

**PENGARUH KEBIJAKAN *COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM*
(CEAS) UNI EROPA TERHADAP PERKEMBANGAN ISLAMOPHOBIA DI
EROPA 2015-2019**



SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat guna Memperoleh Gelar Sarjana pada Fakultas
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Hubungan Internasional

IRMAWATI

4518023053

PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BOSOWA MAKASSAR

2022

HALAMAN PENGESAHAN

Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Bosowa, tersebut namanya di bawah ini :

Judul : Pengaruh Kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS)
Terhadap Perkembangan Islamophobia di Eropa 2015 - 2019

Nama Mahasiswa : Irmawati
Nomor Stambuk : 4518023053
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan : Hubungan Internasional

Telah diperiksa dan dinyatakan memenuhi syarat untuk mendapatkan gelar sarjana (S1) pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Bosowa Makassar.

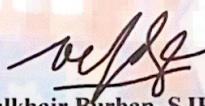
Makassar, 15 Agustus 2022

Menyetujui ;

Pembimbing I

Pembimbing II

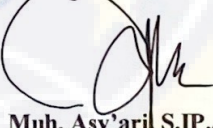

Beche BT Mamma, S.IP.,M.A
NIDN. 0906128203


Zulkhair Burhan, S.IP.,M.A
NIDN. 0903048101

Mengetahui,

Dekan
FISIP Universitas Bosowa

Dr. A. Burhanuddin, S.sos., M.Si
NIDN. 0905107005

Ketua Jurusan
Hubungan Internasional

Muh. Asy'ari S.IP.,MA
0908088806

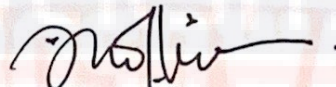
HALAMAN PENERIMAAN

Pada hari Senin Tanggal Lima Belas Bulan Agustus Tahun Dua Ribu Dua Puluh Dua Dengan Judul Skripsi **PENGARUH KEBIJAKAN *COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM (CEAS)* TERHADAP PERKEMBANGAN ISLAMOPHOBIA DI EROPA 2015 - 2019**

Nama : Irmawati
Nomor Stambuk : 4518023053
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi : Hubungan Internasional

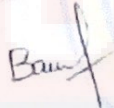
Telah diterima oleh Panitia Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Bosowa Makassar Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana (S1) pada Program Studi Hubungan Internasional

Pengawas Umum:



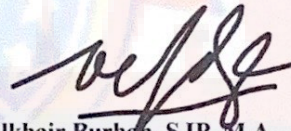
Dr. A. Burchanuddin, S.sos., M.Si

Panitia Ujian :



Beche BT. Mamma, S.IP., M.A

Ketua

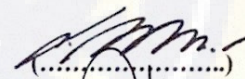
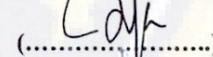
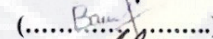
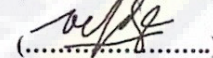


Zulkhair Burhan, S.IP., M.A

Sekretaris

Tim Penguji :

1. Arief Wicaksono, S.IP., M.A
2. Muh. Asy'ari, S.IP., M.A
3. Beche BT. Mamma, S.IP., M.A
4. Zulkhair Burhan, S.IP., M.A


(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim, Alhamdulillah robbil alamin, puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala berkat rahmat, hikmah, dan nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penyusunan skripsi yang berjudul “Pengaruh Kebijakan *Common European Asylum System (CEAS)* Terhadap Perkembangan Islamophobia di Eropa 2015 – 2019”. Shalawat dan salam juga senantiasa dicurahkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad Shallallahu Alaihi Wa Sallam. Skripsi ini menjadi salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Bosowa, Makassar.

Penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebanyak – banyaknya kepada kedua orang tua tercinta, Mama Dg Tanang dan Tante Angki yang tidak henti – hentinya mengirimkan do'a dan memberi dukungan kepada penulis.

Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sedalam – dalamnya kepada seluruh pihak yang senantiasa membantu penulis dalam menyusun skripsi ini. Mereka yang telah membantu memberikan dukungan moril dan materi, yaitu kepada:

1. Ibu Beche Bt. Mamma S.IP., MA., dan Bapak Zulkhair Burhan, S.IP., MA., selaku dosen pembimbing penulis dalam penulisan skripsi ini, terima kasih atas saran dan arahan selama proses bimbingan sehingga skripsi ini bisa

diselesaikan dengan baik. Terima kasih atas kesediaan waktu yang diberikan untuk berkonsultasi selama pengerjaan skripsi ini.

2. Semua Bapak dan Ibu Dosen HI, Bapak Arief Wicaksono, S.IP., MA., Bapak Zulkhair Burhan, S.IP., MA., Bapak Asy'ari Mukrim, S.IP., MA., Ibu Beche BT Mamma, S.IP., MA., Ibu Finahliyah Hasan, S.IP., MA., Ibu Ayu Kartika dan Ma'am Dina. Terima kasih atas ilmu dan pengetahuannya yang sangat bermanfaat selama ini.
3. Staff TU Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yaitu Pak Budi dan Ibu Mega yang sangat membantu proses administrasi penulis.
4. Agangsku yang telah berjuang bersama-sama dalam proses penyusunan hingga penyelesaian skripsi ini yaitu Fira dan Afny dan juga Isra yang tidak henti – hentinya memberikan semangat dan doa kepada penulis. Terima kasih atas segala waktu yang telah dilalui bersama semoga kita dapat terus saling kebersamai di waktu yang lama.
5. Sahabat – sahabat tersayang yaitu Uni dan Ifah yang senantiasa mendengarkan keluh kesah penulis. Terima kasih atas segala dukungan dan doa yang senantiasa diberikan kepada penulis dalam mengerjakan skripsi ini.
6. Teman – teman HI 2018 dan sahabat – sahabat selama di perkuliahan Ain, Mianda, Fani, Isra, Fira, Afny, Jeje, Ranty. Terima kasih telah berbagi cerita dan memory sejak awal kuliah.

7. Teman – teman KKN Lalebata, yaitu Windy, Suri, May, Arwan, dan Yaya.

Terima kasih atas segala waktu yang telah dilalui bersama dan terima kasih telah berbagi cerita dan membawa kebahagiaan kepada penulis.

8. Terima kasih kepada NCT127 terkhususnya Jaehyun, Doyoung, dan Taeyong yang secara tidak langsung telah memberikan dukungan kepada penulis selama penyusunan skripsi melalui karya – karyanya.

9. To my favorite person, thank you for your never ending support, thank you for always listening, thank you for being here, stay forever.

10. Last but not least I wanna thank me, I wanna thank me for believing in me, I wanna thank me for doing all this hard work, I wanna thank me for having no days off, I wanna thank me for never quitting.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, baik dari segi penulisan hingga pembahasan. Oleh karena itu penulis sangat terbuka atas masukan dan saran yang membangun bagi penulis kedepannya.

Terima Kasih.

Penulis

Irmawati

ABSTRAK

Skripsi ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kebijakan pengungsi Uni Eropa, *Common European Asylum System* (CEAS) yang ditetapkan pada negara – negara anggotanya dalam menangani krisis pengungsi pada tahun 2015 yang menimbulkan respon yang berbeda-beda sehingga berimplikasi pada perkembangan Islamophobia di wilayah Eropa. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa telaah pustaka. Dengan menggunakan konsep kebijakan luar negeri oleh James N. Rosenau. Indikator yang digunakan dalam menganalisis pengaruh kebijakan luar negeri yaitu, sumber sistemik (*systemic sources*), sumber masyarakat (*societal sources*), sumber pemerintahan (*governmental sources*), dan sumber idiosinkratik (*idiosyncratic sources*).

Kata Kunci: Pengungsi, *Common European Asylum System* (CEAS), Islamophobia, Uni Eropa.

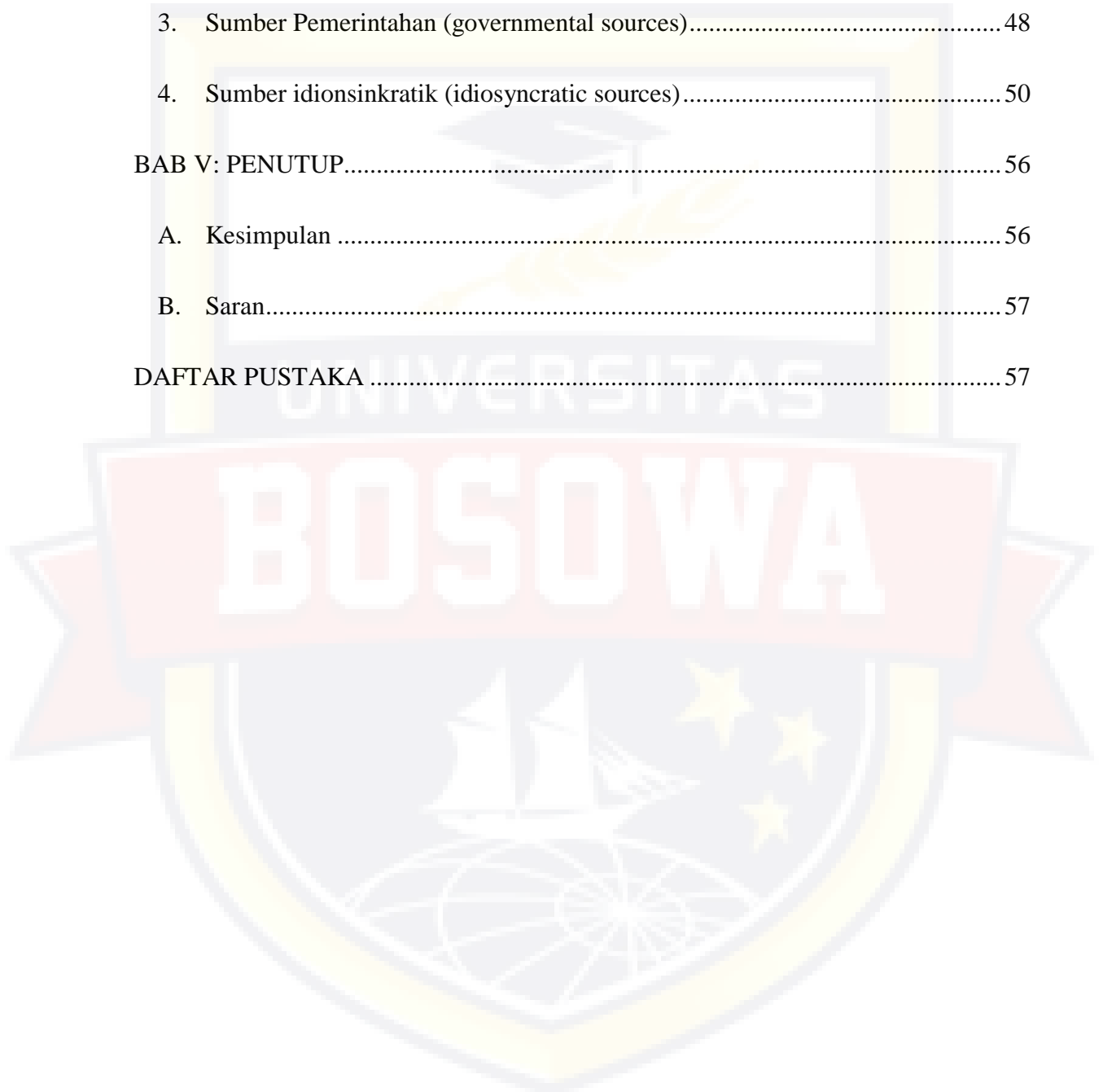


DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	
KATA PENGANTAR	ii
ABSTRAK.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan dan Batasan Masalah.....	7
1. Batasan Masalah.....	7
2. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1. Tujuan Penelitian.....	7
2. Kegunaan Penelitian.....	7
D. Kerangka Konseptual.....	8
1. Kebijakan Luar Negeri (<i>Foreign Policy</i>)	9
2. Islamophobia	12
E. Metode Penelitian.....	14
A. Jenis Penelitian.....	14

B. Teknik Pengumpulan Data	14
C. Teknik Analisa Data	15
F. Sistematika Penulisan.....	15
BAB I: Pendahuluan	15
BAB II: Tinjauan Pustaka.....	15
BAB III: Gambaran Umum	15
BAB VI: Pembahasan.....	16
BAB V: Penutup	16
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA.....	17
1. Kebijakan Luar Negeri (<i>Foreign Policy</i>).....	17
2. Islamophobia.....	20
BAB III: GAMBARAN UMUM	26
A. Krisis Pengungsi di Uni Eropa tahun 2015 - 2016.....	26
B. <i>Common European Asylum System</i> (CEAS) sebagai Kebijakan Pengungsi Uni Eropa.....	29
C. Sejarah Islamophobia di Uni Eropa	33
BAB VI: PEMBAHASAN	37
1. Sumber Sistemik (<i>systemic sources</i>).....	37

2. Sumber Masyarakat (societal sources).....	42
3. Sumber Pemerintahan (governmental sources).....	48
4. Sumber idiosinkratik (idiosyncratic sources).....	50
BAB V: PENUTUP.....	56
A. Kesimpulan	56
B. Saran.....	57
DAFTAR PUSTAKA	57



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Islamophobia merupakan sebuah istilah yang merujuk pada fenomena global yaitu bentuk ketakutan, prasangka, serta tindakan diskriminasi terhadap Islam dan Muslim. Menurut Paul Weller, Islamophobia berakar pada sejarah hubungan konfliktual antara agama, politik, dan perang yang telah berkembang selama berabad - abad (Weller, 2001). Wacana Islamophobia sudah ada sejak tahun 1980-an dan mulai dikembangkan sebagai sebuah konsep pada akhir tahun 1990-an oleh aktivis politik sebagai upaya dalam menarik perhatian terhadap tindakan yang ditujukan pada Islam dan Muslim di negara -negara demokrasi liberal barat (Bleich, 2012).

