

GLOBALISASI, IMIGRASI, DAN KEAMANAN IDENTITAS EROPA

Yusnarida Eka Nizmi*

Abstrak

Tulisan ini memfokuskan pada bagaimana imigrasi terkait dengan beberapa kebijakan yang dibuat negara yang berhubungan dengan masalah keamanan Regional. Setelah Perang Dunia II, negara-negara Eropa mulai terikat dengan proses panjang yang berujung pada terbentuknya Uni Eropa, cikal bakal proses ini terdapat dalam *Treaty of Rome* yang mencantumkan empat kebebasan yang harus diterima masyarakat Eropa- salah satunya adalah kebebasan bagi para pekerja untuk memasuki negara-negara Eropa yang telah menandatangani Treaty of Rome. Hal ini memicu terjadi fenomena yang disebut sebagai EU citizenship. Kegiatan memasuki perbatasan internal antar negara Eropa menjadi lebih mudah bagi para pemegang passpor merah, negara yang mempromosikan gerakan kebebasan ini harus membuat kebijakan umum bagi orang-orang dari luar Eropa yang ingin memasuki Eropa.

Kata Kunci: Imigrasi, Migran, Globalisasi, Identitas Eropa.

Pendahuluan

Immigrasi seringkali digambarkan sebagai salah satu akibat dari kemunculan globalisasi (Sassen, 1998). Immigrasi akan melibatkan banyak negara ketika berhubungan dengan masalah keamanan. Migrasi sebagai potret pergerakan massal yang mayoritas pelakunya adalah kaum miskin, yang bergerak menuju negara-negara kaya. Beberapa kasus migrasi tidak berdampak buruk pada apapun,

* Dosen Tetap Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau (UNRI). Sedang menempuh studi doktor (S3) bidang Hubungan Internasional di Universitas Padjadjaran Bandung.

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

namun banyak juga kasus migrasi yang berdampak buruk pada keamanan; seperti pada kasus-kasus perdagangan orang, eksploitasi dan perbudakan modern yang harus ditangani secara serius. Tragedi dimana perempuan-perempuan yang menjadi korban perdagangan orang berujung pada lingkaran prostitusi atau para pengungsi yang dipaksa keluar dari tanah kelahirannya adalah fakta yang bisa dilihat dalam dokumen yang terangkum secara baik oleh lembaga seperti International Organization for Migration (IOM) dan Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Dokumen dari lembaga-lembaga tersebut menunjukkan bahwa migrasi umumnya terjadi dari negara-negara miskin menuju negara yang lebih kaya dari negaranya (*IOM's World Migration Report, 2002,2003*). Potret dimana migran-migran illegal yang memasuki Eropa bersembunyi dalam truk yang berisi tomat,sayuran bahkan sampah adalah potret nyata dari sejumlah kecil migran yang ada.

Tulisan ini akan melihat 3 bentuk dari migrasi: Migrasi antar negara dalam satu kawasan/wilayah yang mencari integrasi baik politik maupun ekonomi; Koordinasi antar kebijakan dan pendekatan terhadap para migran yang datang dari luar wilayah tersebut- termasuk juga tujuan utama dari kebebasan masyarakatnya untuk memasuki negara-negara dalam satu wilayah, terakhir adalah kedatangan para pengungsi dan pencari suaka yang banyak berdampak pada keamanan secara luas dan terjadinya konflik. Ragam dari migrasi ini secara umum dipandang berbeda; ada yang memandang sebagai kekuatan keamanan regional, namun ada juga yang beranggapan sebagai fenomena yang dapat melemahkan keamanan regional.

European Commission melihat isu perbatasan sebagai isu yang menarik dalam penggabungan Uni Eropa dengan kata lain peluang-peluang baru akan selalu disertai dengan tantangan-tantangan baru. Efisiensi dan manajemen keamanan perbatasan sangat diperlukan baik untuk melindungi perbatasan maupun memfasilitasi terjadinya perdagangan. Dalam rangka mencari kebebasan untuk masuk ke negara-negara Uni Eropa, seluruh negara Uni Eropa perlu memperhatikan isu wilayah yang sudah tak memiliki batasan ini (*Comission of the European Communities, 2003*).

Migrasi Dalam Satu Kawasan

Banyak politisi yang Pro Uni Eropa dan para komentator memandang migrasi antar Uni Eropa adalah sesuatu yang memang sudah seharusnya terjadi, dan akan membawa manfaat serta terjadinya peningkatan migrasi. Meskipun, beberapa politisi juga ada yang memandang bahwa migrasi masyarakat UE adalah sebuah ancaman, ketika mereka mendapatkan pekerjaan, berarti “ mencuri” tempat warga asli, atau migrasi pajak dan keamanan sosial.

