

BAB II

KOMUNITAS EPISTEMIK DALAM PEMBUATAN KEBIJAKAN DI UNI EROPA

Studi ilmu hubungan internasional adalah studi yang mempelajari interaksi antar aktor atau pelaku internasional yang memiliki keterkaitan dengan kepentingan nasional guna mencapai kekuatan di dalam hubungannya dengan negara lain. Dalam hal ini, aktor yang bermain tidak hanya sebatas pemerintah atau negara, tetapi melibatkan aktor non-pemerintahan yang juga memiliki peran penting dalam kehidupan global. Terlebih dalam era globalisasi, aktor non pemerintah dengan pesat mengalami perkembangan, yang berimbas pada peran dan keterlibatannya dalam tata kelola pemerintah suatu negara. Tidak terkecuali peran dari masyarakat yang memiliki latar belakang keilmuan ataupun pengetahuan yang kemudian dikenal dengan komunitas epistemik.

A. Komunitas Epistemik dalam Teori Hubungan Internasional

Hubungan internasional kekurangan teori yang kredibel dan penjelasan untuk sumber sumber lembaga internasional, kepentingan negara dan perilaku negara di saat mengalami kondisi ketidakpastian. Memang, dalam tinjauan baru-baru ini mengenai pendekatan hubungan internasional, Robert Kohane mengakui perlunya pendekatan "reflektif" dan mengeluhkan tidak adanya "program penelitian dalam studi tertentu yang dapat menerangi isu-isu penting dalam dunia politik". Pendekatan komunitas epistemik memuat respon reflektif terhadap tantangan yang dikemukakan oleh Kohane (Adler & Haas, 1992, hal. 367).

Terdapat interpretasi di antara struktur internasional dan keinginan manusia. Sebelum memutuskan untuk melakukan kerja sama, haruslah melakukan penilaian terhadap kondisi sekitar, serta adanya proses identifikasi kepentingan. Dalam hal ini, untuk mempelajari gagasan komunitas epistemis dan

dampaknya terhadap pembuatan kebijakan adalah dengan mendalami teori hubungan internasional dan menghapus batas-batas buatan antara politik internasional dan domestik, sehingga dinamika antara struktur dan pilihan dapat menemui titik terang.

Komunitas epistemik adalah aktor internasional atau unit analisis “baru” daripada alat untuk membangun pemahaman teoritis dasar mengenai pembentukan preferensi dan interpretasi bersama. Pendekatan komunitas epistemik sendiri sebenarnya adalah “*methodologically pluralistic*” (Adler & Haas, 1992). Haas dan Adler dalam artikelnya menyebutkan bahwa untuk mengejar pendekatan ini, mereka menjembatani kesenjangan antara pendekatan positivisme-empiris dan relatif-interpretif, seperti neorealisme, institusionalisme liberal, nefungsionalisme, dan analisis kognitif serta menggabungkan beberapa pengetahuan penting mereka.

Komunitas epistemis tidak boleh disalah artikan sebagai aktor hegemoni baru, yang merupakan sumber arah politik dan moral dalam masyarakat. Mereka tidak memiliki kepentingan dalam pengendalian masyarakat, yang mereka kendalikan adalah masalah internasional. Pendekatan mereka sangat penting dan kehidupan mereka terbatas pada ruang dan waktu yang ditentukan oleh masalah dan solusinya.

A.1 Pengertian Komunitas Epistemik

Dalam teori ilmu hubungan internasional, komunitas epistemik muncul dan diperkenalkan oleh John Ruggie dan kemudian disempurnakan oleh Peter M Haas. Mereka adalah ilmuwan *soft constructivism* yang dalam gagasannya memiliki keterkaitan dengan lembaga untuk memahami aktor terkait perumusan gagasan, dan keadaan, sumber daya dan mekanisme, dimana ide-ide baru atau doktrin kebijakan berkembang dan diperkenalkan pada proses politik. Komunitas epistemic dapat dipahami sebagai suatu jaringan yang beranggotakan profesional dengan keahlian dan kompetensi pada bidang tertentu dan memiliki klaim yang bersifat otoritatif terhadap pembuatan kebijakan

yang sesuai dengan bidang keahlian yang mereka milik (Haas, 2001).

