

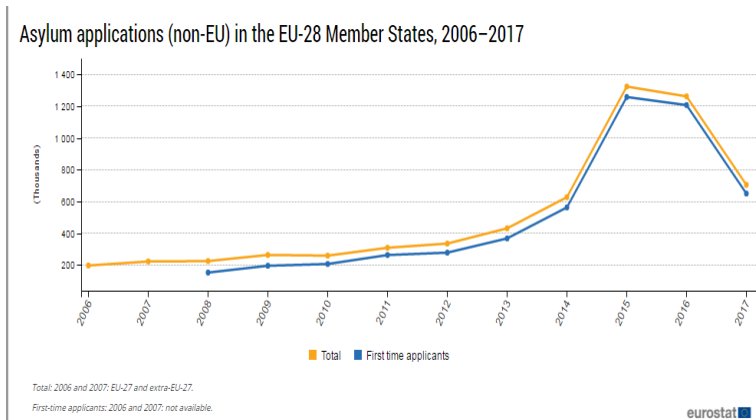
# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Jerman adalah negara yang memiliki kebijakan *open-door* untuk *asylum seeker*. Jerman sendiri telah menerima pengungsi lebih banyak di banding negara-negara di Eropa lainnya. Dengan kebijakan yang di ambil oleh sang *decision maker* Angela Merkel untuk menerima lebih banyak pengungsi di negaranya dikarenakan Angela Merkel memiliki beberapa alasan untuk mengambil keputusan tersebut.

Situasi peperangan yang terjadi di negara-negara di Timur Tengah menjadi fokus permasalahan yang harus dihadapi oleh masyarakat dunia internasional belakangan ini. Selain permasalahan linear-paralel antara pihak-pihak yang berperang, masalah lain juga muncul akibat dari konflik yang terjadi. Perang telah memaksa penduduk di negara-negara yang berkonflik tersebut keluar dari tanah airnya sendiri demi keselamatan hidup mereka. Para pengungsi tersebut kemudian dipaksa harus mencari suaka di negara-negara yang bersedia menampung dan menyediakan tempat tinggal serta makanan bagi mereka.

Negara-negara di Eropa menjadi tujuan bagi para pencari suaka karena tanah Eropa dipandang sebagai tempat yang menjanjikan untuk memulai kehidupan baru. Selain karena kemajuan peradaban, kestabilan ekonomi dan lapangan pekerjaan yang memadai, negara-negara maju di Eropa Barat seperti Jerman, Prancis, Inggris, dan negara-negara Skandinavia amat menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dan memiliki kepedulian yang tinggi atas permasalahan yang dihadapi oleh para pencari suaka. Tetapi dengan masifnya jumlah pengungsi yang datang akhirnya juga menimbulkan permasalahan-permasalahan baru disana.



Sumber:

[:https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylumstatistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylumstatistics)

### Gambar 1. 1 Permohonan Suaka

Besarnya jumlah pengungsi yang menerima suaka di Eropa bukan sebuah kesuksesan. Banyak negara yang merasa keberatan dan mengkritik kebijakan tersebut. Hungaria misalnya, yang melantarkan tidak kurang dari 10,000 jiwa pengungsi yang tidak menerima suaka dan mengabaikan para pengungsi tersebut di antara wilayah perbatasannya dengan Austria. (BBC News, 2016)

Krisis pengungsi yang dihadapi oleh negara-negara di Eropa beberapa tahun belakangan memiliki implikasi yang signifikan terhadap kestabilan ekonomi, politik, dan keamanan negara-negara yang berada di kawasan tersebut. Meledaknya jumlah imigran yang berasal dari Timur Tengah ke benua Eropa menimbulkan konflik baru dalam iklim sosial-politik di Eropa.

Para pengungsi sering dijadikan kambing hitam atas alasan terjadinya peningkatan kriminalitas di Eropa. Meskipun tidak terbukti secara statistik, tetapi hal tersebut selalu dikaitkan dengan kedatangan para pengungsi. Beberapa politisi yang

berafiliasi ke arah haluan politik konservatif memanfaatkan hal tersebut untuk menjaring suara. Jerman yang menjadi negara paling vokal dalam Uni Eropa mengenai isu pengungsi mengalami instabilitas politik yang paling kompleks di antara negara-negara Eropa lainnya.

Jerman yang dulunya dikenal sangat ketat dalam kebijakan imigrasinya, menjadi salah satu negara yang sangat terbuka bagi para pengungsi. Pergeseran paradigma politik tersebut ditandai dengan penerapan kebijakan *open-door* dan gerakan *Willkommenskultur* pada awal tahun 2015 (The Washington Post, 2018). Keputusan yang diambil oleh kanselir Angela Merkel ini mendapat respons yang beragam dari berbagai pihak.

Tak sedikit negara-negara di Uni Eropa yang melayangkan keberatan atas pencabutan *Dublin System* yang selama ini diterapkan dalam sistem suaka Uni Eropa. Namun tak sedikit pula yang mendukung langkah kemanusiaan yang diambil oleh Jerman untuk menampung para korban perang tersebut. Amerika Serikat dan Kanada menisbatkan Jerman sebagai negara percontohan dalam menanggulangi para pencari suaka.

