

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Problematika pengungsi merupakan salah satu tanggungjawab global yang belum terselesaikan hingga saat ini. Bahkan UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) mencatat sepanjang tahun 2018, terdapat sekitar 70,8 juta jiwa pengungsi global di berbagai belahan dunia yang sebelumnya berjumlah 68,5 juta jiwa di tahun 2017.¹ Jumlah pengungsi yang mengalami peningkatan setiap tahunnya menjadi tantangan tersendiri bagi dunia internasional sehingga membutuhkan perhatian khusus agar dapat ditangani secara maksimal.

Menurut Konvensi Pengungsi 1951, pengertian dari pengungsi adalah *“Someone who is unable or unwilling to return to their country of origin owing to a well-founded fear of being prosecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion.”*² Meskipun belum menemukan titik terang, dunia terus berupaya memberikan perlindungan atas hak para pengungsi global. Salah satunya dengan menelurkan *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugee 1951*. Tidak sedikit negara yang kemudian meratifikasi konvensi ini, termasuk negara-negara di benua Eropa.

¹ BBC, UNHCR : Lebih dari 70 Juta Orang Mengungsi di Seluruh Dunia, *BBC Indonesia*, 20 Juni 2019, <http://www.google.com/amp/s/www.bbc.com/indonesia/dunia-48700295.amp> (diakses pada tanggal 15 Maret 2020)

² *Text Document of Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees with an Introductory Note by the Officer of the United Nations High Commissioner for Refugees*

Pada tahun 2015, jumlah pengungsi yang berdatangan ke Eropa meningkat dua kali lipat dari tahun sebelumnya, yakni mencapai 1,25 juta jiwa sehingga menimbulkan krisis pengungsi di Benua Biru tersebut.³ Katalisator derasnya arus pengungsi ini tidak lain adalah situasi konflikual berkepanjangan di berbagai regional, terkhusus wilayah Timur Tengah. Suriah, Afghanistan dan Irak merupakan tiga besar negara Timur Tengah penyumbang pengungsi terbanyak ke Eropa saat krisis berlangsung.⁴

Diantara semua negara Eropa, Jerman menduduki peringkat pertama dari tiga besar negara paling banyak menerima pengungsi pada tahun 2015. Jerman menerima sebanyak 441.800 jiwa atau 35,2% dari total 1,25 juta jiwa pengungsi yang berada di Eropa pada saat krisis.⁵ Sebelumnya pada 2014, Jerman hanya menerima sebanyak 172.945 jiwa. Meningkatnya angka pengungsi di Jerman tidak lain disebabkan oleh dibukanya pintu masuk melalui kebijakan Jerman di bawah administrasi Angela Merkel .yang disebut dengan *Open Door Policy* atau dalam bahasa Jerman disebut juga dengan *Flüchtlinge Willkommen*.

Tujuan dari kebijakan ini adalah agar para pengungsi dapat memasuki wilayah Jerman tanpa melewati regulasi imigrasi yang di tentukan oleh Uni Eropa, salah satunya *Dublin Regulation*. Setidaknya, sebanyak 890.000 pencari

³ Eurostat News, “World Refugee Day : Key Statistics on Asylum in the EU”, *Eurostat Database*, 20 Juni 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/news/themes-in-the-spotlight/asylum> (diakses pada tanggal 15 Maret 2020)

⁴ Eurostat Newrelease, “Asylum in the EU Member States : Record Number of Over 1.2 Million First Time Asylum Seekers Registered in 2015”, 04 Maret 2016, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-press-releases/-/3-04032016-AP> (diakses pada tanggal 15 Maret 2020)

⁵ Eurostat Newrelease, “Asylum in the EU Member States : Record Number of Over 1.2 Million First Time Asylum Seekers Registered in 2015”, 04 Maret 2016, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-press-releases/-/3-04032016-AP> (diakses pada tanggal 15 Maret 2020)

suaka masuk ke wilayah Jerman dalam jangka waktu tiga bulan setelah kebijakan ini diterapkan di bulan Agustus 2015.⁶ Melalui kebijakan ini, pengungsi yang permohonan suakanya diterima oleh pemerintah Jerman akan mendapatkan banyak manfaat seperti diberikan tempat tinggal sementara, tunjangan harian, izin kerja dan juga pelatihan bahasa yang berguna agar para pengungsi dapat menyesuaikan diri dengan budaya setempat.⁷

Angela Merkel disebut merupakan aktor kunci penetapan *Open Door Policy*. Basis pemikiran Merkel adalah menerima pengungsi merupakan mandat dari *The 1951 Convention of Refugees* yang mengatur soal hak serta kewajiban para pengungsi.⁸ Dilansir dari pidatonya dihadapan pendukung *Christian Democratic Union* CDU pada Oktober 2015, Merkel sendiri tidak memungkiri bahwa krisis pengungsi ini merupakan yang terbesar pasca Perang Dunia II selama ia menjabat. Namun, ia tetap optimis dengan menyatakan “*I know it is a hard situation but I will not give up*”. Dari sini dapat dilihat rumitnya krisis tidak meruntuhkan tekadnya dalam memberikan perlindungan terhadap pengungsi.

Seiring dengan semakin derasnya arus migran yang masuk pasca penetapan kebijakan, tekanan politik semakin menguat terhadap Merkel, ditandai dengan degradasi popularitas partai naungannya, CDU dan koalisinya *Christian Socialist Union* (CSU).⁹ Lebih mengejutkan lagi, kedua partai tersebut ternyata tidak sejalan dengan kebijakan Merkel. Horst Seehofer, ketua CSU mengkritisi

⁶ Germany's General Office for Migration and Refugees (BAMF), Integration Media Service

⁷ Claire Li, Germany Reevaluates Open Door Policy, tersedia pada <http://www.5clpp.com/2016/09/23/germany-reevaluates-open-door-policy> (diakses pada 09 September 2020)

⁸ Stivani Ismawira Sinambela, “Migrant Crisis : Open Door Policy Analysis, *Jurnal PIR Vol.2 No.1* (Agustus 2017) : 51

⁹ Maysa Abbas Ayoub, “Understanding Germany's Response to the 2015 Refugee Crisis” , *Review of Economic and Political Science* (2019) : 11

secara tajam bahwa Merkel sama saja menempatkan Jerman dan Eropa pada posisi riskan.¹⁰ Penurunan popularitas tersebut di sisi lain diimbangi oleh naiknya suara dukungan terhadap partai sayap kanan, *Alternative for Deutschland* (AfD) yang menilai bahwa kebijakan Merkel tersebut dapat meningkatkan ancaman nasional.¹¹ Meningkatnya suara dukungan terhadap AfD ternyata juga disokong oleh pergerakan PEGIDA (*Patriotische Europaer gegen die Islamisierung des Abendlandes*), yakni kelompok populis anti-imigran dan anti-Islam Jerman.