Kelompok atau komunitas ini merefleksikan adanya berbagi kepercayaan normatif dan berprinsip, yang menyediakan dasar pemikiran berbasis nilai untuk aksi sosial anggota komunitas tersebut. Mereka juga berbagi kepercayaan kausal, yang berasal dari analisis praktik mereka dalam memimpin atau berkontribusi pada serangkaian masalah tertentu dalam bidang mereka, yang kemudian menjadikan hal itu sebagai dasar untuk menjelaskan beberapa keterkaitan diantara tindakan kebijakan yang memungkinkan dan hasil yang diinginkan. Menurut Sundstrom, komunitas epistemik merupakan suatu cara untuk memahami fakta bahwa keputusan-keputusan yang sulit dipahami sebenarnya memiliki kekuatan yang bergerak, meskipun tidak selalu formal, dari wakil terpilih sampai ke elit dalam subjek pengaturan transnasional (Perwira, 2012).

Komunitas epistemik menawarkan konseptualisasi antropomorfis secara dasar dari pengetahuan (Radaelli, 1999) dimana mereka adalah yang membawa ide ide sebagai pusat analisisnya. Selain itu mereka juga berbagi gagasan mengenai validitas, yaitu gagasan intersubjektif, dimana secara internal mereka menentukan kriteria untuk menimbang dan memvalidasi suatu pengetahuan dalam bidang keahlian mereka bersama. Mereka bersama-sama melakukan penelitian yang valid untuk kemudian sepakat akan suatu masalah atau pengetahuan baru yang ada. Selain itu, mereka diposisikan sebagai perusahaan kebijakan bersama, yaitu seperangkat praktik bersama yang memiliki keterkaitan dengan serangkaian masalah dimana kompetensi profesional mereka diarahkan. Hal ini mungkin disebabkan karena keyakinan bahwa kesejahteraan manusia akan meningkat sebagai konsekuensinya (Strong, 2017, hal. 450).

Komunitas epistemik juga dapat berbagi cara pandang dan pengetahuan, berbagi pola dalam menentukan suatu alasan, memiliki gambaran suatu kebijakan dalam berbagi nilai, berbagi keyakinan kausal, menggunakan praktik diskursif bersama dan memiliki komitmen bersama dalam menggunakan dan memproduksi suatu pengetahuan. Mereka adalah aktor penting yang memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan dan mengedarkan ide-ide yang mereka miliki dan dengan demikian membantu menciptakan kepentingan dan preferensi negara, serta membantu mengidentifikasi *legitimate participant* dalam proses kebijakan dan menentukan hasil akhir dengan menyelesaikan konflik kepentingan yang ada. Posisi komunitas epistemik dapat dikatakan sebagai kelompok pembentuk ide dan norma, dan dengan sumber daya mereka yang berdasar pada argument ilmiah menjadikan komunitas epistemic memiliki akses yang lebih mudah untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan dalam suatu negara (Kiratli, 2013, hal. 229).

Adanya penekanan pada pengaruh ahli terhadap pembuat kebijakan sebagai mekanisme sentral yang berpotensi mempengaruhi perkembangan kebijakan dan perubahan kebijakan, komunitas epistemik memiliki tujuan untuk dapat memahami pembuatan kebijakan dalam kondisi ketidakpastian dan kerumitan secara teknis (Dunlop, 2011). Komunitas epistemik memiliki kemampuan untuk membantu memformulasikan kebijakan melalui tiga cara. Pertama yaitu menjelaskan hubungan sebab akibat dan menyediakan saran mengenai kemungkinan hasil dari berbagai tindakan yang diambil. Kedua adalah memberikan keterangan interelasi yang kompleks diantara isu-isu yang ada. Yang ketiga adalah membantu mendefinisikan atau menetapkan kepentingan pribadi negara (Haas, 1992).

Faktor yang mendasari komunitas epistemik berasal dari para ahli yang bertemu atau mengadakan

pertemuan dengan para ahli dari negara ataupun organisasi lainnya. Pertemuan tersebut dapat terjadi di konvensi organisasi internasional yang memiliki fokus pada isu tertentu. Dengan pemahaman yang dimiliki oleh para ahli tersebut, mereka dapat dengan cepat membentuk ikatan yang lebih kuat dengan rekan-rekan internasionalnya. Mereka kemudian dapat melakukan diskusi untuk menemukan solusi yang tepat bagi masalah yang ada. Pada saat itulah mereka dapat disebut sebagai suatu komunitas epistemik (Perwira, 2012).

