

**KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF PENGUNGS
PEMERINTAH ITALIA TERHADAP KOMITMENNYA
DENGAN UNI EROPA**

SKRIPSI



Disusun oleh:

AGITA NURFAZRIA

NIM.071811233019

PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

DEPARTEMEN HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SEMESTER GENAP 2021/2022

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Bagian atau keseluruhan isi skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasi atau ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan (langsung maupun tidak langsung) dalam isi skripsi.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga

Surabaya, 9 Mei 2022



Agita Nurfazria

**KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF PENGUNGS
PEMERINTAH ITALIA TERHADAP KOMITMENNYA
DENGAN UNI EROPA**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1
di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

Disusun oleh:

AGITA NURFAZRIA

NIM.071811233019

PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
DEPARTEMEN HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA

SEMESTER GENAP 2021/2022

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Laporan penelitian atau skripsi ini saya persembahkan untuk diri saya sendiri,
semua pihak yang telah mendukung, dan untuk pembaca.*

HALAMAN INSPIRASIONAL

“Either you run the day, or the day runs you”

HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH

Penyusunan skripsi ini tidak akan berhasil tanpa proses panjang yang mengiringi penulis hingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Saya percaya bahwa dalam setiap masa ada orangnya dan setiap orang ada masanya. Oleh karena itu, saya senantiasa sangat bersyukur dan berterima kasih kepada setiap masa dan orang yang telah mendampingi, menekan, mendukung, menjatuhkan, dan membantu saya hingga bisa bertumbuh dan berkembang sampai pada titik sekarang bersama dengan terselesaikannya skripsi ini. Masa studi strata satu (S1) bagi saya bukan hanya persoalan menjawab soal-soal ujian dan menyusun tugas akhir, melainkan pelajaran tentang bertanggung jawab dan disiplin dengan diri sendiri. Dengan demikian, bekal yang saya peroleh untuk masa depan saya dari jenjang pendidikan ini bukan hanya bersifat akademis, tetapi juga non-akademis.

Puji dan syukur tiada henti saya panjatkan kepada Allah SWT atas kuasa-Nya yang telah menguatkan dan memudahkan saya untuk selalu membuat bangga kedua orang tua. Terima kasih tentunya kepada diri saya sendiri, **Agita**, yang tidak menyerah pada keadaan dalam kondisi apapun. Terima kasih sebesar-besarnya untuk **mama** atas dukungan doa, dana, waktu, tenaga, kasih sayang kepada *beta* yang tak terhingga sepanjang masa, mama selalu di hati. Terima kasih untuk **papa** atas kesabaran, dukungan emosional, serta kasih sayangnya yang tiada habisnya, juga untuk **Agsa**, adikku tersayang, terima kasih selalu mengobarkan api semangat dalam setiap kesempatan, tanpa henti. Untuk **Raja**, terima kasih selalu menemani dan membantu dengan *act of service* yang sangat membantu, saya beri bintang 5.

Sebagai manusia yang memiliki kehidupan sosial, saya sangat berterima kasih kepada *circle* pertemanan saya yang monoton dan *itu-itu saja*, tapi sangat saya apresiasi keberadaanya. **Ajeng**, *sobat* sejak SMA, terima kasih sudah mau menegur ketika saya salah meskipun harus dengan caramu sendiri yang terkadang menohok tapi juga substansial. Terima kasih untuk **Ofa**, anak gadis ayah, *sohib* sejak maba, yang selalu berhasil bersikap dewasa dan bijak dalam menghadapi saya yang tidak jarang sangat menyebalkan. Terima kasih **Ananta** dan **Fitri**,

