

# UPAYA UNI EROPA DALAM MEMPROMOSIKAN INTEGRASI SOSIAL ETNIS ROMA DI RUMANIA (2010-2014)

Elvina Chandra Sinaga<sup>1)</sup>, I Made Anom Wiranata<sup>2)</sup>,  
Putu Ratih Kumala Dewi<sup>3)</sup>

<sup>1,2,3)</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: [elvina.chandra@live.com](mailto:elvina.chandra@live.com)<sup>1</sup>, [anomwiranata@unud.ac.id](mailto:anomwiranata@unud.ac.id)<sup>2</sup>, [ratihkumaladw@unud.ac.id](mailto:ratihkumaladw@unud.ac.id)<sup>3</sup>

## ABSTRAK

*This article describes the efforts of the European Union to promote Roma social integration in Romania since 2010 until 2014. Under descriptive-qualitative approach, this study mostly uses literature study technique. Conceptual framework that used are ethnicity, social discrimination, positive action and social integration promotion by international organization. The result of this research shows that European Union promotes Romania's Roma social integration by providing positive action design, funding and giving administrative capacity support.*

**Keywords:** *Social Discrimination, Romania's Roma, Social Integration Promotion, European Union*

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pendeportasian terus-menerus Etnis Roma dalam jumlah yang besar yang dilakukan oleh Perancis sejak tahun 2010 menjadi momentum yang menyadarkan Uni Eropa tentang buruknya integrasi sosial Etnis Roma. Pendeportasian Etnis Roma dilakukan Perancis setelah bekerjasama dengan Rumania, yang dianggap sebagai daerah asal Etnis Roma sebelum bermigrasi ke Perancis (Fraser C. , 2010, hal. 3). Sebenarnya, Perancis bukanlah satu-satunya negara yang mengeluarkan kebijakan deportasi Etnis Roma ke negara asal mereka (Astier, 2014). Italia juga telah melakukannya berulang kali. Sementara Jerman telah menandatangani perjanjian dengan Rumania mengenai "pengembalian" ribuan warga Etnis Roma yang tidak memiliki ijin, untuk kembali ke daerah asalnya (Permadi, 2010). Dapat dikatakan bahwa integrasi sosial Etnis Roma masih sulit diterapkan oleh negara-negara anggota Uni Eropa pada saat itu.

Melihat buruknya integrasi Etnis Roma di Kawasan Eropa, Uni Eropa sebagai organisasi supranasional mulai melakukan upaya promosi integrasi sosial di negara-negara anggota yang memiliki banyak

penduduk berlatar belakang Etnis Roma. Upaya promosi integrasi sosial penting dilakukan untuk menjamin Hak Asasi Manusia (HAM) yang dimiliki Etnis Roma. Sejak tahun 2010, pembahasan tentang Etnis Roma mulai sering dilakukan dalam pertemuan-pertemuan negara-negara anggota Uni Eropa. Namun tidaklah mudah untuk menyelesaikan permasalahan Etnis Roma di Kawasan Eropa. Sebanyak 10-12 juta Etnis Roma di Kawasan Eropa masih menghadapi prasangka buruk, intoleran, diskriminasi dan pengasingan sosial (European Commission, 2011, hal. 1). Etnis Roma selama ini juga telah hidup dalam kondisi sosial-ekonomi yang sangat memprihatinkan. Uni Eropa lalu menyusun langkah-langkah *positive action* untuk memperjuangkan nasib Etnis Roma di kawasannya, terutama di negara-negara yang telah menjadi anggota Uni Eropa.

Salah satu negara anggota yang mendapat perhatian Uni Eropa terkait integrasi Etnis Roma adalah Rumania, karena memiliki penduduk berlatar belakang Etnis Roma dalam jumlah yang besar. Etnis Roma mengalami perbudakan secara turun temurun selama lima abad di Rumania yang merupakan negara reunifikasi dari Wallachia dan Moldavia (Hancock, 1987, hal. 8). Di tempat ini, Etnis Roma dibenci, dikucilkan bahkan dianiaya. Kebencian terhadap Etnis

Roma di Rumania dikarenakan adanya *stereotype* terhadap Etnis Roma yang dianggap sebagai etnis pembohong dan pencuri (Goldston, 2002, hal. 146). *Stereotype* seperti inilah yang membuat masyarakat mayoritas Rumania enggan berintegrasi dengan Etnis Roma.

Di Rumania, Etnis Roma juga terkenal sebagai etnis yang suka berpindah-pindah, pemalas, suka bertindak kriminal dan sering mengisolasi diri dari masyarakat mayoritas Rumania. Hal ini membuat Etnis Roma sendiri merasa ditolak dan diasingkan oleh masyarakat mayoritas Rumania (Franevoka, 2002, hal. 8). Bahkan, meskipun perbudakan terhadap Etnis Roma di Rumania telah dihapuskan sejak tahun 1860-an, diskriminasi tetap dirasakan oleh keturunan-keturunan Etnis Roma sampai pada tahun 2000-an (Goldston, 2002, hal. 146).

Uni Eropa kemudian melakukan upaya promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania melalui kerjasama dengan Pemerintah Rumania dan juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang mendukung integrasi sosial Etnis Roma. Hal ini bukanlah hal yang mudah, karena berkaitan dengan mengubah pola pikir masyarakat mayoritas Rumania dan pola pikir Etnis Roma itu sendiri tentang identitas Etnis Roma. Sulit untuk melepaskan Etnis Roma di Rumania dari mental sebagai budak karena Etnis Roma telah mengalami perbudakan dari satu penguasa ke penguasa lainnya dalam waktu yang sangat panjang, yaitu lima abad lamanya (Lee, 1998, hal. 2). Sangat menarik bagi penulis untuk mendeskripsikan upaya promosi integrasi sosial Etnis Roma yang dilakukan oleh Uni Eropa di Rumania.

### 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis merumuskan pertanyaan riset yaitu: Bagaimana upaya Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania?

### 1.3 Batasan Masalah

Dalam penelitian ini penulis mengkaji "Upaya Uni Eropa dalam Mempromosikan Integrasi Sosial Etnis Roma di Rumania" dalam rentang waktu 2010 sampai 2014. Pemilihan rentang waktu dikarenakan penulis melihat bahwa perhatian Uni Eropa terhadap Etnis Roma meningkat drastis sejak tahun 2010. Peningkatan drastis ini terjadi karena

banyaknya kasus pemulangan Etnis Roma kenegara asalnya oleh beberapa negara anggota Uni Eropa. Kemudian penulis memilih Rumania sebagai tempat penelitian karena Rumania merupakan negara anggota Uni Eropa yang memiliki jumlah Etnis Roma terbanyak di Kawasan Uni Eropa. Rumania adalah salah satu tempat pemulangan sebagian besar Etnis Roma. Banyak hal yang telah dilakukan Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania sejak tahun 2010 sampai pada tahun 2014.

### 1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan upaya yang telah dilakukan Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania sejak tahun 2010 sampai 2014. Sehingga, dalam tulisan ini akan ditemukan bantuan-bantuan yang diberikan Uni Eropa kepada Rumania dalam konteks promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

## 2. KAJIAN PUSTAKA

### 2.1 Kelompok Etnis

Kelompok etnis merupakan "*psychological communities*" yang didalamnya terdapat anggota-anggota yang merasa memiliki identitas dan kepentingan yang sama, didasarkan pada pengalaman sejarah dan nilai-nilai budaya yang ada, seperti kepercayaan, bahasa, gaya hidup, ras dan daerah asal yang sama (Gurr, 1994, hal. 5). Kelompok ini juga sering disebut dengan kelompok identitas. Kelompok etnis yang mendapat perhatian terbesar dari politik internasional adalah kelompok etnis yang menjadi sasaran diskriminasi dan juga yang mendapatkan *political action* untuk mempromosikan dan membela kepentingan-kepentingan mereka (Gurr, 1994, hal. 6).

Terdapat empat tipe kelompok etnis yang secara politik aktif di negara-negara modern, yaitu *ethnonationalists*, *indigenous peoples*, *communal contenders* dan *ethnoclasses* (Gurr, 1994, hal. 15). Empat kelompok tersebut dapat dibagi menjadi dua jenis. *Ethnonationalist* dan *indigenous people* masuk dalam jenis kelompok yang ingin memisahkan diri atau mendapatkan otonomi dari negara-negara yang mengatur mereka, sedangkan *communal contenders* dan

*ethnoclasses* masuk dalam jenis kelompok yang ingin mendapatkan akses atau partisipasi yang lebih besar di negara tempat mereka berada.