Treaty Roma 1957 adalah rancangan pertama bagi kebebasan untuk pindah dari satu negara ke negara lain di Eropa. Bagi para pekerja, klub baru yang beranggotakan negara ini dikenal sebagai European Economic Community. Italia termasuk negara para emigran. Jerman dan negara-negara di Utara Eropa juga memberi akses yang mudah bagi para pekerja yang berdomisili di wilayah Selatan. Wilayah Eropa terpecah karena Perang Dunia II, dan pembangunan infrastruktur dilakukan oleh para pekerja migran. Termasuk para pekerja Italia yang mencari pekerjaan di negara-negara Eropa dan mengirim uang ke negaranya, yang berkontribusi dalam rekonstruksi Eropa. EEC adalah forum ekonomi: dan para pekerja adalah faktor produksinya. Para pekerja tersebut adalah manusia- yang punya keluarga, dan membuat keputusan mengenai dimana mereka tinggal (dan bekerja) berdasarkan banyak faktor yang terkadang subjektif, contohnya pertimbangan sederhana apakah disana ada tempat bekerja yang bisa menjadi sumber pendapatan yang baik dan tempat tinggal yang nyaman. Selama bertahun-tahun, sejumlah resolusi dan program telah disepakati oleh sejumlah negara dalam EEC. Kesepakatan-kesepakatan ini memiliki pengaruh terhadap hak yang melekat pada warganegara negara anggota untuk bergerak dari satu negara ke negara lain baik untuk bekerja atau berkumpul dan menetap dengan anggota keluarga. Proyek ini memberi ruang yang besar bagi orang Eropa yang bekerja lintas Eropa dan berkembang menjadi ide utama penggabungan Eropa di awal integrasinya. Warganegara masing-

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

masing anggota Eropa menjadi warganegara UE dalam *Maastricht Treaty* tahun 1992.

Setelah tahun 1997, lima tahun setelah hak izin tinggal termasuk juga hak politik yang melewati lintas Eropa disetujui dalam *Maastricht Treaty*, pimpinan Komisi Simone Veil melaporkan bahwa warganegara senior dan para pelajar adalah termasuk golongan masyarakat yang melakukan migrasi. Para pelajar termasuk kelompok pelaku migrasi antar negara UE yang terus mengalami peningkatan untuk menempuh pendidikan setidaknya selama beberapa bulan dan seringsekali untuk waktu satu tahun. Termasuk juga orang-orang yang belajar bahasa.

Pada pertengahan tahun 1990-an, para pelajar mengambil peluang “setahun diluar negeri” terkait dengan studi mereka: dan mimpi untuk penyatuan identitas Eropa setidaknya melalui kelompok elit pelajar ini mulai menjadi satu kenyataan. (realitas ini kemudian menjadi tema yang khusus diangkat dalam film independen seperti *L' Auberge Espanol* pada tahun 2003; pengalaman para pelaku film menyakini bahwa film ini akan cukup baik untuk membuat orang ke bioskop menontonnya) (www.marsfilms.com). Peningkatan mobilitas migrasi juga terjadi di kalangan professional, dengan orang bekerja di salah satu negara UE secara resmi akan menambah identitasnya (selain warganegara asal negaranya). Contohnya adalah para pekerja konstruksi, yang bekerja untuk beberapa minggu, kemudian kembali ke negaranya, sebelum mendapatkan kontrak kerja baru lagi di negara UE yang berbeda.

Faktor-faktor yang bisa mempengaruhi terjadi migrasi intra-regional sepertinya sangat erat berhubungan dengan perbatasan dan persyaratannya. Tingginya mobilitas pekerja, barang dan jasa atau integrasi pasar tenaga kerja pada dasarnya adalah peluang-peluang kerja yang terkait dengan ekonomi dimana pemerintah bisa berperan untuk menambahnya atau bahkan mengurangi peluang ekonomi tersebut melalui migrasi. Hal ini bisa dibuktikan tidak hanya di UE namun juga pada praktek yang dilakukan oleh NAFTA dan migrasi di Asia. Pencarian identitas yang sama untuk sebuah kawasan, memerlukan integrasi yang tak berbatas dalam sistem ekonomi dan

politik disamping juga menyatukan sosial budaya sebagaimana yang menjadi faktor kedua bagi Eropa.

Migrasi dan Kebijakan Kawasan

Ketika wilayah seperti Uni Eropa menciptakan kebebasan untuk migrasi bagi warganegaranya di internal kawasan mereka, ternyata masih ada juga negara di kawasan Eropa yang ingin menghentikan atau setidaknya membatasi imigrasi dari luar negara mereka. Beberapa pelaku imigrasi memang terkadang dibutuhkan, Beberapa negara anggota UE masih “mengimpor” dokter, perawat, tenaga pengajar, dan tenaga kerja professional lainnya pada dekade terakhir ini. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah jika imigrasi dari luar dihentikan atau dibatasi, melalui jalur apa “asset” berharga ini bisa masuk ke negara mereka. Berbeda negara dengan ragam kepentingan yang berbeda jelas memiliki sudut pandang masing-masing, karena itu lah diperlukan diskusi regional dalam kerangka kerja kebijakan umum yang disepakati bersama. Kebijakan-kebijakan tersebut harus membuat aturan yang terkait dengan perbatasan- siapa saja yang diizinkan atau dibutuhkan untuk memasuki perbatasan.

