

**IMPLEMENTASI *OPEN DOOR POLICY* DI JERMAN TAHUN 2015-2019**

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

**Oleh:**

**GITA AYU PRIHATINI**

**17323107**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

**IMPLEMENTASI *OPEN DOOR POLICY* DI JERMAN TAHUN 2015-2019**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya

Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh

Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**Gita Ayu Prihatini**

**17323107**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**IMPLEMENTASI *OPEN DOOR POLICY* DI JERMAN TAHUN 2015-**  
**2019**

**SKRIPSI**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh  
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal

10 November 2023

Mengesahkan  
Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Ketua Program Studi

  
Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.

Dewan Penguji

1. Mohamad Rezky Utama, S.IP., M.Si.
2. Masitoh Nur Rohma, S.Hub.Int., M.A.
3. Rizki Dian Nursita, S.IP., M.H.I.

Tanda Tangan



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa proposal skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*Yogyakarta, 3 september 2023*



***Gita Ayu Prihatini***

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>x</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah .....</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Tujuan penelitian.....</b>	<b>6</b>
<b>1.4 Cakupan Penelitian.....</b>	<b>6</b>
<b>1.5 Tinjaun Pustaka.....</b>	<b>7</b>
<b>1.6 Kerangka Pemikiran.....</b>	<b>10</b>
<b>1.7 Argumen Sementara .....</b>	<b>13</b>
<b>1.8 Metode Penelitian .....</b>	<b>15</b>
1.8.1 Jenis Penelitian .....	15
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian .....	16
1.8.3 Metode Pengumpulan data.....	17
<b>1.9 Sistematika Pembahasan.....</b>	<b>17</b>
<b>BAB II DATA, RIWAYAT DAN LANDASAN HUKUM PENGUNGSI DI JERMAN.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1. Riwayat Penerimaan pengungsi dan Data pengungsi Jerman .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1.2 Data Pengungsi di Jerman .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2 Landasan Hukum Jerman Dalam Menentukan Kebijakan Mengenai Pengungsi         .....</b>	<b>24</b>
2.2.1 <i>The 1951 Convention Relating to the Status of Refugee</i> .....	24
2.2.2 Common European Asylum System (CEAS) .....	25
2.2.3 Dublin Regulation.....	25
2.2.4 The Basic Law for the Federal Republic of Germany .....	25

2.2.5 Asylum Procedure Act (AsylVfG).....	29
<b>BAB III ANALISIS IMPLEMENTASI <i>OPEN DOOR POLICY</i> DI JERMAN TAHUN 2015-2019 .....</b>	<b>32</b>
<b>3.1 Ukuran Keberhasilan .....</b>	<b>34</b>
3.1.1 Interested Effected .....	34
3.1.2 <i>Type of Benefit</i> .....	36
3.1.3 <i>Extent to Change Envision</i> .....	39
3.1.5 <i>Program Implementor</i> .....	45
3.1.6 <i>Resource Committed</i> .....	47
<b>3.2 Lingkungan Implementasi.....</b>	<b>49</b>
3.2.1 <i>Power, Interest and Strategy of Actor Involved</i> .....	49
3.2.2 <i>Institution and Regime Characteristic</i> .....	52
3.2.3 <i>Compliance and Responsiveness</i> .....	53
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>56</b>
<b>4.1 Kesimpulan .....</b>	<b>56</b>
<b>4.2 Rekomendasi .....</b>	<b>59</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>61</b>

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1.1 Ukuran keberhasilan dalam konsep Politic and Policy Implementation.	11
Gambar 2.1 Data Riwayat Pengungsi di Jerman pada tahun 1956-1991 .....	20
Gambar 3.1 Ukuran keberhasilan dalam konsep Politic and Policy Implementation.	33
Gambar 3.2 Data angka kelahiran di Jerman pada tahun 1950-2021 .....	33

## DAFTAR TABEL

Tabel 2. 1 Data pengungsi di Jerman sebelum dan sesudah melalui prosedur penerimaan .....	22
Tabel 4. 1 Kesimpulan .....	56



## DAFTAR SINGKATAN

AFD	: <i>Alternative fuer Deutschland</i>
CDU	: <i>Christlich Demokratische Union Deutschlands</i>
CEAS	: <i>Common European Asylum System</i>
FDR	: <i>Federal Republic of Germany</i>
GDR	: <i>German Democratic Republic</i>
PEGIDA	: <i>Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes</i>
OECD	: <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
PBB	: <i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
THAP	: <i>Tempory Humanitarian Asmission Programme</i>
UNHCR	: <i>United Nations High Commissioner</i>
UE	: <i>Uni Eropa</i>

## ABSTRAK

Kebijakan suatu negara sangat penting bagi sektor ekonomi, politik dan administrasi birokrasi dalam sebuah negara. Pengimplementasian kebijakan juga sangat diperlukan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Konflik perang di Timur Tengah sejak tahun 2011 membuat ribuan warganya merenggang nyawa. Hingga Pada tahun 2018 jumlah pengungsi Timur Tengah mencapai 5,6 persen dari populasi timur tengah dan terpaksa meninggalkan negara mereka sebagai pengungsi. Disaat Eropa dilanda krisis dan penolakan yang dilakukan oleh beberapa negara terhadap para pengungsi ini, Jerman membuka akses dan menjadi salah satu negara yang menjadi tujuan utama para pengungsi (*Refugee*) dari berbagai negara. Pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Jerman dengan menerapkan *Open Door Policy* hal ini merupakan keputusan yang mempertimbangkan banyak aspek, salah satunya adalah aspek demografi (*ageing populations*). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui serta menganalisis bagaimana implementasi dari *Open door policy* terhadap *Ageing Populations* yang dialami oleh Jerman pada periode 2015 hingga tahun 2019. Metode yang digunakan peneliti adalah studi literatur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan *Open Door Policy* dengan isu *Aging Population* di Jerman pada tahun 2015-2019 telah menghasilkan sejumlah pencapaian yang signifikan dalam konteks perekonomian negara. Kebijakan ini berhasil memunculkan dampak positif yang terukur pada sektor ekonomi, seperti peningkatan pertumbuhan ekonomi, keterlibatan tenaga kerja yang lebih luas, serta kontribusi pada perluasan pasar tenaga kerja.

**Kata kunci:** Timur Tengah, Pengungsi, Jerman, Implementasi, Kebijakan, *Open Door Policy*, *Aging Population*

## ABSTRACT

*National policies play a crucial role in a country's economic, political, and bureaucratic administrative sectors. The implementation of policies is equally essential for achieving their intended goals. The ongoing conflicts in the Middle East since 2011 have claimed the lives of thousands of its residents. By 2018, the number of Middle Eastern refugees had reached 5.6% of the region's population, compelling them to leave their home countries as refugees. During a time when Europe was grappling with a crisis and several countries were rejecting refugees, Germany opened its doors and emerged as one of the primary destinations for refugees from various nations. Germany's decision to implement an Open Door Policy was a choice that considered multiple aspects, including demographic factors such as aging populations. This research aims to comprehend and analyze the implementation of the Open Door Policy concerning the Aging Population issue experienced by Germany from 2015 to 2019. The research methodology employed is literature review. The research findings indicate that the implementation of the Open Door Policy with a focus on the Aging Population issue in Germany from 2015 to 2019 has yielded several significant*

*achievements in the context of the nation's economy. This policy has successfully generated measurable positive impacts on the economic sector, such as increased economic growth, broader workforce participation, and contributions to the expansion of the labor market.*

***Keywords:*** *Middle East, Refugees, Germany, Implementation, Policy, Open Door Policy, Aging Population.*

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kebijakan yang diterapkan di suatu negara dapat mempengaruhi kondisi masyarakat di negara tersebut, penerapan suatu kebijakan bertujuan menyelesaikan suatu masalah dan diharapkan hasil dari penerapannya membawa dampak positif, namun tak jarang beberapa kebijakan malah membawa dampak negatif bagi negara tersebut. Pengambilan kebijakan berorientasi pada pencapaian tujuan-tujuan tertentu yang berkaitan pada upaya penyelesaian isu permasalahan yang berkembang di masyarakat suatu negara (Karmanis and Karjono 2020, 6). Implementasi kebijakan sangat diperlukan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut Daniel Mazmania dan Paul Sabatier dalam mendefinisikan implementasi kebijakan yaitu pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin dibatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya (Maunde, Posumah and Kolondam 2021).

Persoalan pengungsi merupakan masalah yang pelik bagi negara-negara Eropa. Dikutip dari situs resmi UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugee*) dalam pasal 1 dan 2 protokol 1967 dan Konvensi 1951 dimana dituliskan definisi pengungsi adalah:

“Seseorang yang berada di luar negara asalnya yang menetap atau tidak bisa kembali ke negara asalnya yang disebabkan oleh rasa takut yang beralasan dan ancaman serius terhadap hidupnya” Dalam pasal tersebut dapat diartikan bahwa pengungsi merupakan individu atau kelompok yang memerlukan perlindungan dari negara lain karena keadaan negaranya yang membahayakan dan mengancam keamanan dirinya (united nations high commissioner for refugees n.d.).

Gejolak awal konflik perang di Timur Tengah terjadi pada tahun 2011 hingga saat ini, pada tahun 2011 negara Arab mengalami kegoncangan politik akibat dari peristiwa bunuh diri yang dilakukan oleh pemuda Tunisia bernama Mohammed Bouzizi kemudian peristiwa ini merambat hingga ke negara-negara Arab lainnya yang menuntut reformasi politik dan demokrasi seperti Suriah, Mesir dan lain-lain. Peristiwa politik ini menunjukkan kejatuhan berderet rezim pemimpin-pemimpin otoriter negara Arab, seperti Tunisia, Zein Al- Abidin Ben Ali (Ben Ali), kemudian disusul oleh Mesir tergulingnya kepemimpinan Husni Mubarak, Libya yang berhasil menggulingkan kediktatoran Moammar Khadafi yang sudah memimpin selama kurang lebih 40 tahun, selanjutnya Yaman, Bahrain dan Suriah yang masih berlangsung hingga saat ini. Peristiwa politik ini dikenal dengan nama “*Arab Spring*” (Sahide, et al. 2015, 119)

Akibat konflik yang terjadi di negara-negara Arab tidak sedikit penduduk negaranya menjadi korban menurut data UNHCR (*United Nations High Commissioner Refugee*) sejak tahun 2011 setidaknya 250.000 warga merenggang nyawa akibat dari konflik ini (Krisna and Landra 2018, 1-2). Hingga Pada tahun 2018 jumlah pengungsi Timur Tengah mencapai 5,6 persen dari populasi timur tengah terpaksa meninggalkan

negara mereka dan menjadi pengungsi. Suriah menjadi penyumbang pengungsi paling terbanyak hingga 4,9 juta jiwa (Islami 2018, 3).

Menurut data dari *UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugee)* pada tahun 2014 terdapat 59,5 juta jiwa manusia keluar dari negaranya untuk mencari tempat yang lebih aman, kemudian pada tahun 2015 terdapat peningkatan yang signifikan hingga mencapai 65,3 juta manusia. Menurut data *UNHCR* suriah menjadi negara dengan penyumbang pengungsi terbanyak hingga mencapai 4,9 juta jiwa kemudian disusul oleh Afganistan dengan 2,7 juta jiwa, Somalia dengan 1,1 juta jiwa, Sementara itu beberapa negara seperti Kolombia dengan 6,9 juta, dan Irak dengan 4,4 juta merupakan negara penyebab pengungsi internal terbesar di dunia. Sedangkan di tahun 2015 lalu, Yemen adalah negara terbesar pengungsi internal baru, yaitu 2,5 juta orang, atau sebanyak 9% dari total populasinya (United Nations High Commissioner Refugee 2016)

*Uni Eropa* sebagai Lembaga supranasional yang berusaha untuk mengatasi permasalahan pengungsi di kawasan Eropa menempatkan permasalahan pengungsi dibawah pilar ketiga yaitu “Keadilan dan Urusan Dalam Negeri” dengan beranggotakan 27 negara dari wilayah Eropa. *Uni Eropa* telah berusaha membuat kebijakan untuk mengatasi masalah pengungsi. Pada tahun 2015 *Uni Eropa* mewajibkan kuota pengungsi bagi negara-negara yang tergabung didalam *Uni Eropa* untuk menerima para pengungsi setidaknya 120.000 untuk masing-masing negara. Namun usulan kuota wajib ini ditolak oleh Hungaria, Republik Ceko, Rumania, Polandia, dan Belanda (Bonasir 2015).

Hal ini berbeda dengan *Common European Asylum System (CEAS)*. CEAS merupakan kerangka *Uni Eropa* dalam mengatasi permasalahan pengungsi, menurut CEAS populasi pengungsi tidak masuk secara konstan ke *Uni Eropa*, tidak juga di distribusikan secara merata ke negara-negara anggota *Uni Eropa* tetapi secara proposional. CEAS menjelaskan bahwa pengungsi bukanlah sebuah undian, seluruh negara anggota *Uni Eropa* harus memiliki tanggung jawab bersama memaksimalkan bahwa dimanapun pengungsi tersebut datang maka harus ditangani dengan adil dan standar yang setara (Setiabudi 2021, 21-22)

Permasalahan ini sangat menarik karena disaat Eropa dilanda krisis pengungsi dan penolakan yang dilakukan oleh beberapa negara terhadap para pengungsi ini. pada Tahun 2015 Kanselir Angela merkel Jerman membuka pintu lebar-lebar bagi para pengungsi lewat kebijakan *Open Door* yang dibuatnya. Jerman merupakan salah satu negara yang berada di Eropa Barat yang menjadi tujuan utama para pengungsi (*Refugee*) dari berbagai negara. Dilansir dari situs resmi UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) pada tahun 2016 Negara-negara di Eropa telah menghasilkan sebanyak 593,000 pengungsi dan Jerman menampung sebanyak 441,900 jiwa pencari suaka (UNHCR indonesia 2016). Dilansir dari *BBC* menurut Berthold Damshauer selaku pemerhati masalah sosial di kota *Bonn*, rasa empati Jerman kepada para pencari suaka dilandasi oleh trauma masa lalu Jerman pada kekalahan perang dunia II dimana pada saat itu sebanyak jutaan warga Jerman pernah merasakan sulitnya menjadi pengungsi dan meninggalkan negara Jerman pada saat itu (*BBC News Indonesia 2015*)

Perlu diketahui Jerman merupakan salah satu negara yang memiliki masalah demografi. Menurut data *statistisches Bundesamt* atau *Federal Statistical Office of Germany*, Jerman termasuk kedalam salah satu dari 18 negara dengan penduduk terbanyak, pada tahun 2018 jumlah penduduk di Jerman mencapai hingga 80,996,685, angka kelahiran tertinggi yang pernah dicatat di Jerman pada tahun 1964 dengan 1,36 juta kelahiran, setelah itu mengalami penurunan setiap tahunnya (Bischoff, Chauvistré, et al., 2018, 10-11)

Pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Jerman dengan menerapkan *Open Door Policy* ini merupakan keputusan yang mempertimbangkan banyak aspek, salah satunya adalah aspek demografi (*ageing populations*) yaitu sedikitnya populasi usia produktif tetapi membludaknya angka usia tua yang diakibatkan oleh rendahnya angka kelahiran. Hal ini akan menyebabkan terganggunya aktivitas ekonomi yang diakibatkan kurangnya sumber daya manusia akibat dari *ageing populations* (Andriani 2018, 34). Kebijakan ini dapat memberikan dampak yang baik bagi Jerman mengingat Jerman merupakan negara dengan tingkat ekonomi tertinggi di Eropa, dengan masuknya para pengungsi akan menambah sumber daya manusia karena *ageing populations* yang dialami oleh Jerman.

