



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A
SK BAN-PT No: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman Tahun
2015 - 2018 Menggunakan Pendekatan Eklektik**

Skripsi

Oleh

Jessica Andriani Putrono

2015330022

Bandung

2019



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A
SK BAN-PT No: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman Tahun
2015 - 2018 Menggunakan Pendekatan Eklektik**

Skripsi

Oleh

Jessica Andriani Putrono

2015330022

Pembimbing

Adrianus Harsawaskita, S.IP., MA

Bandung

2019

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional




Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Jessica Andriani Putrono
Nomor Pokok : 2015330022
Judul : Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman tahun 2015 - 2018
Menggunakan Pendekatan Eklektik

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Senin, 5 Agustus 2019
Dan dinyatakan **LULUS**

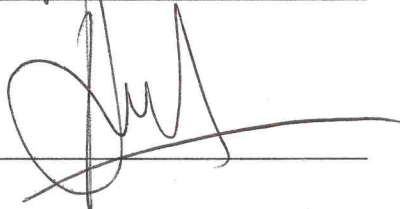
Tim Penguji
Ketua sidang merangkap anggota
Idil Syawfi, S.IP., M.Si

: 

Sekretaris
Adrianus Harsawaskita, S.IP., MA.

: 

Anggota
Dr. I Nyoman Sudira, M.Si

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Jessica Andriani Putrono
NPM : 2015330022
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman
Tahun 2015 - 2018 Menggunakan Pendekatan
Eklektik

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apa pun sesuai aturan yang berlaku, apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 8 Agustus 2019

Jessica Andriani Putrono

ABSTRAK

Nama : Jessica Andriani
NPM : 2015330022
Judul : Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman Tahun 2015 - 2018 Menggunakan Pendekatan Eklektik

Menjunjung tinggi hak asasi manusia dan berperan dalam menjaga kedamaian dunia menjadi bagian dari prinsip-prinsip luar negeri Jerman, sehingga kebijakan luar negeri Jerman selayaknya selalu bersifat stabil dan sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut. Adanya perubahan dalam kebijakan suaka Jerman dari *open door policy* menjadi kebijakan suaka yang tertutup atau terbatas menunjukkan sebuah kontradiksi dari karakter kebijakan luar negeri Jerman. Dengan semakin menjauhnya jiwa kebijakan suaka Jerman dari prinsip-prinsip kebijakan luar negeri yang dianutnya, permasalahan ini juga menunjukkan adanya instabilitas yang perlu diteliti lebih lanjut.

Melalui pertanyaan penelitian "Mengapa Jerman melakukan perubahan terhadap kebijakan suaka tahun 2015 - 2018?", penelitian ini menilik perubahan-perubahan pada area domestik dan internasional yang secara bersamaan memberikan tekanan untuk berubah kepada kebijakan suaka Jerman. Dikarenakan sebuah kebijakan luar negeri lahir dari sebuah proses kompleks yang melibatkan beragam aktor dan faktor, maka penyebab perubahan suatu kebijakan pun turut berasal dari berbagai aspek. Melalui pendekatan eklektik, penelitian ini menampilkan analisis menyeluruh dari setiap parameter induksi-perubahan yang ada di ranah domestik dan internasional yang memberikan tekanan senada bagi perubahan kebijakan suaka Jerman.

Penelitian ini menemukan bahwa pemberlakuan *open door policy* menginisiasi perubahan-perubahan dalam ranah domestik dan internasional, di mana perubahan-perubahan kondisi tersebut berbalik arah menekan adanya perubahan kebijakan suaka Jerman menjadi tertutup atau terbatas. Sebagai seorang kanselir, Merkel memiliki keleluasaan dalam menentukan kebijakan luar negeri. Maka, untuk menjaga dominasi partainya serta kursinya sebagai kanselir di periode selanjutnya sembari mencegah semakin berpengaruhnya pihak oposisi dari budaya politik alternatif dan *policy entrepreneur* serta menyesuaikan kebijakan dengan keinginan publik yang berubah, Merkel memutuskan untuk mengubah kebijakan suaka. Dengan kapabilitas Jerman yang terbatas, konflik tidak berkesudahan yang menyebabkan jumlah pengungsi selalu bertambah menemui rekor baru serta masih tidak adanya solusi kolektif Uni Eropa turut memberikan tekanan untuk berubah bagi kebijakan suaka Jerman.

Kata kunci: Jerman, *open door policy*, perubahan kebijakan luar negeri, pendekatan eklektik

ABSTRACT

Name : Jessica Andriani Putrono
Student Number : 2015330022
Title : An Analysis on Germany's Asylum Policy Change 2015 - 2018 with Eclectic Approach

As Germany upholds the promotion of human rights and playing the role to reach the world's peace as a part of its foreign policy principles, its foreign policy should be stable and always in line with those principles. The shift in Germany's asylum policy from an open door policy into a more restrictive and closed asylum policy shows a contradiction of the character of their foreign policy. As it is going further from Germany's foreign policy principles, it also shows a sense of instability that should be analyzed further.

With a research question of "Why Germany change its asylum policy from 2015 - 2018?", this research examines changes in domestic and international areas that simultaneously gives the pressure to change to Germany's asylum policy. As a foreign policy comes from a complex process which involve various actors and factors, a reason to change cannot be seen from only one specific factor. By using an eclectic approach, this research provides a complete analysis of each change-inducing parameters from domestic and international areas that pressured Germany's asylum policy to change.

This research finds that the open door policy created changes within domestic and international arenas, in which these conditions eventually put pressures for Merkel to shift Germany's asylum policy into a more restrictive and closed one. As the chancellor, Merkel has the ability to determine the foreign policy of the nation. In order to save her party's dominance and save her seat as the chancellor in the next period while preventing the rise of an opposition political culture and policy entrepreneurs also adjusting the policy to the interest of the public, Merkel changed the asylum policy. As Germany's capability is also limited, the unending conflicts that caused the always-rising numbers of refugees and its failed effort to find a common European solution put pressures to change to Germany's asylum policy.

Keywords: Germany, open door policy, foreign policy change, eclectic approach

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena tanpa berkat dan rahmatNya, penelitian yang berjudul “**Analisis Perubahan Kebijakan Suaka Jerman Tahun 2015 - 2018 Menggunakan Pendekatan Eklektik**” tidak akan mungkin dapat terwujud sebagaimana sudah tertulis pada lembaran-lembaran ini. Penelitian ini ditulis sebagai syarat untuk memperoleh gelar akademik Strata-1 (S1) Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Penelitian ini mengemukakan penyebab dibalik berubahnya kebijakan suaka Jerman yang terbuka menjadi tertutup atau terbatas. Ditemukan bahwa adanya berbagai perubahan dalam aspek-aspek di ranah domestik dan internasional yang akhirnya memberikan dorongan bagi Merkel selaku kanselir Jerman untuk mengubah kebijakan suaka tersebut. Dengan menggunakan pendekatan eklektik, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran baru secara lebih menyeluruh terkait analisis perubahan kebijakan luar negeri.