Diskusi mengenai sistem apa yang disepakati terkait dengan imigrasi antar negara anggota UE telah berlangsung hampir selama dua dekade, dan dipandang sebagai kunci penting dalam proses integrasi Eropa seiring dengan perkembangan Euro. Sebelumnya, sama dengan kawasan-kawasan lain awalnya integrasi Eropa masih berpijak pada pendekatan umum yaitu “orang asing” dianggap sebagai sebuah ancaman bagi kedaulatan negara untuk mengontrol dan mengatur perbatasan.

UE menangani isu ini sebagai satu rangkaian persoalan yang memang harus ditangani dengan baik. Negara-negara anggota telah menyepakati apa yang mereka butuhkan untuk disepakati-dan bagaimana mereka membuat kesepakatan tersebut- serta siapa saja yang terlibat. Ada kemajuan dari konsultasi-konsultasi informal mengenai isu-isu migrasi pada pertengahan tahun 1980-an hingga

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

akhirnya sepakat menjadi *Maastricht Treaty* pada 1992-dan terbentuknya draft berdasarkan aturan-aturan komunitas Eropa, hingga terbentuk *Treaty of Amsterdam* pada tahun 1997. Tahapan terakhir yang efektif pada Mei 1999, dianggap sebagai elemen penting bagi perkembangan European Commission.

Bagian yang sulit dari proses ini adalah persepsi mengenai masalah yang berbeda dari tiap-tiap negara. Negara Inggris tetap mempertahankan keputusan terkait dengan pencari suaka dan imigrasi dibawah *Amsterdam Treaty*, artinya ini harus menjadi rujukan utama, kalau ingin berdiskusi lebih lanjut dengan Inggris mengenai pencari suaka dan imigrasi atau tergantung pada apakah pemerintah Inggris memandang bahwa solusi Eropa lebih baik dari kebijakan nasional mereka. Irlandia juga sama dengan Inggris. Denmark dari awal telah memilih untuk keluar dari topik ini- karena pemerintah tidak ingin terlibat dengan aturan UE dalam persoalan ini, meskipun akan lebih baik jika pemerintah Denmark ikut berpartisipasi dalam diskusi politik dan keputusan UE.

Meskipun respon terhadap isu bisa berbeda-beda, kesepakatan tetap masih bisa dicapai pada beberapa hal-atau kesepakatan dasar mengenai isu perbatasan. Karena pada dasarnya menciptakan isu hambatan perbatasan yang sama lebih mudah daripada menyepakati kebijakan secara bersama. Jadi, topik-topik mengenai imigrasi irregular, penyelundupan, pemulangan pencari suaka dan imigran lainnya, program-program untuk kelompok pengungsi di negara asal, prinsip-prinsip seperti “selamatkan negara ketiga” dan “selamatkan negara asal”- adalah topik-topik utama yang bisa dibahas dalam diskusi. Pasca 9/11, isu ini menjadi lebih kuat demikian juga dengan proses penggarapan kebijakan. Isu lain yang juga muncul dalam diskusi adalah rencana kuota imigrasi ekonomi dan penempatan pengungsi (european.eu.int)

Menemukan cara untuk mengizinkan orang memasuki UE secara legal adalah hal yang tidak mudah. Semakin banyak perbatasan yang bisa dimasuki secara legal, maka akan semakin banyak orang yang masuk tidak teratur. Alasan orang memasuki Eropa adalah karena ingin mendapatkan pekerjaan, rasa aman dan karena alasan

lain- namun pada intinya mereka datang untuk alasan ekonomi dan mencari perlindungan. Fakta bahwa mereka masuk lewat cara “illegal” akan membuat individu tersebut mendapatkan label sebagai “ancaman”. Karena mereka tidak memahami otoritas legal yang ada, mereka dapat dianggap sebagai teroris atau kriminal atau membawa penyakit menular. Beberapa orang yang memasuki UE tanpa dokumen lengkap (atau memasuki UE dengan illegal) adalah individu yang membahayakan orang lain- namun ada juga yang memasuki UE murni karena alasan untuk mendapatkan masa depan yang lebih baik bagi keluarga mereka. Bagi mereka yang masuk secara illegal, harus berhadapan dengan perilaku diskriminasi karena mereka mendapat label “immigran illegal”. Meskipun telah ada diskusi di Brussel yang fokus membahas integrasi immigran dan anti rasisme.

Tidak ada kawasan yang mengambil langkah mudah bagi penanganan immigrasi dan pencari suaka dari beragam negara, dan tidak ada kawasan di dunia ini yang memberi kemudahan mobilitas antar kawasan seperti yang dilakukan Eropa. Mudah-mudahan melakukan perjalanan antara negara UE bagi sesama anggota UE menunjukkan tingginya kepercayaan yang mereka miliki terhadap negara satu kawasan. Kepercayaan adalah kunci utama dalam isu ini.

Pengungsi Regional dan Penanggannya

Di Eropa, penanganan krisis pengungsi regional sejak tahun 1991 telah melalui beberapa tahapan yang melahirkan aturan/kesepakatan umum mengenai perlindungan yang bisa didapatkan, dan pengembangan mekanisme yang secara efektif membatasi akses prosedur suaka di negara-negara anggota UE. Negara-negara melihat adanya kebutuhan yang meningkat dalam menghadapi globalisasi dan beragam aspek yang menyertainya, untuk membatasi friksi yang kemungkinan akan muncul, mereka menyadari perlu saling bekerjasama untuk menjamin perlindungan bagi para pengungsi di negara pertama dimana para individu tersebut mencari perlindungan.

