

BAB II

KEBIJAKAN SWEDIA TERHADAP PENCARI SUAKA SURIAH DAN PEMERINTAHAN SWEDIA TAHUN 2013-2014

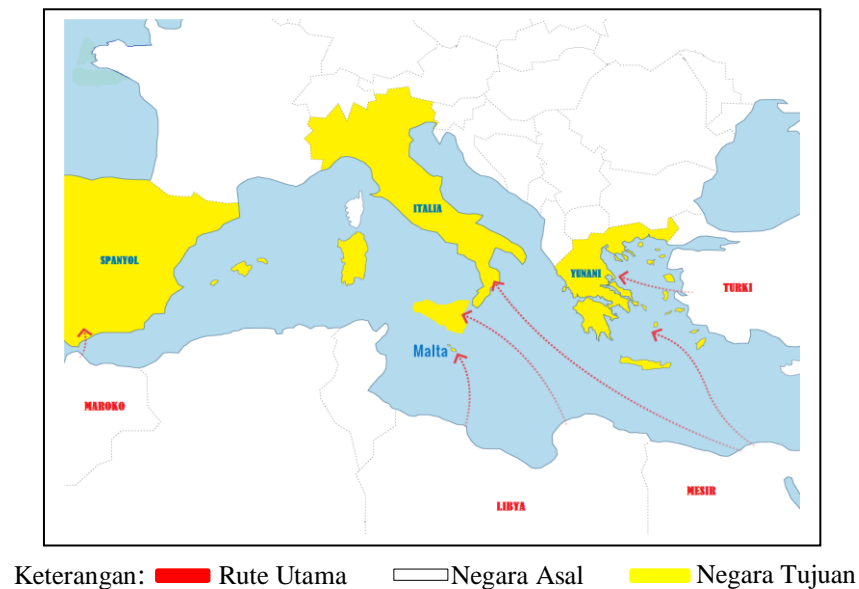
2.1 Masuknya Pencari Suaka Suriah di Swedia

Pada tahun 2013 dan 2014, Swedia telah menerima 135.830 permohonan suaka dari berbagai negara, dan sebanyak 55.718 permohonan dikabulkan oleh *Swedish Migration Agency* (www.unhcr.org, 2015). Dari jumlah permohonan yang dikabulkan tersebut, sebanyak 27.780 permohonan berasal dari masyarakat Suriah (Eurostat, 2016). Sejak pecahnya konflik di Suriah pada tahun 2011 antara pemerintahan Presiden Bashar Al-Assad dan kelompok-kelompok kontra pemerintah, membuat banyak orang memutuskan untuk meninggalkan negara tersebut. Swedia menjadi salah satu negara yang memberikan kebijakan yang terbuka kepada para pencari suaka dan pengungsi dari negara tersebut. Secara historis, Swedia merupakan negara yang ramah dan baik terhadap migran maupun pengungsi yang datang ke negaranya. Hal ini yang selanjutnya menjadi faktor penarik banyaknya pencari suaka Suriah yang mengirimkan permohonan suaka ke Swedia (www.sweden.se, Sweden and Migration, 2016).

Para pencari suaka ini masuk ke Swedia setelah melalui perjalanan panjang dan berbahaya, serta tak jarang mereka berada di tangan penyelundup memasuki Eropa (UNHCR, 2016:18). Jumlah masyarakat Suriah yang datang ke Eropa melalui jalur laut meningkat pada tahun 2013 (Frontex, 2013). Sehingga

pada tahun tersebut, masyarakat Suriah menjadi salah satu masyarakat yang paling banyak diselamatkan di Laut Mediterania (Frontex, 2013). Sebanyak 59.600 masyarakat Suriah tiba di Eropa melalui jalur laut tersebut. Jumlah ini hampir tiga kali lebih banyak dibandingkan dengan jumlah yang datang pada tahun 2012. Sedangkan pada tahun 2014, jumlah orang yang datang kembali meningkat menjadi 69.000 orang (UNHCR, 2016:6).

Gambar 2.1: Jalur Perjalanan Pencari Suaka Suriah Menuju Eropa



Sumber: Diolah dari (UNHCR, 2015)

Mayoritas pencari suaka melalui Mediterania berangkat dari Libya, Mesir, dan Turki (REACH, 2015:4). Dengan demikian, membuat Italia menjadi pintu gerbang kedatangan pertama para pencari suaka untuk memasuki negara lainnya di Eropa. Setelah memasuki Italia, pencari suaka Suriah selanjutnya melakukan perjalanan ke utara dan barat Eropa menuju negara yang mereka inginkan untuk mendapatkan suaka. Sebanyak 90% dari mereka yang datang

menginginkan suaka dari negara lainnya di Uni Eropa, terutama di Jerman dan Swedia (REACH, 2015:4). Mereka berharap akan perlindungan yang lebih baik dan kesempatan kerja yang besar dari kedua negara tersebut. Selain dari kedua alasan tersebut, alasan untuk berkumpul kembali dengan anggota keluarga yang sebelumnya telah menetap juga menjadi alasan utama kebanyakan dari mereka menginginkan Jerman dan Swedia.