A.2 Sebagai bagian dari Rezim Internasional

Rezim internasional terbukti memiliki pengaruh yang sangat signifikan dalam interaksi antar negara. Tiap-tiap negara yang memiliki kerjasama memiliki kebutuhan akan adanya keterbukaan informasi agar dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Guna mendukung hal tersebut, informasi yang tersedia tidak hanya berasal dari perwakilan yang telah ditunjuk oleh masing-masing negara, tetapi juga memerlukan informasi dari pihak lain yang memiliki kompetensi dalam area isu yang spesifik. Mereka membutuhkan bantuan dari pakar agar dapat memiliki informasi yang bersifat holistik dan rasional, serta tanpa adanya pengaruh kepentingan negara tertentu.

Dalam studi hubungan internasional, komunitas epistemik sangat erat kaitannya dengan rezim internasional yang ada. Rezim Internasional sendiri telah banyak mendapat perhatian yang terus meningkat dalam literatur tentang hubungan internasional. Namun masih sedikit sekali yang menyoroti tentang bagaimana rezim dapat berjalan dan dapat dipatuhi oleh semua pihak. Kadang kala suatu rezim tidak mampu sepenuhnya mengendalikan dan menerapkan prinsip-prinsip dan norma yang tercipta dalam suatu rezim. Komunitas epistemik ini muncul sebagai suatu kelompok yang dibentuk oleh institusi tertentu untuk mampu membantu memulihkan kontrol dan juga

memcahkan masalah yang ada. Mereka sengaja dipersatukan untuk menciptakan suatu alternatif baru bagi suatu rezim dan bekerja sama dengan politisi di wilayah kekuasaan rezim tersebut. Kehadiran mereka tidak hanya sebagai dukungan terhadap rezim, tetapi juga dipicu oleh reformis politik yang membutuhkan pengetahuan alternatif (Cowhey, 1990). Mereka muncul untuk menantang eksistensi rezim yang ada, namun tujuannya tetap yaitu untuk memberikan pengaruh pada kebijakan yang akan dibentuk sehingga dapat bermanfaat dan menguntungkan bagi masyarakat.

Sebagai contoh keterkaitan antara rezim dan komunitas epistemik dikemukakan oleh Haas dalam artikelnya yang berjudul "*Do Regimes Matter : Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control*". Dalam tulisannya terdapat fakta menarik tentang peran komunitas epistemik dalam membangun pemahaman mengenai isu-isu pengendalian polusi dan pencemaran laut. Dalam rezim Mediterranean Act Plan (Med Plan), terdapat kesulitan untuk menegosiasikan rezim tersebut kepada negara-negara yang tidak mau patuh. Hal ini dikarenakan keharusan negara-negara mengorbankan perekonomian dalam kegiatan industri guna mengurangi jumlah polusi yang ada. Salah satu negara yang tidak mau terlibat adalah Aljazair. Mereka tidak bersedia mengorbankan perkembangan negaranya untuk melakukan perbaikan lingkungan. Namun pada akhirnya, The Med Plan berhasil untuk melakukan negosiasi dengan oposisi yang ada. Hal ini yang menyebabkan the Med Plan dinilai dapat bekerja secara efektif agar negara-negara yang semula menentang, kini mematuhi rezim tersebut (Haas, 1989, hal. 379).

Di balik kesuksesan rezim Med Plan tersebut, terdapat peran besar dari komunitas epistemik yang terdiri dari ilmuwan kelautan dan juga komunitas ekologi. Komunitas epistemik dalam rezim ini bekerja dibawah sekretariat *United Nation Environmental*

Program(UNEP) dimana mereka diberikan wewenang untuk membuat keputusan formal. Oleh karena itu, mereka memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan dan pengendalian pencemaran atas kebijakan yang mereka buat (Haas, 1989, hal. 380). Tak hanya itu, komunitas epistemik juga memainkan peran penting dalam meningkatkan kesadaran dan perubahan pandangan negara akan keadaan lingkungan di negara tersebut. Mereka dapat membawa negara-negara yang semula menolak untuk mematuhi rezim, menjadi sadar akan perlunya *Med Plan* dan pentingnya penerapan dan pelaksanaan kebijakan yang ada dalam rezim tersebut.

