

MIGRASI DAN XENOFOBIA: ANALISIS KEBIJAKAN MIGRASI TERTUTUP HONGARIA ERA PERDANA MENTERI VIKTOR ORBÁN

Firsty Chintya Laksmi Perbawani ¹

¹Universitas Pembangunan Veteran Jawa Timur

Correspondence author: firsty.chintya.hi@upnjatim.ac.id

Surabaya, Jawa Timur, Indonesia

Abstract

Hungary is a European Union (EU) member state that has received international attention for its migration policy. While other EU member states assisted each other in accepting the refugee relocation program in response to Europe's immigration crisis, Hungary refused it. This cannot be separated from Prime Minister Viktor Orbán's leadership figure. As a result, the purpose of this article is to analyze why Hungary's migration policy is so stringent and restrictive. Using framing theory and qualitative analytical methodologies, this article proves that the Hungarian government purposefully constructed a xenophobic narrative platform. Furthermore, the renewal of migration strategies has always been restricted, as evidenced by the existence of: amendments to the Government Decree and the Asylum Act; rejection of the EU's mandatory quota system; and the existence of a selective and deeply-rooted racism within the Hungarian state.

Keywords: Hungary; Migrant; Migration Policy; Orbán; Racism

Abstrak

Hongaria adalah salah satu negara anggota Uni Eropa (UE) yang menarik perhatian dunia terkait kebijakan migrasinya. Di saat negara anggota UE lainnya saling membantu menerima skema relokasi pengungsi akibat krisis lonjakan pengungsi di kawasan Eropa, Hongaria menolaknya. Hal tersebut tidak bisa terlepas dari sosok kepemimpinan Perdana Menteri Viktor Orbán. Sehingga, tulisan ini bertujuan untuk melihat alasan mengapa kebijakan migrasi Hongaria sangat ketat dan cenderung tertutup. Dengan menggunakan teori pembingkai atau *framing theory* dan metode analisis kualitatif, tulisan ini menunjukkan bahwa terdapat narasi *xenophobic platform* yang sengaja dibuat oleh Pemerintah Hongaria. Selain itu, pembaharuan strategi migrasi selalu berorientasi tertutup, terlihat dari adanya: amandemen pada *Government Decree dan Asylum Act*; penolakan *compulsary quota system* yang diberikan oleh UE; hingga adanya budaya rasisme yang selektif dan mengakar di level dalam negara Hongaria.

Kata Kunci: Hongaria; Kebijakan Migrasi; Migran; Orbán; Rasisme

PENDAHULUAN

Hongaria menjadi salah satu negara yang kerap kali dijadikan contoh sebagai negara anti-imigran dan rasis, terlebih lagi dengan kepemimpinan Perdana Menteri (PM) Viktor Orbán di periode kedua dan partai pendukungnya, Fidesz yang juga menjadi nama kabinetnya sejak 29 Mei 2010 hingga sekarang. Pada tanggal 27 Juli 2022 pun PM Orbán dalam pidatonya untuk *Conservative Political Action Conference* secara lantang mengatakan bahwa *"Europeans should not become peoples of mixed race"* (Noack, 2022). Pernyataan tersebut semakin membuktikan kulminasi rasisme yang sangat kental di negara Hongaria. Tidak hanya itu, apabila ditarik ke belakang, cara pandang Orbán terhadap imigran dan masyarakat yang multikultural cenderung skeptis bahkan menentang. Di tahun 2015, ketika krisis migran melanda Eropa, Orbán adalah salah satu pemimpin yang menolak untuk menerima skema pembagian migran Uni Eropa (UE), padahal Hongaria adalah negara anggota UE. Orbán mengatakan bahwa migran Muslim mengancam identitas Kristen Eropa. Karena di tahun 2015, mayoritas pencari suaka yang datang ke Eropa berasal dari Suriah, Irak dan Afganistan (Zalan, 2015). Di tahun 2017, Orbán membangun pagar perbatasan di bagian utara Hongaria dilengkapi dengan kamera, sensor panas, hingga pengeras suara dengan tujuan untuk membendung arus migran Suriah agar tidak melewati batas border tersebut (Dunai, 2017). Fakta-fakta tersebut melatarbelakangi narasi xenofobia terhadap pergerakan migran di Hongaria, utamanya melalui analisis kebijakan di tataran individu yakni PM Viktor Orbán.