Hashem, seorang pencari suaka Suriah yang diwawancarai *The Guardian* (2015), menjelaskan perjalanan yang ditempuhnya untuk sampai ke Swedia. Hashem memulai perjalanannya dari pantai utara Mesir menuju Italia menggunakan perahu penyelundup. Setelah sampai di Italia, Hashem menggunakan jalur darat yaitu menggunakan kereta untuk menuju negara Eropa lain. Dalam perjalanan tersebut, yang menjadi ketakutan Hashem ialah pihak polisi yang berada diperbatasan setiap negara. Hashem harus menghindari pemeriksaan polisi dengan bersembunyi agar dia tidak diambil sidik jarinya. Hal ini dihindari karena apabila sidik jarinya telah diambil di satu negara Eropa, maka dia harus mengajukan permohonan suaka ke negara tersebut. Apabila pengambilan sidik jari telah dilakukan, maka Hashem tidak akan bisa mendapat perlindungan suaka dari negara yang sebenarnya dia tuju, seperti Swedia yang memiliki kebijakan berkumpul kembali dengan keluarga (*reunification*) lebih cepat (Kingsley, 2015).

Gambar 2.2: Jalur Perjalanan Hashem Menuju Swedia



Sumber: Diolah dari (www.theguardian.com, 2015)

Setelah melewati Perancis, perjalanan dengan kereta yang dilakukan oleh Hashem adalah menuju Hamburg, Jerman; dan dilanjutkan ke Copenhagen, Denmark. Dari sana, untuk memasuki Swedia kereta harus melewati jembatan Öresund yang menghubungkan Denmark dan Swedia secara langsung. Setelah memasuki perbatasan tersebut, Hashem akhirnya mengajukan permohonan suakanya. Dengan demikian, Hashem menghabiskan waktu selama dua minggu untuk sampai ke Swedia dengan berbagai resiko, mulai dari ditahan hingga kematian yang mungkin saja terjadi dalam perjalanan yang dilakukannya melewati laut dan perbatasan (Kingsley, 2015).

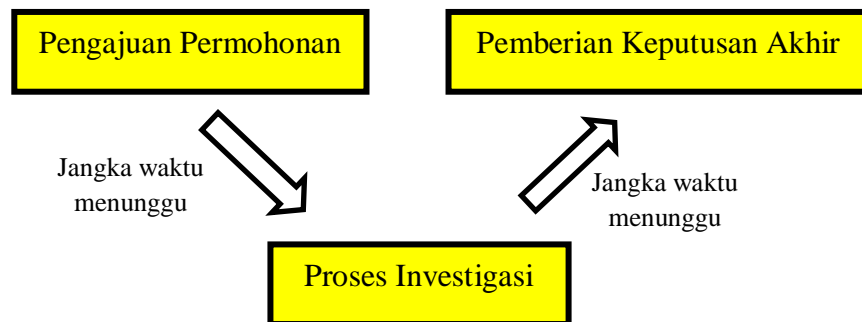
2.2 Kebijakan Pemerintah Swedia terhadap Pencari Suaka

Sesuai dengan *Aliens Act*¹ (2005:716), *Swedish Migration Agency* (*Migrationsverket*) merupakan lembaga pemerintahan yang berada di bawah *Ministry of Justice*, bertugas dalam mempertimbangkan setiap permohonan orang-orang yang berkunjung, meminta perlindungan akibat persekusi, menginginkan untuk tinggal secara permanen di Swedia, ataupun menginginkan kewarganegaraan Swedia. Selain itu, *Migrationsverket* bersama dengan pemerintah kota dan dewan daerah Swedia, serta *Swedish Public Employment Services* terlibat dalam proses integrasi untuk orang asing yang telah mendapatkan izin tempat tinggal permanen di Swedia (www.migrationsverket.se, 2017). *Migrationsverket* memiliki kantor-kantor cabang yang tersebar di beberapa wilayah di Swedia, diantaranya di Swedia bagian utara, tengah, selatan, barat, dan timur, serta Stokholm.

Migrationsverket mendasarkan tugasnya pada hak asasi manusia (HAM) dan perlakuan yang sama. Dalam kaitannya dengan pengungsi, memberikan kesempatan bagi para pengungsi untuk mendapatkan perlindungan di Swedia merupakan pekerjaan penting yang dilakukan oleh *Migrationsverket* agar HAM dapat terus terlindungi (www.migrationsverket.se, 2017). Hal ini dilakukan sesuai dengan konvensi-konvensi yang telah ditandatangani dan peraturan nasional yang dimiliki oleh Swedia (Parusel, 2016:13). Selain itu, keputusan yang dibuat oleh *Migrationsverket* dilakukan secara independen dan berdasarkan pada hukum terkait suaka yang relevan, tanpa adanya intervensi dari pihak manapun (Parusel, 2016:14).

¹ Alien Act memuat peraturan-peraturan terkait dengan kondisi seperti apa yang memperbolehkan orang asing untuk masuk, tinggal, dan bekerja di Swedia (*Aliens Act*, 2005:716).

Bagan 2.1: Proses Pengajuan Permohonan Suaka



Sumber: Diolah dari (www.migrationsverket.se, 2017)

Pengajuan permohonan suaka di Swedia harus dilakukan oleh pemohon ketika sudah berada di Swedia atau setidaknya berada di perbatasan Swedia. Ketika mengajukan permohonan, pemohon terlebih dahulu mengisi formulir terkait dengan data pribadi. Setelah itu, pemohon diminta untuk menyerahkan dokumen terkait dengan permohonan suaka harus kepada unit pengajuan *Migrationsverket* atau dapat pula diserahkan kepada pihak kepolisian yang berada di perbatasan ketika akan memasuki Swedia. Dalam pengajuan permohonan ini, petugas yang berwenang akan melakukan pengambilan sidik jari dan foto pemohon.