Penelitian ini pun tak mungkin luput dari kesalahan dan kekurangan. Maka dari itu, penulis mengucapkan maaf apabila terdapat beberapa kekurangan yang mungkin ditemukan dalam penelitian. Adapun, penulis berharap bahwa kekurangan-kekurangan yang ada dapat dijadikan sumber saran dan referensi bagi penelitian serupa atau selanjutnya.

Bandung, 8 Agustus 2019

Jessica Andriani Putrono

UCAPAN TERIMAKASIH

satu pelajaran tersirat dari penelitian ini

bahwa krisis pengungsi yang masif memperlihatkan keretakan pada dunia yang

mengagung-agungkan perlindungan hak asasi manusia

bahwa sejatinya tidak semua manusia mampu mempertahankan idealisme agung

dan kemanusiaannya di saat krisis

maka, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada mereka yang sudah

menjadi saksi krisis kehidupan sang penulis, namun tetap dan akan terus

bertahan

Papa, mama, Amel, dan Igna juga segenap keluarga besar — terima kasih telah mau membentuk seorang Chika dan memberikan maaf juga kesempatan tak terbatas dalam perjalanan menjadi seorang anggota keluarga dan anggota masyarakat.

Adrian — terima kasih telah menjadi penyeimbang dalam hati, pemikiran, dan tindakan. Untuk perjuangan kita melawan kemustahilan, semoga tidak akan pernah sia-sia.

Nindyo — terima kasih telah mengajarkan bahwa hitam dan putih setiap orang selalu berbeda, bahwa pemahaman tersebut akan menghantarkan kita menjadi manusia yang memanusiakan manusia.

Adit — terima kasih atas segala kesediaan telinga, pemikiran, dan tenaga yang selalu siap dibagikan, yang selalu berhasil memberikan jawaban atas pertanyaan.

Sita dan Quita — terima kasih atas kedekatan yang selalu terasa walau fisik tak selalu bertemu. Terima kasih telah menjadi dua bukti nyata bahwa empati dan kesetiaan dapat abadi.

Henmul — terima kasih atas segala kerepotan, opini jujur, dan kecekatan yang menghadirkan ketulusan dan kepedulian sejati.

Yuma, Valen, Ficky, dan Rendya — terima kasih atas perjuangan bersama-sama kita sejak awal perkuliahan. Terima kasih telah mau bertahan melewati naik dan turun, dan bersama-sama berjuang untuk menjadi pribadi yang lebih baik.

tak lupa bahwa penelitian ini tak akan mungkin ada tanpa pengalaman akademik di HI Unpar yang mengubah penulis menjadi pribadi baru yang lebih baik dan utuh. Ucapan terima kasih diucapkan kepada seluruh dosen HI Unpar, terutama:

Alm. Mbak Di — yang secara tidak sadar selama hidupnya telah membantu mengarahkan dan mengembangkan pemikiran dan hidup penulis ke arah yang lebih baik.

Mas Adri — selaku dosen pembimbing yang mengajarkan logika berpikir dalam waktu singkat, memperlihatkan bahwa pengetahuan merupakan jalan menemukan proposisi sederhana dari kompleksitas yang diciptakan manusia.

Mbak Ratih — terima kasih telah mendorong penulis untuk selalu berambisi dengan benar dan memberikan berbagai kesempatan berharga dalam kehidupan kuliah penulis.

Mbak Syl, Mas Gi, Bang Tian, Mbak Jes, dan Mas Abe — terima kasih telah menjadi sosok teman berbicara dan berdiskusi dalam balutan dosen sehingga proses pembelajaran di HI Unpar selalu terasa seperti rumah.

pujian dan terima kasih terbesar juga diucapkan kepada mereka yang memberikan pengalaman dan pembelajaran tak tergantikan selama masa kuliah

Keluarga besar Eksternal — kepada Mia, Al, Celine, Ican, Ficky, Sharon, Nando, Cahyadi, Nadia, Beldom, Mario, serta para kakek dan cucu ; terima kasih telah menjadi bukti nyata keseimbangan antara kekeluargaan dan profesionalitas. Terima kasih karena selalu ada dan peduli walau jarak dan waktu tak selalu bertemu.

LKM Aksi dan segenap mahasiswa Unpar — terima kasih atas satu tahun pengalaman dan pembelajarannya yang menempa mental, sikap, dan daya tahan penulis. terima kasih telah mengajarkan penulis untuk menyikapi diversitas sifat dan pemikiran manusia.

Write to China 2019 — terima kasih kepada Fahrul, Zhifa, Arum, Alvis, Jeha, Jonathan, Reynard, Dinda, Ijal, William, dan Luh Mas yang telah menjadi keluarga dalam konser perjalanan dan kehidupan nyata, yang telah menjadi sumber inspirasi tersirat mengenai dunia yang lebih luas.

ROP dan delegasi South Africa — terima kasih telah menjadi keluarga dalam ‘neraka’ HI Unpar, terima kasih selalu memahami sifat penulis dalam berbagai

kondisi dan berupaya bersama-sama mengangkat penulis untuk sampai di garis akhir.

tak lupa bahwa jejak berharga telah dituangkan oleh rekan-rekan seperjuangan

kuliah, skripsi, MUN, dan kehidupan bolak-balik Bandung - Jakarta

terima kasih

Esy, Aghiya, Bella, Chateline, Nadira, Christy, Mario, Stefanie, Naifa, Darryl,

Vinny, Kezia, Anton, Gugi, Andita, dan segenap penghuni PIK yang selalu menemani di meja tengah tanpa sengaja (Kathleen, Stella, Icat, Kiko, Flo, dan

Pe)

akhir kata, nama-nama ini tidak akan ada tanpa campur tangan besar dari Tuhan

dan semesta, maka ucapan terima kasih ini akan ditutup oleh rasa syukur atas

berkat dan rencana Tuhan yang selalu berhasil menjadi yang terbaik.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMAKASIH	iv
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL DAN FIGUR	xi
DAFTAR SINGKATAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	3
1.2.1 Pembatasan Masalah.....	6
1.2.2 Perumusan Masalah	6
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1.3.1 Tujuan Penelitian	7
1.3.2 Kegunaan Penelitian	7
1.4 Kajian Literatur	7
1.5 Kerangka Pemikiran	13
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	18
1.6.1 Metode Penelitian	18
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....	20
1.7 Sistematika Pembahasan	20
BAB II JERMAN SEBELUM DAN SESUDAH OPEN DOOR POLICY	24
2.1 Jerman Sebelum Open Door Policy	24
2.1.1 Landasan Hukum Kebijakan Suaka Jerman	24
2.1.2 Kondisi Keamanan.....	26
2.1.2 Kondisi Politik dan Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Jerman.....	30
2.1.2.1 Sistem Pemerintahan dan Kondisi Politik.....	30
2.1.2.2 Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri di Tingkat Federal.....	32
2.1.2.3 Proses Pembuatan Hukum di Tingkat Legislatif	33
2.2 Jerman Sesudah <i>Open Door Policy</i>	35
2.2.1 Open Door Policy	35
2.2.2 Kondisi Keamanan setelah <i>open door policy</i> hingga 2018.....	38
2.2.3 Perubahan Kebijakan Suaka setelah <i>open door policy</i> hingga 2018	44