Bahasan migrasi di Hongaria pun tidak dapat dipisahkan dari fenomena kawasan Eropa yang dilanda lonjakan pencari suaka. Krisis Migrasi Eropa di tahun 2015 menjadi perhatian. Hampir 630.000 klaim suaka baru dibuat tahun lalu dengan negara tujuan negara-negara Uni Eropa (UE), meningkat sekitar 430.000 jiwa jika dibandingkan dengan jumlah di tahun 2013 lalu (Metcalfe-Hough, 2015). Bagi negara Hongaria sendiri, krisis lonjakan tersebut menjadi tantangan karena Hongaria dapat dikategorikan sebagai *major transit country* di mana sebanyak 71.200 migran dilaporkan memasuki wilayah negara Hongaria (Tremlett & Messing, 2015). Selanjutnya, apabila menilik dari perspektif yang lebih luas, sebuah kebijakan migrasi akan berpengaruh pada respons yang akan dilakukan sebuah negara untuk memersepsikan keamanan. Tak pelak, ini menjadi bahasan yang penting karena juga kan berdampak pada dikursus lain, khususnya timbulnya gesekan antara masyarakat lokal dengan para migran yang memunculkan xenofobia atau ketakutan akan kehadiran orang asing hingga rasisme atau sebuah tindakan yang membedakan satu dengan yang lain (Miller, 2018). Keamanan manusiawi pun akan pula dipertaruhkan, begitu pula dengan sentimen-sentimen yang saling bermunculan dan bertabrakan di Hongaria.

Kebijakan anti migrasi yang dibawa oleh Pemerintah Hongaria, tidak hanya berdampak secara domestik tetapi juga regional. Pada 4 Oktober 2013, Pemerintah Hongaria mengadopsi strategi migrasinya sendiri yang tertuang dalam *Government Decree 1698/2013*. (X.4): 4 bahwa akan menjabarkan dalam satu dokumen tunggal terkait migrasi dengan memperhatikan aturan dan rekomendasi UE, serta berusaha untuk menumbuhkan sikap sosial yang terbuka dan reseptif terhadap migrasi (Juhász, 2017). Tetapi masalah terjadi, karena pasca lonjakan migran di tahun 2015, pada kenyataannya, Hongaria justru mengesahkan undang-undang baru yang memperketat aturan suaka. Hal tersebut bisa menjadi jurang penelitian, mengapa tidak ada korelasi yang selaras antara apa yang menjadi tujuan awal dan apa yang kemudian terjadi, yakni penutupan batas negara dengan membangun pagar batas setinggi 4 meter di Serbia (Tremlett & Messing, 2015).

Dari berbagai penjelasan di atas, ini menarik jeda pemikiran, sehingga penulis mengajukan pertanyaan penelitian 'Bagaimana kebijakan migrasi Hongaria bisa menjadi sangat ketat dan cenderung tertutup di bawah kepemimpinan PM Viktor Orbán?'. Dengan sudut pandang yang menitikberatkan pada *framing theory*; penulis mengajukan argumen tesis bahwa ini terjadi karena: (1) Pemerintah sengaja mengatur dan membangun kebijakan dengan narasi *xenophobic platform* yang semakin memberi pandangan negatif akan kedatangan migran; dan (2) strategi migrasi yang semakin mempersempit kehadiran migran sengaja terus diperbaharui dengan cara amandemen pada *Government Decree dan Asylum Act*, serta menolak *compulsary quota system* yang diberikan oleh Uni Eropa.

Konseptualisasi Kebijakan Luar Negeri: Korelasi Migrasi dan Xenofobia

Berbagai literatur membahas korelasi antara migrasi dan xenofobia telah hadir. Namun sebelumnya, literatur mengapa kemudian sebuah migrasi ini dapat memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara juga harus terlebih dahulu dipahami. Michael S. Teitelbaum (1984) mengatakan adanya keterkaitan antara perpindahan migrasi internasional dengan kebijakan luar negeri ke dalam empat dimensi. Pertama, kebijakan luar negeri sering kali mendorong adanya migrasi internasional, seperti masuknya massa karena adanya intervensi dari militer asing, sehingga kebijakan luar negeri dapat digunakan untuk memfasilitasi atau membatasi arus pengungsi yang ada. Kedua, baik negara pengirim maupun negara penerima dapat menggunakan gerakan migrasi massal sebagai alat kebijakan luar negeri mereka untuk mengacaukan kebijakan luar negeri lawan (Teitelbaum, 1984). Ketiga, perumusan kebijakan luar negeri juga akan dipengaruhi oleh banyaknya jumlah pengungsi, imigran, dan diaspora di mana tidak hanya mempengaruhi kebijakan negara penerima terhadap negara pengirim, tetapi juga negara pengirim berusaha untuk memobilisasi

penduduk ekspatriatnya atas nama tujuan kebijakan luar negerinya seperti bergabung dengan organisasi regional (Teitelbaum, 1984). Keempat, adanya prioritas kebijakan luar negeri seperti masalah keamanan dan kontrol perbatasan yang dapat mempengaruhi kebijakan migrasi dan suaka. Oleh karena itu, migrasi internasional akan mempengaruhi orientasi perubahan kebijakan luar negeri suatu negara tertentu (Aras, Gokalp, & Zeynep, 2015).