Membuka wilayah seluas-luasnya bagi pengungsi berarti Jerman memiliki tanggungan *cost and burden* yang tidak sedikit.¹² Setidaknya selama krisis, Jerman menghabiskan dana hingga 10 miliar Euro atau setara dengan 11 miliar USD untuk pengungsi.¹³ Selain itu, konsekuensi sosial yang diterima oleh Jerman juga tidak sedikit. Antara tahun 2014 – 2015 kasus kriminal di Jerman meningkat sebesar 79% bersamaan dengan jumlah peningkatan pengungsi sebesar 440%.¹⁴ Hal tersebut semakin diperkuat oleh hasil survey yang dilakukan oleh lembaga *think tank* bernama Pew Research Center, yakni 61% masyarakat Jerman percaya bahwa pengungsi meningkatkan ancaman nasional, khususnya terorisme.¹⁵

Dampak dari kebijakan ini dinilai tidak hanya memberikan beban nasional

¹⁰ The Guardian, “Angela Merkel Rejects Criticism of Open Door Refugee Policy”, The Guardian, 15 Oktober 2015

¹¹ Sinambela, “Migrant Crisis”, 55

¹² Cynthia Kroet, “Refugee Crisis Cost Germany Over 20 Billion Euro in 2016”, Politico, 27 Januari 2017

¹³ DW.Com, “Refugee Crisis ‘to Cost Germany 10 Billion Euros’”, *DW.Com Top Stories*, 06 September 2015, <https://www.google.com/amp/s/amp.dw.com/en/refugee-crisis-to-cost-germany-10-billion-euros/a-18696346> (diakses pada tanggal 15 Maret 2020)

¹⁴ Muhammad Al Ghifari, “Kebijakan Pemerintah Jerman Menangani Peningkatan Angka Kriminalitas Pencari Suaka sebagai Dampak dari Open Door Policy”, *Journal of International Relations Vol.4 No.3* (2018) : 630

¹⁵ Pew Research Center, “Europeans Fear Wave of Refugee Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs”, *Global Attitude Survey* (Spring 2016), <https://www.pewresearch.org/global/2016/07/11/Europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/> (diakses pada tanggal 16 Maret 2020)

terhadap Jerman, namun juga menimbulkan *domino effect* bagi negara Eropa lainnya.¹⁶ Terlebih lagi, pengabaian *Dublin Regulation* yang dipilih Jerman ternyata mengabaikan kesepakatan dengan negara Uni Eropa.¹⁷ Seiring dengan ketiadaan koordinasi dengan Uni Eropa, Merkel malah menuntut adanya sinergitas Uni Eropa dalam menghadapi krisis pengungsi. Menurutnya, harus ada pembagian beban yang adil bagi setiap negara Uni Eropa untuk menampung para pengungsi yang berdatangan dengan penetapan kuota wajib pengungsi.¹⁸ Pembagian beban penerimaan pengungsi berbeda di setiap negara Uni Eropa, namun beban paling banyak ditanggung oleh Jerman.¹⁹ Pemerintahan Angela Merkel sebenarnya memiliki opsi untuk tidak membuka perbatasannya melalui *Open Door Policy*. Tetapi, nyatanya Merkel tetap teguh dengan keputusannya tersebut.

Dari penjelasan diatas, terlihat bahwa Angela Merkel berperan sangat dominan dalam penetapan *Open Door Policy*. Pilihan Merkel untuk tetap menjalankan *Open Door Policy* dengan mengabaikan input dari berbagai pihak hingga *national cost* yang berat mengindikasikan adanya keterlibatan persepsi pribadi Angela Merkel terhadap isu pengungsi. Hingga kemudian, persepsi tersebut mendorongnya menetapkan *Open Door Policy*.

¹⁶ Sinambela, "Migrant Crisis", 56

¹⁷ Leonard August Schuette, "Collective Memory in Germany and the Great Foreign Policy Debate : The Case of the European Refugee Crisis" , *Cambridge Review of International Affairs Vol.3 No.3 – 4* (2018) : 280

¹⁸ Ian Trynor and Luke Harding, "Merkel and Hollande Plan EU-Wide Response to Escalating Migration Crisis" , *The Guardian*, 24 Agustus 2015.

¹⁹ Seyma Akin, "The Effects of the Syirian Crisis on German Politics", *Turkish Journal of Middle Eastern Studies* (2017) : 84

1.2 Rumusan Masalah

Pengabaian protes di level regional dan domestik serta perhitungan rasional mengenai beban nasional yang harus ditanggung Jerman menunjukkan adanya sentralitas dan dominasi Angela Merkel dalam penerapan *Open Door Policy*. Diabaikannya input kebijakan yang berasal dari masyarakat, partai naungan, kelompok oposisi hingga suara Uni Eropa menunjukkan adanya cara pandang tersendiri yang dimiliki oleh Angela Merkel terkait pengungsi sehingga ia tetap menerapkan kebijakan ini. Oleh sebab itu, persepsi Angela Merkel terkait keputusannya menerapkan *Open Door Policy* menjadi suatu hal menarik untuk diteliti.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Dari rumusan masalah, dapat ditarik pertanyaan penelitian sebagai berikut “Bagaimana pengaruh persepsi Angela Merkel dalam penetapan *Open Door Policy* di Jerman pada masa krisis pengungsi Eropa tahun 2015?”

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaruh persepsi Angela Merkel sebagai aktor dominan dalam penetapan *Open Door Policy* pada masa krisis pengungsi Eropa tahun 2015.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini bermanfaat untuk menambah referensi literatur terkait kebijakan luar negeri Jerman.

2. Penelitian ini bermanfaat sebagai penggambaran analitis kebijakan luar negeri menggunakan kerangka konsep persepsi individu yang sangat jarang dipakai dalam penelitian Ilmu Hubungan Internasional.

