.000 migran dari kawasan Timur Tengah, suatu jumlah yang tiga kali jumlah migran yang melintasi Mediterania dalam sembilan bulan pertama tahun 2015.

Belum ada kesepakatan diantara negara-negara UE tentang bagaimana menangani banjir migran tersebut. Kanselir Jerman Angela Merkel menyatakan bahwa negaranya memiliki kewajiban sejarah untuk menyerap pengungsi, tetapi kemudian mundur karena menghadapi kritik di dalam negeri. Hungaria pada awalnya juga membuka perbatasannya untuk para migran sambil berharap bahwa gelombang manusia akan mengalir ke negara lain, tapi kemudian menutup perbatasannya dengan pagar kawat berduri ketika ternyata negara tujuan Jerman dan Austria menolak kehadiran migran tersebut. Negara-negara UE dari kawasan Eropa Timur awalnya menolak mengambil bagian dari pendistribusian 120.000 migran, tapi kemudian mau menerima karena mengharapkan ada dana transfer yang diberikan oleh negara-negara kaya UE seperti yang diberlakukan terhadap Yunani.

*) Peneliti Utama pada Bidang Hubungan Internasional, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
E-mail: dhanny_2000@yahoo.com.



Selain meningkatkan keraguan terhadap kompetensi dan solidaritas para pemimpin Eropa, krisis migran ini secara perlahan mulai mengancam cita-cita tercapainya suatu UE yang terintegrasi. Karakteristik dari integrasi UE adalah terjaminnya kebebasan bergerak untuk barang, jasa, modal, dan orang di Eropa. Keinginan yang dituangkan dalam bentuk Persetujuan Schengen ditandatangani negara-negara UE pada tahun 1985. Tetapi krisis migran yang tidak kunjung selesai memunculkan keinginan dari negara-negara UE untuk menutup perbatasan agar para migran tidak dapat secara leluasa memasuki negara-negara UE.

Negara-negara UE ingin membatalkan Persetujuan Schengen agar dapat menutup perbatasannya sehingga arus migran dari Timur Tengah terhenti. Pertanyaannya sekarang adalah pada saat kepercayaan terhadap UE mulai menurun karena berbagai kasus yang dihadapinya, apakah menutup perbatasan untuk mencegah para migran memasuki kewasannya merupakan keputusan yang tepat?

Krisis Migran Yang Berkepanjangan

Sejumlah negara di Semenanjung Balkan dalam beberapa bulan terakhir harus bekerja ekstra keras untuk menerima pengungsi dalam jumlah besar di luar kemampuan mereka untuk menangani. Misalnya, tanggal 20 oktober 2015 Slovenia menerima kedatangan sekitar 8.000-9.000 migran, sehingga dalam jangka waktu 3 hari total migran yang sampai ke Slovenia mencapai lebih dari 21.455 orang. Bertambahnya jumlah migran ke Slovenia karena perbatasan Hongaria telah ditutup. Belum ada tanda-tanda jumlah migran akan berkurang.

Mereka yang telah masuk ke Slovenia melanjutkan perjalanannya menuju Austria. Slovenia menyatakan hanya sanggup menangani 2.500 migran per hari. Slovenia khawatir jika Kroasia terus menerima migran diluar kemampuannya akan menimbulkan penumpukan seperti yang terjadi di tenggara ibukota Slovenia Ljubjana. Sekitar 2.000 migran menumpuk di perbatasan antara Serbia dan Kroasia.

Kroasia juga kewalahan menerima migran setelah Hongaria pada tanggal 16 Oktober menutup perbatasannya dengan pagar berduri. Migran yang sebagian besar berasal dari negara-negara di Timur Tengah yang sedang bergejolak terpaksa mencari jalan lain agar mencapai negara impian Jerman dan Austria. Lebih dari 2 juta orang dari Suriah dan beberapa negara

di Timur Tengah melarikan diri ke Turki untuk selanjutnya menuju Jerman.