Kemudian, alasan-alasan tersebut bisa mengorelasikan pula bagaimana migrasi menjadi isu yang penting untuk dibahas, karena juga adanya respons yang saling bertabrakan. Respons yang berbeda biasanya akan cenderung menimbulkan disonansi antara kelompok dan rezim populis dan anti-migran melawan upaya Perserikatan Bangsa - Bangsa (PBB) untuk bergandengan tangan menyelesaikan isu migrasi. Adanya narasi anti-migran atau bahwa migran dipersepsikan sebagai kaum yang mengambil hak para etnis lokal akan memengaruhi pula bagaimana sentimen publik akan terjadi. Migrasi dan xenofobia sangat dekat relasinya, semakin banyak suatu negara menerima atau menjalankan skema migrasi, maka akan semakin banyak pula permasalahan yang hadir di masyarakatnya. *Complicity*, *individual hate crime*, hingga juga *restrictive government policies* akan dikaitkan menjadi hal yang muncul. Tindakan nyatanya terlihat dengan adanya *expressions of xenophobia* yang dijelaskan oleh Sarah Deardorff Miller seperti adanya retorika yang sengaja dibangun, aksi-aksi rasisme yang semakin menjalar, hingga perlakuan kekerasan fisik kepada 'orang asing' (Miller 2018, 3-4).

METODOLOGI

Guna menjawab pertanyaan penelitian tersebut, penulis menggunakan teori *framing* untuk memperkuat argumen penulis. Teori *framing* pertama kali digagas oleh Erving Goffman di tahun 1974. Teori 'pembingkai' ini terus berkembang, hingga yang terbaru, Paul D'Angelo (2018) berpendapat bahwa *framing* lebih memfokuskan pada penilaian proses yang kerangka kerja utamanya adalah '*as rendering what would otherwise be a meaningless aspect of the scene into something that is meaningful*', dimaksudkan bagaimana adanya upaya untuk menggiring sesuatu menjadi memiliki arti-penting tersendiri. Prosesnya akan melibatkan dengan bagaimana seorang aktor, umumnya elite pemerintahan, memilih beberapa aspek realitas yang dirasakan di momen waktu tersebut dan menjadikannya menjadi lebih menonjol dan bisa digunakan untuk mempromosikan masalah tertentu. Dalam hal migrasi, kehadiran *framing* bisa terjadi apabila ada saja upaya penyajian fakta yang sangat meyakinkan; dapat menarik emosi; memiliki kredibilitas sumber; dan adanya komunikasi yang mendalam antarpribadi di antara warga negara tertentu (D'Angelo, 2018).

Penulis memiliki alasan mengapa teori *framing* tepat digunakan untuk menganalisis bagaimana imigran kemudian bisa dipersepsikan menjadi ancaman bagi Hongaria. Karena

seperti yang telah penulis jabarkan bahwa yang terjadi di Hongaria adalah bukan masalah monokultural, tetapi lebih kepada tindakan pemerintah yang secara tertata dan sengaja untuk membingkai agar masyarakat asli menolak kedatangan migran. Metodologi yang digunakan adalah analisis kualitatif, dengan mengambil dari sumber-sumber sekunder yang memiliki poin legitimasi yang tinggi seperti Undang – Undang Hongaria hingga pula beberapa tulisan penstudi yang dapat menyokong jalannya analisis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Setelah memahami bagaimana korelasi antara migrasi dan xenofobia, maka selanjutnya adalah hasil penemuan yang menunjukkan alasan mengapa di bawah kepemimpinan PM Orbán, kebijakan migrasi Hongaria menjadi tertutup. Sesuai dengan dua argumen utama yang penulis ajukan pada bagian akhir pendahuluan. Pada bagian ini, penulis akan membahas dengan komprehensif. Pertama, melihat bagaimana pemerintah menggerakkan *xenophobic platform*; mulai dari kampanye pembagian kuesioner *National Consultation* hingga analisis retorika politik yang dilakukan oleh PM Viktor Orbán. Kedua, melihat bagaimana dinamika terjadi pada pembahasan strategi migrasi di Hongaria; mulai dari amandemen undang-undang hingga penolakan relokasi yang diberikan oleh UE kepada Hongaria.

