

Kebijakan Angela Merkel Terhadap Masuknya Pengungsi Suriah di Jerman

Panji Lazuardi

Hubungan Internasional

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Abstract

Penyebab gelombang masuknya pengungsi Suriah di Jerman terjadi karena adanya konflik di Suriah yang terjadi pada tahun 2011. Demonstrasi anti pemerintahan dimulai pada Maret 2011, sebagai bagian dari Arab Spring. Namun protes damai tersebut dengan cepat berubah menjadi brutal setelah tentara pemerintah melakukan kekerasan terhadap pendemo. Angela Merkel sebagai Kanselir Jerman harus memikirkan bagaimana kebijakan yang tepat dalam menangani masuknya pengungsi Suriah di Jerman, kebijakan tersebut adalah Open Door Policy atau kebijakan terbuka bagi pengungsi Suriah.

Kata Kunci: Pengungsi, Kebijakan, Angela Merkel

The cause of the influx of Syrian refugees in Germany occurred due to a conflict in Syria that occurred in 2011. Anti-government demonstrations began in March 2011, as part of Arab Spring. But the peaceful protests quickly became brutal after government troops committed violence against demonstrators. Angela Merkel as Chancellor of Germany should think about how the right policy in handling the entry of Syrian refugees in Germany, the policy is Open Door Policy for Syrian refugees.

Keyword: Refugee, Policy, Angela Merkel

PENDAHULUAN

Angela Merkel terlahir dengan nama Angela Dorothea Kasner, di Hamburg, pada tanggal 17 Juli 1954. Ia putri pertama dari tiga bersaudara keluarga pendeta Kristen Protestan yang bertugas di desa kecil di Jerman Timur. Keluarga Kasner dikenal sebagai keluarga yang menjunjung tinggi pendidikan. Setelah lulus kuliah beliau menikah dengan teman kuliahnya Ulrich Merkel dari situlah beliau mendapatkan nama Merkel sebagai nama belakang.¹ Pada saat gelombang pengungsi di Eropa akibat konflik di Timur Tengah semakin menjadi-jadi, Pemerintah Jerman pada era kepemimpinan Angela Merkel pun membuka pintu negaranya bagi para pengungsi yang mau mencari kedamaian di Eropa. Wakil Kanselir Jerman Sigmar Gabriel mengungkapkan menimbang arus pengungsi dari Timur Tengah dan negara lainnya ke Eropa, Jerman memiliki kapasitas menampung hingga 500.000 per tahun, mungkin juga bisa lebih, hingga 800.000 pengungsi. Senada dengan wakilnya, kanselir Angela Merkel menegaskan dalam konferensi pers di Berlin Jerman merasa bahagia, menjadi negara yang jadi tujuan dan lambang harapan pengungsi.² Namun, kebijakan Merkel malah memancing protes dari negara-negara Uni Eropa lainnya yang berada di wilayah Balkan, seperti Serbia, Slovenia, dan Hungaria. Mereka menganggap, kebijakan Jerman membuka negaranya untuk para pengungsi dari Timur Tengah membuat negara-negara Balkan kewalahan menangani pengungsi yang melintas di wilayah Balkan. Hal ini mengakibatkan Hungaria³ dan Serbia⁴ menutup perbatasan negaranya dari para pengungsi untuk melintas menuju Jerman.

Meskipun banyak negara yang mengkhawatirkan dampak imigran pada budaya dan identitas nasional, pertimbangan ekonomi selalu memainkan peran juga. Ketika mayoritas Jerman masih mendukung keputusan Merkel untuk memungkinkan jumlah yang tidak terbatas pengungsi ke negara itu musim panas lalu, salah satu argumen utama adalah bahwa perusahaan-perusahaan Jerman sangat membutuhkan pekerja muda. Banyak orang, termasuk para eksekutif perusahaan memeluk kebijakan Merkel. Berdasarkan kinerja pekerja asing

¹ Setyarini Luky, (2012 Maret 7), *Angela Merkel Perempuan Kuat Eropa*, diambil dari <http://www.dw.com/id/angela-merkel-perempuan-kuat-eropa/>

² *Jerman Bisa Tampung 500 Ribu Pengungsi Per Tahun*, (2015 September 14), diambil dari <http://www.dw.com/id/jerman-bisa-tampung-500-ribu-pengungsi-per-tahun/>

³ *Bendung Laju Migran, Hungaria Tutup Perbatasan Dengan Kroasia*, (2015 Oktober 17), diambil dari http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/10/151017_dunia_hungaria_migran

⁴ *Batasi Pengungsi, Bulgaria, Serbia, Rumania Akan Tutup Perbatasan*, (2015 Oktober 24), diambil dari <http://www.beritasatu.com/dunia/316944-batasi-pengungsi-bulgaria-serbia-rumania-akan-tutup-perbatasan.html>

kelahiran Jerman lainnya, para ekonom IMF menyimpulkan bahwa "analisis pengalaman Jerman menunjukkan bahwa imigran membuat kontribusi besar untuk perekonomian tetapi menghadapi kendala yang cukup besar di pasar tenaga kerja yang diatasi hanya secara bertahap."⁵