Islamophobia bukanlah fenomena baru dalam masyarakat internasional. Sejak terjadinya tragedi *World Trade Center* di Amerika Serikat pada November 2001, wacana Islamophobia telah menyebar dan berkembang pesat di kawasan Eropa serta mendominasi belahan bumi Barat (Hafez, 2015). Berdasarkan laporan *The European Monitoring Centre in Racism and Xenophobia* (EUMC) setelah terjadinya tragedi 9/11, perilaku Islamophobia semakin meluas di kawasan Uni Eropa (EUMC, 2002). Hal ini merujuk pada tindakan diskriminasi serta pengucilan terhadap komunitas Muslim di negara -

negara Eropa yang semakin merebak hingga meningkatkan perdebatan di level Uni Eropa.

Sentimen anti imigran Muslim juga kian berkembang di Uni Eropa. Menurut laporan *United Nations High Commission for Refugees* (UNHCR), hingga tahun 2015 terdapat lebih dari 65 juta orang yang terdampar dan tidak memiliki tempat tinggal (UNHCR, 2015). Hal ini terjadi karena adanya konflik yang sampai saat ini masih terjadi di Suriah, Iraq, dan di wilayah lain sehingga mengakibatkan terjadinya lonjakan pengungsi ke Eropa. *United Nations High Commission for Refugees* (UNHCR) mencatat hingga pertengahan tahun 2015, terdapat 264.000 permohonan suaka di 38 negara di wilayah Uni Eropa dan disaat yang sama jumlah pengungsi yang datang dari Iraq dan Afghanistan terus meningkat secara signifikan. Ini kemudian dicatat sebagai gelombang pengungsi paling besar dalam sejarah Eropa sejak terjadinya Perang Dunia II (The Economist, 2015).

Uni Eropa sebagai otoritas politik tertinggi dalam merespon lonjakan arus pengungsi menetapkan *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai pedoman bagi negara - negara anggota Uni Eropa dalam menangani arus pengungsi. Kebijakan tersebut menganut prinsip - prinsip dasar sesuai yang telah diatur Konvensi Jenewa 1951 tentang Perlindungan Pengungsi bahwa pemberian suaka dibutuhkan bagi orang - orang yang lari dari penganiayaan sebagai bentuk memenuhi tanggungjawab dalam mendukung stabilitas global (European Commission, 2014).

Common European Asylum System (CEAS) bertujuan untuk menyetarakan sistem suaka ke negara - negara anggota Uni Eropa atau merelokasi jumlah pengungsi ke negara anggota lain demi meringankan kuota pengungsi di negara perbatasan yaitu Yunani dan Italia (Dagi, 2018). Sebagaimana yang tertera di artikel no.78 dalam Perjanjian Lisbon (*Lisbon Treaty*) yang mengatur *Common European Asylum System* (CEAS), dimana setiap negara anggota Uni Eropa harus bersedia mendukung program pemerataan jumlah pengungsi ke negaranya (*European Commission Parliament and the Council, 2016*).

Namun, diberlakukannya *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kebijakan pengungsi Uni Eropa mengundang sikap pro dan kontra masyarakat Eropa. Pasalnya, lonjakan arus pengungsi yang masuk ke wilayah Uni Eropa sejalan dengan semakin banyaknya kasus tindakan terorisme yang terjadi dalam beberapa dekade akhir sehingga muncul paradigma dalam menghubungkan pengungsi sebagai teroris. Hal ini didasarkan pada mayoritas pengungsi dan aksi terorisme yang terjadi berasal dari negara - negara Muslim (Wike, Stokes, & Simmon, hal.5, 2016).

Mulai dari bom bunuh diri di London tahun 2005, penyerangan kelompok Al-Qaeda di Toulouse tahun 2012, penyerangan museum Yahudi di Brussels tahun 2014, hingga penyerangan terhadap media *Charlie Hebdo* di Paris tahun 2015 (Onyanga-Omara, 2016). Hal ini mengundang respon dari elit politik sayap kanan. Mulai dari Marine Le Pen yaitu pemimpin partai *National Front*

hingga Geert Wilders yang merupakan tokoh politis Belanda dan juga merupakan pimpinan *Party for Freedom* (PVV). Le Pen dan Wilders dalam merespon penyerangan *Charlie Hebdo* mengatakan bahwa kasus tersebut merupakan tindakan terorisme yang dilakukan oleh kelompok Islam radikal dan menekankan kepada pihak publik untuk meningkatkan pengawasan di perbatasan serta menegaskan diperlukannya menghentikan jalur migrasi dari negara - negara Islam (McDonald-Gibson, 2015).

Perdana Menteri Hungaria, Viktor Orban dalam merespon tindakan terorisme di Paris tahun 2015 menyatakan bahwa pelaku dibalik tindakan tersebut berasal dari kalangan imigran yang saat itu terus berdatangan ke wilayah Uni Eropa, Orban juga mengatakan bahwa rentetan tindakan terorisme yang terjadi memiliki hubungan yang logis dengan komunitas Muslim di Eropa yang dapat menimbulkan masalah keamanan bagi Eropa (Kaminski, 2015). Selain itu, Viktor Orban juga menentang kebijakan Uni Eropa tentang pengungsi dan dengan tegas mengecualikan serta menolak kedatangan pengungsi Muslim ke negaranya (Hafez, 2015).

Diskriminasi terhadap imigran Muslim atau cenderung dikenal sebagai perilaku Islamophobia merupakan fenomena struktural dalam masyarakat Eropa (Perocco, 2018). Rentetan aksi terorisme yang sebagian besar dituduhkan dan dilakukan oleh *Islamiq State of Iraq and Syria* (ISIS) dan *Al Qaeda* mempengaruhi citra Islam di mata dunia sehingga ketidakpercayaan,

ketakutan, dan kebencian semakin merajalela terhadap Islam dan Muslim (Kallis, 2015).

Dengan diberlakukannya *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kebijakan umum Uni Eropa dalam upaya menangani gelombang pengungsi pada tahun 2015 menimbulkan pertentangan dari berbagai kalangan, mulai dari masyarakat hingga mencapai tindakan politis (Setiabudi, 2021). Masuknya pengungsi di kawasan Uni Eropa dianggap telah mengancam kestabilan dan keamanan negara - negara anggota Uni Eropa mengingat fakta bahwa mayoritas imigran yang masuk berasal dari negara - negara Islam yang berkonflik seperti Suriah, Iraq, dan Afghanistan semakin memobilisasi rasa takut dan kebencian terhadap imigran Muslim.

Sehingga komunitas Muslim dianggap sangat rentan dengan ideologi radikal dan perekrutan anggota dengan tujuan aksi terorisme dan secara *de facto* dicurigai menyembunyikan ekstrimisme yang secara menerus mengancam perdamaian, distigmatisasi, dan bertentangan dengan nilai - nilai Eropa (Kallis, 2015).

Dogachan Dagi dalam penelitiannya yang berjudul *Refugee Crisis in Europe (2015-2016): The Clash of Intergovernmental and Supranational Perspectives* pada tahun 2017 memaparkan bahwa krisis pengungsi yang dihadapi Uni Eropa berimplikasi terhadap integritas negara - negara di kawasan. Hal ini karena kurangnya prinsip - prinsip yang telah disepakati sebelumnya sehingga tidak ada kebijakan efektif yang dapat digunakan dalam

menangani krisis pengungsi dalam tingkat pemerintahan Uni Eropa. Karena itu untuk menghindari masalah eksternal yang dapat berimplikasi terhadap integritas kawasan, para pembuat kebijakan Uni Eropa harus menemukan landasan yang dapat disepakati dan disetujui bersama (Dagi, 2017).

Selain itu Ibrahim Kalin dalam tulisannya yang berjudul *Islamophobia and The Limits of Multiculturalism* pada tahun 2011. Kalin (2011) memaparkan bahwa Islamophobia merupakan wujud dari terbatasnya pemahaman maupun implementasi dari multikulturalisme dan pluralisme, dimana Islam dan Muslim dianggap tidak setara dan dituntut untuk menghilangkan identitas maupun kebudayaan mereka agar dapat diterima menjadi bagian dari masyarakat dan sebagai warna negara yang memiliki kedudukan yang setara. Sebaliknya, dengan mengedepankan pemahaman multikulturalisme dan pluralisme, Muslim dan masyarakat Barat dapat hidup berdampingan dengan mempertahankan identitas masing - masing dan mengakui identitas yang lain. Melalui pendekatan ini, budaya hidup berdampingan dapat tercapai dan perilaku rasisme, xenophobia, Islamophobia, maupun demonisasi terhadap Yahudi, Kristen, dan Barat dapat dihindari (Kalin, 2011).

B. Rumusan dan Batasan Masalah

1. Batasan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka penelitian ini mencoba untuk melihat pengaruh kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) Uni Eropa dalam perkembangan Islamophobia di Eropa pada tahun 2015-2019.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka penelitian ini merumuskan masalah dengan pertanyaan sebagai berikut:

Bagaimana pengaruh kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) Uni Eropa terhadap perkembangan Islamophobia di Eropa?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mampu menjelaskan regulasi Uni Eropa dalam menangani gelombang pengungsi melalui kebijakan umum *Common European Asylum System* (CEAS) dalam mempengaruhi perkembangan Islamophobia di Eropa.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Bagi Penulis, Penelitian ini akan berguna untuk melatih kemampuan penulis dalam menganalisa suatu masalah, selain itu menjadi salah

satu syarat untuk memperoleh gelar Strata Satu (S-1) dalam program studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Bosowa.

- b. Bagi Pembaca, Sebagai referensi untuk para penstudi yang meneliti terkait penelitian serupa, terkhusus bagi yang memiliki minat dalam meneliti topik serupa yaitu perkembangan Islamophobia di Eropa.

D. Kerangka Konseptual

Sebagai landasan dalam menyusun penelitian ini, penulis menggunakan kerangka konseptual yang akan membantu menganalisa bagaimana pengaruh kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) Uni Eropa dalam perkembangan Islamophobia di Eropa yaitu melalui konsep Islamophobia oleh Runnymede dalam *Islamophobia: A Challenge for us All* (1997). Namun sebelum membahas lebih lanjut mengenai pengaruh kebijakan pengungsi terhadap perkembangan Islamophobia di Eropa, perlu mengetahui definisi dari migrasi itu sendiri. Secara umum migrasi merupakan berpindahnya satu individu maupun suatu kelompok ke tempat lain dengan tujuan menetap secara permanen atau hanya semi permanen (Tjiptoherijanto, 2009).

Menurut *International Organization of Migration* (IOM), salah satu tipe migrasi adalah *forced migration* yaitu perpindahan penduduk yang terjadi akibat elemen paksaan seperti ancaman kehidupan dan penghidupan, baik yang ditimbulkan oleh alam atau yang terjadi akibat buatan manusia (IOM,

2005). Imigrasi memiliki dampak yang besar terhadap demografi, budaya, ekonomi dan politik suatu negara. Selain itu, imigrasi bertanggungjawab terhadap stabilitas atau pertumbuhan populasi di banyak masyarakat Barat hingga saat ini (Meyers, 2004).

1. Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*)

Konsep kebijakan luar negeri dipahami sebagai tindakan atau pernyataan yang diambil oleh suatu negara dalam untuk memenuhi kepentingan nasional di luar batas wilayah negara (Plano & Olton, 1969: hal. 127). Kebijakan luar negeri merupakan aspek yang berperan besar dalam menjalin hubungan internasional sebab kebijakan luar negeri yang diputuskan suatu negara akan menciptakan hubungan antar suatu negara dengan negara lain (Breuning, 2007, hal.5).

Menurut Alex Mintz dan Karl DeRouen, kebijakan luar negeri didefinisikan sebagai keseluruhan pilihan yang diambil oleh seorang individu, kelompok atau aliansi yang mempengaruhi pengambilan sebuah keputusan di suatu negara sebagai aktor internasional dalam lingkungan internasional (Mintz & DeRouen, 2010, hal.14).

Sedangkan menurut James N. Rosenau, kebijakan luar negeri merupakan keseluruhan sikap maupun tindakan suatu negara dalam lingkup hubungan internasional yang dilakukan demi memperoleh keuntungan atau mencapai kepentingan nasionalnya, kebijakan luar negeri dilakukan untuk menjaga dan

mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara. Selain itu menurut Rosenau, dalam mengkaji kebijakan luar negeri artinya memasuki fenomena yang luas dan kompleks. Hal ini meliputi kehidupan internal (*internal life*) dan kebutuhan eksternal (*external needs*) suatu negara meliputi aspirasi, atribut nasional, kebudayaan, konflik, kapabilitas, institusi, dan aktivitas rutin yang dilakukan demi mencapai dan menjaga identitas sosial, hukum, dan geografi suatu negara sebagai negara bangsa (Rosenau, 1976).

Lebih lanjut, dalam pengambilan keputusan suatu kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh beberapa faktor meliputi lingkungan eksternal (*external environment*) dan lingkungan internal (*internal environment*). James N. Rosenau mengkalifikasikan sumber – sumber yang mempengaruhi perumusan kebijakan luar negeri yaitu:

- a. Sumber sistemik (*systemic sources*) yaitu bersumber dari lingkungan eksternal.
- b. Sumber masyarakat (*societal sources*) yaitu bersumber dari lingkungan internal mencakup sejarah, kebudayaan, nilai, norma, maupun tradisi suatu masyarakat.
- c. Sumber pemerintahan (*governmental sources*) yaitu sumber internal yang menjelaskana mengenai tanggungjawab politik dan struktur dalam sebuah pemerintahan.

d. Sumber idiosinkratik (*idiosyncratic sources*) yaitu sumber internal meliputi nilai maupun pengalaman seorang elit politik yang mempengaruhi perumusan sebuah kebijakan (Rosenau, 1976).

Mengacu pada apa yang dipaparkan oleh James N. Rosenau, dalam level Uni Eropa dapat dikatakan bahwa pengambilan keputusan dipengaruhi oleh sumber sistemik (*systemic sources*) yaitu sumber yang berasal dari lingkungan eksternal suatu negara. Hal ini meliputi interaksi dan hubungan antara negara - negara besar, aliansi yang terbentuk antara beberapa negara, maupun faktor situasional eksternal seperti isu area atau krisis. Maksud dari struktur hubungan antara negara besar dalam hal ini adalah jumlah negara besar yang terlibat dalam struktur hubungan internasional dan bagaimana penguraian kapabilitas diantara mereka (Rosenau, 1976).

Kebijakan luar negeri (*foreign policy*) merupakan salah satu bidang kebijakan yang dianggap rumit atau kompleks untuk dipahami, namun Uni Eropa sebagai sebuah organisasi regional dengan bentuk supranasional telah mencoba keberagaman melalui dilakukannya distribusi kekuasaan antar negara – negara anggota secara menyeluruh yang kemudian berpusat pada Uni Eropa sebagai otoritas tertinggi di kawasan.

Sebagai upaya dalam mengetahui pihak - pihak yang terlibat dalam sistem pembuatan kebijakan Uni Eropa, perlu juga dipahami bahwa dalam

proses pembuatan suatu kebijakan harus melalui banyak perdebatan atas pilar - pilar hukum Uni Eropa serta bagaimana suatu kebijakan mengundang perdebatan bukan hanya di level Uni Eropa namun hingga ke tingkat negara anggota. Uni Eropa dalam pembuatan suatu kebijakan luar negeri telah menggunakan berbagai sistem sebagai upaya dalam mengatasi kompleksitas yang terjadi pada aktor - aktor yang beragam. Ini menunjukkan bahwa dalam proses pembuatan suatu kebijakan tak selalu sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan di Uni Eropa (Keukeleire & MacNaughtan, 2008, hal.330).

2. Islamophobia

Islamophobia merupakan bentuk baru rasisme dimana tindakan diskriminasi ditujukan kepada komunitas beragama, tetapi juga cenderung didefinisikan sebagai *cultural racism* (Schiffer & Wagner, 2011). The Runnymede dalam *Islamophobia: still a Challenge for us All* (2017) mendefinisikan Islamophobia sebagai setiap tindakan pembedaan, pengucilan atau pembatasan terhadap Muslim atau mereka yang dianggap Muslim dengan tujuan menghilangkan segala hak dan kebebasan fundamental dalam bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya (Runnymede, 2017).

Runnymede (1997) dalam mendefinisikan Islamophobia mengembangkan komponen - komponen berikut.

- Islam dipandang sebagai agama yang monolitik, dan tidak responsif terhadap perubahan.

- Islam dipandang terpisah, *others*.
- Islam dianggap agama yang lebih rendah oleh Barat dan dipandang sebagai kelompok barbar, irasional, primitif, dan seksis.
- Islam dianggap sebagai kekerasan, ancaman, agresif, dan mendukung terorisme.
- Islam dipandang sebagai suatu ideologi politik dan digunakan untuk kepentingan politik dan militer.
- Permusuhan terhadap Islam digunakan untuk membenarkan tindakan - tindakan diskriminatif serta pengucilan dari masyarakat publik terhadap Islam.
- Tindakan permusuhan terhadap Islam dianggap sebagai suatu hal yang wajar atau normal.

Islamophobia telah dinormalisasi dan secara terbuka dilegitimasi oleh kalangan Barat dalam beberapa media maupun tindakan politik. Menurut Runnymede (1997), tindakan Islamophobia dapat dilihat melalui empat indikator berikut.

- a. Diskriminasi (*discrimination*) yaitu diskriminasi dalam praktik ketenagakerjaan dan penyediaan layanan (pendidikan dan kesehatan).
- b. Prasangka (*prejudice*) yaitu bagaimana Muslim di representasi di sebagian besar Media.

- c. Pengecualian (*exclusion*) yaitu dalam tindakan politik dan pemerintahan.
- d. Kekerasan (*violence*) yaitu penyerangan fisik, perusakan properti, dan pelecehan verbal.

E. Metode Penelitian

A. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang mana penulis akan menganalisa secara luas tentang pengaruh kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) Uni Eropa dalam perkembangan Islamophobia di Eropa. Metode penelitian deskriptif ini kemudian akan mendeskripsikan dan menginterpretasikan fakta – fakta yang ditemukan.

B. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, jenis sumber data yang akan digunakan penulis adalah dengan menggunakan data sekunder yang diperoleh dari hasil telaah pustaka (*Library Research*) dengan cara mengumpulkan data atau dokumen melalui literatur yang terkait dengan topik penelitian. Literatur dalam buku, dokumen, artikel ilmiah, berita media, situs - situs internet, serta situs resmi organisasi atau lembaga dan pemerintahan mengenai permasalahan yang diteliti.

C. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisa data kualitatif, yang mana analisa data yang ditekankan pada data - data non statistic yaitu data yang didapatkan akan diolah berupa kalimat dan paragraf.

F. Sistematika Penulisan

BAB I: Pendahuluan

Pada bab ini penulis akan memaparkan tentang latar belakang, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, dan metode penelitian.

BAB II: Tinjauan Pustaka

Pada bab ini penulis akan memaparkan lebih detail terkait teori/konsep yang digunakan penulis.

BAB III: Gambaran Umum

Bab ini akan memberikan gambaran umum terkait dengan topik penelitian. Pada bab ini akan berisi gambaran umum mengenai kebijakan pengungsi Uni Eropa dan Islamophobia di Eropa.

BAB VI: Pembahasan

Bab ini akan berisi pemaparan serta analisa mengenai pengaruh kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) Uni Eropa dalam perkembangan Islamophobia di Eropa.

BAB V: Penutup

Dalam bab ini akan berisi kesimpulan dan saran sekaligus akan menjadi penutup dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Peningkatan gelombang pengungsi yang dialami negara di kawasan Uni Eropa pada tahun 2015 merupakan gelombang pengungsi terbesar yang datang ke Eropa semenjak terjadinya Perang Dunia II sehingga ini kemudian dikenal sebagai krisis pengungsi. Komisi Uni Eropa sebagai otoritas politik tertinggi di kawasan memberlakukan *Common European Asylum System (CEAS)* sebagai kebijakan suaka yang akan dijadikan pedoman bagi negara - negara anggota dalam menangani gelombang pengungsi.

1. Kebijakan Luar Negeri (*Foreign Policy*)

Pada dasarnya, kebijakan luar negeri merupakan *action theory* atau tindakan yang dilakukan suatu negara pada negara lain sebagai upaya mencapai tujuan atau kepentingan negara itu sendiri. Kebijakan luar negeri merupakan sebuah konsep yang dilakukan demi menjaga atau melindungi dan mencapai kepentingan nasional suatu negara dalam dunia internasional. Selain itu dapat pula diartikan sebagai strategi dasar suatu negara untuk mencapai tujuan, baik itu di dalam negeri maupun luar negeri serta dapat pula dijadikan sebagai bentuk partisipasi suatu negara di dalam isu - isu internasional (Yani, 2007). Dalam hubungan internasional, kebijakan luar negeri didefinisikan sebagai suatu pendekatan atau prosedur yang dilakukan oleh para pengambil keputusan di suatu negara sebagai respon dalam

menghadapi negara lain atau elemen politik internasional lainnya, serta dilakukan demi mencapai kepentingan nasional (Plano & Olton, 1999).

Sedangkan K.J. Holsti mengemukakan teori kebijakan luar negeri sebagai keseluruhan perilaku maupun tindakan yang dilakukan suatu negara dalam ruang lingkup internasional untuk memperoleh keuntungan dan memenuhi kebutuhan domestik maupun kepentingan kolektif (Holsti, 1983).

Menurut Rosenau, kebijakan luar negeri merupakan keseluruhan sikap maupun tindakan yang dilakukan suatu negara sebagai aktor internasional demi mencapai keuntungan serta mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara. Kebijakan luar negeri merupakan kajian yang sangat kompleks sebab dalam proses pengambilan suatu kebijakan luar negeri harus mempertimbangkan banyak hal baik itu dalam kehidupan internal (*internal life*) maupun kepentingan eksternal (*external needs*) suatu negara. Yang dimaksud dengan kehidupan internal dan kepentingan eksternal adalah meliputi aspirasi, atribut nasional, kebudayaan, konflik, kapabilitas, institusi dan aktivitas rutin yang dilakukan demi mencapai dan menjaga identitas sosial, hukum, dan geografi suatu negara sebagai negara bangsa (Rosenau, 1976). Maka negara sebagai aktor internasional dalam upaya memenuhi kepentingan nasionalnya cenderung melakukan berbagai kerjasama seperti diantaranya kerjasama bilateral, trilateral, regional, dan multilateral.

Kebijakan luar negeri sebenarnya dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan suatu negara dibentuk. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh

apa yang terjadi di masa lalu yang kemudian dibentuk menjadi sebuah kehendak di masa yang akan datang. Tujuan dari kebijakan luar negeri dapat dipahami berdasarkan tujuan jangka panjang, tujuan jangka menengah, dan tujuan jangka pendek. Sederhananya, tujuan jangka panjang sebuah kebijakan luar negeri adalah untuk mencapai perdamaian, keamanan, dan kekuasaan (Rosenau, 1969).

James N. Rosenau mengemukakan proses pengambilan suatu kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti lingkungan eksternal (*external environment*) dan lingkungan internal (*internal environment*).