Keberhasilan tersebut kemudian mendorong kemunculan komunitas epistemik lainnya yang memiliki fokus terhadap *Chlorofluorocarbons* serta konsekuensi polusi zat tersebut terhadap lingkungan. Kesadaran ini lah yang menyebabkan terciptanya lembaga internasional di sebagian besar pemerintahan dunia. Hal ini juga membuat *United Nations Environmental Programme* mengambil beberapa keputusan terkait program lingkungan yang mereka keluarkan.

Pentingnya keterlibatan komunitas epistemik dalam rezim internasional inilah yang kemudian akan membawa mereka menjadi komunitas yang memiliki peran besar studi hubungan internasional. Mereka dapat menemukan solusi akan ketidakpastian yang ada diantara pemerintahan global. Mereka adalah pemegang kunci pengetahuan akan fenomena yang belum tentu dipahami oleh para pembuat kebijakan. Mereka pula dapat memengaruhi pengaturan standar dan pengembangan peraturan serta membantu mengkoordinasi struktur dalam hubungan internasional. Komunitas epistemik menjadi agen memberikan pengaruh melalui tindakan komunikatif, yang juga menyebarkan ide secara menyeluruh dan rasional baik dalam lingkup nasional, transnational dan internasional.

B. Komunitas Epistemik dan Pengaruhnya dalam Pembuatan Kebijakan di Uni Eropa

Dalam tata kelola pemerintahan Uni Eropa, setiap perumusan kebijakan tidaklah mutlak dilakukan oleh European Commission, namun juga melibatkan pihak lain dalam setiap prosesnya. European Parliament, European Court of Justice dan juga beberapa kelompok kepentingan, yang merujuk pada para pemikir atau ahli (*Think Tank*), memiliki tempatnya sendiri dalam proses pembuatan kebijakan tersebut. Hal ini merupakan bentuk keterbukaan pemerintah Uni Eropa terhadap pihak non-pemerintah dalam setiap pembuatan kebijakan publik yang ada. Think Tank memiliki tempat tersendiri dalam pembentukan kebijakan di Uni Eropa dan telah sejak lama membantu pemerintah untuk melakukan penelitian terhadap masalah yang ada. Mereka juga terbagi ke dalam beberapa tipe dan memiliki banyak karakteristik yang menentukan. Mereka memiliki perberbedaan dalam metode operasi, ukuran, sumber pendanaan, target audien dan lingkungan politik tempat mereka beroperasi.

Peran *think tank* di Uni Eropa dapat dikonsepsikan menjadi beberapa tipe kelompok. Didasari oleh keterlibatan mereka dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan publik, mereka bekerja dalam suatu jaringan. Antara satu kelompok dan kelompok lain saling bersinergi dan saling melengkapi. Mereka juga dapat menjadi alasan dan faktor yang menjelaskan munculnya suatu kebijakan yang spesifik di Uni Eropa. Kelompok tersebut yaitu :

a. Policy Communities

Anggota policy community merupakan aktor politik yang memiliki jangkauan yang sangat luas, diantaranya adalah politisi, pegawai negeri sipil, kelompok kepentingan dan perwakilan organisasi non pemerintah yang keahliannya sudah diakui. Para aktor dalam policy community berinteraksi secara strategis dan terlibat dalam pertukaran informasi, keahlian dan dukungan politik (Coleman & Perl, 1999). Beberapa

peneliti mengindikasikan bahwa banyak sekali *policy communities* beranggotakan peneliti Think tank, birokrat baik dalam level nasional maupun Uni Eropa, politisi, akademisi dan perwakilan perusahaan yang aktif dalam lingkungan Uni Eropa.

b. *Advocacy Coalition*

Seperti komunitas epistemik, *advocation coalition* menempatkan pengetahuan sebagai hal penting. Terdiri dari beragam pelaku kebijakan, seperti politisi, pegawai negeri sipil, peneliti dan perwakilan kelompok kepentingan, anggota *advocacy coalition* berusaha untuk lebih memahami dunia di dalam area kebijakan tertentu untuk mengidentifikasi sarana untuk mencapai tujuan mendasar mereka (Sabatier, 1993). Variabel pembeda utama *advocation coalition* adalah penekanan pada sistem kepercayaan daripada pengetahuan di dalamnya sendiri. Kerangka kerja *advocation coalition* terutama berlaku untuk menjelaskan perubahan kebijakan. Dihadapkan pada pengetahuan dan keahlian baru, anggota koalisi advokasi dapat mengubah beberapa kepercayaan mereka melalui proses pembelajaran yang berorientasi pada kebijakan, sehingga memungkinkan perubahan pada kebijakan saat ini (Stone & Denham, 2004).