1. Narasi *Xenophobic Platform* Pemerintah Hongaria: Kampanye *National Consultation* hingga Retorika Politik PM Viktor Orbán

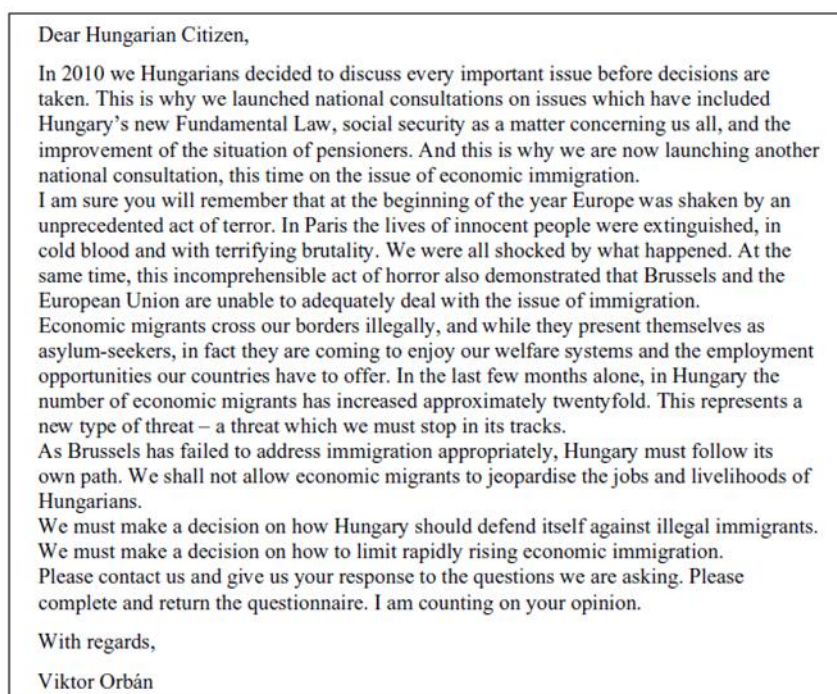
Pertama, sebuah kebijakan pasti akan selalu dikaitkan dengan legitimasi pemerintah, begitu juga dengan kasus yang terjadi di Hongaria. Perlu digarisbawahi bahwa kasus Hongaria, tindakan rasis dan xenofobis sudah terjadi dari tataran tertinggi, di mana kita tidak boleh mengesampingkan fakta Viktor Orbán adalah orang yang sangat konservatif, bahwa pada putaran kedua kepemimpinannya pun, sejak tahun 2010, nama kabinet Orbán II-IV Fidesz-KDNP (Kereszténydemokrata Néppárt) ternyata sepenuhnya dikuasai oleh Fidesz yang tak lain adalah partai politik buatannya sendiri (Horn, 2015). Fakta tersebut, dapat penulis lihat sebagai *ruling regime* yang mana tidak ada suara dari masyarakat, penarikan kebijakan hanya ada pada tataran elite dengan kepentingan-kepentingan yang mereka miliki saja. Tetapi pintarnya Orbán untuk mengamankan posisinya dengan cara turut mengajak rakyat mengisi sebuah kuesioner mengenai apa yang harus dilakukan pemerintah selanjutnya, seperti yang akan penulis bahas di bawah ini.

***National Consultation* mengenai Migrasi dan Terorisme di Hongaria**

Sebenarnya kampanye anti-imigrasi yang dilakukan pemerintah sudah dimulai di awal

Januari 2015, setelah adanya momentum tulisan di majalah ternama Prancis, Charlie Hebdo, yang membahas mengenai serangan teroris di Paris. PM Viktor Orbán memberikan respons dengan memberikan pidato yang intinya *framing* imigrasi sebagai isu keamanan dan ancaman budaya. Diawali dengan pernyataan pidatonya tersebut, ini menginisiasi adanya ide untuk memunculkan kampanye *National Consultation*. Bahkan sebuah brosur singkat yang berisikan 18 halaman penuh dengan pesan-pesan anti-migran sengaja secara legal disebar oleh Pemerintah Hongaria guna melawan peta kuota relokasi UE yang mewajibkan Hongaria untuk menerima sejumlah 1.294 pencari suaka (Gall, 2016).

Berikut adalah kata pengantar dan pertanyaan yang ada dalam kuesioner nasional dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1. Kata Pengantar PM Viktor Orbán untuk National Consultation Hongaria

(Sumber: Prime Minister's Office 2015, translasi resmi dalam Bocskor, 2018)

Gambar 1 menjelaskan bahwa dari kata pengantar yang disebutkan, dapat dilihat bahwa kecenderungan untuk memersepsikan atau *framing* para migran dalam tataran yang negatif. Ini semakin memperkuat argumentasi penulis bahwa pemerintah sengaja mengatur dan membuat kebijakan yang juga dijadikan sebagai *xenophobic platform*, sehingga keputusan kebijakan yang dibuat pun akan cenderung tertutup dan melempar keluar para migran yang ingin memasuki wilayah Hongaria. Selanjutnya, akan penulis tunjukkan apa saja pertanyaan-pertanyaan yang disebar oleh Fidesz kepada masyarakat Hongaria.