BAB III PENYEBAB PERUBAHAN KEBIJAKAN SUAKA JERMAN.....	47
3.1 Parameter Struktural Domestik.....	47
3.1.1 Keleluasaan Pembuatan Kebijakan dan Perubahan Koalisi Politik.....	47
3.1.2 Pengaruh dari Kelompok-kelompok Advokasi.....	53
3.1.2.1 AfD sebagai Pembawa Budaya Politik Alternatif	54
3.1.2.2 Perubahan Opini Publik terhadap Penerima Suaka	59
3.1.2.3 Eksistensi <i>Policy entrepreneur</i>	65
3.2 Parameter Struktural Internasional	69
3.2.1 Perubahan Pola Konflik Internasional	69
3.2.2 Posisi Jerman dalam Uni Eropa	74
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	78
4.1 Kesimpulan.....	78
4.2 Saran	81
DAFTAR PUSTAKA.....	82

DAFTAR TABEL DAN FIGUR

Figur	Nama	Halaman
Figur 2.1	Jumlah Tindakan Kejahatan tahun 2008 - 2017	28
Figur 2.2	Jumlah Kejahatan Tindak Kekerasan tahun 1993 - 2013	29
Figur 2.3	Perbandingan Jumlah Pencari Suaka dan Jumlah Tindak Kriminal tahun 2009 - 2015	40
Figur 2.4	Jumlah Penerima Suaka di Jerman tahun 2015 - 2018	43
Figur 3.1	Jumlah Pengungsi Dunia 1980 - 2017	52

DAFTAR SINGKATAN

NGO	: <i>Non-Governmental Organization</i>
Pemilu	: Pemilihan Umum
OI	: Organisasi Internasional
CDU	: Christian Democratic Union
SPD	: Social Democratic Party
FDP	: The Free Democratic Party
CSU	: Christian Social Union
AfD	: Alternative for Germany
CEAS	: <i>Common European Asylum System</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kebijakan luar negeri menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari suatu negara dalam rangka mempertahankan eksistensinya. Menurut Hugh Gibson, kebijakan luar negeri adalah sebuah rencana yang menyeluruh dan komprehensif dalam melakukan bisnis pemerintahan dengan dunia luar. Rencana tersebut dibuat dengan pertimbangan matang berdasarkan pengetahuan dan pengalaman yang bertujuan untuk mempromosikan dan melindungi kepentingan dari suatu negara.¹ Maka dari itu, kebijakan luar negeri setiap negara akan berbeda yang bergantung kepada cita-cita serta tujuan setiap negara yang ingin dicapai dalam ranah internasional. Dikarenakan hubungannya yang bersangkutan dengan berbagai aktor internasional dalam jangka waktu panjang, pembuatan kebijakan luar negeri membutuhkan pertimbangan yang sangat matang agar dapat dengan tepat mencapai tujuan yang diinginkan tanpa melanggar norma dan peraturan internasional yang berlaku.

Praktik kebijakan luar negeri akan selalu ada selama negara yang bersangkutan masih berdiri dan melakukan hubungan luar negeri. Hal ini dikarenakan selalu adanya kebutuhan nasional yang harus dipenuhi atau dijaga, dan seringkali pemenuhan kebutuhan tersebut membutuhkan bantuan dari luar.

¹ Hugh Gibson, *The Road of Foreign Policy*, New York: Doubleday, 1944, halaman 9.

Kebutuhan nasional yang harus selalu dipenuhi dan dijaga pun dituangkan ke dalam prinsip-prinsip atau orientasi kebijakan luar negeri setiap negara. Prinsip-prinsip atau orientasi kebijakan luar negeri merupakan sebuah ide besar yang dirumuskan semenjak suatu negara berdiri untuk memberikan arahan ke mana kebijakan luar negeri suatu negara harus berjalan. Selain itu, pembuatan suatu kebijakan luar negeri harus didasarkan dari pertimbangan rasional yang matang dari berbagai elemen pemerintahan.² Dengan demikian, kebijakan luar negeri suatu negara akan relatif stabil dan tidak berubah meskipun adanya tekanan untuk berubah.³

Prinsip-prinsip serta orientasi kebijakan luar negeri suatu negara dapat dipengaruhi oleh beberapa hal, namun salah satu yang utama adalah sejarah besar bangsa. Jerman merupakan salah satu negara yang menyusun prinsip-prinsip luar negeri dari kekayaan sejarahnya, terutama pada saat masa Perang Dunia. Prinsip-prinsip yang memandu kebijakan luar negeri Jerman adalah Eropa, Kemitraan Transatlantik, memelihara kedamaian dan keamanan di seluruh dunia, mempromosikan demokrasi serta hak asasi manusia, dan komitmen terhadap globalisasi yang adil dan berkelanjutan serta ketertiban dunia berdasarkan hukum.⁴ Maka, setiap kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh Jerman haruslah berdasarkan dan ditujukan untuk mencapai prinsip-prinsip panduan tersebut.

² Donald E. Nuechterlein, *National Interest and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making*, British Journal of International Studies, 1976 (Vol. 2, No. 3), halaman 246.

³ Kjell Goldman, *Change and Stability in Foreign Policy: The Problems and Possibilities of Detente*, New Jersey: Princeton University Press, 1988, halaman xv - 9.

⁴ Federal Foreign Office, *Germany's Foreign and European Policy Principles*, 2017, https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/-/229790#content_3 (diakses pada 12 Mei 2019).