Pada Implementasinya *Open Door Policy* bagi para *Asylum Seeker* oleh Jerman, tidak selalu berjalan dengan baik. tidak sedikit masyarakat Jerman yang tidak setuju dengan kebijakan yang dibuat oleh Angela Markle. Kritik keras datang dari pihak oposisi yaitu partai *Alternative fuer Deutschland (AfD)* yang meminta Angela Markle mencabut kebijakan tersebut mengingat datangnya para pengungsi dapat berdampak pada keamanan nasional negara. Dilansir dalam Kompas Internasional sepanjang tahun



2016 terdapat terordi Jerman, mulai dari serangan pada sebuah kereta di Muenchen pada 2016, serangan di sebuah pasar natal di Berlin di akhir 2016, dan yang terakhir serangan di sebuah stasiun di Kota *Dusseldorf* (Kompas Internasional 2018).

Dari pemaparan latar belakang tersebut, memantik penulis untuk melakukan penelitian dengan judul “*Implementasi Open Door Policy di Jerman pada tahun 2015-2019*” dalam menganalisa dan menguraikan mengenai permasalahan yang akan diteliti, penelitian ini didukung oleh teori *politic and policy implementation*.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana implementasi *Open Door Policy* di Jerman pada tahun 2015-2019?

## **1.3 Tujuan penelitian**

Dalam Penelitian ini penulis memiliki tujuan untuk

1. Untuk mengetahui serta menganalisis bagaimana implementasi dari *Open door policy* terhadap *Ageing Populations* yang dialami oleh Jerman pada periode 2015 hingga tahun 2019

## **1.4 Cakupan Penelitian**

Mengingat Kompleksitas topik penelitian ini, peneliti membatasi fokus permasalahan pada implementasi *open door policy* yang diberlakukan oleh Jerman. Fokus dari penelitian ini adalah implementasi kebijakan *open door policy* yang berfokus pada fenomena *ageing population* di Negara Jerman. Peneliti hanya akan menyoroti bagaimana kebijakan tersebut dapat mengatasi masalah demografi yang

dialami oleh Jerman pada periode 2015 hingga pada tahun 2019 karena pada tahun 2015 *Open Door Policy* pertama kali dimulai diresmikan di Jerman serta pada tahun tersebut merupakan puncak arus pengungsi, penelitian juga akan berfokus pada periode 2015 hingga 2019 karena dalam mengevaluasi suatu kebijakan dibutuhkan waktu beberapa tahun untuk mengamati perubahan dan dampak yang dihasilkan (Jacob 2023, 9). Proses evaluasi kebijakan memerlukan waktu yang cukup untuk menghasilkan data yang valid dan menyeluruh sehingga dibutuhkan waktu setidaknya tiga hingga lima tahun untuk melihat dampak serta perubahan yang diinginkan (Évaluation des politiques publiques. 2013)

## **1.5 Tinjauan Pustaka**

Masalah pencari suaka merupakan masalah yang serius bagi dunia internasional terutama di negara-negara Eropa. Sebagai Lembaga supranatural *Uni Eropa* mencoba membuat kebijakan dengan mewajibkan negara-negara anggotanya untuk menampung setidaknya 120.000 juta jiwa pengungsi. Namun hal tersebut ditolak oleh negara-negara anggotanya seperti Hungaria, Republik Ceko dan Belanda bukan tanpa alasan mereka menilai pengungsi yang datang dengan jumlah yang banyak akan dapat membahayakan keamanan nasional negaranya.

Jerman merupakan salah satu negara dengan masalah demografi yaitu “*Ageing Populations*” yaitu sedikitnya populasi usia produktif tetapi membludaknya angka usia tua yang diakibatkan oleh rendahnya angka kelahiran. Lewat kebijakan *open door* yang memberikan akses bagi para pengungsi untuk masuk ke Jerman dimana kebijakan ini menguntungkan bagi para prngungsi dan menguntungkan bagi Jerman

dalam menghadapi masalah demografi. Tetapi dalam implementasinya sebuah kebijakan tidak selamanya berjalan dengan sesuai yang diharapkan terdapat hambatan-hambatan dalam mengimplemtasikan kebijakan tersebut sehingga peneliti akan menjabarkan beberapa daftar Pustaka yang membahas mengenai permasalahan tersebut. Beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

Pada penelitian berjudul “*Krisis Pengungsi Eropa 2014-2015*” oleh V.L. Sinta Herindrasti, yang membahas bagaimana kemudian setelah pengesahan *open door policy* oleh Jerman yang menguntungkan bagi para alyssum seeker. Pada September tahun 2015 Jerman mengeluarkan kebijakan yaitu jerman memperketat jalur setelan yang berbetasan lasngung dengan Austria, tidak hanya itu jerman menghentikan sementara kereta api dari dan menuju Austria hal ini dilakukan agar mengembalikan prosedur para pencari suaka atau imigran menuju Jerman. dalam sebuah survei sebanyak 61% warga asli Jerman tidak merasa terganggu atas adanya para pencari suaka. Namun, 38% lainnya merasa terancam atas datangnya para perncari suaka dari timur tengah seperti suriah dan Irak. Oleh karena itu penelitian lanjutan ini penulis ingin menganalisis bagaimana *open door policy* ini sebenarnya terdapat pro dan kontra dari dalam negerinya sendiri (V.L 2016, 12)

Selanjutnya dalam penelitian yang berjudul “*Kebijakan Open Door Policy Oleh Angela Merkel dalam Kerangka Common European Asylum System (CEAS) Studi Kasus: Krisis Pengungsi Suriah di Jerman*” oleh Faradhila Tri Haliza dan Bambang Pujiyono mengatakan pada tahun 2017 lembaga riset *Bertelsmann Foundation* merilis sekitar 59% masyarakat Jerman mengaku terbuka dengan para pencari suaka. Penelitian ini mengatakan bahwa kebijakan ini sangat berdampak

penerunan kepercayaan masyarakat mayoritas kepada partai *CDU (Christlich Demokratische Union Deutschlands)* yang dimana partai ini adalah partai yang membuat kebijakan *Open door* bagi para *asylum seeker*, dan kemudian masyarakat mayoritas beralih pada partai oposisi yang menolak kebijakan *open door* tersebut. Tidak hanya itu tantangan lain yang harus dihadapi Jerman akibat kebijakan *Open door* yaitu sekitar 20% pengungsi mengalami buta huruf pemerintah harus bekerja keras memberikan pelatihan intens kepada para *alyssum seeker* ini yang secara tidak langsung memakan anggaran negara yang tidak sedikit (Haliza and Pujiyono 2019, 162-163)

Lalu dalam penelitian lain yang berjudul “*Analisis Kebijakan Open Door Policy Jerman Di Tengah Krisis Pengungsi Di Kawasan Eropa Tahun 2015*” oleh I Dewa Ayu Made Dina Dwipayani , Penny Kurnia Putri, Anak Agung Ayu Intan Prameswari membahas bagaimana kemudian kebijakan *open door policy* menyebabkan peningkatan kasus kriminal di Jerman hingga 173 kasus. Dimana 92 kasus adalah penyerangan yang dilakukan di akomodasi serta bangunan perlindungan para pengungsi, hal tersebut terjadi karena penurunan keinginan masyarakat Jerman terhadap masuknya para pengungsi yang setiap tahun terus meningkat jumlahnya (Dwipayani, Putri and Prameswari 2018, 76-77)

Pada penelitian berjudul “*Kepentingan Jerman Dalam Kebijakan Flüchtlinge Willkommen (Selamat Datang Pengungsi) Tahun 2015*” oleh Mila Andriai menjelaskan bahwa Jerman mengalami masalah demografi dimana angka kelahiran terus menurun. Menurut data penuaan warga yang dirilis oleh Komisi Eropa pada tahun 2015, Prediksi Populasi Jerman akan menurun dari 81,3 juta orang pada tahun 2013

menjadi 70,8 juta orang pada tahun 2060 dan jumlah penduduk 65 tahun keatas akan meningkat 32 persen ditahun 2015 dari 32 persen menjadi 59 persen pada tahun 2060.

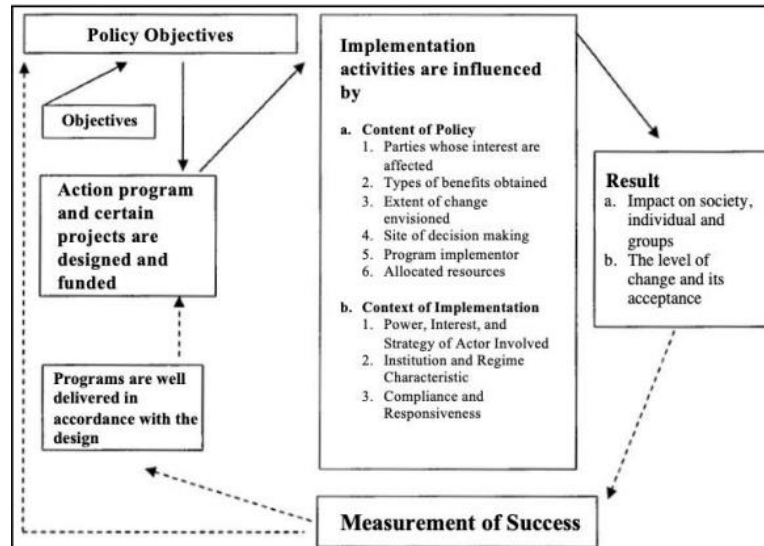
Kemudian pada penelitian yang berjudul “*Motivasi Jerman Menerima Pengungsi Asal Timur Tengah Tahun 2015*” oleh Zairini menjelaskan pada tahun 1975 angka kelahiran di Jerman tercatat 1,3 juta dan pada tahun 2014 menurun hingga pada angka 715.000. oleh karena itu generasi anak-anak dalam rentan waktu 1975 hingga 2014 lebih kecil sepertiga dibandingkan dengan generasi dewasa kemudian hal ini bersamaan dengan meningkatnya usia harapan hidup di Jerman yaitu usia harapan hidup laki-laki 77 tahun sedangkan perempuan 82 tahun. Dengan meningkatnya usia harapan hidup dan menurunnya tingkat kelahiran menjadikan Jerman sebagai negara dengan populasi orang tua terpadat.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa masih banyak terdapat hambatan-hambatan yang terjadi sepanjang penerapan *Open door policy*. Sehingga peneliti ingin berupaya untuk membahas Kembali Implementasi *Open Door Policy* di Jerman. pada penelitian ini terdapat pembaruan yang belum terdapat pada penelitian sebelumnya, pembaruan tersebut antara lain adalah peneliti menggunakan periode yaitu pada tahun 2015 hingga tahun 2019.

## **1.6 Kerangka Pemikiran**

Kerangka Pemikiran merupakan dasar pemikiran yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian yaitu sebagai acuan atau tolak ukur dalam menganalisis dan mengkaji permasalahan yang sedang diteliti. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut landasan konseptual yang digunakan oleh peneliti dalam

menganalisis permasalahan ini adalah menggunakan teori *politic and policy implementation*.



Gambar 1.1 Ukuran keberhasilan dalam konsep *Politic and Policy Implementation*

Sumber: Grindle, 1980

Menurut (Grindle, 1980) dalam bukunya yang berjudul “*Politic and Policy Implementation in The Third World*” Grindlee menekankan bahwa pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yaitu dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Yang kedua, apakah tujuan kebijakan tercapai, aspek ini diukur dengan melihat dua faktor, Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan public menurut Grindle, sangat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri dari *Interest affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi) berkaitan dengan berbagai

kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut. Kedua, *Type of benefits* (tipe manfaat) Pada point ini berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Ketiga, *Extent of change envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai) Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai dan pada poin ini menjelaskan sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas. Keempat, *Site of decision making* (letak pengambilan keputusan) Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, apakah letak sebuah program sudah tepat. Kelima, *Program implementer* (pelaksana program) Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten demi keberhasilan suatu kebijakan. Ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Keenam, *Resources committee* (sumber-sumber daya yang digunakan) Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumber-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. kemudian dalam *power, interest, and strategy of actor involved* (Kekuasaan,kepentingan-kepentingan, dan

strategi dari aktor yang terlibat) Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

*Institution and regime characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa) Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Kemudian *Compliance and responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana). Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan

## **1.7 Argumen Sementara**

Rumusan masalah tersebut akan dianalisis menggunakan konsep *Politic and Policy Implementation* dengan berfokus pada Implementasi *Open door policy* dalam mengatasi *Ageing populations* di Jerman pada tahun 2015-2019. Kanselir Angela



Merkel menerapkan kebijakan membuka akses bagi para pengungsi atau yang lebih dikenal “*Open Door Policy*” pada tahun 2015 atas responnya terhadap krisis pengungsi yang terjadi di wilayah Eropa serta cara Jerman dalam mengatasi masalah demografi yaitu *Ageing Populations*. Pada implementasinya kebijakan tersebut tidak selalu berjalan baik bagi Jerman terdapat sorotan dari internasional maupun domestik. Sorotan dari internasional Angela Merkel dinilai *uninetral* karena mendahulukan Uni Eropa untuk mengatasi pengungsi sebagaimana yang tercantum pada *Dublin Regulation*.

Berdasarkan teori *Politics and Policy Implementation* isi kebijakan (*Content of Policy*) merupakan faktor pendukung keberhasilan dari sebuah kebijakan, dan terdapat enam elemen yang terdapat dalam *content of Policy* pertama, *Interest affected* adalah kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, kepentingan Jerman dalam menetapkan *Open door policy* untuk mengatasi *Ageing populations* yang mengancam stabilitas ekonomi Jerman. Kedua, *Type of Benefits*. Jerman mengalami masalah *ageing populations* yaitu sedikitnya populasi usia produktif dan membludaknya angka usia lanjut. Dengan adanya permasalahan ini dapat mengganggu aktivitas ekonomi Jerman karena kurangnya pekerja. Langkah yang diambil oleh Jerman dengan memberlakukan *Open Door Policy* dinilai sangat menguntungkan bagi Jerman. Ketiga, *Extent of change envision* perubahan yang dicapai oleh Jerman setelah menerapkan *open door policy*, pada tahun 2016 angka kelahiran meningkat 7% dari tahun sebelumnya. Keempat, *Site of decision making* Kanselir merupakan tahta tertinggi pemerintahan untuk menentukan atau mengambil sebuah kebijakan, *Open Door Policy* merupakan salah satu keputusan yang dibuat oleh Angela Merkel selama

menjabat sebagai kanselir. Kelima, *Program implementer* Jerman memberikan program pelatihan Bahasa dan pelatihan kerja agar para pengungsi siap untuk masuk kepasar tenaga kerja dengan cepat. Keenam, *Resources committee* sumber daya yang digunakan Jerman dalam menerapkan *open door policy* adalah sumber daya manusia dan keuangan.

Selanjutnya, lingkungan Implementasi dalam teori politics and policy implementation terdapat 3 elemen yang mempengaruhi. Pertama *power, interest, and strategy of actor involved* dalam penelitian ini *power* adalah Angela merkel sebagai kanselir sekaligus pemegang segela keputusan dalam pemerintahan Jerman, kedua *Institution and regime characteristic* selama menjalankan kebijakan ini institusi dan rezim yang berkuasa telah menjalankan dengan maksimal dan baik dapat dilihat dari data 35% pengungsi telah mendapatkan pekerjaan pada tahun 2018. Yang terakhir adalah *Compliance and responsiveness* terdapat Pada implementasinya kebijakan tersebut tidak selalu berjalan baik bagi Jerman terdapat pro dan kontra dari dalam Negeri karena besarnya anggaran pengungsi yang dikeluarkan oleh Jerman.