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

Teori bahwa perlindungan pengungsi adalah sebuah fenomena umum, dan negara-negara demokratis Barat memiliki kepentingan dalam hal kemajuan ekonomi dan keamanan, telah menandatangani instrumen internasional, dimana mereka menjamin perlindungan dengan cara yang sama terhadap para pengungsi yang benar-benar membutuhkannya. Negara-negara tersebut memandang perlu adanya upaya untuk mencegah hadirnya “asylum shopping”- sebutan bagi para individu yang mencari perlindungan di negara dimana mereka akan benar-benar terjamin kehidupannya, atau mencari perlindungan di negara yang sejahtera. Asumsi-asumsi yang ada menunjukkan bahwa negara selalu memandang negatif terhadap perilaku pengungsi dan pemerintah beranggapan bahwa para pencari suaka umumnya mencari kehidupan yang lebih baik bukan mencari rasa aman.

Konvensi 1951 berhubungan dengan status pengungsi yang berkembang dari dua kondisi di Eropa –memfokuskan pada situasi yang menyebabkan adanya pengungsi (Perang Dunia II dan Perang Dingin). Konvensi ini secara efektif mencari mekanisme yang bisa dipahami oleh negara dan mau menerima individu-individu yang tidak lagi dilindungi oleh negara asalnya, sehingga untuk sementara setidaknya bisa mendapatkan perlindungan dari negara yang didatangi. Krisis pengungsi pada dekade 1951 paling banyak berasal dari pengungsi non-Eropa. Krisis pengungsi yang terbesar terjadi pada pertengahan pasca Perang Dingin merupakan orang-orang Eropa. Disintegrasi Yugoslavia dan perang Kroasia, Bosnia dan berlanjut dengan Kosovo, menggugah perhatian Eropa meskipun arus pengungsi terbesar saat itu terjadi di wilayah Afrika, Afghanistan, Irak, , Somalia dan wilayah-wilayah lain. Ada dua alasan yang menjadi alasan Eropa saat itu: fakta geopolitik bahwa pengungsi dari kontinen yang lebih jauh dari Eropa sepertinya tidak mencari perlindungan ke Eropa seperti yang terjadi di Eropa bagian Barat, dan fakta bahwa penyelesaian arus pengungsi sebaiknya dimulai dari yang terdekat lalu kemudian menyelesaikan kebijakan imigrasi dan pengungsi.

Konflik di Balkan bisa digambarkan sebagai efek “spillover” mereka terhadap gerakan pengungsi. Fakta bahwa gerakan pengungsi

berpotensi terhadap munculnya konflik yang menyebar sampai ke Kroasia, Bosnia dan Serbia, termasuk juga Macedonia menjadi perhatian UE. Perkembangan yang reaktif muncul terhadap orang-orang yang tak punya tempat tinggal tersebut akibat konflik Balkan berpengaruh terhadap kondisi psikis dan keamanan militer serta migrasi regional. Terlepas dari perhatian terhadap keamanan negara atau regional, populasi dan sorotan media di satu sisi, mengenai siapa yang membutuhkan perlindungan tidak hanya karena label “negara pelindung” namun juga karena sebagai manusia mereka memiliki hak, dan esensi inilah yang rentan dianggap sebagai pelanggaran hak asasi. Dari Universal Declaration of Human Rights menyatakan bahwa manusia adalah aktor yang rentan sehingga membutuhkan rasa aman. Pada perkembangannya isu mengenai perlindungan memunculkan keinginan untuk menjamin “keamanan manusia”, namun diskusi mengenai ini, dan beberapa kebijakan dan pendekatan masih jauh dari proses.¹

Semakin meluasnya penderitaan manusia akibat krisis di Bosnia dan di Kosovo melebihi pengungsi non Eropa selama Perang Dingin membuat para pemimpin negara harus dihadapkan pada pilihan yang tidak mudah. Di satu sisi publik menginginkan mereka untuk peduli terhadap krisis kemanusiaan ini. Di sisi lain, muncul banyak wacana bahwa para pencari suaka, secara umum mengganggu sistem yang sudah ada di negara-negara kaya. Pada kasus Bosnia, ada pengecualian yang diberlakukan, sehingga tidak ada perdebatan dalam pemberian perlindungan. Dalam rangka menghindari menjamin “full asylum”, negara-negara Eropa secara rutin memperketat aturan kebijakannya. Beragam pendekatan dibuat secara jelas untuk menekankan pentingnya fokus pada keamanan regional meskipun belum ada yang menjadi rujukan umum untuk berkoordinasi regional.

¹ Newman, Edward and Joanne van Selm (eds), *Refugees and Forced Displacement: International security, Human Vulnerability and the State*, Tokyo: UNU Press, 2003.