1.6 Studi Kepustakaan

Dalam menganalisis penelitian, peneliti berupaya untuk menghimpun informasi sebanyak mungkin yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti. Peneliti telah mengumpulkan berbagai karya tulis ilmiah sebagai acuan bagi peneliti dalam memecahkan anomali dalam penelitian ini. Adapun beberapa karya tulis yang peneliti jadikan rujukan antara lain sebagai berikut :

Pertama, peneliti merujuk pada artikel jurnal yang berjudul Aspek Pragmatisme dalam Kebijakan Pintu Terbuka Jerman terhadap Pengungsi Timur Tengah : Solusi *Grey Population* yang ditulis oleh Nadia Khansa Salsabila.²⁰ Artikel ini menjelaskan tentang latar belakang terjadinya krisis pengungsi di Eropa sebagai dampak dari konflik Timur Tengah, khususnya konflik Suriah pada masa rezim Basshar Al-Assad. Peristiwa tersebut menjadi pemicu semakin masifnya gelombang pengungsi masuk ke daratan Eropa. Negara-negara Eropa cenderung menerima pengungsi dengan tangan terbuka sebelum pada akhirnya gelombang pengungsi menyebabkan krisis pengungsi tahun 2015. Saat negara-negara Eropa lainnya, contohnya Swedia mulai memperketat regulasi penerimaan pengungsi dan menutup perbatasannya, secara mengejutkan Jerman malah memilih jalan yang berlawanan dengan membuka perbatasan melalui *Open Door Policy*. Kebijakan yang menyebabkan masuknya

²⁰ Nadia Khansa Salsabila, "Aspek Pragmatisme dalam Kebijakan Pintu Terbuka Jerman terhadap Pengungsi Timur Tengah : Solusi *Grey Population*", *Jurnal Hubungan Internasional Vol.12 No.1*

satu juta pengungsi ke Jerman membuat pemerintah Jerman dibawah kepemimpinan Angela Merkel dikritik tajam oleh banyak pihak. Kebijakan tersebut dinilai semakin menambah beban nasional Jerman. Langkah Jerman tersebut menimbulkan anomali besar.

Rasionalisasi dari langkah Jerman tersebut tidak lain adalah sebagai langkah untuk mengatasi *Grey Population* di negara itu. Jerman merupakan negara dengan piramida penduduk tua. Artinya jumlah penduduk tua tidak produktif lebih banyak daripada penduduk dengan usia produktif. Kondisi tersebut berdampak terhadap perekonomian Jerman. Maka dari itu, Open Door Policy dijadikan sebagai momentum oleh Jerman untuk memanfaatkan para pengungsi yang mayoritas adalah orang dengan usia produktif. *Potential workers* tersebut dinilai dapat meningkatkan produktifitas dan menggenjot perekonomian Jerman.

Perbedaan artikel tersebut dengan penelitian ini terletak pada perspektif yang digunakan. Artikel ini menggunakan perspektif ekonomi sebagai tolak ukur rasionalisasi pengimplementasian *Open Door Policy*. Sedangkan peneliti menggunakan persepsi individu sebagai tolak ukur pembentukan *Open Door Policy* tahun 2015.

Sumber rujukan kedua berjudul *Merkel III: From Committed Pragmatist to 'Conviction Leader'?* yang ditulis oleh Ludger Helms, Femke Van Esch dan Beverly Crawford. Tulisan ini menjelaskan transformasi sifat kepemimpinan Merkel dari seorang *pragmatist* menjadi *conviction leader* yang mengedepankan keyakinan atau kepercayaan dalam setiap konsiderasi. Sepanjang karir politiknya, Angela Merkel terkenal sebagai seorang politikus pragmatis dan selalu berupaya

menghindari setiap keputusan yang berpotensi memecah belah. Namun, di periode ketiganya sebagai Kanselir Jerman, tepatnya pada tahun 2015 saat krisis Eropa pecah akibat *bail-out* Yunani dan selama krisis pengungsi, Merkel secara mengejutkan memilih jalan yang bertentangan dengan keinginan banyak pihak.

Pada masa krisis Euro, Angela Merkel, seperti kebanyakan pemimpin di Eropa dinilai lambat dalam membaca situasi. Awalnya, ia melihat krisis finansial Yunani merupakan bentuk kegagalan tanggungjawab fiskal. Ia juga menolak pemberian dukungan fiskal terhadap Yunani karena dianggap melukai prinsip fundamental *European Economic and Monetary Union* dan hanya akan menyebabkan *moral hazard*.²¹ Sehingga menurutnya, krisis yang terjadi harus diresolusi sendiri oleh Yunani. Hingga pada satu titik, Merkel menyadari bahwa krisis Yunani bukanlah krisis nasional semata, namun merupakan krisis regional yang berdampak pada stabilitas *Eurozone* termasuk negaranya sendiri, Jerman. Maka dari itu, ia kemudian berbelok arah menyetujui pemberian bantuan fiskal pada Yunani.

Transformasi sikap kepemimpinan Merkel juga terlihat dari isu krisis pengungsi Eropa tahun 2015. Mulanya, di tahun 2013, Merkel pernah bercakap dengan seorang anak perempuan Palestina yang menunggu kepastian penerimaan permohonan suaka dengan mengatakan '*you know in the refugee camps in Lebanon are thousands and thousands and if we were to say you can all come...we just can't manage it*'. Bertentangan dengan pernyataannya tersebut, saat meledaknya krisis pengungsi Eropa 2015, Merkel malah membuka pintu perbatasan Jerman dan menerima sekitar satu juta pengungsi yang mayoritas

²¹ Ludger Helms, Femke Van Esch dan Beverly Crawford, "Merkel III: From Committed Pragmatist to 'Conviction Leader'?", *German Politics Journal Vol.28 No.3*, (May 2018) : 354

merupakan warga negara Suriah melalui Open Door Policy yang mulai diterapkan pada tanggal 26 Agustus 2015.

Jika ditilik lagi, kebijakan ini malah menuai banyak kontra daripada dukungan. Cacian dilayangkan oleh massa pada tanggal 26 Agustus 2015 Merkel saat ia berkunjung ke *shelter* pengungsi dengan menyebutnya pengkhianat karena telah membiarkan banyak Muslim masuk ke wilayah mereka. Satu hari kemudian, terdapat laporan penemuan sebuah truk berisi jasad 71 pengungsi di jalan raya Austria dan selang tiga hari, ditemukan jasad balita tiga tahun di Pantai Turki. Ia dan keluarganya diduga tenggelam setelah berupaya berlayar dari Suriah ke Yunani untuk mengungsi. Setelah mendengar kabar buruk tersebut, Merkel semakin yakin untuk menerima banyak pengungsi melalui pernyataannya “*we will manage*”. Baginya, menerima pengungsi tidak lebih dan tidak kurang merupakan tanggungjawab bagi Jerman. Tetapi, Merkel tidak berupaya melakukannya sendirian. Ia terus berupaya menggaet Uni Eropa untuk fokus menangani isu pengungsi ini bersama-sama, dengan menetapkan *sharing burden* yang sama antar negara anggota. Tulisan ini menyimpulkan bahwa setiap pemimpin pasti memiliki “*conviction gen*” atau kecenderungan untuk berpijak pada keyakinan dirinya pada situasi tertentu dalam mengambil keputusan. Angela Merkel pun demikian, meskipun “*conviction gen*” nya terkubur oleh citra pragmatisnya melalui kebijakan-kebijakan di periode-periode sebelumnya.

