

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setelah merdeka dari Cekoslovakia pada tahun 1993, Ceko menjadi negara yang sebagian besar masyarakatnya tidak memeluk agama. Hanya 29% rakyat dewasa Ceko yang tumbuh dalam kelompok beragama.¹ Angka ini merupakan angka paling kecil di antara negara-negara Eropa Tengah dan Eropa Timur. Meskipun sebagian besar masyarakat Ceko tidak memeluk agama, negara memiliki populasi Muslim kurang dari 20.000 atau 0,2 persen populasi penduduk, namun sentimen anti-Islam memainkan peran yang besar dalam politik nasional. Seperti tantangan pengungsi yang dibingkai sebagai ancaman dari Islam dan digunakan untuk membenaran menentang pengungsi².

Berdasarkan latar belakang sejarah Ceko sebelum merdeka, setelah pernah dikuasai Jerman pada tahun 1938, Cekoslovakia mengalami pergeseran politik yang kuat ke arah komunis. Pada tahun 1948, salah satu partai komunis KSČ (*Komunistická strana Československa*) terpilih secara demokratis menjadi partai nasional negara dengan sistem totaliter bergaya stalinis Soviet.³ Selama Cekoslovakia dipengaruhi paham komunis, hal yang berbau religius dianggap sebagai musuh ideologis karena tidak patuh terhadap rezim.⁴ Oleh karena itu,

¹ Pew Research Center, "Unlike Their Central And Eastern European Neighbors Most Czechs Don't Believe In God", (2017) <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/06/19/unliketheircentral-and-eastern-european-neighbors-most-czechs-dont-believe-in-god/> (Diakses pada tanggal 9 Oktober 2020)

²M.Galanova, "Czechs Fear Far-Away Islam," EU Observer, (2016) <https://euobserver.com/migration/134394> (Diakses pada tanggal 1 Desember 2020)

³ Mary Stegmaier, Klára Vlachová, "The Endurance Of The Czech Communist Party", *Politics & Policy*, (2009) : 802

⁴ Jakub Doležel, "Catholic Charitable Social Work In The Former Czechoslovakia : with A Focus On The Czech Lands", *European Journal of Mental Health 11*, (2016) : 85

praktik agama di Cekoslovakia dilarang dan banyak gereja-gereja Katolik Roma yang ditutup. Ketika memasuki 20 tahun komunis menjadi kontrol utama Cekoslovakia, pada tahun 1968 dibawah kepemimpinan Alexander Dubček, partai KSČ mengalami tren reformasi ke arah demokratis sosialisme yang dikenal dengan istilah *sosialism with human face*.⁵

Sebelum reformasi ini mencapai targetnya, Uni Soviet memimpin pasukan Pakta Warsawa menolak tren ini sehingga reformasi menemui titik kegagalan. Penolakan reformasi ini dilakukan untuk menunda perpecahan komunisme Eropa Timur yang dilakukan Soviet. Invasi Soviet terus berlangsung hingga berakhir pada tahun 1989 setelah Revolusi Beludru yang membentuk aspirasi rakyat Cekoslovakia untuk memisahkan diri atas dasar perbedaan peradaban.⁶ Runtuhnya Soviet secara serentak juga meruntuhkan paham-paham komunis yang ada di negara-negara Eropa Tengah dan Eropa Timur. Hal ini menjadi awal proses integrasi Uni Eropa, akses wilayah diperkuat selama tahun 1990-an.⁷

Ketika Ceko ingin bergabung dengan Uni Eropa, negara harus menyelaraskan beberapa kebijakan dari era komunis untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan dan aturan yang terdapat dalam Hukum Uni Eropa. Ceko menerapkan Konvensi Dublin, Resolusi London, dan semua resolusi yang mengarah ke akses wilayah Schengen.⁸ Resolusi Pemerintah Ceko tahun 1999 mulai dikeluarkan kepada konsep reguler untuk integrasi migran dalam akses ke wilayah Schengen. Pada periode ini, Ceko adalah negara patuh

⁵ Laura Cashman, "Remembering 1948 and 1968: Reflections on Two Pivotal Years in Czech and Slovak History", *Europe-Asia Studies Vol. 60 No .10*, (2008) : 1651

⁶ Satria Whisnu Murti, Muharjono. "Peran Uni Eropa dalam Demokratisasi di Republik Ceko Pasca Revolusi Beludru (2000-2007)", Vol. 19 No 1, (2016) : 18

⁷ Heinrich-Böll-Stiftung, "Twenty Years After Post-Communist Countries And European Integration", (2009): 23- 25

⁸ Helena Bauerová, "Czech Republic and the Reality of Migrant Integration Policy in the Context of European Integration", *Croatian And Comparative Public Administration*, (2018) : 402-403

yang menerapkan semua undang-undang Uni Eropa ke dalam hukum nasional hingga menjadi negara anggota pada tahun 2004.⁹

Memasuki dekade kedua Ceko menjadi negara anggota, krisis pengungsi muncul pada tahun 2015 di kawasan Eropa. Krisis ini berawal dari fenomena *Arab Spring* yang terjadi di kawasan Timur Tengah pada tahun 2011. Hal ini menjadi pemicu gejolak pengungsi yang besar. Eropa menjadi tujuan utama para pengungsi dengan melihat ekonomi dan stabilitas kawasan yang baik. Sebagian besar pelamar berasal dari negara-negara mayoritas Muslim: Suriah, Afghanistan, dan Irak¹⁰. Salah satu tantangan besar permohonan suaka bagi Uni Eropa adalah kuota pengungsi yang tidak tersebar secara merata di seluruh negara bagian.