c. *Policy Entrepreneurs*

Kingdon mengidentifikasi pengusaha kebijakan sebagai advokat untuk proposal atau karena gagasan yang sangat diperhatikan karena kesediaan mereka untuk menginvestasikan sumber daya mereka (waktu, energi, reputasi dan uang), dengan harapan akan kembali kepada mereka di masa mendatang dengan bentuk kebijakan yang disetujui, kepuasan dalam keterlibatannya atau bahkan kepentingan pribadi (Stone & Denham, 2004). Penelitian menyimpulkan bahwa kelompok ini aktif di berbagai waktu dan berbagai tingkat pada setiap tahap dalam proses kebijakan yang berguna untuk mengkonseptualisasikan peran yang

diaminkan oleh *Think Tank* dan staff mereka dalam lingkungan pembuatan kebijakan multi level Uni Eropa.

d. Komunitas epistemik

Secara umum, anggota komunitas epistemik di Uni Eropa yang *banyak* ditemukan adalah dari kalangan *think tank* dan lembaga penelitian berbasis universitas. Namun tidak menutup kemungkinan anggotanya adalah orang-orang yang aktif di kementerian pemerintah dan organisasi profit dan non profit baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Mereka memiliki ketertarikan khusus untuk menelusuri perkembangan gagasan baru dan alternatif kebijakan (Stone & Denham, 2004, hal. 63). Agar komunitas epistemis tertentu memiliki legitimasi dalam proses kebijakan, gagasan dan alat kebijakan mereka pada umumnya perlu diterima dan juga digunakan oleh aktor kebijakan lainnya.

Pembuat keputusan di Uni Eropa memberikan wewenang kepada para agen dengan setidaknya satu dari dua tujuan yaitu efisiensi dan kredibilitas dalam kebijakan yang akan diambil (Majone, 2001). Dalam hal ini, komunitas epistemik memiliki kemampuan tersebut. Mereka memiliki kemampuan untuk menciptakan pengetahuan yang sekaligus relevan secara sosial dan penuh kredibilitas ilmiah sehingga aktor tersebut berpotensi untuk mewujudkan tujuan dari pemerintah. Dengan kemampuan itu, mereka memiliki kedekatan dengan para pengambil keputusan di Uni Eropa, atas saran yang mereka berikan dan kepuasan yang pemerintah dapat sesuai dengan tujuannya dalam merumuskan suatu kebijakan.

Dalam kondisi ketidakpastian, dapat dikatakan bahwa setiap pembuat kebijakan belum tentu memahami area atau masalah yang dihadapi. Hal ini kemudian mendorong mereka untuk mencari pihak lain yang memiliki kualitas pengetahuan yang memang sesuai dalam bidang permasalahan yang ada. Pembuat kebijakan membutuhkan informasi yang bersifat rasional dan saling memiliki keterkaitan secara menyeluruh.

Dari pihak pemerintah juga akan sangat diuntungkan dengan pengetahuan yang komunitas epistemik miliki. Keuntungan tersebut didapat karena kebijakan yang kemudian akan diambil, dapat memiliki keberhasilan seperti yang diinginkan. Kebijakan yang didasarkan dengan analisis mendalam komunitas epistemik telah disesuaikan dengan keadaan masalah yang dihadapi pemerintah, sehingga implementasi kebijakan tersebut dapat sesuai dan tepat sasaran.

Keterlibatan komunitas epistemik di Uni Eropa dalam pembuatan kebijakan publik telah lama ada. Sebagai contoh adalah EU Military Committee (EUMC) dan Committee of permanent representatives (Coreper) dimana keduanya berada dalam Council of the EU, yang merupakan badan pembuat keputusan utama di Uni Eropa. Kedua kelompok ini beranggotakan duta besar, jendral militer, ilmuwan, pakar management kisis dan lainnya, menggantikan pemerintah nasional dalam diplomasi pengambilan keputusan keamanan. Mereka ini tergabung dalam satu jaringan transnasional atau dapat disebut komunitas epistemik dalam bidang keamanan. Mereka adalah inti dari integrasi keamanan di Uni Eropa yang membuat kemajuan yang sangat pesat berdasarkan keahlian bersama, budaya bersama, norma profesiona, dan frekuensi pertemuan di antara anggotanya. Secara keseluruhan, kualitas ini menentukan kemampuan komunitas epistemis untuk secara efektif membujuk negara anggota terhadap tujuan kebijakan mereka. Aktor-aktor ini, yang membentuk komunitas epistemis memiliki tingkat kesuksesan dalam dialog tentang bagaimana menggabungkan sumber daya, kekuasaan, dan pengambilan keputusan tentang keamanan, dan bagaimana mereka dapat meyakinkan negara-negara anggota untuk mengatasi kerjasama untuk mencapai integrasi. Banyak dari pelaku ini sama-sama terhubung dengan negara-bangsa dan beroperasi di luar kendali negara yang ketat dalam menjalankan fungsi Eropa mereka (Cross M. K., 2014).