Perbedaan tulisan ini dengan penelitian penulis terletak pada fokus analisis serta kompleksitas analisis pengaruh individu Angela Merkel. Dari segi fokus analisis, penulis artikel ini melakukan analisis terhadap dua kebijakan sekaligus, sedangkan penelitian ini hanya akan menganalisis *Open Door Policy* saja. Selain

itu, artikel ini menjelaskan transformasi sikap kepemimpinan Angela Merkel disertai fakta terkait, namun tidak menjelaskan secara rinci menggunakan indikator pengukuran tertentu guna membuktikan bahwa Merkel merupakan seorang “conviction leader” sebagaimana klaim dalam tulisan ini. Berbeda dengan itu, peneliti akan menggunakan konsepsi yang lebih kompleks, yakni persepsi agar dapat menghasilkan pembuktian bahwa Angela Merkel merupakan seorang “conviction leader” dalam hal penetapan Open Door Policy pada masa krisis pengungsi Eropa tahun 2015.

Sumber ketiga adalah artikel jurnal berjudul Kebijakan Angela Merkel dalam Mengatasi Krisis Pengungsi di Eropa tahun 2015 yang ditulis oleh Ersadio Rahman Wicaksono. Artikel ini menjelaskan implikasi sensitifitas gender dan paham feminisme dari Angela Merkel mempengaruhi keluarnya *Open Door Policy*. Kebijakan ini dinilai sebagai agenda *setting gender* dan feminisme oleh Angela Merkel. Hal tersebut berdasarkan asumsi feminisme kultural yang menekankan adanya *caregiver approach*. Tingginya empati dan kompromi yang dimiliki oleh perempuan akan memberikan implikasi tersendiri terhadap berbagai bentuk respon yang ditunjukkan oleh perempuan.²² Hal tersebut tidak hanya dapat terjadi di kehidupan sehari-hari, namun juga dapat terjadi di ranah internasional. Angela Merkel dinilai sebagai figur yang memiliki kontrol penuh atas arah kebijakan dan berbagai keputusan yang dikeluarkan oleh Jerman guna menghadapi situasi krisis. Posisinya sebagai kanselir Jerman juga sebagai seorang perempuan cukup kuat untuk mendukung adanya agenda setting berbasis gender serta feminisme dalam menghadapi situasi krisis tersebut.

²² Ersadio Rahman Wicaksono, “Kebijakan Angela Merkel dalam Mengatasi Krisis Pengungsi di Eropa tahun 2015“, *Indonesian Journal of International Relations Vol.2 No.1* (2018) : 41

Perbedaan antara artikel tersebut dengan penelitian ini adalah terletak pada teori yang digunakan. Artikel tersebut menggunakan teori feminisme kultural guna menganalisis kebijakan ini kemudian mengaitkannya dengan pilihan Angela Merkel sebagai pemimpin perempuan Jerman. Sedangkan peneliti menggunakan kerangka teori persepsi yang dikemukakan oleh Robert Jervish.

Sumber keempat adalah *Collective Memory in Germany and the Great Foreign Policy Debate : The Case of the European Refugee Crisis* oleh Leonad August Schuette. Schuette menjelaskan dalam tulisannya bahwa sikap Jerman yang terbuka selama krisis pengungsi Eropa sangat dipengaruhi oleh *collective memory*. *Collective memory* merupakan suatu instrumen kebijakan yang mengacu pada sejarah masa lalu suatu negara dari generasi ke generasi. Kelamnya sejarah masa lalu Jerman akibat perbuatan NAZI kemudian membangkitkan semangat Jerman untuk terus berbenah diri di masa sekarang. Berbicara soal perilaku Jerman selama krisis pengungsi Eropa tentunya tidak dapat dijelaskan tanpa memperhitungkan pengaruh sejarah nasionalnya.

Guna mendukung analisisnya, Schuette juga menjelaskan terjadi peningkatan signifikan terkait pemahaman kebangsaan dan kewarganegaraan di Jerman selama masa krisis pengungsi jika dikaitkan dengan *collective memory* Jerman soal Nazisme. Hal ini semakin menambah porsi prinsip humaniter dalam kebijakan luar negeri Jerman, khususnya dicerminkan melalui *Open Door Policy*. Angela Merkel selaku Kanselir seringkali mengedepankan semangat untuk menjalankan *basic law* Jerman yang hadir pasca kekuasaan Hitler sebagai kewajiban atas tugas kemanusiaan Jerman. Sehingga, tidak sedikit ahli yang menyatakan sikap Jerman hari ini merupakan bentuk antipoda sikap Nazi di masa

lalu. Dengan demikian, *Open Door Policy* merupakan jalan bagi Jerman untuk menebus dosa masa lalunya, di masa Holocaust yang membuat ratusan ribu orang mengungsi dan menghilangkan nyawa jutaan orang.

Kendati demikian, Schuette tidak lupa memberikan penjelasan alternatif terkait alasan di balik penerapan *Open Door Policy* di samping motif historis. Berdasarkan pemahaman rasional, Jerman sebenarnya juga mengedepankan motif ekonomi. Kemudian, perbedaan tulisan ini dengan penelitian penulis terletak pada konsep yang digunakan. Tulisan Schuette menggunakan konsep *collective memory* guna menguak alasan historis Jerman mau membuka pintu perbatasannya bagi paa pencari suaka. Sedangkan penulis menggunakan kerangka pemikiran Ole R. Holsti yang menjelaskan keterhubungan antara persepsi dengan proses pengambilan keputusan.

Sumber kelima berjudul *Energiewende in Context of the Open Door Policy : How the Wave of Syirian Refugees Affects the Germany's Energy Requirements*, ditulis oleh Przemyslaw Macholak. Disini Macholak menemukan adanya implikasi *Open Door Policy* terhadap keberlangsungan proyek transisi energi Jerman yang dinamakan *Energiewende*. Jerman berada di garda terdepan dalam hal transisi energi yang menjadi salah satu fokus kebijakan Uni Eropa, salah satunya diwujudkan melalui proyek bernama *Energiewende*. Proyek ini tidak lain merupakan salah satu kebijakan guna membawa perubahan dalam konteks penggunaan energi terbarukan. Namun, arus imigran yang amat deras tahun 2015 menjadi tantangan bagi pelaksanaan *Energiewende*. Tulisan ini lebih menyoroti pengaruh pengungsi Suriah terhadap *Energiewende*.