Suaka dan Kebijakan Pengungsi di Jerman Pasal 16a UU Dasar memberikan korban penganiayaan politik hak individu suaka. Hak dasar suaka memiliki prioritas tinggi dan menyatakan kesediaan Jerman untuk memenuhi kewajiban sejarah dan kemanusiaan untuk mengakui pengungsi. Prosedur penerimaan bagi pencari suaka diatur oleh Asylum Prosedur Act (AsylVfG). Pencari suaka yang memiliki izin di perbatasan diizinkan untuk masuk di Republik Federal Jerman atau yang ditemukan di negara tanpa izin ditransfer ke pusat penerimaan terdekat dari negara yang relevan. Menggunakan sistem nasional untuk distribusi awal, mereka ditugaskan ke pusat-pusat penerimaan negara Jerman sesuai dengan formula yang ditetapkan dalam Asylum Prosedur Act. Berikutnya, permohonan suaka mereka diserahkan ke cabang yang bertanggung jawab dari Kantor Federal untuk Migrasi dan Pengungsi (BAMF) untuk pemeriksaan dan keputusan. Pencari suaka menerima sertifikat izin untuk tinggal yang memberikan hak awal untuk tinggal di Republik Federal Jerman selama prosedur suaka. Pekerja kasus BAMF mempertanyakan pencari suaka (dengan bantuan penerjemah) rute perjalanan mereka dan alasan penganiayaan. Atas permintaan, pencari suaka perempuan dapat ditanyakan oleh seorang pekerja kasus perempuan terlatih jika alasan untuk penerbangan khusus untuk wanita.

Wawancara dicatat secara tertulis dan diterjemahkan ke dalam bahasa pencari suaka, dengan salinan diberikan kepada pencari suaka. Keputusan pada aplikasi suaka didasarkan pada wawancara dan setiap penyelidikan lebih lanjut yang diperlukan. Pencari suaka diberitahu tentang keputusan secara tertulis dan diberi informasi tentang upaya hukum. Jika aplikasi suaka diterima, orang tersebut diberi status suaka dan orang-orang berstatus pengungsi diberikan izin tinggal sementara dan diberikan status yang sama seperti warga Jerman dalam sistem asuransi sosial. Mereka berhak untuk kesejahteraan sosial, tunjangan anak, tunjangan anak penggalangan, integrasi tunjangan dan kursus bahasa serta bentuk-bentuk bantuan integrasi. Jika suaka atau perlindungan pengungsi tidak dapat diberikan, BAMF meneliti dalam perjalanan prosedur suaka apakah ada alasan untuk larangan deportasi.

⁵ *Why Merkel Is Right To Welcome Refugees, According To IMF Economists*, (2016 Januari 21), diambil dari <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/01/21/why-merkel-is-right-to-welcome-refugees-according-to-imf-economists/>

Kewajiban ini dimaksudkan untuk melakukan tinjauan ekstensif untuk memastikan bahwa tidak ada penundaan proses. Terpisah dari prosedur suaka, yang bertanggung jawab atas otoritas orang asing meminta pendapat ahli dari BAMF dan memeriksa apakah larangan deportasi berlaku. Sebagai aturan, pencari suaka yang aplikasinya telah ditolak diminta untuk meninggalkan negara itu.⁶

RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang masalah yang sudah dijelaskan diatas dapat ditarik sebuah rumusan masalah yakni “Mengapa Angela Merkel memberlakukan Kebijakan Terbuka (Open Door Policy) terhadap masuknya pengungsi Suriah di Jerman?”

KERANGKA TEORI

Untuk meneliti kepribadian seorang tokoh yakni Angela Merkel yang pandangannya penting bagi masalah pengungsi Suriah di Jerman maka akan digunakan teori tentang persepsi. Naluri dan kepribadian adalah segi-segi individual yang bersifat statik, sedangkan persepsi atau “citra” yang dimiliki individu bersifat dinamik, karena persepsi seringkali berubah. Berikut ini akan dibahas bagaimana persepsi mempengaruhi perilaku. Ketika kita bereaksi terhadap dunia disekitar kita, menurut Kenneth Boulding, sebenarnya kita bereaksi terhadap citra kita tentang dunia. Sedangkan, dunia nyata dan persepsi kita tentang dunia nyata itu mungkin berbeda.

Kita harus mengakui bahwa orang-orang yang menentukan kebijaksanaan dan tindakan negara-negara tidak melakukan tanggapan terhadap fakta-fakta situasi yang “obyektif”... tetapi terhadap “citra” mereka tentang situasi itu. Yang menentukan perilaku kita adalah persepsi kita tentang dunia bukan kenyataan dunia itu.⁷

⁶ *Asylum and refugee policy*, (dipetik Januari 2017 10), diambil dari <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/asylum-refugee-protection/asylum-refugee-policy-germany/asylum-refugee-policy-node.html>

⁷ Mas' oed Mochtar, (1989) *Studi Hubungan Internasional Tingkat Analisis dan Teorisasi* Hal. 19-22

Walaupun mungkin salah, persepsi itu memainkan peran dalam menentukan perilaku suatu negara. Thomas Franck dan Edward Weisband, yang menekankan pentingnya citra, juga berpendapat bahwa *“cara dua negara saling ‘melihat’ satu sama lain sering menentukan cara mereka berinteraksi. Suatu pola kerjasama yang sistematis tidak mungkin berkembang diantara negara-negara yang masing-masing menganggap lawan sebagai jahat, agresif dan tidak bermoral”*

Jadi, orang melakukan tindakan berdasarkan apa yang mereka *“ketahui”*. Tanggapan seseorang pada suatu situasi tergantung pada bagaimana ia mendefinisikan situasi itu. Perbedaan dalam perilaku manusia berkaitan dengan perbedaan dalam cara orang memandang *“kenyataan”*. Soekarno melakukan politik konfrontasi terhadap Malaysia karena ia memandangnya sebagai proyek imperialis Inggris dan Amerika Serikat dan karena ia menganggap bahwa kekuatan militer kedua negara besar itu telah melakukan pengepungan terhadap Indonesia. Banyak pemimpin negara-negara Dunia Ketiga memiliki persepsi bahwa masalah yang dihadapi oleh masyarakat dewasa ini lebih ditentukan oleh dinamika hubungan ekonomi Utara-Selatan daripada hubungan ideologi Timur-Barat, dan karena itu mereka mendukung upaya perjuangan menggalang kekuatan untuk memperoleh konsesi dari Utara, tanpa mempedulikan latar belakang ideologi para pendukungnya.