Proses pengambilan sidik jari dan foto ini bertujuan untuk mengetahui apakah pemohon telah mengajukan permohonan suaka sebelumnya di negara Eropa lainnya. Apabila pemohon telah mengajukan permohonan suaka sebelumnya di negara Eropa lain, maka orang tersebut akan dikembalikan ke

negara pertama yang mengambil sidik jarinya sesuai dengan *Dublin Regulation*² yang berlaku di negara-negara Eropa (www.migrationsverket.se, 2017).

Petugas akan menjadwalkan waktu investigasi kepada pemohon yang diberikan melalui surat apabila dokumen-dokumen pribadi milik pemohon telah lengkap. Investigasi dilakukan dengan melakukan wawancara kepada pemohon, dengan menanyakan alasan pemohon untuk meminta perlindungan suaka kepada pemerintah Swedia. Selain itu, pada saat investigasi tersebut pemohon diharuskan untuk memberikan jawaban jujur dan membuktikan bahwa dirinya memang perlu mendapatkan perlindungan. Dalam proses investigasi juga pihak *Migrationsverket* menyediakan penasihat umum apabila diperlukan oleh pemohon (www.migrationsverket.se, 2017).

Jangka waktu yang diperlukan untuk petugas *Migrationsverket* dalam memeriksa dokumen dan memutuskan diterima atau tidaknya permohonan suaka kurang lebih selama 122-200 hari. Dalam jangka waktu tersebut, *Migrationsverket* menyediakan rumah dan bantuan finansial untuk para pencari suaka jika mereka tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Para pemohon biasanya ditempatkan baik di apartemen yang disewakan oleh pihak *Migrationsverket* yang berada di kawasan pemukiman umum, maupun di pusat-pusat penerimaan yang berada di beberapa kota. Bantuan finansial dari *Migrationsverket* diberikan kepada pemohon yang sebelumnya telah mengisi formulir permohonan bantuan pada saat

² Peraturan yang dimiliki oleh negara anggota Uni Eropa dalam menetapkan kriteria dan mekanisme bagi negara anggota Uni Eropa yang bertanggung jawab untuk memeriksa permohonan perlindungan internasional yang diajukan di salah satu negara anggota oleh negara ketiga atau orang tanpa kewarganegaraan (Aliens Act, 2005:716).

pertama kali mengajukan dokumen-dokumen kepada petugas (www.migrationsverket.se, 2017).

Tahap akhir dari proses permohonan suaka yang diajukan adalah memberikan keputusan diterima atau tidaknya permohonan. Jika keputusan telah ada, *Migrationsverket* akan menghubungi pemohon agar datang ke unit penerimaan. Apabila permohonan suaka yang diajukan diterima, maka pemohon akan menerima izin menempat secara permanen dan mendapatkan hak untuk hidup serta bekerja di Swedia. Namun demikian, apabila permohonan ditolak, maka pemohon memiliki dua pilihan: menerima keputusan dan kembali ke tempat asal, atau mengajukan banding akan keputusan tersebut (www.migrationsverket.se, 2017). Dalam hal ini, apabila permohonan seseorang telah diterima dan telah mendapatkan izin tempat tinggal maka orang tersebut akan menerima haknya dari pemerintah Swedia. Hak-hak tersebut diantaranya adalah diperbolehkan membawa keluarganya untuk tinggal di Swedia, bekerja, belajar bahasa Swedia, serta mendapatkan akses sistem kesehatan (www.migrationsverket.se, 2017).

Dalam wawancara yang penulis lakukan melalui *e-mail* dengan pihak *Migrationverket*, diketahui bahwa tidak adanya perbedaan yang diterapkan dalam memproses permohonan suaka yang diajukan oleh masyarakat Suriah. Proses tersebut tidak didasarkan pada kebangsaan seseorang melainkan setiap

permohonan diproses berdasarkan individu yang mengajukan³. Oleh karena itu, proses yang dilewati oleh pencari suaka Suriah sama seperti proses secara umum.

2.3 Politik Domestik Swedia

2.3.1 Sistem Multi Partai

Swedia merupakan negara monarki konstitusional dengan sistem pemerintahan parlemen, dengan Stockholm sebagai ibu kota negara (www.government.se, 2015). Raja atau ratu merupakan simbol negara yang hanya bertugas dalam upacara dan fungsi seremonial, dan tidak memiliki hak prerogatif dalam menjalankan fungsi eksekutif. Dengan demikian, tugas eksekutif dijalankan oleh perdana menteri bersama dengan menteri-menteri dan kabinet bentukannya, serta pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen. Parlemen (*Riksdag*) merupakan badan unikameral yang menjalankan wewenang legislatif dan memberikan persetujuan bagi perdana menteri. *Riksdag* terdiri dari 349 perwakilan yang dipilih selama empat tahun sekali (www.riksdagen.se, 2016).

Sebagai negara demokrasi, yang berarti semua kekuatan publik di Swedia berasal dari masyarakat, maka setiap orang memiliki hak dan kebebasan dalam membentuk *Riksdag* (www.riksdagen.se, 2016). Ketika seseorang telah berusia 18 tahun, maka orang tersebut berhak untuk memilih dan memengaruhi partai politik mana yang akan mewakili mereka di *Riksdag* maupun di dewan daerah dan kotamadya (www.government.se, 2015). Sistem pemilihan umum di Swedia

³ Wawancara dengan Mikael Eriksson, The National Customer Service Unit of Swedish Migration Board. Wawancara dilakukan melalui e-mail pada tanggal 24-28 November 2017.

bersifat proporsional, yang berarti kursi yang diperoleh di *Riksdag* oleh sebuah partai harus sesuai dengan jumlah suara yang diterima oleh partai tersebut. Adapun aturan utama sebuah partai dapat masuk ke *Riksdag* ialah setidaknya harus memiliki empat persen suara dari hasil pemilihan umum (www.riksdagen.se, 2016).