Melihat kondisi ini, Uni Eropa mengeluarkan kebijakan pada tanggal 9 September 2015 untuk merelokasi kuota pengungsi sebanyak 1.200.000 kepada negara anggota.¹¹ Kebijakan ini dilakukan untuk membantu penanganan jumlah pengungsi yang berkejolak di negara anggota Italia dan Yunani yang telah menerima pengungsi dengan jumlah besar. Pendistribusian pengungsi dilakukan dengan mencangkup kriteria objektif yang terukur 40% dari ukuran populasi, 40% dari total PDB, 10% dari jumlah rata-rata aplikasi suaka yang terdahulu dan 10% lagi dari jumlah tingkat pengangguran.¹² Dengan peraturan relokasi yang diberikan Uni Eropa terhadap negara anggota, Ceko menjadi salah satu negara

⁹ Bauerová, "Migrant Integration Policy", 403

¹⁰ Alana Thi Vorda, "Czech Cultural Identity: Incompatible with Mass Muslim Immigration and Contributes to Rising European Populism", Missouri State University, (2017): 56

¹¹ European Commission, "European Commission Statement Following The Vote of The European Parliament in Favour of an Emergency Relocation Mechanism for a Further 120,000 Refugees", (2015) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_15_5664 (Diakses pada 19 maret 2020)

¹² Senada Šelo Šabić, "The Relocation of Refugees in the European Union : Implementation of Solidarity and Fear", (2017) : 5

yang layak untuk menerima pengungsi. Namun Ceko menolak kebijakan relokasi tersebut.

Penolakan ini tidak hanya dilakukan Ceko, namun juga dilakukan oleh Polandia dan Hungaria. Ketika negara anggota lainnya melakukan penolakan dan tidak menerima kuota pengungsi, Ceko akhirnya sepakat untuk menerima kuota sebanyak 50 pengungsi dari 2.691 skema kuota yang ditetapkan Uni Eropa.¹³ Pada penerapannya, Ceko tidak mengindahkan komitmen tersebut dengan hanya menerima 12 pengungsi yang berasal dari Irak yang memiliki latar belakang agama Kristen.¹⁴ Miloš Zeman, presiden negara Republik Ceko, memaparkan pendapatnya bahwa Islam dan budaya Eropa sangat jauh perbedaannya dan tidak akan bisa hidup saling berdampingan.¹⁵ Arah penolakan Ceko terlihat sangat diskriminatif terhadap skema kuota pengungsi.

Penolakan Ceko terhadap pengungsi Muslim ini bertentangan dengan posisi Ceko sebagai negara yang sudah meratifikasi Konvensi Jenewa tentang pengungsi pada tanggal 11 Mei 1993.¹⁶ Dalam Konvensi Jenewa pasal 33 menjelaskan tidak ada pengembalian dan larangan dari negara peserta kepada seorang pengungsi dengan cara apapun ke dalam perbatasan wilayah di mana kehidupan atau kebebasannya terancam karena ras, agama dan kebangsaannya, keanggotaan

¹³ Niem, "Poland, Hungary And The Czech Republic :Failed To Fulfill Their Obligations Under European Union Law – The Ecj Ruled", <http://www.forintegration.eu/pl/poland-hungary-and-the-czech-republic-failed-to-fulfill-their-obligations-under-european-union-law-the-ecj-ruled> (Diakses pada 21 Oktober 2020)

¹⁴Amnesty International, Czech Republic 2019, (2019) <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/czech-republic/report-czechrepublic/> (Diakses pada 7 April 2020)

¹⁵ Vladimír Naxera, Petr Krčál. "This is a Controlled Invasion : The Czech President Miloš Zeman's Populist Perception of Islam and Immigration as Security Threats", *Journal of Nationalism, Memory & Language Politics*, (2018) : hlm 22

¹⁶ UNHCR. "States Parties to The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees and The 1967 Protocol", *United Nations High Commissioner for Refugees (1951)* : 2

kelompok sosial atau opini tertentu.¹⁷Maka dari itu, hal ini menarik untuk diteliti dengan melihat dinamika politik domestik Ceko yang mendorong negara memberlakukan kebijakan diskriminatif terhadap pengungsi.

1.2 Rumusan Masalah

Sebagian besar masyarakat Ceko tidak memeluk agama, negara hanya memiliki populasi Muslim kurang dari 20.000 atau 0,2 persen populasi penduduk. Namun, sentimen anti-Islam memainkan peran yang besar dalam politik nasional. Sebelum menjadi negara yang merdeka, Ceko merupakan negara yang komunis. Setelah terlepas dari rezim komunis, hal ini menjadi langkah awal Ceko untuk bergabung dengan integrasi Uni Eropa. Pada beberapa penyesuaian kebijakan, Ceko akhirnya menjadi negara yang patuh terhadap peraturan Uni Eropa. Namun ketika memasuki dua dekade Ceko menjadi negara anggota, krisis pengungsi memasuki wilayah Eropa. Dengan sebuah kebijakan relokasi kuota pengungsi yang diberikan Uni Eropa, Ceko menolak kebijakan tersebut dengan hanya menerima 12 pengungsi dari 2691 yang ditetapkan. Dua belas pengungsi yang diterima memiliki latar belakang Kristen. Tindakan Ceko menolak pengungsi Muslim dan memilih untuk hanya menerima pengungsi non-Muslim tentu saja bertentangan dengan konvensi 1951. Pada dasarnya, jika negara sudah meratifikasi konvensi 1951, negara tersebut harus bertanggung jawab atas semua pengungsi yg hendak berlindung tanpa melihat latar belakang ras, suku, bangsa, dan agama.

¹⁷ UNHCR, "The Refugee Convention", (1951): 23

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, pertanyaan penelitian yang hendak dijawab adalah,

Bagaimana proses perumusan kebijakan Ceko dalam penolakan suaka pengungsi Muslim pada tahun 2015-2017?