Prinsip-prinsip tersebut turut mendasari kebijakan suaka Jerman, di mana mempromosikan serta menjaga hak asasi manusia menjadi prinsip utama yang memandu kebijakan tersebut. Turut berangkat dari sejarah pasca Perang Dunia II ketika mayoritas masyarakat Jerman menjadi pengungsi, kebijakan suaka Jerman menjadi ajang balas budi dikarenakan pada waktu itu para pengungsi Jerman diterima baik oleh negara-negara lainnya.⁵ Istilah *welcome culture* pun mulai diperkenalkan sebagai jiwa dari kebijakan suaka Jerman sejak tahun 2005 hingga menjadi istilah yang terkenal baik secara domestik maupun internasional pada tahun 2015. Adanya konflik di Suriah yang menyebabkan terjadinya lonjakan pengungsi di Eropa yang mencapai puncaknya pada tahun 2015 membuat Jerman bertindak responsif dengan memberlakukan *open door policy*. Dengan semangat *welcome culture*, Jerman menerima seluruh pengungsi yang ingin mencari suaka di wilayahnya tanpa pengecualian apapun.⁶

1.2 Identifikasi Masalah

Pada tanggal 24 Agustus 2015, Jerman memutuskan untuk menerima seluruh pengungsi Suriah tanpa terkecuali. Tindakan tersebut menginisiasi *open door policy* yang secara resmi diumumkan pada 5 September 2015 oleh Merkel bahwa Jerman tidak memiliki batasan angka dalam menerima pencari suaka

⁵ Heather Horn, *The Staggering Scale of Germany's Refugee Project*, The Atlantic, 2015, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/germany-merkel-refugee-asylum/405058/> (diakses 15 Mei 2019).

⁶ Florian Trauner dan Jocelyn Turton, "*Welcome Culture*": *The Emergence and Transformation of a Public Debate on Migration*, OZP - Austrian Journal of Political Science, 2017 (Vol. 46, Issue 1), halaman 35 - 37.

berstatus pengungsi.⁷ *Open door policy* pun tidak menemui umur yang lama dikarenakan setelah menerima sebanyak kurang lebih 890.000 pencari suaka untuk tinggal di Jerman, mulai munculnya perubahan-perubahan kecil dari prinsip awal kebijakan suaka Jerman. Pada akhir tahun 2015, Angela Merkel yang sangat kontra terhadap penerapan sistem kuota mengemukakan bahwa Uni Eropa memerlukan penetapan jumlah tetap pengungsi. Selain itu, adanya pemberhentian hak reunifikasi keluarga para pencari suaka yang diperkenalkan di akhir tahun 2015.⁸

Perubahan sikap serta kebijakan Jerman terhadap penerima suaka pun terus berlanjut. Pada tahun 2016, adanya hukum dan prosedur yang mengharuskan pencari suaka asal Suriah untuk mengajukan permintaan suaka secara individual sebagai respon atas pemberhentian hak reunifikasi keluarga. Selanjutnya, terdapat juga kebijakan untuk mengurangi jumlah penerima suaka di mana setiap negara bagian memiliki hak untuk melakukan deportasi terhadap penerima suaka yang melakukan tindak kejahatan atau pun tidak memiliki pekerjaan.⁹ Pada tahun 2017, kabinet Merkel mengeluarkan seperangkat kebijakan untuk mempercepat proses deportasi para pencari suaka yang tertolak. Melalui seperangkat kebijakan tersebut, pihak keamanan Jerman memiliki hak untuk menggeledah perangkat seluler dan komputer dari pencari suaka, memperketat pengawasan bagi para penerima suaka,

⁷ Allan Hall dan John Lichfield, *Germany Opens Its Gates: Berlin Says All Syrian-Asylum Seekers are Welcome to Remain, as Britain is Urged to Make a 'Similar Statement'*, Independent, 2015, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-opens-its-gates-berlin-says-all-syrian-asylum-seekers-are-welcome-to-remain-as-britain-is-10470062.html> (diakses 20 Mei 2019).

⁸ Wesley Dockery, *Two Years Since Germany Opened Its Border to Refugee: A Chronology*, DW, 2017, <https://www.dw.com/cda/en/two-years-since-germany-opened-its-borders-to-refugees-a-chronology/a-40327634> (diakses 23 Mei 2019).

⁹ Asli Ilgit dan Audie Klotz, *Refugees Rights or Refugee as Threats? Germany's New Asylum Policy*, *The British Journal of Politics and International Relations*, 2018 (Vol. 20, Issue 3), halaman 5 - 6.

serta mengharuskan lebih banyak pencari suaka untuk tinggal lebih lama di penampungan pemerintah ketimbang tinggal di antara masyarakat.¹⁰

Pemberlakuan *open door policy* hingga adanya berbagai perubahan kebijakan suaka yang mengikutinya turut berdampak atas perubahan konstelasi politik dalam negeri. Pada 13 Maret 2018, Angela Merkel secara resmi memulai periode keempat dan terakhirnya sebagai kanselir dengan perubahan kebijakan suaka yang lebih membatasi sebagai prioritas utama periode pemerintahan tersebut.¹¹ Adanya perubahan yang drastis dari kebijakan suaka Jerman pun tidak selaras dengan prinsip kebijakan luar negeri yang stabil. Prinsip kebijakan luar negeri Jerman yang menjunjung tinggi serta mempromosikan hak asasi manusia hingga akhirnya melahirkan *open door policy* pada tahun 2015 seakan-akan hilang oleh kebijakan suaka yang membatasi jumlah penerima suaka, menghilangkan hak reunifikasi keluarga, mempermudah proses deportasi, serta menggeledah perangkat elektronik pencari suaka. Kebijakan suaka Jerman yang awalnya terbuka pun menjadi tertutup atau terbatas. Adanya perubahan dari kebijakan suaka yang seharusnya stabil dan berangkat dari prinsip-prinsip luar negeri Jerman itu sendiri menghadirkan sebuah anomali. Anomali tersebut mengindikasikan bahwa pasti adanya faktor-faktor tertentu yang menyebabkan perubahan dalam kebijakan suaka Jerman, yang perlu diteliti lebih lanjut.

¹⁰ Ben Knight, *Merkel's Cabinet Approves Faster Migrant Deportations*, DW, 2017, <https://www.dw.com/en/merkels-cabinet-approves-faster-migrant-deportations/a-37664927> (diakses 23 Mei 2019).

¹¹ Judith Vonberg, *Angela Merkel Starts Fourth Term as German Chancellor*, CNN, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/03/14/europe/merkel-chancellor-fourth-term-germany-intl/index.html> (diakses 25 Mei 2019).

1.2.1 Pembatasan Masalah

Dalam meneliti permasalahan berubahnya kebijakan suaka Jerman, peneliti akan membatasi waktu penelitian masalah dari tanggal 5 September 2015 hingga 13 Maret 2018. Tanggal 5 September 2015 dipilih sebagai tanggal untuk mengawali penelitian dikarenakan mulai berlakunya *open door policy* yang resmi diumumkan oleh Angela Merkel. *Open door policy* yang sempat diberlakukan pun sesuai dengan prinsip-prinsip kebijakan luar negeri Jerman serta nilai dan sejarah yang dianut oleh masyarakatnya. Maka, tanggal 13 Maret 2018 dipilih sebagai tanggal untuk mengakhiri masa penelitian terhadap masalah dikarenakan terpilih kembalinya Angela Merkel sebagai kanselir Jerman dengan perubahan terhadap kebijakan suaka yang lebih membatasi dalam prioritas utama pemerintahannya. Kebijakan suaka yang lebih membatasi sebagai prioritas utama ini pun menunjukkan adanya perubahan orientasi kebijakan suaka yang perlu diteliti lebih lanjut.