Di dalam negeri Jerman sendiri, respons atas perubahan kebijakan pengungsi ini juga terbagi kedalam dua pihak. Pihak yang memberi dukungan penuh pada kebijakan ini di dominasi oleh partai-partai pendukung pemerintah dan masyarakat pluralis-liberal, yang memiliki pandangan bahwa sudah seharusnya Jerman turut menjawab panggilan kemanusiaan dengan membantu para korban perang yang sedang mencari perlindungan. (Akrap, 2015)

Di sisi lain, Partai-partai sayap kanan yang konservatif yang menjadi oposisi pemerintah di Jerman menjadikan kebijakan *open door policy* tersebut sebagai senjata untuk mengkritik pemerintah yang dianggap kurang berhati-hati dan kurang memperhatikan dampak dari kebijakan tersebut bagi keamanan masyarakat Jerman sendiri.

Sebagian masyarakat Jerman yang sekuler tidak menginginkan kehadiran para pengungsi yang mayoritas beragama Islam di tengah-tengah kehidupan mereka. Selain karena perbedaan ideologi, ketakutan akibat kasus-kasus

terorisme yang sering dilakukan oleh kelompok militan seperti ISIS yang melakukan aksi terorismenya atas nama Islam turut menambah sentimen masyarakat Jerman atas keberadaan pengungsi yang mayoritas muslim di sekitar mereka (*Ibid*).

*Open door policy* yang dilakukan oleh Jerman sebenarnya memiliki dampak yang positif bagi citra Jerman dalam politik luar negeri. Jerman yang memiliki sejarah sebagai negara antagonis dalam Perang Dunia I dan II setidaknya telah mampu mengubah pandangan tersebut melalui kebijakan *open door policy*-nya. Dengan kebijakan tersebut Jerman membuktikan bahwa mereka telah melakukan *shifting politic*, Jerman yang selama ini erat dengan sejarah fasisme telah menjadi negara yang sangat terbuka dan sangat peduli terhadap isu kemanusiaan. (Plascensia, 2017)

Opini bahwa kebijakan tersebut juga memiliki beberapa dampak negatif juga tidak sepenuhnya salah. Kedatangan para imigran yang besar-besaran dan tanpa pengawasan ketat tidak menjamin jika di antara para pengungsi tersebut telah disusupi oleh kelompok militan teroris, perampok, pembunuh, ataupun individu dengan catatan kriminal lainnya.

Pecahnya cara pandang dan opini publik Jerman terhadap kehadiran pengungsi kemudian menghadirkan iklim sosial-politik yang kurang kondusif. Gerakan-gerakan yang menolak kedatangan para pengungsi bermunculan di Jerman, bahkan beberapa gerakan tersebut ada yang mengambil langkah ekstrim dalam menyuarakan keenganan mereka untuk menerima kehadiran para pengungsi.

Gerakan ekstrim tersebut bahkan sempat dikait-kaitkan dengan kebangkitan Nazi atau Neo-Nazisme. Hal ini tentu memiliki dampak buruk bagi citra politik luar negeri Jerman. Permasalahan tersebut semakin diperkeruh oleh partai-partai oposisi pemerintah yang konservatif. Partai seperti The Alternative for Deutschland (AfD) dan partai-partai sayap kanan jauh (*far-right*) yang sejenis mendapatkan momentum untuk mengkritik kepemimpinan Merkel dan menjaring suara dari masyarakat sekuler yang memiliki sentimen terhadap kehadiran para pengungsi. (Neumeier, 2017)

Bagi Jerman yang sedang berusaha membangun citra positif di masyarakat internasional hal ini tentu dapat mengganggu atau bahkan merusak progres yang sudah dicapai sebelumnya. Untuk itu, pemerintah Jerman di bawah Angela Merkel semakin serius dalam menjalankan kebijakan *open door policy* demi mempertahankan citra positif tersebut. Sayangnya langkah tersebut dianggap terlalu ambisius dan menimbulkan mosi tidak percaya dalam parlemen Jerman.

Maka penulis memilih judul : “Alasan Penerapan Kebijakan *Open Door Policy* di Jerman” untuk mencari gambaran lebih jelas fenomena di balik dilema penerapan kebijakan *Open Door* yang diterapkan oleh Jerman.

## **B. Rumusan Masalah**

Melalui pemaparan di atas, penulis mendapati sebuah pertanyaan: “Mengapa Jerman menerapkan kebijakan *Open Door* dalam menangani kasus pengungsi?”

## **C. Kerangka Pemikiran**

Untuk menganalisa masalah tersebut, penulis menggunakan konsep sebagai berikut:

### **Model Pengambilan Keputusan Luar Negeri**

Dalam pendekatan rasional menurut William D. Coplin (1971), setiap pengambilan keputusan luar negeri suatu negara pasti akan didasari dari apa yang menjadi tujuan kepentingan nasionalnya. Negara menjadi aktor penentu untuk mencapai tujuan kepentingan nasional, dan untuk mencapai tujuan tersebut, perlu dilakukan kalkulasi secara mendalam terhadap aspek-aspek yang terjadi dalam kancah politik global.