Dilihat dari sejarah, *ethnonationalists* biasanya merupakan kelompok yang independen, dan mereka ingin membangun kembali negara mereka sendiri, sedangkan *indigenous peoples* lebih menaruh perhatian pada melindungi tanah, sumber daya dan budaya tradisional mereka. *Communal contenders* adalah satu dari antara sejumlah kelompok yang berbeda dengan masyarakat majemuk yang berjuang untuk mendapatkan bagian dalam kekuasaan politik, sedangkan *ethnoclasses* menginginkan hak dan kesempatan yang sama untuk mengatasi efek dari diskriminasi karena status minoritas dan imigran. Terkadang sulit untuk membedakan etnis yang merupakan tipe *communal contender* dengan tipe *ethnoclasses*.

Dari keempat tipe kelompok etnis tersebut, Etnis Roma dapat di kategorikan sebagai kelompok etnis dengan tipe *ethnoclasses*. Persoalan yang terus-menerus dihadapi Etnis Roma adalah diskriminasi sosial yang berkepanjangan, baik secara langsung, maupun tidak langsung. Oleh sebab itu, Etnis Roma terus berjuang untuk mendapat hak dan kesempatan yang sama dengan yang dimiliki masyarakat mayoritas Rumania.

## 2.2 Diskriminasi Sosial dan *Positive Action*

Diskriminasi sosial adalah bentuk penolakan yang sistematis dan institusional yang menyingkirkan orang-orang atau kelompok tertentu dari keterlibatannya dalam bidang ekonomi, sosial dan politik (Cruz-Saco, 2008, hal. 2). Dalam situasi terburuk, intensitas dari penolakan tersebut bisa menyakiti fisik dan emosi orang-orang yang terdiskriminasi. Diskriminasi sosial juga bisa diartikan sebagai perbuatan, baik secara sadar atau tidak sadar, yang didasarkan atas pengetahuan (bisa fakta atau bukan), dalam hal tersebut bisa mempengaruhi individu secara positif atau justru merugikannya (Simon, 2004, hal. 1).

Untuk mengukur diskriminasi sosial, Ted Robert Gurr mengemukakan indikator-indikator diskriminasi yaitu indikator diskriminasi politik dan indikator diskriminasi ekonomi dan sosial (1994, hal. 88).

1. Indikator diskriminasi ekonomi dan sosial :

- a. Kebijakan publik yang membatasi aktivitas ekonomi atau peran dari anggota-anggota kelompok
- b. Pendapatan yang rendah, perumahan miskin, tingkat kematian bayi yang tinggi dibandingkan kelompok-kelompok lain di masyarakat
- c. Akses kelompok yang terbatas terhadap pendidikan, terutama pendidikan tinggi
- d. Pembagian secara proporsional beberapa anggota kelompok dalam posisi *professional, commercial* dan *managerial*.

2. Indikator diskriminasi politik :

- a. Kebijakan publik yang membatasi kelompok tertentu dalam partisipasi politik dan akses ke lembaga politik
- b. Partisipasi politik yang rendah dibandingkan kelompok-kelompok lain di masyarakat
- c. Pembagian secara proporsional anggota-anggota kelompok di lembaga-lembaga pemilihan, pelayanan publik, atau jabatan di kepolisian dan militer

Langkah yang bisa diambil untuk menyelesaikan permasalahan diskriminasi sosial adalah *positive action* (Gilhooley, 2008). Istilah *positive action* lebih sering digunakan di negara-negara Eropa, sedangkan negara-negara di luar Eropa lebih sering menggunakan istilah *affirmative action*. *European Communities* mendefinisikan *positive action* sebagai:

*'consisting of proportionate measures undertaken with the purpose of achieving full and effective equality in practice for members of groups that are socially or economically disadvantaged, or otherwise face the consequences of past or present discrimination or disadvantage'* (2009, hal. 11).

Singkatnya, *positive action* adalah langkah-langkah yang ditentukan untuk meningkatkan kesetaraan dan penerimaan terhadap orang atau kelompok yang mengalami diskriminasi.

## 2.3 Promosi Integrasi Sosial

Cruz-Saco mendefinisikan integrasi sosial sebagai proses untuk menciptakan persatuan, keterlibatan dan partisipasi di semua lapisan masyarakat dengan

perbedaan-perbedaan atribut pribadi yang ada, sehingga setiap orang dapat menjadi seperti yang diinginkan (2008, hal. 1). Sejalan dengan Cruz-Saco, Clare Ferguson (2008, hal. 6) mendefinisikan integrasi sosial sebagai proses dari promosi nilai-nilai, hubungan-hubungan dan institusi-institusi yang memungkinkan semua orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang berdasarkan pada persamaan hak, keadilan dan martabat. Promosi integrasi sosial memberi perhatian terhadap tiga hal yang berbeda namun saling terkait, yang merupakan proses yang membentuk sejauh mana orang dapat hidup dan bekerja sama atas dasar kesetaraan (Ferguson, 2008, hal. 25), yaitu *recognition*, *redistribution* dan *representation*.

1. *Recognition*, yaitu pengakuan terhadap kelompok sosial, budaya dan identitas yang beragam dalam rangka mempromosikan kerjasama, martabat dan rasa saling menghormati (Ferguson, 2008, hal. 6). Proses *recognition* meliputi melakukan langkah-langkah anti-diskriminasi, pengakuan hukum dan simbolis terhadap hak-hak minoritas dan keberagaman dan pendidikan Hak Asasi Manusia (HAM) dan Multikultural (Ferguson, 2008, hal.25).

2. *Redistribution*, yaitu redistribusi dari sumber daya sosial-ekonomi diantara individu-individu dan kelompok-kelompok dalam rangka mencegah kesenjangan dan fragmentasi atas dasar kekayaan, etnis, daerah, jenis kelamin, usia atau identitas lainnya (Ferguson, 2008, hal. 6). Proses *redistribution* meliputi perpajakan dan pengeluaran publik (Ferguson, 2008, hal. 27).

3. *Representation*, yaitu representasi suara dalam politik untuk memastikan bahwa kepentingan kelompok-kelompok minoritas diperhitungkan dalam pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya (Ferguson, 2008, hal. 6). Proses *representation* meliputi partisipasi dalam pembuatan keputusan, partisipasi dalam proses pembuatan anggaran dan pendekatan berbasis hak (Ferguson, 2008, hal. 28).

#### **2.4 Promosi Integrasi Sosial oleh Organisasi Internasional**

Organisasi internasional mempunyai dampak yang besar bagi pembangunan *rule of law* di negara-negara anggotanya. Jika berbicara tentang integrasi sosial, langkah awal yang dapat dilakukan oleh organisasi internasional adalah promosi integrasi sosial

(Mendelski, 2011, hal. 236). Ketika mempromosikan integrasi sosial, *positive action* yang digunakan organisasi internasional berdampak secara tidak langsung. Pengaruh organisasi internasional di negara-negara anggotanya hanya dapat diperkuat atau diperlemah oleh aktor-aktor domestik, yang bisa dibagi menjadi agen yang mendukung perubahan dan aktor yang berkuasa (misalnya aktor yang menentang adanya perubahan) (Mendelski, 2011, hal. 237). Untuk menjalankan *positive action* promosi integrasi sosial, organisasi internasional mempunyai kemampuan untuk memberdayakan agen-agen perubahan (pendukung perubahan) atau untuk memperlemah *veto players* (penentang perubahan) dan hal ini dapat mempengaruhi redistribusi kekuasaan domestik (Tsebelis, 2000, hal. 11). Hasil dari perebutan kekuasaan tersebut menentukan derajat pengadopsian hukum tentang integrasi sosial yang disarankan organisasi internasional untuk diimplementasikan di negara-negara anggotanya.

Grabbe (2006, hal. 13) mengidentifikasi dua ciri *conditionality* yang berbeda terkait promosi *rule of law* yang diupayakan organisasi internasional terjadi di negara-negara anggotanya. Pertama, organisasi internasional mempengaruhi perubahan yudisial negara anggotanya dengan cara *guidance* (pendampingan) dan *monitoring* (pengawasan). Mekanismenya dapat dilakukan dengan berbagai cara, misalnya membuat perjanjian antar negara anggota atau membangun kerjasama yang membutuhkan laporan kemajuan dan hasil pengawasan dalam prosesnya, yang memungkinkan organisasi internasional mendampingi perubahan yudisial dan mengawasi kemajuan di negara-negara anggotanya.