Sudah sejak lama Jerman dikenal sebagai negara yang konsisten berupaya mendorong pelaksanaan standar internasional dalam hal pengurangan sumber daya alam penghasil emisi karbon. Pada tahun 1990, pemerintah Jerman membentuk suatu badan kerja yang dinamakan *Preventive Measures to Protect the Earth's Atmosphere*. Dilanjutkan dengan meratifikasi UNFCCC sebagai rezim perubahan iklim tahun 1992 dan juga diikuti dengan meratifikasi Protokol Kyoto. Pada akhirnya, di tahun 2007 pemerintahan Angela Merkel mampu mendorong pengurangan emisi karbon hingga ia dijuluki sebagai "*climate chancellor*".²³ Di tahun yang sama, pada pertemuan G8 di Heiligendamm, Merkel berhasil meyakinkan negara anggota agar benar-benar memperhitungkan pentingnya pengurangan emisi sebanyak 50% sebelum tahun 2050.

Sayangnya, dengan adanya *Open Door Policy* pada tahun 2015, banyaknya pengungsi, terutama dari Suriah yang masuk menciptakan banyak kemiskinan di Jerman. Di sini juga dijelaskan bahwa meskipun pengungsi Suriah memiliki kebutuhan energi yang lebih sedikit dibandingkan masyarakat Jerman, tetapi mau tidak mau pemenuhan kebutuhannya harus dicover melalui persediaan energi terbarukan yang harganya tidak murah. Sehingga, akses energi terbarukan bagi para pengungsi di Jerman sangatlah terbatas.

Adapun perbedaan antara tulisan ini dengan penelitian penulis terletak pada pembahasan utama. Macholak menitik beratkan pembahasannya pada bagaimana arus kedatangan pengungsi pada masa krisis pengungsi 2015 berpengaruh pada kebutuhan serta utilitas energi di Jerman. Sedangkan penelitian

²³ Przemyslaw Macholak, "Energiewende in Context of the Open Door Policy : How the Wave of Syrian Refugees Affects the Germany's Energy Requirements" , Penn Libraries University of Pennsylvania (2016) : 16

penulis akan memfokuskan pembahasan pada bagaimana persepsi Kanselir Angela Merkel dapat mempengaruhi dikeluarkannya Open Door Policy sebagai respon terhadap krisis pengungsi Eropa tahun 2015.

1.7 Kerangka Konseptual

Guna menganalisis permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua kerangka konsep, yakni konsep kebijakan luar negeri dan konsep persepsi. Keduanya sangat penting digunakan sebagai pembedah anomali penelitian ini.

1.7.1 Kebijakan Luar Negeri

Menurut Tayfur, kebijakan luar negeri merupakan sebuah bentuk kegiatan resmi yang dirumuskan dan diimplementasikan oleh agen-agen resmi dari negara berdaulat sebagai sebuah orientasi, rencana, komitmen dan tindakan yang ditujukan kepada lingkungan eksternal negara.²⁴ Menurut K.J Holsti, kebijakan luar negeri merupakan suatu gagasan yang dirancang oleh pembuat kebijakan untuk memecahkan masalah atau mempromosikan suatu perubahan dalam lingkungannya yaitu dalam kebijakan, sikap atau tindakan negara lain.²⁵ Sedangkan menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, kebijakan luar negeri adalah strategi yang dilakukan oleh suatu negara melalui pembuat kebijakan berdasarkan kepentingan nasional negaranya yang dioperasikan dalam dinamika politik

²⁴ Fatih Tayfur, "Main Approaches to the Study of Foreign Policy : A Review, Department of International Relations", Middle East Technical University, Turkey (1994) : 113-141

²⁵ K.J Holsti, Politik Internasional : Kerangka untuk Analisis. Edisi Terjemahan, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1987) : 107

internasional untuk menghadapi entitas politik lainnya.²⁶ Kepentingan nasional disini maksudnya adalah segala sesuatu yang menjadi *concern* atau dianggap penting oleh masyarakat maupun pemimpin negara.²⁷ Hermann juga turut mendefenisikan kebijakan luar negeri sebagai tindakan yang sengaja diambil oleh negara baik diputuskan oleh individu maupun kelompok.²⁸ Selain itu, keputusan dalam membuat kebijakan luar negeri negara akan dipengaruhi langsung oleh pemimpinnya, sehingga analisis pada keputusan kebijakan luar negeri harus dipusatkan pada perilaku individu pemimpin keputusan tersebut.²⁹

Menurut John P. Lovel, terdapat beberapa aktor utama yang kebradaannya mempengaruhi proses perumusan kebijakan luar negeri suatu negara, diantaranya adalah struktur sistem internasional, persepsi elit, strategi negara-bangsa lain serta kapabilitas yang dimiliki oleh negara tersebut.³⁰ Apabila dikaitkan dengan penetapan *Open Door Policy* pada masa krisis pengungsi Eropa tahun 2015, maka faktor persepsi elit politik, dalam hal ini Angela Merkel sebagai kanselir, bisa dikatakan paling dominan. Dominasi ini dapat dilihat dari beberapa prakondisi sebagai berikut :

1. Gelombang protes masyarakat Jerman terhadap Merkel karena beban sosial Jerman semakin meningkat ditandai dengan kenaikan persentase kejahatan di Jerman sebesar 79% sepanjang tahun 2014-2015.

²⁶ Jack C Plano, Roy Olton, *The International Relations Disctionary 3rd Edition*, (England: Clio Press Ltd,1985) : 5

²⁷ Mochtar Mas'ued, *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES, 1994) : 184

²⁸ Bojang AS, "The Study of Foreign Policy in International Relations", *J Pol Sci Pub Aff Vol. 66 Issue 4* (2018) : 2.

²⁹ Nitai Chakrabarti, "Beliefs, Perception, And Foreign Policy: The Need Of Perspective", *The Indian Journal of Political Science, Vol. 49, No. 3* (July - Sept. 1988) : 328-342.

³⁰ John P. Lovel, *Foreign Policy in Perspective: Startegy, Adaptation, Decison Making* (New York : Holt, Rinehart and Winston, 1970).

Hal ini didukung oleh hasil survey Pew Research Center tahun 2016 yang menemukan bahwa 61% masyarakat Jerman setuju bahwa pengungsi meningkatkan ancaman terorisme.

2. Berkembangnya gerakan anti imigran dan anti muslim oleh *populist right wing* seperti PEGIDA yang berhasil menggaet banyak dukungan.

3. Suara perlawanan dari partai naungan Merkel sendiri, yakni Christian Democratic Union dan *Bavarian sister party* Merkel, Christian Socialist Union yang elektabilitasnya menurun pada masa itu.

4. Elektabilitas partai oposisi sayap kanan, *Alternative for Deutschland* yang meningkat mengalahkan CDU di beberapa wilayah Jerman menunjukkan gelagat pesimistis publik terhadap kebijakan Merkel membuka Jerman seluas-luasnya.