Lahirnya politik luar negeri suatu negara akan sejalan dengan jenis tindakan yang dilakukan negara lain. Pendekatan ini disebut sebagai pendekatan rasional karena didasarkan pada analisis dan perhitungan-perhitungan rasional yang kemudian menghasilkan pilihan-pilihan alternatif paling masuk akal dalam merespon suatu isu.

Masih menurut Coplin, terdapat tiga kategori yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan luar negeri:

1. Situasi politik dalam negeri

Politik dalam negeri menjadi determinan dalam pengambilan keputusan luar negeri suatu negara. Keterbukaan dan stabilitas sistem politik yang dianut menjadi faktor penting dalam membentuk politik luar negeri suatu negara. Tetapi faktor-faktor lain seperti kepribadian aktor pengambil keputusan dan budaya di negara tersebut juga memiliki pengaruh penting di dalamnya.

2. Situasi ekonomi dan militer

Ekonomi dan militer merupakan kekuatan dalam negeri sebuah negara. Untuk menentukan kekuatan atau kelemahan ekonomi negara tertentu dapat dilihat dari GNP, GNP perkapita dan neraca pembayaran suatu negara. Untuk menentukan kekuatan dan kelemahan militer suatu negara dapat dilihat dari kapasitas penggunaan kekuatan militer, tingkat ketergantungan kepada negara lain dan kestabilan internal suatu negara.

3. Konteks Internasional

Coplin menyatakan ada tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis dan politis. Lingkungan internasional setiap negara terdiri atas lokasi yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu dan juga hubungan-hubungan ekonomi dan politik antara negara-negara itu dengan negara-negara lain.

#### **D. Hipotesa**

Jerman menerapkan kebijakan *Open Door* dalam menangani kasus krisis pengungsi karena:

1. Situasi politik dalam negeri Jerman yang dipengaruhi oleh kepemimpinan Angela Merkel sebagai *Bureucratic influencer*, serta pengaruh afiliasi politik masyarakat Jerman

yang sebagian besar mengarah pada pandangan liberal sebagai *Mass influencer*.

2. Situasi ekonomi dan militer Jerman dimana tenaga kerja sangat dibutuhkan
3. Konteks internasional, kondisi Uni Eropa yang dilanda krisis pengungsi menuntut peran Jerman sebagai *leading role* untuk dapat menyelesaikan krisis tersebut.

### **E. Tujuan Penelitian**

Penulis melakukan penelitian ini demi menemukan alasan dibalik terjadinya instabilitas iklim-sosial politik yang ada di Jerman setelah diterapkan kebijakan *open door policy* sejak tahun 2015.

### **F. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode deskriptif kualitatif yaitu sebuah metode dengan mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada (Jatmika, 2016). Pengumpulan informasi dalam metode ini menggunakan fakta-fakta dari data sekunder yang diperoleh melalui buku-buku, jurnal-jurnal, surat kabar, website dan tulisan-tulisan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

Sedangkan tehnik pengumpulan data yang digunakan yaitu melalui penelitian pustaka (*library research*) yang memanfaatkan data-data atau bahan-bahan yang ada di perpustakaan untuk mendukung penelitian yang diperoleh dari buku-buku, majalah, koran, website dan bahan-bahan lain yang sesuai dengan topik yang akan diteliti dan dapat diuji kebenarannya

### **G. Jangkauan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dimulai sejak diterapkannya kebijakan *open door policy* di Eropa pada tahun 2015 hingga sekarang, kemudian akan membahas tentang respons masyarakat Jerman terhadap kebijakan tersebut, dan apa saja efek yang

ditimbulkan sehingga mengganggu kestabilan iklim sosial-politik di Jerman.

## **H. Sistematika Penulisan**

BAB 1 Berisi garis besar penelitian meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teoritik, hipotesis, metode penulisan, batasan penelitian, serta sistematika penulisan bab-bab selanjutnya

BAB 2 Berisi tentang masuknya pengungsi dari Timur Tengah ke Eropa, data dan statistik tentang pengungsi yang masuk ke Jerman, proses pengambilan serta penerapan kebijakan *open door policy*

BAB 3 Berisi tentang kebijakan luar negeri Jerman yang di ambil oleh Angele Merkel terhadap pengungsi sebelum dan sesudah diberlakukannya kebijakan *Open Door*

BAB 4 Membuktikan Situasi politik dalam negeri Jerman yang dipengaruhi oleh kepemimpinan Angela Merkel sebagai Bureucratic influencer, serta pengaruh afiliasi politik masyarakat Jerman yang sebagian besar mengarah pada pandangan liberal sebagai *Mass influencer*. Situasi ekonomi dan militer Jerman dimana tenaga kerja sangat dibutuhkan Konteks internasional, kondisi Uni Eropa yang dilanda krisis pengungsi menuntut peran Jerman sebagai *leading role* untuk dapat menyelesaikan krisis tersebut.

BAB 5 Berisi kesimpulan dari penelitian yang sudah penulis kerjakan