Kedua, organisasi internasional juga dapat mempengaruhi perubahan yudisial negara-negara anggotanya dengan cara membangun kapasitas institusional di negara anggota, termasuk memberikan bantuan finansial dan teknis, memberi nasihat serta membangun kapasitas yudisial (administrasi) untuk melaksanakan undang-undang yang baru. Kedua cara ini dilakukan organisasi internasional untuk dapat mempengaruhi negara-negara anggotanya. Begitu juga dalam hal promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania, Uni Eropa sebagai organisasi internasional merancang *positive action* untuk mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma

di Rumania. Pengimplementasian *positive action* tersebut akan dibimbing dan diawasi, serta Uni Eropa akan turut membantu dalam membangun kapasitas institusional yang diperlukan untuk mempromosikan integrasi Etnis Roma di Rumania.

### 3. METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Penelitian “Upaya Uni Eropa dalam Mempromosikan Integrasi Sosial Etnis Roma di Rumania (2010-2014)” ini merupakan jenis penelitian deskriptif-kualitatif. Penulis ingin mengkaji upaya Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi Etnis Roma dengan menggunakan metodologi kualitatif dan mendeskripsikannya secara tertulis melalui skripsi yang penulis buat.

#### 3.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Sumber sekunder meliputi komentar, interpretasi, atau pembahasan tentang materi original, yang disebut “*second-hand information*” (Silalahi, 2009, hal. 291). Sumber sekunder dalam penelitian ini adalah buku, artikel dalam jurnal ilmiah, laporan-laporan atau arsip organisasi, publikasi pemerintah, catatan publik mengenai peristiwa-peristiwa resmi.

#### 3.3 Teknik Pengumpulan Data

Penulis menggunakan studi dokumen untuk mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan topik skripsi penulis. Data-data yang dibutuhkan akan diambil dari sumber yang terpercaya untuk menjaga validitas data yang akan disajikan. Jika ada beberapa sumber yang sifatnya rahasia sehingga tidak terpublikasi, untuk itu penulis akan melakukan perbandingan dari beberapa sumber (Cresswell, 2009, hal. 180).

### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Upaya Uni Eropa dalam Mempromosikan Integrasi Sosial Etnis Roma di Rumania

##### 4.1 Merancang dan Mengawasi Pelaksanaan *Positive Action* untuk

#### Mempromosikan Integrasi Sosial Etnis Roma di Rumania

##### a. Bidang Pendidikan

Prestasi pendidikan anak-anak keturunan Etnis Roma di Rumania jauh lebih rendah dibandingkan prestasi pendidikan anak-anak masyarakat mayoritas Rumania. Survei menunjukkan bahwa di Rumania hanya sedikit jumlah anak-anak keturunan Etnis Roma yang menyelesaikan pendidikan tingkat sekolah dasar, yang berarti tingginya jumlah anak-anak keturunan Etnis Roma yang tidak sekolah ataupun putus sekolah (European Commission, 2011, hal. 5). Oleh karena itu, Uni Eropa merancang *positive action* bidang pendidikan bagi Etnis Roma di Rumania. Tujuan Uni Eropa merancang *positive action* bidang pendidikan adalah memastikan bahwa semua anak-anak keturunan Etnis Roma menyelesaikan pendidikan minimal tingkat sekolah dasar dan mengurangi *gap* pendidikan antara Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania. Sebagai salah satu negara anggota Uni Eropa, Rumania menerima rancangan *positive action* bidang pendidikan bagi Etnis Roma di Rumania.

Rancangan *positive action* bidang pendidikan yang dibuat Uni Eropa untuk Etnis Roma di Rumania diatur dan dipantau oleh sebuah lembaga khusus yang bernama *Roma Education Fund* (REF). Melalui REF, Uni Eropa memberikan rancangan *positive action* dan bantuan dana ke Rumania untuk mendukung pendidikan anak-anak keturunan Etnis Roma di Rumania. Selain Uni Eropa, aktor lain yang turut memberikan bantuan dana melalui REF yaitu *World Bank* (WB), *Open Society Institute* (OSI), *United Nations Development Programme* (UNDP) dan *Council of Europe Development Bank* (REF, 2015). Terdapat enam jenis program utama REF yang dirancang khusus untuk membantu mengurangi *gap* antara Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania dibidang pendidikan. Jenis program-program utama tersebut adalah *Project Support Program*, *REF Scholarship Program*, *Good Start Program*, *Reimbursable Grant Program*, *Communication and Cross Country Learning Program* dan *Policy Development and Capacity Building Program*.

Program-program dari *positive action* bidang pendidikan ini merupakan bagian penting dalam promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Program-program tersebut

telah mampu mendorong partisipasi masyarakat, baik dari pihak Etnis Roma maupun pihak masyarakat mayoritas Rumania, dalam rangka mengurangi *gap* dibidang pendidikan. Organisasi-organisasi pemerintah dan non-pemerintah Rumania dapat menggunakan dana dari REF sebagai pendukung pelaksanaan program promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Dana-dana tersebut digunakan untuk mendukung keterlibatan aktif dari pihak masyarakat mayoritas Rumania dan Etnis Roma itu sendiri. Etnis Roma dapat terlibat dengan mengikuti program pendidikan yang telah dirancang, sedangkan masyarakat mayoritas Rumania juga dapat terlibat dengan berpartisipasi sebagai mediator budaya atau mediator sekolah serta berpartisipasi dalam asosiasi keagamaan dan asosiasi masyarakat yang mendukung integrasi Etnis Roma di Rumania.

Salah satu program pendidikan yang direkomendasikan Uni Eropa untuk dijalankan REF adalah program-program yang terkait dengan pemberian kesempatan kedua untuk mendapatkan pendidikan bagi anak-anak muda keturunan Etnis Roma yang telah putus sekolah. Pendidikan yang diberi adalah pendidikan keahlian khusus, sehingga setidaknya anak-anak muda Etnis Roma memiliki satu keahlian khusus yang dapat dimanfaatkan untuk mendapatkan pekerjaan dari masyarakat mayoritas Rumania. Program ini dilaksanakan dengan melibatkan 21 komunitas Etnis Roma di daerah pedesaan Rumania, mulai dari Kabupaten Prahove, Calarasi, Buzau, Braila, Harghita, Neamt dan Suceava, juga dengan di daerah bagian Selatan, Tenggara, Tengah dan Timur Laut Muntenia, tempat yang diidentifikasi memiliki anak-anak keturunan Etnis Roma yang putus sekolah dalam jumlah besar (The Foundation for an Open Society, 2014).

Tujuan dari program ini adalah untuk mencegah terjadinya putus sekolah dini, dengan cara mengembangkan layanan sosial pendidikan terpadu dan dengan meningkatkan keterlibatan anggota-anggota komunitas yang terpilih untuk menjaga anak-anak yang dianggap berisiko putus sekolah dalam sistem pendidikan. Kelompok sasaran dari program ini adalah murid yang berisiko putus sekolah dini, orang tua dan orang-orang muda yang telah putus sekolah atau belum lulus pendidikan wajib serta staf yang terlibat dalam program-program dan program yang bertujuan untuk mencegah putus sekolah dini (Soros Foundation Romania, 2010, hal. 9).

Hasil yang didapatkan dari pelaksanaan program-program ini adalah pembangunan 21 layanan pendidikan sosial, layanan konsultasi yang disediakan kepada minimal 420 siswa yang putus sekolah dan juga kepada keluarganya, 126 staf yang terlibat dalam program dan program mencegah putus sekolah sudah terlatih, dan 50.000 orang telah diinformasikan tentang pentingnya pendidikan dalam rangka mencegah putus sekolah dini (Soros Foundation Romania, 2010, hal. 16).

Sejak tahun 2011, selain mengutamakan program-program untuk memberi kesempatan kedua pendidikan, Uni Eropa yang bekerjasama dengan Pemerintah Rumania dan LSM yang ingin membantu memajukan pendidikan Etnis Roma menggunakan berbagai cara. Contohnya adalah meningkatkan penggunaan bahasa Etnis Roma (bahasa *Romani*) di berbagai tingkat pendidikan, pelatihan ekstensif mediator pendidikan Etnis Roma dan di tingkat yang lebih tinggi, memberikan kuota pendidikan di universitas negeri khusus bagi anak-anak keturunan Etnis Roma. Hasil yang dicapai oleh *positive action* bidang pendidikan sampai pada tahun 2014 adalah pengajaran bahasa *Romani* di lebih dari 300 sekolah di Rumania, sejumlah 1.010 mediator sekolah telah dilatih (sebanyak 420-460 telah bekerja di sistem pendidikan setiap tahunnya) dan tersedianya 564 kursi bagi anak-anak keturunan Etnis Roma di perguruan tinggi negeri yang terdapat di Rumania (European Commission, 2014, hal. 82).