Faktor – faktor tersebut yaitu:

- a. Sumber sistemik (*systemic sources*) yaitu bersumber dari lingkungan eksternal suatu negara. Sumber ini menggambarkan bagaimana struktur hubungan yang terjadi antara negara – negara besar, model aliansi yang dibentuk, serta faktor eksternal tertentu yang dapat berupa isu area atau krisis.
- b. Sumber masyarakat (*societal sources*) yaitu bersumber dari lingkungan internal seperti sejarah, kebudayaan, nilai, norma, maupun tradisi dalam suatu masyarakat.
- c. Sumber pemerintahan (*governmental sources*) yaitu sumber internal yang meliputi pertanggungjawaban politik dan struktur dalam sebuah pemerintahan. Pertanggungjawaban politik yang dimaksud ialah pemilu, kompetisi partai dan seberapa besar kemampuan pembuat keputusan

dalam merespon sebuah kondisi di lingkungan eksternal. Kemudian struktur dalam sebuah pemerintahan meliputi setiap kelompok maupun individu dalam sebuah pemerintahan.

- d. Sumber idiosinkratis (*idiosyncratic sources*) yaitu sumber internal yang meliputi nilai atau pengalaman, pola pikir, persepsi, atau cara pandang seorang elit politik yang mempengaruhi perumusan sebuah kebijakan (Rosenau, 1976).

Uni Eropa sebagai organisasi regional dalam mekanisme pembuatan kebijakan luar negeri telah mengalami kesulitan dalam merealisasikan kepentingan bersama negara-negara anggota. Jumlah anggota dan bagian dalam sebuah struktur organisasi formal mempengaruhi tolak ukur keberhasilan sebuah pengambilan keputusan. Selain itu dalam sebuah sistem pemerintahan terdapat banyak badan yang akan menimbulkan pertentangan atau perbedaan pendapat di lingkungan internal suatu negara sehingga sulit untuk menghasilkan keputusan yang optimal dan sasaran yang spesifik (Hudson, 2014: hal 84-85).

2. Islamophobia

Berdasarkan *Oxford English Dictionary*, istilah Islamophobia pertama kali digunakan dalam sebuah jurnal *Insight* pada tahun 1991. Selain itu dapat ditemukan dalam artikel yang berjudul "*Acces de delire Islamophobe*" yang ditulis oleh Etienne Dinet dan Slima Ben Ibrahim pada tahun 1925 dalam

bahasa Prancis. Beberapa pendapat mengatakan bahwa istilah Islamophobia awalnya digunakan selama masa Revolusi Islam Iran pada tahun 1979 untuk menggambarkan adanya ancaman dan ketakutan terhadap Islam dan Muslim di negara - negara demokrasi liberal Barat (Allen, 2010).

United Nation Human Rights Council (UNHCR) mendefinisikan Islamophobia sebagai permusuhan dan ketakutan tidak berdasar terhadap Islam dan Muslim, sehingga sebagai dampaknya segala perlakuan tidak setara maupun tindakan diskriminasi yang ditujukan terhadap Muslim merupakan manifestasi dari Islamophobia (Blitt, 2011).

Istilah Islamophobia pertama kali diperkenalkan sebagai sebuah konsep dalam laporan Runnymede Trust berjudul *Islamophobia: A Challenge for Us All*, yang diterbitkan di Inggris pada tahun 1997 oleh Runnymede Trust yang didirikan pada tahun 1968 dan bertujuan untuk menentang segala bentuk diskriminasi, mempengaruhi proses pembuatan undang – undang, dan mempromosikan multi-etnis di Inggris (Runnymede Trust, 2017).

Dalam laporan tersebut menekankan bahwa istilah Islamophobia mengacu pada tiga fenomena. Fenomena pertama sebagai permusuhan tidak berdasar terhadap Islam, kedua yaitu segala tindakan diskriminasi sebagai manifestasi dari bentuk permusuhan terhadap Islam dan Muslim, dan yang terakhir adalah pengucilan terhadap seorang individu maupun komunitas Muslim dalam urusan politik dan sosial budaya (Runnymede, 1997, hal.4).

Dalam arti yang lebih luas, Islamophobia didefinisikan sebagai:

“ ...Islamophobia is any distinction, exclusion or restriction towards, or preference against, Muslim (or those perceived to be Muslims) that has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life” (Runnymede, 2017, hal. 7).

Artinya Islamophobia merupakan segala bentuk tindakan pembedaan, pengucilan, atau pembatasan yang dilakukan dan ditujukan terhadap Muslim (atau yang dianggap Muslim) dengan tujuan menghilangkan hak - hak dasar sebagai seorang manusia seperti kebebasan dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya.

United Nations High Commission for Human Rights (OHCHR) mendefinisikan Islamophobia sebagai:

“...A fear, prejudice and hatred of Muslims or non-Muslim individuals that leads to provocation, hostility and intolerance by means of threatening, harassment, abuse, incitement and intimidation of Muslims and non-Muslims, both in the online and offline world. Motivated by institutional, ideological, political and religious hostility that transcends into structural and cultural racism which targets the symbols and markers of a being a Muslim.” (Awan & Zempi, 2018).

Berdasarkan definisi diatas, Islamophobia dibagi menjadi dua aspek penting. Yang pertama, yaitu menekankan bahwa perilaku atau tindakan

Islamophobia juga terjadi dalam tingkat institusional atau lembaga. Yang kedua adalah menekankan bahwa Islamophobia merupakan salah satu bentuk rasisme dimana agama, tradisi, dan budaya Islam dipandang sebagai sebuah ancaman (Awan & Zempi, 2018). Artinya Islamophobia dalam pendekatan ini dapat ditafsirkan sebagai rasisme budaya, dimana agama, tradisi, dan budaya Islam dipandang sebagai ancaman bagi identitas nasional negara - negara Barat.

Menurut Schiffer dan Wagner (2011), Islamophobia merupakan bentuk baru rasisme yang ditujukan kepada komunitas beragama atau dapat pula disebut sebagai *cultural racism*, selain itu Islamophobia juga dianggap sebagai pemikiran buatan liberal Barat yang memiliki pemahaman terbatas mengenai sekularisasi sehingga menolak agama lain seperti Islam (Schiffer-Wagner, 2011). Sehingga pemahaman anti Islam merupakan wujud dari terbatasnya sikap pluralisme dan pemahaman terhadap multikulturalisme di Barat (Ciftci S, 2012).

Secara umum, Runnymede dalam laporan *Islamophobia: still a Challenge for us All* (1997) telah memberikan definisi paling komprehensif mengenai konsep Islamophobia. Dalam laporan tersebut, Runnymede telah membedakan bahwa terdapat dua aspek yang dapat mempengaruhi pandangan terhadap Islam dan Muslim. Aspek tersebut meliputi pandangan yang terbuka dan pandangan yang tertutup terhadap Islam (*open and closed views of Islam*). Maka perilaku Islamophobia terjadi karena adanya

pandangan yang tertutup terhadap Islam (*closed views of Islam*) atau dapat dikembangkan dalam serangkaian pandangan berikut:

- a. Islam adalah agama yang monolitik dan tidak responsif terhadap perubahan.
- b. Islam dianggap berbeda (*others*) dan memiliki nilai dan budaya yang sama dengan agama besar di negara Barat.
- c. Islam dianggap sebagai agama yang identik dengan kekerasan dan mendukung terorisme.
- d. Islam dipandang *inferior* atau lebih rendah oleh Barat dan dianggap sebagai ajaran yang kuno dan tidak rasional.
- e. Islam dianggap sebagai ideologi yang keji dan digunakan untuk mencapai kepentingan politik dan militer. (Runnymede, 1997, hal. 4).

Prasangka anti Muslim didasarkan pada pandangan bahwa Islam merupakan agama *inferior* atau dianggap lebih rendah diantara nilai - nilai yang mendominasi dalam sebuah masyarakat. Menurut Runnymede (1997), perilaku dan tindakan Islamophobia dapat dilihat melalui empat indikator berikut.

- a. *Discrimination* (diskriminasi) yaitu diskriminasi dalam praktik ketenagakerjaan maupun penyedia layanan seperti kesehatan dan pendidikan.

- b. *Predejuce* (prasangka) yaitu bagaimana Muslim direpresentasi di sebagian besar media. Muslim cenderung digambarkan sebagai agama yang mengajarkan radikalisme dan mendukung aksi terorisme, media berperan besar dalam membentuk pandangan public terhadap Muslim.
- c. *Exlusion* (pengecualian) yaitu yang terjadi dalam tingkat politik dan pemerintahan. Sebagian besar pemimpin politik menggunakan Islamophobia sebagai upaya dalam mencapai tujuan baik itu melalui ujaran kebencian atau berupa kebijakan.
- d. *Violence* (kekerasan) yaitu penyerangan fisik terhadap umat Muslim karena dipandang sebagai individu maupun komunitas yang berbahaya sehingga perlu untuk dihilangkan.

BAB III

GAMBARAN UMUM

A. Krisis Pengungsi di Uni Eropa tahun 2015 - 2016

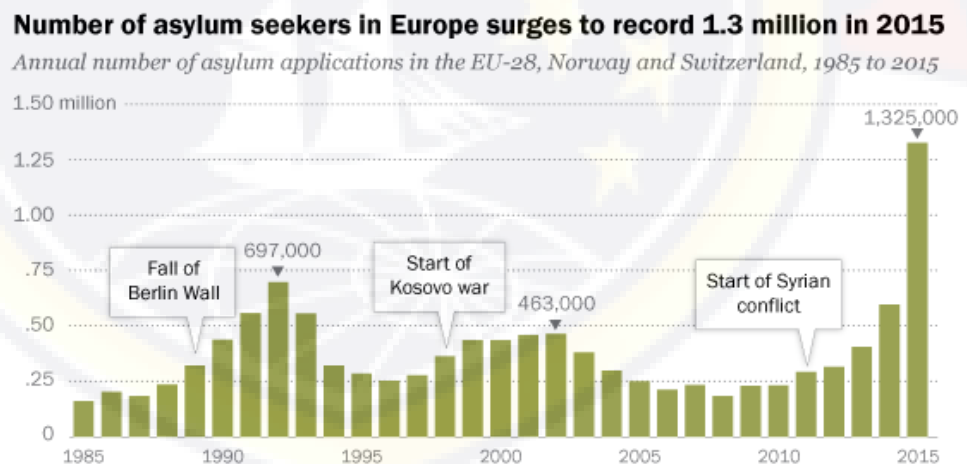
Masalah pengungsi atau juga disebut dengan istilah migran bukanlah masalah baru yang dihadapi oleh negara - negara di Eropa. Eropa merupakan wilayah dengan negara - negara yang memiliki aspek ekonomi politik yang stabil dan terjamin sehingga hal ini menjadi salah satu pendorong utama datangnya para pengungsi ke Eropa. Gelombang migran yang datang ke Eropa dikategorikan sebagai bentuk migrasi campuran (*mixed migration*), yaitu migrasi yang terdiri dari berbagai kelompok migran, mulai dari migrasi ekonomi, pengungsi, manusia tak berkebangsaan, hingga pencari suaka (Abedin & Akgul, 2019).

Pengungsi mulai masuk ke wilayah Eropa sejak terjadinya Perang Dunia II ketika Nazi mulai menguasai Jerman dan memperluas kekuasaannya di negara - negara Eropa hingga mengakibatkan jutaan orang Yahudi terpaksa bermigrasi dan memilih menjauh dari kekuasaan dan pengaruh Nazi pada saat itu. Perang Vietnam pada tahun 1995 juga mengakibatkan datangnya gelombang imigran ke Benua Eropa, UNHCR mencatat bahwa terdapat sekitar 46.348 warga Vietnam mengungsi ke Perancis dan sebanyak 28.916 warga Vietnam memilih mengungsi ke Jerman. Selain itu, negara seperti

Norwegia, Swiss, Swedia, Denmark, dan Belgia menerima sebanyak 5.000 hingga 10.000 pengungsi Vietnam (ACT, 2015).

Masalah pengungsi ialah salah satu hal yang banyak dihadapi oleh negara - negara di Eropa dalam beberapa tahun terakhir. Sebagaimana yang dilaporkan oleh *International Organization for Migration* (IOM) bahwa pada tahun 2014 terdapat 280.000 orang yang masuk ke Eropa, namun mengalami peningkatan yang sangat signifikan pada tahun 2015 dimana gelombang pengungsi yang datang telah mengisi negara - negara perbatasan Eropa seperti Italia dan Yunani.

Gambar 1.1 Jumlah Permohonan Suaka di 28 Negara Uni Eropa, Norwegia dan Swiss tahun 1985-2015



Sumber : *pewglobal.org*, 2016.