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis Penelitian**

Dalam sebuah penelitian metode sangat diperlukan karena metode ini merupakan tujuan agar terciptanya sebuah penelitian. Untuk melakukan analisis mengenai bagaimana Implementasi *Open Door Policy* terhadap *Ageing populations* yang sedang dialami oleh Jerman. Jerman sebagai satu-satunya negara di Eropa yang menerima para pengungsi lewat kebijakan tersebut, peneliti menggunakan metode

penelitian kualitatif, Haris Hardisnyah mengutip Creswell dalam bukunya “*Metodologi Penelitian Kualitatif: untuk ilmu-ilmu sosial*” penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian ilmiah yang lebih dimaksudkan untuk memahami masalah-masalah manusia dalam konteks sosial dengan menciptakan gambaran menyeluruh dan kompleks yang disajikan, melaporkan pandangan terperinci dari para sumber informasi, serta dilakukan dalam setting yang alamiah dengan maksud menginvestigasi dan memahami fenomena: apa yang terjadi, mengapa terjadi, dan bagaimana terjadinya (Hardiansyah 2011, 8). Dalam penelitian ini Penulis menjerlaskan bagaimana implementasi *Open Door Policy* terhadap masalah Ageing populations yang diberlakukan oleh Jerman pada periode tahun 2015 hingga tahun 2019.

### **1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian**

Menurut Suharsimi Arikunto *Objek* penelitian adalah fenomena atau masalah penelitian yang telah diabstraksi menjadi suatu konsep atau *variable*, *Objek* penelitian ditemukan melekat pada *subjek* penelitian (Arikunto 2010, 118). Subjek yang dikaji dalam penelitian ini adalah negara Jerman sebagai negara yang menerapkan *open door policy*. Dalam hal ini peneliti akan mengkaji serta menganalisis implementasi terbukanya akses pada para pengunjung melalui *Open door policy* yang diberlakukan oleh Jerman dan bagaimana kebijakan ini dapat mengatasi masalah *ageing populations* dalam rentan waktu antara tahun 2015 sampai dengan pada tahun 2019.

### **1.8.3 Metode Pengumpulan data**

Dalam melakukan analisis data, metode yang digunakan peneliti adalah *studi literatur*. Metode kepustakaan merupakan metode penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan cara membaca, mencatat dan mencari hal-hal yang berkaitan dengan obyek yang akan diteliti melalui buku-buku, jurnal, majalah atau sumber lainnya dalam lingkup perpustakaan dapat melalui media cetak maupun media sosial atau elektronik (Syafitri 2020, 55-56). Dengan begitu dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber buku dan jurnal dapat elektronik maupun cetak untuk kepentingan pengambilan data dalam penelitian ini, kemudian data yang telah diperoleh akan dikaji ulang untuk mendapatkan data yang sesuai untuk menjawab permasalahan yang akan dibahas oleh peneliti.

## **1.9 Sistematika Pembahasan**

### **BAB I Pendahuluan**

Dalam bab ini peneliti akan memberikan gambaran dasar mengenai proses penelitian secara keseluruhan. Bab ini juga akan menjelaskan mengenai latar belakang permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini, rumusan masalah yang menjadi pusat dalam penelitian ini, tujuan dari penelitian, manfaat penelitian, tinjauan literatur dari penelitian-penelitian sebelumnya yang akan digunakan sebagai pembandingan permasalahan, landasan konseptual yang digunakan dalam menganalisis masalah, metode penelitian serta sistematika yang digunakan dalam penelitian ini.

## **BAB II Data, Riwayat dan Landasan Hukum Pengungsi di Jerman**

Dalam Bab ini peneliti akan membahas mengenai data dan Riwayat pengungsi yang masuk ke Jerman beserta dengan landasan hukum terkait dengan pengungsi yang berlaku di Jerman.

## **BAB III Analisis/Pembahasan**

Pada Bab ini peneliti akan memberikan gambaran hasil penelitian serta memberikan analisis untuk menjawab rumusan masalah terkait dengan topik permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, Dalam bab ini juga peneliti akan menganalisis bagaimana kebijakan membuka akses bagi para pengungsi dapat memberikan keuntungan bagi Jerman.

## **BAB IV Kesimpulan**

Bab terakhir dalam penelitian ini akan memberikan penjelasan mengenai kesimpulan dari hasil pembahasan yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, serta memberikan saran dari peneliti sehingga dapat digunakan sebagai acuan penelitian selanjutnya.

## **BAB II**

# **DATA, RIWAYAT DAN LANDASAN HUKUM PENGUNGSIS DI JERMAN**

Sebagai negara di Kawasan Eropa yang memiliki perekonomian yang cukup maju, Jerman cukup dikenal sebagai negara dengan pengerak perekonomian di Kawasan Eropa. Tidak hanya perekonomiannya Jerman dikenal dengan keterbukaan negaranya terhadap para imigran, Berdasarkan laporan *OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)* pada tahun 2013, Jerman kini telah menjadi negara tujuan migrasi kedua di dunia setelah Amerika Serikat.

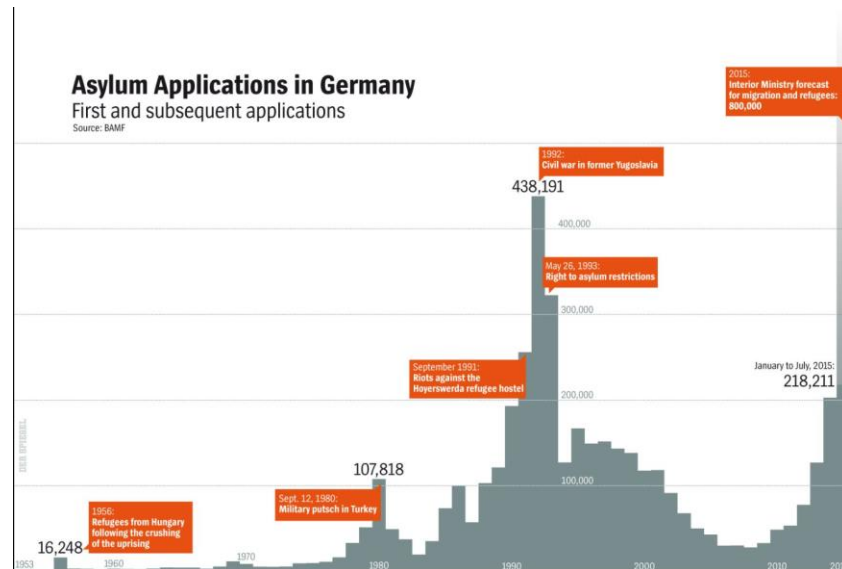
### **2.1. Riwayat Penerimaan pengungsi dan Data pengungsi Jerman**

#### **2.1.1 Riwayat Pengungsi Jerman**

pada tahun 1945 dimana dibawah kepemimpinan Nazi Jerman mendatangkan satu juta pekerja dari Polandia untuk bekerja di sektor pertambangan dan manufaktur berat selama perang dunia II pada saat itu perekonomian Jerman sangat kuat dibidang industrinya. Pada tahun 1948 pasca terjadinya perang dunia II, dimana pada saat itu Jerman merasa memiliki tanggung jawab atas tindakan negaranya pada saat perang dunia II melakukan genosida terhadap warga keturunan yahudi dan menyebabkan traumatis bagi Jerman (Haekal 2019, 34).

Pada tahun 1950 terjadi ledakan ekonomi di Jerman minimnya tenaga kerja membuat Jerman semakin bergantung pada para pekerja imigran untuk mengantisipasi kekurangan tenaga kerja yang tersedia di Jerman, sehingga Jerman beralih ke model produksi tradisional dan mempekerjakan sementara para pekerja-pekerja asing ini dan

pada tahun 1960an terdapat gelombang pengungsi yang memasuki Jerman sampai kemudian pada akhir abad ke 20an aliran pengungsi dikendalikan oleh pemerintah Jerman (Lee 2015).



Gambar 2.1 Data Riwayat Pengungsi di Jerman pada tahun 1956-1991

Sumber: (Spiegel Online n.d.)

Berdasarkan data diatas pada tahun 1956 Invasi yang dilancarkan oleh Uni Soviet ke Hungaria pada tahun 1956 yang bertujuan untuk menggagalkan Revolusi Hungaria, membuat aksi protes besar-besaran oleh penduduk Hungaria yang diikuti dengan upaya penggantian rezim dari yang semula komunis menjadi rezim yang lebih demokratis dan membuat Uni Soviet berkuasa di Hungari selama tiga dekade lamanya, hal ini menyebabkan 16.248 pencari suaka dari Hungaria bermigrasi ke Jerman (Spiegel Online n.d.)

Kemudian pada tahun 1961 sejak tembok Berlin dibangun sekitar 3,8 juta penduduk Jerman melakukan eksodus dari Jerman Timur *German Democratic*

*Republic* (GDR) ke Jerman Barat *Federal Republic of Germany* (FDR). Arus ini bahkan tidak mampu dibendung oleh adanya Tembok Berlin, namun melalui arus imigrasi ini menciptakan pemulihan ekonomi Jerman Barat yang signifikan dan mengurangi tingkat pengangguran dalam waktu yang relative singkat. Pada akhir tahun 1989, tercatat sekitar 190.000 orang yang akhirnya menetap di Jerman Barat (Veysel n.d.)

Selanjutnya pada 12 september 1980, terjadi Kudeta Turki yang dilancarkan oleh Jenderal Kenan Evren yang awalnya bermula dengan terjadinya konflik bersenjata antara Amerika Serikat dan Uni Soviet (Beki 1997). Kudeta itu menimbulkan pukulan berat pada demokrasi Turki ketika para pemberontak membatalkan konstitusi, membubarkan parlemen, mengumumkan darurat militer, dan membubarkan partai politik, sehingga Jerman menerima permohonan suaka dari 107.818 penduduk Turki yang mencari perlindungan di Jerman. Jerman dipilih sebagai tempat yang layak bagi mereka untuk mengungsi. Selain karena kondisi perekonomian yang cukup stabil di Kawasan Eropa. Perwira militer Turki memandang, Jerman adalah negara yang cukup ramah dan terbuka terhadap para imigran, karena sejarah panjang Jerman dalam penerimaan pengungsi dan imigran terutama dari wilayah Eropa Timur (Sundari and Tjarsono 2019, 10-11)

Peristiwa-peristiwa tersebut membawa dampak bagi Jerman dalam membuat sebuah kebijakan politik luar negeri hingga saat ini. Jutaan etnis Jerman yang terpaksa meninggalkan tempat tinggalnya untuk kembali ke Jerman pasca kekalahan Jerman pada Perang Dunia ke II juga menjadi salah satu alasan mengapa Jerman menjadi negara yang menampung pengungsi dibandingkan negara lain.



### 2.1.2 Data Pengungsi di Jerman

Sebagai negara Eropa dengan tujuan utama para pengungsi, terutama dari Kawasan Timur Tengah. Terlalu banyaknya pengungsi yang ingin mencari suaka ke Jerman kemudian Jerman membentuk *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF) yang merupakan lembaga federal di bawah naungan Kementerian Dalam Negeri, memiliki tanggung jawab untuk melakukan penilaian terhadap permohonan suaka hingga tahun 2018 BAMF telah melakukan screening 1,8 juta pengungsi.

**Tabel 2. 1 Data pengungsi di Jerman sebelum dan sesudah melalui prosedur penerimaan**

Tahun	Jumlah Pengungsi yang masuk ke Jerman	Diterima Jerman setelah melalui prosedur penerimaan
2011	45.741	9.075
2012	54.539	11.469
2013	109.580	32.280
2014	173.072	35.118
2015	441.889	44.892

Sumber: (Eurostat n.d.)

Peningkatan pengungsi mulai terjadi pada tahun 2011, dimana tahun tersebut pecahnya perang negara-negara arab (*arab spring*) akibat dari konflik yang terjadi dinegara-negara arab, banyak warga negara mereka yang menjadi pengungsi kenegara yang dirasa aman. Pada tahun 2011 jumlah pencari suaka mencapai angka 45.741 orang, dan Jerman hanya menerima permintaan suaka sebesar 9.075 jiwa

Kemudian pada tahun 2012, jumlah pengungsi mengalami peningkatan dari 45.741 menjadi 54.539 jiwa dan Jerman menerima permintaan suaka dari para pengungsi sebesar 11.469 jiwa. Dan pada tahun 2013 terjadi peningkatan pengungsi yang signifikan menjadi 109.580 angka tersebut dua kali lipat lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya, dan pada tahun 2013 Jerman meningkatkan menerima permintaan suaka menjadi 32.280 jiwa. hal ini dikarenakan pada tahun tersebut Jerman telah berkomitmen untuk meringankan beban negara-negara tetangga dalam sebuah program yang dinamakan *Temporary Humanitarian Admission Programme (THAP)* (Krisna and Landra 2018)

Pada tahun 2014 terjadi peningkatan pengungsi yang masuk ke Jerman menjadi 173.072 jiwa dan Jerman menerima permintaan suaka sebesar 35.118. pada tanggal 13 Juni 2014 wakil UNCHR untuk Jerman menyebutkan keputusan tersebut memperkuat posisi Jerman dalam peranannya untuk menerima pengungsi yang terpaksa pergi dari negaranya karena perang (Krisna and Landra 2018, 12)

Angela Merkel pada tahun 2015 yang dimana Jerman bersedia untuk menerima pengungsi yang hendak mengungsi ke Jerman tanpa adanya batasan jumlah. Hal tersebut dilakukan dengan alasan rasa kemanusiaan karena banyaknya negara-negara di Eropa yang menutup akses masuk pengungsi ke negaranya (Monika 2021) Akibat dari pengesahan kebijakan yang dilakukan oleh Angela Merkel terjadi peningkatan yang sangat signifikan pengungsi yang masuk ke Jerman pada tahun 2015 menjadi sebesar 441.889 pengungsi masuk ke Jerman angka tersebut lebih tinggi lima tahun terakhir dan menjadikan Jerman sebagai negara dengan penerimaan suaka terbanyak di Eropa.

## **2.2 Landasan Hukum Jerman Dalam Menentukan Kebijakan Mengenai**

### **Pengungsi**

Penyusunan kebijakan sebuah negara tentunya memerlukan dasar hukum sebagai dasar penentuan hukum dan menjadi landasan dalam menetapkan kebijakannya. Begitu juga negara Jerman, dalam membuat kebijakan mengenai pengungsi, Jerman memiliki beberapa dasar hukum yang digunakan, yaitu sebagai berikut:

#### **2.2.1 *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugee***

*The 1951 Convention Relating to the Status of Refugee* ditetapkan pada Konferensi Diplomatik yang dilaksanakan oleh PBB di Jenewa pada Juli 1951 dan kemudian dikembangkan dalam Protokol 1967. Konvensi ini merupakan sebuah perjanjian yang memuat tentang hal-hal yang terkait dengan pengungsi termasuk aturan mengenai status pengungsi (United Nations High Commissioner for Refuugee n.d.). Konvensi 1951 mengenai status pengungsi ini diratifikasi oleh 145 negara termasuk negara Jerman, pada konveksi ini Jerman berperan sebagai *signatory* (United Nations High Commissioner for Refuugee n.d.)