Evaluasi Uni Eropa atas implementasi *positive action* bidang pendidikan Etnis Roma yang ada di Rumania (European Commission, 2014, hal. 82) adalah :

1. Inisiatif promosi pendidikan Etnis Roma harus semakin ditingkatkan dan didukung oleh pendanaan yang memadai dan berkelanjutan.
2. Melanjutkan program-program yang bertujuan untuk memberikan Etnis Roma kesempatan untuk mengakses pendidikan yang berkualitas baik terutama bagi anak-anak usia dini dan anak-anak muda yang pernah putus sekolah.
3. Mengupayakan penyelesaian permasalahan segregasi melalui penegakan Undang-Undang di Rumania.
4. Pemantauan berkelanjutan atas dampak dari *positive action* bidang pendidikan yang telah diimplementasikan.
5. Memperbaharui *positive action* bidang pendidikan untuk mengatasi persoalan putus

sekolah anak-anak keturunan Etnis Roma, sehingga menjadi lebih komprehensif dalam menyelesaikan permasalahan utama pendidikan Etnis Roma.

*Positive action* yang diupayakan oleh Uni Eropa bagi Etnis Roma di bidang pendidikan adalah awal dari semua upaya yang dilakukan. Program-program pendidikan yang diciptakan dalam rangka mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania sedikit demi sedikit telah membuka celah bagi integrasi sosial Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania. Melalui pendidikan, baik Etnis Roma maupun masyarakat mayoritas Rumania mulai diajarkan mengenai Hak Asasi Manusia dan multikultural. Pengajaran hal-hal seperti ini dapat membantu mengubah pola pikir masyarakat mayoritas Rumania dan Etnis Roma tentang keberadaan Etnis Roma di Rumania. Dari hal ini, *recognition* telah mulai terjadi.

Selain itu, *positive action* bidang pendidikan ini juga telah mencerminkan *redistribution* dalam rangka mengurangi kesenjangan bidang pendidikan antara Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania. *Redistribution* yang dimaksud adalah redistribusi dari sumber daya sosial-ekonomi bidang pendidikan bagi Etnis Roma, misalnya pemberian beasiswa, kuota dalam universitas, guru yang berkualitas serta didirikannya infrastruktur dan fasilitas-fasilitas sekolah yang mampu menunjang prestasi Etnis Roma. *Redistribution* di bidang pendidikan ini diharapkan mampu meningkatkan prestasi anak-anak keturunan Etnis Roma. Setidaknya dengan kualitas pendidikan dan prestasi yang tidak jauh berbeda, anak-anak keturunan Etnis Roma telah memiliki kepercayaan diri untuk berintegrasi dengan masyarakat mayoritas Rumania.

Sedangkan proses *representation* dalam promosi integrasi sosial Etnis Roma oleh Uni Eropa baru mencapai tahap diperhitungkannya kepentingan kelompok – kelompok Etnis Roma dalam pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya. Namun sampai pada tahun 2014, belum terlihat partisipasi dari kelompok Etnis Roma dalam proses pembuatan keputusan dan perencanaan anggaran promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania, khususnya dalam bidang pendidikan. Etnis Roma masih menjadi seperti objek yang menerima program-program pendidikan dari lembaga pemerintah maupun non-pemerintah. Setelah mendapatkan pendidikan, diharapkan Etnis

Roma juga mampu untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan pembuatan anggaran promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

*Positive action* bidang pendidikan yang dilakukan Uni Eropa di Rumania berdampak secara tidak langsung. Pengaruhnya diperkuat oleh aktor-aktor domestik, yaitu melalui dukungan Pemerintah Rumania, LSM bidang pendidikan di Rumania, serta keterlibatan dari Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania. Uni Eropa menjalankan fungsi sebagai *guidance* dan *monitoring* saja. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan-tujuan *positive action* yang direncanakan Uni Eropa dalam bidang pendidikan Etnis Roma di Rumania dapat tercapai apabila terdapat keterlibatan aktif dari Etnis Roma, aktor-aktor lokal serta masyarakat mayoritas Rumania dalam program-program pendidikan yang telah diciptakan.

## **b. Bidang Pekerjaan**

*Positive action* di bidang pekerjaan dilakukan dengan tujuan untuk memangkas *gap* antara Etnis Roma dengan populasi lainnya. Terdapat *gap* yang besar antara Etnis Roma dengan populasi lainnya dalam bidang pekerjaan. Rumania sebagai salah satu negara anggota Uni Eropa, diwajibkan untuk memberi akses dengan prinsip non-diskriminasi, sehingga Etnis Roma mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan, mengakses kredit mikro dan berinisiatif untuk berwirausaha (European Commission, 2011, hal. 6). Dalam sektor publik, Rumania harus memberi perhatian untuk mempekerjakan Etnis Roma yang berkualitas menjadi pegawai negeri sipil. Dengan melakukan hal-hal ini, akan membantu Etnis Roma untuk meningkatkan perekonomiannya.

Dalam bidang pekerjaan, bagi Etnis Roma di Rumania, promosi integrasi sosial dimulai dengan diadakannya sebuah proyek yang diberi nama *Romano-Cher* (rumah Etnis Roma). Proyek ini didanai oleh *European Social Fund, Sectorial Operational Program Human Resources Development* pada tahun 2007-2013 (Agentie Impreuna, 2011, hal. 45). Proyek *Romani-Cher* ini berpeluang untuk menciptakan pasar tenaga kerja bagi pengrajin tradisional Etnis Roma. Dalam konteks peningkatan teknologi saat ini, susah bagi pengrajin tradisional untuk menjual hasil kerajinan buatan tangannya. Disisi lain, Etnis

Roma belum memiliki kemampuan bekerja selain pekerjaan membuat kerajinan tangan.

Proyek *Romani-Cher* ini sangat penting bagi Etnis Roma. Tujuan utama diadakannya proyek ini adalah agar Etnis Roma yang masih berprofesi sebagai pengrajin tradisional mau menyesuaikan kegunaan dan kualitas dari produk yang mereka buat berdasarkan permintaan dari ekonomi Rumania saat ini (Fleck, 2008, hal. 56). Tujuan penting lainnya dari proyek *Romani-Cher* adalah mengubah pola pikir masyarakat mayoritas di Rumania tentang Etnis Roma. Selama ini terdapat hambatan komunikasi, prasangka-prasangka, dan *stereotype* budaya yang secara drastis menghambat integrasi sosial dan ekonomi Etnis Roma. Oleh sebab itu, *Romani-Cher* sangat bagus dilaksanakan bagi Etnis Roma karena melalui itu terjadi komunikasi langsung antara pengrajin Etnis Roma dengan masyarakat mayoritas dan hal ini akan mengubah *stereotype* tentang Etnis Roma itu sendiri, yaitu “pencuri”, “pemalas”, “tidak berpendidikan” dan “tidak punya pekerjaan”.

Dari proyek *Romano-Cher*, dibentuklah Asosiasi *Romano-ButiQ* pada tanggal 18 April 2011, dalam rangka mempromosikan perilaku non-diskriminasi dengan membangun aktivitas-aktivitas budaya dan pendidikan. Tujuan utama pembentukan Asosiasi *Romano-ButiQ* adalah untuk mempelajari, menumbuhkan, membangun dan mempromosikan, baik di nasional maupun di luar negeri, warisan budaya dan seni komunitas Etnis Roma yang berisiko mendapat perlakuan diskriminasi sosial (Romano-ButiQ, 2014, hal. 1). Pelaksanaan proyek-proyek *Romani-ButiQ* difokuskan terutama di lokasi-lokasi yang memiliki jumlah pengrajin Etnis Roma dengan tingkat pengangguran tinggi serta berada dalam kondisi ekonomi yang lemah.

Sejak tahun 2011 sampai 2014, *Romano-Butiq* telah memberi dukungan promosi integrasi sosial Etnis Roma melalui enam program utama. Pertama, mempromosikan kerajinan tangan buatan Etnis Roma. Program ini memberi dukungan langsung terhadap pengrajin-pengrajin Etnis Roma dalam menekuni keahliannya, yaitu membuat kerajinan tangan. Selain Uni Eropa, program ini juga didanai oleh *Catholic Committee for Combating Hunger and for Development* (CCFD), Prancis, *Open Society Institute, Roma Initiatives Office*, Hongaria dan perusahaan swasta PETROM (Romano-Butiq, 2013, hal. 2).