Swedia merupakan salah satu negara yang menganut sistem multi-partai di dalam parlemennya. Dari total 349 kursi yang ada di *Riksdag* diisi oleh delapan partai besar, diantaranya *Moderate Party*, *Social Democrats Party*, *Sweden Democrats*, *Green Party*, *Centre Party*, *Left Party*, *Liberal People's Party*, dan *Christian Democrats Party* (www.riksdagen.se, 2016). Dari kedelapan partai-partai tersebut, berikut ini tiga partai yang mendominasi kursi di *Riksdag*:

2.3.1.1 *Moderate Party* (MP)

Partai yang memiliki nama lain *Högerns Riksorganisation* (1952-1952) dan *Right Party* (1952-1969) ini terbentuk pada tahun 1904 (www.moderaterna.se, 2016). Pada akhir abad ke-19, MP merupakan partai yang konservatif dan nasionalis. Ideologi tersebut kini berubah menjadi liberal-konservatif, yang berarti MP merupakan partai liberal yang memiliki gagasan liberal dan merupakan satu-satunya partai kerja di Swedia (www.moderaterna.se, 2016). Cita-cita yang dimiliki MP akan Swedia ialah negara yang dicirikan dengan kewirausahaan, kesetaraan dan mobilitas sosial, serta integrasi yang lebih baik (www.moderaterna.se, 2016). Pada akhirnya yang dipromosikan oleh MP

ialah pasar ekonomi, pajak rendah, dan sedikitnya peran pemerintah dalam ekonomi (www.nsd.uib.no, 2010).

Gambar 2.3: Logo *Moderate Party*



Sumber: www.moderaterna.se, 2016

MP hanya berperan sebagai partai oposisi yang bermain secara minor terhadap *Swedish Democrats Party* yang banyak mendominasi pemerintahan Swedia (www.economist.com, 2006). Pada awal tahun 1980an, partai ini baru mendapatkan kekuatan yang cukup signifikan di *Riksdag* (www.nsd.uib.no, 2010). Setelah itu, kedua partai tersebut menjadi dua partai yang mendominasi politik Swedia (www.economist.com, 2006). Sejak tahun 2003, MP dipimpin oleh Fredrik Reinfeldt sekaligus menjadi Perdana Menteri Swedia di tahun 2006-2014.

2.3.1.2 *Social Democrats Party (SDP)*

Partai ini terbentuk pada tahun 1889 sekaligus menjadikannya partai politik tertua dan terbesar di Swedia (www.socialdemokraterna.se, 2017). SDP telah menjadikan Swedia sebagai sebuah negara demokrasi dan menjadi salah satu *welfare country* yang terkemuka di dunia. Sistem kesejahteraan komprehensif yang diciptakan oleh SDP diantaranya asuransi kesehatan, tunjangan untuk anak-

anak, pensiunan, dan reformasi dalam sistem pendidikan (www.nsd.uib.no, 2010). Kesejahteraan sosial yang diinginkan oleh SDP dilaksanakan dengan pembayaran pajak secara progresif (www.socialdemokraterna.se, 2017).

Sejak terbentuk, SDP telah berkomitmen pada pembentukan masyarakat egalitarian (www.nsd.uib.no, 2010). Kebijakan yang dimiliki oleh partai ini didasarkan pada demokrasi, kebebasan, persamaan, dan solidaritas (www.socialdemokraterna.se, 2017). Hal yang menjadi prioritas bagi SDP adalah menciptakan lebih banyak lapangan pekerjaan dan menyediakan pendidikan yang baik bagi semua masyarakat Swedia (www.socialdemokraterna.se, 2017).

Gambar 2.4: Logo *Social Democrats Party*



Sumber: www.socialdemokraterna.se, 2017

Sebelum tahun 2006, SDP merupakan partai yang berkuasa di pemerintahan Swedia selama 12 tahun (www.socialdemokraterna.se, 2017). Pemilihan umum tahun 2006 tersebut membuat Göran Persson mengundurkan diri dari jabatannya sebagai ketua partai. Dengan kemunduran Persson tersebut, pada tahun 2007, Mona Sahlin terpilih menjadi ketua partai perempuan pertama bagi SDP. Pada pemilihan umum tahun 2010, SDP kembali mengalami kekalahan suara atas MP (www.socialdemokraterna.se, 2017).

2.3.1.3 *Sweden Democrats (SD)*

Sweden Democrats terbentuk pada tahun 1988 sebagai sebuah partai konservatif yang berbasis pada nasionalisme (www.sd.se, 2017). Kebijakan yang dimiliki oleh SD didasarkan pada upaya menjaga dan melindungi identitas nasional sebagai sebuah cara untuk mempertahankan sistem kesejahteraan yang dimiliki Swedia selama ini (www.sd.se, 2017). SD tidak ingin menempatkan diri pada salah satu blok, kanan ataupun kiri, karena yang terpenting ialah kepentingan terbesar masyarakat dapat terpenuhi (www.sd.se, 2017).

Gambar 2.5: Logo *Sweden Democrats*



Sumber: www.sd.se, 2017

Partai ini selalu terkait dengan isu imigrasi sebagai sebuah kelompok ekstrimis anti-imigrasi yang sama dengan neo-Nazi. Hal ini tak terlepas dari anggapan partai ini terhadap kebijakan imigrasi yang dimiliki Swedia “terlalu baik”, sehingga banyak imigran yang datang ke Swedia dan menyebabkan permasalahan sosial dan ekonomi di negara mereka (www.sweden.se, 2017). Dengan permasalahan demikian, SD menganggap bahwa Swedia harus memilih antara imigrasi atau sistem kesejahteraan yang telah dijalankan tersebut (www.sd.se, 2017).