1.2.2 Perumusan Masalah

Melihat adanya anomali dari perubahan kebijakan suaka Jerman, di mana kebijakan tersebut berubah bertentangan dengan prinsip kebijakan luar negeri Jerman yang menjunjung tinggi serta mempromosikan hak asasi manusia, maka perumusan masalah penelitian ini adalah **“Mengapa Jerman melakukan perubahan terhadap kebijakan suaka pada tahun 2015 - 2018?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk melihat perubahan-perubahan apa saja yang terjadi selama tahun 2015 - 2018 sehingga mampu membuat kebijakan suaka Jerman yang seharusnya stabil dan berpegang kepada prinsip-prinsip kebijakan luar negeri Jerman dapat berubah ke arah yang sangat berbeda. Selain itu, penelitian ini akan menggunakan kerangka teori analisis kebijakan luar negeri kontemporer yang dikembangkan pada tahun 2014 guna menghasilkan analisis yang lebih relevan dengan perkembangan ilmu hubungan internasional, secara spesifik dalam aspek analisis perubahan kebijakan luar negeri.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan untuk menjadi salah satu media alternatif dalam memberikan pengetahuan terkait perubahan kebijakan luar negeri, khususnya pada kebijakan suaka Jerman pada tahun 2015 - 2018. Penelitian ini juga diharapkan mampu menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya atau penelitian serupa.

1.4 Kajian Literatur

Kajian literatur berfungsi untuk memberikan gambaran awal yang lebih komprehensif terhadap topik penelitian dengan menilik penelitian-penelitian relevan yang telah dilakukan sebelumnya. Kajian literatur ini akan menjadi arahan

bagi penulis untuk mengambil sudut pandang penelitian yang belum dilakukan sebelumnya serta mengisi kekosongan-kekosongan yang ada pada penelitian-penelitian terkait. Berikut merupakan pemaparan dan ulasan berbagai karya tulis ilmiah yang relevan dengan topik penelitian dari karya tulis ini:

Kalmar Vaxjo - *German Security Measures and the Refugee Crisis*¹²

Karya tulis ilmiah ini berusaha melihat dampak dari begitu banyaknya jumlah pengungsi yang diberikan suaka oleh Jerman. Karya tulis ini melihat adanya perubahan tindakan-tindakan keamanan yang diambil oleh pemerintahan Jerman dalam menangani krisis pengungsi ini. Terdapat modifikasi tindak keamanan di ranah internal dan eksternal terhadap pemberian suaka kepada pengungsi ini. Penulis memiliki argumen bahwa telah terjadi sekuritisasi terhadap pengungsi sehingga dapat memobilisasi masyarakat untuk mendorong adanya keamanan yang lebih ketat lagi. Setelah dilakukan analisis, penulis melihat bahwa aplikasi teori sekuritisasi terhadap negara terlalu sempit. Maka, penulis memasukkan *non-governmental organization* (NGO) dan media sebagai aktor lainnya yang turut membantu proses sekuritisasi terhadap pengungsi.

Dalam penelitian ini diperlihatkan bahwa fokus sekuritisasi berubah dari waktu ke waktu. Pada tahun 2015, sekuritisasi berfokus pada keamanan manusia serta keamanan negara asal para pengungsi. Hal ini mendorong masyarakat untuk menerima pengungsi dengan budaya selamat datang. Ketika begitu banyaknya pengungsi yang datang dan berintegrasi di Jerman, sekuritisasi berfokus pada

¹² Katharina Koch, *German Security Measures and the Refugee Crisis*, Bachelor Thesis in Peace and Development Studies, 2016, halaman 6 - 49.

identitas. Tahap selanjutnya lagi, fokus sekuritisasi diperbesar yaitu identitas, politik, ekonomi, dan keamanan. Melihat begitu banyaknya aspek yang akhirnya menjadi ancaman bagi masyarakat Jerman, hal ini pun mendorong mereka untuk meminta perubahan terkait perlakuan negara Jerman dalam memberikan suaka.

Liebe Ulf et al. - *From Welcome Culture to Welcome Limits? Uncovering Preference Changes Over Time for Sheltering Refugees in Germany*¹³

Melonjaknya jumlah pengungsi yang memasuki wilayah Eropa pada tahun 2015 menimbulkan berbagai debat publik terhadap penerimaan dan integrasi para pengungsi ke dalam masyarakat. Berangkat dari penelitian terdahulu yang mengemukakan bahwa seluruh negara Eropa memiliki preferensi yang sama akan pengungsi yang patut diterima, penelitian ini ingin melihat bagaimana masyarakat Jerman yang disinyalir oleh banyak media memiliki ‘*welcome culture*’ menerima para penerima suaka ke lingkungannya. Dengan adanya ‘*welcome culture*’ yang berarti masyarakat Jerman akan menerima seluruh pencari suaka berstatus pengungsi yang datang tanpa terkecuali, terlihat bahwa adanya perubahan sikap masyarakat Jerman dalam menerima penerima suaka dari waktu ke waktu. Dikemukakan bahwa dari waktu ke waktu, ‘*welcome culture*’ semakin memudar dan pada tahun 2016 refleksi dari budaya ini sudah tidak tampak pada mayoritas masyarakat Jerman.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa preferensi masyarakat Jerman terhadap pengungsi yang harus diterima cenderung stabil, di mana masyarakat

¹³ Liebe Ulf et al., *From Welcome Culture to Welcome Limits? Uncovering Preference Changes Over Time for Sheltering Refugees in Germany*, PLoS ONE, 2018 (Vol.13, No. 8).

Jerman menerima seluruh pengungsi tanpa memperhatikan latar belakang agama, suku, dan ras mereka. Walaupun begitu, masyarakat Jerman lebih dapat menerima pengungsi dibandingkan dengan migran. Hal ini dikarenakan masyarakat Jerman lebih terfokus untuk membantu mereka yang memang benar-benar membutuhkan dan tidak bisa kembali ke negara asalnya. Selain itu, penerima suaka yang datang bersama dengan keluarganya lebih diterima oleh masyarakat Jerman. Masyarakat Jerman merasa bahwa penerima suaka yang masuk secara individu akan lebih rawan untuk melakukan tindakan kriminal. Di atas beberapa faktor tersebut, kesiapan kondisi lingkungan perumahan untuk menampung para penerima suaka menjadi faktor terbesar yang mempengaruhi penerimaan masyarakat Jerman terhadap penerima suaka.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa walau tidak adanya tindak diskriminasi, preferensi-preferensi terhadap pencari suaka yang dapat diterima semakin bertambah. Hal ini dipengaruhi oleh ketidaksiapan lingkungan-lingkungan perumahan untuk menerima pencari suaka dalam jumlah yang sangat banyak. Selain itu, masyarakat Jerman yang pada awalnya memiliki pandangan positif terhadap pencari suaka dan menerima mereka dengan tangan terbuka mulai beralih ke pandangan yang negatif. Hal ini dikarenakan masyarakat Jerman menilai bahwa kebijakan suaka Jerman belum mampu untuk mengatur penerimaan dan integrasi para pencari suaka ke masyarakat dengan baik sehingga perlu adanya perbaikan dari kebijakan tersebut.