Krisis pengungsi di tahun 2015 merupakan yang terbesar dalam sejarah Eropa sejak tahun 1985. Mulai dari setelah jatuhnya tembok Berlin dengan jumlah pengajuan suaka sebanyak 697.000 orang, konflik di Kosovo pada tahun 1990an dengan jumlah pengajuan suaka 463.000 orang pada tahun 2002, hingga yang terbesar yaitu konflik di Suriah yang mencapai puncaknya di tahun 2015 dengan jumlah aplikasi suaka sebesar 1.325.000 orang (Pew Research, 2016). Sehingga peningkatan gelombang pengungsi tersebut kemudian dicatat sebagai gelombang pengungsi terbesar yang datang ke Eropa sejak terjadinya Perang Dunia II (the economist, 2015).

Penyebab dari peningkatan jumlah pengungsi dipicu oleh banyak hal meliputi kondisi negara yang sedang menghadapi konflik atau perbuatan pemerintah yang penuh dengan tekanan dan penindasan. Meningkatnya arus pengungsi yang datang ke Eropa merupakan dampak dari terjadinya fenomena *Arab Spring* yaitu terjadinya instabilitas politik serta konflik berkepanjangan antar penduduk sipil di negara - negara kawasan Timur Tengah yang akhirnya menyebabkan terjadinya krisis kemanusiaan serta kemiskinan yang semakin meluas, terjadinya kelaparan hingga krisis air bersih yang menimbulkan rasa ketidakamanan bagi warga sipil sehingga memilih mengungsi atau bermigrasi ke negara lain. Sehingga para pengungsi meninggalkan negara asal mereka untuk mencari perlindungan internasional demi memperoleh keamanan dan terpenuhinya hak – hak dasar mereka sebagai manusia (Kugiel, 2016).

B. *Common European Asylum System (CEAS)* sebagai Kebijakan

Pengungsi Uni Eropa

Uni Eropa adalah kawasan yang dianggap sebagai wilayah perlindungan bagi orang – orang yang melarikan diri dari negara asal yang sedang mengalami konflik. Selain itu, pemberian hak suaka merupakan kewajiban internasional bagi setiap negara sebagai aktor internasional sebagaimana yang telah diatur dalam Konvensi Jenewa di tahun 1951 tentang perlindungan pengungsi bahwa pemberian suaka dibutuhkan bagi orang – orang yang lari dari penganiayaan (European Commission, 2014).

Peningkatan gelombang pengungsi yang dihadapi negara - negara di kawasan Uni Eropa pada tahun 2015 merupakan fenomena yang sangat kompleks. Sebelumnya Uni Eropa dalam menangani isu pengungsi memiliki beberapa kebijakan umum, mulai dari Perjanjian Schengen (*Schengen Agreement*), Peraturan Dublin (*Dublin Regulation*), dan *Common European Asylum System (CEAS)*. Kebijakan – kebijakan tersebut menjadi kebijakan umum Uni Eropa dalam menangani isu pengungsi hingga sebelum terjadinya krisis pengungsi di tahun 2015.

Schengen Agreement merupakan perjanjian yang mengatur mengenai kebebasan seorang individu melakukan perjalanan maupun menetap di negara – negara kawasan Uni Eropa tanpa melalui proses pemeriksaan. Perjanjian ini awalnya dirumuskan pada tahun 1985, kemudian di tandatangani di tahun

1990, dan mulai diimplementasikan pada tahun 1995 (European Commission, 2013). Dalam urusan pengungsi, *Schengen Agreement* mengatur satu negara di kawasan Uni Eropa bertanggung jawab untuk mengawasi pengajuan suaka dan melegalisasi status pengungsi (Cini & Borrigan, 2016, hal.283-284). Namun pada tahun 1997 kebijakan ini dihentikan dan digantikan oleh *Dublin Regulation*, dengan kerangka kerja yang sebagian besar sama dengan yang telah diatur *Schengen Agreement* sebelumnya. Selain itu, kebijakan ini kemudian menjadi prosedur umum kebijakan pengungsi Uni Eropa (Monar, 2001, hal.751).

Selanjutnya pada tahun 1999 *Common European Asylum System* (CEAS) dikeluarkan sebagai kebijakan yang menaungi segala peraturan mengenai masalah pengungsi dan diimplementasikan dengan seimbang dan bertahap di seluruh negara anggota Uni Eropa. *Common European Asylum System* (CEAS) menetapkan standar umum dan kerjasama untuk memastikan pencari suaka diperlakukan sama dalam sistem suaka yang terbuka dan adil yang berlaku dimana pun di dalam kawasan Uni Eropa. Kemudian membentuk dan menjalankan berbagai regulasi melalui dua fase (European Commission, 2016).

Fase pertama yaitu pada tahun 1999-2005 yang mengatur tentang *Eurodac Regulation*, *Temporary Protection Directive*, *Reception Conditions Directive*, *Qualification Directive*, *Asylum Procedures Directive*, dan *Dublin*

Regulation (European Parliament, 1999). Dan ditegaskan kembali dalam European Commission 2014 yaitu:

- a. *Eurodac Regulation*, membuat database sidik jari suaka Uni Eropa yang bertujuan untuk mempermudah negara – negara anggota Uni Eropa dalam prose pemeriksaan permohonan suaka dengan membandingkan data sidik jari yang telah ditransmisikan ke dalam sistem pusat *Eurodac*.
- b. *Dublin Regulation*, bertanggung jawab untuk melakukan pemeriksaan terhadap permohonan suaka yang diajukan di dalam wilayah Uni Eropa.
- c. *Qualification Directive*, menetapkan alasan untuk memberikan perlindungan internasional termasuk menyediakan serangkaian hak berupa akses ke pekerjaan, pendidikan, izin tinggal, perawatan kesehatan, dan lain – lain. Serta memastikan tidak terjadinya *refoulement* yaitu pemulangan paksa para pengungsi atau pencari suaka ke negara dimana mereka menjadi sasaran penganiayaan.
- d. *Reception Conditions Directive*, memastikan bahwa standard umum dalam sistem penerimaan suaka terpenuhi yaitu memiliki akses keperumahan, makanan, perawatan kesehatan, dan pekerjaan atau pendidikan. Disediakan untuk pencari suaka di wilayah Uni Eropa dan memastikan terpenuhinya kebutuhan dasar sebagaimana yang telah ditetapkan.
- e. *Asylum Procedures Directive*, menetapkan peraturan mengenai proses aplikasi suaka termasuk proses pengajuan permohonan, bagaimana

permohonan akan diperiksa, bantuan apa yang akan diberikan, dan proses pengambilan keputusan terhadap diterima atau tidak seorang pencari suaka untuk tinggal di wilayah tersebut.

Kemudian pada fase kedua yaitu pada tahun 2008-2013 *Common European Asylum System* (CEAS) telah disempurnakan setelah mengalami beberapa revisi (European Commission, 2014). Artinya kerangka kerja yang telah ditetapkan dalam *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kebijakan umum pengungsi di Uni Eropa bertujuan untuk memastikan bahwa pencari suaka maupun pengungsi diperlakukan sama dalam sistem yang terbuka dan adil di setiap negara anggota Uni Eropa.

Maka dalam krisis pengungsi yang terjadi di tahun 2015, Uni Eropa menetapkan *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai respon awal dalam menangani arus pengungsi yang masuk ke dalam wilayah Eropa. Uni Eropa menekankan untuk menyetarakan sistem suaka dan merelokasi jumlah pengungsi secara rata ke negara – negara anggota. Sebagaimana yang tertera pada artikel no.78 dalam Perjanjian Lisbon (*Lisbon Treaty*) yang mengatur *Common European Asylum System* (CEAS) mengatakan bahwa “Setiap negara anggota Uni Eropa harus bersedia mendukung program pemerataan jumlah pengungsi ke negara masing – masing” (European Commission Parliament and Council, 2016).

C. Sejarah Islamophobia di Uni Eropa

Selama dua dekade akhir, Eropa telah mengalami peningkatan spesifik terhadap rasisme yang utamanya merupakan rasisme anti migran. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal seperti faktor sejarah, sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Ada tiga bentuk rasisme yang dapat diidentifikasi dalam masyarakat Eropa yaitu Islamophobia atau perilaku anti imigran Muslim, Romaphobia, dan kriminalisasi pada pencari suaka (Basso, 2016). Diantara ketiganya, Islamophobia cenderung lebih kompleks dan tersebar luas di Eropa (Perocco, 2018). Meskipun Islamophobia mulai banyak diperbincangkan di abad ke 20, namun perlu ditekankan bahwa Islamophobia bukanlah fenomena baru dalam dunia internasional dan memiliki akar sejarah yang dapat ditelusuri.

Dalam sejarah, perilaku Islamophobia dapat ditelusuri sejak terjadinya Perang Salib di Eropa pada abad ke-11 hingga abad ke-13 dan pengusiran umat Muslim Arab dan Afrika dari Andalusia pada akhir abad ke-15 (Abdulhadi, 2018). Perilaku Islamophobia mulai muncul sejak masa kolonialisme Eropa ketika Inggris, Prancis, dan Belanda mulai melebarkan kekuasaannya di negara – negara Islam. Diantara tahun 1830 hingga 1915, Prancis dan Inggris telah menguasai Aljazair, Aden, Tunisia, Mesir, Libya, Sudan, dan Maroko (Armstrong, 2000). Sehingga kolonialisme tidak hanya terdiri dari invasi militer Eropa terhadap negara – negara Islam di dunia, tetapi juga menjelaskan mengenai sikap rasial Eropa terhadap Muslim yang

menganggap mereka sebagai orang – orang terbelakang dan lebih rendah. Sehingga masa penjajahan tersebut memiliki pengaruh yang signifikan terhadap munculnya perilaku Islamophobia di Eropa yang secara terbuka dilegitimasi oleh media, elit politik, maupun masyarakat kalangan Eropa.

Menurut *Oxford English Dictionary*, istilah Islamophobia pertama kali digunakan dalam sebuah jurnal *Insight* pada tahun 1991. Selain itu dapat ditemukan dalam artikel yang berjudul “*Access de delire Islamophobe*” yang ditulis oleh Etienne Dinet dan Slima Ben Ibrahim pada tahun 1925 dalam bahasa Prancis. Sedangkan beberapa pendapat mengatakan bahwa istilah Islamophobia awalnya digunakan secara lebih luas di akhir abad ke-20 selama masa revolusi islam di Iran pada tahun 1978-1979, pembajakan, penyanderaan, dan tindakan terorisme yang terjadi di tahun 1980 – 1990an untuk menggambarkan adanya ketakutan dan ancaman terhadap Islam dan Muslim di negara – negara demokrasi liberal Barat (Allen, 2010).

Kemudian Islamophobia mulai berkembang pesat dan menjadi lebih eksplisit setelah terjadinya aksi terorisme yang menyerang *World Trade Center* di Amerika Serikat pada 11 September tahun 2001. Aksi terorisme tersebut diduga dilakukan oleh Al-Qaeda dan dipimpin oleh Osama bin Laden yang merupakan organisasi Islam radikal anti Barat. Pemerintah Amerika Serikat dalam merespon peristiwa tersebut mengeluarkan kebijakan *Global War on Terror* dan menghimbau seluruh masyarakat internasional untuk turut

memberantas Al-Qaeda dan rezim politik yang dinilai mendukung segala aksi terorisme.

Kebijakan *Global War on Terror* Amerika Serikat dan penetapan Al-Qaeda sebagai pelaku dibalik aksi terorisme 9/11 mempengaruhi pandangan masyarakat internasional terhadap Islam dan Muslim dan menganggap Al-Qaeda sebagai representasi dari Islam sehingga anggapan bahwa Islam sebagai agama yang mendukung terorisme semakin berkembang dan meluas dalam masyarakat internasional khususnya di kawasan Uni Eropa (Hafez, 2015). Dalam survey *European Monitoring Research Center* (EMRC) pada tahun 2002 menunjukkan bahwa serangan terorisme 9/11 di Amerika Serikat telah mendorong munculnya kebencian terhadap komunitas Muslim di (Allen, Christopher, & Jorgen S, 2004). Sehingga serangkaian kebijakan, tindakan, dan wacana anti Muslim maupun imigran Muslim mulai menyebar dan mengarah pada perkembangan Islamophobia yang sebenarnya (Dauda, 2020).

Esposito (2017) menegaskan bahwa Islamophobia sama halnya dengan anti sentimisme dan xenophobia yang memiliki akar sejarah yang dapat ditelusuri. Meskipun perilaku Islamophobia telah ada sejak berabad – abad yang lalu sebagai bentuk dari warisan kolonial yang dilakukan Eropa, namun perkembangan Islamophobia mulai banyak diperbincangkan diakhir abad ke-20 serta setelah terjadinya serangan terorisme 9/11. Sejak itu Islamophobia telah banyak digunakan dan dinormalisasi dalam dunia internasional, penggambaran Islam dan Muslim sebagai ancaman politik dan peradaban

telah diperbesar mulai dalam bentuk kebijakan, penelitian, media, maupun dalam organisasi non pemerintah (NGO) (Esposito, 2017).