Pada mulanya, Konveksi 1951 ini hanya mengikat negara-negara yang menjadi pihak pada Konveksi tersebut yang berfokus pada perlindungan terhadap pengungsi Eropa pasca Perang Dunia ke II, namun melalui Konveksi 1967, cakupan perlindungan pengungsi ini menjadi semakin meluas mencakup pengungsi dari seluruh dunia atas dasar kemanusiaan (United Nations High Commissioner for Refuugee n.d.).

Di dalam Konveksi ini diuraikan beberapa hal dan aturan mengenai pengungsi mulai dari ketentuan umum, status yudiris, *Gainful Employment*, kesejahteraan,

administrative, ketentuan pelaksana dan *final clauses* yang terbagi menjadi 7 *chapter* (United Nations High Commissioner for Refugee n.d., 14-36). *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugee* hingga saat ini menjadi satu-satunya instrument hukum yang sah yang menjadi landasan hukum terkait perlindungan pengungsi (United Nations High Commissioner for Refugee n.d.)

### **2.2.2 Common European Asylum System (CEAS)**

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, CEAS merupakan suatu sistem yang berisi kebijakan khusus dan aturan standar pencarian dan permohonan imigran dan suaka di negara-negara anggota Uni Eropa yang dibentuk oleh Komisi Eropa sebagai badan eksekutif Eropa dalam kerangka pilar Justice and Home Affair dengan tujuan agar semua negara anggota wajib ikut bertanggung jawab dalam perlindungan pengungsi (European Commission n.d.)

### **2.2.3 Dublin Regulation**

*Dublin Regulation* merupakan peraturan yang mengatur tentang kriteria dan mekanisme dalam menentukan negara bagian anggota Uni Eropa mana yang bertanggung jawab untuk memeriksa sebuah permohonan suaka dari pengungsi negara ketiga yang menumpuk di salah satu negara anggota. Perjanjian *Dublin Regulation* ini ditandatangani pada 15 Juni 1990 di Dublin, Irlandia. Dengan adanya *Dublin Regulation* diharapkan akses menuju proses suaka menjadi lebih cepat dan kejelasan permohonan suaka oleh suatu negara (United Nations High Commissioner for Refugee n.d.)

### **2.2.4 The Basic Law for the Federal Republic of Germany**

*The Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)* merupakan aturan dasar yang digunakan oleh Republik

Federal Jerman dalam menjalankan kehidupan bernegaranya. Hukum dasar bagi Republik Federal Jerman diakui pada tanggal 8 Mei 1949 di Bonn, dan ditandatangani bersama Blok Sekutu Perang Dunia II (negara-negara yang melawan Blok Poros; Jerman, Italia, dan Jepang; pada tahun 1939 – 1945). Pada tanggal 12 Mei 1949 Kebijakan ini mulai diberlakukan pada 23 Mei 1949 (Deutscher Bundestag n.d.). Aturan mengenai pengungsi dan suaka tercantum dalam pasal 16a bagian pertama *The Basic Law for the Federal Republic of Germany* mengenai hak-hak dasar (Deutscher Bundestag n.d.). Terdiri atas:

1. *Politisch Verfolgte genießen Asylrecht* (Orang yang mengalami penganiayaan dalam ranah politik berhak mendapatkan hak atas suaka)
2. *Auf Absatz 1 kann sich nicht berufen, wer aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen Drittstaat einreist, in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. Die Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften, auf die die Voraussetzungen des Satzes 1 zutreffen, werden durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt. In den Fällen des Satzes 1 können aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden* (Ayat (1) pada pasal ini tidak berlaku bagi orang yang memasuki wilayah federal dari negara anggota Uni Eropa atau dari negara ketiga lainnya yang dimana penerapan konvensi terkait status pengungsi dan konvensi untuk

perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental sudah terjamin. Negara-negara diluar Komunitas Eropa yang mana kriteria pada kalimat pertama ayat ini berlaku, harus ditentukan oleh undang-undang yang membutuhkan persetujuan dari persetujuan dari *Bundesrat* (Parlemen Jerman). Dalam kasus yang tercantum pada kalimat pertama ayat ini, langkah-langkah untuk mengakhiri izin tinggal dapat diimplementasikan tanpa memperhatikan tantangan hukum yang mungkin telah melembaga pada mereka)

3. *Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.* (Menurut hukum yang memerlukan persetujuan dari Bundesrat, negara-negara dapat ditentukan di mana, atas dasar hukum mereka, praktek pelaksanaan dan kondisi politik secara umum, dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat penindasan politik maupun perlakuan tidak manusiawi. Orang asing dari negara tersebut tidak mengalami penganiayaan, kecuali jika dia mampu memberikan bukti bahwa dia mengalami penindasan dalam ranah politik)

4. *Die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen wird in den Fällen des Absatzes 3 und in anderen Fällen, die offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten, durch das Gericht nur ausgesetzt, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen; der Prüfungsumfang kann eingeschränkt werden und verspätetes Vorbringen unberücksichtigt bleiben. Das Nähere ist durch Gesetz zu bestimmen.* Dalam kasus yang disebutkan dalam ayat (3) pasal ini dan dalam kasus lain yang jelas tidak berdasar atau dianggap tidak berdasar, implementasi langkah-langkah untuk mengakhiri izin tinggal dapat ditangguhkan oleh pengadilan hanya jika terdapat keraguan terhadap legalitas mereka. Perincian sebaiknya ditetapkan oleh hukum.)
5. *Die Absätze 1 bis 4 stehen völkerrechtlichen Verträgen von Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften untereinander und mit dritten Staaten nicht entgegen, die unter Beachtung der Verpflichtungen aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, deren Anwendung in den Vertragsstaaten sichergestellt sein muß, Zuständigkeitsregelungen für die Prüfung von Asylbegehren einschließlich der gegenseitigen Anerkennung von Asylentscheidungen treffen* (Ayat (1) dan (4) dalam pasal ini tidak boleh menyimpang dari hasil perjanjian internasional yang dilakukan oleh negaranegara anggota Komunitas Eropa dengan satu sama lain atau

dengan negara ketiga yang mana merupakan tanggung jawab atas konvensi terkait Status Pengungsi dan Konvensi untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental.

### **2.2.5 Asylum Procedure Act (AsylVfG)**

*Asylverfahrensgesetz* atau *Asylum Procedure Act* merupakan sistem yang mengatur tentang prosedur suaka di Jerman sebagaimana yang disebutkan pada *The Basic Law for the Federal Republic of Germany* pasal 16a ayat 1 sampai 5. Aturan yang berlaku pada *Asylverfahrensgesetz* ini berlaku bagi pencari suaka yang mencari perlindungan atas penganiayaan politik sesuai pada *The Basic Law for the Federal Republic of Germany* pasal 16a atau orang asing yang mencari perlindungan internasional sesuai Intrusksi Parlemen dan Dewan Eropa 2011/95/EU. *Asylverfahrensgesetz* berisi tentang hal-hal yang mengatur tentang permasalahan suaka di Jerman yang menyangkut tentang permintaan suaka, pemberian perlindungan, bentuk penganiayaan, prosedur suaka di Jerman, akomodasi dan distribusi pengungsi, hak tinggal bagi pencari suaka, dan masa berakhirnya status hukum seorang pengungsi.

### **2.3 Open Door Policy**

Menurut Cambridge Dictionary, *open door policy* merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh suatu negara untuk menerima individu-individu maupun kelompok dari berbagai bangsa maupun etnis di luar negaranya untuk tinggal di negara tersebut, bekerja, ataupun tujuan yang lainnya (Cambridge Dictionary, 2017)

Pada tahun 2011 negara Arab yang mengalami kegoncangan politik mengakibatkan penduduknya meninggalkan negara-negara mereka dan mencari tempat yang aman,



hingga Pada tahun 2018 jumlah pengungsi Timur Tengah mencapai 5,6 persen dari populasi timur tengah terpaksa meninggalkan negara mereka dan menjadi pengungsi. Suriah menjadi penyumbang pengungsi paling terbaanyak hingga 4,9 juta jiwa (Islami 2018, 3)

Jerman sejak dulu telah mengeluarkan program untuk menangani kasus pengungsi, seperti *Resettlement Programs* sejak tahun 1970-an, yaitu program penempatan kembali (*resettlement*) untuk pengungsi, memberikan kesempatan bagi pengungsi untuk memulai kehidupan baru di Jerman (Grote, Bitterwolf and Baraulina 2016).

Selain itu pada tahun 2012 Jerman juga telah menerapkan program *Blue Card Scheme*, untuk menarik pekerja berkeahlian dari luar Uni Eropa, yang juga dapat mencakup pengungsi dengan keterampilan tertentu (EMN, 2013). Kanselir Jerman Angela Markel membuka pintu selebar-lebarnya perbatasan bagi para pengungsi yang berada di Eropa melalui *Open door policy* dengan deklarasi “*Wir schaffen es - We can do it*” yang memperjuangkan proses kebijakan yang diambilnya (The Guardian 2015). *Open door policy* merupakan salah satu bentuk respon Jerman terhadap krisis pengungsi di Eropa yang terjadi pada tahun 2014 dan 2015.

Keputusan Angela Markle menetapkan kebijakan ini mendapat banyak sorotan dari domestic maupun mancanegara, menurut Dublin Regulation seharusnya krisis pengungsi yang terjadi di Eropa dibutuhkan Uni Eropa sebagai penentu dimana para pencari suaka ditempatkan, tetapi Jerman dinilai uninetral dengan menghadapi permasalahan pengungsi sendiri (Arofani 2018, 301). Sementara itu, dampak yang muncul dari domestic yaitu muncul sentiment dari PEGIDA (*Patriotische Europaer*

*gegen die Islamisierung des Westens*) atau *Patriotic European Against the Islamisation of the West*, adalah organisasi politik anti-Islam dan anti-Asing yang dibentuk pada 2014. Gerakan ini didominasi oleh kelompok sayap kanan ekstremis. Gerakan Pegida menganut *Eurosentrisme* sebagai ideologi yang digunakan dalam pergerakannya. Kelompok Patriotis melalui gerakan Pegida ini menegaskan bahwa mereka menolak para pengungsi yang sebagian besar datang dari Timur Tengah. Gerakan ini dilakukan untuk menekan Pemerintah Jerman agar mengubah kebijakannya untuk memperketat pengungsi yang datang ke Jerman yang selama ini dianggap meresahkan masyarakat Jerman (CNN Indonesia 2015).

Melihat berbagai respon beragam dari domestik hingga mancanegara tidak membuat Merkel surut, Angela Merkel menyatakan bahwa Jerman adalah negara yang menghargai martabat setiap individu manusia berdasarkan konstitusi negara. Merkel menambahkan bila Jerman bertindak sebaliknya maka sama dengan tidak melaksanakan konstitusi negara dengan benar seperti pada pidatonya:

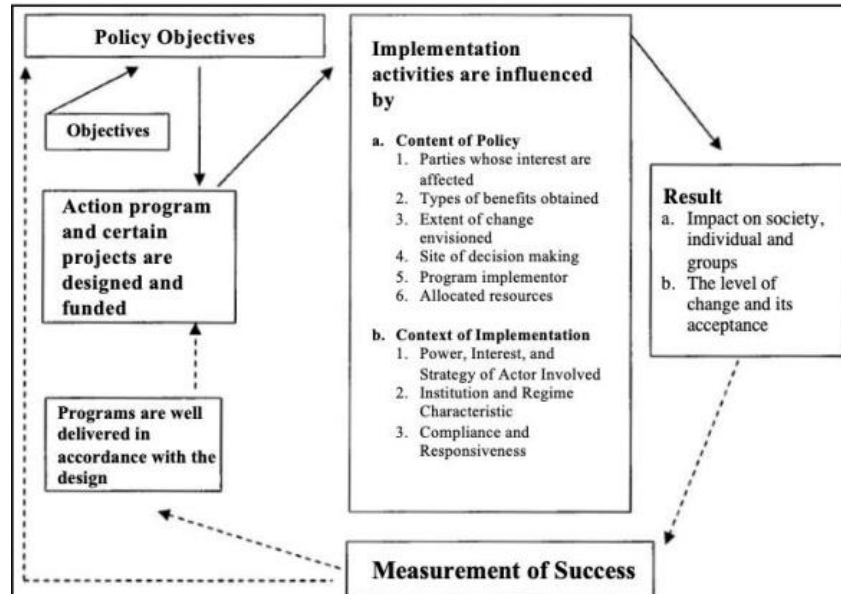
*“Germany is a country that respects the dignity of every single individual.....that is laid out in our constitution and applies to every person in our country...every individual is entitled to be treated with dignity and respect here, irrespective of whether they are entitled to reside in Germany as a refugee fleeing war, or whether they have valid grounds to claim asylum”* (The Washington Post 2015).

### **BAB III**

## **ANALISIS IMPLEMENTASI *OPEN DOOR POLICY* DI JERMAN TAHUN 2015-2019**

Pada bab ini penulis akan mencoba menganalisis dan menjawab rumusan masalah dengan menggunakan konsep *Politic and Policy Implementation* oleh Merilee S. Grindle. Menurut Grindle proses implementasi kebijakan harus dimulai dengan adanya tujuan dan sasaran sebagai program atau kegiatan yang akan dirancang dan mengalokasikan dana untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang akan dicapai.

Pada analisis ini penulis menekankan keberhasilan kebijakan implementasi ditentukan oleh enam elemen isi kebijakan diantaranya kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi (*interest affected*), Tipe manfaat (*type of benefits*), derajat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change envision*), letak pengambilan keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementor*) dan sumber daya yang digunakan (*resource committed*) dan Adapun tiga unsur lingkungan implementasi diantaranya kekuasaan kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat (*power, interest and strategy of actor involved*), karakteristik Lembaga dan rezim yang sedang berkuasa (*institution and rigime characteristic*) dan kemudian tingkat kepatuhan dan adanya respon daei pelaksana (*compliance and responsiveness*).



Gambar 3.1 Ukuran keberhasilan dalam konsep *Politic and Policy Implementation*

Sumber: (Grindle 1980)

Kedua komponen antara isi kebijakan dan lingkungan implementasi harus diukur sebagai pelaksanaan kebijakan agar mencapai tujuan hasil akhir yang berupa dampak yang diinginkan dan tingkat perubahan dari kebijakan proses implementasi serta pengukuran keberhasilan implementasi yang disebut dengan *output* atau hasil.

### 3.1 Ukuran Keberhasilan

#### 3.1.1 Interested Effectuated

*Open-door policy* di Jerman merupakan respon Jerman dalam menanggapi krisis pengungsi di Uni Eropa akibat konflik yang terjadi di Timur Tengah yang diimplementasikan dalam kebijakan *flüchtlinge Willkommen* atau *Welcome Refugees* yang diterapkan pada 2015 oleh Kanselir Angela Merkel. Implementasi *Open-door policy* pada dasarnya merupakan upaya Jerman dalam membuka diskusi dan komunikasi terkait isu kemanusiaan, hal tersebut memberikan pengungsi hak istimewa selama berada di Jerman salah satunya berupa mudahnya akses masuk pengungsi timur tengah ke Jerman di tengah krisis pengungsi di Uni Eropa (Yeni 2019, 5).

Masalah demografi (*ageing population*) merupakan masalah utama yang dihadapi Jerman, hal ini ditandai oleh beberapa fenomena yakni angka kelahiran yang rendah, usia harapan hidup masyarakat yang meningkat serta kondisi masyarakat yang menua. (Bischoff, Chauvistré, et al. 2018, 10-11). Berdasarkan data dari *Statistisches Bundesamt* atau *German Federal Statistical Office* yang merupakan kantor statistik federal Jerman, data menunjukkan bahwa terjadi tren peningkatan jumlah penduduk usia 60-80 tahun dan usia 80 tahun atau lebih, dan diprediksi akan terus mengalami kenaikan di tahun-tahun selanjutnya (Statistisches Bundesamt n.d.).

