

## **BAB V**

### **KESIMPULAN**

Penelitian ini menjelaskan upaya komunitas epistemik melalui pandangan konstruktivisme dan jaringan advokasi transnasional untuk mendorong perubahan kebijakan di Uni Eropa, yang menunjukkan bahwa aspek normatif dan pengetahuan serta kekuatan jaringan memiliki pengaruh besar dalam menentukan kebijakan sebuah negara. Uni Eropa merupakan organisasi supranasional yang dalam setiap pembuatan kebijakan tidak lepas dari jasa komunitas epistemik termasuk dalam kebijakan migrasinya.

Dalam pembentukan kebijakan *Common European Asylum System* (CEAS) juga terdapat campur tangan para ahli baik ekspertis hak asasi manusia maupun ahli dalam bidang hukum pengungsi. Sejak awal dibentuknya kebijakan tahun 1999, pemerintah Uni Eropa telah memberikan mandat kepada CIREA yang kemudian di tahun 2002 berganti menjadi EURASIL dan kini European Asylum Support Office (EASO) sebagai agensi yang memayungi para ahli dalam bidang suaka yang ditunjuk untuk mendukung kebijakan CEAS. EASO inilah yang membantu pemerintah saat mengalami kondisi ketidakpastian akibat besarnya gelombang pengungsi yang masuk. Komunitas epistemik membantu pemerintah merumuskan kebijakan yang efektif, efisien dan memiliki kredibilitas agar dapat diterapkan secara baik.

CEAS sendiri merupakan sistem yang menjadi acuan negara-negara anggota untuk menangani permasalahan permohonan suaka di Uni Eropa. Sistem ini dinilai dapat berjalan efektif terkait adanya keseragaman konsep dan kriteria penanganan diantara negara anggotanya. Namun yang terjadi justru sebaliknya, sistem yang harusnya berhasil tersebut justru tidak mampu menangani permohonan suaka yang masuk ke Uni Eropa terlebih saat adanya krisis pengungsi di tahun 2015. Hal ini kemudian menyebabkan *European Commission* mengajukan reformasi terhadap CEAS yang diumumkan pada 6 April 2016. Perubahan tersebut

meliputi proses penerimaan pencari suaka, skema relokasi pencari suaka, penambahan data dalam aturan Eurodac, serta pembaharuan badan yang berwenang menangani penerimaan pencari suaka. Dalam mengajukan proposal perubahan, *European Commission* terlebih dahulu harus melalui beberapa tahapan diantaranya adalah *impact assesement*, *regulatory scrutiny board* dan *public consultation*. Komunitas epistemik memiliki peran dalam tahapan-tahapan tersebut sekaligus sebagai media pembelajaran bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang sesuai.

Melihat pada peran penting komunitas epistemik dalam pembuatan kebijakan di Uni Eropa menunjukkan bahwa penelitian ini memiliki relevansi dengan studi hubungan internasional. Komunitas epistemik muncul sebagai aktor baru yang memiliki dampak pada pembuatan kebijakan baik secara domestik maupun transnasional. Disisi lain isu-isu dalam ranah hubungan internasional dinilai semakin kompleks dan membutuhkan keluasan pengetahuan yang tetap berbasis pada norma yang berlaku untuk menghasilkan solusi-solusi akan masalah tersebut. Kekurangan pengetahuan dan pemahaman akan suatu isu dapat menghambat suatu negara dalam merumuskan kebijakan dengan tepat. Mereka juga memiliki posisi dalam penerapan dan memiliki kontrol atas kebijakan yang diusulkan. Komunitas epistemik dapat mendorong pemerintah Uni Eropa dan negara-negara anggota untuk mematuhi aturan yang seharusnya diterapkan dalam menghadapi isu migrasi. Mereka juga menyediakan pemahaman mengenai dampak dari suatu isu dan melalui pengaruhnya meningkatkan kesadaran negara anggota untuk patuh dan menghormati kebijakan yang telah disepakati secara regional.

Pemikiran konstruktifis menganalisa proses sosial dimana aktor yang mengkonstruksi pemahaman mengenai dunia melalui pengaplikasian ide-ide secara luas dan juga melalui pola-pola penalaran. Dengan demikian, konstruktifis menentukan bagaimana aktor datang untuk mengenali kepentingan dan membuat pilihan . Selain itu menurut

Wendt, saat ini terjadi transformasi sistem dari sistem Hobbesian yang bernuansa peperangan/konflik, menuju sistem Kantian yang bernuansa persahabatan/kerjasama. Hal tersebut menjadi dasar dari upaya komunitas epistemik dalam mendorong pemerintah untuk melakukan perubahan pada kebijakannya. Komunitas epistemik melakukan transfer norma melalui beberapa kegiatan yang mereka lakukan.

Pertama, mereka berupaya untuk menengakkan norma-norma yang menjadi acuan dalam penanganan pengungsi. Melalui EASO yang memfasilitasi pertukaran informasi diantara para ahli, praktisi dan perwakilan yang ditunjuk oleh negara anggota, mereka menyelaraskan norma yang terdapat dalam hukum internasional dengan prinsip yang ada di Uni Eropa sebagai dasar pengusulan kebijakan baru. Dalam menangani pencari suaka, prinsip *Non-refoulement* adalah instrument penting yang merupakan norma *ius cogens*. Hal itu coba diusung oleh komunitas epistemik ke dalam kebijakan baru yang diusulkan. Prinsip lainnya yang kemudian dijadikan norma bersama dalam usulan perubahan adalah *Burden Sharing dan Family Reunification*. Keduanya dijadikan acuan untuk membentuk aturan relokasi pencari suaka dan juga aturan mengenai kriteria penerimaan pencari suaka. Kode etik yang dimiliki oleh EASO juga mengacu pada ketiga hal tersebut sebagai dasar dari setiap tindakan dan kegiatan yang mereka lakukan.