Asli Ilgit dan Audie Klotz - *Refugee Rights or Refugee as Threats?*¹⁴

¹⁴ Asli Ilgit dan Audie Klotz, Op. Cit., halaman 1 - 15.

Adanya lonjakan pengungsi yang disebabkan oleh beberapa konflik yang terjadi di Timur Tengah menyebabkan adanya ketegangan dalam kebijakan suaka Jerman, negara-negara anggota Uni Eropa, dan negara-negara tetangga. Dinamika yang kompleks dan implikasi dari setiap kebijakan dinilai masih kurang dipahami secara jelas dikarenakan setiap negara hanya melihat satu sisi koin, yaitu di antara hak pengungsi atau pengungsi sebagai ancaman. Dalam waktu ke waktu, kedua konsep itu berlaku saling berganti. Hal inilah yang membuat adanya kebijakan suaka tidak selalu rigid dan sering mengalami perubahan. Selalu adanya dilema untuk mengutamakan hak asasi manusia tanpa memperhatikan latar belakang agama, ras, dan negara asal sehingga setiap pengungsi harus diterima dengan baik. Di satu sisi, selalu adanya prioritas lebih tinggi untuk mengutamakan keamanan domestik di mana pengungsi dapat memberikan ancaman terhadap identitas kolektif dan aspek-aspek kehidupan lainnya.

Karya tulis ini menyimpulkan walau adanya proses sekuritisasi dan de-sekuritisasi yang terjadi khususnya di Jerman berkaitan dengan kebijakan suaka, komitmen Jerman terhadap hak asasi manusia tetap fundamental. Dengan adanya koalisi politik, aktor ekonomi, dan para advokat, Jerman tetap mampu menjaga agar kebijakan suaka tetap memperhatikan aspek-aspek hak asasi manusia. Hal ini jugalah yang melatarbelakangi usaha Jerman untuk mendorong adanya unifikasi usaha Uni Eropa dalam menanggulangi permasalahan pengungsi. Jerman sendiri sudah tidak sanggup untuk menerima seluruh pengungsi yang ingin mencari suaka, sehingga sebagai usaha untuk menegakkan hak asasi manusia para pengungsi tersebut, Jerman berfokus kepada Uni Eropa untuk menyelesaikan masalah

lonjakan pengungsi sembari menjaga perbatasan negaranya dan mengurangi jumlah pengungsi yang masuk ke Jerman demi keamanan domestik.

Dari ketiga karya ilmiah yang relevan dengan topik penelitian, dapat dilihat tiga sisi berbeda dalam memahami perubahan kebijakan suaka Jerman:

- Kalmar Vaxjo sendiri melihat bahwa kebijakan suaka sangat diatur oleh proses sekuritisasi yang dilakukan oleh pemerintah dengan didukung oleh NGO dan media. Adanya berbagai tindak kriminal yang dilakukan oleh para penerima suaka, dibantu oleh publikasi dari berbagai NGO dan media akhirnya menyebabkan penggiringan opini dan mendorong Jerman untuk memperketat aspek keamanan dalam kebijakan pemberian suakanya untuk menjaga kestabilan keamanan domestik.
- Liebe Ulf dan rekan-rekan penulisnya melihat penyebab perubahan dari sisi yang berbeda, yaitu ketidaksiapan lingkungan-lingkungan perumahan untuk menerima jumlah penerima suaka yang begitu banyak serta kebijakan pemerintah yang juga dinilai belum mampu untuk mengatur penerimaan dan integrasi penerimaan suaka dengan baik. Alasan-alasan tersebut membuat masyarakat Jerman menuntut pemerintah untuk melakukan perubahan dalam kebijakan suaka.
- Asli Ilgit dan Audie Klotz berargumen bahwa terjadinya proses sekuritisasi dan de-sekuritisasi secara bergantian antara mengutamakan hak pengungsi atau memandang pengungsi sebagai ancaman. Walaupun begitu, Asli Ilgit dan Audie Klotz tetap berargumen bahwa Jerman tetap mengutamakan hak

pengungsi dalam kebijakannya. Namun, dikarenakan Jerman tidak mampu untuk menerima lebih banyak, Jerman berfokus untuk mendorong terjadinya integrasi Uni Eropa dalam menanggulangi permasalahan pengungsi dan pencari suaka lainnya.

Ketiga karya tulis ilmiah ini melihat bahwa penyebab adanya perubahan kebijakan suaka di Jerman berasal dari faktor domestik, yaitu keamanan masyarakat, kebijakan penerimaan dan integrasi penerima suaka yang belum baik, serta ketidaksiapan Jerman untuk menerima pengungsi yang begitu banyak. Ketiga karya tulis ilmiah berfokus kepada satu penyebab dan masih kurang menjelaskan proses spesifik bagaimana satu penyebab tersebut pada akhirnya dapat mengubah kebijakan suaka Jerman. Penulis melihat bahwa ketiga karya tulis ilmiah kurang melihat faktor-faktor lainnya yang mendorong perubahan begitu besar, terutama faktor internasional. Padahal, adanya perubahan mungkin tidak hanya dipengaruhi oleh satu faktor saja. Maka dari itu, penelitian ini akan mencoba untuk memasukkan seluruh faktor domestik dan internasional yang mempengaruhi perubahan kebijakan suaka. Selain itu, penulis juga akan mencoba menjelaskan proses bagaimana perubahan akhirnya dapat terjadi dengan lebih spesifik.