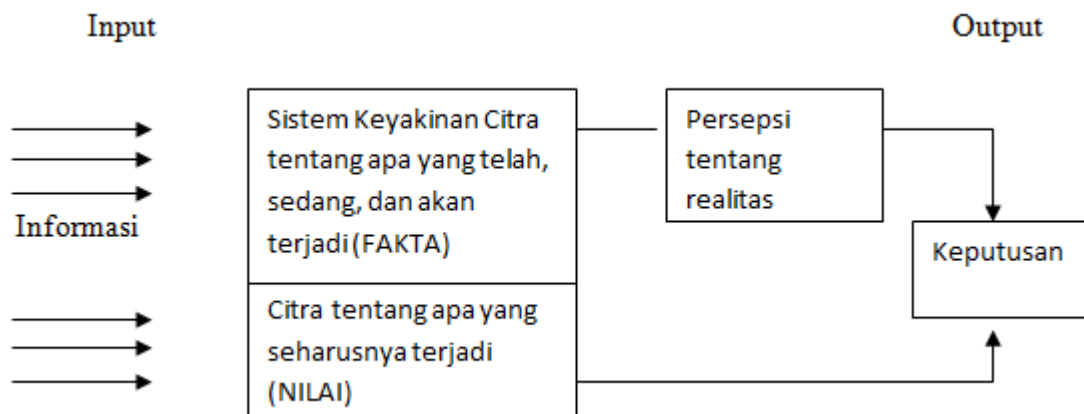
Bagaimana hubungan antara citra, persepsi dan perilaku internasional? Bruce Russett dan Harvey Starr menjelaskan sebagai berikut. Tahap pertama dalam proses pembuatan keputusan politik luar negeri adalah timbulnya suatu situasi, yaitu timbulnya suatu masalah. Tetapi sebelum situasi itu muncul untuk ditanggapi oleh para pembuat keputusan, ada tiga hal yang terjadi. Pertama, pasti ada semacam stimulus atau rangsangan dari lingkungan, yang disebut *“trigger event”*. Kedua, tentu ada upaya mempersepsi stimulus itu. Ini adalah proses yang diterapkan oleh individu untuk menyeleksi, menata, dan menilai informasi yang masuk tentang dunia sekitarnya. Ketiga, harus ada upaya menafsirkan stimulus yang telah dipersepsi itu. Persepsi dan penafsiran itu sangat tergantung pada citra yang ada dalam benak si pembuat keputusan.⁸

⁸ Mas'ood Mochtar, (1989) *Studi Hubungan Internasional Tingkat Analisis dan Teorisasi* Hal. 19-22

Ole R. Holsti membuat diagram yang menggambarkan persepsi dan hubungannya dengan citra dan sistem keyakinan (*belief system*). Seperti telah dijelaskan di muka, tanggapan seseorang terhadap situasi, atau suatu stimulus, didasarkan pada persepsinya tentang situasi itu. Para pembuat keputusan, seperti halnya manusia lainnya, dipengaruhi oleh berbagai proses psikologik yang mempengaruhi persepsi (misalnya, kehendak untuk merasionalisasikan tindakan, untuk mempertahankan pendapat sendiri, untuk mengurangi kecemasan, dsb.) dan proses psikologik lain yang membentuk kepribadiannya.

Bagaimana citra seseorang mempengaruhi persepsinya tentang dunia di sekitarnya? Russett dan Starr menjelaskan proses itu sebagai berikut.

Gambar 1. Hubungan antara Sistem Keyakinan dengan Pembuatan Keputusan Politik Luar Negeri.



Sumber: Ole R. Holsti, *“The Belief System and National Images: A Case Study”*, dikutip dalam Bruce Russett and Harvey Starr, *World Politics*, (New York: Freeman, 1985), hal. 304.

Mula-mula nilai dan keyakinan seseorang membantunya menetapkan arah perhatiannya, yaitu menentukan apa stimulusnya, apa yang dilihat dan apa yang diperhatikan. Kemudian berdasar sikap dan citra yang telah dipegangnya selama ini, stimulus itu diinterpretasikan. Dalam hal ini terdapat dua jenis citra, yaitu yang terbuka dan tertutup. Citra yang terbuka menerima semua informasi yang baru, walaupun mungkin bertentangan dengan citra yang dipegang selama ini, dan menggabungkannya dengan citra yang telah dipegang itu, bahkan kalau perlu merubah citra yang sudah dianut itu agar cocok dengan kenyataan. Citra yang tertutup, karena alasan-alasan psikologik, menolak perubahan dan karenanya mengabaikan saja informasi yang bertentangan dengannya dan memilih bagian-bagian tertentu dari informasi yang masuk yang bisa dipakai untuk mendukung citra yang telah ada. Tetapi, baik terbuka maupun tertutup, citra berfungsi sebagai saringan. Setiap orang hanya

memperhatikan sebagian saja dari dunia disekitarnya, dan setiap orang memiliki serangkaian citra yang berbeda-beda untuk menginterpretasikan informasi yang masuk. Persepsi, yang didasarkan pada citra yang sudah ada sebelumnya, adalah proses seleksi. Sistem keyakinan adalah sekumpulan keyakinan, citra, atau "*model*" tentang dunia yang dianut oleh seseorang. Menurut Holsi, "*sistem keyakinan terdiri dari serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang (universe) seseorang. Citra-citra itu meliputi realitas masa lalu, masa kini dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang 'seharusnya terjadi'*".⁹ Jadi, sistem keyakinan menjalankan peran yang sangat penting bagi seseorang. Sistem keyakinan itu membantunya berorientasi terhadap lingkungan, mengorganisasikan persepsi sebagai penuntun tindakan, menentukan tujuan dan bertindak sebagai saringan dalam menyeleksi informasi dalam setiap situasi.