Melalui dukungan dari CCFD, *Romano-Butiq* telah berhasil membangun 5 koperasi khusus pengrajin Etnis Roma dengan meningkatkan proses produksi mereka. Selain itu CCFD juga membantu 5 koperasi Etnis Roma ini untuk terhubung dalam kerjasama dengan 30 koperasi masyarakat mayoritas Rumania. Selain itu, melalui bantuan dari *Institute of Social Economy, Romano-Butiq* telah mengorganisir 20 tempat konsultasi pekerjaan khusus tingkat local untuk pengrajin-pengrajin Etnis Roma (Romano-Butiq, 2013, hal. 3). PETROM mendukung koperasi-koperasi yang telah dibentuk dengan menciptakan sebuah jaringan distribusi yang memungkinkan Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania untuk berinteraksi secara langsung.

Kedua, program mendukung kualifikasi pengrajin-pengrajin tradisional Etnis Roma, pria dan wanita. Program ini dilaksanakan sejak Nopember 2015 sampai Agustus 2015. Syarat yang ditentukan untuk program ini yaitu: merupakan keturunan Etnis Roma dan keluarga dengan anak lebih dari dua, yang tinggal di komunitas Etnis Roma. Program ini didanai oleh *European Social Fund* melalui *Sectorial Operational Program Development of Human Resources*. Melalui program ini, *Romano-Butiq* mendukung dengan membantu pelaksanaan program dan melaksanakan kampanye anti diskriminasi terhadap Etnis Roma.

Program kedua ini dilaksanakan di 14 daerah terpilih di Rumania, yang memiliki jumlah penduduk Etnis Roma yang tinggi. Daerah tersebut adalah Fort, Lauderdale, Urziceni, Slobozia, Kavala, Marion, Andrasesti, Barbulesti, Barcanesti, Boranesti, Grinsu, Yard, Bilsu dan Trajan. Melalui program “mendukung kualifikasi pengrajin-pengrajin tradisional Etnis Roma” ini, akan tercipta dampak integrasi sosial baik secara langsung maupun tidak langsung, seiring dengan meningkatnya kualifikasi pengrajin Etnis Roma (Romano-Butiq, 2013, hal. 3).

Program ketiga yang dilaksanakan *Romano-Butiq* adalah mengadakan pameran-pameran terkait promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Pameran pertama yang diadakan adalah pameran barang-barang kerajinan tangan buatan Etnis Roma. Pelaksanaan pameran ini didukung oleh pengrajin-pengrajin Etnis Roma dan sukarelawan-sukarelawan yang berasal dari masyarakat mayoritas Rumania. Seluruh masyarakat Rumania diperbolehkan untuk menghadiri pameran ini. Pameran ini



ditujukan untuk memberi ruang interaksi antara masyarakat mayoritas Rumania dengan Etnis Roma. Selain itu, diadakan juga pameran yang berjudul *Roma for Romania*. Pameran ini menunjukkan kontribusi-kontribusi berharga yang dibawa oleh Etnis Roma ke Rumania sejak tahun 1595, melalui foto, dokumen-dokumen, rekaman audio dan video. Pameran-pameran ini didanai oleh *National Agency for Roma* (Romano-Butiq, 2013, hal. 3).

Program keempat adalah program promosi toleransi dan antidiskriminasi. Di Rumania, program ini diberi nama "*And how about to asking us?*", yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat mayoritas dan Etnis Roma dalam mengungkapkan pandangan mereka tentang perbedaan disekitar mereka. Program ini diimplementasikan oleh Romano-Butiq dan CeRe (*Resource Centre for Public Participation*), dengan dukungan dana dari *Civic Innovation Fund, Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe, Raiffeisen Bank* dan *Foundation for the Development of Civil Society* (Romano-Butiq, 2013, hal. 4).

Selain itu, untuk promosi toleransi dan antidiskriminasi Etnis Roma di Rumania, pada tanggal 15 Oktober 2014 *Council of Europe* dan *European Commission* mengadakan program ROMED2 dan ROMACT. Program ROMED2 bertujuan untuk mengstimulasi partisipasi Etnis Roma dalam proses pembuatan keputusan di tingkat lokal. Di sisi lain, program ROMACT bertujuan untuk membangun kapasitas otoritas lokal untuk merespon kebutuhan-kebutuhan *Community Action Group*. Asosiasi *Romano-Butiq* mengatur pelaksanaan kedua program ini di 11 kota di Rumania, yaitu Aiud, Botosani, București sectorul 6, Budesti, Buzau, Calarasi, Craiova, Cumpana, Targu-Jiu, Timisoara, Toflea, Valea Seaca (Romano-Butiq, 2013, hal. 4).

Program kelima adalah program *Public Recognition and Prizes*. Contoh program ini adalah pemberian penghargaan kehormatan dari *ERSTE Foundation* kepada jaringan-jaringan koperasi yang telah tercipta, pemberian penghargaan terhadap kemajuan ekonomi masyarakat sipil, dan pemilihan 10 finalis *Social Innovation Competition* yang diatur oleh *European Commission*. Program keenam yaitu program pendanaan. Dukungan finansial untuk promosi integrasi sosial Etnis Roma didapatkan dari *Catholic Committee against Hunger and for Development (CCFD), France the Open Society Institute, Roma*

*programs Office, Budapest; National Agency for Roma, Direction of Interethnic Relations of the General Secretariat of the Romanian Government, the European Social Fund, melalui Sectorial Operational Program Development of Human Resources, the Foundation for Development of Civil Society, European Commission, National Centre for Roma Culture* (Romano-Butiq, 2013, hal. 6).

Jadi, untuk membantu Etnis Roma memiliki akses dalam bidang pekerjaan, keterlibatan dari semua pihak sangat dibutuhkan. Program-program seperti ini sangat membantu meningkatkan perekonomian Etnis Roma, namun pengawasan dalam pasar tenaga kerja juga masih harus dilakukan oleh Uni Eropa. Keenam program tersebut, jika dilaksanakan dengan baik akan memberi dampak yang baik bagi integrasi sosial etnis Roma di Rumania, terutama dalam bidang pekerjaan.

Evaluasi Uni Eropa atas implementasi *positive action* bidang pekerjaan Etnis Roma yang ada di Rumania (*European Commission*, 2014, hal. 82) adalah :

1. Membutuhkan kebijakan pasar tenaga kerja untuk menjamin keterlibatan Etnis Roma yang berada dalam usia produktif dalam aktivitas ekonomi di Rumania.
2. Mengadakan pelatihan pasar tenaga kerja yang relevan untuk meningkatkan keterlibatan Etnis Roma di Rumania dalam bidang pekerjaan. Menggunakan pertimbangan sosial dalam masyarakat untuk mengadakan dan mempromosikan kewirausahaan Etnis Roma, sehingga dapat menjangkau pekerjaan yang bekerjasama dengan pengusaha swasta atau menjadi Pegawai Negeri Rumania.
3. Memantau dan melawan diskriminasi dalam pasar tenaga kerja di Rumania.

*Positive action* bidang pekerjaan ini telah menunjukkan bahwa Uni Eropa, melalui *Romano-Butiq* telah mengupayakan integrasi Etnis Roma di Rumania melalui enam program. Keenam program itu mencerminkan ketiga nilai upaya promosi integrasi sosial, yaitu *recognition, redistribution* dan *representasion*. *Recognition* telah dimulai dengan dilakukannya program-program antidiskriminasi dan toleransi terhadap Etnis Roma di Rumania. Selain itu, *recognition* ini juga diperkuat dengan dilaksanakannya program yang memungkinkan Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania dapat bertukar pendapat tentang perbedaan yang ada, sehingga kedua belah pihak dapat memaklumi perbedaan yang ada dan integrasi sosial dapat lebih mudah terlaksana.

Selain itu *redistribution* dan *representation* juga sudah terlihat dalam pelaksanaan *positive action* bidang pekerjaan. Uni Eropa bekerjasama dengan Pemerintah Rumania dan lembaga-lembaga lainnya bersama-sama mendistribusikan dana pendukung kelancaran program-program. *Representation* juga telah dimulai dengan adanya stimulasi keikutsertaan Etnis Roma dalam pembuatan keputusan bidang pekerjaan. Hak-hak Etnis Roma dalam bidang pekerjaan juga sudah mulai diperhitungkan sebagai hal yang penting di Rumania.

*Positive action* bidang pekerjaan yang dirancang Uni Eropa memiliki dampak secara langsung dan tidak langsung bagi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Meskipun Uni Eropa hanya terlihat sebagai perancang program dan pendukung finansial program, sebenarnya Uni Eropa juga melaksanakan tugas *guiding* dan *monitoring* nya. Tetap mengevaluasi program kerja *Romano-Butiq* setiap tahunnya, akan membuat Uni Eropa mengetahui perkembangan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania dalam bidang pekerjaan. Evaluasi itu berguna untuk menentukan langkah-langkah yang akan diambil Uni Eropa dimasa mendatang.