1.5 Kerangka Pemikiran

Dalam upaya untuk mencari jawaban menyeluruh yang mempertimbangkan faktor domestik serta faktor internasional, penulis akan menggunakan pendekatan eklektik yang dikemukakan oleh Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis pada

tahun 2014. Mereka berargumen bahwa perubahan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh berbagai faktor sehingga pendekatan eklektik yang memperhitungkan berbagai faktor secara menyeluruh diperlukan.¹⁵ Suatu aksi dalam ranah kebijakan luar negeri merupakan sebuah kombinasi dari tingkah laku yang berangkat dari prinsip dan tujuan, faktor psikologikal-kognitif, dan berbagai fitur-fitur struktural yang menghasilkan karakteristik serta mempengaruhi interaksi negara di ranah politik internasional.¹⁶ Adanya berbagai faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri, ditambah dengan berbagai pendekatan yang beragam namun hanya bermain di ranah salah satu faktor-faktor yang ada membuat dibutuhkan sebuah kerangka analisis yang menyeluruh. Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis membuat sebuah tipologi analitik eklektik yang terdiri dari parameter-parameter yang mempengaruhi perubahan dalam kebijakan luar negeri.¹⁷

Parameter induksi-perubahan dibagi menjadi dua kluster sebagai berikut:

- **Parameter-parameter Struktural Domestik**

- a. Pengaturan Institusional dan Politikal

Pada kluster ini, fitur-fitur struktural serta bagaimana suatu kebijakan luar negeri dibuat dalam suatu negara menjadi fokus utama. Proses pembuatan kebijakan luar negeri menjadi penting untuk diperhatikan karena memperlihatkan ‘fungsi pengumpulan’ berbagai input-input dari masyarakat, *ceteris paribus* kendala-kendala sistemik. Dalam fungsi

¹⁵ Spyros Blavoukos dan Dimitris Bourantonis, *Identifying Parameters of Foreign Policy Change: An Eclectic Approach*, Cooperation and Conflict, 2014 (Vol. 49, No. 4), halaman 484.

¹⁶ Ibid., halaman 485.

¹⁷ Ibid., halaman 486.

tersebut, terdapat unit pengambil keputusan otoritatif yang merupakan seorang individu atau kumpulan individu dengan kemampuan dan wewenang untuk membuat sebuah keputusan.

Struktur-struktur politikal dan institusional juga mempengaruhi bentuk dan properti dari setiap parameter serta kemampuannya untuk menginduksi perubahan dalam kebijakan luar negeri. Secara umum, otonomi serta isolasi unit pengambil keputusan otoritatif dari unit-unit politik (tentara, aktor kekuatan veto, partner koalisi, dll), maka kebijakan akan lebih kondusif terhadap perubahan. Dalam rezim demokratik, adanya perubahan kebijakan luar negeri akan lebih mudah terjadi dalam pemerintahan dengan satu partai yang kuat dan seorang pengambil keputusan tertinggi yang mendominasi pembuatan keputusan dalam kabinet.¹⁸

b. Kelompok-kelompok Advokasi

Kelompok-kelompok advokasi merupakan mereka yang mendukung alternatif atau arah perubahan dari sebuah kebijakan luar negeri. Biasanya, kelompok-kelompok advokasi merupakan masyarakat yang tidak puas terhadap *status quo* kebijakan luar negeri dan bersikap pro-aktif untuk mengubahnya. Dalam upaya melakukan perubahan, kelompok-kelompok ini akan berusaha mencari akses dan pengaruh dalam proses pembuatan kebijakan. Semakin besar posisi, jumlah anggota, dan potensi pengaruh terhadap hasil kebijakan, maka kekuatan mereka akan semakin

¹⁸ Ibid., halaman 486 - 487.

besar dan semakin mampu membuat unit pengambil keputusan otoritatif untuk mengabdikan kepentingan dan perubahan yang diusung. Kelompok-kelompok advokasi dapat diidentifikasi sebagai berikut:

❑ Budaya Politik Alternatif

Budaya politik itu sendiri merupakan sebuah kumpulan sikap terhadap isu-isu keamanan terkait sehingga menghasilkan sebuah orientasi dan asumsi terhadap sistem hubungan internasional dalam sebuah negara. Budaya politik yang menghasilkan orientasi kebijakan luar negeri akan lebih mendukung kontinuitas dibandingkan dengan perubahan. Walaupun begitu, adanya aktor-aktor sosial yang membawa identitas kolektif alternatif serta norma-norma alternatif mungkin dapat membentuk budaya politik alternatif sehingga membuat perubahan dalam kebijakan luar negeri.¹⁹

❑ Kelompok Sosio-ekonomik dan Opini Publik

Adanya dampak dari kebijakan luar negeri terhadap kondisi sosial dan ekonomi domestik membuat akan bersuaranya kelompok-kelompok sosio-ekonomik dalam negara apabila mereka merasa dirugikan oleh suatu kebijakan luar negeri. Opini kolektif dalam kelompok-kelompok tersebut akan bergabung dengan opini-opini masyarakat yang senada sehingga seluruhnya diekspresikan melalui opini publik. Opini publik yang berada di posisi oposisi ini pun akan memberatkan pemimpin dalam rezim demokratik, terutama dalam aspek pemilihan umum (pemilu). Kemampuan opini publik untuk mempengaruhi pemimpin untuk membuat perubahan

¹⁹ Ibid., halaman 487.

pun bergantung pada kecil atau besarnya jarak antara pendukung dan oponent dalam perubahan kebijakan luar negeri.²⁰

□ *Policy entrepreneur*

Policy entrepreneur merupakan seorang figur politik dengan kemampuan khusus, visi, atau kemampuan memimpin. Ia dapat menginisiasi perubahan kebijakan luar negeri dengan memperkenalkan proposal alternatif dalam aksi kebijakan luar negeri. Kemampuan seorang *policy entrepreneur* untuk mempengaruhi adanya perubahan dalam kebijakan luar negeri bergantung pada bagaimana ia dapat memanfaatkan ‘jendela kesempatan’ yang memfasilitasi usaha politiknya dan membuka jalan terhadap perubahan kebijakan luar negeri.²¹

● **Parameter-parameter Struktural Internasional**

a. Perubahan Sistem Internasional

Faktor-faktor sistemik dalam politik internasional membatasi serta memberikan keharusan bagaimana kebijakan luar negeri serta keamanan suatu negara dibuat dan dilaksanakan. Adanya perubahan dalam sistem internasional memungkinkan adanya perubahan akan konsep ancaman keamanan dan tantangan, prioritas tujuan-tujuan kebijakan luar negeri, dan adanya instrumen serta opsi baru dalam kebijakan luar negeri. Maka dari itu, adanya perubahan sistem internasional akan diikuti dengan perubahan kebijakan luar negeri setiap negara yang terdampak.²²

²⁰ Ibid., halaman 487 - 488.

²¹ Ibid., halaman 488.