sahabat karib pemberi pelajaran hidup berharga. Terlalu banyak hikmah yang bisa dipetik sejak pertama kali kita mengenal satu sama lain, hingga detik ini. Tidak luput juga terima kasih untuk **Dantik, Ucha, Salsa, Kirana, Nanda**, kalian luar biasa, biasa di luar. Bukan hanya kesepian yang hilang, tapi bahagia juga bisa datang, bersama kalian. Terima kasih juga senantiasa saya berikan kepada **Falakh** yang sudah memberikan arti penting mengenai *work-life balance* dan patuh kepada orang tua, sangat inspiratif dan memiliki *long-term effect* yang keren. Terima kasih sebesar-besarnya juga saya sampaikan kepada teman **seper-HI UNAIR-an** terutama angkatan 2018 yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu dikarenakan keterbatasan waktu yudisium yang berbahagia ini. Terima kasih kalian tidak hanya kompetitif, tetapi juga suportif terhadap tumbuh kembang serta kesehatan mental setiap mahasiswa, *for the highs and the lows, I love you*. Terima kasih juga untuk seluruh jajaran **dosen** yang tentunya tanpa keterlibatan ibu dan bapak sekalian, saya tidak akan sampai pada titik ini. Terima kasih **bu Irma** yang telah membimbing skripsi saya dengan sabar dan konsisten serta memberi selalu memberi semangat. Terima kasih juga untuk seluruh jajaran **dosen** yang tentunya tanpa ilmu dan petuah dari ibu dan bapak sekalian, saya tidak akan sampai pada titik ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada setiap pembaca skripsi ini dan berharap agar pembaca memperoleh manfaat dari tulisan ini.

Surabaya, 9 Mei 2022

Agita Nurfaezria

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

HALAMAN PERSETUJUAN

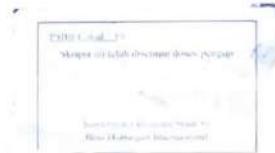


KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF PENGUNGSI
PEMERINTAH ITALIA TERHADAP KOMITMENNYA
DENGAN UNI EROPA

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 25 April 2022

Dosen Pembimbing



Dr. Phill. Siti Rokhmawati Susanto, S.I.P., M.I.R.
NIP. 197703012000032001

Mengetahui,

Ketua Departemen Hubungan Internasional

Dr. Phill. Siti Rokhmawati Susanto, S.I.P., M.I.R.
NIP. 197703012000032001

SKRIPSI

KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF ...

AGITA

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

HALAMAN PENGESAHAN DEWAN PENGUJI

SKRIPSI

SKRIPSI ini telah disetujui dan disahkan

2/5 322

SKRIPSI ini telah diujikan dan disahkan di hadapan Komisi Penguji

Program Studi S-1 Ilmu Hubungan Internasional

Departemen Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Airlangga

Pada hari Senin, 25 April 2022, pukul 09.30 WIB

Komisi Penguji terdiri dari:

Ketua

Anggota 1

Anggota 2

SKRIPSI

KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF ...

AGITA

Baig L. S. W. Wardhani, Dra., MA., Ph.D.

NIP. 196403311988102001

Anggota 1

Anggota 2

M. Muttaqien, S.IP., MA., Ph.D.

NIP. 197301301999031001

A. Safril Mubah, S.IP., M.Hub.Int.

NIP. 198109172014041001

SKRIPSI

KONTRADIKSI KEBIJAKAN RESTRIKTIF ...

AGITA

ABSTRAK

Besarnya arus migrasi dari beberapa negara di kawasan Afrika Utara ke daratan Eropa melalui Italia, tidak dibarengi dengan regulasi kebijakan yang memadai dari pemerintah Italia. Dalam menghadapi situasi tersebut, Italia justru menerapkan kebijakan yang restriktif dan mempersulit pengungsi untuk melewati perbatasannya. Hal tersebut mengakibatkan banyak nyawa harus dikorbankan dan HAM terabaikan dikarenakan sebagian besar pengungsi melakukan migrasi sebagai upaya penyelamatan diri dari persekusi di negara asalnya. Langkah yang diambil pemerintah Italia tidak berbanding lurus dengan komitmennya bersama dengan Uni Eropa (UE) yang dalam regulasinya mengutamakan keselamatan dan HAM pengungsi. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk mengkaji lebih dalam tentang alasan dibalik kebijakan restriktif Italia terhadap pengungsi yang bersifat kontradiktif dengan kebijakan proaktif Uni Eropa dalam menjamin keselamatan pengungsi. Ada pula konsep yang digunakan untuk mengkaji permasalahan tersebut adalah preferensi negara dan opini publik, serta sistem pembagian beban pengungsi oleh Uni Eropa. Metodologi yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan data primer dan sekunder melalui studi kepustakaan. Dalam penelitian ini, penulis memiliki dua argument penelitian, pertama yaitu faktor internal di mana terjadi pergeseran preferensi negara terhadap imigran sebagai eksternalitas negatif, akibat dinamika politik domestik dan penurunan kapabilitas Italia dalam menampung pengungsi. Kedua yaitu faktor eksternal berupa ketidakadilan pembagian beban imigrasi di UE sehingga mendorong Italia untuk bersikap lebih restriktif terhadap pengungsi.