Pada pemilihan umum tahun 2010, untuk pertama kalinya SD berhasil masuk ke *Riksdag* dengan total suara 5,7% (www.sd.se, 2017). Dengan masuknya SD di *Riksdag* membuat partai ini menjadi partai ketiga terbesar di dalam parlemen (Borger, 2010). Keadaan ini juga membuat jumlah kursi untuk pemerintah yang berkuasa di tahun 2010 menjadi berkurang dan gagal meraih suara mayoritas.

2.3.2 Komposisi Parlemen di Swedia

Pada tahun 2004, *Moderate Party*, *Centre Party*, *Liberal People's Party*, dan *Christian Democrats Party* membentuk koalisi yang disebut dengan *Alliance* (www.moderaterna.se, 2016). Koalisi tersebut dibentuk sebagai konsekuensi dari banyaknya jumlah partai politik, disertai dengan tujuan maupun fokus yang berbeda dari setiap partai politik tersebut. Dengan koalisi akan menciptakan setidaknya satu tujuan dan kepentingan yang sama diantara partai-partai, sehingga dapat menjadi pihak yang lebih kuat terutama dalam menghadapi oposisi. Selain itu, koalisi juga dapat menguntungkan posisi partai dalam pemilihan umum karena jumlah suara akan diakumulasikan dari setiap partai di dalam koalisi.

Alliance dengan posisinya sebagai koalisi *center-right* akhirnya berhasil memenangkan pemilu pertama kali pada tahun 2006. Pada pemilu tersebut, *Alliance* menjadi pemerintahan mayoritas di parlemen dengan memenangkan total 178 kursi di parlemen (Valmyndigheten, 2019). Kemenangan tersebut menggantikan posisi pemerintahan SDP untuk pertama kalinya setelah 12 tahun berkuasa di pemerintahan, setelah hanya mendapatkan 171 kursi di parlemen

(Valmyndigheten, 2019). *Alliance* dipimpin oleh MP dan menunjuk Fredrik Reinfeldt sebagai Perdana Menteri Swedia pada saat itu. *Alliance* memusatkan kebijakannya pada kebebasan, pertumbuhan ekonomi, pengurangan jumlah pengangguran, dan dapat menjalankan fungsi-fungsi lainnya dengan baik (www.moderaterna.se, 2016).

Ketika pemilihan umum dilaksanakan kembali pada tahun 2010, *Alliance* kembali memenangkan suara di parlemen walaupun bukan suara mayoritas⁴. Pada tahun tersebut jumlah kursi yang didapat oleh MP sebanyak 107 kursi (30,1%), CP dengan 23 kursi (6,6%), LPP dengan 24 kursi (7,1%), dan CDP dengan 19 kursi (5,6%) (OSCE, 2010). Dengan demikian koalisi *Alliance* memenangkan sebanyak 173 kursi dari total 349 kursi di *Riksdag*, sekaligus membuat Reinfeldt menjadi perdana menteri non-sosialis pertama yang memenangkan kembali pemilihan umum sejak akhir tahun 1970-an (www.theguardian.com, 2010).

Partai politik lainnya yang berhasil menduduki kursi di *Riksdag* diantaranya ialah SDP dengan total 112 kursi (30,7%) bersama dengan beberapa partai koalisinya seperti LP dengan 19 kursi (5,6%), serta GP dengan 25 kursi (7,3%) (OSCE, 2010). Total sebanyak 156 kursi di parlemen didapatkan oleh koalisi oposisi pemerintahan ini (OSCE, 2010). Walaupun jumlah kursi yang

⁴ Pemerintahan yang mayoritas merupakan pemerintahan yang berhasil memenangkan setidaknya 50% + satu suara dari hasil pemilihan umum (Budiardjo, 2008). Dalam hal ini, Swedia memiliki 349 total kursi di parlemen, sehingga untuk menjadi pemerintahan mayoritas maka partai tersebut harus mendapatkan setidaknya 175 kursi parlemen. Pada pemilihan umum tahun 2010 koalisi *Alliance* memenangkan 173 kursi di parlemen sedangkan koalisi *center-left* yang dipimpin oleh SDP hanya memenangkan 156 kursi. Dengan keadaan demikian, dimana tidak ada blok yang memenangkan suara mayoritas maka koalisi *Alliance* memenangkan pemilihan umum karena mendapatkan jumlah suara paling banyak, namun bukan sebagai pemerintahan yang stabil di parlemen.

didapatkan oleh SD terbilang lebih banyak dibandingkan partai-partai lain, namun jumlah dukungan suara yang didapatkan oleh partai anggota koalisinya di *center-left* tidak cukup untuk memenangkan koalisi ini pada pemilu 2006 dan 2010.

Selain *Alliance* dan koalisi *center-left*, partai politik lainnya yang mendapatkan kursi di *Riksdag* adalah SD yang mendapatkan 5,7% total suara atau sama dengan 20 kursi di parlemen (OSCE, 2010). Setelah sebelumnya di pemilu 2006, SD hanya mendapatkan dukungan suara sebanyak 2,8% (www.sd.se, 2017). Dengan demikian, keberhasilan tersebut membuat SD untuk pertama kalinya duduk di *Riksdag* setelah mendapatkan jumlah suara lebih dari 4% sebagai standar masuk *Riksdag*. Dengan masuknya SD di parlemen, membuat *Alliance* menjadi koalisi yang berkuasa namun tidak menang secara mayoritas.