Proses pembuatan keputusan yang "*rasional*" digambarkan sebagai proses yang memerlukan informasi yang selengkap mungkin tentang alternatif-alternatif yang ada mengenai tujuan, sarana untuk mencapai tujuan itu dan kemungkinan konsekuensi dari masing-masing alternatif itu. Menurut teoritis persepsi, ini tidak mungkin dilakukan karena walaupun mungkin diperoleh informasi yang lengkap, hanya sebagian saja yang akan dipersepsi atau dipilih untuk diperhatikan. Interpretasi terhadap informasi itu tergantung pada sistem keyakinan dan citra yang dimiliki oleh pembuat keputusan itu. Tidak jelas apa yang dimaksud dengan istilah *rasional* kalau dua atau lebih orang dalam situasi yang sama, menerima informasi yang sama, membuat pilihan yang berbeda karena mereka memandang dan menginterpretasikan informasi itu secara berbeda berdasar citra yang berbeda. Dalam hal begini bisa terjadi mispersepsi, yaitu ketika perilaku negara atau para pembuat keputusan negeri itu dipandang secara berbeda dengan apa yang sebenarnya mereka lakukan atau ketika maksud mereka diinterpretasikan secara berbeda dengan yang sebenarnya mereka maksudkan. Mispersepsi seperti ini seringkali memengaruhi politik luar negeri.

⁹ Mas'ood Mochtar, (1989) *Studi Hubungan Internasional Tingkat Analisis dan Teorisi* Hal. 19-22

PEMBAHASAN

Fakta-fakta Pengungsi Suriah

Demonstrasi anti pemerintahan dimulai pada Maret 2011, sebagai bagian dari Arab Spring. Namun protes damai tersebut dengan cepat berubah menjadi brutal setelah tentara pemerintah melakukan kekerasan terhadap pendemo. Di bulan Juli, tentara pemberontak mendapat dukungan dari tentara Suriah yang membelot dan penduduk sipil yang bergabung ke pihak oposisi. Perpecahan yang terjadi antara pejuang sekuler dan Islamis, dan juga antar kelompok etnis, semakin memperburuk konflik. Lebih dari 4 tahun setelah konflik dimulai, sekitar 470.000 orang tewas dan dipercaya separuh dari jumlah korban tewas adalah penduduk sipil. Pengeboman menghancurkan kota-kota padat penduduk dan pelanggaran berat HAM meluas. Kebutuhan dasar seperti makanan dan obat-obatan menjadi langka. PBB memperkirakan 7,6 juta orang telah mengungsi.

Pada awalnya pengungsi Suriah melarikan diri dan tinggal di Jordania dan Lebanon. Pada Agustus 2013, banyak warga yang mengungsi ke Irak saat perbatasan negara dibuka. Namun Irak sendiri ternyata saat ini juga sedang dilanda konflik. Gelombang besar pengungsi menyeberang perbatasan menuju Turki. Dengan dukungan penuh Presiden Erdogan, mereka diberi fasilitas memadai. Saat ini lebih dari 1,9 juta pengungsi Suriah tinggal di Turki. Kemudahan mendapat visa, hubungan dekat Presiden Assad di negara-negara Arab dan kondisi pengungsian yang buruk, menjadi alasan mengapa pengungsi lebih memilih pergi ke negara-negara eropa ketimbang ke timur tengah. Meski begitu, bantuan aliran dana dari Timur Tengah terus mengalir untuk para pengungsi. Informasi terbaru menyebutkan sejak 2012 lebih dari 500.000 pengungsi Suriah telah tiba di Arab Saudi, namun mereka tidak disebut pengungsi karena Pemerintah Saudi memberi izin tinggal resmi dan pekerjaan layak kepada mereka. Sementara itu 100.000 anak pengungsi suriah juga telah bergabung dengan pelajar lainnya di Saudi dan mendapatkan pendidikan gratis. Tragedi pengungsi terbaru yang menewaskan bocah balita yang tenggelam dan hanyut telah menarik perhatian dunia betapa seriusnya kondisi ini.

Setiap tahun, gelombang pengungsi bertambah dalam jumlah berlipat. Pada tahun 2012 jumlah pengungsi sekitar 100.000 jiwa, kemudian bulan April 2013 menjadi 800.000 jiwa. Sekarang ada sekitar 4 juta jiwa warga Suriah yang mengungsi keluar negeri, ini menjadikan mereka sebagai pengungsi terbesar di dunia di bawah mandat PBB. Dengan kondisi ini, PBB memprediksi akan ada sekitar 4,27 juta pengungsi Suriah yang melarikan diri ke luar negeri di akhir tahun 2015. Tidak semua pengungsi tinggal di barak pengungsian. Mereka yang tidak bisa menjangkau barak pengungsi mencari tempat perlindungan apa adanya yang mereka bisa dapat. Bahkan ada pengungsi yang tinggal di kandang ayam atau gudang tanpa aliran air dan pemanas ruangan. Sebagian lagi ada yang menyewa kamar-kamar sempit untuk keluarganya. Karena tidak memiliki hak bekerja formal di wilayah pengungsian, mereka mencari makan dengan bekerja serabutan untuk memenuhi kebutuhan makan keluarga. Menurut PBB, lebih dari separuh pengungsi adalah berumur di bawah 18 tahun, kebanyakan telah meninggalkan bangku sekolah. Sementara anak yang lebih tua ikut mencari kerja dan memenuhi kebutuhan keluarga. Pada bulan Desember 2014, PBB memperkirakan biaya penanganan pengungsi Suriah sekitar \$ 8.4 milyar . Namun dana yang bisa terealisasi saat ini hanya separuhnya. Banyak organisasi kemanusiaan dunia yang mencari sumbangan pribadi dan kelompok untuk memenuhi kebutuhan dasar pengungsi. Namun tetap saja masih begitu banyak kebutuhan yang harus dipenuhi.¹⁰