Keywords: Pengungsi, Italia, Uni Eropa, Populisme, dan Pembagian beban pengungsi.

ABSTRACT

The large flow of migration from several countries in the North African region to mainland Europe via Italy, is not accompanied by adequate policy regulations from the Italian government. In dealing with this situation, Italy actually implemented a restrictive policy and made it difficult for refugees to cross its borders. This resulted in many lives having to be sacrificed and human rights neglected because most refugees migrated as an effort to save themselves from persecution in their home countries. The steps taken by the Italian government are not in line with its commitment with the European Union (EU), in which its regulations prioritize the safety and human rights of refugees. Therefore, this paper aims to examine more deeply the reasons behind Italy's restrictive policies on refugees which are contradictory to the EU's proactive policy in ensuring the safety of refugees. There are also concepts used to examine these issues, namely state preferences and public opinion, as well as the European Union's system of sharing the burden of refugees. The methodology used to analyze the data in this study is a qualitative method with primary and secondary data through literature study. In this study, the author has two research arguments, first, internal factors where there is a shift in state preferences for immigrants as a negative externality, due to domestic political dynamics and the decline in Italy's capability to accommodate refugees. The second is the external factor in the form of unfair distribution of the immigration burden in the EU, which encourages Italy to be more restrictive towards refugees.

Keywords: European Union, Italia, Populism, Refugee, dan Refugee Burden Sharing.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan kelancaran dan keberkahan kepada saya selama proses pengerjaan skripsi dengan judul “Kontradiksi Kebijakan Restriktif Pengungsi Pemerintah Italia terhadap Komitmennya dengan Uni Eropa”. Bersama dengan selesainya skripsi ini, penulis telah berhasil memenuhi masa studi Strata Satu (S1) pada program studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Airlangga.

Topik yang menjadi fokus kajian penulis dalam skripsi ini sejalan dengan bidang yang diminati penulis selama masa studi, yaitu mengenai persoalan kemanusiaan dalam ranah hubungan internasional. *Humanitarian issues* seringkali menjadi suatu hal yang dikorbankan dalam berbagai polemic antar aktor internasional, sedangkan keberadaannya sangat vital. Sulitnya persoalan pengungsi di Italia yang tidak kunjung menemui titik usai, menjadi salah satu dorongan bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam mengenai langkah restriktif yang diambil oleh pemerintah Italia. Isu tersebut secara langsung berhubungan dengan kebijakan proaktif pengungsi di tingkat Uni Eropa sekaligus Konvensi Pengungsi 1951 yang telah diratifikasi Italia. Akibatnya, implikasi dari kasus yang telah terjadi dalam jangka waktu lama tersebut menjadi masalah yang menarik untuk dianalisis lebih dalam.

Penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan dalam tulisan ini dikarenakan ketiadaan data yang didapatkan langsung dari lapangan serta cakupan penelitian yang begitu luas. Meskipun demikian, penulis berupaya menganalisis persoalan dari sudut pandang yang lebih beragam, tidak hanya dari pandangan Italia, tetapi juga dari Uni Eropa. Oleh karena itu, penulis memohon maklum atas segala kekurangan yang mungkin ditemui dari penelitian ini dan bersikap terbuka terhadap segala kritik dan saran dari pembaca. Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi banyak penelitian kedepannya.