1.4 Tujuan Penelitian

Pada penelitian bertujuan untuk mendeskripsikan sebuah proses perumusan kebijakan suatu negara. Dalam konteks ini, perumusan kebijakan Ceko yang menolak untuk menerima suaka pengungsi Muslim tahun 2015-2017.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat membentuk suatu pemahaman tentang mengapa Ceko membuat kebijakan penolakan terhadap suaka pengungsi Muslim di tahun 2015-2017.

2. Praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan pertimbangan terhadap penelitian selanjutnya mengenai sebuah kebijakan luar negeri suatu negara dalam melihat serta memahami bagaimana pengambilan kebijakan suatu negara.

1.6 Studi Pustaka

Pada penelitian ini peneliti merujuk kepada lima karya ilmiah yang memiliki kesamaan pembahasan dan memiliki korelasi yang berkaitan dengan penelitian yang akan diteliti, diantaranya adalah yang pertama karya dari Michaela Strapáčová dan Vít Hloušek yang berjudul, *Anti-Islamism without Moslems:*

Cognitiv Frames of Czech Antimigrant Politics, penelitian ini mencoba menganalisa bentuk *framing* politisi negara Ceko terhadap migrasi muslim. Penelitian ini mencoba menemukan jawaban atas situasi keberhasilan *framing* politisi dengan menggunakan anti-Islam dan anti-imigran dalam kampanye negara.

Dalam menganalisis, Michaela Strapáčová dan Vít Hloušek menggunakan konsep *Cognitive Frames* yang mencoba menganalisa bagaimana politisi membangun kognitif dengan menghubungkan kelompok-kelompok radikal Islam dan sebuah konstruksi yang bahaya terhadap imigran dan Muslim agar dapat menggeser isu migrasi. Penelitian ini juga lebih membahas bagaimana partai-partai politik yang melakukan kampanye di negara Ceko dengan menggunakan isu imigran dan ketakutan terhadap Muslim serta hasil penelitian ini yang hanya berfokus terhadap peran aktor elit di sebuah negara dalam mengkonstruksi sebuah pemikiran publik dengan memanfaatkan isu migrasi dengan sekuritisasi dalam sebuah negara. Namun dalam penelitian ini belum terlihat pembahasan mengapa negara melakukan penolakan terhadap imigran dan pengungsi Muslim, dan juga tidak membahas mengenai ratifikasi negara Ceko dalam Konvensi Jenewa tentang pengungsi.¹⁸

Kedua, artikel dari Marie Jelínková yang berjudul “*A Refugee Crisis Without Refugees: Policy and media discourse on refugees in the Czech Republic and its implications*”, membahas mengenai peran media dalam melegitimasi kebijakan anti-pengungsi dari menganalisis politisasi 900 artikel yang menerbitkan surat kabar Ceko pada tahun 2014 hingga tahun 2016. Terdapat

¹⁸ Michaela Strapáčová, Vít Hloušek. “Anti-Islamism Without Moslems: Cognitive Frames of Czech Antimigrant Politics”, *Journal of Nationalism, Memory & Language Politics* Vol 12 Issue, (2018) : 1-30

temuan yang menunjukkan bahwa adanya gambaran buruk yang diberikan kepada pengungsi sebagai ancaman keamanan dan beban administrasi yang dipaksakan oleh Uni Eropa. Artikel ini juga membahas tentang bagaimana implikasi sebuah kebijakan yang menggambarkan pengungsi dalam keadaan darurat krisis pengungsi. Pada artikel ini Jelínková juga melihat bagaimana desain kebijakan terhadap pengungsi di Ceko melalui media, acara dan opini publik. Kerangka konseptual yang dipakai peneliti adalah konstruksi sosial dari target populasi.

Isi penjelasan artikel ini lebih melihat bagaimana peran media dalam mendukung politisasi pemerintah dengan membangun opini publiknya. Di akhir penelitian ini merangkum bahwa, konstruksi pengungsi digunakan sebagai dasar untuk melegitimasi kebijakan pemerintah, dimana terdapat temuan di artikel bahwa surat kabar tentang para pengungsi menjadi dominan dalam wacana politisi yang seluruh isinya dengan konten negatif. Namun di akhir artikel, penulis belum menjawab mengapa negara Ceko menolak untuk menerima pengungsi. Karena dilihat analisis dalam penelitian hanya berfokus kepada bagaimana politisi mengkonstruksi opini publik dengan media.¹⁹

Ketiga karya dari Donatella Bonansinga dengan judul *“The Role of Public Discourse in Threat Framing: The Case of Islamophobia in Czech Republic”* pada karya Ilmiah ini, Bonansinga menganalisis tren umum dalam Islamophobia di Ceko, dengan melihat adanya kesalahan persepsi opini publik terhadap Islam. Penelitian ini juga mencoba menjawab mengapa negara minoritas Muslim justru memiliki perdebatan mengenai hal tersebut dalam mobilisasi terhadap warga Islam. Dalam artikel ini, Bonansinga memakai konsep sekritisasi dengan melihat

¹⁹ Marie Jelínková, “A Refugee Crisis Without Refugees: Policy and Media Discourse on Refugees in The Czech Republic and Its Implications”, *Cent. Eur. J. Public Policy* (2019) : 1-13

bingkai politik pemerintah yang membentuk pemikiran masyarakat melihat Islam dan Muslim sebagai ancaman keamanan bagi negara Ceko. Pada artikel ini, kesalahan persepsi juga dijelaskan berawal dari kejadian 9/11 yang melihat ancaman teroris di kawasan Uni Eropa, tujuan penelitian ini ingin mengetahui bagaimana wacana publik yang dibentuk terhadap fenomena Islamophobia di Ceko, sehingga pada penelitian ini penulis hanya fokus terhadap bagaimana awal ketakutan Islamophobia yang kemudian menjadikan persepsi ketakutan bagi masyarakat yang kemudian hal ini disebarluaskan melalui media dengan wacana politisi yang mengatakan hal ini sebagai ancaman keamanan. Hasil dari penelitian melihat bahwa Ceko dengan Islam tidak memiliki sejarah yang banyak, membuat ketidaktahuan masyarakat terhadap Muslim, sehingga mudah untuk membuat terciptanya persepsi yang buruk didukung oleh kejadian 9/11 sehingga memunculkan Islamophobia yang tumbuh di negara Ceko.²⁰