Perwakilan militer Uni Eropa (milreps) telah bekerja dengan cara mereka melalui barisan tentara nasional atau angkatan laut mereka selama rata-rata 35 tahun. Pada saat ini,

pengalaman karir, pendidikan, dan pelatihan memberi mereka pengetahuan teknis tingkat tinggi. Banyak dari mereka telah menjabat sebagai komandan dan kepala staf, dan telah diposkan sebagai fakultas di perguruan tinggi pertahanan, di antaranya. Sumber utama kemampuan mereka adalah keahlian taktis tingkat tinggi mereka. Mereka memiliki pengetahuan khusus tentang cara terbaik untuk merancang strategi militer terbaik di lapangan, dan selama operasi berlangsung. Hal ini menjadikan mereka pihak yang memiliki posisi kuat dalam pembuatan kebijakan keamanan dan militer di Uni Eropa.

Contoh lain dari komunitas epistemik di Uni Eropa adalah Coreper. Mereka memiliki posisi yang sama pentingnya untuk dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Mereka adalah sebuah komite yang terdiri dari seorang duta besar dari setiap negara anggota, namun dalam praktiknya, mereka memiliki pengaruh yang lebih kuat sebagai jaringan berbasis pengetahuan daripada peran formalnya sebagai duta besar. Anggota Coreper menjalani proses seleksi dan pelatihan yang ketat sebagai bagian dari pengembangan profesional mereka.

Para diplomat elit ini sering bertemu dalam situasi informal, dan berbagi banyak norma profesional utama. Pertemuan tatap muka memberi anggota komunitas epistemik kesempatan untuk menumbuhkan hubungan, terlibat dalam musyawarah yang sesungguhnya, dan mengembangkan budaya bersama. Di sinilah norma bersama berkembang dan diperkuat. Coreper juga memiliki kemampuan yang kuat untuk mendorong kohesi di antara anggotanya dan untuk mencapai kompromi mengenai isu-isu kunci. Kebersamaan Coreper dan kesamaan budaya yang mereka miliki, menghasilkan kesamaan pandangan terhadap dunia yang memungkinkan mereka lebih mudah mencapai konsensus dan meyakinkan tiap negara untuk melakukan integrasi keamanan lebih lanjut (Cross M. K., 2014).

Kedua contoh tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan ahli berbasis pengetahuan atau komunitas epistemik, memerankan peran penting dalam membentuk suatu

kebijakan. Mereka membantu proses jalannya pembentukan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah kedepannya. Tak hanya dalam bidang keamanan, keterlibatan komunitas epistemik di Uni Eropa juga meliputi semua bidang termasuk di dalamnya adalah kebijakan migrasi.

C. Komunitas Epistemik dalam kebijakan Migrasi Uni Eropa

Setiap kebijakan yang ada di Uni Eropa tidak terlepas dari jasa komunitas epistemik dalam perumusannya. Hal ini juga berlaku dalam kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dibawah direktorat jendral migrasi Uni Eropa. Isu migrasi telah menjadi hal yang sangat kompleks di Uni Eropa sejak dulu. Termasuk didalamnya permasalahan suaka yang banyak di soroti oleh pemerintah masing-masing negara anggota.

Seing kali pemerintah Uni Eropa mengalami kondisi ketidakpastian dalam menangani permasalahan suaka. Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan suaka bersama. Namun,seringkali kebijakan tersebut masih belum bisa di patuhi oleh semua negara anggota meskipun mereka telah sepakat bersama-sama menangani masalah suaka. Kondisi ini mendorong pemerintah untuk meminta bantuan komunitas epistemik untuk membantu mereka membentuk suatu kebijakan yang dapat menguntungkan, baik untuk pemerintah maupun masyarakat luas.

