

ANALISIS GEOPOLITIK PENOLAKAN JERMAN TERHADAP AKSESI FULL MEMBERSHIP TURKI MENUJU UNI EROPA

PRADIPTA ADITYA SIAGIAN / 071211233021

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL, UNIVERSITAS AIRLANGGA

ABSTRAK

Jerman dan Turki memiliki pola relasi yang positif. Pada satu sisi Jerman menerima imigran Turki dan bahkan mengadakan kerjasama bilateral. Jerman juga memandang bahwa kerjasama dengan Turki adalah sebuah kerjasama yang *mutual* karena Turki disebut sebagai aktor potensial. Jerman menilai bahwa Turki memiliki sumber daya yang cukup untuk dapat bersaing di Eropa. Masalah muncul ketika Jerman ternyata menolak upaya aktif Turki untuk mencoba masuk Uni Eropa, meskipun Jerman juga memiliki pola hubungan baik dengan Turki. Alasan penolakan Jerman dinilai sebagai model penolakan kebijakan dengan dasar nilai-nilai geopolitis.

Penelitian ini menjadikan model geopolitik Jerman sebagai dasar analisis. Penelitian ini meneliti model penolakan Jerman dengan menggunakan kekuatan Jerman terhadap Uni Eropa yang mampu menekan Uni Eropa agar menahan proses pemberian *Full Membership* kepada Turki. Penulis menggunakan *Enlargement Theory* (dengan konsep Voluntarisme, Solidarisme dan Geopolitik) serta *Euro-Scepticism Theory* untuk menganalisis dasar-dasar penolakan Jerman terhadap akses Turki. Penulis juga terkhusus menekankan konsep Geopolitik karena dinilai dapat menjelaskan dinamika model kebijakan Jerman (dengan faktor *space, time, people* dan *struggle*) ketika berhadapan dengan dua aktor, Uni Eropa dan Turki. Penulis lantas akan membandingkan model politik Jerman di Uni Eropa dengan model politik bilateral berbasis kerjasama Jerman terhadap Turki, dan menganalisa mengapa kedua model politik Jerman tersebut tidak dapat bertemu ketika berhadapan dengan isu akses Turki. Penulis juga menjelaskan faktor yang membuat Jerman mengajukan *Privileged Partnership* atau Kerjasama Khusus kepada Turki.

Kata Kunci : Jerman, Turki, Uni Eropa, *Enlargement*, Voluntarisme, Solidarisme, Geopolitik, *Space, Time, People, Struggle, Power, Euro-Sceptics*

PENDAHULUAN

Jauh sebelum berdirinya Uni Eropa, Turki telah berusaha untuk menjalin hubungan baik dengan negara-negara di Eropa. Setelah Turki melalui revolusi Kemal Attaturk, Turki melaksanakan serangkaian transisi, dan salah satu hasil transisi tersebut adalah kemunculan paham “Eropanisasi” (Tamim 2010). Paham Eropanisasi ini adalah turunan dari model revolusi Attaturk yang berusaha untuk memajukan Turki, dan salah satu poin utamanya adalah memajukan sisi Industri Turki, dan langkah yang kemudian diambil adalah dengan membangun hubungan baik dengan negara-negara Eropa. Paham Eropanisasi inilah yang lantas mendorong Turki untuk lebih mendekatkan diri dengan negara-negara Eropa. Turki lantas menjadi anggota NATO pada tahun 1952 dan upaya ini dilanjutkan dengan upaya untuk menjadi anggota asosiasi dari Komunitas Ekonomi Eropa (atau *EEC*, *European Economic Community*). Turki pun mendapat kesempatan ketika mendapatkan perjanjian kerjasama Antara Turki dan EEC, atau yang lebih dikenal dengan nama Perjanjian Ankara, yang ditandatangani pada tahun 1963, meskipun perjanjian ini mulai dapat berjalan pada 12 Desember 1964, atau kurang lebih satu tahun dari masa perjanjian tersebut ditandatangani. Hubungan baik ini kemudian berlanjut pada penyerahan resmi permintaan bergabungnya Turki secara formal pada 14 April 1987, yang kemudian direspon secara formal oleh Komisi Eropa (*European Commission*) pada Desember 1989. Perjanjian Ankara tersebut menjadi awal yang baik bagi Turki untuk mencoba untuk bergabung dengan Uni Eropa.