BAB VI

ANALISA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan menjelaskan mengenai operasionalisasi dari masalah yang penulis angkat yaitu pengaruh kebijakan pengungsi Uni Eropa, *Common European Asylum System* (CEAS) terhadap perkembangan Islamophobia di Eropa menggunakan teori *Foreign Policy* milik James N. Rosenau (1976) yang kemudian akan dielaborasi dan akan digunakan penulis sebagai rujukan atau instrument dalam menganalisa perkembangan Islamophobia di Uni Eropa.

Menurut James N. Rosenau, dalam proses perumusan sebuah kebijakan luar negeri terdapat empat sumber – sumber utama yaitu sumber sistemik (*systemic sources*), sumber masyarakat (*societal sources*), sumber pemerintahan (*governmental sources*), dan sumber idiosinkratik (*idiosyncratic sources*). Walaupun aspek – aspek ini berdiri sendiri namun saling berhubungan dalam pengaruhnya.

1. Sumber Sistemik (*systemic sources*)

Dalam kondisi ini, *Common European Asylum System* (CEAS) merupakan sebuah kebijakan yang dirumuskan dan ditetapkan untuk menghadapi masalah eksternal yang sedang dihadapi Uni Eropa yaitu terdapat krisis kemanusiaan yang terjadi sebagai akibat dari konflik berkepanjangan di negara – negara Timur Tengah sehingga berdampak pada meningkatnya gelombang pengungsi secara signifikan pada tahun 2015. Kebijakan ini menjadi salah satu bentuk

keikutsertaan Uni Eropa untuk memenuhi tanggung jawab sebagai aktor dalam sistem internasional dalam menyelesaikan permasalahan global.

Pada dasarnya regulasi ini mengatur seluruh negara anggota Uni Eropa untuk turut serta dalam menangani krisis pengungsi yang terjadi dengan bertanggung jawab untuk menerima penyetaraan sistem suaka, dan memastikan para imigran tersebut diperlakukan dengan setara dalam sistem yang terbuka dan adil sebagaimana mekanisme yang telah ditetapkan dalam *Common European Asylum System (CEAS)*, bahwa setiap negara anggota harus bersedia mendukung program pemerataan jumlah pengungsi dan memberikan akses ke negaranya (European Commission Parliament and the Council, 2016).

Akan tetapi dalam implementasinya terdapat banyak pertentangan dan perbedaan pendapat dalam tingkat pengambilan keputusan. Terjadi dilema dalam proses pengambilan keputusan di tingkat domestic apakah akan menerima program relokasi kuota imigran sebagaimana yang telah ditetapkan Uni Eropa atau memprioritaskan keamanan negaranya.

Selain itu pula munculnya paradigma yang menghubungkan imigran Muslim dan terorisme sehingga hal ini menjadi semakin kompleks. Sebagaimana pernyataan Mantan Presiden Rumania, Trainan Basescu pada September 2015 (Dikutip dalam laporan ENAR, 2016) :

“...I think about the problem in terms of national security. Let us not forget that among those people are Sunni, Shia, people who put bombs

reciprocally in their country (...) Why should we Islamise Europe? We should destroy the migrants boats and ships, right in the docks. Otherwise immigration will increase each year, will triple from to year.”

Pernyataan diatas menunjukkan bagaimana imigran Muslim dipandang sebagai sebuah ancaman dan perlunya menutup akses masuknya para imigran. Rentetan aksi terorisme yang terjadi di Eropa beberapa tahun terakhir dianggap memiliki hubungan rasional dengan kedatangan para imigran, sehingga fakta bahwa mayoritas imigran berasal dari negara – negara mayoritas Islam mempengaruhi proses pengambilan keputusan.

Selama proses diskusi seputar rencana relokasi Uni Eropa untuk pencari suaka dan pengungsi, pemerintah Hungaria meluncurkan kampanye berupa papan iklan dan referendum tentang apakah akan menerima 1.294 kuota imigran yang dialokasikan Uni Eropa. Dalam pesannya mengatakan bahwa Hungaria berada dalam bahaya jika mengikuti regulasi Uni Eropa untuk menerima kedatangan imigran dan memberikan akses untuk masuk ke negaranya karena dianggap berpotensi membawa ideologi ekstremist dan tidak menghormati nilai – nilai dan hukum yang berlaku di Eropa (ENAR, 2016).

Perdana Menteri Hungaria, Victor Orban melalui pernyataannya secara eksplisit menolak kedatangan imigran Muslim ke negaranya (Al Jazeera, 2015).

“...those arriving have been raised in another religion, and represent a radically different culture. Most of them are not Christians, but Muslims (...) This is an important question, because Europe and European identity is rooted in Christianity. Is it not worrying itself that European Christianity is now barely able to keep Europe Christian? There is no alternative, and we have no option but to defend our borders. We don't want to let them in, and I think we have a right to decide that we do not want a large number of Muslim people in our country.”

Selain itu Perdana Menteri Polandia, Beata Szydlo juga mengatakan bahwa negaranya akan menerima pengungsi Kristen dari Suriah dan tidak akan menerima pengungsi Muslim karena alasan keamanan. Menurut Badan Imigrasi di Polandia, latar belakang agama akan berdampak pada proses aplikasi status pengungsi mereka. Pernyataan serupa juga diberikan oleh Presiden Republik Ceko, Milos Zeman, dalam pernyataannya ia mengatakan bahwa pengungsi dengan latar belakang budaya yang berbeda tidak akan diterima di negaranya (Zosia Wasik & Henry Foy, 2015).

Negara - negara diatas, Hungaria, Polandia, dan Republik Ceko dengan tegas menolak kedatangan imigran Muslim ke negaranya dengan alasan keamanan. Pada Juli 2017, Komisi Uni Eropa menindak Hungaria, Polandia,

dan Republik Ceko atas penolakan relokasi pengungsi dari negara – negara Muslim (Osiewicz, 2017).

Mengacu pada data yang telah dipaparkan menandakan bahwa kebijakan pengungsi Uni Eropa memberikan pengaruh terhadap munculnya perilaku anti imigran Muslim yang di refleksikan melalui tindakan pengucilan dan pengecualian dalam kebijakan domestik dengan menolak relokasi para imigran sebagaimana yang telah dirumuskan Uni Eropa atas dasar mementingkan keamanan bangsa dan negara. Dalam kondisi ini gelombang pengungsi tidak hanya dipandang sebagai sebuah ancaman terhadap keamanan negara tetapi juga dipandang sebagai ancaman terhadap identitas nasional.

Hungaria, Polandia, dan Republik Ceko merupakan negara – negara yang dikenal dengan satu etnis dominan yang telah melekat yaitu etnis yang mayoritas beragama Kristen sehingga hal tersebut nampaknya juga menjadi pertimbangan tersendiri bagi negara – negara ini untuk membuka akses terhadap para pengungsi sebagaimana regulasi yang telah ditetapkan Uni Eropa. Datangnya para pencari suaka dari Suriah, Afghanistan, dan Iraq dipandang akan menimbulkan ketidakstabilan dalam lingkungan sosial masyarakat, hal ini direfleksikan melalui pernyataan Viktor Orban:

*“...we do not consider these people to be Muslim refugees. We regard them as **Muslim invaders**. For example, to arrive from Syria in Hungary you have to cross four countries, all of which are not as rich as Germany, but stable. So they are not running for their lives there already.*

We believe that a large number of Muslims inevitably leads to parallel societies, because Christian and Muslim society will never unite.

"Multiculturalism is just an illusion" –Viktor Orban.

Jika dianalisa lebih mendalam sikap Hungaria, Polandia dan Republik Ceko yang menolak masuknya imigran Muslim ke negaranya sebenarnya cenderung diskriminatif yang mana jika mengacu pada pernyataan – pernyataan yang diberikan dapat dilihat bagaimana tindakan pengucilan terhadap imigran Muslim dipicu oleh pandangan negative yang mengasosiasikan Muslim sebagai suatu entitas yang berbeda serta dianggap memiliki hubungan rasional dengan kelompok – kelompok radikal Islam yang melakukan aksi terorisme di tahun yang sama.

2. Sumber Masyarakat (societal sources)

Sesuai yang diasumsikan oleh James N. Rosenau bahwa kebijakan luar negeri merupakan fenomena yang luas dan kompleks. Masyarakat akan terlibat dalam sebuah pengambilan keputusan apabila aktivitas yang dilakukan dianggap berimplikasi terhadap nilai – nilai budaya maupun sejarah yang melekat dalam masyarakat (Rosenau, 1976). Sehingga meskipun Uni Eropa dikenal sebagai sebuah organisasi regional dengan negara kawasan yang beragam tidak serta-merta mempengaruhi kemampuan masyarakat untuk beradaptasi dan menerima kedatangan imigran di negaranya terutama berasal

dari negara – negara dengan latar belakang sejarah, agama, dan budaya yang jelas berbeda.

Hal serupa berlaku pada keputusan Uni Eropa dalam menerima gelombang imigran yang datang dari negara – negara mayoritas Islam pada tahun 2015. Uni Eropa menetapkan CEAS sebagai mekanisme dalam menangani masalah pengungsi. Dengan diimplementasikannya kebijakan tersebut kemudian ditandai pada peningkatan populasi Muslim di Eropa seperti yang dicatat dalam survey *Pew Research Centre* di tahun 2016, bahwa terdapat sekitar 4,9 persen populasi Muslim dari total populasi di 28 negara kawasan Uni Eropa atau sekitar 25 juta Muslim. Populasi ini diprediksi akan mencapai 11,2 persen hingga 14 persen pada tahun 2050 (Wike, Stokes, & Simmons, 2016).

Namun sejalan dengan peningkatan ini, di sisi lain pandangan negative terhadap Muslim juga kian berkembang di tengah masyarakat Eropa. Dalam hal ini, masyarakat Eropa sebagai *native population* cenderung memandang Muslim sebagai *others* atau kelompok yang berbeda, tidak dapat beradaptasi, dan membawa idealisme baru yang akan membangun dunia mereka sendiri. Imigran Muslim cenderung dipandang berdasarkan sejauh mana perbedaan agama, norma, dan tradisi yang mereka bawa.

Dapat dibuktikan pada survey *Pew Research Centre* tentang Muslim dan integrasi. Dalam hasil survey tersebut menyatakan bahwa mayoritas masyarakat di negara – negara kawasan Uni Eropa memandang Muslim tidak

dapat berintegrasi dan mengadopsi nilai – nilai dan tradisi masyarakat dimana mereka tinggal (Wike, Stokes & Simmons, 2016).

Kehadiran imigran Muslim di tengah masyarakat dengan perbedaan – perbedaan ini dianggap sebagai sebuah ancaman yang akan membawa perubahan pada identitas budaya dan norma dominan dalam masyarakat Eropa (Sabri Ciftci, 2012). Sebagai konsekuensinya kekhawatiran ini berujung pada tindakan permusuhan dan pengucilan yang akhirnya mempengaruhi struktur hubungan masyarakat dan imigran Muslim dalam kehidupan sehari – hari.

Dalam beberapa tahun terakhir imigran Muslim terus mengalami resiko tindakan diskriminasi dan marginalisasi. Sebagaimana yang dicatat dalam data dari *European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)* melalui survey *EU-MIDIS II (European Union Minorities and Discrimination)* berskala pada tahun 2017 di 28 negara anggota Uni Eropa, setidaknya terdapat 39 persen Muslim di Eropa terus mengalami diskriminasi selama 2 tahun terakhir yang disebabkan oleh kebencian dan permusuhan pada latar belakang agama dan budaya mereka (FRA, 2017).

Hal serupa terjadi di tempat kerja. Dalam kondisi ini perempuan Muslim cenderung mengalami diskriminasi karena pakaian yang mereka gunakan, setidaknya 35 persen perempuan Muslim yang mencari pekerjaan menyebutkan bahwa pakaian cenderung menjadi alasan utama terjadinya diskriminasi di tempat kerja (FRA, 2017). Menggunakan simbol keagamaan yang terlihat seperti hijab cenderung lebih rentan mengalami tindakan

diskriminasi, sebagaimana yang ditekankan *The European Network Against Racism* (ENAIR) bahwa mengenakan hijab dapat mengurangi peluang diterimanya perempuan Muslim dalam mencari pekerjaan hingga 1% (ENAIR, 2017).