Keempat sebuah artikel dari Jan Hanzelka dan Ina Schmidt yang berjudul, “*Dynamics of Cyber Hate in Social Media: A Comparative Analysis of Anti-Muslim Movements in the Czech Republic and Germany*”, pada artikel ini Jan Hanzelka dan Ina Schmidt menganalisis sebuah grup sosial media tentang kebencian kepada Muslim yang terdapat di Ceko dan Jerman. Grup tersebut terdapat di sosial media, dengan nama Pegida dari Jerman dan *Against Islam Movement* di Ceko. Hasil pada penelitian ini bertujuan ingin membuktikan gerakan mana yang lebih besar dari kedua negara tersebut dan melihat seberapa besar kebencian yang terdapat dalam grup tersebut. Hasil penelitian grup sosial media yang digunakan, kedua grup menggunakan laman *Facebook* untuk

²⁰ Donatella Bonansinga, “The Role of Public Discourse In Threat Framing: The Case of Islamophobia in Czech Republic”, *CES Working Papers – Volume VII, Issue 4*, (2017) :1-17

menyebarkan konten kebenciannya. Target komentar kebencian itu merujuk kepada, pengungsi dan imigran, Muslim secara general, politik Uni Eropa dan Amerika, pendukung kelompok pengungsi dan imigran, serta kebencian terhadap pemberian pemerintah.

Hanzelka dan Schmidt menganalisa dengan cara menghitung skala besar kebencian yang terdapat diantara kedua grup tersebut. Hasilnya penelitian mendapatkan kasus kebencian tertinggi persentasenya terdapat di Ceko, terdapat banyak konten kebencian pada laman *Facebook* grup gerakan melawan Islam tersebut. Hanzelka dan Schmidt menganalisa perbandingan ini terjadi dilihat dengan kurangnya pengalaman negara Ceko dengan pengungsi dan imigran sehingga tidak adanya pengertian yang muncul terhadap kelompok-kelompok tersebut. Walaupun kedua grup kebencian tersebut memiliki ideologi yang sama, namun ekspresi kekuatan grup lebih nampak jelas kepada negara Ceko. Penelitian ini hanya membahas dan melihat gerakan-gerakan kebencian yang ada dalam negara Ceko dan Jerman, dan belum membahas bagaimana dan mengapa gerakan itu bisa membuat pemerintah menolak pengungsi muslim.²¹

Terakhir karya dari Vladimír Naxera dan Petr Krčál yang berjudul “*This is a Controlled Invasion*”: *The Czech President Miloš Zeman’s Populist Perception of Islam and Immigration as Security Threats*”, pada penelitian ini Vladimír Naxera dan Petr Krčál menganalisis ungkapan Presiden Ceko Miloš Zeman yang sering menggunakan istilah “keamanan” sebagai strateginya politik dalam masa jabatannya. Vladimír Naxera dan Petr Krčál menemukan bahwa perlakuan dominan yang dilakukan presiden tersebut merupakan sebuah visi untuk membuat

²¹ Jan Hanzelk, Ina Schmidt. “Dynamics of Cyber Hate in Social Media: A Comparative Analysis of Anti-Muslim Movements in the Czech Republic and Germany” *International Journal of Cyber Criminology*, Vol 11, Issue 1, (2017): 143-160

Islam dan imigran sebagai ancaman besar di negara Ceko. Naxera dan Krčál juga menyebutkan dalam penelitian ini krisis pengungsi menjadi masalah besar bagi sebuah negara dimana konteks yang dipakai biasanya adalah identitas, agama, budaya dan bangsa. Keanehan yang ditemukan dalam penelitian adalah presiden selalu membandingkan Islam dengan Rusia dalam persoalan imigran, seperti ingin membenarkan Rusia namun tetap menjadi ancaman migrasinya. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa topik yang sering dimunculkan presiden dalam ungapannya adalah Islam, terorisme dan imigran yang mencoba menggabungkan beberapa istilah tersebut menjadi suatu kesatuan bahaya keamanan bagi negaranya, ternyata hal ini dilakukan Zeman karena ia mengakui aneksasi Kriema oleh Rusia di Uni Eropa sehingga satu-satunya ancaman yang layak dijadikan sebagai strategi ancaman keamanan adalah Islam.²²

Berdasarkan lima jurnal artikel diatas, peneliti ingin memberikan batasan dalam rujukan serta perbedaan dengan penelitian yang dilakukan. Pada artikel yang pertama karya dari Michaela Strapáčová dan Vít Hloušek hanya berfokus terhadap peran aktor elit di negara Ceko dalam mengkonstruksi sebuah pemikiran publik dengan memanfaatkan isu migrasi dengan sekuritisasi dalam sebuah negara. Namun dalam penelitian ini belum terlihat pembahasan mengapa negara melakukan penolakan terhadap imigran dan pengungsi Muslim, dan juga tidak membahas mengenai ratifikasi negara Ceko dalam Konvensi Janewa tentang pengungsi. Tulisan kedua karya Marie Jelínková hanya berfokus bagaimana media berperan dalam melegitimasi kebijakan politik tentang anti pengungsi dari menganalisis politisasi 900 pada rentang tahun 2014-2016 dan disini Jelínková

²² Vladimír Naxera, Petr Krčál. "This is a Controlled Invasion": The Czech President Miloš Zeman's Populist Perception of Islam and Immigration as Security Threats", *Journal of Nationalism, Memory & Language Politics*, Volume 12, Issue 2, (2018) : 1-24

hanya berfokus mendeskripsikan bagaimana keadaan dan perilaku yang buruk terhadap para pengungsi di negara Ceko yang disebabkan dengan wacana politisasi Ceko terhadap penolakan pengungsi.