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

Pada tahun 1999, penjaminan perlindungan sementara terhadap lebih dari 50.000 pengungsi Kosovo, dibawah *Humanitarian Evacuation Programme* dan perlakuan terhadap pengungsi lainnya juga lebih baik. Memang masih ada kesulitan bagi negara-negara UE untuk berkoordinasi dalam memberi perlindungan . Evakuasi warga Kosovo dan krisis yang terjadi di negara tersebut membuat pemerintah UE sepakat untuk memberi perlindungan terlebih dahulu sesuai dengan UU yang sudah disahkan Eropa –*Temporary Protection Directive* 2002. Memfokuskan pada penanganan situasi yang bersifat massal yang diperkirakan akan mempengaruhi keamanan regional.

Krisis Kosovo, mengilustrasikan adanya kebingungan mengenai manfaat dan masalah yang berhubungan dengan pemberian perlindungan terhadap *displaced person* ini, karena penempatannya karena konflik, ada asumsi bahwa kedatangan mereka akan mengganggu dan mengancam keseluruhan kawasan. Reaksi Eropa sebagai sebuah kawasan terhadap krisis tersebut, dan persyaratan yang diberlakukan terhadap pengungsi secara umum, menjadi satu masalah bagi kontinen Eropa. Hampir semua negara di wilayah Eropa konsen dengan masalah kemanusiaan, masyarakatnya didasarkan pada demokrasi dan hak asasi manusia. Perlindungan terhadap pengungsi adalah elemen penting bagi identitas bangsa Eropa- sementara disisi lain ada ketegangan ketika pembuatan kebijakan berimbang pada perbatasan secara keseluruhan.

Enam negara anggota UE mengidentifikasi dan mengorganisir kedatangan pengungsi setiap tahunnya. Program-program ini mencerminkan karakter kemanusiaan sebagai negara tujuan. Mereka menolak memberi perlindungan terhadap sejumlah orang yang datang secara spontan, tanpa adanya dokumen lengkap dan alasan yang jelas. Keterkaitan arus pengungsi dengan isu keamanan sesuai dengan kondisi di Afrika dan Asia. Dalam Konvensi OAI 1969 menyatakan bahwa “ masalah pengungsi adalah sumber terjadinya friksi dengan negara lain, dan mereka ingin menghapus sumber friksi tersebut”² .

² (Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 1001 UNTS 45, 1974. Preamble para 3)

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

Untuk alasan ini, pada artikel 2.2: menjamin pengungsi untuk mendapatkan perlakuan yang baik dan secara kemanusiaan bukan dengan cara yang tidak baik oleh negara anggota. Negara-negara OAU juga khawatir bahwa kaum militan dan insurgensi dapat dengan mudahnya menyelundup di antara pengungsi- karena itu dalam Konvensi disebutkan bahwa mereka akan berupaya untuk menempatkan pengungsi jauh dari wilayah perbatasan.

Isu mengenai perlindungan pengungsi, terkait dengan konteks regional, menyentuh identitas regional, keamanan, dan perbatasan. Negara-negara anggota UE melihat sebuah pendekatan regional merupakan kebutuhan dalam zona perbatasan mereka yang bebas- namun belum berhasil menyelesaikan friksi dari proses masuk sampai dengan siapa yang dianggap membutuhkan perlindungan. Ini salah satu alasan yang menjadi fokus “ Protected Entry Procedures” dan resettlement ; yang mengatur masuknya para pencari suaka (dibawah PEP) dan pengungsi (melalui *resettlement*)³. Menjamin perlindungan adalah bentuk salah satu identitas humanitarian negara-negara Eropa- meskipun ada tantangan tersendiri yang dihadapi termasuk penolakan terhadap sistem yang ada. Penerimaan terhadap aturan perlindungan pengungsi penting dalam mempertahankan keamanan regional, ini sudah dibuktikan oleh masyarakat Eropa terhadap Kosovo dan di Konvensi OAU.

³ Gregor Noll, Jessica Fagerlund and Fabrice Liebaut, Study on the feasibility of processing claims outside the EU against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure, Brussels: European Commission, Directorate-General for Justice and Home Affairs, 2003, and the Study on the feasibility of setting up Resettlement Schemes, op. cit. Dua studi ini menjadi bahan diskusi pada seminar yang diselenggarakan oleh Kepresidenan Italia di Roma pada Oktober 2003. Judul seminar ‘Towards More Orderly and Managed Entry in the EU of Persons in need of International Protection’. Preamble, Regulation 1612/68.

Keamanan Identitas Eropa dan Analisis Pemikiran Gellner dan Agamben

Diskusi yang paling banyak muncul dalam pembicaraan mengenai imigran di Eropa adalah pengaruh imigran tersebut terhadap budaya dan identitas nasional. Ketika kelompok anti-migran menyuarakan pemikiran mereka di negara-negara seperti Denmark dan Belanda pada tahun 2001 dan Perancis tahun 2002 muncul respon terhadap pertanyaan mengenai peran imigran dalam menghilangkan identitas utama komunitas mereka. Permintaan untuk integrasi yang lebih baik bagi imigran kedalam komunitas utama adalah isu yang beredar di seluruh wilayah Eropa. Dalam tulisan ini juga akan dibahas mengenai beberapa aspek dari imigrasi dan identitas nasional yang terjadi di Eropa.