Selain itu pula tindakan kekerasan berupa pelecehan hingga serangan fisik yang secara khusus menargetkan komunitas Muslim terus terjadi. Serangan tersebut dapat berupa serangan terhadap masjid utamanya pada hari jum'at dan perayaan keagamaan meliputi perayaan idul fitri dan idul adha seperti meninggalkan babi di luar masjid, pusat komunitas dan kediaman umat Muslim. Serta serangan berupa pelecehan pada perempuan yang mengenakan hijab (ODHIR, n.d).

Dalam laporan *European Islamophobia Report* (EIR) mencatat bahwa dalam kurun tahun 2017 hingga 2018, di negara – negara Uni Eropa dengan penerima pengungsi terbanyak seperti Austria, Belgia, Jerman, Perancis, dan Belanda terjadi peningkatan masif pada tindakan kejahatan terhadap imigran Muslim. Sebagai contohnya pada tahun 2017 saja, terdapat 101 serangan terhadap masjid di Jerman. Pemerintah Jerman mencatat setidaknya sekitar 908 serangan berbasis kebencian terhadap Muslim pada tahun 2017, mulai dari serangan verbal maupun fisik hingga upaya pembunuhan. Kemudian di tahun 2018 terdapat setidaknya 1.775 serangan terhadap imigran Muslim dan terdapat sekitar 173 serangan pada kamp – kamp pengungsi yang terjadi di Jerman.

Di Belgia pada tahun 2018 tercatat sekitar 70 insiden serangan terhadap Muslim yang mana 76 persen korban dari penyerangan tersebut adalah perempuan, serangan dapat berupa penusukan hingga pelepasan hijab secara paksa. Tindakan kejahatan yang didasari pada kebencian terhadap Muslim terus meningkat, pada tahun 2019 terdapat sekitar 278 insiden penyerangan fisik, perusakan masjid, serta tindakan – tindakan seperti meninggalkan kepala babi, kotoran dan air seni di kediaman Muslim (EIR, 2018).

Terlepas dari semua itu, media memegang peran penting dalam menormalisasi dan memobilisasi Islamophobia ke dalam konteks yang lebih luas melalui program televisi, artikel, maupun surat kabar. Di sebagian besar negara – negara UE, media cenderung menggambarkan kehadiran imigran Muslim sebagai sebuah ancaman identitas maupun demografi.

Sebagai contohnya yaitu pada saluran swasta, EchoTV di Hungaria yang melalui programnya menayangkan sebuah dokumenter yang menunjukkan komunitas Islam yang ada di negara tersebut. Selain menunjukkan umat Islam yang sedang melakukan proses ibadah, dalam pola penayangan dokumenter tersebut cenderung memberikan narasi yang sangat sugestif tentang Islamisasi yang sedang berlangsung seperti penyebaran hukum syariah dan LSM yang dinilai berpotensi mengundang teroris Islam masuk ke negaranya. Selain itu pula salah satu yang dapat dikutip dalam media Hungaria adalah surat kabar Magyar Idok yang memperingatkan mengenai ancaman Islam di Hungaria, *“Islam Invades Hungary with Building Mosques”* (EIR, 2018). Dalam kondisi

ini, kehadiran dan proses integrasi imigran Muslim di tengah masyarakat Eropa direpresentasi media sebagai sesuatu yang tidak wajar dan merupakan wujud dari proses Islamisasi yang sedang berlangsung sehingga ini berkontribusi dalam membentuk pandangan masyarakat public tentang pentingnya mengontrol populasi Muslim di Eropa.

Selain itu pula Islam dan Muslim seringkali digambarkan sebagai agama yang monolitik atau terbelakang yang budayanya tidak mengedepankan hak asasi manusia dan demokrasi. Dapat dilihat pada salah satu debat politik mingguan di TV nasional Austria, terdapat tiga menteri perempuan yang merepresentasikan langkah – langkah untuk memerangi kekerasan terhadap perempuan. Melalui debat politik tersebut, mereka menekankan bahwa anti semitisme, Islam radikal, dan kekerasan terhadap perempuan sejalan dengan meningkatnya gelombang imigrasi di Eropa. Karoline Edtstadler dalam argumennya menyatakan bahwa tidak ada patriarki di kalangan masyarakat Eropa, sebaliknya hal tersebut diadopsi oleh imigran Muslim yang datang beberapa tahun akhir (EIR, 2019).

Maka berdasarkan data yang telah dipaparkan diatas, sebenarnya permusuhan terhadap Islam dan Muslim yang dimanifestasi melalui tindakan – tindakan diskriminasi, marginalisasi, dan serangan fisik terhadap imigran Muslim di Eropa sebenarnya membuktikan belum mampunya masyarakat Eropa untuk menerima agama lain seperti Islam dan menolak hadirnya peradaban Islam di tengah masyarakat Barat.

Muslim dianggap sebagai *others* atau kelompok lain dengan perbedaan yang signifikan dalam aturan agama dan budaya termasuk membangun masjid, menara, makanan halal, dan pemakaian hijab.

Sehingga dalam kondisi ini dapat dikatakan bahwa keputusan Uni Eropa dalam menerima gelombang imigrasi Muslim melalui kebijakan CEAS sepertinya belum mampu diterima oleh masyarakat internal, dalam hal ini *native population* yang nampaknya menolak untuk menerima perbedaan – perbedaan yang dibawa oleh para imigran Muslim tersebut, maka dari itu sebagai dampaknya hal ini kemudian berpengaruh pada meningkatnya perilaku Islamophobia di tengah masyarakat Eropa.

3. Sumber Pemerintahan (governmental sources)

Sumber ini meliputi kemampuan dan pertanggung jawaban kelompok atau individu yang terlibat dalam sebuah pengambilan keputusan, kompetisi partai, dan bagaimana mereka merespon situasi eksternal yang sedang dihadapi (Rosenau, 1976). Meningkatnya populasi Muslim secara signifikan di Eropa melalui gelombang pengungsi di tahun 2015 telah menimbulkan perdebatan di kalangan masyarakat Eropa sebagaimana yang telah dipaparkan pada indikator sebelumnya.

Pada dasarnya *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kebijakan pengungsi Uni Eropa telah memberikan mekanisme yang cukup ideal dalam proses penerimaan pengungsi yang sebenarnya jika diikuti dengan

baik mampu memberikan bantuan terhadap para pengungsi yang datang sebagai korban dalam konflik bersenjata yang terjadi di Timur Tengah. Karena *Common European Asylum System* (CEAS) sendiri telah mencakup aturan standar pada proses penerimaan pengungsi secara menyeluruh, namun sepertinya hal ini sulit untuk dicapai karena kompleksitas yang terjadi dalam kondisi internal Uni Eropa yang nampaknya tidak mampu menerima regulasi yang telah ditetapkan.

Akan tetapi hal ini sepertinya menjadi momentum tersendiri bagi kebangkitan partai populis sayap kanan karena memberikan kesempatan bagi mereka untuk mencapai agenda politiknya dengan berusaha memobilisasi dukungan dari masyarakat publik. Partai – partai ini mengkonstruksi pandangan masyarakat dengan mengklaim diri mereka sebagai kelompok nasionalis yang anti Uni Eropa dan mengeksploitasi pemikiran islamophobia yang telah ada melalui kampanye anti imigran dan wacana anti islam atas nama membela budaya tradisional masyarakat lokal dan identitas agama nasional. Partai – partai tersebut antara lain adalah AfD (Alternative For Germany) di Jerman, FPÖ (Freedom Party of Austria) di Austria, PVV (Party For Freedom) di Belanda, dan the Golden Dawn di Yunani (Duman, 2018).

Munculnya gerakan sayap kanan seperti PEGIDA (Patriotic Europeans Against the Islamization of the West) menunjukkan betapa suksesnya partai – partai di atas dalam membentuk perdebatan terkait imigrasi terkhususnya yang berkaitan dengan Muslim. Pendukung PEGIDA sendiri umumnya kontra pada

keputusan Uni Eropa dalam menerima gelombang imigran yang pada dasarnya berasal dari negara – negara Islam yang sedang berkonflik seperti Suriah, Iraq, dan Afghanistan. Pada awalnya muncul di Jerman tetapi kemudian berhasil menciptakan dan mengorganisir berbagai aksi unjuk rasa serta propaganda Islamophobia mereka ke berbagai negara di Eropa meliputi Austria, Bulgaria, Belgia, Republik Ceko, Hungaria, Italia, Swedia, Finlandia, Perancis, hingga ke Inggris (ENAR Shadow Report, 2016). PEGIDA berfokus melakukan berbagai aksi protes ataupun demonstrasi terkait peningkatan jumlah populasi Muslim yang diakibatkan oleh meningkatnya pengungsi yang datang di tahun 2015 (Rueters, 2016).

Dalam kondisi ini dapat dikatakan bahwa keputusan Uni Eropa dalam menerima gelombang imigran melalui kebijakan luar negeri yang telah dirumuskan nampaknya bukan hanya berpengaruh pada perkembangan Islamophobia tetapi juga bagi keamanan dan stabilitas di negara – negara Eropa. Gejolak sentiment anti imigran Muslim yang berkembang di kalangan masyarakat Eropa nampaknya menjadi momentum tersendiri bagi partai – partai populis sayap kanan untuk mencapai agenda mereka dalam memobilisasi dukungan masyarakat publik.

4. Sumber idiosinkratik (idiosyncratic sources)

Berdasarkan pada indikator sebelumnya dapat disimpulkan bahwa kebijakan pengungsi yang ditetapkan Uni Eropa telah mempengaruhi

meningkatnya dukungan terhadap partai – partai populis sayap kanan yang berhasil memobilisasi dukungan masyarakat publik melalui propaganda anti imigran dan anti islam yang disebarluaskan. Sehingga pada indikator ini akan menjelaskan bagaimana partai – partai ini kemudian juga mempengaruhi pengambilan sebuah kebijakan negara.

Secara umum meningkatnya jumlah imigran Muslim dari negara – negara Timur Tengah telah memicu ketegangan bukan hanya ditengah kalangan masyarakat tetapi hingga ke tingkat politik di banyak negara Uni Eropa termasuk munculnya kelompok politik sayap kanan. Hal ini dapat dijelaskan dengan pandangan yang dianut oleh banyak masyarakat publik bahwa Islam dan Muslim merupakan ancaman bagi nilai – nilai dan budaya Eropa.

Di kalangan politis sayap kanan, sentiment anti Muslim dan wacana islamophobia sudah cukup jelas. Sementara beberapa politisi juga berpendapat bahwa budaya Islam akan menggantikan warisan Kristen sehingga kehadiran Muslim di Eropa dianggap sebagai “*the Islamic invasion*” atau sebuah pendudukan (Mohammed, 2014). Sehingga didorong oleh pandangan – pandangan tersebut banyak negara – negara di Eropa menerapkan kebijakan yang sebenarnya kurang toleran terhadap minoritas, dalam kondisi ini adalah Muslim. Beberapa pemerintah telah mengadopsi peraturan yang membatasi Muslim dalam melakukan aktivitas keagamaan termasuk pelarangan menggunakan hijab dan penutup wajah/ *burqa*.

Hal tersebut dapat dibuktikan pada Rancangan Undang – Undang berupa larangan penggunaan hijab dan *niqab* hingga pembangunan masjid yang banyak diajukan dan dipromosikan oleh partai – partai sayap kanan sebagaimana yang terjadi di Austria, Belgia, Bulgaria, Denmark, Belanda, Spanyol, Jerman, Italia, Swedia, Slovenia, Slovakia, Luksemburg, Irlandia, dan Finlandia, walaupun mayoritas dari Rancangan Undang - Undang yang diajukan telah ditolak oleh Komisi Uni Eropa (open society foundation, 2022).

Salah satu contoh negara yang secara resmi telah mengadopsi Undang – Undang untuk larangan penggunaan hijab dan *niqab* terhadap perempuan Muslim adalah Austria. Dibawah kepemimpinan Sebastian Kurz, Parlemen Austria mengadopsi Undang – Undang untuk pelarangan penggunaan *niqab* di ruang publik pada Mei tahun 2017 dan mulai berlaku pada oktober 2017. Selain itu pada tahun 2018 Austria juga telah melegalisasi pelarangan penggunaan hijab untuk anak – anak di taman kanak – kanak, penutupan masjid, dan pembubaran *Community of the Islamic Religious Authority* (IGGO) yaitu komunitas umat Muslim di Austria. Kebijakan – kebijakan tersebut diklaim sebagai upaya untuk memerangi invasi Islam dan Muslim di Austria (EIR, 2018).