Artikel ketiga sebuah karya dari Donatella Bonansinga yang lebih menggambarkan bagaimana keadaan Islamophobia di negara Ceko. Dimana isi artikel tersebut menjelaskan bagaimana keadaan masyarakat yang memiliki persepsi negatif terhadap Islam di negara Ceko. Hal ini berlatar belakang dari sejarah 9/11 yang pada awalnya menimbulkan stigma negatif bagi Islam di Ceko. Artikel keempat peneliti tersebut menganalisis sebuah grup sosial media yang menebarkan kebencian kepada Muslim yang terdapat di Ceko dan Jerman. Grup tersebut terdapat di sosial media, dengan nama *Pegida* dari Jerman dan *Against Islam Movement* di Ceko.

Pada artikel ini Bonansinga lebih berfokus terhadap analisisnya mengenai kedua grup tersebut dan mencoba membandingkan mana yang lebih tertinggi tingkat kebencian diantara kedua negara tersebut. Hasil yang didapatkan juga menunjukkan bahwa negara Ceko lebih besar tingkat penyebaran kebenciannya dibanding negara Jerman. Terakhir artikel yang menganalisis ungkapan Presiden Ceko Miloš Zeman yang sering menggunakan istilah "keamanan" sebagai strateginya politik dalam masa jabatannya. Artikel berfokus terhadap analisis ungkapan-ungkapan presiden Ceko pada masa jabatannya yang selalu memojokan Islam dan memberikan pandangan buruk terhadap pengungsi sebagai ancaman keamanan dan membandingkan Islam dengan pengungsi lainnya dengan latar belakang agama berbeda. Untuk itu dalam lima artikel yang dirujuk belum ada

yang membahas mengenai proses perumusan kebijakan terkait penolakan Ceko terhadap suaka pengungsi Muslim.

1.7 Kerangka Konseptual

Untuk mempermudah dan memahami fenomena yang terjadi dalam sebuah penelitian, maka untuk itu penulis membutuhkan adanya konseptual agar dapat mengupas fenomena yang terjadi dengan lebih mudah dan sederhana dalam memahaminya. Pada penelitian ini peneliti menggunakan kerangka konseptual sebagai berikut,

1.7.1 Foreign Policy (Kebijakan Luar Negeri)

Rosenau mendefinisikan kebijakan luar negeri sebagai tindakan otoritas pemerintah yang diambil untuk mempertahankan kepentingan nasional serta merubah kepentingan tersebut di sistem internasional.²³ Sedangkan menurut Breuning, kebijakan luar negeri merupakan totalitas kebijakan negara pada interaksi dengan lingkungan di luar perbatasan suatu negara.²⁴ Di samping itu, Holsti menjelaskan jika kebijakan luar negeri adalah ide-ide yang dibuat atau direncanakan oleh pembuat kebijakan *decision maker* guna memecahkan suatu masalah *problem solving* yang berakibat pada perubahan baik berupa kebijakan, sikap atau tindakan negara bagian.²⁵ Berdasarkan tiga argumen tersebut, maka dapat dikatakan jika kebijakan luar negeri merupakan alat bagi negara untuk mengambil langkah pemerintah dalam rangka mencapai kepentingan nasionalnya di kancah internasional hal ini untuk memiliki

²³ Vinsensio Dugis, "Analysing Foreign Policy", Jurnal Masyarakat, Kebudayaan, dan Politik, Vol. XX, No. 2, 2007: 41-42

²⁴ Marijke Breuning, *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction* (New York: Palgrave MacMillan, 2007) : 1-5

²⁵ K.J. Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", International Studies Quarterly, Vol. 14, No. 3, (1970): 233

pengaruh dalam setiap pengambilan keputusan dalam pembuatan kebijakan luar negerinya.

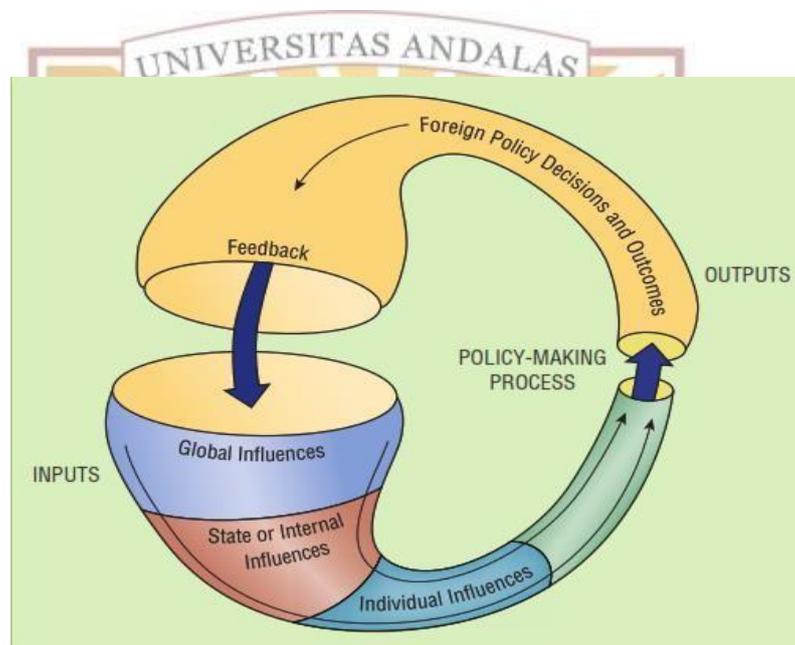
1.7.2 Foreign Policy-Making Process Theory