Ada dua poin penting dalam kajian ini, pertama: apakah budaya dan identitas bisa dianggap sebagai ekspresi dari nasional dan kedaulatan? Dan yang kedua: apa hubungan imigran dengan penerimaan atau penolakan dari satu bangsa? Dua topik ini berhubungan dengan substansi pertanyaan dari identitas nasional dan orang asing. Dalam rangka memahami dua konsep ini dan keterkaitannya, dibutuhkan kerangka teori mengenai konsep kedaulatan dan identitas.

Pertama kali yang harus diulas adalah_ apakah yang dimaksud dengan budaya dan individu. Pemikiran Ernest Gellner mungkin dapat dijadikan rujukan. Tulisan ini akan memulai penjelasannya dengan pemikiran filsuf, Giorgio Agamben. Melalui para pemikir hebat ini, tulisan ini akan mengembangkan penjabarannya mengenai bangsa, keamanan budaya dan identitas dan dalam prosesnya menunjukkan bahwa penerapan hukum yang bersifat supranasional (setidaknya di Eropa) mampu merubah arti dan keseimbangan bangsa, kedaulatan serta identitas.

Ulasan pertama akan dimulai dari Ernest Gellner, yang menempatkan isu identitas budaya sebagai fenomena yang muncul pada abad dua puluh dalam pembentukan nasionalisme. Dalam pandangannya hanya budaya dan organisasi sosial yang bersifat universal. Tidak demikian halnya dengan negara dan nasionalisme.

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

Nasionalisme adalah prinsip politik yang menekankan bahwa kesamaan dalam budaya adalah ikatan sosial yang sangat mendasar. Sebagai seorang antropolog yang mempelajari beragam masyarakat, dia menantang premis, yang disepakati dalam banyak diskusi mengenai kewarganegaraan, bahwa orang ingin hidup disekeliling orang yang mereka anggap memiliki “kesamaan”⁴

Sebagaimana yang dia ungkapkan: disetiap waktu dan dimana saja, manusia menginginkan batasan terhadap unit-unit sosial dan budaya untuk mencirikan satu sama lain, atau untuk menempatkan seseorang lebih dekat dengan karakter mereka, mereka ingin berada di antara komunitas mereka dan bukan komunitas yang lain. Sebaliknya, sangat sedikit sekali orang yang hidup dalam unit-unit yang bertentangan dengan prinsip ini. Dan hampir sepanjang waktu prinsip ini diterima tanpa adanya protes atau penolakan.

Pendekatan Gellner dalam basis kajian ini dalam merepresentasikan imigran sebagai sebuah ancaman terhadap identitas budaya berdasarkan pemikiran implisit bahwa homogenitas budaya adalah suatu hal yang positif dan orang-orang dengan akar budaya yang berbeda adalah ancaman atau akan memberi resiko berbahaya bagi kelompok yang dominan. Basis dari klaim nasionalis adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Gellner, “ orang harus menolak untuk hidup berdampingan dengan orang yang berbeda budaya dan harus bersedia diatur oleh kelompok mayoritas. Hasil dari teori nasionalis adalah terdapat kebutuhan “ untuk melindungi budaya nasional dan mengeluarkan orang asing yang ingin menghancurkan dan merusak budaya”.⁵

Bagaimana budaya nasional terkait dengan imigran. Ada jawaban yang bisa dijabarkan, pertama, para imigran diidentifikasi sebagai sebuah kelompok dari perspektif budaya nasional. Disemua masyarakat Eropa Barat ada dua kelompok imigran- mereka yang

⁴ Gellner, E. *Nationalism*, London: Phoenix, 1997.

⁵ Ibid

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

terlihat dan yang tidak terlihat. Kategori ini dilihat berdasarkan persepsi komunitas masyarakat negara yang mereka datangi. Contohnya, di Inggris, hampir semua warganegara AS, Kanada dan Australia adalah immigran yang tidak terlihat. Meskipun mereka dapat diidentifikasi setidaknya melalui bahasa mereka, mereka tidak didefinisikan sebagai “immigran” (mungkin dikarenakan status legal mereka). Karena mereka diklasifikasikan “bukan immigran”, maka penerapan sedikit budaya mereka dianggap sebagai perbedaan budaya yang minor, contohnya perayaan 4 Juli sebagai hari nasional warga AS, masih mendapatkan toleransi yang dianggap tidak akan merubah budaya nasional, demikian juga beberapa perayaan lainnya. Mereka yang dianggap “immigran yang terlihat” bukan karena warna kulit mereka namun karena tempat asal mereka. Contohnya, warga Rusia atau Nigeria di Inggris yang diklasifikasikan sebagai immigran dan menjadi kelompok yang tidak diharapkan (tidak seperti warga Australia dan Kanada).