Namun proses pengajuan Turki agar menjadi anggota Uni Eropa mendapatkan tantangan dari negara-negara di Eropa. Adalah hubungan buruk Turki dengan beberapa negara di Eropa yang menjadi halangan bagi Turki untuk mengejar keanggotaan di Uni Eropa. Hubungan yang memanas Antara Turki-Siprus dan hubungan kurang baik antara Turki-Yunani yang menjadi halangan bagi kelanjutan permintaan bergabungnya Turki. Permasalahan Antara Turki-Yunani dan Turki-Siprus ini sempat dibahas pada Pertemuan Helsinki pada tahun 2002. Pertemuan Helsinki ini menjadi jalan pembuka bagi Turki untuk memulai permintaan sidang formal pada tahun 2005 mendatang. Hal selanjutnya yang harus dilakukan Turki adalah menarik simpati negara-negara Uni Eropa agar dapat menyetujui wacana masuknya Turki menuju Uni Eropa, dan negara tersebut salah satunya adalah Jerman.

Poin kepentingan Jerman terhadap akses Turki dapat terlihat ketika Jerman mulai mengambil posisi atas wacana akses Turki tersebut. Dalam kurun waktu 2005 hingga masa saat ini, posisi Jerman dapat dikatakan sangat jelas, yakni menolak wacana akses Turki menuju Uni Eropa, tetapi pada saat yang sama Jerman masih terlihat mengambil sikap ambigu, hal ini dapat dilihat dalam beberapa model kerjasama yang dilaksanakan oleh kedua negara secara bilateral. Hal ini (keambiguan Jerman) terbukti dengan pengajuan model *privileged partnership* (atau juga disebut dengan model kerjasama khusus) sebagai solusi atas ketidaksetujuan Jerman terhadap prosesi Turki tersebut. Dalam beberapa kesempatan, Angela Merkel secara aktif menyuarakan ketidaksetujuan terhadap wacana akses Turki, dan mendorong Turki agar dapat menerima model *privileged partnership* sebagai solusi yang dapat memberikan dampak positif, tidak hanya bagi Turki namun juga bagi Uni Eropa secara keseluruhan. Ketika Angela Merkel melaksanakan kunjungan kerja terhadap Presiden Turki, Abdullah (pada September 2011), Merkel menyatakan bahwa *We don't want the full membership of Turkey, but we don't want to lose Turkey as an important country*. Perkataan

Merkel dapat diartikan bahwa Jerman tidak menginginkan Jerman lepas dari kerangka kerjasama strategis antara dua negara (maka Merkel kembali menawarkan pentingnya penerimaan solusi *privileged partnership*). Kemudian pada tahun 2014, Angela Merkel kembali memberikan statement resmi terhadap permintaan PM Erdogan atas pertimbangan kembali posisi Jerman atas wacana akses Turki. Merkel kembali menyatakan bahwa *I personally said that we are in a negotiation process that has certain outcome and no fixed time frame. It is no secret and nothing has changed in my view that I am skeptical about full membership for Turkey*. Gestur-gestur politik Jerman yang dengan terang-terangan menolak posisi Turki ini juga mendapatkan dukungan, bahkan dari seorang Presiden Komisioner Uni Eropa. Jean-Claude Juncker menyatakan pada pidato kemenangannya mempertahankan jabatan sebagai Presiden Komisioner Uni Eropa bahwa sangat kecil kemungkinan bagi Turki agar dapat melaksanakan agenda akses mereka, *under my [Presidency of the Commission](#) ... no further enlargement will take place over the next five years. As regards Turkey, the country is clearly far away from EU membership. A government that blocks [twitter](#) is certainly not ready for accession*.