Sejak 1993, pemerintah Uni Eropa berkomitmen menangani permasalahan pengungsi secara bersama di semua negara anggota. Komitmen tersebut terus di tunjukan dengan membentuk kebijakan Common European Asylum System pada tahun 1999 yang menyelaraskan dan menyeragamkan penanganan pengungsi di setiap negara. Dalam perjalannya, kebijakan ini telah beberapa kali mengalami perubahan seiring dengan perkembangan isu suaka yang muncul. Seringkali kebijakan ini dinilai gagal menangani masalah suaka oleh masyarakat internasional. Hal ini menyebabkan kemunculan

komunitas epistemik yang difungsikan sebagai alat untuk membentuk kebijakan yang lebih efektif dan berjalan dengan baik.

Di awal kemunculan kebijakan Common European Asylum System, pemerintah melibatkan CIREA, yaitu *Centre for Information, Reflection and Exchange on Asylum* sebagai pihak yang membantu pemerintah untuk merumuskan kebijakan suaka bersama. Mereka merupakan sarana pemerintah untuk mendapatkan informasi rasional dan akurat, guna mengambil langkah selanjutnya sebagai bagian dari proses pengambilan kebijakan. CIREA kemudian diperbarui pemerintah dengan meleburnya dan menggantinya dengan EURASIL, yaitu *European Union Network for Asylum Practitioner*. EURASIL adalah jaringan baru yang di bentuk di akhir bulan Juni 2002. Mereka bertugas untuk mentransferkan tugasnya kepada Komisi Eropa. EURASIL merupakan jaringan yang mengadakan forum pertemuan para praktisi suaka, yang bertemu sekitar enam hingga delapan kali dalam setahun di Brussel.

Pertemuan tersebut dihadiri oleh perwakilan menteri-menteri yang kompeten secara nasional dan juga otoritas suaka dari 27 negara anggota Uni Eropa, termasuk Swiss, Norwegia dan Islandia. Perwakilan Jerman biasanya terdiri dari perwakilan Federal Office dan juga perwakilan Federal Council, tergantung dari topik pembahasan yang diangkat. Sering kali forum ini juga mengundang perwakilan dari Amerika dan Kanada.

Selain perwakilan dari negara anggota, forum ini juga mengundang organisasi internasional seperti UNHCR (United Nation High Commissioner for Refugee), IOM (International Organization on Migration) dan juga ICRC (International Committee of Red Cross), tergantung topik pertemuan yang di bahas.

EURASIL mempertahankan dan mengintensifkan hubungan kerja antara praktisi dengan tujuan menghasilkan konvergensi yang lebih besar di tingkat UE. Pertukaran informasi dan pengalaman tentang situasi suaka di negara asal

dan transit, studi kasus praktis, perbandingan kasus-hukum dengan negara-negara asal yang dipilih dan pengalaman praktis (misalnya penyebaran pakar dan juru bahasa, berurusan dengan penderita trauma, informasi di negara asal, dll) membentuk fokus. Dokumen-dokumen kerja mengenai hal ini diberikan oleh Komisi kepada Negara-negara Anggota melalui platform elektronik CIRCA (Pusat Informasi Komunikasi dan Informasi). EURASIL juga ingin meningkatkan kapasitas informasi dari negara-negara yang mengakses, dan untuk mendukung mereka dalam hal penanganan kasus individual yang lebih efisien.

Saat ini, sejak adanya perubahan pada kebijakan Common European Asylum System, fungsi EURASIL kembali di tingkatkan. Hal ini ditunjukkan dengan perubahan pada badan EURASIL, yang kemudian digantikan oleh EASO (European Asylum Supporting Office). Perubahan ini merupakan tindakan Uni Eropa untuk meningkatkan pelaksanaan dan fungsi kebijakan Common European Asylum System. Komisi Eropa telah mengindikasikan bahwa kemungkinan tugas EASO dapat mencakup dukungan pada semua bentuk kerja sama praktis, termasuk memberikan pelatihan di semua tingkat; pengembangan pendekatan umum untuk Country of Origin Information (COI); koordinasi tim ahli suaka; berbagi praktik dan informasi terbaik; menganalisis dan memobilisasi keahlian dan draf laporan dan studi tentang berbagai isu terkait suaka.