Migran yang terlihat dan tak terlihat tidak hanya didefinisikan oleh intoleransi komunitas negara tuan rumah namun juga oleh kekuatan ekonomi. Yang tak terlihat adalah para migran yang memiliki pekerjaan yang bagus, sementara migran yang terlihat adalah mereka yang miskin. Ini menjadi persepsi yang umum mengenai siapa yang dianggap migran dalam kacamata pemerintah Inggris dalam mengeluarkan izin kerja bagi warganegara asing. Izin kerja hanya akan dikeluarkan pemerintah Inggris bagi mereka yang memiliki keahlian/keterampilan dan pekerjaan-pekerjaan professional dimana mereka memang telah diterima/dikontrak.

Inklusivitas budaya nasional terjadi karena tidak adanya kerjasama antar individunya. Tujuannya adalah untuk memastikan teritori kemudian mengintegrasikan dalam mainstream mengenai konsep yang ideal bagi masyarakat. Ide budaya nasional menjadi dominan, tidak hanya karena budaya membutuhkan baju nasional (identitas nasional) yang akan membedakan dengan mereka yang tidak menjadi bagian dari “budaya nasional yang baru” yaitu kaum minoritas dan immigran. Mendalami dua kategori tersebut, minoritas adalah mereka yang tidak diinternalisasi budaya nasional dan

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

immigran adalah mereka yang berasal dari wilayah yang berbeda dan karena alasan tersebut budaya nasional merupakan kompetisi yang secara teritorial menjadi pengikat. Kaum minoritas yang berhasil biasanya menghindari asimilasi dengan orang asing dapat diterima sebagai bagian dari ragam budaya nasional meskipun dengan aksen bahasa yang berbeda. Jika mereka tidak bergabung dengan budaya nasional maka mereka dapat dipastikan akan kehilangan power mereka. Mereka akan diidentifikasi sebagai orang dari wilayah yang berbeda.

Kunci kedua untuk memahami hubungan konsep identitas budaya dan status immigran adalah kedaulatan. Elemen apa yang menjadi pembeda antara warganegara dan immigran dan teori apa yang tepat untuk menganalisisnya? Penjabaran kedaulatan dari Giorgio Agamben dapat dipakai untuk menjelaskan hal ini. Kedaulatan adalah mekanisme melalui nasionalisme dan pemisahan antara warganegara dan immigran. Yang dimaksud dalam pembahasan ini mengenai kedaulatan negara adalah melalui penetapan hak yang berbeda yang dimiliki oleh setiap individu yang disahkan oleh negara baik hak sebagai warga negara maupun sebagai orang asing⁶ (Agamben, 1998). Pilihan terhadap tipe kebangsaan juga merupakan cerminan dari kedaulatan yang dilakukan oleh negara modern dimana negara menentukan siapa yang berhak menjadi warganegara dan siapa pula yang tidak bisa menjadi warganegara. Negara yang memilih status kewarganegaraan, berarti menjamin secara otomatis setiap orang yang lahir di negaranya sebagai warga negara, juga merupakan bentuk kedaulatan negara. Ada juga dimana negara memberi jangka waktu tertentu bagi individu untuk menjadi warga negaranya.

Konsep kedaulatan terkait dengan warganegara menciptakan ruang perbedaan yang fundamental antara individu sebagai

⁶ Agamben, Giorgio. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford: Stanford University Press, 1998, h. 126.

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

warganegara dan sebagai immigran. Immigran, yang didefinisikan sebagai individu yang tidak memiliki kapasitas kewarganegaraan pada dirinya. Sebagai contoh, pemerintah Inggris, sepakat dengan usulan parlemen Inggris terkait pengawasan dalam penerapan hukum dimana negara memiliki hak untuk mengidentifikasi warga asing yang diduga sebagai teroris internasional dan tidak diizinkan untuk menjadi warganegara Inggris. Reaksi diseluruh Inggris dan Eropa beragam, dari yang melakukan penolakan halus terhadap para immigran sampai pada perlakuan yang sangat negatif. Dalam merespon isu ini, pada dasarnya banyak warga Eropa yang justru menginginkan para pencari suaka agar meninggalkan wilayah Eropa.

Penutup

Migrasi dan kebijakan-kebijakan yang dibuat untuk menangani migrasi, menunjukkan bahwa isu ini dipandang beragam oleh negara. Khususnya pada kasus dimana negara melakukan peningkatan terhadap aturan-aturan ekonomi, dan oleh karena itu perlu adanya aturan yang mengatur arus masuk di perbatasan yang memiliki tujuan ekonomi. Untuk kasus ekstrim yang terkait dengan migrasi, UE memandang bahwa mobilitas antar negara UE baik untuk jangka waktu pendek maupun panjang adalah sesuatu yang positif yang secara potensial bisa membangun identitas kawasan. Namun untuk migrasi yang datang dari luar Eropa, pemerintah dan masyarakat Eropa cenderung memandang sebagai ancaman terhadap identitas budaya mereka (terutama mereka yang berasal dari negara-negara miskin dan konflik).