Kebijakan Terbuka (Open Door Policy) Jerman Terhadap Pengungsi Suriah

Jerman sebagai salah satu negara Eropa yang saat ini menyatakan kesediaannya dalam membantu pengungsi. Kesediaan Jerman tersebut di implementasikan dalam sebuah kebijakan yang di keluarkan pada pertengahan bulan September 2015. Kebijakan tersebut hingga hari ini dikenal dengan nama *Flüchtlinge Willkommen* yang mana kurang lebih secara interpretatif melambangkan keterbukaan Jerman terhadap pengungsi dari negara-negara yang sedang dilanda konflik dan perang seperti Suriah. Hal tersebut sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Angela Merkel selaku Kanselir Jerman bahwa Jerman merupakan negara yang dibangun atas dasar hukum dan kemanusiaan, sehingga Jerman lebih membuka diri terhadap isu pengungsi daripada negara-negara Eropa lainnya. Dibandingkan dengan negara Eropa lain, Jerman memang jauh lebih responsif dan positif dalam menanggapi krisis

¹⁰ *Fakta-Fakta Menyedihkan Pengungsi Suriah*, (2015 September 11), diambil dari <http://www.viva.co.id/blog/international/672715-fakta-fakta-menyedihkan-pengungsi-suriah>

pengungsi di Eropa. Tercatat bahwa sekitar 577.000 pengungsi dan pencari suaka dari Suriah telah menempati Jerman sejak Januari hingga September 2015.

Kebijakan Jerman dalam memberlakukan kebijakan *Flüchtlinge Willkommen* dalam menanggapi isu pengungsi ini bisa dilihat dari beberapa instrumen hukum internasional. Kebijakan Jerman dalam menerima pengungsi dari Suriah ini bisa dilihat sebagai kewajiban Jerman sebagai negara yang telah meratifikasi *United Nation Convention relating to the Status of Refugees* atau dikenal juga dengan *1951 Refugee Convention*. Dalam substansinya, *1951 Refugee Convention* memiliki beberapa prinsip yang menjadi tanggung jawab bagi negara-negara yang meratifikasi hasil konvensi tersebut. Beberapa prinsip tersebut ialah mengenai prinsip pelayanan kesejahteraan bagi orang-orang yang meminta suaka ataupun sebagai pengungsi dan prinsip kerjasama internasional dalam menangani pengungsi ataupun pencari suaka politik.

Kebijakan Jerman terkait pengungsi pun bisa dilihat dari instrumen hak asasi manusia dalam sistem hukum internasional. Sebagaimana yang terkandung dalam Deklarasi Internasional hak asasi manusia atau biasa disebut DUHAM bahwa hak asasi manusia merupakan nilai universal. Jika dalam hal ini hak asasi manusia telah dideklarasikan sebagai nilai universal maka proses atau kewajiban dalam melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu merupakan kewajiban seluruh umat manusia. Dengan kata lain dalam penerapannya, penegakkan atau pemenuhan hak asasi manusia tidak mengenali batasan-batasan, entah itu bersifat kewarganegaraan, kewilayahan atau yang lainnya. Hal tersebut sangat rasional jika digunakan dalam melihat kebijakan Jerman dalam membuka diri terhadap pengungsi-pengungsi di Eropa.

Penegasan akan hal tersebut mungkin berangkat dari statement yang diberikan oleh Angela Merkel dalam sebuah wawancara dengan stasiun televisi Jerman, beliau mengatakan sudah menjadi tugas kita untuk menolong para pengungsi. Dari pernyataan yang keluar dari seorang Kanselir Jerman, hal tersebut merupakan pendapat seorang pemimpin dan dapat dijadikan landasan yang cukup kredibel dalam mengambil sebuah kesimpulan bahwa disini Jerman sangat menyadari tanggung jawabnya dalam proses penegakan HAM sehingga

kebijakan terhadap pengungsi tersebut dapat di keluarkan dengan landasan nilai-nilai kemanusiaan, moralitas, dan tanggung jawab sosial¹¹

Pandangan Angela Merkel Terhadap Pengungsi Suriah

Berikutnya akan dibahas pandangan Angela Merkel terhadap pengungsi Suriah melalui media. Kanselir Jerman Merkel tolak tuntutan membatasi jumlah pengungsi yang masuk ke Jerman. Ia tegaskan, harus dilakukan aksi mencegah situasi yang mendorong orang mengungsi. Kanselir Jerman, Angela Merkel dalam wawancara tahunan dengan media Jerman ARD, kembali menegaskan penolakannya, untuk menetapkan batasan atas jumlah pengungsi yang masuk ke Jerman. Tuntutan ini sebelumnya dilontarkan partai Uni Kristen Sosial di Bayern, yang bagian tak terpisahkan dari partai CDU. Posisi ini membuat Merkel terlibat konflik dengan rekannya, ketua CSU dan PM Bayern, Horst Seehofer. Merkel menegaskan, jumlah pengungsi di Jerman bisa direduksi dengan penerapan regulasi. Ia juga menambahkan, harus dilakukan aksi di negara-sumber pengungsi, untuk mencegah munculnya situasi yang menyebabkan orang mengungsi.