### c. Bidang Kesehatan

*Positive action* dalam bidang kesehatan dilakukan dengan tujuan mengurangi *gap* status kesehatan antara Etnis Roma dengan populasi non-Roma (European Commission, 2011, hal. 6). Perkiraan harapan hidup masyarakat mayoritas Rumania adalah 76 bagi laki-laki dan 82 bagi wanita. Bagi Etnis Roma, diperkirakan sepuluh tahun lebih rendah. Negara-negara anggota Uni Eropa kemudian diwajibkan untuk menyediakan akses kesehatan bagi Etnis Roma untuk menjamin kualitas kesehatan terutama bagi anak-anak dan wanita. Dengan tubuh yang sehat, kualitas hidup Etnis Roma akan menjadi lebih baik.

Untuk mengatasi permasalahan kesehatan Etnis Roma di Rumania, *positive action* untuk meningkatkan akses kesehatan diimplementasikan terutama melalui program *Roma health mediator* (mediator kesehatan Etnis Roma) (European Commission, 2014, hal. 45). Program *Roma health mediator* adalah kerjasama Uni Eropa dengan Pemerintah Rumania di bidang kesehatan, terutama dengan Kementerian Kesehatan Rumania. Dengan adanya kerjasama ini,

sebanyak 788 mediator kesehatan Etnis Roma dibina dan dipekerjakan. Ditingkat nasional, komisi khusus yang mengurus kesehatan Etnis Roma juga telah dibentuk oleh Kementerian Kesehatan Rumania (Wamsiedel, 2009, hal. 54).

Mediator kesehatan Etnis Roma adalah seseorang yang menjadi penengah dalam hubungan antara komunitas Etnis Roma dan otoritas kesehatan lokal. Mediator kesehatan Etnis Roma harus berasal dari masyarakat mayoritas Rumania dan bukan dari Etnis Roma. Syarat ini dibuat untuk menciptakan kesempatan bagi Etnis Roma dan masyarakat mayoritas Rumania untuk berkomunikasi secara langsung, sehingga memudahkan mereka untuk berbaur. Seorang mediator kesehatan Etnis Roma harus mempunyai kemampuan berkomunikasi yang baik serta bisa diterima dan dihormati oleh anggota-anggota komunitas Etnis Roma dan juga oleh otoritas lokal (WHO, 2013, hal. 2). Gambar 1 menunjukkan posisi mediator kesehatan Etnis Roma (WHO, 2013).

Peran dari mediator kesehatan Etnis Roma adalah memfasilitasi komunikasi antara komunitas Etnis Roma dengan staf medis, memfasilitasi akses Etnis Roma kepada layanan kesehatan dan menginformasikan anggota-anggota komunitas Etnis Roma tentang hak mereka dalam mengakses kesehatan, bagaimana sistem kesehatan dan sistem asuransi bekerja (WHO, 2013, hal. 6). Dengan *positive action* mengadakan program *Roma Health Mediator* ini, Uni Eropa dapat secara tidak langsung mempromosikan integrasi Etnis Roma.

Evaluasi Uni Eropa atas implementasi *positive action* bidang kesehatan Etnis Roma yang ada di Rumania (European Commission, 2014, hal. 82) adalah :

1. Meningkatkan akses Etnis Roma terhadap asuransi kesehatan.
2. Meningkatkan tindakan-tindakan yang meningkatkan keefektifan akses terhadap pelayanan kesehatan bagi Etnis Roma.
3. Meningkatkan kampanye peduli kesehatan bagi Etnis Roma. Mempekerjakan mediator kesehatan Etnis Roma bisa membantu untuk memudahkan proses ini.
4. Mempertimbangkan pengadaan pelatihan profesional Etnis Roma dalam bidang kesehatan.

Dapat disimpulkan bahwa *positive action* dalam bidang kesehatan ini telah memenuhi proses *recognition* dan *redistribution* namun belum memenuhi proses *representation* dalam proses promosi

integrasi sosial. Dikatakan telah memenuhi proses *recognition* karena dalam bidang kesehatan telah dilakukan langkah-langkah anti-diskriminasi dengan dihadapkannya *Roma Health Mediator* bagi Etnis Roma di Rumania. Proses *redistribution* terlaksana dengan dijaminnya masing-masing keluarga etnis Roma memiliki *Roma Health Mediator* serta akses layanan kesehatan khusus bagi Etnis Roma di Rumania. Namun, proses *representation* dalam bidang pendidikan belum begitu terlihat. Etnis Roma di Rumania belum berpartisipasi dalam pembuatan keputusan dan anggaran terkait upaya Uni Eropa mempromosikan integrasi sosial dalam bidang kesehatan karena belum memiliki perwakilan dalam Pemerintahan Rumania.

Dalam promosi integrasi sosial Etnis Roma bidang kesehatan ini, Uni Eropa melakukan perannya dengan cara *guidance* (pendampingan) yang memberi rancangan dan nasihat pelaksanaan *positive action* serta dengan cara *monitoring* (pengawasan) dalam pelaksanaan *positive action* melalui laporan kemajuan hasil yang dicapai sehingga Uni Eropa dapat melakukan evaluasi terhadap *positive action* di bidang kesehatan. Bantuan finansial, institusional dan teknis juga diberikan Uni Eropa untuk mendukung *positive action* dalam rangka promosi integrasi sosial Etnis Roma di bidang kesehatan terutama melalui program-program kesehatan khusus.

#### **d. Bidang Tempat Tinggal atau Perumahan**

Keempat, *positive action* dalam bidang tempat tinggal dan pelayanan publik dengan tujuan menghapuskan *gap* antara Etnis Roma dengan populasi etnis lain yang ada tentang tempat tinggal dan kebutuhan umum (seperti air, listrik dan gas) (European Commission, 2011, hal. 7). Sebelumnya, perumahan Etnis Roma sangat memprihatinkan, mereka dalam keadaan yang sangat miskin. Perumahan kumuh Etnis Roma biasanya memiliki akses kebutuhan umum yang tidak memadai, seperti air, listrik atau gas, dan Etnis Roma yang bukan merupakan penduduk tetap sering mendapat kesulitan dalam mengakses air bersih. Hal ini memberi dampak buruk bagi kesehatan dan keseluruhan integrasi Etnis Roma dalam masyarakat.

Uni Eropa memberikan bantuan dana melalui *European Regional Development Fund (ERDF)* untuk membantu Etnis Roma dalam mengakses perumahan. Implementasi

*positive action* dalam bidang perumahan bagi Etnis Roma dilakukan dengan tiga pendekatan (Open Society Foundation, 2011, hal. 6).

Pendekatan 1 : Penggantian

- a. Renovasi perumahan Etnis Roma yang telah ada<sup>1</sup>;
- b. Pembongkaran perumahan Etnis Roma yang sangat miskin;
- c. Pembelian tanah dan perumahan yang telah ada serta merenovasinya untuk ditempati oleh Etnis Roma;
- d. Membangun perumahan baru bagi Etnis Roma;

Pendekatan 2 : Kepemilikan

- a. Memfasilitasi penyelesaian sertifikasi kepemilikan tanah dan rumah atau perumahan yang dimiliki oleh Etnis Roma;
- b. Setiap unit perumahan yang dibuat untuk Etnis Roma disertai oleh sertifikat kepemilikan resmi (terutama untuk perumahan di daerah pedesaan);

Pendekatan 3 : Pendekatan berbasis wilayah

- a. Memindahkan komunitas Etnis Roma yang terisolasi ke perumahan yang berintegrasi dengan masyarakat mayoritas Rumania;

Program intervensi perumahan ini diharapkan Uni Eropa dan Rumania mampu untuk meningkatkan perumahan yang layak bagi Etnis Roma, sehingga *gap* yang memicu diskriminasi terhadap Etnis Roma dapat dihilangkan. Jika diskriminasi bisa dihilangkan, Etnis Roma bisa berintegrasi dengan masyarakat mayoritas Rumania. Integrasi sosial melalui *positive action* bidang perumahan memang tidaklah gampang. Perlu dukungan dari terlaksananya *positive action* bidang pendidikan, pekerjaan dan kesehatan. Perumahan yang baik, jika didukung dengan pendidikan, pekerjaan dan kesehatan yang baik, akan lebih memudahkan Etnis Roma untuk berinteraksi dan menghilangkan *stereotype* sedikit demi sedikit.