Dalam membuat kebijakan migrasi, pemerintah berupaya untuk menghindari friksi di perbatasan dengan negara tetangga, dan memaksimalkan sejumlah jalur legal dan berupaya meminimalkan sejumlah kasus migrasi tanpa dokumen ketika melewati perbatasan. UE mengatur migrasi dengan rinci, pelaku-pelaku migrasi ini berkontribusi terhadap perkembangan globalisasi, multikultural dan integrasi dunia. Fakta yang tidak terbantahkan mengenai, apakah migrasi dipandang sebagai sesuatu yang positif atau tidak tergantung

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

pada siapa yang melakukan migrasi, kemana dan darimana mereka berasal, dan siapa yang mengawasi mereka.

Daftar Pustaka

- Agamben, Giorgio. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford: Stanford University Press, 1998, p. 126.
- Bauman, A. *Globalisation: The Human Costs*, London: Polity 1998.
- Böhning, W. R. *The Migration of Workers in the United Kingdom and Europe*, London: OUP, 1972.
- Chantavanich, Supang on Asia in “Regional Approaches to Forced Migration”; Joanne van Selm, Khoti Kamanga, John Morrison, Aninia Nadig, Sanja Spoljar, Vrzina and Loes van Willigen (eds). *The Refugee Convention at Fifty: a view from Forced Migration Studies*, Lanham: Lexington Books, 2003.
- Dummett, M. *On Immigration and Refugees*, London & New York: Routledge, 2001.
- Gellner, E. *Nationalism*, London: Phoenix, 1997.
- Meyers, Deborah Waller “Does” Smarter” lead to safer” an assesment of the Boarder Accords with Canada and Mexico’, MPI Insight, No. 2 June 2003.
- Newman, Edward and Joanne van Selm (eds), *Refugees and Forced Displacement: International security, Human Vulnerability and the State*, Tokyo: UNU Press, 2003.
- Sassen, Saskia; *Globalization and Its Discontents*, New York: New York Press, 1998.
- Selm, van Joanne-Thorburn and Verbeek, Bertjan “ The Chance of a Lifetime? The European Community’s foreign and refugee policies towards the conflict in

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

- Yugoslavia, 1991-95', in Pat Gray and Paul' t Hart (eds), *Public Policy Disasters in Western Europe*, London: Routledge, 1998.
- Zucker, L Norman and Naomi Flink Zucker, *Desperate Crossings: seeking refugee in America*, New York: M.E. Sharpe, 1996.
- Laporan SOPEMI, Trends in International Migration Report and IOM's World Migration Report, dari 2002 dan 2003.
- Comission of the European Communities, *Communication from the Comission: Paving the way for a New Neighbourhood Instrumen*, Brussels, 1 Juli 2003 COM (2003) 393 final, p.4, paragraf 6.
- Commission of the European Communities, Staff Working Paper, Evaluation of the Dublin Convention, Brussels, 13.06.2002, SEC (2001) 756. Hanya 1.7 persen dari seluruh pencari suaka di negara-negara UE yang ditransfer ke negara lain pada tahun 1998-1999 sebagai hasil dari Konvensi Dublin.
- Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 1001 UNTS 45, entered into forced June 20, 1974. Preamble para 3.
- Gregor Noll, Jessica Fagerlund and Fabrice Liebaut, Study on the feasibility of processing claims outside the EU against the background of the common European asylum system and the goal of a common asylum procedure, Brussels: European Commission, Directorate-General for Justice and Home Affairs, 2003, and the Study on the feasibility of setting up Resettlement Schemes, op. cit. Dua studi ini menjadi bahan diskusi pada seminar yang diselenggarakan oleh Kepresidenan Italia di Roma pada
- Oktober 2003. Judul seminar 'Towards More Orderly and Managed Entry in the EU of Persons in need of International Protection'. Preamble, Regulation 1612/68.
- UN Human Rights committee's Decision on State Succession to the Obligations of the Former Yugoslavia under the

Yusnarida Eka Nizmi: GLOBALISASI, IMIGRASI.....

International Covenant on Civil and Political Rights, EHRR, 1993, p 233.

Part 4 the Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001.

Quoted at para 25 Select Committee on Home Affairs, First Report, 2001–2002, The Anti-Terrorism, Crime and Security Bill.

Vaz attacks Blunkett in language row', *The Guardian*, 16 September 2002.

Proposed Refugee Admissions for FY 2003 – Report to the Congress, Released by the Bureau of Population, Refugees and Migration, September 2002. at: <http://www.state.gov/g/prm/refadm/rls/rpts/2002/13892.htm>.

Fact sheet August 2000 :
<http://usembassy.state.gov/havana/wwwhacco.html>.
L'auberge Espagnole, film director oleh Cedric Klapisch,

<http://www.marsfilms.com/site/auberge/>. Lihat Joanne van Selm, Tamara Woroby, Erin Patrick and Monica Matts, Study on feasibility of setting up Resettlement Schemes in the EU member states or at EU level against the background of Common European asylum system and the goal of a common asylum procedure,
http://www.european.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/studies/resettlement-study-full_2003_e.pdf.

Dirilis oleh Bureau of Population, Refugees and Migration, September 2002.

<http://www.state.gov/g/prm/refadm/rls/2002/13892.htm>

<http://usembassy.state.gov/havana/wwwhacco.html>.