Walaupun selama masa kampanye SD dikenal sebagai partai anti-imigran dan rasis dan memutuskan untuk tidak bergabung pada blok manapun di parlemen, pada akhirnya masyarakat Swedia memberikan kepercayaannya kepada partai ini. Pertumbuhan jumlah kursi yang didapatkan oleh SD dapat dilihat dari hasil pemilu di tahun-tahun selanjutnya. Pada pemilu 2014 SD bisa memenangkan hingga dua kali lipat dukungan suara dengan total 49 kursi (12,9% suara), sedangkan di pemilu 2018 SD berhasil mendapatkan 17,5% atau 62 kursi di parlemen (Valmyndigheten, 2020) .

Terkait dengan permasalahan imigran, Reinfeldt menyebutkan dalam pernyataannya di *Riksdag* bahwa Swedia telah memiliki tradisi sebagai negara

yang terbuka terhadap dunia luar (Swedish Government, 2010). Swedia juga memiliki masyarakat yang toleran terhadap perbedaan dan telah memberikan ruang bertumbuh bagi setiap orang. Oleh karena itu, Swedia harus memberikan kesempatan kepada orang yang datang karena persekusi maupun kemiskinan untuk memulai hidup baru di negara tersebut. Selain itu, Reinfeldt dan kabinetnya pun menginginkan Swedia dapat menjadi tempat yang aman bagi para pencari suaka (Swedish Government, 2010). Sebagai tambahan, Reinfeldt menganggap bahwa orang-orang yang datang tersebut telah memperkaya, dan menjadikan masyarakat Swedia menjadi lebih bijaksana untuk menciptakan pembangunan (Swedish Government, 2010).

Walaupun demikian, Reinfeldt juga menyadari bahwa sistem yang tidak tepat terhadap kehadiran orang-orang ini pada akhirnya menciptakan permasalahan sosial dan pengangguran. Sehingga integrasi menjadi tantangan terbesar untuk menyelesaikan permasalahan ini. Fokus dari kebijakan integrasi yang dimiliki oleh *Alliance* adalah kerja dan kemampuan bahasa (Swedish Government, 2010). Dengan demikian, pemerintah berharap integrasi yang cepat dapat menjadi salah satu cara para pendatang untuk berkontribusi kepada negara (Swedish Government, 2010).

2.4 Imigrasi dan Politik Domestik Swedia

Swedia secara tradisi telah menjadi negara yang terbuka terhadap migrasi tenaga kerja, pencari suaka, dan pengungsi. Keterbukaan Swedia tersebut, terutama terhadap pencari suaka dan pengungsi, membuat Swedia dikenal sebagai

negara *humanitarian superpower*. Meskipun demikian, kebijakan-kebijakan Swedia terkait imigrasi menjadi salah satu topik yang sering diperdebatkan di *Riksdag* itu sendiri (Geddes & Scholten, 2016:127). Perdebatan ini sepertinya tak lepas dari sistem multi-partai yang ada di dalam *Riksdag*. Setiap partai politik di dalam parlemen memiliki kepentingan dan pandangannya sendiri terhadap suatu topik, terutama dalam hal ini adalah topik terkait imigrasi.

Dalam banyak dekade, SDP menjadi partai yang dominan sekaligus memiliki hegemoni di parlemen dan pemerintahan Swedia. Antara tahun 1948-2002, SDP berhasil mendapatkan rata-rata lebih dari 42% kursi di *Riksdag* (Geddes & Scholten, 2016:129). Dalam beberapa dekade tersebut pula, terutama pada tahun 1960an dan awal 2000an kebijakan imigrasi Swedia dibuat berdasarkan ideologi sosial demokrasi, dengan tujuan utamanya ialah mempertahankan dan melindungi “*the welfare state*”. Dengan demikian, SDP dan serikat buruh⁵ merasa perlu untuk membatasi kegiatan imigrasi di Swedia (Geddes & Scholten, 2016:127). Sehingga pada dekade-dekade tersebut, SDP lebih mengutamakan kebijakan imigrasi tentang tenaga kerja asing ahli di Swedia daripada pencari suaka ataupun penyatuan anggota keluarga (Geddes & Scholten, 2016:129). Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh SDP pada saat itu otomatis menjadi kebijakan yang juga menggambarkan kepentingan kelompok buruh. Kelompok buruh sendiri dijelaskan di dalam FPA milik Hudson

⁵ Swedia merupakan salah satu negara yang membuat suatu kebijakan dengan mengikutsertakan kelompok-kelompok kepentingan, salah satunya adalah serikat buruh (Geddes & Scholten, 2016:131).

(2014:144) menjadi salah satu institusi penting yang dapat memengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri suatu negara.

Pada tahun 1970an, arus utama migrasi di Swedia berasal dari negara-negara Nordic⁶, terutama dari Finlandia. Dengan demikian, kebijakan pemerintah Swedia masih sangat ketat terkait imigran dari luar UE. Hanya sebagian kecil kelompok orang yang bisa mendapatkan izin tinggal permanen untuk alasan kerja (Geddes & Scholten, 2016:126). Ketika SDP, LP, dan serikat buruh mengadopsi kebijakan yang lebih ketat terhadap pekerja migran terutama dari luar UE; pada pemilihan umum tahun 2002, *Alliance* dan perwakilan industri dan perdagangan mengajukan pendapat bahwa Swedia perlu untuk lebih terbuka akan isu tersebut. Topik tersebut terus diperdebatkan di parlemen, sehingga pada akhirnya di bulan Mei 2004 GP mengambil keputusan untuk bergabung dengan *Alliance* (Brochmann & Hagelund, 2012:72). *Alliance* dan GP menginginkan agar pemerintah dapat meninjau kembali kebijakan terkait tenaga kerja migran.