Evaluasi Uni Eropa atas implementasi *positive action* bidang perumahan Etnis Roma yang ada di Rumania (European Commission, 2014, hal. 82) adalah :

1. Kebijakan intervensi perumahan harus bertujuan untuk menanggulangi segregasi jangka panjang: perlu didukung oleh pendanaan yang cukup dan berkelanjutan.

---

<sup>1</sup> Renovasi berarti juga membangun akses air, listrik, pengumpulan sampah, penerangan umum dll (Open Society Foundation, 2012, hal.6)

2. Memprioritaskan untuk membuat peraturan tentang pemukiman dan infrastruktur bagi Etnis Roma.

3. Meningkatkan akses Etnis Roma terhadap perumahan yang disediakan bagi Etnis Roma.

*Positive action* dalam bidang perumahan ini mencerminkan proses *recognition* dan *redistribution* namun belum sepenuhnya memenuhi proses *representation* dalam proses promosi integrasi sosial. Dikatakan telah memenuhi proses *recognition* karena dalam bidang perumahan telah dilakukan langkah-langkah anti-diskriminasi bagi Etnis Roma di Rumania, dengan mengupayakan perumahan yang layak dan penempatan komunitas Etnis Roma di tengah-tengah masyarakat mayoritas Rumania. Proses *redistribution* terlaksana dengan diadakannya intervensi perumahan bagi Etnis Roma di Rumania. Dana-dana yang diberikan Uni Eropa didistribusikan oleh *European Regional Development Fund (ERDF)* untuk pembangunan perumahan baru Etnis Roma. Proses *representation* dalam bidang perumahan belum begitu terlihat. Etnis Roma belum berpartisipasi dalam pembuatan keputusan dan anggaran di bidang perumahan terkait upaya Uni Eropa mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

Bantuan finansial, institusional dan teknis tetap diberikan Uni Eropa untuk mendukung *positive action* dalam rangka promosi integrasi sosial Etnis Roma di bidang perumahan. Ketika mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma bidang perumahan, Uni Eropa melakukan perannya sebagai *guid* (pendamping) yang memberi rancangan dan nasihat pelaksanaan *positive action* serta dengan cara *monitor* (pengawas) dalam pelaksanaan *positive action* melalui laporan kemajuan hasil yang dicapai. Melalui tindakan ini, Uni Eropa dapat melakukan evaluasi terhadap *positive action* di bidang perumahan.

#### 4.2 Memberikan Bantuan Dana

Pada periode 2007 – 2013, pendanaan yang dialokasikan kepada Rumania oleh ESF dan ERDF berjumlah sebesar 19,7 miliar Euro. Dana ini digunakan untuk mendukung berbagai investasi sektoral, termasuk yang menyangkut promosi integrasi sosial Etnis Roma, seperti bantuan keuangan untuk perumahan dan infrastruktur sosial. Untuk periode 2014 – 2020, Uni Eropa akan mengalokasikan dana ke Rumania sejumlah total 22,9 miliar Euro, 15,95 miliar

Euro berasal dari ESF dan ERDF. Dari jumlah ini, 30,8% akan digunakan oleh ESF, dengan kurang lebih 20% dari dana tersebut akan digunakan untuk promosi integrasi sosial Etnis Roma dan melaksanakan program untuk memerangi kemiskinan (Open Society Foundation, 2013, hal. 2).

Berdasarkan pengalaman pemberian bantuan dana ke Rumania pada periode 2007-2013, masalah yang signifikan dalam penggunaan dana Uni Eropa adalah tingkat penyerapan yang rendah. Alasan terjadinya tingkat penyerapan yang rendah dan hasil yang kurang dalam memajukan integrasi sosial Etnis Roma terletak pada kelemahan dalam pelaksanaan karena kurangnya pengetahuan dan kapasitas administrasi dalam bidang tersebut, kurangnya keterlibatan dan kapasitas masyarakat sipil dan kelompok-kelompok Etnis Roma dan juga karena adanya masalah dalam menyediakan pendanaan bersama.

Dalam mengatasi permasalahan ini, pada tahun 2013 Pemerintah Rumania mendirikan kementerian baru, yaitu *Ministry of EU Funds* (Kementerian untuk Dana dari Uni Eropa). Kementerian ini dibuat untuk memperjelas koordinasi dana bantuan dari Uni Eropa dan meningkatkan tingkat penyerapannya. Kementerian ini juga bertanggung jawab untuk penyusunan *Romanian Partnership Agreement (PA)* untuk program-program periode 2014 – 2020, yang berdasarkan pada strategi sektoral yang lebih rinci dari kementerian-kementerian yang terkait.

Untuk memajukan integrasi sosial, kementerian ini memiliki dua metode utama: pertama, dana yang disalurkan melalui Dana Pembangunan Sosial Rumania, yang merupakan dana publik independen digunakan untuk melaksanakan proyek-proyek pembangunan di tingkat akar rumput. Kedua, kementerian memberikan bimbingan pada prosedur aplikasi dan manajemen yang terkait dengan dana yang diterima dari Uni Eropa (World Bank, 2014, hal. 62). Pada periode 2014 – 2020, setelah mengikuti saran dari *European Commission*, PA yang baru secara eksplisit menyebutkan Etnis Roma sebagai salah satu kelompok yang rentan di Rumania sehingga dapat menerima *positive action* dan tindakan dukungan khusus sementara untuk memastikan bahwa mereka memiliki kemungkinan yang sama dalam akses pendidikan, pekerjaan dan layanan sosial lainnya.

### 4.3 Bekerjasama dengan Pemerintah Rumania

Laporan bantuan dana Uni Eropa ke Rumania periode 2007 – 2013 menunjukkan bahwa penyerapan dana dari Uni Eropa untuk promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania belum maksimal (Open Society Foundation, 2013, hal. 1). Hal ini dikarenakan kurangnya kapasitas administrasi dalam bidang tersebut. Peningkatan kapasitas administrasi baru dilakukan pada tahun 2013 untuk mendukung upaya Uni Eropa mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania pada periode 2014 – 2020.

Cara yang dapat dilakukan Uni Eropa adalah bekerjasama dengan pemerintah Rumania untuk membangun kapasitas administrasi promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Kerjasama ini erat hubungannya dengan proses *recognition*, *redistribution* dan *representation* dalam proses promosi integrasi sosial. Ketika Uni Eropa bekerjasama dengan Rumania dalam mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania, dibentuklah struktur-struktur administrasi kerjasama baik di pemerintah pusat maupun pemerintah lokal Rumania. Struktur-struktur ini dapat menjadi sarana penunjang berjalannya proses promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

#### a. Struktur Administrasi Kerjasama Uni Eropa dengan Pemerintah Pusat Rumania

Promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania dilakukan Uni Eropa bekerjasama dengan pemerintah nasional Rumania. Agar memudahkan pelaksanaan program-program promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania, Pemerintah Pusat Rumania menciptakan struktur administrasi kerjasama Uni Eropa dengan Pemerintah Nasional Rumania, yaitu *National Roma Inclusion Strategy* (NRIS), *National Agency for Roma* (NAR), *Interministerial Working Group on Roma*, *Ministerial Commissions for Roma*, *The Prime Minister's Counsellor on Roma Affairs* dan *Central Department for Monitoring and Assessment*.

#### b. Menciptakan Struktur Administrasi Kerjasama Uni Eropa dengan Pemerintah Lokal Rumania

Promosi integrasi sosial Etnis Roma juga dilakukan Uni Eropa bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Rumania. Pemerintah Daerah Rumania juga

menciptakan struktur administrasi kerjasama dengan Uni Eropa, yaitu *Regional Offices of the National Agency for Roma*, *County Offices for Roma* dan *Local Roma Expert*.

## 5. PENUTUP

### 5.1 Kesimpulan

Promosi integrasi sosial suatu kelompok minoritas bukanlah suatu hal yang mudah. Tidak bisa dilakukan hanya oleh satu aktor saja, tetapi membutuhkan kerjasama dari berbagai aktor. Begitu juga upaya promosi integrasi sosial Etnis Roma yang dilakukan Uni Eropa di Rumania. Uni Eropa tidak dapat melakukannya sendirian, melainkan membutuhkan bantuan-bantuan dari pihak lain, terutama pihak-pihak domestik yang terkait. Oleh karena itu, penulis menyimpulkan bahwa Uni Eropa telah melakukan tiga cara khusus untuk mempromosikan integrasi sosial etnis Roma di Rumania.