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori pembuatan kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Shannon L. Blanton dan Charles W Kegley dalam buku mereka yang berjudul “*World Politics: Trend and Transformation, 2016 – 2017*”. Menurut Blanton dan Kegley, terdapat tiga faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan luar negeri pada suatu negara yang mengacu pada tiga variabel pengaruh utama, yaitu tingkat analisis individu, internal atau negara, dan global.²⁶Peneliti memilih menggunakan konsep ini sebagai pisau analisis agar lebih mudah untuk melihat faktor-faktor apa yang membentuk proses suatu kebijakan negara. Dengan melihat sisi dari aktor, seperti penolakan yang dilakukan presiden sebagai *influences*, penolakan pengungsi dari internal atau domestik negara dan sistem atau tuntutan dari global yang mengharuskan negara untuk membuat suatu kebijakan.

Dengan melihat dan mengamati tiga variabel pengaruh ini, nantinya akan mampu menjelaskan bagaimana negara memilih suatu keputusan dalam sebuah kebijakan luar negerinya. Dari tiga faktor tersebut masing-masing memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Kemudian, Blanton dan Kegley memberikan sebuah gambar dalam menjelaskan teori pengaruh pembuatan kebijakan luar negeri agar dapat mempermudah dalam menjelaskannya. Blanton dan Kegley menjelaskan dalam bukunya bahwa

²⁶ Shannon L. Blanton dan Charles W Kegley. *World Politics: Trend and Transformation*, (2016 – 2017): 55 .

dalam setiap kebijakan negara memiliki faktor yang mempengaruhinya, yang mana faktor tersebut menjadi *influences* bagi suatu negara dalam proses pembuatan kebijakan luar negerinya. *Influences* ini dijelaskan dalam konteks transnasional aktor. Pada sebuah proses Blanton dan Kegley menjelaskan bahwa dalam merumuskan kebijakan luar negeri tidak dapat dijelaskan dalam satu faktor tunggal saja, untuk itu terdapat beberapa faktor untuk menghasilkan sebuah “*output*” kebijakan luar negeri.²⁷



Gambar 1. 1 International Decision Making and A “Funnel of Causality”²⁸

Sumber: Blanton dan Kegley 2016-2017

Faktor yang sudah dijelaskan di awal berupa individu, internal atau negara dan global menjadi sebuah bentuk determinan yang kemudian menjadi faktor dalam proses pembentukan kebijakan luar negeri yang disusun sebagai

²⁷ Shannon L. Blanton, Charles W Kegley. *World Politics: Trend and Transformation*, (2016 – 2017)

²⁸ Shannon L. Blanton, Charles W Kegley. *World Politics: Trend and Transformation*, (2016 – 2017)

kerangka “*Funnel of Causality*”. Dalam penjelasannya bentuk corong tersebut menjelaskan keadaan dimana ketika massa semakin besar maka tekanannya akan kecil begitu juga sebaliknya ketika corong memperlihatkan massa kecil maka tekanan tersebut akan besar didapatkan. Agar lebih jelas terlihat penjelasannya kedua penulis memasukkan tiga faktor yang menjadi *influencers* kepada proses pengambilan keputusan kebijakan luar negeri, yaitu:

1. Global Influences

Menurut Blanton dan Kegley, keadaan global dapat menjadi faktor dalam penentuan pengambilan keputusan kebijakan luar negeri suatu negara. Kondisi global juga dapat mempengaruhi aktor individu serta internal sebuah negara dalam proses pembuatan kebijakannya. Hal ini juga didukung oleh situasi global yang dapat menentukan kebutuhan setiap negara dan kepentingan pada masing-masing negara dalam membuat serta membatasi kebijakannya melihat kondisi global yang dinamis. Kondisi yang dinamis dan mengalami perubahan-perubahan tersebut mengkondisikan isu-isu global seperti pemanasan global, proliferasi nuklir, kejahatan transnasional, dan kerusuhan sipil, yang menjadikan dampak penting bagi sebuah negara dalam mempertimbangkan dan menentukan keputusan kebijakan luar negeri yang diambil. Semua perubahan dalam situasi global memiliki dampak yang penting bagi keputusan yang akan diambil oleh aktor internasional, pandangan ini juga didukung oleh mantan Presiden Amerika Serikat Richard Nixon yang percaya bahwa ketika adanya pergeseran yang terjadi secara global, maka kebijakan luar negeri kita juga harus berubah.

2. Internal Influences

Pada bagian ini Blanton dan Kegley menjelaskan bahwa setiap aktor internasional dapat menentukan identitasnya sendiri dalam memilih serta menentukan kebijakan yang ingin diambil, hal tersebut dilihat dari kekayaan, kekuatan militer dan opini publik di sebuah negaranya. Dengan hal inilah nanti peran individu dapat menentukan kemana arah kebijakan yang akan dibuat dalam mempertimbangkan faktor internalnya.

3. Individual Influences

Menurut Blanton dan Kegley dalam teori ini karakteristik pribadi seorang pemimpin merupakan hal yang dianggap sangat penting dalam membuat keputusan dimana nilai-nilai individu, kepribadian, kepercayaan, kecerdasan, dan pengalamannya dapat mengambil posisi tertentu dalam isu-isu global. Meskipun perubahan dalam kondisi global dan karakteristik internal dalam suatu negara dapat mempengaruhi setiap opsi kebijakan luar negeri suatu negara namun kembali lagi hal ini di mediasi oleh persepsi para pemimpin. Karena itu, ada penjelasan mengapa setiap keputusan internasional dibuat, sangat penting untuk mempertimbangkan bagaimana ide dan gambaran para pemimpin dapat memengaruhi pilihan yang diambil.