Jerman yang menjadi negara tujuan para migran berusaha agar para migran tidak sampai ke negara itu. Upaya ini dilakukan langsung oleh PM Angela Merkel ketika bertemu PM Turki Ahmet Davotoglu dan Presiden Turki Recep Tayyih Erdogan. Pendekatan yang dilakukan oleh Merkel adalah menjanjikan Turki menjadi anggota UE jika mampu menahan para migran agar tidak memasuki Eropa. Menurut Merkel, gelombang migran dengan jumlah terbesar setelah perang dunia II merupakan ujian yang harus dihadapi oleh Eropa.

Migran Menjadi Beban dan Masalah

Menurut Badan Pengelolaan Kerjasama Operasional di Batas Eksternal Negara-Negara Anggota UE (*Frontex*), sepanjang tahun 2015 gelombang arus manusia dari Afrika Utara, Timur Tengah, dan Asia Selatan ke Eropa mencapai 1,5 juta orang. Jumlah ini akan meningkat jika dihitung juga tahun-tahun sebelumnya. Mereka tersebar di semua negara Eropa. Membanjirnya para pelarian politik, pengungsi, imigran, dan pencari suaka serta penerimaan mereka oleh negara-negara Eropa, sejak sekian tahun lalu hingga sekarang, telah menimbulkan berbagai masalah sosial, ekonomi, budaya, dan bahkan keamanan.

Namun, dengan berbagai kebijakan politik negara-negara Uni Eropa, para pelarian politik, pengungsi, imigran, dan pencari suaka tersebut masih bisa tetap ada dan bertahan di sana. Sayangnya, tidak semua pelarian politik, pengungsi, imigran, dan pencari suaka itu, adalah orang-orang yang penuh syukur dan tahu berterimakasih. Mereka tidak bisa beradaptasi dengan nilai-nilai lokal di mana mereka berpijak. Sebagai pendatang yang dilegalkan (maupun yang belum), mereka meminta dan menuntut lebih dari apa yang didapat. Dan ketika permintaan tersebut ditolak, maka mereka pun "menanduk" negara yang menampungnya.

Contohnya adalah kerusuhan dan penjarahan tahun 2011, yang dilakukan oleh imigran asal Afrika serta Asia. Kerusuhan yang tak jelas pemicunya, membuat Inggris lumpuh dari berbagai kegiatan. Kerusuhan London Agustus 2011, seringkali disebut sebagai dilakukan oleh minoritas terhadap mayoritas. Begitu beringas dan brutalnya orang-orang melakukan pengrusakan, serta menimbulkan ketakutan, sampai pers Eropa menyebut bahwa Inggris dijajah oleh imigran dari Afrika dan Asia. Kasus kerusuhan yang sama, dengan skala

yang lebih kecil, juga pernah terjadi di negara-negara Eropa lainnya, namun dengan cepat teratasi oleh aparat keamanan. Akibat lanjutan dari kerusuhan yang dipicu oleh para migran tersebut, sempat ada usulan dari para politisi di Eropa agar memulangkan mereka ke negeri asalnya. Rencananya, mereka yang menjadi biang kerusuhan hendak diusir, namun hal tersebut batal dilaksanakan, karena belum tentu akan diterima oleh negara asalnya.

Kerusuhan di Inggris tersebut mempengaruhi pemerintah negara-negara Eropa lainnya terhadap para migran dengan muncul sikap antipati dan ketidaksenangan terhadap para migran, bahkan cenderung mendapat perlakuan tidak menyenangkan. Dampak lainnya adalah, negara-negara Eropa merasa terancam keamanannya oleh para pendatang dari Afrika dan Timur-Tengah. Oleh sebab itu, Eropa semakin ketat menjaga wilayahnya agar tak disusupi oleh migran gelap, serta memperumit persyaratan permintaan suaka dari negara lain. Mereka tidak ingin mau mengulang kesalahan masa lalu, atas nama kemanusiaan menampung orang-orang yang akhirnya menjadi *trouble maker*. Pada awalnya migran memperoleh simpati tetapi kini mereka dilihat sebagai beban dan masalah.