Permasalahan kependudukan ini tentu akan menimbulkan dampak terhadap banyak hal termasuk pertumbuhan perekonomian Jerman. hal ini berdampak pada produktivitas Jerman sebagai negara industri yang akan mengalami pelemahan dan mengancam pertumbuhan ekonomi Jerman. Kurangnya tenaga kerja produktif di Jerman mengakibatkan banyak kekosongan pekerjaan tertentu di perusahaan-

perusahaan sehingga permintaan akan tenaga kerja semakin tinggi, permasalahan ini dapat diatasi salah satunya melalui masuknya pengungsi usia produktif (Copley 2016).

Pengungsi sebagai tenaga kerja produktif secara ekonomi juga berkontribusi terhadap negara melalui pembayaran pajak, Kebijakan *Open Door Policy* menjadi bagian dari *Interested effected* atau kepentingan yang mempengaruhi Jerman dalam pengimplementasian kebijakan *open-door policy*, dengan strategi mengatasi ageing population dengan memasukan pengungsi sebagai tenaga kerja produktif yang juga akan berkontribusi pada perekonomian negara dengan membayar pajak.

Sumber selanjutnya adalah artikel jurnal berjudul Kebijakan Luar Negeri 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. (Wicaksono 2018, 12-13)

Kemudian sumber dari *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 (Schuette 2018).

Pihak-pihak yang memiliki kepentingan terkait *Open Door Policy* ini melibatkan beberapa entitas kunci di Jerman. Kanselir Jerman Angela Merkel, sebagai penanggung jawab utama pemerintahan, memiliki kepentingan dalam menetapkan dan mengarahkan kebijakan ini, serta memastikan implementasinya sesuai dengan visi pemerintahannya. Kementerian Dalam Negeri berperan sebagai pemangku kebijakan yang memiliki kepentingan terkait pengaturan dan kontrol masuknya pengungsi ke dalam negara, memastikan keamanan nasional tetap terjaga. Sementara itu, Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial bertanggung jawab dalam aspek kesejahteraan sosial dan integrasi pengungsi ke dalam masyarakat Jerman (OECD 2017, 51). Selain itu, lembaga-lembaga seperti *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)* memiliki kepentingan khusus dalam menangani proses penerimaan, evaluasi status pengungsi, dan pengelolaan data terkait. Badan ketenagakerjaan juga memiliki kepentingan terkait peluang pekerjaan dan integrasi ekonomi bagi para pengungsi. Keseluruhan, kolaborasi antara pihak-pihak ini penting untuk mencapai tujuan *Open Door Policy* sekaligus memastikan keberlanjutan dan keberhasilan implementasinya (Dettmer and Katschak, 2015)

### **3.1.2 Type of Benefit**

Implementasian *Open-door policy* di Jerman menghasilkan beberapa dampak yang signifikan baik memperbaiki citra Jerman dan meningkatkan perekonomian nasional hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan Angela Merkel menghasilkan manfaat positif yang lebih besar walaupun terdapat beberapa dampak

negatif yang ditimbulkan seperti kemiskinan akibat masuknya penungsi dalam jumlah besar.

Seperti yang telah dijelaskan di sub sebelumnya bahwa sikap Jerman yang terbuka akan penungsi sangat dipengaruhi oleh *collective memory*, yang mengacu pada kejadian masa lalu perbuatan NAZI yang kelam. Guna membangkitkan semangat Jerman dan terus berbenah untuk masa depan, kebijakan *Open-door policy* diharapkan dapat mendongkrak citra positif Jerman dan menghapus noda masa lalu.

Schuette dalam *Collective Memory in Germany and the Great Foreign Policy Debate : The Case of the European Refugee Crisis* juga menjelaskan terjadinya peningkatan signifikan terkait pemahaman kebangsaan dan kewarganegaraan di Jerman selama masa krisis pengungsi, melalui kebijakan *open-door policy* yang diterapkan semakin mencerminkan prinsip humaniter dalam kebijakan luar negeri Jerman yang selalu dikedepankan oleh Angela Merkel selaku kanselir dalam menjalankan *basic law* Jerman pasca kekuasaan Hitler (Schuette 2018, 281-282)

Selain manfaat dari sisi historis, pengimplementasian *Open-door policy* khususnya berkaitan dengan permasalahan *ageing population* membawa dampak perekonomian yang meningkat di Jerman pada masa perekonomian yang kurang stabil. Kurangnya tenaga kerja produktif di Jerman mengakibatkan banyak kekosongan pekerjaan tertentu di perusahaan-perusahaan sehingga permintaan akan tenaga kerja semakin tinggi, permasalahan ini dapat diatasi salah satunya melalui masuknya pengungsi usia produktif (Copley 2016)

Bagi pemerintah Jerman, kedatangan pengungsi membawa dampak positif dari sisi ekonomi. Pengungsi yang merupakan tenaga kerja dengan usia produktif dapat



menguntungkan Jerman dalam bentuk peluang ekonomi untuk membantu perusahaan yang membutuhkan tenaga kerja. Menurut perkiraan kantor tenaga kerja (*labor office*) di Jerman, lapangan pekerjaan masih meningkat 36.000 per bulan pada tahun 2016, dan jumlah pengungsi yang menganggur meningkat sekitar 10.000 per bulan. Untuk itu pemerintah Jerman telah menyiapkan program pelatihan untuk mempercepat pengungsi memasuki pasar tenaga kerja di Jerman (OECD 2017, 51)

Pekerjaan-pekerjaan yang ditawarkan bagi pengungsi merupakan kategori baru pekerjaan dengan upah yang rendah untuk mereformasi sistem kesejahteraan sosial Jerman (Tzortis 2004)

Dikutip melalui website *OECD* Upaya yang dilakukan oleh pemerintah Jerman untuk mempercepat penyerapan tenaga kerja imigran sebagai solusi mengatasi dampak dari ageing population diterapkan dalam beberapa upaya yakni: Kursus bahasa Jerman bagi para pengungsi, Pelatihan kejuruan dan keterampilan kerja untuk mengintegrasikan Angkatan kerja dan Program pekerjaan berketerampilan rendah. Upaya-upaya ini dilakukan dengan melibatkan pemangku kepentingan pada tingkat federal, regional dan kota (OECD 2017)

Selain itu, Untuk mempercepat migran memasuki integrasi pasar tenaga kerja, pemerintah Jerman telah menyiapkan program pelatihan dan program untuk migran sebesar 300 juta Euro per tahun untuk menyediakan majikan yang murah dan bersubsidi (Trines, Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits 2017)

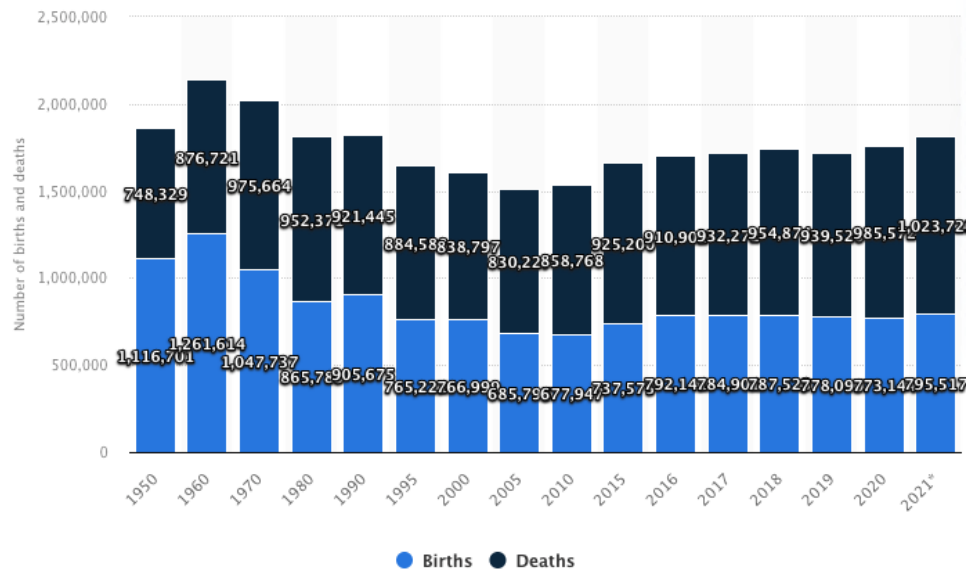
### ***3.1.3 Extent to Change Envision***

Menurut Merilee S. Grindle penting untuk menentukan indikator yang jelas dalam mengukur tingkat perubahan yang diinginkan melalui implementasi kebijakan. Skala perubahan yang diharapkan harus dapat terlihat dengan jelas. Kebijakan yang berhasil diharapkan mampu memberikan manfaat berkelanjutan yang signifikan. Implementasi yang efektif akan terus menerus menghasilkan output yang baik dalam jangka waktu baik pendek maupun panjang secara teratur.

#### **3.1.3.1 Pengembangan Demografi**

Selama beberapa dekade, angka kematian tahunan melebihi angka kelahiran tahunan di Jerman. Namun, pada tahun 2016, tahun ke-32 setelah Krisis Pengungsi, Kantor Statistik Federal melaporkan bahwa 792.131 bayi lahir, meningkat 7% dari tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan oleh jumlah imigran yang mengalami peningkatan drastis pada tahun 2015 yang mencapai 890.000 pencari suaka (Nienaber 2018)

Hal ini sebagian karena jumlah bayi yang lahir dari warga negara Jerman meningkat sebesar 3 persen pada tahun 2016, jumlah yang lahir dari wanita yang mencari suaka ke Jerman. melonjak sebesar 25 persen dibandingkan tahun 2015, dan secara total sekitar 23 persen dari semua bayi yang baru lahir. lahir dari wanita non-Jerman (Wróbel, 2018)



Gambar 3.2 Data angka kelahiran di Jerman pada tahun 1950-2021  
(Statista Research Department 2022)

Dari data diatas dapat dilihat bahwa pada tahun 1970 merupakan tahun dimana angka kelahiran lebih banyak daripada angka kematian, menurut data diatas angka kelahiran Jerman sebanyak 1,047,737 jiwa, sedangkan untuk angka kematiannya mencapai 975,664 jiwa. Setelah tahun 1970 angka kelahiran di Jerman mengalami penurunan dan membuat angka kematian lebih banyak dibandingkan angka kelahiran. Pada tahun 2005 angka kelahiran Jerman sangat mengkhawatirkan, ditahun tersebut angka kelahiran di Jerman hanya mencapai 685,795 jiwa dan angka kematian mencapai sebanyak 830,227 jiwa. Angka tersebut terjadi terus-menerus hingga pada tahun 2016 Jerman mengalami peningkatan angka kelahiran yang signifikan yaitu mencapai 792,141 jiwa. Namun, belum bisa mengalahkan angka kematiannya yaitu mencapai

910,902 jiwa. Angka peningkatan angka kelahiran tersebut terus terjadi hingga pada tahun 2020.

Menurut data diatas yang menunjukkan angka kelahiran dan kematian yang terjadi di Jerman, meningkatnya angka kelahiran pada tahun 2016 akibat dari krisis pengungsi yang terjadi pada tahun 2015 dan tingginya jumlah pengungsi yang masuknya ke Jerman pada tahun tersebut. Jika Jerman tidak membuat kebijakan membuka pintu perbatasan bagi para pengungsi angka kelahiran di Jerman akan terus mengalami kemunduran dan sektor ekonomi tidak dapat mengisi banyak pekerja dan mengalami kelangkaan tenaga pekerja. Oleh sebab itu, Ketika para pengungsi datang ke Jerman, mereka memiliki kesempatan untuk mengisi kekurangan tenaga pekerja yang terjadi di Jerman (Dettmer and Katschak, German Companies See Refugees as Opportunity 2015)

Menurut Mayer dalam tulisannya, juga menyatakan bahwa krisis demografi dan kekurangan tenaga kerja di sektor tertentu memainkan peran keterbukaan Jerman terhadap pengungsi. Para pengungsi sebagai imigran akan memberikan keseimbangan karena kebanyakan dari mereka berusia di bawah 35 tahun. Sehingga pada saat bersamaan memberikan efek positif pada pasar tenaga kerja, bukan hanya karena mereka termasuk usia produktif tetapi juga berpendidikan yang cukup baik, dalam hal ini terutama merujuk pada pengungsi Suriah (Mayer 2016)

Isu utama dalam tema ini adalah menurunnya populasi Jerman dan peningkatan rasio ketergantungan. Akibatnya, pengeluaran pemerintah, terutama untuk dana pensiun dan kesehatan, diperkirakan akan meningkat dengan cepat dalam beberapa dekade mendatang (Hewitt 2015). Selain itu, Jerman diharapkan untuk memiliki arus

migran sekitar setengah juta orang per tahun hingga tahun 2050 guna mengatasi penurunan tenaga kerja (Nasr 2015)

### **3.1.3.2 Perluasan pasar tenaga kerja dan ekonomi negara**

*Ageing population* membawa dampak negatif terhadap kondisi perekonomian Jerman. Negara maju seperti Jerman yang membutuhkan tenaga kerja dalam mempertahankan kemampuan produksi mereka, fenomena *ageing population* dimana penduduk yang berusia produktif lebih rendah dibanding penduduk dengan usia lanjut menyebabkan kesenjangan pasar tenaga kerja di Jerman yang secara langsung mempengaruhi perekonomian negaranya. Kurangnya tenaga kerja di Jerman ditunjukkan melalui kondisi lapangan kerja dan tingkat tenaga kerja yang tinggi dengan tingkat pengangguran rendah (Statistisches Bundesamt n.d.)

Kebijakan *Open Door Policy* merupakan upaya Jerman untuk meminimalisasi kemungkinan krisis perekonomian di masa depan akibat dampak *ageing population*. Melalui kebijakan ini Jerman memanfaatkan imigran yang mayoritas merupakan usia produktif untuk mengisi kekosongan pasar tenaga kerja di perusahaan-perusahaan di Jerman. Melalui program tenaga kerja murah “Pekerja Satu Euro” (Trines, Lessons From Germany’s Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits 2017)

Para penungsi yang datang ke negara Jerman diberi pelatihan keterampilan kerja dan kemampuan bahasa mensubsidi tenaga kerja, pada tahun 2015, pengeluaran Jerman mencapai 5,3 miliar euro, meningkat sebesar 169 persen dari tahun sebelumnya. Peningkatan ini terus berlanjut pada tahun 2016, di mana pengeluaran mencapai 21,7 miliar euro. Jerman yakin bahwa biaya yang mereka keluarkan saat ini

akan membawa keuntungan jangka panjang untuk beberapa tahun ke depan (Trines, *Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits* 2017)

Hasil dari upaya Jerman memanfaatkan imigran sebagai tenaga kerja dengan serangkaian pelatihan membuahkan hasil yang cepat dan signifikan pada perekonomian Jerman. Pada tahun 2016 perekonomian Jerman mengalami surplus anggaran sebesar 6,2 miliar euro dan sekitar 35% imigran telah mendapat pekerjaan pada tahun 2018. Menurut riset *German Institute for Economic Research Forecasts* perekonomian Jerman akan terus mengalami kenaikan hingga tahun 2021 dan kedepannya (S. Dowling 2019)

Menurut *The International Monetary Fund (IMF)* peningkatan belanja pemerintah akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi Jerman. dan berharap bahwa perkembangan pengungsi di Jerman akan berkontribusi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi tambahan antara 0,5% hingga 1,1%. Hal ini diasumsikan dengan syarat bahwa Jerman berhasil mengintegrasikan imigran ke dalam pasar tenaga kerja (Ralermann and Dettmer 2019).