Pada penerapan teori diatas, kondisi global memiliki peran yang sangat besar, terlihat dalam corong besar yang digambarkan oleh Blanton dan Kegley. Dengan melihat bahwa kondisi global yang memiliki andil besar dalam mempengaruhi sebuah proses pengambilan keputusan dalam sebuah kebijakan negara. Hal ini nantinya terdapat dalam proses menjalankannya

kondisi internal suatu negara yang mempertimbangkan dan merespon bagaimana sebuah fenomena yang terjadi secara global dapat mengeluarkan sebuah kebijakan. Sesuai dengan identitas dan karakteristik negara sehingga dapat menjadi sebuah penekanan bagi pemimpin untuk menentukan kebijakan yang diambil. Hingga negara dapat mengeluarkan *output* kebijakan luar negeri dan akan memberikan *feedback* kembali untuk mempengaruhi *input* tersebut.

Melihat uraian *Global Influences* diatas dan menyesuaikan dengan fenomena yang terjadi dalam penelitian yang akan diteliti, tragedi Islamophobia yang terjadi pasca tragedi 9/11 memberikan trauma besar bagi seluruh dunia. Hal ini menyebabkan sebuah ancaman keamanan bagi negara Ceko. Melihat kasus krisis pengungsi yang mayoritas berasal dari negara berlatar belakang agama Muslim, menjadi alasan Ceko untuk menolak suaka pengungsi di tengah krisis yang melanda. Pada fenomena ini, konsep dapat menguraikan bagaimana proses penolakan Ceko terhadap suaka pengungsi.

Indikator *internal influences* memperlihatkan bahwa jika dilihat dari segi opini publik, Ceko juga tidak mendukung masuknya pengungsi ke kawasan Eropa. Terlihat dari aksi-aksi penolakan masyarakat Ceko terhadap masuknya pengungsi Muslim ke Ceko dan maraknya berita tentang propaganda pengungsi di media Ceko. Melihat kembali kepada sejarah negara Ceko sebelum merdeka, negara pernah dipimpin oleh rezim komunis, yang membentuk masyarakat terbiasa hidup tanpa memeluk agama apapun. Pada akhirnya negara melihat pengungsi Muslim sebagai ancaman karena tidak memiliki kesamaan budaya seperti yang mereka miliki.

Pada indikator *individual influences* dengan melihat kondisi global yang memiliki sejarah traumatik terhadap Islam serta opini publik yang begitu besar dalam menolak keberadaan Muslim di Ceko, menjadikan elit-elit politik negara memanfaatkan isu ini dan sikap tegas dalam menolak keberadaan pengungsi yang berdatangan kewilayah kawasan Eropa. Dengan indikator tersebut penulis dapat melihat secara pribadi karakteritis personal pemerintah-pemerintah Ceko yang tidak menyukai Muslim. Melihat fenomena yang akan diteliti, penulis mengambil konsep *Foreign Policy-Making Process Theory* yang ditulis oleh Shannon L. Blanton dan Charles W Kegley dengan tujuan agar dapat mempermudah peneliti untuk menganalisis proses perumusan kebijakan Ceko terkait penolakan dalam menerima suaka pengungsi Muslim pada tahun 2015-2017.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pada penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif, dengan metode kualitatif ini peneliti telah mendeskripsikan fenomena penolakan Ceko dengan cara menjelaskan fenomena tersebut sedalam-dalamannya melalui pengumpulan data-data yang terkait dengan penolakan Ceko terhadap pengungsi Muslim tersebut untuk mencapai detail kejelasan bagaimana proses pembuatan kebijakan negara Ceko. Analisis menggunakan metode kualitatif dilakukan secara induktif yang mana peneliti mulai membedah data dengan fakta empiris dan data yang diperoleh dari negara Ceko. Dengan itu pada metode penelitian kualitatif ini penulis telah merangkum secara teliti fenomena yang terjadi sehingga penelitian ini bisa

mendeskripsikan dan menjawab bagaimana sebuah kebijakan luar negeri Ceko terhadap penolakannya untuk menerima suaka pengungsi Muslim di tahun 2015 hingga 2017. Hal ini menjadi sebuah fenomena yang dipertanyakan karena negara Ceko sudah meratifikasi Konvensi Janewa terkait penerimaan suaka pengungsi.

1.8.2 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu difokuskan kepada kebijakan luar negeri Ceko dalam menolak suaka pengungsi yang masuk kedalam kawasan Eropa. Disamping itu, penelitian ini dibatasi pada tahun 2015 hingga 2017. Hal ini dipertimbangkan melihat gejolak pengungsi yang masuk kedalam negara Ceko pada saat krisis pengungsi di kawasan Eropa di tahun 2015. Berdasarkan proposal komisi Uni Eropa, negara-negara anggota memutuskan membentuk sistem relokasi darurat untuk mendukung negara Italia dan Yunani yang menghadapi peningkatan kedatangan pengungsi yang belum pernah terjadi sebelumnya. Untuk itu, skema relokasi berlaku kepada pencari suaka yang memenuhi syarat kedatangan di Yunani dan Italia ditetapkan antara September 2015 dan September 2017.²⁹ Batasan akhir penelitian ini adalah tahun 2017 karena menyesuaikan dengan program relokasi pengungsi yang berakhir di tahun tersebut.