Masa Depan Integrasi UE dan Persetujuan Schengen

Persetujuan Schengen yang disetujui tahun 1985 menandai dimulainya era baru negara-negara Eropa sebagai sebuah kawasan yang akan menghapus semua bentuk pemeriksaan di perbatasan dan menjamin pergerakan bebas manusia baik lokal maupun asing. Jika awalnya persetujuan Schengen hanya melibatkan Perancis, Jerman, Belgia, Luksemburg dan Belanda, maka setelah adanya persetujuan itu, UE memasukkan Italia (1990), Portugal dan Spanyol (1991), Yunani (1992), Austria (1995), Denmark, Finlandia, Norwegia, dan Swedia (1996). Cita-cita mewujudkan kawasan Eropa yang terintegrasi terwujud.

Namun saat ini masa depan integrasi Eropa berada dalam ancaman. Ketidakmampuan negara-negara UE untuk mengontrol perbatasan akibat arus migran yang luar biasa mendorong negara-negara anggota Persetujuan Schengen berkeinginan untuk sementara memberlakukan kembali kontrol mereka di perbatasan. Langkah ini mungkin saja akan lebih dari sekedar sementara yang berarti akan menghancurkan persetujuan Schengen.

Keinginan menolak para migran dengan menutup perbatasan karena terkait dengan dua alasan penting yaitu, *pertama*, partai-partai politik nasionalis yang anti-imigrasi dapat dengan mudah membesar-besarkan angka agar publik semakin takut terhadap migran. *Kedua*, jika migran yang telah diberikan suaka dapat bergerak dengan mudah ke negara-negara Schengen yang mereka pilih, kesepakatan untuk berbagi beban akan kehilangan kredibilitasnya dan penerimaan migran akan kehilangan daya praktis

Ada dua hal penting yang membuat Uni Eropa menutup perbatasannya. *Pertama* adalah faktor terorisme. Keberhasilan kepolisian Belanda mengagalkan serangan terorisme di kereta api dari Amsterdam ke Paris, mendorong perdana menteri Belgia, Charles Michel, menyerukan agar pengaturan Schengen ditinjau kembali terutama yang memungkinkan lebih banyak pemeriksaan identitas dan barang bawaan penumpang. *Kedua* adalah besarnya arus migran dari Timur Tengah ke negara-negara Eropa. Sepanjang tahun 2015 tidak kurang dari 1 juta orang mengajukan permohonan suaka, atau 4 kali lipat lebih banyak dibandingkan tahun 2014.

Para migran ini cenderung untuk pergi ke negara-negara yang kemungkinan besar akan mengizinkan mereka menetap terutama Jerman dan Austria. Karena itu Menteri Dalam Negeri Jerman Thomas de Maiziere memperingatkan bahwa keanggotaan Jerman dalam Persetujuan Schengen mungkin tidak berkelanjutan kecuali negara-negara lain berbagi beban menerima migran. Ironisnya adalah pergerakan migran merupakan bagian dari Persetujuan Schengen yang memberi kebebasan kepada orang asing untuk memasuki UE secara bebas.

Ini bukan pertama kali Persetujuan Schengen berada dalam bahaya. Pada tahun 2011, Italia dan Perancis pernah menginginkan agar perjanjian ini ditinjau kembali karena takut dengan masuk pengungsi dari Afrika Utara. Awal tahun 2015 PM Belanda mengancam Yunani dengan pengusiran jika Yunani memungkinkan para migran dapat bebas masuk ke seluruh Eropa. Tetapi keduanya tidak pernah terjadi. Perancis bahkan pernah menutup perbatasannya ketika London diguncang pemboman tahun 2005 dan Portugal melakukan hal yang sama selama turnamen sepak bola Euro 2004.

Mengenyampingkan persetujuan Schengen akan menjadi kemunduran ekonomi

yang signifikan karena akan menghambat laju kendaraan yang menyeberangi perbatasan dalam negeri UE untuk kepentingan perdagangan. Pada saat negara-negara UE sedang berjuang untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing, kontrol perbatasan hanya akan menjadi tindakan yang kontraproduktif.

Memecahkan masalah keamanan perbatasan membutuhkan kerja sama negara-negara Eropa. Masing-masing negara seperti Yunani memiliki insentif yang terbatas untuk menjaga perbatasannya mencegah migran masuk. Pada saat yang sama, tindakan sepihak oleh negara seperti Hongaria, yang tidak siap menerima migran bahkan untuk transit sekalipun, akhirnya memilih untuk mengalihkan arus migran. Krisis migran telah merusak keyakinan orang akan Perjanjian Schengen, yaitu, kesulitan memantau wilayah nasional karena UE berada tanpa kontrol perbatasan.