### **3.1.3.3 Tax payer**

Pajak memiliki peranan yang sangat penting bagi perekonomian negara, pajak merupakan salah satu sumber penerimaan kas negara yang digunakan untuk pembangunan dan membiayai pengeluaran termasuk pengeluaran pertumbuhan ekonomi (Syahputra 2017, 187)

Begitu juga dengan negara Jerman, pajak memiliki peran dalam mendorong dan menopang perekonomian Jerman. Pajak yang diperoleh akan digunakan dalam

pendistribusian penawaran total dan untuk melaksanakan sistem kesejahteraan di Jerman (Hauser 1966, 99-100)

Keberadaan imigran sebagai tenaga kerja produktif di Jerman dapat memberikan kontribusi ekonomi melalui pembayaran pajak. Imigran yang bekerja di Jerman akan memiliki kewajiban untuk membayar pajak, termasuk pajak penghasilan seperti karyawan Jerman lainnya. Pemerintah Federal Jerman melalui Menteri Keuangan Wolfgang Schäubel, menekankan bahwa Jerman tidak ingin menambah utang dengan melakukan pinjaman uang sehingga lebih memilih untuk mempertahankan anggaran berimbang hingga tahun 2020 (Ralermann and Dettmer 2019)

#### **3.1.4 Site of Decision Making**

Menurut Grindle (1980:6), yang dimaksud dengan lokasi pengambilan keputusan adalah dimana dan siapa yang berhak dan berwenang mengambil keputusan untuk melaksanakan kebijakan. Pada tahun 2015, kebijakan *Open Door Policy* di Jerman dilaksanakan di bawah kepemimpinan Kanselir Angela Merkel. Dalam konteks ini, Angela Merkel adalah tokoh utama yang bertanggung jawab atas pengambilan keputusan untuk mengadopsi kebijakan tersebut selaku kanselir Jerman. Kanselir adalah pemimpin tertinggi di pemerintahan Jerman, dan ia memiliki wewenang dalam mengambil keputusan kebijakan utama. Di Jerman, tugas dan peran seorang kanselir diatur dalam hukum dasar negara, yaitu *Grundgesetz* atau *Basic Law*. Tugas seorang kanselir diatur dalam Pasal 63 hingga Pasal 69 Grundgesetz.

Angela Merkel, sebagai kanselir, adalah pemimpin Jerman saat itu, dan kebijakan imigrasi ini adalah hasil dari keputusan dan kepemimpinannya. Meskipun ada berbagai faktor dan kontribusi dari pejabat dan departemen lain dalam proses kebijakan, kepemimpinan kanselir adalah yang paling signifikan dalam hal ini. Kebijakan ini diterapkan pada tahun 2015 dan fokusnya adalah memberikan perlindungan kepada para pengungsi dengan membuka perbatasan secara luas. *Open door policy* merupakan keputusan yang diambil oleh Angela Merkel sebagai upaya untuk mempromosikan dialog, kerjasama, dan diskusi tentang isu kemanusiaan yang juga secara langsung merupakan cara dalam mengatasi fenomena *aging population* dan permasalahan kurangnya tenaga kerja produktif di Jerman.

Dalam proses pengambilan keputusan Angela Merkel juga dibantu oleh beberapa kementerian yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial. Kementerian Dalam Negeri berafiliasi dengan *The Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* atau *BAMF*) yang bertugas dalam membuat dan mengaplikasikan kebijakan penilaian suaka sedangkan Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial yang bekerja sama dengan *The Federal Employment Agency (Bundesagentur für Arbeit* atau *BA*) bertanggungjawab dalam pembuatan sistem pendistribusian ketenagakerjaan dan peningkatan keterampilan imigran (OECD 2017)

### **3.1.5 Program Implementor**

Implementasi program merupakan hal yang sangat krusial dalam suatu kebijakan karena implementasi program merupakan motor penggerak untuk mencapai keberhasilan yang ada pada awal pembuatan suatu kebijakan. Pelaksana ini adalah



pihak yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam suatu kebijakan, sehingga dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)* yang didirikan pada tahun 1953 adalah lembaga federal di bawah naungan Kementerian Dalam Negeri yang merupakan pusat kompetensi suaka, migrasi dan integrasi di Jerman. BAMF bertanggung jawab melaksanakan prosedur suaka dan memberikan perlindungan pengungsi di Jerman. Jumlah total posisi yang terdapat pada BAMF adalah sekitar 8138 posisi (Bundesministerium des Innern und für Heimat n.d.) dan memiliki tanggung jawab untuk melakukan penilaian terhadap permohonan suaka. Selain itu, BAMF juga bertugas merancang dan melaksanakan program kursus bahasa umum dan kejuruan. BAMF (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*) atau Kantor Federal untuk Migrasi dan Pengungsi, memiliki hubungan afiliasi dengan Kementerian Dalam Negeri. BAMF memiliki tanggung jawab dalam mengevaluasi aplikasi suaka, serta merancang dan melaksanakan program pelatihan bahasa umum dan kejuruan (OECD 2017)

Terdapat 156 Badan Ketenagakerjaan yang bertanggung jawab untuk atas integrasi pasar tenaga kerja selama proses suaka, selain itu Badan Ketenagakerjaan juga terdapat “*Jobcenter*” yang dijalankan oleh pemerintah kota bersama dengan Agen Tenaga Kerja Lokal. Jobcenters menyediakan layanan untuk mengintegrasikan pengangguran jangka panjang, penerima manfaat sistem kesejahteraan sosial, dan juga para pengungsi ke dalam pasar tenaga kerja. Jobcenters menawarkan kesempatan kerja

dan berperan dalam menempatkan tenaga kerja ke posisi yang sesuai (Dettmer and Katschak, 2015)

### **3.1.6 Resource Committed**

Menurut (Edwards 1980, 5-6) Implementasi kebijakan harus didukung oleh sumber daya, baik sumber daya manusia, material, maupun metode. Meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, namun jika pelaksana tidak memiliki jalan untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan secara efektif (Purwitasari 2012, 9-11)

Dalam penerapan *Open Door Policy* untuk menangani fenomena *ageing population* di Jerman terdapat beberapa sumber daya yang digunakan dalam pengimplementasiannya agar dapat berjalan dengan baik. Sumber daya yang digunakan dalam penerapan *Open Door Policy* di Jerman salah satunya adalah sumber daya manusia (*human*) dan kompetensinya (*implementor competency*) dalam hal ini sumber daya yang dimaksud adalah implementor baik dari lingkup federal, regional dan distrik. *The Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF in the following)* merupakan bagian dari sumber daya manusia (*human resources*) yang memiliki kompetensi dan bertanggung jawab atas penilaian permohonan suaka serta merancang dan melaksanakan program pelatihan keterampilan dan kursus bahasa bagi pada imigran. Badan Ketenagakerjaan Federal (*Bundesagentur für Arbeit*) berada di bawah pengawasan Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial dan kompetensi dalam mendukung pencari suaka dan pengungsi dalam mencari pekerjaan dan meningkatkan keterampilan profesional mereka sebagai salah satu kunci dalam

permasalahan kekosongan tenaga kerja yang merupakan dampak dari *ageing population* di Jerman. selain itu, juga banyak terdapat beberapa stakeholder dalam penerapan kebijakan guna mempercepat program dari kebijakan *open door policy* (OECD 2017)

Sumber daya keuangan (*financial resources*) merupakan salah satu peran penting dalam proses pendanaan untuk mewujudkan implementasi suatu kebijakan. Dalam kebijakan *Open Door Policy* di Jerman efektifitas penyerapan tenaga kerja imigran merupakan salah satu strategi penting untuk semakin cepat memperoleh manfaat dari kebijakan ini dalam menangani fenomena *ageing population* di Jerman, Sehingga, untuk mempercepat integrasi tenaga kerja imigran untuk masuk ke pasar tenaga kerja di Jerman, pemerintah Jerman menyiapkan program pelatihan untuk imigran sebesar 300 juta Euro per tahun, hal ini disalurkan pemerintah ke dalam bentuk pelatihan, kursus dan juga subsidi (Trines, 2017)

Untuk setiap tahunnya, disediakan dana sebesar EUR 300 juta. Sebagian besar anggaran digunakan untuk lembaga penempatan dan biaya administratif. Dana ini didistribusikan kepada pemerintah daerah sesuai dengan jumlah pencari suaka yang mereka tampung, mengikuti mekanisme alokasi federal. Langkah-langkah ini kemudian dikelola di bawah kantor-kantor regional Badan Pekerja Federal (BA). Peluang kerja dapat berlangsung maksimal enam bulan dengan waktu kerja hingga 30 jam seminggu. Oleh karena itu, pencari suaka yang bekerja penuh waktu menerima tambahan maksimum sebesar EUR 96 per bulan, selain tunjangan sosial. Keterlibatan dapat menjadi suatu keharusan dan pencari suaka yang menolak untuk berpartisipasi akan menghadapi pemotongan tunjangan sosial. Sementara pusat-pusat penerimaan

menerima EUR 85 per bulan per penempatan, untuk penempatan di luar pusat-pusat penerimaan, jumlah lump sum mencapai EUR 250. Ini diharapkan dapat mencakup biaya rekrutmen, implementasi, dan pengawasan oleh pemerintah daerah, serta biaya untuk materi, pakaian kerja, dan jika perlu, transportasi. (OECD 2017, 56)

## **3.2 Lingkungan Implementasi**

### **3.2.1 *Power, Interest and Strategy of Actor Involved***

Keberhasilan suatu program juga dipengaruhi oleh seberapa besar kepentingan dan strategi kekuasaan yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Jerman dibawah kepemimpinan Angela Dorothea Merkel sebagai kanselir Jerman yang menerapkan kebijakan *Open Door Policy* yang menuai banyak pujian dan juga perdebatan. Angela Merkel menjabat sebagai kanserlir Jerman sejak tahun 2015 hingga 2021 yang dikenal sebagai sosok yang rasional, pemecah masalah dan seorang inkrementalis (Szabo, 2007).

Merkel yang pada awal kepemimpinannya dihadapkan pada perekonomian Jerman yang terpuruk mampu mengantarkan Jerman keluar dari krisis global pada tahun 2018. Angela Merkel dikenal sebagai pemimpin yang peduli akan nilai-nilai kemanusiaan, hal ini dilihat dari kebijakan yang diterapkannya salah satunya yaitu *Open Door Policy* pada tahun 2015.

Pengambilan kebijakan pintu terbuka atau *Open Door Policy* dilatar belakangi oleh krisis pengungsi di Uni Eropa akibat perang di Timur Tengah dan merupakan langkah Merkel dalam mengatasi permasalahan *ageing population*. Permasalahan

*ageing population* menyebabkan terganggunya aktivitas ekonomi yang diakibatkan kurangnya sumber daya manusia akibat dari *ageing populations* (Andriani 2018, 34).

Masuknya imigran secara besar-besaran ke negara Jerman pada tahun 2015 merupakan salah satu strategi Jerman untuk memberikan keseimbangan demografi terutama usia produktif sehingga dapat memberikan efek positif bagi pasar tenaga kerja dan meningkatkan jumlah tax payer potensial. Antara tahun 2015 dan 2018 terdapat sekitar 1,8 juta pengungsi yang masuk ke Jerman, dimana 75 persen dari mereka berusia di bawah 40 tahun dan memiliki tingkat pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pengungsi lainnya. Mayoritas pengungsi yang tiba di Jerman pada tahun 2015 adalah laki-laki berusia 18 tahun ke atas (58 persen). Sementara 17 persen adalah perempuan berusia 18 tahun ke atas, dan 18 persen berusia di bawah 18 tahun (Sinambela 2017, 52)

Pada tahun yang sama, angka kelahiran di Jerman meningkat menjadi 1,5 anak per perempuan Jerman, dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang hanya sekitar 1,47 anak per perempuan (Hardoko, 2016).

Dengan pertumbuhan awal yang positif, Jerman percaya bahwa strategi ini dapat mengatasi *fenomena aging population* dan memberikan dorongan pada populasi dan perekonomian Jerman di masa depan. Dalam proses penerapan kebijakan *Open Door Policy* sebagai salah satu langkah mengatasi fenomena *ageing population* di Jerman, Angela Merkel dibantu oleh beberapa pihak seperti *The Federal Office for Migration and Refugees*, *The Federal Employment Agency* dan beberapa *stakeholders* lain. Pada awal penerapannya Merkel menghadapi kritik keras dari negara dan masyarakat Jerman. Hal ini juga berakibat terjadinya 92 kasus adalah penyerangan

yang dilakukan di akomodasi serta bangunan perlindungan para pengungsi, hal tersebut terjadi karena penurunan keinginan masyarakat Jerman terhadap masuknya para pengungsi yang setiap tahun terus meningkat jumlahnya (Dwipayani, Putri and Prameswari 2018, 76-77).

Untuk mengatasi permasalahan ini pemerintah Jerman memiliki sembilan poin strategi untuk meningkatkan keamanan di Jerman, yaitu:

1. Sistem peringatan dini mengidentifikasi radikalisme di kalangan imigran
2. Peningkatan staf di badan intelijen Jerman
3. Kantor teknologi informasi untuk fokus pada pelacakan komunikasi internet antar jihadis
4. Latihan bersama secara teratur dengan polisi dan militer untuk melakukan tindakan penanggulangan terorisme
5. Memperluas penelitian tentang terorisme dan radikalisme Islam
6. Meningkatkan kerja sama Eropa dalam pembagian intelijen
7. Membatasi penjualan senjata secara online
8. Pendaftaran nasional untuk memantau orang yang masuk dan keluar negara
9. Mempermudah deportasi pencari suaka yang melanggar hukum

Jerman melihat masuknya pengungsi sebagai peluang untuk memanfaatkan angkatan kerja dan meningkatkan produktivitas mereka. Untuk itu, ada berbagai strategi yang dilakukan dalam integrasi ke pasar tenaga kerja Jerman. Salah satunya adalah melalui kelas bahasa Jerman dan kursus integrasi. Selain itu, terdapat juga integrasi angkatan kerja melalui pelatihan kejuruan atau keterampilan kerja. Selanjutnya, terdapat jalur lain dalam integrasi angkatan kerja, seperti pekerjaan

berketerampilan rendah, pendidikan tinggi, serta upaya program yang dilakukan oleh masyarakat sipil dan organisasi relawan. Secara keseluruhan, strategi integrasi imigran ini melibatkan pemangku kepentingan utama dalam kebijakan integrasi Jerman, baik di tingkat federal, regional maupun kota (OECD 2017, 38-39)

### ***3.2.2 Institution and Regime Characteristic***

Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan merupakan salah satu hal yang penting dalam pengimplementasian kebijakan. Jerman dengan kanselirnya Angela Merkel dalam proses penerapan kebijakan *Open Door Policy* yang berkaitan dengan fenomena ageing populatin melibatkan banyak pemangku kepentingan dari berbagai aspek. Struktur federal negara berfungsi memastikan keamanan masuknya tenaga kerja melalui serangkaian penyaringan dan menambah lapisan tambahan pada pengaturan imigran. Sedangkan pemerintah federal sebagian besar bertanggung jawab untuk menetapkan kerangka hukum dan pelatihan dan negara bagian federal (*Länder*) ditugaskan untuk mengimplementasikan secara konkret program yang telah dirancang.