Kanselir Jerman itu juga mengharapkan campur tangan NATO dalam menuntaskan ketegangan antara Jerman dengan Turki yang belakangan makin memanas. Pemerintah Turki menolak akses bagi kunjungan anggota parlemen Jerman ke basis angkatan udara Konya, dimana pasukan Jerman-Bundeswehr bertugas mengoperasikan pesawat pengintai AWACS. Merkel menolak mengkaitkan penolakan Turki dengan isu ekstradisi para pemohon suaka asal Turki di Jerman. Angela Merkel mengatakan Kedua isu, yakni permohonan suaka warga Turki dan hak Jerman mengunjungi pasukannya di Konya tidak memiliki kaitan samasekali. Beliau menambahkan sebaiknya sebelum menarik kesimpulan harus menunggu dulu untuk melakukan perundingan dan mendiskusikan masalah tersebut dengan bantuan NATO. Terkait ketegangan diplomatik dengan Ankara, Berlin telah memindahkan pasukannya dari basis angkatan udara Incirlik di Turki ke pangkalan militer di Yordania. Pemicunya juga serupa,

¹¹ Ginanjar Zaqi, (2015 Desember 18), *Kebijakan Jerman Terhadap Pengungsi*, diambil dari <https://zaqiginanjar.wordpress.com/2015/12/18/kebijakan-jerman-terhadap-pengungsi/>

yakni penolakan Turki bagi anggota parlemen Jerman untuk mendapat akses mengunjungi pasukan Bundeswehr yang bertugas di sana¹²

Kanselir Jerman Angela Merkel mengatakan bahwa pengungsi tidak membawa terorisme ke Jerman. Ia juga mengatakan bahwa Islam adalah bagian dari Jerman selama itu dipraktikkan dengan cara yang sesuai dengan konstitusi. Angela Merkel mengatakan dalam sebuah acara kampanye pemilihan untuk partainya pada 4 September 2017 bahwa Fenomena terorisme Islam, ISIS, bukan fenomena yang datang kepada warga Jerman dari para pengungsi. Merkel juga mengatakan banyak orang telah melakukan perjalanan dari Jerman ke Suriah untuk latihan dengan ISIS. Menteri Dalam Negeri Jerman Thomas de Maiziere, mengatakan lebih dari 800 orang diyakini telah pergi ke Suriah dan Irak. Angela Merkel mengatakan kelompok yang pergi tersebut sudah sangat mengkhawatirkan bagi warga Jerman selama beberapa tahun.

Lebih dari satu juta orang yang melarikan diri perang dan kemiskinan di Timur Tengah, Afrika dan tempat lain tiba di Jerman. Masuknya pendatang, banyak di antaranya adalah Muslim, telah mendorong dukungan untuk gerakan anti-imigran partai Alternatif untuk Jerman (AFD). Hal ini dipicu serentetan serangan terhadap warga sipil, termasuk tiga yang dilakukan oleh pendatang. Popularitas Merkel pun menurun dan sebuah jajak pendapat terbaru menunjukkan 52% dari warga Jerman tidak menyetujui kebijakan migrasi. Angela Merkel menyatakan bahwa Islam yang bekerja dan hidup atas dasar konstitusi merupakan bagian dari Jerman sembari menambahkan bahwa Islam yang tidak mengikuti Konstitusi atau menerima hak yang sama bagi perempuan tidak punya tempat di Jerman¹³

Menurut Angela Merkel Jerman sekalipun sejak lama menolak distribusi proporsional pengungsi dengan menggeser tanggung jawab kepada lembaga pemantau perbatasan Uni Eropa. Jerman saat ini telah menampung lebih dari satu juta pengungsi dari Timur Tengah. Dalam wawancara dengan harian Sueddeutsche Zeitung, Merkel juga mengkritik retorika negatif yang banyak beredar perihal pengungsi. Beliau mengatakan bahwa adalah hal yang keliru untuk mengklaim bahwa terorisme cuma datang bersamaan dengan pengungsi, beliau menambahkan keterangan lagi bahwa ancaman teror sudah ada di Jerman dalam berbagai bentuk. Wawancara Merkel dipublikasikan tepat setahun setelah keputusannya membuka

¹² *Merkel Tolak Batasi Jumlah Pengungsi*, (2017 Juli 17), diambil dari <http://www.dw.com/id/merkel-tolak-batasi-jumlah-pengungsi/>

¹³ *Angela Merkel: Pengungsi Tidak Membawa Terorisme Ke Jerman*, (2016 Agustus 18), diambil dari <https://international.sindonews.com/read/1132007/41/angela-merkel-pengungsi-tidak-membawa-terorisme-ke-jerman->

pintu perbatasan untuk pengungsi. Menurut Merkel Jerman akan tetap menjadi Jerman dengan segala nilai-nilainya.¹⁴

Menurut hasil studi yang dirilis Parlemen Eropa pada Maret 2016, partisipasi pasar tenaga kerja adalah langkah paling penting dalam proses integrasi ke dalam masyarakat di negara penerima. Jerman sendiri tidak asing dengan hal ini. Angka kelahiran yang rendah dan jumlah populasi usia produktif yang terus menurun membuat Jerman saat ini, seperti pasca Perang Dunia II, membutuhkan pekerja dalam jumlah banyak. Mengingat 74% pengungsi adalah pria dan 82% di antaranya berusia di bawah 35 tahun, para pengungsi secara teori bisa menjadi solusi kebutuhan Jerman akan tenaga kerja. Lowongan kerja, bahkan untuk mereka yang telah menyelesaikan tahap awal permohonan suaka, tidak banyak. Angela Merkel, menyadari hal ini dan menawarkan setidaknya satu solusi. Yakni peminjaman uang sebesar 500 Euro untuk penyalinan surat izin mengemudi dari Suriah ke Jerman. Di Jerman sendiri masih membutuhkan tenaga supir atau pengemudi.