Apa yang kemudian sering dikategorikan oleh banyak penstudi sebagai *government-sponsored disinformation campaign* ini menghabiskan dana sebanyak 16 juta Euro (Gall, 2016). Tak pelak, ini juga sama saja akan merugikan masyarakat Hongaria itu sendiri, karena

dana sebanyak itu diambil dari pajak-pajak yang sudah dibayarkan oleh masyarakat Hongaria. Bayangkan apabila dana tersebut bisa direlokasikan untuk perbaikan rumah detensi pengungsi, dan sebagainya. Ruginya, pertanyaan-pertanyaan pilihan ganda yang dijabarkan oleh pemerintah pun cenderung sangat bias, dan juga mengandung informasi yang salah (disinformasi). Berikut adalah pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dapat dilihat pada gambar 2:

NATIONAL CONSULTATION
on immigration and terrorism
Published by the Prime Minister's Office
Please complete this questionnaire.

1] We hear different views on increasing levels of terrorism. How relevant do you think the spread of terrorism (the bloodshed in France, the shocking acts of ISIS) is to your own life?
Very relevant Relevant Not relevant

2] Do you think that Hungary could be the target of an act of terror in the next few years?
There is a very real chance It could occur Out of the question

3] There are some who think that mismanagement of the immigration question by Brussels may have something to do with increased terrorism. Do you agree with this view?
I fully agree I tend to agree I do not agree

4] Did you know that economic migrants cross the Hungarian border illegally, and that recently the number of immigrants in Hungary has increased twentyfold?
Yes I have heard about it I did not know

5] We hear different views on the issue of immigration. There are some who think that economic migrants jeopardise the jobs and livelihoods of Hungarians. Do you agree?
I fully agree I tend to agree I do not agree

6] There are some who believe that Brussels' policy on immigration and terrorism has failed, and that we therefore need a new approach to these questions. Do you agree?
I fully agree I tend to agree I do not agree

7] Would you support the Hungarian government in the introduction of more stringent immigration regulations, in contrast to Brussels' lenient policy?
Yes, I would fully support the Government
I would partially support the Government
I would not support the Government

8] Would you support the Hungarian government in the introduction of more stringent regulations, according to which migrants illegally crossing the Hungarian border could be taken into custody?
Yes, I would fully support the Government
I would partially support the Government
I would not support the Government

9] Do you agree with the view that migrants illegally crossing the Hungarian border should be returned to their own countries within the shortest possible time?
I fully agree I tend to agree I do not agree

10] Do you agree with the concept that economic migrants themselves should cover the costs associated with their time in Hungary?
I fully agree I tend to agree I do not agree

11] Do you agree that the best means of combating immigration is for Member States of the European Union to assist in the development of the countries from which migrants arrive?
I fully agree I tend to agree I do not agree

12] Do you agree with the Hungarian government that support should be focused more on Hungarian families and the [potential future] children they can have, rather than on immigration?
I fully agree I tend to agree I do not agree

Gambar 2. Kuesioner National Consultation Hongaria

(Sumber: Prime Minister's Office 2015, translasi ofisial dalam Bocskor, 2018)

Gambar 2 menjelaskan bahwa dari dua belas pertanyaan yang diajukan pun, tendensi untuk mendorong pemikiran masyarakat bahwa dengan kehadiran migran hanya akan menjadi saingan atau ancaman juga semakin kuat. Dapat dilihat dari bagaimana kuesioner

diawali dari pertanyaan nomor 1 yang sudah mencoba mengaitkan bahwa apabila ada kebijakan untuk menerima migran hanya akan meningkatkan potensi terjadinya terorisme, pertanyaan ini seolah-olah menggiring opini bahwa migran adalah cikal bakal terorisme. Kemudian juga membawa bahasan manajemen migrasi yang gagal di Brussel, Belgia sebagai salah contoh, padahal penulis justru menanggapi mencari contoh tidak harus dari yang gagal saja, tetapi seharusnya Pemerintah Hongaria juga memberi contoh dari manajemen migrasi yang berhasil. Akibatnya apa? Kecenderungan untuk berpikir bahwa migrasi tidak dapat diatasi akan bermunculan. Tidak hanya berhenti di situ saja, pertanyaan-pertanyaan selanjutnya pun cenderung ambigu, dan lagi-lagi akan menarik pemikiran yang akan rasis dan xenofobis. Karena mengangkat pula kehadiran faktor ekonomi, khususnya migran ekonomi yang bisa merebut lapangan kerja masyarakat asli Hongaria.