5. Hambatan yang datang dari sesama anggota Uni Eropa, seperti Hungaria, yang melalui pernyataan Perdana Menteri Victor Orban menolak penetapan kuota wajib pengungsi. Selain itu Perancis juga tidak mampu menerima pengungsi pada saat itu karena harus menghadapi tekanan domestik dari *National Front* dan harus menghadapi krisis legitimasi.³¹

Dari lima prakondisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa memang Angela Merkel sebagai kanselir memiliki peranan yang sangat dominan dalam menetapkan *Open Door Policy*.

³¹ Wicaksono, “Kebijakan Angela Merkel...”, 29

1.7.2 Persepsi

Ilmuwan hubungan internasional seperti Morgenthau dan Niebuhr berpendapat bahwa mayoritas perang dapat terjadi karena adanya *human nature*.³² Inilah yang kemudian disebut oleh Kenneth Waltz sebagai *first image* dalam hubungan internasional. Mengenai *first image* terdapat indikator seperti persepsi yang mempengaruhi aktor individu menentukan suatu kebijakan. Persepsi mengandung arti bahwa setiap keputusan yang diambil oleh individu tidak akan pernah dapat dipisahkan dari keyakinan dan kepercayaan individu tersebut dalam melihat dunia sekitarnya dan juga aktor lain yang berhubungan dengannya.

Sehubungan dengan konsep ini, terdapat seorang ahli hubungan internasional bernama Daniel S. Papp yang berpendapat soal persepsi. Menurut Papp, persepsi adalah suatu cara pandang individu yang pembentukannya dipengaruhi oleh pengalaman pada masa lalu, ekspektasi masa kini, keinginan atau ketakutan yang dipengaruhi pihak lain serta faktor-faktor lainnya.³³ Menurut ahli lainnya, yakni Janies Gross Stein, persepsi adalah proses menangkap secara indrawi, mengenali, serta memproses apa yang ditangkap.³⁴ Lebih lanjut, Jhon E Maroz memaknai persepsi sebagai pemahaman dan kesadaran diri terhadap peristiwa, situasi, atau proses. Pemahaman dan kesadaran diri ini pada dasarnya akan mempengaruhi sikap seseorang terhadap suatu hal.³⁵ Berdasarkan tiga definisi tersebut dapat dilihat bahwa persepsi bergantung pada proses

³² Kenneth Waltz, *Man, State and War*

³³ Daniel S Paap, "Contemporary International Relation Framework for Understanding" (Second Edition), (New York Macmillan Publishing Company) 1998 : 155

³⁴ Janies Gross Stein. *Threat Perception in International Relations*. (Oxford : Oxford University Press) 2013 : 1

³⁵ Asrudin dan Mirza Jaka Suryana, Analisis Konstrutivisme Tentang Persepsi Ancaman, *Jurnal Global dan Strategis*, Vol 7, No.1 : 5

penangkapan informasi indrawi serta proses interpretasi informasi indrawi tersebut oleh individu pembuat keputusan. Namun sampai disini, definisi mengenai persepsi belum dapat menjelaskan secara eksplisit komponen apa saja yang menjadi kunci dalam membentuk persepsi seorang individu serta bagaimana keterhubungannya dengan proses pengambilan keputusan.

Sebagaimana dijelaskan oleh Bruce Russet dan Harvey Starr, terdapat suatu pola keterhubungan antara citra dan persepsi dengan perilaku internasional.³⁶ Hal ini dikarenakan, proses pembuatan kebijakan luar negeri dijalankan oleh pihak yang berwenang sebagai bentuk respon atau tanggapan, tentunya dalam bentuk yang beragam, terhadap situasi yang terjadi. Sehingga, setelah kebijakan dibuat, akan lahir akibat sebagai hasil dari pengimplementasian kebijakan.

Lebih lanjut, seorang ahli berkebangsaan Amerika Serikat yang bernama Ole Rudolf Holsti mengemukakan tiga komponen persepsi, yakni nilai, keyakinan dan pengetahuan atau fakta.³⁷ Preferensi terhadap suatu realitas tertentu bila dibandingkan realitas yang lainnya disebut juga dengan nilai. Selanjutnya, sesuatu yang dianggap benar karena telah dapat dibuktikan kebenarannya dan telah diketahui oleh individu disebut dengan keyakinan. Keyakinan sendiri bisa didapatkan dari informasi yang telah diterima sebelumnya oleh individu. Lebih lanjut, pengetahuan atau fakta merupakan serangkaian informasi yang didapatkan dari lingkungan serta menjadi unsur utama dan pembentukan atau perubahan sistem perseptual seseorang.

³⁶ Mochtar Mas'ood, "Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisi," (1991) :20

³⁷ W. S. Jones, "Logika Hubungan Internasional," (1992) : 276

Holsti dalam karya lainnya berjudul *Making American Foreign Policy* menjelaskan relasi persepsi yang terkait sistem keyakinan, citra serta hubungannya dengan proses pengambilan keputusan. Dalam proses pengambilan keputusan, seorang pemimpin sedikit banyaknya pasti akan melibatkan keyakinan dirinya sebagai tolak ukur dan media pertimbangan dalam menentukan opsi kebijakan yang hendak ia ambil. Dengan kata lain, keyakinan yang ada di dalam diri seorang pemimpin akan berpengaruh pada keputusannya dalam proses penetapan kebijakan. Lebih lanjut, Holsti mengemukakan pendapatnya soal citra. Citra yang dimaksud merujuk pada citra yang terbentuk bagi individu maupun negara, yang tentunya juga akan mempengaruhi keputusan seorang pemimpin. Holsti menjabarkan faktor-faktor yang ada sebagai berikut: ³⁸

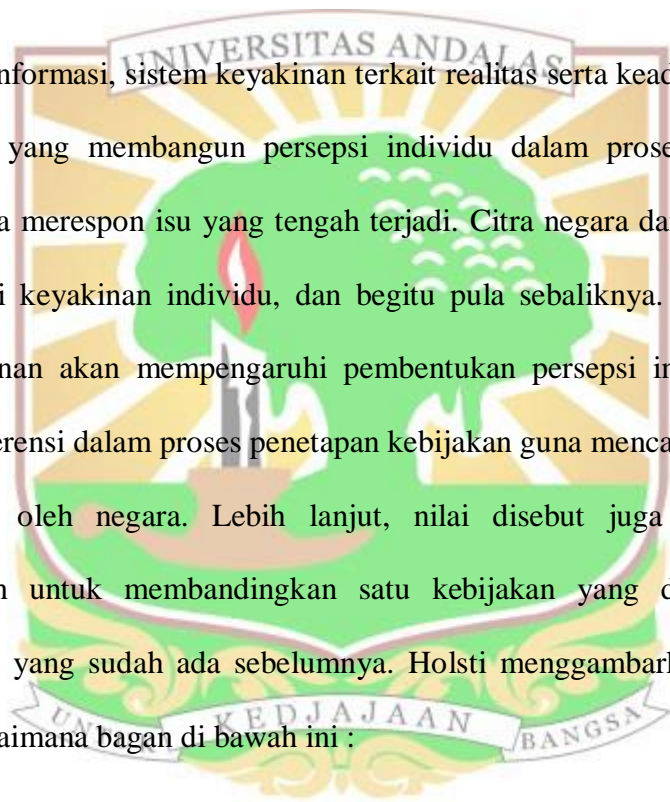
1. Sistem keyakinan (*belief system*). Faktor ini diartikan sebagai apa yang dipercayai dan diyakini oleh pembuat keputusan mengenai aktor lain ataupun situasi tertentu yang dihadapinya.
2. Citra (*image*) adalah potret atau penggambaran situasi terkait individu maupun negara. Citra negara dapat didefinisikan sebagai citra nasional berdasarkan kebijakan apa yang ditetapkan oleh negara berdasarkan situasi yang dihadapi oleh negara tersebut. Citra memiliki keterkaitan dengan sistem keyakinan, yakni keyakinan dalam diri seorang pemimpin secara tidak langsung dapat dipengaruhi oleh citra yang melekat pada negara.