Jumlah perusahaan yang mau menerima pencari suaka begitu sedikit karena proses permohonan suaka yang memakan waktu lama membuat izin tinggal mereka tidak jelas. Ditambah lagi, aturan izin kerja yang ada terlalu rumit. Selain itu para pengungsi dari Suriah dan negara-negara konflik tidak memiliki cukup keterampilan yang dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan Jerman, bahkan jika para pengungsi itu pernah mendapat pelatihan kejuruan dan memiliki gelar sarjana. Apalagi satu dari tiga pengungsi tidak memiliki ijazah. Tanpa ijazah, kemungkinan diterima magang kecil. Yang juga menjadi penghalang masuknya para pengungsi ke dalam dunia kerja adalah kecakapan bahasa. Di negara bagian Bayern, perusahaan-perusahaan lebih membuka diri kepada para pencari suaka. Namun, justru di Bayern mereka lebih sulit mendapat pekerjaan. Aturan negara bagian yang membuatnya demikian. Aturan integrasi baru yang mulai berlaku di seluruh Jerman pada Agustus lalu membuat proses pencarian pekerjaan untuk pengungsi menjadi lebih mudah. Aturan tiga plus dua memungkinkan pencari suaka bebas dari deportasi selama tiga tahun masa magang. Setelah itu pengungsi langsung mendapat izin kerja selama dua tahun. Pengungsi mendapat jaminan, perusahaan tidak akan begitu saja kehilangan pekerja terlatih baru.¹⁵

¹⁴ *Merkel: Jerman Terlalu Lama Abaikan Krisis Pengungsi*, (2016 Agustus 31), diambil dari <http://www.dw.com/id/merkel-jerman-terlalu-lama-abaikan-krisis-pengungsi/>

¹⁵ Shiddiq Nur Taufiq, (2016 Desember 5), *Kenyataan Sebenarnya Yang Dialami Para Pengungsi Di Jerman*, diambil dari <https://tirto.id/kenyataan-sebenarnya-yang-dialami-para-pengungsi-di-jerman->

Kesimpulan

Perang saudara di Suriah adalah bencana kemanusiaan terburuk abad ini. Jumlah warga sipil yang menderita makin banyak. Lebih dari 11 juta orang mengungsi. Dan dampak buruk terhadap negara tetangga semakin mengkhawatirkan. Demonstrasi anti pemerintahan dimulai pada Maret 2011, sebagai bagian dari Arab Spring. Namun protes damai tersebut dengan cepat berubah menjadi brutal setelah tentara pemerintah melakukan kekerasan terhadap pendemo. Tentara pemberontak mendapat dukungan dari tentara Suriah yang membelot dan penduduk sipil yang bergabung ke pihak oposisi. Perpecahan yang terjadi antara pejuang sekuler dan Islamis, dan juga antar kelompok etnis, semakin memperburuk konflik. Pada awalnya pengungsi Suriah melarikan diri dan tinggal di Jordania dan Lebanon. Pada Agustus 2013, banyak warga yang mengungsi ke Irak saat perbatasan negara dibuka. Namun Irak sendiri ternyata saat ini juga sedang dilanda konflik. Gelombang besar pengungsi menyeberang perbatasan menuju Turki.

Dengan dukungan penuh Presiden Erdogan, mereka diberi fasilitas memadai. Saat ini lebih dari 1,9 juta pengungsi Suriah tinggal di Turki. Kemudahan mendapat visa, hubungan dekat Presiden Assad di negara-negara Arab dan kondisi pengungsian yang buruk, menjadi alasan mengapa pengungsi lebih memilih pergi ke negara-negara Eropa ketimbang ke timur tengah. Meski begitu, bantuan aliran dana dari Timur Tengah terus mengalir untuk para pengungsi. Berdasarkan survei yang dilakukan di Jerman, sekitar 60% warganya menginginkan pengungsi datang ke negaranya. Mereka yakin jika Jerman mampu menyelesaikan masalah mereka. Di Austria sebanyak 20.000 orang melakukan aksi damai ke jalanan untuk menunjukkan solidaritas mereka terhadap pengungsi yang juga manusia, sama seperti mereka.

Angela Merkel menganut pandangan moderat, pandangan moderat yakni menghindari pengungkapan atau perilaku yang ekstrim. Dalam bidang politik, orang yang berpikiran atau berpendapat moderat adalah orang yang mempunyai pikiran yang tidak ekstrim sehingga orang tersebut bisa diterima oleh orang banyak. Dalam hidup bermasyarakat kita bertemu, bergaul, dan berbaur dengan berbagai macam orang. Dimana setiap orang memiliki pandangan dan kepentingan masing-masing. Jika tidak disikapi dengan baik maka akan timbul benturan-benturan kepentingan yang menyebabkan perselisihan dan keributan. Dalam menyikapi perbedaan-perbedaan ini ada orang yang sikapnya cenderung mencari jalan tengah dan menghindari perilaku atau sikap yang ekstrim yang disebut dengan moderat.