Tahun 2008 regulasi baru untuk pekerja migran diajukan oleh *Alliance*, sebagai partai berkuasa setelah menang pada pemilihan umum 2006. Regulasi yang diajukan tersebut diantaranya ialah perusahaan berhak memutuskan dan membuat standar atas pegawai atau pekerja yang dibutuhkan olehnya tanpa ada tes di pasar tenaga kerja. Selain itu, *Alliance* juga mengusulkan agar pencari suaka yang ditolak permohonannya dapat mengajukan permohonan bekerja (*change*

⁶ Negara Nordic merupakan negara yang berada di bagian utara Eropa dan Atlantik Utara yang terdiri dari Denmark, Swedia, Finlandia, Norwegia, Islandia, Greenland, Kepulauan Aland, dan Kepulauan Faroe (www.sweden.se, 2017). Pada tahun 1954, negara-negara Nordic menyepakati untuk memberikan kebebasan bagi masyarakatnya untuk bekerja dan tinggal di negara anggota lainnya (Geddes & Scholten, 2016:130).

tracks) di Swedia mengingat pencari suaka ini telah bekerja setidaknya enam bulan selama permohonannya di proses (Brochmann & Hagelund, 2012:76).

Walaupun semua pihak di parlemen setuju bahwa imigrasi merupakan hal yang positif untuk Swedia, SDP dan LP menolak pengajuan *Alliance* tersebut. SDP dan LP mengkhawatirkan risiko atas kebijakan tersebut terhadap melimpahnya jumlah tenaga kerja asing dan mengganggu pasar tenaga kerja Swedia. Secara garis besarnya menurut Hinnfors (2012, dalam Geddes & Scholten, 2016:135), kedua partai aliansi ini menolak pengajuan tersebut karena dianggap dapat mengancam “*welfare state*” dan dapat mengurangi partisipasi serikat buruh dalam pembuatan keputusan selanjutnya. Dengan pernyataan tersebut, dianggap oleh pemerintah sebagai bentuk proteksionis terhadap sesuatu yang tidak berdasar. Hal ini disampaikan oleh Tobias Billström yang merupakan Menteri Keimigrasian pada saat itu di dalam sebuah pidato tahun 2008: “*beneath the surface there still lurks a fear of the unknown, of foreign labour, in both the Social Democratic Party and the Left Party. This worries me.*”

Setelah tahun 2008, Swedia relatif lebih terbuka terhadap migrasi tenaga kerja dengan menekankan kekuatan pasar dan kepentingan bisnis ketimbang negara. Konsekuensi dari kebijakan ini adalah kebijakan integrasi imigran yang menekankan pada kemandirian individu. Hal ini membuat MP menjadi “pemain kunci” dalam kebijakan imigrasi dan imigran di Swedia, karena sejak tahun 2004 MP telah menginginkan agar Swedia lebih terbuka baik terhadap pekerja asal UE maupun negara non-UE.

Swedia baru banyak menerima permohonan suaka pada awal tahun 1990-an (Geddes & Scholten, 2016:132). Setelah pada tahun-tahun sebelumnya, Swedia memiliki prioritas untuk menerima migrasi akan tenaga kerja ahli dari negara Nordic. Pada awal tahun tersebut juga menjadi dekade yang menempatkan isu imigrasi oleh orang yang mencari perlindungan suaka, menjadi satu topik politik yang dibahas secara berbeda karena adanya kehadiran partai populis *New Democracy Party*⁷ (Brochmann & Hagelund, 2012:69).

Setelah menerima jumlah permohonan suaka yang tinggi di awal tahun 1990an, pencari suaka di Swedia kembali meningkat antara tahun 2000 dan 2002. Bersamaan dengan itu partai SD yang merupakan partai anti-imigran juga mengalami pertumbuhan di antara masyarakat Swedia (Geddes & Scholten, 2016:135). Meskipun pertumbuhan pada awal tahun 2000-an tersebut belum bisa membuat SD menduduki kursi di *Riksdag*, kehadirannya menjadi faktor penting bagi politik Swedia.

Pencari suaka yang datang ke Swedia pada tahun itu terutama dikarenakan adanya konflik Serbia dan Montenegro, serta Iraq dan Somalia (Brochmann & Hagelund, 2012:70). Jumlah pencari suaka bertambah dua kali lipat diantara tahun tersebut, yaitu dari 16.303 orang menjadi 33.016 orang (www.thelocal.se, 2005). Pada tahun-tahun selanjutnya jumlah pencari suaka

⁷ *New Democracy Party* adalah salah satu partai anti-imigran yang berhasil dan cukup besar pada akhir tahun 1980an. Keberhasilan partai ini ditunjukkan ketika berhasil menduduki kursi di *Riksdag* pada pemilihan umum tahun 1991. *New Democracy Party* berhasil mendapatkan total suara sebanyak 6,7% (25 kursi dari total 349 kursi parlemen) dengan kebijakan-kebijakan anti-imigrasi sebagai agenda yang ditawarkan pada saat kampanye. Namun keberhasilan *New Democracy Party* hanya pada periode tersebut, pada pemilihan umum tahun 1994 dukungan yang didapat oleh partai ini hanya sebanyak 1,2% (Dahlström & Esaiasson, 2011:6).

terutama dari Iraq meningkat. Tahun 2005, sebanyak 24% pencari suaka Iraq dikabulkan permohonannya dan mendapatkan izin tinggal di Swedia (www.thelocal.se, 2005). Bahkan pada konferensi internasional tahun 2008, PM Reinfeldt menyatakan bahwa Swedia telah menerima pengungsi dengan jumlah lebih banyak, yaitu 40.000 pengungsi sejak tahun 2003 (Brochmann & Hagelund, 2012:71).