Pertama, promosi integrasi sosial Etnis Roma dilakukan Uni Eropa dengan merancang dan mengawasi pelaksanaan *positive action* yang dapat digunakan untuk mengupayakan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. *Positive action* itu mencakup empat bidang yaitu pendidikan, pekerjaan, kesehatan dan tempat tinggal. Sebagai negara anggota, Rumania telah meratifikasi *positive action* untuk mendukung integrasi sosial Etnis Roma. Oleh karena itu, Rumania harus mengimplementasikannya dalam bentuk program kerja. Dibentuklah program-program kerja dalam empat bidang *positive action* tersebut.

Baik Uni Eropa maupun Pemerintah Rumania tidak dapat mengupayakan promosi integrasi sosial Etnis Roma berdua saja. Utamanya dalam pengimplementasian program-program kerja tersebut, mereka juga membutuhkan bantuan dari berbagai pihak, mulai dari LSM, masyarakat mayoritas Rumania sampai Etnis Roma itu sendiri. Keterlibatan masyarakat mayoritas Rumania dan Etnis Roma dalam mempromosikan integrasi sosial etnisnya sangat dibutuhkan, karena dengan begitu integrasi sosial akan lebih mudah tercapai.

Kedua, Uni Eropa memberikan bantuan dana bagi Rumania yang dikhususkan untuk mendukung pelaksanaan promosi integrasi sosial Etnis Roma. Promosi integrasi sosial etnis minoritas memerlukan biaya yang cukup tinggi, sehingga terkadang tidak mudah dilakukan hanya oleh pemerintah

domestik. Disinilah peran dari organisasi supranasional dapat terlihat. Seperti yang terjadi di Rumania, Uni Eropa memberi perhatian khusus terhadap Etnis Roma dengan memberikan bantuan dana. Bantuan dana ini digunakan untuk membiayai program-program khusus promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

Ketiga, langkah yang digunakan oleh Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania adalah bekerjasama dengan Pemerintah Rumania, yaitu dengan membentuk struktur administrasi di tingkat nasional dan daerah. Langkah ini ditujukan untuk mengawasi efektivitas pelaksanaan kebijakan promosi integrasi sosial yang telah disepakati bersama. Struktur administrasi yang mendukung promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania akan mempermudah Uni Eropa dalam memperoleh laporan promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

Sampai pada tahun 2014, ketiga langkah yang digunakan Uni Eropa ini telah berhasil melaksanakan proses *recognition* dan *redistribution*, namun belum bisa mencapai proses *representation* dalam promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Hal ini tidak menghentikan Uni Eropa dalam upaya mempromosikan integrasi sosial Etnis Roma di Rumania. Uni Eropa kembali merencanakan pelaksanaan *positive action* dan pendanaan promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania untuk periode 2014 – 2020 dengan mempertimbangkan evaluasi dari program-program yang telah dilakukan pada periode sebelumnya. Uni Eropa tetap menjalankan perannya sebagai *guidance* dan *monitoring* dalam pelaksanaan program-program untuk mengupayakan promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania.

## 5.2 Saran

Setelah melakukan penelitian “Upaya Uni Eropa dalam Mempromosikan Integrasi Sosial Etnis Roma di Rumania”, penulis menyarankan bagi organisasi supranasional lain untuk mengikuti langkah Uni Eropa dalam mempromosikan integrasi etnis minoritas di wilayah negara-negara anggotanya. Di Asia Tenggara misalnya, *Association of Southeast Asia Nation* (ASEAN) dapat mengikuti langkah Uni Eropa dalam mendukung etnis minoritas di wilayah negara anggotanya, misalnya Etnis Rohingya di Myanmar. Promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania oleh Uni Eropa dapat dijadikan *role*

*model* oleh ASEAN untuk mempromosikan integrasi sosial Etnis Rohingya di Kawasan ASEAN.

Penulis juga menyarankan bagi peneliti lain yang tertarik dengan topik penelitian ini untuk meneliti tentang efektivitas upaya promosi integrasi sosial Etnis Roma yang dilakukan Uni Eropa di Rumania. Penelitian tentang efektivitas upaya promosi integrasi sosial Etnis Roma di Rumania dapat dijadikan pertimbangan bagi organisasi supranasional lainnya untuk mengikuti langkah promosi integrasi sosial yang dilakukan Uni Eropa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agentie Impreuna. (2011). One school for all? the access of Roma children to a quality education. *Impreuna Agency for community development*, 45-48.
- Astier, H. (2014, Pebruari 13). *France's unwanted roma*. Diakses pada: 20 Agustus 2014, melalui BBC News Magazine: <http://www.bbc.com/news/magazine-25419423>
- Cresswell, J. W. (2009). *Research design: Qualitative, quantitative and mixed methods approach*. Thousand Oaks: Sage Publication.
- Cruz-Saco, M. A. (2008). *Promoting social integration: Economic, social and political dimensions with a focus on Latin America*. USA: Connecticut College.
- European Commission (2011). *An EU framework for national Roma integration strategies up to 2020*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Community, and the Committee of the Regions : An EU framework for national Roma integration strategies up to 2020*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2014). *Report on the implementation of the EU framework for national Roma integration strategies*. Brussels: European Commission.

- Ferguson, C. (2008, Juli 8). *GDSRC*. Diakses pada: 15 Nopember 2014, melalui Promoting social integration: <http://www.gsdr.org/go/display&type=Document&id=3204>
- Fleck, R. G. (2008). *Come closer: Inclusion and exclusion of Roma in present-day Romanian society*. Bucharest: Human Dynamics.
- Franevoka, A. (2002). Refugees or migrants? : The Roma of Eastern Europe. *Harvard International Review, Vol.24 No.1* , 8-10.
- Fraser, C. (2010, Agustus 20). *France sends roma gypsies back to romania*. Diakses pada 14 Agustus 2014, melalui BBC News Europe: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11020429>
- Gilhooley, D. (2008). *Positive discrimination and positive action*. Diakses pada 02 Januari 2015, melalui Times higher education: <http://www.timeshighereducation.co.uk/404799.article>
- Goldston, J. A. (2002). Roma rights, Roma wrongs. *Foreign affairs, Vol.81 No.2* , 146-162.
- Grabbe, H. (2006). *The EU's transformative power : Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gurr, T. R. (1994). *Ethnic conflicts in world politics*. Colorado: Westview Press.
- Hancock, I. (1987). *The pariah syndrome : An account of Gypsy slavery and persecution*. Michigan: Karoma Publisher.
- Lee, R. (1998). *The origins of Roma*. Diakses pada: 4 September 2014, melalui Roma community centre: [http://www.romatoronto.org/facts\\_origns.html#.VAiNRPmSwag](http://www.romatoronto.org/facts_origns.html#.VAiNRPmSwag)
- Mendelski, M. (2011). Rule of law reforms in the shadow of clientelism : The limits of EU's transformative power in Rumania. *Polish sociological review No.174* , 235-253.
- Permadi, R. (2010, September 09). *Parlemen Eropa: Deportasi Etnis Roma merupakan pelanggaran HAM*. Diakses pada: 13 November 2014, melalui DW Dunia: <http://www.dw.de/parlemen-eropa-deportasi-etnis-roma-merupakan-pelanggaran-ham/a-5988542>
- Open Society Foundation. *Second chance in education project*. Diakses pada: 1 November 2014, melalui The fondation for an open society: <http://www.fundatia.ro/en/second-chance-education-project>
- Romano-ButiQ. (2014, Agustus). *Report 2014*. Diakses pada: 16 Oktober 2014, from Romano-ButiQ: ([http://romanobutiq.ro/wp-content/uploads/2014/08/Report\\_Romano-ButiQ\\_2013\\_EN.docx](http://romanobutiq.ro/wp-content/uploads/2014/08/Report_Romano-ButiQ_2013_EN.docx))
- Silalahi, U. (2009). *Metode penelitian sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Simon, D. (2004). Discrimination and affirmative action. *Undergraduate Research Journal for Human Sciences Vol.3* , 1-8.
- Soros Foundation Romania. (2011). *Improving housing conditions for marginalized communities*. . Budapest : Metropolitan Research Institute.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto players : How political institutions work*. Princeton: Princeton University.
- Wamsiedel, M. (2009). *Health and the Roma community : Analysis of the situation in Romania* . Madrid: Fundacion Secretariado Gitano.
- WHO. (2013). Roma health mediation in Romania : case study. *Roma health case studies No.1* , 1-18.
- World Bank. (2014, Pebruari). *Achieving Roma inclusion in Romania : What does it take?* Diakses pada: 13 Oktober 2014, melalui The World Bank: <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/report/86671>