²² Ibid., halaman 488.

b. Partisipasi dalam Sistem Internasional

Posisi suatu negara dan peranannya dalam sistem internasional dapat mempengaruhi adanya perubahan dalam kebijakan luar negeri melalui tiga mekanisme. Pertama, apabila negara tersebut memiliki kepentingan dan berinteraksi dalam suatu sistem dengan negara-negara lain yang rentan terhadap perubahan dalam aksi kebijakan luar negerinya. Kedua, adanya keinginan untuk menjadi anggota suatu organisasi internasional (OI), memiliki hubungan lebih dekat dengan negara lain, atau integrasi dalam sistem internasional secara umum. Ketiga, adanya partisipasi suatu negara dalam OI memungkinkan munculnya perubahan dalam kebijakan luar negerinya apabila munculnya kebijakan dari OI tersebut.²³

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Metode yang akan digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif dilakukan untuk mendapatkan pengertian lebih jauh akan alasan, opini, atau motivasi yang melatarbelakangi terjadinya sesuatu di dunia nyata. Metode ini menyediakan berbagai pilihan teknik dan metode yang dapat digunakan.²⁴

Dalam metode ini, terdapat tiga tahapan yang harus dijalani, yaitu tahap

²³ Ibid., halaman 489.

²⁴ Laura Maruster dan Maarteen J. Gijsenberg, *Qualitative Research Methods*, California: Sage Publication, Inc., 2013, halaman 2.

mengumpulkan data, tahap analisis data, dan tahap memaknai data yang telah didapat.²⁵ Maka dari itu, dalam melakukan penelitian, penulis akan mengumpulkan data dengan mengacu pada rumusan permasalahan yang telah dibuat. Kemudian, penulis akan melakukan analisis terhadap data yang sudah dikumpulkan menggunakan kerangka pemikiran yang telah ditetapkan. Pada bagian kesimpulan, data tersebut akan dimaknai guna menjawab pertanyaan penelitian dari karya tulis ini.

Dalam melakukan metode penelitian ini, terdapat beberapa hal yang harus dilakukan. Pertama adalah tes hipotesis di mana penulis harus membuat suatu hipotesis terhadap pertanyaan penelitian. Kedua adalah menggunakan data yang telah diperoleh. Ketiga adalah melakukan analisis dengan objektif. Keempat merupakan generalisasi untuk mengambil kesimpulan dan guna melakukan pengecekan atas hasil yang didapat dengan hipotesis di awal.²⁶ Pada tahap ini, penulis telah melakukan identifikasi masalah juga kajian literatur untuk mendapatkan posisi penelitian dan kerangka pemikiran yang tepat sehingga membentuk suatu hipotesis. Data kemudian akan dikumpulkan dan dianalisis dengan objektif sesuai kerangka pemikiran tersebut.

²⁵ John W. Creswell, *Research Design; Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches 3rd Ed*, California: Sage Publication, Inc., 2009, halaman 175.

²⁶ Martyn Hammersley, *What is Qualitative Research?*, New York: Bloomsbury Academic, 2013, halaman 10.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan adalah studi pustaka dan dokumen. Dalam teknik ini, penulis akan mengumpulkan seluruh dokumen yang relevan dan menjadi kebutuhan dalam proses penelitian dan penulisan. Data diperoleh dari buku, perjanjian internasional, laporan resmi, jurnal ilmiah, surat kabar, dan situs-situs milik institusi-institusi terkait.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terbagi menjadi empat bab. Alokasi pembahasan di setiap bab tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan

Bab I memuat informasi-informasi yang menjadi latar belakang dan fondasi bagi pembahasan di bab-bab berikutnya. Pada bab ini, dikemukakan latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang akhirnya memunculkan pembatasan masalah dan perumusan masalah yang dijawab dalam penelitian ini. Kajian literatur dari tiga penulis serta kerangka pemikiran dibahas untuk dijadikan referensi dan pedoman bagi penelitian yang ditulis di bab-bab selanjutnya. Dalam bab ini juga dikemukakan metode, teknik pengumpulan, dan sistematika pembahasan yang digunakan dalam proses penelitian ini.

BAB II: Jerman Sebelum dan Sesudah *Open Door Policy*

Bab II memuat data-data yang memberikan gambaran mengenai perbedaan kondisi negara Jerman sebelum dan sesudah *open door policy*. Data-data digunakan untuk membuktikan adanya perubahan, baik dalam kondisi maupun kebijakan sehingga dapat dijadikan bahan dan landasan untuk analisis di bab selanjutnya. Dalam bab ini juga dijelaskan sistem pemerintahan dan proses pengambilan keputusan yang berlaku di Jerman, yang relevan untuk menjadi konteks pada tahap analisis. Selanjutnya dijelaskan landasan kebijakan luar negeri Jerman terutama di bidang suaka, serta dipaparkan secara spesifik dan kronologis mengenai perubahan kebijakan suaka yang terjadi dalam kurun waktu 2015 - 2018. Pemaparan data pada bab ini terbagi sebagai berikut:

2.1 Jerman Sebelum Open Door Policy

2.1.1 Landasan Hukum Kebijakan Suaka Jerman

2.1.2 Kondisi Keamanan

2.1.3 Kondisi Politik dan Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri

Jerman

2.1.3.1 Sistem Pemerintahan dan Kondisi Politik

2.1.3.2 Proses Pembuatan Kebijakan Luar Negeri di Tingkat

Federal

2.1.3.3 Proses Pembuatan Hukum di Tingkat Federal

2.2 Jerman Sesudah *Open Door Policy*

2.2.1 *Open Door Policy*

2.2.2. Kondisi Keamanan Setelah Open Door Policy Hingga 2018

2.2.3 Perubahan Kebijakan Suaka Setelah Open Door Policy Hingga 2018

BAB III: Penyebab Perubahan Kebijakan Suaka Jerman

Bab III memuat analisis yang menggabungkan data-data yang telah diperoleh dengan kerangka pemikiran yang digunakan. Hasil analisis ini akan ditujukan untuk menjawab pertanyaan penelitian dari penulisan ini. Dalam melakukan analisis, penulis membagi bab ini menjadi dua sub-bab dan enam sub-sub-bab sebagai berikut:

3.1 Parameter Struktural Domestik

3.1.1 Keleluasaan Pembuatan Kebijakan dan Perubahan Koalisi Politik

3.1.2 Pengaruh dari Kelompok-kelompok Advokasi

3.1.2.1 AfD sebagai Pembawa Budaya Politik Alternatif

3.1.2.2 Perubahan Opini Publik terhadap Penerima Suaka

3.1.2.3 Eksistensi *Policy entrepreneur*

3.2 Parameter Struktural Internasional

3.2.1 Perubahan Pola Konflik Internasional

3.2.2 Partisipasi Jerman dalam Uni Eropa

BAB IV: Kesimpulan

Bab IV memuat kesimpulan yang menjawab perumusan masalah dari penelitian ini, yaitu **“Mengapa Jerman melakukan perubahan terhadap kebijakan suaka pada tahun 2015 - 2018?”** Kesimpulan ini

didapatkan dengan menarik benang merah dari analisis data dengan teori dan konsep yang digunakan.