Demikian pula yang terjadi di Denmark, beberapa undang – undang telah diadopsi oleh pemerintah yang secara khusus ditujukan kepada umat Muslim. Pada Mei tahun 2018, pemerintah Denmark secara resmi mengadopsi Undang

– Undang yang melarang perempuan Muslim mengenakan *niqab*. Peraturan tersebut mulai berlaku pada Agustus 2018, dan jika terjadi pelanggaran akan dikenakan denda sebanyak 134 EURO. Selain itu pula, terdapat Reformasi Undang – Undang tentang Penitipan Anak, yang memberikan pembatasan bagi Orang tua Muslim dalam memilih tempat penitipan anak secara bebas (EIR, 2018).

Selanjutnya terdapat Bulgaria yang mengadopsi Undang – Undang Anti-*Burqa* yang bertujuan untuk melarang pemakaian *niqab* di tempat umum, yang diadopsi pada September 2016 oleh Majelis Nasional Bulgaria. Melalui Undang – Undang tersebut pemerintah Bulgaria secara eksplisit mengidentifikasi Islam dan Muslim sebagai target utamanya dan memberikan alasan perlunya larangan pemakaian *niqab* di ruang publik, dalam klaimnya *niqab* dianggap sebagai manifestasi dari Islam radikal dan merupakan sebuah agenda politik yang didukung oleh pihak luar (yaitu negara – negara Teluk), selain itu pelarangan penggunaan *niqab* dianggap sebagai salah satu mekanisme untuk melawan terorisme.

Hal serupa terjadi di Belanda, pada Juni 2018 pemerintah Belanda menyetujui Rancangan Undang – Undang tentang larangan pemakaian *niqab* yang mulai berlaku pada Agustus 2019. Bukan hanya itu, salah satu partai oposisi sayap kanan di Belanda, *Party for Freedom* (PVV) pada Mei 2019 menyerukan larangan pembangunan masjid dan pencetakan Al-Qur'an, yang

umumnya disebut sebagai “*Anti-Islam Law*” (Hukum Anti-Islam) (EIR, 2019).

Sedangkan di Yunani terdapat beberapa Undang – Undang yang mengatur larangan pendanaan terhadap organisasi Islam, larangan penggunaan segala jenis penutup kepala seperti hijab dan segala variasinya, larangan penggunaan cadar di tempat umum, yang mana jika terjadi pelanggaran akan dikenakan denda (EIR, 2019). Dalam klaimnya, Undang – Undang tersebut dianggap sebagai metode dalam melawan proses Islamisasi di Eropa terkhususnya di Yunani.

Mengacu pada data – data yang dipaparkan diatas menunjukkan bagaimana pola pikir, persepsi, dan cara pandang seorang elit politik mempengaruhi perumusan suatu kebijakan. Dalam kondisi ini, dapat dikatakan bahwa dalam lingkup pemerintahan di negara – negara Uni Eropa yang saat ini sepertinya banyak didominasi oleh aktor – aktor dari partai populis sayap kanan yang vocal dalam propaganda islamophobia nya mempengaruhi kebijakan yang dirumuskan. Dapat diidentifikasi melalui tindakan – tindakan pembatasan pada hak – hak dasar dan kebebasan dalam beragama seperti Undang – Undang hingga aturan pelarangan pemakaian hijab dan *niqab*, larangan pembangunan masjid, serta pembatasan – pembatasan lain yang secara langsung maupun tidak langsung ditujukan pada Muslim.

Peningkatan populasi Muslim di Eropa dinilai sebagai suatu ancaman terhadap keamanan di kawasan Uni Eropa. Pandangan negative terhadap Islam dan Muslim cenderung diasosiasikan sebagai sebuah ideologi yang rentan dengan kekerasan dan aksi terorisme. Kehadiran Muslim di tengah masyarakat Eropa digambarkan sebagai ancaman terhadap identitas nasional. Kehadiran Muslim di Eropa dianggap sebagai sebuah “pendudukan”, maka untuk dapat diterima dikalangan Eropa, imigran Muslim harus bersedia mengadopsi aturan yang telah ditetapkan dengan menghilangkan nilai – nilai maupun budaya keislaman mereka. Hal tersebut dianggap sebagai upaya dalam menghentikan invasi Muslim dan politik Islam di Eropa serta sebagai upaya dalam memerangi terorisme dan radikalisasi.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian ini penulis menyimpulkan bahwa *Common European Asylum System (CEAS)* sebagai kebijakan pengungsi yang ditetapkan Uni Eropa dalam menangani gelombang pengungsi di tahun 2015 jika ditinjau berdasarkan teori kebijakan luar negeri James N. Rosenau dapat dikatakan mempengaruhi perkembangan Islamophobia di Eropa.

Pada dasarnya *Common European Asylum System (CEAS)* bertujuan untuk memberikan pedoman bagi negara – negara anggota dalam mengatasi masalah pengungsi. Namun kenyataannya kebijakan yang diterapkan oleh Uni Eropa tidak dapat diterima dengan baik oleh seluruh masyarakat Eropa. Para imigran Muslim yang datang dianggap memiliki hubungan rasional dengan kelompok – kelompok radikal Islam yang melakukan aksi terorisme. Meningkatnya populasi Muslim di tengah masyarakat Eropa dianggap sebagai sebuah ancaman terhadap nilai dan budaya dominan yang telah melekat sehingga sebagai konsekuensinya penolakan ini kemudian dimanifestasi melalui tindakan – tindakan permusuhan pada Islam dan Muslim.

B. Saran

Penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian untuk menganalisa bagaimana pengaruh *Common European Asylum System* (CEAS) sebagai kebijakan pengungsi Uni Eropa terhadap perkembangan Islamophobia di Eropa. Dalam penelitian ini penulis menyadari masih banyak aspek yang perlu di eksplorasi sehingga penulis menyarankan penelitian selanjutnya agar dapat meneliti aspek – aspek lain terkait isu pengungsi dan Islamophobia di Eropa.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Allen, C. (2010) 'Islamophobia: Form K.I.S.S. to R.I.P.'. In S. Sayyid and A. Vakil, eds, *Thinking Through Islamophobia: Global Perspectives*. London: C. Hurst.
- Breuning, Marijke. "Foreign Policy Analysis: A comparative Introduction". (New York: Palgrave Macmillan, 2007).
- Holsti, K.J. 1992. Politik Internasional: *Suatu Kerangka Analisis*. Bandung: Bina Cipta.
- Mintz, Alex & Karl DeRouen. "Understanding Foreign Policy Decision Making" (Cambridge University Press, 2010).
- Plano, Jack C. dan Roy Olton. 1999. *Kamus Hubungan Internasional*. Bandung: Abardin.
- Rosenau, James N., Gavin Boyd, dan Kenneth W. Thompson. 1976. *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press.
- Hudson, Valerie M."Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations", *Foreign Policy Analysis* 1. (Rowman & Littlefield Publisher, 2005).
- Jackson, Robert & George Sorensen. "International Relations: Theories and Approaches. 5th Edition. (Oxford: Oxford University Press, 2013).
- Keukeleire, S., & MacNaughtan, J. (2008). *The Foreign Policy of the European Union*. London: Palgrave MacMillan.

JURNAL

- Allen, C. (2004). Justifying Islamophobia: A post-9/11 consideration of the European Union and British contexts. *American Journal of Islam and Society*, 21(3), 1-25.
- Awan, I., & Zempi, I. (2018). A working definition of Islamophobia: a briefing paper prepared for Rt. Hon Anna Soubry MP and Wes Streeting MP.

- Bleich, E. (2012). Defining and researching Islamophobia. *Review of Middle East Studies*, 46(2), 180-189.
- Ciftci, S. (2012). Islamophobia and threat perceptions: Explaining anti-Muslim sentiment in the West. *Journal of Muslim Minority Affairs*, 32(3), 293-309.
- Cini, M., & Borragan, N. P.-S. (2016). *European Union Politics* (5th ed.) Oxford: Oxford University Press.
- Dauda, K. O. (2020). Islamophobia and religious intolerance: Threats to global peace and harmonious co-existence. *Qudus International Journal of Islamic Studies (QIJIS) Volume*, 8, 257-292.
- Dogachan, D. A. G. I. (2017). Refugee Crisis in Europe (2015-2016): The Clash of Intergovernmental and Supranational Perspectives. *International Journal of Social Sciences*, 6(1), 1-8
- Duman, D. D. (2018). Islam's increased visibility in the European public sphere: A real crisis?. *Scripta Instituti Donneriani Aboensis*, 28, 68-91.
- DOGACHAN, Dagi, et al. EU's refugees crisis: from supranationalism to nationallism?. *Journal of Liberty and International Affairs*, 2018, 3.3:9-19.
- Esposito, J. L. (2017). *The Islamophobia Industry: how the right manufactures hatred of Muslims* (pp. xiv-xviii). London: Pluto Press.
- Hafez, F. (2015). The refugee crisis and Islamophobia. *Insight Turkey*, 17(4), 19-26.
- Kallis, A. (2015). Islamophobia in Europe: The radical right and the mainstream. *Insight Turkey*, 17(4), 27-37.
- Kalin, I. (2011). Islamophobia and the Limits of Multiculturalism. *Islamophobia: The challenge of pluralism in the 21st century*, 3-20.

Mcdonald-Gibson (2015, January 8). Time: Europe's Anti-Immigrant Parties Make Hay From Paris Terrorist Attack

Monar, J. (2001). The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs. *Journal of Common Market Studies*, 39(4), 747-764.

Mohammed, M. (2014). Islamophobic Trends in Europe. *Institut européen pour la Méditerranée IEMED*, 324-327.

Onyanga-Omara, J. (2016, June 28). Timeline: Terror attacks in Europe

Perocco, F. (2018). Anti-migrant Islamophobia in Europe. Social roots, mechanisms and actors. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 26, 25-40.

Schiffer, S., & Wagner, C. (2011). Anti-Semitism and Islamophobia-new enemies, old patterns. *Race & Class*, 52(3), 77-84.

Setiabudi, C. S. (2021). PENGARUH KEBIJAKAN PENGUNGSUNI UNI EROPA TERHADAP PERKEMBANGAN GERAKAN EUROSCEPTIC DI EROPA. *WANUA: Jurnal Hubungan Internasional*, 6(1), 13-35.

Wike, R., Stokes, B., & Simmons, K. (2016). *European Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs*. Washington, D.C.: Pew Research Center.

Negeri, I. K. D. P. L. Politik Luar Negeri I.

LAPORAN

The Runnymede Trust (1997). *Islamophobia a challenge for us all*. London, Runnymede Trust.

The Runnymede Trust (2017). *Islamophobia still a challenge for us all*. London, Runnymede Trust.

European Islamophobia Report, 2016

European Islamophobia Report, 2017

European Islamophobia Report, 2018

European Islamophobia Report, 2019

European Union Agency For Fundamental Rights Report, 2017

ENAR Shadow Report, 2015-2016

EUMC Report, 2002

ARTIKEL

Data Team, “*Europe’s Migrant Acceptance Rates*,” (October 01, 2015), retrieved from <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/09/daily-chart>.

European Commission. (2013, Juli 7). *Schengen Area*. retrieved from https://ec.europa.eu/home-affairs/whatwe-do/policies/borders-and-visas/schengen_en

European Commission. (2014). A Common European Asylum System. retrieved from https://home-affairs.ec.europa.eu/sites/default/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_en.pdf

European Commission. (2016). The Common European Asylum System. *Publication Office*. European Commission.

European Parliament. (1999). *TAMPERE EUROPEAN COUNCIL 15 AND 16 OCTOBER 1999*. retrieved from http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

Kaminski, M. ‘*All the terrorist are migrants*’ (November 23, 2015), retrieved from <http://www.politico.eu/article/victor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/>

Reuters, 2016. 'Anti-Islam movement PEGIDA stages protests across Europe', retrieved from<<http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-protests-germany-idUSKCN0VFoP4>>

UNHCR, "2015 UNHCR Regional Operations Profile – Europe," (n.d.), retrieved from [http:// www.unhcr.org/pages/4a02d9346.html](http://www.unhcr.org/pages/4a02d9346.html)

<https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html>

<https://www.mei.edu/publications/europes-islamophobia-and-refugee-crisis>

<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6edfdd30-472a-11e5-b3b2-1672f710807b.html>

<http://america.aljazeera.com/articles/2015/9/3/%20hungary-prime-minister-says-muslims-notwelcome-amid-refugee-crisis.html>

<https://hatecrime.osce.org/anti-muslim-hate-crime?year=2018>

<https://www.religiousfreedomnews.com/2018/01/09/hungarian-pm-says-refugees-should-be-called-muslim-invaders/>