Upaya tersebut kemudian ditindak lanjut dengan menyalurkan norma melalui beberapa media yang digunakan. Media tersebut sekaligus sebagai media pertukaran informasi dan pengetahuan di antara anggota EASO. Untuk mendapat informasi yang akurat dan efisien bagi pemerintah, mereka melakukan *fact-finding mission*, yang merupakan media dimana mereka mendapatkan informasi mengenai *safe country of origin* yang dapat mereka bagi ke sesama negara anggota sekaligus menerapkan prinsip *burden sharing*. Kegiatan lain adalah workshop rutin dan konferensi. EASO menggunakan kegiatan tersebut sebagai media interaksi dimana para ahli yang tergabung dapat bertukar informasi dan

mempublikasikannya sesuai dengan topik yang dibahas yang masih terkait dengan masalah pencari suaka.

Forum konsultasi dengan masyarakat sipil yang meliputi organisasi non pemerintah dan beberapa pemegang kepentingan juga dilakukan sebagai upaya untuk mendapatkan dan bertukar ide dengan pihak yang bergerak dalam bidang suaka. Forum ini juga membahas mengenai bagaimana sudut pandang masyarakat luas tentang skema relokasi, aktifitas EASO, informasi dan analisis, kebutuhan akan kelompok advokasi, integrasi, dimensi eksternal dan hak-hak fundamental. Pentingnya norma yang dibungkus oleh ide dan gagasan yang saling dibagikan sesama anggota menunjukkan sisi perubahan kebijakan CEAS yang dipengaruhi oleh komunitas epistemik sangatlah menekankan pada pentingnya dimensi sosial yang mengacu pada norma, nilai, aturan, identitas budaya sebagai penentu dalam proses kebijakan.

Upaya lain yang dilakukan oleh EASO sebagai agensi yang memayungi para ahli adalah dengan melakukan kerjasama dalam suatu jaringan advokasi dengan aktor lain baik dalam pemerintah maupun non pemerintah. Melihat pada ketidakefektifan sistem bersama yang disebabkan oleh banyak negara yang belum mau untuk menerapkan kebijakan tersebut, EASO bekerja sama dengan pihak lain guna memberikan pemahaman kepada negara anggota akan pentingnya penghormatan terhadap hak-hak pencari suaka. Beberapa kerjasama tersebut adalah, yang pertama, kerjasama EASO dengan UNHCR dan organisasi Internasional lain seperti IOM, General Directors of Immigration Services Conference (GDISC), Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugee (ICG). Kerjasama tersebut dilakukan untuk mendapatkan informasi relevan terkait suaka dari berbagai macam sudut pandang organisasi yang terlibat agar kebijakan yang akan diambil sesuai dengan kepentingan masyarakat luas.

Kedua, kerjasama EASO dengan agensi lain di Uni Eropa yang termasuk dalam agensi dibawah *Justice and Home Affair (JHA)*. Agensi tersebut antaralain Frontex, the FRA,

Europol, Eurojust, CEPOL, European Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (eu-LISA). Mereka memiliki kedekatan dengan pemerintah sehingga dapat memiliki dampak dan pengaruh signifikan dalam mendorong pemerintah memiliki kebijakan yang lebih baik. Ketiga, EASO juga bekerjasama dengan academia dan anggota majelis dan pengadilan seperti International Association of Refugee Law Judges (IARLJ) dan the Association of European Administrative Judges (AEAJ). Posisi dan kedudukan yang dimiliki oleh akademisi dan anggota majelis pengadilan dapat memberikan pengaruh besar terhadap pemerintah untuk mengadopsi kebijakan yang telah disesuaikan dengan aspek hukum baik internasional, institusi maupun dalam masyarakat.

Dengan upaya yang komunitas epistemik tersebut, memberikan dampak pada pengajuan proposal perubahan kebijakan Common European Asylum System pada tanggal 6 April 2016 oleh European Commission. Perubahan kebijakan meliputi proses penerimaan yang semula dibebankan pada negara pertama, kini melibatkan semua negara yang tergabung dalam sistem Dublin. Mekanisme alokasi pencari suaka korektif kini berubah menggunakan “*fairness mechanism*” yang mengalokasikan pencari suaka ke seluruh negara anggota agar tidak ada negara yang kelebihan dan tidak proporsional. Perubahan lain adalah *upgrade European Asylum Supporting Office* menjadi *Common European Asylum Service* agar sistem menjadi lebih efektif. Perubahan terakhir terkait penambahan data dalam sistem Eurodac agar negara anggota lebih mudah mengidentifikasi pencari suaka dan menekan pergerakan “*secondary*”..

Selanjutnya, perlu disadari bahwa dalam skripsi ini memiliki kekurangan dikarenakan keterbatasan instrumen penelitian yang hanya didasarkan pada studi pustaka. Untuk itu, penulis mengharapkan kritik dan saran guna menunjang karya tulis ini agar menjadi lebih baik. Penulis memiliki harapan agar karya tulis ini dapat di teliti lebih lanjut sehingga memberikan wawasan bagi generasi yang selanjutnya.