Terkait bagaimana individu mengelola persepsinya untuk kemudian diekspresikan dalam sebuah kebijakan, Holsti menjelaskan bahwa terdapat dua

³⁸ Ole R. Holsti, *Making American Foreign Policy*, (Routledge Taylor & Francis Group: New York, 2006) : 23-25.

bentuk pola hubungan antara sistem keyakinan, citra dan keputusan. Pertama adalah hubungan tidak langsung. Disini, informasi yang didapatkan oleh pemimpin lewat peristiwa maupun pengalaman yang telah berlangsung atau dialami olehnya secara tidak langsung akan membentuk persepsi pemimpin akan suatu hal dan mempengaruhi kebijakan yang akan ia ambil. Kedua adalah hubungan langsung, dimana pemimpin akan mendapatkan informasi yang secara kontan mempengaruhinya untuk mengambil suatu kebijakan pada saat itu juga.

Input informasi, sistem keyakinan terkait realitas serta keadaan lingkungan sekitar itulah yang membangun persepsi individu dalam proses pengambilan kebijakan guna merespon isu yang tengah terjadi. Citra negara dan individu akan mempengaruhi keyakinan individu, dan begitu pula sebaliknya. Maka dari itu, sistem keyakinan akan mempengaruhi pembentukan persepsi individu sebagai penentuan referensi dalam proses penetapan kebijakan guna mencapai tujuan yang ingin dicapai oleh negara. Lebih lanjut, nilai disebut juga sebagai suatu kecenderungan untuk membandingkan satu kebijakan yang diambil dengan kebijakan lain yang sudah ada sebelumnya. Holsti menggambarkan mekanisme tersebut sebagaimana bagan di bawah ini :



Input

Output



Gambar 1.2 : Bagan pengaruh sistem keyakinan dan persepsi dalam pengambilan kebijakan

Prosedur gambaran keterhubungan persepsi dengan pembuatan keputusan oleh Ole R. Holsti membuat penulis merasa konsep ini sangat cocok digunakan untuk menganalisis pengaruh persepsi Angela Merkel dalam melihat isu krisis pengungsi tahun 2015 sehingga ia memutuskan untuk menetapkan *Open Door Policy* di tengah tantangan domestik negaranya sendiri maupun tantangan regional dari Uni Eropa.

1.8 Metode Penelitian

Metodologi dalam penelitian hubungan internasional merupakan sebuah proses, prinsip, dan prosedur yang digunakan penulis sebagai upaya untuk memperoleh pengetahuan tentang sebuah fenomena dalam hubungan internasional. Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode kualitatif, menurut Strauss dan Corbin merupakan

suatu jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran).³⁹ Dengan kata lain, tujuan dari penelitian jenis ini adalah untuk menjelaskan suatu fenomena melalui pengungkapan fakta beserta data-data secara sistematis, faktual dan juga akurat.

1.8.1 Jenis Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif. Jenis penelitian ini berusaha untuk menjelaskan realitas dan memahami realitas tersebut dengan memperhatikan proses peristiwa dan intensitas.⁴⁰ Hal ini bertujuan untuk mendapatkan analisis yang lebih tajam dengan didasari fakta-fakta dan dinamika yang telah ada. Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini akan menjelaskan secara deskriptif terkait isu yang dikaji melalui ucapan maupun perilaku seorang pembuat kebijakan. Penulis memilih penelitian jenis ini agar penulis mampu menjelaskan serta menggambarkan secara gamblang mengenai pengaruh persepsi Angela Merkel dalam penetapan *Open Door Policy* pada masa krisis pengungsi Eropa tahun 2015.

1.8.2 Batasan Penelitian

Agar penelitian ini tetap berpijak pada tumpuan dan fokus utamanya, maka penulis menetapkan batasan bagi penelitian ini yakni antara tahun 2015 hingga 2017. Periode waktu ini dipilih karena sesuai dengan waktu mulai

³⁹ Pamela Maykut dan Richard Morehous, "Beginning Qualitative Research: A Philosophic and Practical Guide" dalam Umar Suryadi Bakry, "Metode Penelitian Hubungan Internasional", Yogyakarta: Pustaka Pelajar (2016) : 18 - 20.

⁴⁰ Masoed, "Studi Hubungan Internasional...", 39

melonjaknya angka pengungsi yang datang ke Eropa hingga menyebabkan krisis pengungsi pada tahun 2015. Pada tahun 2015, tepatnya pada tanggal 24 Agustus, Jerman di bawah kepemimpinan Angela Merkel akhirnya menerapkan *Open Door Policy* hingga pada tahun 2017.

1.8.3 Unit dan Level Analisis

Adapun unit analisis dalam penelitian adalah objek atau unit yang perilakunya akan dideskripsikan dan diramalkan.⁴¹ Unit analisis disebut juga dengan variabel dependen. Unit analisis dalam penelitian adalah *Open Door Policy* sebagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintahan Jerman di bawah komando Kanselir Angela Merkel sebagai bentuk respon terhadap krisis pengungsi tahun 2015 yang melanda Benua Eropa.

Sedangkan unit yang berdampak terhadap unit analisis yang hendak diamati disebut sebagai unit eksplanasi atau disebut juga dengan variabel independen.⁴² Variabel independen sangat penting karena variabel inilah yang dapat menjelaskan unit analisis yang perilakunya hendak diamati, dideskripsikan atau diramalkan. Unit eksplanasi penelitian ini adalah Kanselir Angela Merkel yang persepsinya dilihat memiliki pengaruh terhadap keputusannya mengeluarkan *Open Door Policy* pada masa krisis pengungsi Eropa 2015.