Pola Retorika Politik PM Viktor Orbán: Rasis dan Xenofobis

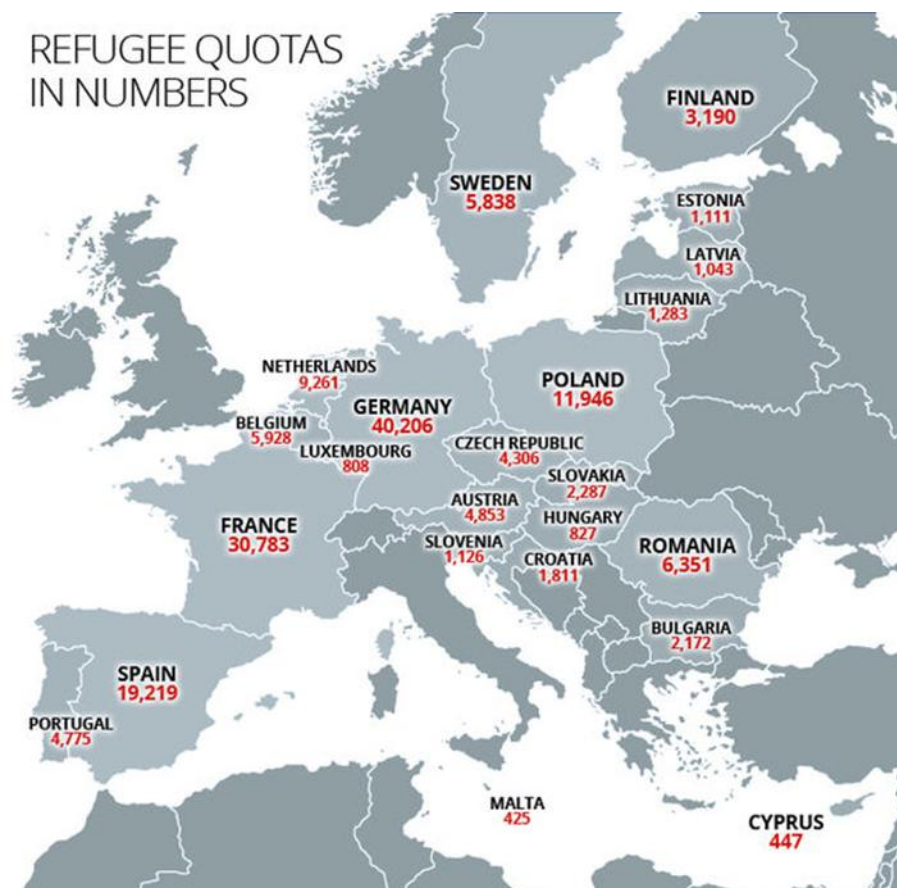
Sebagai aktor utama dan memiliki legilasi yang tinggi dan kuat bagi pemerintahan Hongaria, PM Viktor Orbán tidak dipisahkan dari label dirinya menjadi pemimpin yang sangat rasis dan xenofobis. Salah satu esai yang ditulis oleh Bernard Rorke (2018) baru-baru ini, yang berjudul "Is Viktor Orbán a Racist? You Decide" mencoba menganalisis bagaimana posisi aktor utama dibalik kebijakan migrasi Hongaria ini bertindak dan bergerak mengupayakan serta mencapai tujuan kabinet Fidesz yang dipimpinya. Bahkan dalam beberapa kali upaya perundingan dan pertemuan di tingkat regional, UE, Hongaria selalu menjadi yang terdepan untuk secara tegas menolak penanganan datangnya pengungsi ke Eropa. Zeid Ra'ad al-Hussein, komisioner di UNHCR melabeli Orbán sebagai *Europe's xenophobes and racists who have "cast off any sense of embarrassment"* (Rorke, 2018). Ini juga ada alasannya, bahwa berkali-kali Orbán mengatakan bahwa *"Hungary cannot cope out with migration, as we are monocultural country"*, tetapi penulis justru menolak hal tersebut. Karena menurut penulis, populasi Hongaria pun, 3% adalah etnis Roma, berarti sebenarnya masalah bukan pada poin kultur. Kota keempat terbesar di Hongaria, Miskolc itu mayoritas ditinggali oleh keturunan etnis Roma (Horn, 2015), bagaimana bisa Orbán mengatakan Hongaria tidak multikultur. Pembuktian ini semakin memperkuat argumen penulis bahwa, retorika yang dibangun Orbán memang sangat Rasis dan xenofobia.

2. Dinamika Strategi Migrasi Hongaria: Upaya Amandemen hingga Penolakan Relocation Scheme Uni Eropa

Selain narasi-narasi di atas, secara hukum dan kerangka kerja legal pun Hungary's Migration Strategy berubah dengan kuantitas yang cukup banyak. Pertama adalah amandemen pada Government Decree 1698/2013. (X.4): 4 yang telah penulis singgung sedikit pada latar belakang masalah. Tidak hanya itu, Pemerintah Hongaria juga melakukan dua kali amandemen pada Asylum Act. Pertama, pada bulan Juli 2015, Government Decree

191/2015 (VII. 21) mengategorikan Serbia as a safe third country for asylum seekers, sehingga ada larangan untuk datang melalui Hongaria, dan Serbia sudah bisa dijadikan tempat menampung pencari suaka, padahal pada kenyataannya Serbia tidak aman. Kedua, pada 4 September 2015 yang mengubah kebijakan bahwa mengizinkan polisi mengembalikan pencari suaka menuju area transit apabila pencari suaka sudah mencapai jarak delapan kilometer dari batas negara Hongaria. Tak hanya itu, juga mengubah *Criminal Procedure Act* yang menganggap bahwa pencari suaka yang memaksa akan langsung dimasukkan ke dalam penjara tribunal Hongaria (Juhász, 2017).