Dilihat dari pembagian fungsi antar masing-masing pelaksana kebijakan, dapat dikatakan bahwa karakter institusi pelaksana kebijakan memiliki tanggung jawab dan kinerja yang efektif, masing-masing instansi telah mampu melaksanakan tugasnya masing-masing mulai dari menilai permohonan suaka serta merancang dan melaksanakan kursus bahasa umum dan kejuruan hingga pengemabangan keterampilan untuk distribusi pasar tenaga kerja. Karakterer institusi yang baik ini dibuktikan dengan pembagian fungsi dan tanggungjawab yang jelas dan telah mendapatkan hasil yang sangat baik, dimana 1,8 juta pengungsi yang masuk telah masuk ke Jerman dari tahun

2015 hingga tahun 2018, sekitar 35% imigran telah mendapat pekerjaan pada tahun 2018, institusi yang dipimpin oleh Angela Merkel ini pun menghasilkan dampak ekonomi yang sangat baik dan diprediksi akan terus mengalami kenaikan hingga tahun 2021 dan kedepannya (S. Dowling 2019)

Meskipun demikian, instansi pelaksana kebijakan juga masih banyak mengalami banyak permasalahan baik, seperti permasalahan sosial dan integrasi imigran ke pasar tenaga kerja Jerman. Masuknya pencari suaka yang tinggi telah mengakibatkan hambatan struktural dan hambatan administratif dalam bagaimana integrasi imigran meskipun telah ada beberapa kemajuan di bidang ini, sehingga harus lebih banyak tindakan diperlukan untuk mengoordinasikan dengan lebih baik pembagian tanggung jawab layanan ketenagakerjaan publik.

### ***3.2.3 Compliance and Responsiveness***

Dalam mencapai tujuan suatu kebijakan, kepatuhan para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan sangat mempengaruhi hasilnya. Selain kepatuhan, pentingnya respon dari pihak-pihak yang terlibat dalam kebijakan juga mempengaruhi hasil dari kebijakan tersebut. Begitu pula dengan tingkat kepatuhan dari pelaksana program kebijakan *Open Door Policy*, masing-masing pemangku kebijakan telah mampu mengaplikasikan tugasnya dengan baik. Dimulai dari pemerintah federal yang sudah dapat menetapkan kerangka hukum yang baik bagi para imigran Timur Tengah, meskipun pada mulanya terjadi banyak kendala, namun hal ini masih dapat dipahami karena banyaknya jumlah imigran yang masuk pada kala itu. Pemerintah kota telah mampu bertanggung jawab pada proses integrasi kebijakan sedangkan *The Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* atau



*BAMF*) yang berafiliasi dengan Kementerian Dalam Negeri sudah dapat menciptakan sistem penilaian permohonan suaka sehingga lebih dari 1,8 juta pengungsi telah dapat masuk dan terdata dari tahun 2015-2018, tugas lain berupa pengimplementasian kursus bahasa dan keterampilan telah menunjukkan hasil yang baik dengan menggandeng agensi penyedia pendidikan dan pelatihan lokal. Agensi penyedia pendidikan lokal dan agensi pelatihan telah mampu membuat 35% imigran mendapat pekerjaan pada tahun 2018. Hal ini merupakan pencapaian yang baik, dimana imigran yang datang awalnya merupakan masyarakat dengan tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah (S. Dowling 2019)

Dilihat dari kepatuhan terhadap masing-masing tanggung jawab dan respondari para pelaksana kebijakan dapat dikatakan bahwa tingkat kepatuhan pelaksana sudah baik meskipun masih terdapat kendala terkait pendistribusian imigran ke pasar tenaga kerja, permasalahan sosial dan permasalahan administratif, namun hal tersebut masih dapat dipahami akibat banyaknya jumlah imigran yang masuk.

### **3.2.3.1 Pro dan Kontra**

Kebijakan *Open Door Policy* yang diterapkan oleh Angela Merkel menimbulkan Pro dan kontra dari golongan pemerintahan maupun dari masyarakat. Dari pemerintahan terdapat penurunan suara partai konservatif *CDU* sebagai partai pengusung, para pejabat pemerintahan Jerman seperti sudah memperingatkan Merkel bahwa pengungsi yang Jerman terima mayoritas berasal dari Suriah, dan itu jelas meningkatkan kewaspadaan Jerman terkait terorisme (L. Khasanah 2022, 13-14)

Selain itu, penolakan juga datang dari golongan masyarakat yang diwadahi oleh gerakan anti imigran yang disebut PEGIDA yang di dukung partai AfD. Isu imigran

ini dimainkan oleh partai sayap kanan, Alternatif untuk Jerman (AFD), yang terus merima dukungan. Pemimpin partai ini, Frauke Petry menyerukan bahwa imigran yang memasuki Jerman secara ilegal. Awalnya masyarakat Jerman dapat menerima pengungsi dengan rasa solidaritas tinggi hingga merasa terancam dengan keberadaan pengungsi di Jerman. Setelah gelombang bantuan yang merebak di awal krisis, kini penduduk perlahan kembali ke realita. Dukungan terhadap Merkel memang sangat berkurang setelah ia menerapkan kebijakan buka pintu bagi pengungsi.

## BAB IV PENUTUP

### 4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan di bab sebelumnya terkait implementasi hubungan *Open Door Policy* dengan *Ageing Populations* di Jerman pada tahun 2015 hingga pada tahun 2019 ditinjau melalui konsep *Politic and Policy Implementation* oleh Merilee S. Grindle kesimpulannya adalah sebagai berikut:

**Tabel 4. 2 Kesimpulan**

<b>Indikator</b>	<b>Elemen</b>	<b>Implementasi</b>
Isi Kebijakan	<i>Interested Effect</i>	Pengungsi sebagai tenaga kerja produktif secara ekonomi juga berkontribusi terhadap negara melalui pembayaran pajak dan penerimaan pengungsi merupakan salah satu strategi mengatasi <i>Ageing populations</i> dengan memasukan pengungsi sebagai tenaga kerja produktif untuk mengisi kekosongan tenaga kerja tertentu.
	<i>Type of Benefits</i>	Kedatangan pengungsi menguntungkan Jerman dari sisi ekonomi karena bertambahnya pengungsi usia produktif yang dapat membantu perusahaan-

		perusahaan yang kekosongan tenaga kerja akibat ageing populations.
	<i>Extent to Change Envision</i>	Terdapat perubahan di berbagai aspek salah satunya perubahan populasi di Jerman pada tahun 2016 bayi lahir meningkat 7% dari tahun sebelumnya dan 23% dari semua bayi lahir dari wanita non-Jerman. Hasil dari upaya Jerman memanfaatkan para imigran membuahkan hasil yang cepat, pada tahun 2016 perekonomian Jerman mengalami surplus anggaran sebesar 6,2 miliar euro. dan akan terus mengalami kenaikan hingga tahun 2021 dan kedepannya
	<i>Site of Decision Making</i>	Dalam pengambilan keputusan <i>Open Door Policy</i> dipimpin oleh Angela Merkel dan dibantu oleh beberapa kementerian yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial,.
	<i>Program Implementor,</i>	Dalam menerapkan <i>Open Door Policy</i> Jerman memiliki program yang diberikan kepada federal (länder) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) yang

		merupakan lembaga federal di bawah naungan Kementerian Dalam Negeri memiliki tanggung jawab untuk melakukan penilaian terhadap permohonan suaka dan bertugas merancang dan melaksanakan program kursus bahasa umum dan kejuruan.
	<i>Resource Committed</i>	Sumber daya yang digunakan dalam penerapan <i>Open Door Policy</i> di Jerman adalah sumber daya manusia (human) dan kompetensinya (implementor competency).
Lingkungan Implementasi	<i>Power, Interest and Strategy of Actor Involved</i>	Jerman melihat masuknya pengungsi sebagai peluang untuk memanfaatkan angkatan kerja dan meningkatkan produktivitas mereka. Untuk itu, ada berbagai strategi yang dilakukan dalam integrasi ke pasar tenaga kerja Jerman seperti pelatihan bahasa, pelatihan keterampilan dan program integrasi ketenagakerjaan.

	<i>Institution and Regime Characteristic</i>	Pembagian fungsi antar masing-masing pelaksana kebijakan, memiliki tanggung jawab dan kinerja yang efektif, masing-masing instansi telah mampu melaksanakan tugasnya sehingga semua program yang dicanangkan berjalan dengan baik dan membuahkan hasil yang signifikan.
	<i>Compliance and Responsiveness</i>	Masing-masing pemangku kebijakan telah mampu mengaplikasikan tugasnya dengan baik. Dimulai dari pemerintah federal, pemerintah kota hingga kementerian dan pihak lain sudah dapat dikatakan bahwa tingkat kepatuhan pelaksana sudah baik meskipun masih terdapat kendala terkait pendistribusian imigran

#### **4.2 Rekomendasi**

Pada penelitian masih terdapat beberapa kekurangan dalam menganalisis suatu kebijakan, adalah suatu kerharusan untuk mengadopsi pendekatan yang komprehensif dan holistik. pengambilan keputusan yang bijaksana diperlukan pemahaman yang mendalam terhadap berbagai aspek yang terlibat dalam implementasi kebijakan ini.

Dalam konteks penelitian ini, fokusnya adalah pada kebijakan *Open Door Policy* dan lebih khususnya pada aspek *Ageing populations*. Dengan demikian, ada kemungkinan bahwa terdapat implikasi dan dampak dari kebijakan ini di aspek atau bidang lain dan tidak sepenuhnya bisa terungkap pada penelitian ini. Selain itu, pada penelitian ini masih terdapat kekurangan dalam menganalisis implementasi hubungan *Open Door Policy* dengan *Ageing population* di Jerman karena terkendala oleh keterbatasan penulis dalam penguasaan bahasa asing khususnya pada bahasa Jerman dan bahasa Inggris. Dan kemudian, batasan penelitian ini juga dapat ditemukan dalam rentang waktu periode penelitian yang ditetapkan, yaitu pada tahun 2015 hingga 2019. Periode ini mungkin mengatasi kemampuan kita untuk melihat gambaran yang lengkap tentang bagaimana implementasi *open door policy* berkembang seiring waktu dalam periode tersebut. Dengan demikian, penulis merekomendasikan penelitian selanjutnya dapat melihat implementasi kebijakan ini dari berbagai aspek yang berbeda, seperti dampaknya terhadap ekonomi, sosial dan politik. Selain itu, memperluas rentang waktu penelitian ke periode yang lebih panjang dapat memberikan wawasan yang lebih komprehensif tentang bagaimana implementasi kebijakan ini dapat beradaptasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adila, Raisa. 2016. *Alasan Jerman Jadi Negara Terbaik Nomor 1 Dunia*. Jakarta: Economy Okezone.
- Allison, Graham. 1999. *Essence Of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Wesley Education Publisher.
- Andriani, Mila. 2018. "Kepentingan Jerman dalam kebijakan Flüchtlinge willkommen (selamat datang pengungsi) tahun 2015." *Thesis Universitas Brawijaya* 34.
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur penelitian : suatu pendekatan praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Arofani, Prila Sherly. 2018. "Pengaruh Kosmopolitanisme Aktor Non-Negara Terhadap Kebijakan Nasional: Peranan DGB Dalam Kebijakan Open-door Sebagai Respon Atas Krisis Pengungsi." *Jurnal Analisis Hubungan Internasional*.
- A'Yuni, Suci Millati Qurrato. 2019. "ANALISA OPEN DOOR POLICY TURKI TERHADAP KRISIS KEMANUSIAAN PENGUNGGSI SURIAH TAHUN 2011-2019." *Doctoral dissertstion UIN Sunan Ampel Surabaya* 19-20.
- BBC News Indonesia. 2015. *Mengapa Jerman bersedia menampung pengungsi?* Jakarta: BBC News .
- Beki, Mehmet Akif. 1997. *Whose Gang is This?* Turkish Daily News.
- Bischoff, Matthias, Eric Chauvistré, Constanze Kleis, and Joachim Wille. 2018. *Fakta Mengenai Jerman*. Berlin: FAZIT Communication GmbH, Frankfurt am Main atas kerja sama dengan Auswärtiges Amt (Kementerian Luar Negeri),.
- . 2018. *Fakta mengenai Jerman: Politiik Luar Negeri, Masyarakat, Ilmu Pengetahuan, Perekonomian, Kebudayaan*. Jakarta: Katalis.
- . 2018. *Fakta Mengenai Jerman: Politik Luar Negeri, Masyarakat, Ilmu Pengetahuan, Perekonomia, Kebudayaan*. Jakarta: Katalis.
- Bonasir, Rohmatin. 2015. *Di Balik penolakan Imigran oleh Eropa Timur*. September 23. Accessed October 3, 2022.



[https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150923\\_dunia\\_imigran\\_eropat\\_imur](https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/09/150923_dunia_imigran_eropat_imur).

Bundesministerium des Innern und für Heimat. n.d. *Hinweis zum Datenschutz*.

<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/behoerden/DE/bamf.html#:~:text=Das%20Bundesamt%20f%C3%BCr%20Migration%20und,Migration%20und%20Integration%20in%20Deutschland.&text=Das%20BAMF%20ist%20zust%C3%A4ndig%20f%C3%BCr,Zuerkennung%20des%20Fl%C3%BCchtlingsschutzes>.

CNN Indonesia. 2015. *Mengenal PEGIDA, Penggawa Aksi Anti-Islam di Jerman*  
*Baca artikel CNN Indonesia "Mengenal PEGIDA, Penggawa Aksi Anti-Islam di Jerman" selengkapnya di sini:*

<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150106130903-134-22663/mengenal-pegida-penggawa-aksi-a>. Online, CNN Indonesia.

Copley, Caroline. 2016. *Refugees bring entrepreneurial spirit to risk-shy Germany*.

Discover Thomson Reuters, 02 01.

Dettmer, Markus, and Carolin Katschak. 2015. *German Companies See Refugees as Opportunity*. Online, Spiegel International.

Dettmer, Markus, and Christian Ralerman. 2016. *Budget Battle Begins over Germany's New Residents*. Online, Spiegel International.

Dettmer, Markus, and Christian Ralermann. 2019. *Budget Battle Begins over Germany's New Residents*. Spiegel Online.

Dettmer, Markus, and Christian Relermann. 2016. *Budget Battle Begins over Germany's New Residents*. Online, Spiegel Online.

Deutscher Bundestag. n.d. *Basic Law for The Federal Republic of Germany*.

Accessed 03 22, 2023. [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html#:~:text=This%20Basic%20Law%20thus%20applies%20to%20the%20entire%20German%20people.&text=\(1\)%20Human%20dignity%20shall%20be,of%20justice%20in%20the%20world](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#:~:text=This%20Basic%20Law%20thus%20applies%20to%20the%20entire%20German%20people.&text=(1)%20Human%20dignity%20shall%20be,of%20justice%20in%20the%20world).

Dowling , Siabhan. 2019. *Germany welcomed refugees. Now it's reaping the economic benefits*. Accessed 05 23, 2023.

<https://www.aljazeera.com/economy/2019/6/20/germany-welcomed-refugees-now-its-reaping-the-economic-benefits>.

Dowling, Siobhan. 2019. *Germany welcomed refugees: Now it's reaping the economic benefits*. Online, Aljazeera.

Dwipayani, I Dewa Ayu Made, Penny Kurnia Putri, and Anak Agung Ayu Intan Prameswari. n.d. "Analisis Kebijakan Open Door Policy Jerman Di Tengah Krisis Pengungsi Di Kawasan Eropa Tahun 2015." *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana* 81.