Penulis,

Agita Nurfazria

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN INSPIRASIONAL	iv
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH.....	v
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	vii
HALAMAN PENGESAHAN DEWAN PENGUJI.....	viii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR AKRONIM.....	xvi
 BAB I PENDAHULUAN	 1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tinjauan Pustaka	6
1.4 Kerangka Pemikiran	9
1.4.1 Preferensi Negara	9
1.4.2 Ketidakadilan Pembagian Beban Pengungsi	13
1.5 Hipotesis	15
1.6 Tipe Penelitian	16
1.7 Jangkauan Penelitian	16
1.8 Metodologi Penelitian	16

1.9 Sistematika Penulisan	17
BAB II DINAMIKA KEBIJAKAN ITALIA TERHADAP PENGUNGSI	
SEBAGAI UPAYA MENGHADAPI KRISIS MIGRASI	18
2.1 Sejarah dan Orientasi Umum Kebijakan Imigrasi Italia	18
2.2 Kronologi Krisis Migrasi Italia	20
2.2.1 Skema National Integration Plan for Persons Entitled to International Protection	22
2.2.2 The Salvini Decree	24
2.3 Perkembangan Kebijakan Migrasi Italia	26
BAB III PREFERENSI ITALIA DALAM MEMAHAMI PENGUNGSI	
SEBAGAI EKSTERNALITAS NEGATIF	29
3.1 Opini Publik terhadap Imigrasi Italia	29
3.1.1 Peran Media dalam Membentuk Opini Publik	32
3.2 Kontribusi Rezim Liberal Konservatif	35
3.2.1 Salvini dan Partai Lega Nord	36
3.2.2 Konservatisme Angelino Alfano	39
3.3 Gerakan <i>Passeggiate della sicurezza</i>	42
BAB IV LEMAHNYA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBAGIAN	
BEBAN PENGUNGSI DI UNI EROPA	44
4.1 Common European Asylum System	44
4.1.1 Asylum Procedures Directive	45
4.1.2 Reception Conditions Directive	45
4.1.3 Qualification Directive	46

4.1.4 Sistem Dublin	46
4.1.5 EURODAC Regulation	47
4.1.6 European Union Agency for Asylum (EUAA)	48
4.2 Implementasi CEAS bagi Negara Anggota	50
4.3 Respon Italia terhadap Regulasi Distribusi Pengungsi Uni Eropa	53
BAB V KESIMPULAN	58
DAFTAR PUSTAKA.....	61

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Jumlah total pemohon pengungsi dan angka penolakan pengungsi di Italia Italia (Hermanin, 2019; Statista, 2021).....	3
Gambar 2	Peta kedatangan imigran di Eropa pada tahun 2016 (UNHCR dalam BBC, 2016).	3
Gambar 3	<i>Rambo Game</i> antara negara terdampak dan tidak terdampak per Maret 2016 (Bierman et al, 2017)	15
Gambar 4	Permohonan dan pemberian status perlindungan pada tingkat pertama (AIDA, 2016, 2017, dan 2018)	21
Gambar 5	Segmen populasi berdasarkan pada sikap publik terhadap imigran (UNHCR dalam Torres, 2019).....	31
Gambar 6	Segmen populasi berdasarkan pada sikap publik terhadap imigran (Dixon et al, 2018).....	31
Gambar 7	Pembingkai media Italia terhadap imigran (Amores et al, 2020)...	32
Gambar 8	Tingkat kecenderungan pemberitaan media Italia terkait pandangan populisme (kiri) dan persentase media berita yang lebih diminati masyarakat (kanan) (Pew Research, 2018).....	34
Gambar 9	Tingkat kepercayaan penduduk Italia terhadap Uni Eropa, Parlemen Italia, dan pemerintah Italia (Eurobarometer 2016, 20017, dan 2018).....	38
Gambar 10:	Pemetaan elemen ‘kita’ dan ‘mereka’ terhadap imigran (Cervi et al, 2020)	38
Gambar 11	Peta Kawasan Uni Eropa (European Union, tt).....	50
Gambar 12	Posisi negara anggota Uni Eropa terhadap pengungsi sejak tahun 2015-2018 (Bierman et al, 2019).....	52

DAFTAR AKRONIM

HAM	Hak Asasi Manusia
CMR	Central Mediterranean Route
IOM	The International Organization for Migration
CAT	Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CEAS	Common European Asylum System
MSF	Medicines Sans Frontiers
NA	Negara Anggota
UE	Uni Eropa
AS	Affected States
EURODAC	European Asylum Dactyloscopy Database
LN	Lega Nord
SPRAR	Protection System for Asylum Seekers and Refugees System
FN	Forza Nuova
CPI	CasaPound Italia
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union