Menurut Mochtar Masoed, hubungan antara unit analisis dan unit eksplanasi dalam penelitian dapat dikategorikan menjadi tiga bentuk model.⁴³ Pertama adalah model induksionis, yakni ketika unit eksplanasi penelitian lebih

⁴¹ Masoed, "Studi Hubungan Internasional...", 36

⁴² Masoed, "Studi Hubungan Internasional...", 36

⁴³ Masoed, "Studi Hubungan Internasional..." 41

besar daripada unit analisisnya. Kedua adalah model korelasionis, yakni ketika unit eksplanasi penelitian setara dengan unit analisisnya. Ketiga, model reduksionis, yakni ketika unit eksplanasi penelitian lebih kecil daripada unit analisisnya.

Merujuk pada penelitian penulis, hubungan antara kedua unit yang ada adalah model reduksionis. Hal ini dapat dilihat dari unit eksplanasi, dalam hal ini *Open Door Policy*, lebih tinggi posisinya jika dibandingkan dengan unit analisisnya, dalam hal ini adalah Angela Merkel yang hendak dilihat persepsinya. *Open Door Policy* dapat dikategorikan sebagai unit negara-bangsa, sedangkan Angela Merkel dikategorikan sebagai unit terkecil dalam hubungan internasional, yakni individu.

Tingkat atau level analisis merupakan tingkatan objek yang menjadi fokus utama dalam pembahasan sebuah penelitian.⁴⁴ Lebih lanjut, level analisis dalam penelitian ini tentunya adalah level individu. Permasalahan yang disoroti adalah keputusan Merkel menetapkan *Open Door Policy* merupakan antipoda terhadap prinsip aktor lain yang memiliki preferensi agar Jerman seharusnya membatasi atau bahkan menutup pintu masuk bagi pengunjung. Sehingga dalam penelitian ini akan dilihat bagaimana persepsi individu Angela Merkel dapat berdampak terhadap pembentukan *Open Door Policy* di negaranya.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan. Studi pustaka adalah teknik

⁴⁴ Masoed, "Studi Hubungan Internasional...", 41

pengumpulan data dari sumber-sumber literatur akademik seperti buku, jurnal, majalah, surat kabar, berita dan website. Disini, sumber yang dijadikan bahan rujukan utama bagi penulis adalah biografi, buku, jurnal ilmiah, teks pidato, berita dan juga website resmi.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses mengorganisasikan data guna memperoleh suatu pola atau bentuk-bentuk keteraturan.⁴⁵ Data-data penelitian yang telah dihimpun peneliti kemudian diinterpretasikan oleh peneliti guna menemukan jawaban atas pertanyaan penelitian. Interpretasi data penelitian berarti menjelaskan pola yang belum terpecahkan melalui analisis data, memberikan gambaran latar belakang pengetahuan maupun pengalaman untuk menjawab pertanyaan dengan menghubungkannya dengan data-data ilmiah.⁴⁶ Teknik analisis yang digunakan adalah *content analysis* terhadap data-data sekunder yang ada. Dalam penelitian ini, analisis akan dititik beratkan dengan menilik persepsi Angela Merkel dalam menetapkan *Open Door Policy* menggunakan kerangka pemikiran interdisipliner yang dikemukakan oleh Ole R. Holsti.

Pertama adalah operasionalisasi dua faktor pembentuk persepsi, yakni *belief system* dan *image*. Kedua faktor ini akan digunakan sebagai alat analisis dengan mengaitkannya dengan sejarah masa lalu Angela Merkel dan juga sejarah Republik Federal Jerman yang hasilnya akan menggambarkan citra negara ini sebagai tolak ukur pengambilan keputusan oleh Angela Merkel. Selanjutnya,

⁴⁵ Lexy J. Meoleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung : Remaja Karya, 1989) : 112-113

⁴⁶ Vijayamohanan Pillai N., *Data Analysis and Interpretation* (Conference Paper), September 2015

analisis akan dilanjutkan dengan operasionalisasi kerangka pemikiran Holsti terkait hubungan persepsi dengan proses pengambilan keputusan.

Secara singkat, penulis menganalisis bahwa pengalaman hidupnya sebagai seorang perempuan yang terlahir di Jerman Barat dari keluarga Protestan yang taat, kemudian bermigrasi ke Jerman Timur dan hidup disana sebelum terjadinya reunifikasi Jerman menjadi dasar *belief* atau kepercayaan Angela Merkel untuk bersikukuh menetapkan *Open Door Policy*. Kemudian *belief* tersebut semakin diperkuat dengan pengalaman pendidikannya sebagai fisikawan hingga perjalanan karir politiknya yang membawanya duduk di kursi pemerintahan sebagai Kanselir Jerman wanita pertama sepanjang sejarah. Berangkat dari *belief* yang dimiliki Merkel berdasarkan perjalanan hidupnya tersebut, terbangunlah citra individu yang mendefinisikan Merkel saat ini, yakni seorang pemimpin humanis dan rasional di satu sisi. Selain itu, sejarah masa lalu negrinya juga akan memberikan jawaban mengapa ia mau mengambil langkah kebijakan demikian.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi kepustakaan terhadap tulisan ilmiah atau penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai bahan rujukan dan pembanding, kerangka konseptual sebagai alat analisis penelitian, metodologi penelitian yang meliputi jenis

penelitian, batasan masalah, unit analisis dan tingkat analisis, teknik pengumpulan dan analisis data serta sistematika penulisan.

BAB II Perjalanan Hidup Angela Merkel

Bab ini berisi penjelasan terkait kisah perjalanan hidup Angela Merkel sebelum ia menjabat sebagai Kanselir Jerman. Dimulai dari masa kecil dan kehidupan keluarganya, perjalanan pendidikan, masa ia mulai terjun ke dunia politik hingga terpilih sebagai Kanselir Jerman.

BAB III Kebijakan *Open Door Policy* Jerman pada Masa Krisis Pengungsi Eropa 2015

Bab ini akan menjelaskan fenomena krisis pengungsi yang melanda Eropa tahun 2015, kondisi domestik Jerman pada masa krisis pengungsi dan penjelasan terkait *Open Door Policy* Jerman.

BAB IV Pengaruh Persepsi Angela Merkel dalam Perumusan dan Penetapan *Open Door Policy*

Bab ini akan menjelaskan analisis persepsi Angela Merkel dengan menggunakan kerangka pemikiran hubungan persepsi dengan proses pengambilan keputusan sehingga ia memutuskan untuk menetapkan *Open Door Policy*.



BAB V Penutup

Merupakan bagian terakhir yang berisi kesimpulan, saran terkait penelitian dan daftar kepustakaan.