Meskipun demikian sikap moderat tidak bisa digunakan dalam semua kondisi. Ada kondisi-kondisi tertentu dimana sikap moderat tetap diterapkan yaitu kondisi ketika sistem kehidupan dan kondisi lingkungan cenderung stabil dan mapan dimana nilai-nilai normative masih digunakan dalam masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari kondisi politik dan ekonomi yang stabil, masyarakat masih menghormati dan mempercayai hukum, serta kondisi keamanan yang terkendali dan aman. Pada kondisi seperti ini cara kooperatif merupakan cara paling tepat untuk menyelesaikan permasalahan. Lain halnya ketika kondisi lingkungan tidak stabil dimana norma-norma kehidupan mulai diabaikan, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap hukum, serta situasi ekonomi dan politik yang tidak karuan. Pada masa seperti ini sikap moderat tidak bisa atau tidak tepat dipakai. Harus dipergunakan cara-cara yang lebih radikal.

Kanselir Jerman, Angela Merkel dalam wawancara tahunan dengan media Jerman ARD, menegaskan penolakannya untuk menetapkan batasan atas jumlah pengungsi yang masuk ke Jerman. Tidak hanya itu Angela Merkel mengatakan bahwa pengungsi tidak membawa terorisme ke Jerman. Ia juga mengatakan bahwa Islam adalah bagian dari Jerman selama itu dipraktikkan dengan cara yang sesuai dengan konstitusi. Angela Merkel mengatakan dalam sebuah acara kampanye pemilihan untuk partainya pada 4 September 2017 bahwa Fenomena terorisme Islam, ISIS, bukan fenomena yang datang kepada warga Jerman dari para pengungsi. Merkel juga mengkritik retorika negatif yang banyak beredar perihal pengungsi. Beliau mengatakan bahwa adalah hal yang keliru untuk mengklaim bahwa terorisme cuma datang bersamaan dengan pengungsi, beliau menambahkan keterangan lagi bahwa ancaman teror sudah ada di Jerman dalam berbagai bentuk.

Untuk meneliti mengapa Angela Merkel memberlakukan Kebijakan Terbuka (Open Door Policy) terhadap pengungsi Suriah di Jerman penulis menggunakan teori persepsi. Informasi yang didapat oleh penulis yakni Angela Merkel memberlakukan Kebijakan Terbuka (Open Door Policy) karena persepsi Angela Merkel yang menganggap bahwa pengungsi Suriah tidak membawa ancaman ke negara Jerman. Kebijakan tersebut diterapkan Angela Merkel didasari oleh Merkel yang menganut pandangan moderat dan cenderung pragmatis dalam memutuskan sebuah kebijakan.

Daftar Pustaka

- *Angela Merkel: Pengungsi Tidak Membawa Terorisme Ke Jerman*, (2016 Agustus 18), diambil dari <https://international.sindonews.com/read/1132007/41/angela-merkel-pengungsi-tidak-membawa-terorisme-ke-jerman->
- *Asylum and refugee policy*, (dipetik Januari 2017 10), diambil dari <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/asylum-refugee-protection/asylum-refugee-policy-germany/asylum-refugee-policy-node.html>
- *Batasi Pengungsi, Bulgaria, Serbia, Rumania Akan Tutup Perbatasan*, (2015 Oktober 24), diambil dari <http://www.beritasatu.com/dunia/316944-batasi-pengungsi-bulgaria-serbia-rumania-akan-tutup-perbatasan.html>
- *Bendung Laju Migran, Hungaria Tutup Perbatasan Dengan Kroasia*, (2015 Oktober 17), diambil dari http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/10/151017_dunia_hungaria_migran
- *Fakta-Fakta Menyedihkan Pengungsi Suriah*, (2015 September 11), diambil dari <http://www.viva.co.id/blog/international/672715-fakta-fakta-menyedihkan-pengungsi-suriah>
- Ginanjar Zaqi, (2015 Desember 18), *Kebijakan Jerman Terhadap Pengungsi*, diambil dari <https://zaqiginanjar.wordpress.com/2015/12/18/kebijakan-jerman-terhadap-pengungsi/>
- *Jerman Bisa Tampung 500 Ribu Pengungsi Per Tahun*, (2015 September 14), diambil dari <http://www.dw.com/id/jerman-bisa-tampung-500-ribu-pengungsi-per-tahun/>
- Mas' oed Mochtar, (1989) *Studi Hubungan Internasional Tingkat Analisis dan Teorisasi* Hal. 19-22
- *Merkel: Jerman Terlalu Lama Abaikan Krisis Pengungsi*, (2016 Agustus 31), diambil dari <http://www.dw.com/id/merkel-jerman-terlalu-lama-abaikan-krisis-pengungsi/>
- *Merkel Tolak Batasi Jumlah Pengungsi*, (2017 Juli 17), diambil dari <http://www.dw.com/id/merkel-tolak-batasi-jumlah-pengungsi/>
- Setyarini Luky, (2012 Maret 7), *Angela Merkel Perempuan Kuat Eropa*, diambil dari <http://www.dw.com/id/angela-merkel-perempuan-kuat-eropa/>
- Shiddiq Nur Taufiq, (2016 Desember 5), *Kenyataan Sebenarnya Yang Dialami Para Pengungsi Di Jerman*, diambil dari <https://tirto.id/kenyataan-sebenarnya-yang-dialami-para-pengungsi-di-jerman->

- *Why Merkel Is Right To Welcome Refugees, According To IMF Economists*, (2016 Januari 21), diambil dari <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/01/21/why-merkel-is-right-to-welcome-refugees-according-to-imf-economists/>