Dwipayani, I.D.A Made Dina, Penny Kurnia Putri, and A.A Ayu Intan Prameswari. 2018. "Analisis Kebijakan Open Door Policy Jerman Di Tengah Krisis Pengungsi Di Kawasan Eropa Tahun 2015." *Jurnal Ilmu Politik Universitas Udayana* 76-77.

Edwards, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.

European Commission. n.d. *The Common European Asylum System (CEAS)*. Accessed 03 22, 2023.

[https://ec.europa.eu/home%02affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda%02migration/background%02information/docs/20160713/factsheet\\_the\\_common\\_european\\_asylum\\_system\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home%02affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda%02migration/background%02information/docs/20160713/factsheet_the_common_european_asylum_system_en.pdf).

n.d. *Eurostat* . Accessed 03 11, 2023.

[https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/\\_download/Eurostat\\_Table\\_tps00191PDFDesc\\_06](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/_download/Eurostat_Table_tps00191PDFDesc_06).

eurostat. n.d. *An Official of The European Union*. Accessed 03 15, 2023.

<https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Asylumstatistics>.

Évaluation des politiques publiques. 2013. *Notes Du Conseil d'analyse Économique*. <https://doi.org/10.3917/ncae.001.0001>.

Ghifari, Muhammad Al. 2018. "Kebijakan Pemerintah Jerman Menangani Peningkatan Angka Kriminalitas Pencari Suaka sebagai Dampak dari Open Door Policy." *EJournals Undip* 2.

- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*.  
New Jersey: Princeton University Press.
- Grote, Bitterwolf, and Baraulina. 2016. "Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Germany: Focus-Study by the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN)."
- Haekal, Rangga Mufades. 2019. "Kemunculan PEGIDA Sebagai Gerakan Anti-Islam di Jerman." *UMM institutional Repository* 34.
- Haliza, Faradhila Tri, and Bambang Pujiyono. 2019. "Kebijakan Open Door Policy Oleh Angela Merkel dalam Kerangka Common European Asylum System (CEAS) Studi Kasus: Krisis Pengungsi Suriah di Jerman." *Balcony* 162-163.
- Haliza, Faradhilah Tri, and Bambang Pujiyono. 2019. "Kebijakan Open Door Policy Oleh Angela Merkel dalam Kerangka Common European Asylum System (CEAS) Studi Kasus: Krisis Pengungsi Suriah di Jerman ." *Balcony Budi Luhur* 159.
- Handoyo, Eko. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya.
- Hardiansyah, Haris. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Untuk ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Empat.
- Harmadi, Sonny Harry. 2008. "Pengantar Demografi." *Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia* 2.
- Hauser, Karl. 1966. *West Germany: Foreign Tax Policies and Economic Growth*. Germany: UMI.
- Herindrasti, V.L Sinta. Dosen Program Studi Ilmu Hubungan Internasional: Univesitas Kristen Indonesia. "Krisis Pengungsi Eropa 2014-2015." 2016.
- Herindrasti, V.L Sinta. 2016. "Krisis Pengungsi Eropa 2014-2015." 10-11.
- Hewitt, Gavin. 2015. *Germany: Moral leader or misguided?* Online, BBC News.
- International Monetary Fund. n.d. *The Refugee Surge in Europa: Economic Challenges*. Accessed 01 02, 2023.  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>.
- . n.d. *The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges*. Accessed 05 10, 2023.  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>.

- Islami, Nadia Malva. 2018. "Keengganan negara-negara North atas Pembagian Beban dalam Tata Kelola Pengungsi Global : Kasus Pengungsi Timur Tengah." *Jurnal Departemen Hubungan Internasional* 3.
- Jacob, S. 2023. "Evaluatiion and Policy Evalution." *Encyclopedia of Public Policy*.
- Kalis, Naseer Ahmed. 2013. "IOSR Journal of Humanities and Social science, "Geopolitical Significance of Kashmir: An overview of Indo-Pak Relations"." 115.
- Karmanis, and Karjono. 2020. *Studi Analisis Kebijakan*. CV. Pilar Nusantara.
- Kedutaan Besar Republik Indonesia. n.d. *Kedutaan Besar Republik Indonesia Di Berlin, Republik Federal Jerman*. Accessed 02 22, 2023.  
<https://kemlu.go.id/berlin/id>.
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 2012. *Kedutaan besar Republik Indonesia Di Berlin, Republik Federal Jerman*. Accessed July 19, 2022.  
<https://kemlu.go.id/berlin/id/read/jerman/1294/etc-menu>.
- Khasanah, L. 2022. *Perubahan Kebijakan Luar Negeri Uni Eropa Terkait Common European Asylum System (Ceas) Dalam Memberikan Perlindungan Pencari Suaka Di Kawasan Eropa*. Bandar Lampung.
- Khasanah, Latifatul. 2022. "Kebijakan Open Door Policy yang terapkan oleh Angela Merkel menimbulkan Pro dan kontra dari goolongan pemerintahan maupun dari masyarakat. Dari pemerintahan terdapat penurunan suara partai konservatif CDU sebagai partai pengusung, para pejabat pemerintah."
- Khasanah, Latifatul. 2022. "Perubahan Kebijakan Luar Negeri Uni Eropa Terkait Common European Asylum System (Ceas) Dalam Memberikan Perlindungan Pencari Suaka Di Kawasan Eropa." 2.
- Kompas Internasional. 2018. "*Open Policy*" Angela Merkel, Dua Sisi Kedatangan Imigran ke Jerman Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "*Open Policy*" Angela Merkel, Dua Sisi Kedatangan Imigran ke Jerman", *Klik untuk baca: <https://internasional.kompas.com/read/2018/07/05>*. Jakarta: Kompas, July 05.
- Krisna, A.A Sagung Mahandhani, and Putu Tuni Cakabawa Landra. 2018. "Peranan United Nations High Commissioner For Refugees Dalam Penanganan

- Pengungsi Suriah Di Uni Eropa." *Program Kekhususan Hukum Internasional: Fakultas Hukum Universitas Udayana*.
- Krisna, Anak Agung Sagung Mahandhani, and Putu Tani Cakabawa Landra. 2018. "Peranan United Nations High Commissioner." *Jurnal Ilmu Hukum* 1.
- Lee, Erica. 2015. "“European Migration Crisis: Germany’s Response”."
- Mahadewi, A.A Wulansari, Putu Ratih Kumala Dewi, and A.A Bagus Surya. 2015. "Keputusan Papua Nugini Dalam Kerjasama Bilateral Png Solution Dengan Australia ." *Jurnal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana* 4.
- Maunde, Riski, Johnny Posumah, and Helly Kolondam. 2021. "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN COVID-19 DI DESA KUMA SELATAN KECAMATAN ESSANG SELATAN KABUPATEN KEPULAUAN TALAUD." *Jurnal Adminitrasi Publik* 22.
- Mayer, Matthias. 2016. *Germany’s Response to the Refugee Situation: Remarkable Leadership or Fait Accompli?* Gütersloh.
- Monika , Santi. 2021. "Dampak Krisis Pengungsi Pada Tahun 2015 Terhadap Keamanan Negara Jerman ." *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional Universitas Sriwijaya* 17.
- Muhadjir, Noeng. 1992. *Perencanaan dan Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Manusia* . Daerah Istimewa Yogyakarta: Rake Serasin.
- Nasr, Joseph. 2015. *Germany needs migrants as workforce dwindles, but must pay for them*. Reuters .
- Nienaber, Michael. 2018. *Merkel takes a gamble with new immigration law*. 09 18.
- Ningsih, Widya Lestari. 2021. *Politik Pintu Terbuka Belanda: Pengertian, Tujuan, dan Dampak* Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Politik Pintu Terbuka Belanda: Pengertian, Tujuan, dan Dampak", Klik untuk baca: <https://www.kompas.com/stori/read/2021/10/06/120000679/pol>. Jakarta: Kompas.com.

- OECD . 2017. *Finding Their Way: Labour Market Integration Of Refugees In Germany* . 03. Accessed 30 04, 2023. <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>.
- OECD. 2017. *Finding Their Way: Labour Market Integration of Refugees in Germany in* . 03. Accessed 04 24, 2023. <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>.
- Purwitasari , Yudha Yudha. 2012. "Implementasi Kebijakan Program Jampersal di Kabupaten Lebak Provinsi Banten Tahun 2011." *In Thesis Kesehatan Masyarakat* 9-11.
- Radvan, Heike. 2012. *Germany After 1945: a Society Confronts Antisemitism, Racism, and Neo-nazism*. Berlin: Amadeu Antonio Foundation.
- Ralermann, Christian, and Markus Dettmer. 2019. *Budget Battle Begins over Germany's New Residents*. Spiegel Online.
- Ridlwan, Zulkarnain. 2015. "PENGADUAN KONSTITUSIONAL DI NEGARA FEDERAL JERMAN." *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 6-7.
- Rozak, Abdul. 2021. "Kebijakan Pendidikan Di Indonesia." *Journal of Islamic Education* 200.
- Sahide, Ahmad, Syamsul Hadi, Siti Muti'ah Setiawati, and Bambang Cipto. 2015. "The Arab Spring: Membaca Kronologi dan Faktor Penyebab." *Department of International Relations UMY* 119.
- Schuette, Leonard August. 2018. "Collective Memory in Germany and the Great Foreign Policy Debate: The Case of the European Refugee Crisis." *Cambridge Review of International Affairs*.
- Setiabudi, Chandra Satria. 2021. "Pengaruh kebijakan Pengungsi Uni Eropa Terhadap Perkembangan gerakan Eurosceptic di Eropa." *Jurnah Hubungan Internasional Universitas Hassanudin* 21-22.
- Sinambela, Stivani Ismawira. 2017. "Migrant Crisis: Open Door Policy Analysis." *Jurnal PIR* 52.

- Spiegel Online. n.d. *Which Side Will Prevail Under Strain OF Refugee*. Accessed 12 2022, 28. <http://www.spiegel.de/international/germany/spiegel-cover-story-the-new-germany-a-1050406.html>.
- Sriyana, Jaka. 2008. "Dampak Transisi Demografi Terhadap Defisit Fiskal di Indonesia." *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Ekonomi Negara Berkembang* 175.
- Sriyana, Jaka. 2008. "Dampak Transisi Demografi Terhadap Defisit Fiskal di Indonesia." *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Ekonomi Negara Berkembang* 175.
- Sriyana, Jaka. 2008. "Dampak Transisi Demografi Terhadap Defisit Fiskal di Indonesia." *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Ekonomi Negara Berkembang* 175.
- Statista Research Department. 2022. *Statista Research Department*. 11 10. Accessed 08 29, 2023. <https://www.statista.com/statistics/1128099/births-and-deaths-number-germany/>.
- n.d. *Statistisches Bundesamt*. Accessed 05 05, 2023. [https://www.destatis.de/EN/Press/2019/01/PE19\\_001\\_13321.html](https://www.destatis.de/EN/Press/2019/01/PE19_001_13321.html).
- Statistisches Bundesamt. n.d. *Age Structure of the Population of Germany*. Accessed 04 23, 2023. <https://service.destatis.de/bevoelkerungspyramide/index.html#!y=2016&v=2&l=en>.
- Sugiyono. 2022. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sundari, Oktri, and Idjang Tjarsono. 2019. "Kepentingan Jerman Menerima Permohonan Suaka Perwira Militer Turki Tahun 2016-2017." *Jurnal Onlie Mahasiswa (JOM) Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 10-11.
- Syafitri, Roesnilam Evita. 2020. "STUDI KEPUSTAKAAN TEORI KONSELING "DIALECTICAL BEHAVIOR THERAPY". " *Bimbingan dan Konseling, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Surabaya* 55-56.
- Syahputra, Rinaldi. 2017. "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia." *Jurnal Samudra Ekonomika* 187.

- Syarifudin, Aip. 2020. "Tren Demografi dan Pengaruhnya Terhadap Pendidikan." *Jurnal Jendela Bunda* 34.
- The Guardian. 2015. *Refugee crisis: Germany creaks under strain of open door policy*. 08. Accessed 03 15, 2023.  
<https://www.theguardian.com/world/2015/oct/08/refugee-crisis-germany-creaks-under-strain-of-open-door-policy>.
- The Washington Post. 2015. *Merkel condemns rash of Neo-nazi attacks in Germany*. 08 26. Accessed 03 27, 2023.  
[https://www.washingtonpost.com/world/merkel-condemns-rash-of-neo-nazi-attacks/2015/08/26/8b485a28-bf16-4391-8214-597ec626d815\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/merkel-condemns-rash-of-neo-nazi-attacks/2015/08/26/8b485a28-bf16-4391-8214-597ec626d815_story.html).
- Trading Economics. n.d. *Germany - Populations Growth (Annual %)*. Accessed 05 22, 2023. <https://tradingeconomics.com/germany/population-growth-annual-percent-wb-data.html>.
- Trines, Stefan. 2017. *Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits*. World Education News + reVIEW.
- Trines, Stefan. 2017. *Lessons From Germany's Refugee Crisis: Integration, Costs, and Benefits*. WENR: World Education News + Review, 05 02.
- Tzortis, Andreas. 2004. *One Euro, One Way Out of Unemployment?* DW-WORLD.DE.
- Ubaidullah, Syukran. 2019. "Dampak Kebijakan Pintu Terbuka (Open Door Policy) Turki Bagi Pengungsi Suriah Terhadap Kepentingan Nasional Turki Tahun 2011-2016." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah* 15.
2016. *UNHCR indonesia*. <https://www.unhcr.org/id/en/press-releases>.
- United Nations High Commissioner Refugee. 2016. *UNHCR The UN Refugee Agency*. Accessed November 22, 2022. <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/wrdreleasebhs16.pdf>.
- United Nations High Commissioner for Refugee. n.d. *The Dublin Regulations*. Accessed 03 22, 2023.  
<https://www.unhcr.org/protection/operations/4a9d13d59/dublin-regulation.html>.



- . n.d. *UNHCR the Un Refugee Agency*. Accessed 02 25, 2023.  
<https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/KonfensidanProtokol.pdf>.
- united nations high commissioner for refugees. n.d. *UNCHR the Un Refugee Agency*. Accessed October 4, 2022. <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/KonfensidanProtokol.pdf>.
- United Nations High Commissioner for Refuugee. n.d. *Convention and Protocol Relating to The Status of Refugee*. Accessed 03 22, 2023.  
<https://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html>.
- Usman, Juaden Ever, Marthen Kimbal, and Stefanus Sampe. 2017. "KEBIJAKAN DINAS KESEHATAN KABUPATEN KEPULAUAN SANGIHE DALAM MENINGKATKAN SARANA DAN PRASARANA KESEHATAN DI KECAMATAN MANGANITU SELATAN." *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan* 7.
- V.L, Sinta Herindrasti. 2016. "Krisis Pengungsi Eropa 2014-2015." *Dosen Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Kristen Indonesia* 12.
- Veysel, Ozcan. n.d. *Country Profile No 1: Germany, Focus Migration, Hamburg*. Accessed 03 4, 2023.  
<http://focusmigration.hwwi.de/Germany.1509.0.html?&L=1>.
- Wicaksono, Ersadio Rahman. 2018. "Kebijakan Luar Negeri Angela Merkel dalam Mengatasi Krisis Pengungsi di Eropa tahun 2015: Sebuah Kajian Gender." *Indonesian Journal of International Relations* 2 13-14.
- Yeni, Mila Fitri. 2019. "Motivasi Jerman Dalam Menerima Pengungsi Asal Suriah Pada Tahun 2015." *Frequency of International Relations* 5.