Meskipun telah menerima banyak pengungsi di negaranya, Swedia yang disebut sebagai negara *humanitarian superpower* juga menghadapi perdebatan dalam setiap pembuatan keputusan terkait isu ini. Salah satu yang juga dibahas di parlemen ialah mengenai kebijakan tempat tinggal bagi pengungsi dan imigran yang datang ke Swedia. Dalam menempatkan pencari suaka yang datang, Swedia menyebar pencari suaka di beberapa kota di Swedia. Pencari suaka biasanya diakomodasi di 277 dari 284 kota di Swedia (Geddes & Scholten, 2016:132). Awal tahun 2000-an, perwakilan kota yang berada di parlemen, menginginkan agar pemerintah menempatkan secara langsung pendatang baru ke tempat yang memiliki kemampuan integrasi yang baik. Namun, perwakilan politik di level nasional menolak peningkatan kontrol pemerintah dalam penempatan pendatang baru. Perdebatan akan isu ini terus berlanjut di tahun-tahun berikutnya (Brochmann & Hagelund, 2012:87).

Pada akhirnya, di tahun 2007 pemerintahan *Alliance* yang diwakili oleh Menteri Integrasi dari LPP, Nyamku Sabuni, menyatakan bahwa negara harus mengurangi kontrol atas penetapan tempat tinggal bagi pendatang namun tidak bisa pula memaksa pemerintah kota untuk menerima mereka (Brochmann &

Hagelund, 2012:88). Sebelum keputusan tersebut terbentuk, SDP beberapa kali mengubah pendapatnya terkait isu ini. Tahun 2004, SDP melalui Menteri Integrasi pada saat itu, Mona Sahlin menyatakan penolakan terhadap kontrol akan penempatan pendatang di Swedia. Tahun 2006 SDP justru menginginkan agar membatasi kebebasan individu dalam memilih lokasi tempat tinggal yang mereka inginkan.

Babak baru kehadiran pencari suaka di Swedia ialah pada tahun 2012. Pencari suaka yang datang ke Swedia mayoritas berasal dari Suriah sebagai konsekuensi dari konflik internal yang terjadi di negara tersebut sejak tahun 2011. Pada bulan September 2012, Perwakilan Tertinggi UE Catherine Ashton menyebutkan bahwa situasi di Suriah semakin memburuk. Dengan keadaan demikian, menurutnya masyarakat internasional memiliki tanggung jawab kolektif untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dan menyepakati agar memiliki respon yang sama terhadap masyarakat Suriah (European Commission, 2012). Selain itu, UNHCR juga mendesak semua negara anggota UE untuk mengikuti dan melaksanakan komitmennya pada prinsip-prinsip *Common European Asylum System*⁸, serta menjamin akses dan prosedur suaka untuk semua pengungsi dari Suriah ke wilayah UE (www.unhcr.org, 2012). UNHCR juga mengharapkan agar proses-proses seperti penerimaan suaka, berkumpulnya kembali keluarga, serta pemberian tempat tinggal dapat dilakukan secara sederhana dan cepat (www.unhcr.org, 2013).

⁸ Prosedur yang dimiliki oleh UE untuk menjamin standar perlindungan dan pendekatan yang sama terhadap kehadiran pengungsi dan pencari suaka di negara anggota. Komitmen yang dimiliki tersebut didasarkan pada asas keadilan dan efektifitas bagi seluruh negara anggota untuk menjalankan prosedur pemeriksaan permohonan suaka (ec.europa.eu, 2018).

Meskipun sejak kehadiran SD di *Riksdag* di tahun 2010 isu terkait imigran dan imigrasi mendapatkan momentumnya lagi di politik dan masyarakat Swedia, pada tahun 2013 pemerintah Swedia mengeluarkan kebijakan untuk memberikan izin tinggal permanen kepada para pencari suaka yang berasal dari Suriah. Pemerintah menjelaskan bahwa kebijakan tersebut dikeluarkan untuk memberikan perlindungan kepada para pencari suaka, karena apabila mereka kembali ke negara asalnya akan menyebabkan resiko serius seperti menjadi korban konflik (Geddes & Scholten, 2016:133).

Kebijakan ini selanjutnya mengundang kritik dari partai oposisi, SDP dan partai aliansinya, karena dianggap dapat menciptakan permasalahan lain, seperti biaya penanganan (Geddes & Scholten, 2016:134). Kent Ekeroth merupakan juru bicara SD yang hadir di *Riksdag* saat diwawancarai oleh BBC juga menanggapi keputusan ini:

“No conflict is permanent but we still give them permanent residence. For one immigrant that comes here we could help hundreds, maybe thousands of people, (in and around Syria) with food, with medicine, with everything. So it’s actually an inhumane policy to bring them here to Sweden”.

Ekeroth menyatakan bahwa keputusan yang dibuat tersebut seharusnya bisa membantu penduduk Suriah lebih banyak di negara tersebut tanpa harus memberikan izin tinggal permanen di Swedia. Berikut ini pernyataan Ekeroth yang dikutip oleh BBC (Morris, 2013).