Denmark adalah salah satu negara UE yang mulai bersikap keras terhadap para migran. Parlemen Denmark telah meloloskan RUU yang mengizinkan negaranya untuk menyita barang berharga milik migran untuk membiayai hidup mereka. Dengan kebijakan seperti ini, Denmark telah menyamakan kewajiban para migran dengan warga Denmark yang mengangggur. Migran harus menjual harta di atas nilai tertentu untuk mendapatkan tunjangan. Berdasarkan UU yang baru ini para migran yang memasuki Denmark hanya akan memiliki harta 1.000 pound saja.

Persetujuan Schengen memungkinkan negara-negara anggotanya mengembalikan kontrol perbatasan karena alasan keamanan nasional. Tetapi jika pengendalian itu berlangsung dalam waktu yang lama maka kondisi semacam ini akan menjauhkan Eropa menjadi suatu wilayah negara yang terintegrasi. Padahal berbagai penelitian selama bertahun-tahun telah berpendapat bahwa perjanjian Schengen telah menyebabkan negara anggotanya membentuk kemitraan perdagangan sehingga hubungan antar-negara menjadi lebih dekat, kegiatan impor dan ekspor menjadi lebih aktif, dan jumlah wisatawan meningkat. Persetujuan Schengen menjadi simbol yang paling nyata dari terbentuknya persatuan Eropa.

Penutup

Tantangan yang dihadapi oleh UE ke depan sangat jelas yaitu mampukah organisasi yang dibangun dengan kesadaran tentang

demokrasi, perdamaian dan kebebasan ini membendung arus migran yang mulai merontokkan nilai-nilai itu. Kasus migran di Eropa ini memberikan suatu pelajaran berharga bagi Indonesia yaitu negara-negara UE telah menandatangani Konvensi Genewa yang mewajibkan semua negara yang menandatangani konvensi itu untuk menerima migran ataupun pengungsi. Indonesia belum meratifikasi Konvensi Genewa 1951 ataupun Protokol 1967 tentang pengungsi dan pencari suaka sehingga bantuan yang selama ini diberikan kepada para pengungsi lebih karena alasan kemanusiaan. Bila Indonesia meratifikasi konvensi dan protokol dimaksud maka Indonesia berkewajiban menampung dan merumahkan para pengungsi yang datang.

Referensi:

- “Alot Negosiasi Uni Eropa-Inggris”, *Kompas*, 2 Februari 2016
- “Austria Meminta Uni Eropa Ambil Solusi”, *Kompas*, 25 Januari 2016.
- Barry Eichengreen, “The crisis Europe needs”, *The Jakarta Post*, 20 Oktober 2015.
- “Crisis Swell in Iraq Camps as teachers Leave for Europe”, *The Jakarta Post*, 27 Oktober 2015.
- “Eropa Perketat Untuk Tolak Pengungsi.”, *Kompas*, 31 Januari 2016.
- “Inggris Bersiap-siap tanpa Uni Eropa”, *Kompas*, 31 Januari 2016.
- “Jumlah Pengungsi Anak Meningkat”, *Kompas*, 4 Februari 2016.
- “Kebijakan Schengen Mungkin Dicabut”, *Kompas*, 25 Januari 2016.
- “Ketika Nurani Tak Lagi Terusik”, *Kompas*, 3 Februari 2016.
- “Pengungsi Suriah Tertahan”, *Kompas*, 7 Februari 2016.
- “Puluhan Pengungsi Tewas Tenggelam”, *Media Indonesia*, 1 Februari 2016.
- “Schengen dan Dilema UE”, *Kompas*, 29 Januari 2016.
- “10 Ribu Anak Migran Hilang”, *Media Indonesia*, 2 Februari 2016.
- “Swedia Tolak 80 Ribu Pencari Suaka”, *Kompas*, 29 Januari 2016.
- “Turkey asks EU funding to help tackle migration”, *The Jakarta Post*, 20 Juni 2015.
- “Ujian Terberat bagi Uni Eropa”, *Kompas*, 7 Februari 2016.