Di tataran regional, yakni penolakan Hongaria terhadap skema relokasi UE dapat dilihat pada gambar 3.



Gambar 3. Skema Relokasi Uni Eropa

(Sumber: Batchelor, 2015)

Gambar 3 menjelaskan bahwa, dari skema di atas, Hongaria wajib merelokasi sebanyak 827 pengungsi, namun pada kenyataannya Hongaria menolak peta relokasi tersebut. Bahkan Pemerintahan Hongaria melawan dan membawa keputusan tersebut ke ranah *European Court of Justice* dan membubuhkan petisi yang lantang menyuarakan “*protect the country*”

against the mandatory settlement quota" (Végh, 2016). Pernyataan tersebut menunjukkan narasi yang menggiring harus mendahulukan kepentingan negara terlebih dahulu, daripada membantu skema yang dibuat oleh UE.

Penolakan Hongaria bertolak belakang dengan apa yang sudah tertuang pada undang-undang migrasi awal Hongaria. Walaupun secara jumlah tidak banyak, namun, cara penolakan yang dilakukan Hongaria juga patut dipertanyakan pula poin *compliance* atau kepatuhannya pada organisasi supranasional, UE. Ini pula yang juga memperkuat argumen penulis mengapa kemudian kebijakan migrasi Hongaria menjadi lebih ketat dan cenderung tertutup.

Rasisme Selektif?: Pertanyaan Lanjutan pasca Krisis Rusia-Ukraina

Masih berkaitan dengan hubungan Hongaria dengan UE. Dari penjelasan di atas menunjukkan bahwa korelasi antara migrasi dan xenofobia sangat terkait dan terbukti terjadi di bawah kepemimpinan PM Viktor Orbán. Penulis melihat bahwa budaya rasisme sudah mengakar atau bentuknya *deeply-rooted racism*. Sehingga apabila dikaitkan dengan isu terkini saat penulis membuat tulisan ini, yakni Krisis Rusia-Ukraina yang ada sejak bulan Maret 2022; respons Hongaria membuktikan adanya rasisme yang selektif. Ketika sejak tahun 2015 lalu, Hongaria selalu menolak migran dan pengungsi dari negara-negara mayoritas Islam, tetapi saat ini semua pengungsi asal Ukraina diterima dengan pintu terbuka (Stewart, 2022). Perbedaan respons ini semakin menguatkan argumen penulis yang menjelaskan mengapa kebijakan migrasi di Hongaria selalu terkait dengan rasisme dan xenofobia.

KESIMPULAN

Dari berbagai analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan migrasi Hongaria semakin diperketat dan cenderung tertutup hingga bahkan menolak peta relokasi UE, padahal Hongaria adalah salah satu anggotanya; dapat terjadi karena beberapa hal seperti: (1) narasi kebijakan migrasi ini dijadikan sebagai *xenophobic platform* yang tertata di bawah pemerintahan Hongaria; dan juga (2) terjadi dinamika strategi migrasi Hongaria yang semakin mempersempit ruang gerak para migran. Dengan menggunakan teori *framing*, argumentasi penulis bisa diperkuat dan sesuai. Pertama, dalam hal pemerintah yang memang sengaja mengatur dan membangun kebijakan dengan narasi sangat rasis dan xenofobis di mana semakin memberi pandangan negatif akan kedatangan migran terbukti dengan adanya Kampanye Kuesioner *National Consultation on Immigration and Terrorism* di tahun 2015 yang sengaja disebar ke semua rumah penduduk; pembangunan tembok setinggi empat meter sepanjang 110 mil yang membatasi antara Hongaria dan Serbia, agar migran yang datang melalui Serbia tidak dapat melanjutkan untuk transit ke Hongaria;

bahkan juga dengan retorika politik PM Viktor Orbán yang selalu mencoba *framing* bahwa migran hanya dijadikan sebagai masalah, sehingga ini juga yang memperkuat pandangan rasial dan xenofobis di Hongaria. Kedua, tingkatan yang lebih, dalam hal strategi migrasi, narasi kebencian atau anti migran semakin dilegalisasi dengan beberapa kali upaya amandemen pada *Hungary Government's Decree* dan *Asylum Act*. Ini semakin dapat menjawab pertanyaan bagaimana kemudian kebijakan migrasi Hongaria diperketat dan cenderung tertutup.