1.8.3 Unit Analisis, Unit Eksplanasi, dan Tingkat analisis

Pada penelitian ini, adapun tujuan unit dan level analisis untuk menetapkan fokus penelitian ilmiah yang akan diteliti. Menurut Mohtar Mas'oe'd, Unit analisis adalah sebuah objek kajian yang perilakunya telah

²⁹ European Commission, "Relocation & resettlement sharing responsibility and opening legal pathways to Europe Relocation – sharing responsibility within the EU", (2017) <https://perma.cc/AE5L-EKRC> (diakses pada 4 Desember 2020)

dideskripsikan dan dijelaskan secara rinci dalam penelitian yang diteliti, sedangkan unit eksplanasi adalah yang menjadi dampak dari unit analisa yang amati sebagai variabel independen.³⁰ Objek dalam penelitian ini adalah penolakan yang dilakukan Ceko terhadap pengungsi Muslim disaat krisis pengungsi Eropa tahun 2015. Unit eksplanasinya berada pada negara Ceko yang menolak pengungsi Muslim disaat krisis pengungsi Uni Eropa. Pada penelitian ini, tingkat analisis berada pada negara, Hal ini dilihat dengan penelitian yang akan menjelaskan sebuah kebijakan negara Republik Ceko.

1.8.4 Teknik pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan dan mengumpulkan data sekunder dengan menggunakan teknik studi kepustakaan. Data diperoleh dari *e-book*, artikel dan jurnal online, berita daring, dokumen-dokumen laporan pengungsi Ceko. Peneliti juga telah mengambil beberapa data hasil wawancara presiden Ceko Miloš Zeman dan elit-elit politik pemerintahan Ceko terkait pernyataan-pernyataan negatif mengenai pengungsi Muslim. Penelitian ini juga merujuk karya ilmiah yang membahas kajian yang memiliki kesamaan serta korelasi dengan penelitian yang diteliti. Selain itu peneliti juga mengambil data-data report statistik perkembangan arus pengungsi yang masuk ke negara Ceko dari tahun 2015 hingga 2017. Peneliti melihat beberapa dokumen-dokumen negara terkait perkembangan imigran pengungsi Muslim di negara Ceko. Penelitian juga mengambil data-data dari jurnal dan artikel dari negara Ceko yang membahas permasalahan pengungsi Muslim di Ceko. Dalam mencari data dan sumber, peneliti menggunakan kata kunci ini dalam mencari sumber

³⁰ Mochtar Mas' oed, Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi, (Jakarta: LP3ES, 1994) : 39

dan data seperti,-pengungsi, *Ceko, pengungsi Muslim di Ceko, Milos Zeman, Andrej Babis-Islamophobia di Ceko.*

1.8.5 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, menurut Mukhtar, metode penelitian kualitatif deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk menemukan pengetahuan terhadap penelitian pada suatu waktu tertentu.³¹ Dimana peneliti mendeskripsikan dan menggunakan data-data dari sumber yang didapatkan untuk diteliti dan di analisis. Proses ini dilakukan melalui reduksi data dengan memahami dan memilah data-data dari sumber yang dimiliki untuk penelitian. Penulis memilah dan memilih data dengan cara melihat sumber yang memiliki korelasi variabel yang berkaitan dengan isu yang akan diteliti. Setelah mereduksi data, peneliti akan melakukan penyajian data dengan menghubungkan hasil analisis yang didapatkan menggunakan kerangka konseptual yang dipakai pada penelitian. Dengan menggunakan kerangka konseptual, peneliti telah menganalisis proses kebijakan penolakan suaka pengungsi Muslim di Ceko dengan konsep pembuatan kebijakan luar negeri yang dikemukakan Blanton dan Kegley. Kemudian hasil dianalisis menggunakan kerangka konseptual yang telah diverifikasi ulang sampai pada titik kesimpulan yang didapatkan.

³¹ Mukhtar, “*Metode Praktis Penelitian Deskriptif Kualitatif*”, Jakarta: GP Press Group, (2013): 10-11

1.9 Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan penelitian ini, peneliti membagi bagian menjadi lima bab sebagai berikut,

BAB I : Pendahuluan

Pada bab ini peneliti menjelaskan mengenai pendahuluan yang mencakup, latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi kepustakaan, kerangka konseptual, metodologi penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : Sejarah Republik Ceko

Pada bagian ini, peneliti telah menguraikan lebih dalam bagaimana sejarah negara Ceko sebelum terbentuk menjadi negara yang merdeka, hingga menjadi negara yang mayoritas tidak memeluk agama. Hal ini bertujuan untuk melihat sejarah yang membentuk prilaku suatu negara. Sejarah Ceko penting untuk diuraikan, agar pada bab selanjutnya akan terlihat sebab dari prilaku yang membentuk suatu negara bertindak dan dapat memudahkan penulis untuk menganalisa penelitian pada Bab selanjutnya.

BAB III : Dinamika Kedatangan Imigran Dan Pencari Suaka Ke Ceko Serta Kebijakan Pemerintah Ceko

Pada bab III ini, penulis menjabarkan dinamika dan sejarah dari kedatangan imigran dan pencari suaka ke Ceko. Sejarah dimulai dari kedatangan imigran dan pencari suaka secara umum, hingga kedatangannya dari orang-orang Islam yang negaranya dilanda

konflik. Selanjutnya, penulis juga menjabarkan kebijakan-kebijakan pemerintah Ceko terhadap kedatangan imigran dan pencari suaka, khususnya imigran dan pencari suaka Muslim.

BAB IV : Analisis Penolakan Ceko dalam Menerima Suaka Pengungsi

Muslim

Pada bab ini peneliti menganalisis bagaimana proses kebijakan Ceko terhadap penolakan pengungsi Muslim dengan menggunakan konsep yang telah dipilih oleh peneliti dalam penelitian dengan menguraikan analisis faktor pendorong sebuah kebijakan luar negeri Ceko berdasarkan konsep *Foreign Policy-Making Process Theory* yang melihat dari sudut pandang global, internal atau negara hingga individu.

BAB V : Kesimpulan

Bab ini berisikan kesimpulan dari penelitian.