Bagi penulis, migran akan selalu menjadi bagian dari populasi Eropa, dan negara seperti Hongaria harus mampu mengubah pola imigrasinya. Karena apabila banyak migran yang datang, harus diperjelas bahwa bukan migran yang menjadi masalah (seperti apa yang disangsikan oleh PM Orbán); tetapi masalahnya sudah hadir secara endemi di kehidupan masyarakat Hongaria. Berbagai solusi penulis tawarkan, antara lain mencoba membangun pentingnya *shared humanity*; memulai langkah inovatif untuk menangkan segala perlakuan yang rasial dan xenofobis; melakukan kampanye media yang tidak bias dan harus netral; dan menanamkan rasa peduli untuk mengawasi tindakan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh aktor-aktor petinggi negara. Hongaria mampu menjadi contoh bagaimana migrasi dan xenofobia saling berkaitan; tetapi seharusnya tidak ditabrakkan satu sama lain, melainkan harus diselaraskan agar mendapat relasi mutualisme antar pihak yang terlibat. Karena sejatinya, migrasi akan terus menjadi era tantangan bagi dunia dan keamanan manusiawi di dalamnya.

REFERENSI

- Aras, N., Gokalp, E., & Zeynep, S. (2015). *The international migration and foreign policy nexus: the case of Syrian refugee crisis and Turkey*. Turkey: Migration Letters Publishers.
- Batchelor, T. (2015, September 23). *MAPPED: How many refugees each European country will take under EU plans*. Diambil kembali dari Express UK: <https://www.express.co.uk/news/world/607349/Migrant-crisis-map-EU-refugee-quota>
- Bocskor, Á. (2018). Anti-Immigration Discourses in Hungary during the 'Crisis' Year: The Orbán Government's 'National Consultation' Campaign of 2015. *Sociology*, 52(3), 551-568. doi:10.1177/0038038518762081
- D'Angelo, P. (2018). *Framing Analysis II: Empirical and Theoretical Perspectives*. Oxon: Routledge.
- Dunai, M. (2017, Maret 3). *Hungary builds new high-tech border fence - with few migrants in sight*. Diambil kembali dari Emerging Markets: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-fence-idUSKBN1692MH>

- Gall, L. (2016, September 13). *Hungary's Xenophobic Anti-Migrant Campaign*. Diambil kembali dari HRW Dispatches: <https://www.hrw.org/news/2016/09/13/hungarys-xenophobic-anti-migrant-campaign>
- Horn, H. (2015, Oktober 16). *Is Eastern Europe Xenophobic than Western Europe?* Diambil kembali dari The Atlantic Global: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/10/xenophobia-eastern-europe-refugees/410800/>
- Juhász, K. (2017). Assessing Hungary's Stance on Migration and Asylum in Light of the European and Hungarian Migration Strategies. *Politics in Central Europe*, 13(1), 35-54.
- Metcalfe-Hough, V. (2015). *The migration crisis? Facts, challenges and possible solutions*. Dipetik Agustus 1, 2022, dari ODI: <https://cdn.odi.org/media/documents/9913.pdf>
- Miller, S. (2018). Xenophobia toward Refugees and Other Forced Migrants. *World Refugee Council Research Paper*, 1-11.
- Noack, R. (2022, July 27). *Hungary's Viktor Orban faces outrage after saying Europeans shouldn't become 'mixed race'*. Diambil kembali dari EUROPE: <https://www.washingtonpost.com/world/2022/07/27/viktor-orban-mixed-race-cpac/>
- Rorke, B. (2018, Maret 7). *IS VIKTOR ORBÁN A RACIST? YOU DECIDE...* Diambil kembali dari European Roma Rights Centre: <http://www.errc.org/news/is-viktor-orban-a-racist-you-decide...>
- Teitelbaum, M. (1984). Immigration, refugees, and foreign policy. *International Organization*, 38(3), 29-450.
- Tremlett, A., & Messing, V. (2015, Agustus 4). *Hungary's Future: Anti-immigration, Anti-multiculturalism and Anti-Roma?* Diambil kembali dari CAN EUROPE MAKE IT?: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/hungarys-future-antiimmigration-antimulticulturalism-and-antiro/>
- Végh, Z. (2016, September 9). *Hungary's migrant quota referendum: Never let a good crisis go to waste*. Diambil kembali dari European Power: https://ecfr.eu/article/commentary_hungarys_migrant_quota_referendum_never_let_a_good_crisis_go7011/
- Zalan, E. (2015, December 27). *Europe in Review: Unwanted Exodus*. Diambil kembali dari EO Observer: <https://euobserver.com/review-2015/131314>