Poin keambiguan Jerman kemudian akan terlihat pada bagaimana Jerman sendiri juga mencoba untuk membangun model kerjasama dengan negara Turki secara bilateral. Jerman tercatat telah membangun jalur kereta api cepat melalui dibukanya jalur terowongan Marmaray. Terowongan tersebut akan menghubungkan Turki dengan Jerman dengan melalui daerah Eropa Timur seperti Bulgaria, Serbia dan melalui daerah Eropa Tengah seperti Austria dan masuk melalui Republik Ceko. Poin kerjasama lainnya adalah pada dibuatnya pipa gas TANAP, NABUCCO, ITGI dan TAP. Keempat jalur pipa gas ini akan melalui Laut Kaspia dan dialirkan menuju Eropa, dan salah satu negara yang mendorong proyek ini adalah Jerman. Jerman membantu keempat realisasi proyek tersebut agar segera dapat terwujud.

Jerman memiliki cara pandang tersendiri mengenai keberadaan negara Turki, bahwa negara Turki tidak dapat mendapatkan tempat di Uni Eropa, namun pada saat yang sama layak menjadi partner kerjasama bagi Jerman. Secara geopolitik Jerman menolak apabila Turki mendapatkan keanggotaan penuh di Uni Eropa, karena dinilai tidak sesuai dengan pemahaman geopolitik Jerman. Akan tetapi Jerman malah memajukan model kerjasama bilateral, tanpa adanya naungan atau media dari Uni Eropa. Anomali inilah (dua sisi sikap Jerman yang pro-dan-kontra terhadap akses Turki menuju Uni Eropa) yang menjadi poin penting dalam analisis pola geopolitik negara Jerman.

KERANGKA PEMIKIRAN

GEPOLITIK JERMAN

Geopolitik negara Jerman dapat dikatakan bersifat mencerminkan pola kepentingan nasional negara Jerman itu sendiri. Geopolitik Jerman dapat membentuk pola kebijakan luar negeri Jerman dalam level analisis berbagai macam keadaan, baik dalam wadah Uni Eropa, maupun NATO atau bahkan dalam PBB sekalipun. Geopolitik negara Jerman juga membantu Jerman dalam adaptasi model kebijakan luar negeri negara Jerman itu sendiri melalui kebutuhan dari level analisis keadaan tersebut. Dengan kata lain, jika berbicara dalam level analisis Uni Eropa, maka dinamika yang terjadi di Uni Eropa seringkali dapat mempengaruhi internal negara Jerman, dan begitu juga sebaliknya (bahwa dinamika internal di Jerman dapat mempengaruhi keberadaan Uni Eropa secara keseluruhan. Jerman pada dasarnya telah dikenal sebagai salah satu kekuatan utama yang dimiliki oleh Eropa, hal ini terbukti dari adanya proses transformasi imaji negara Jerman. Imaji negara Jerman yang semula sangat negatif akibat keterlibatan dalam Perang Dunia I dan Perang Dunia II perlahan-lahan bertransformasi menuju imaji Jerman sebagai '*honest broker*' (Belkin 2009, 4). Jerman menjadi pihak yang memberikan sumbangan ataupun pinjaman, tempat konsultasi hingga konsultan pelaksana atas proyek-proyek yang dimiliki oleh Uni Eropa, layaknya *broker* pialang saham. Salah satu bentuk pengejawantahan imaji sebagai *broker* yang jujur di konteks Uni Eropa adalah bagaimana Jerman memberikan bala bantuan kepada institusi-institusi di Uni Eropa.

Belkin (2009) mencoba untuk menjabarkan bagaimana Jerman memposisikan diri di dalam dinamika Uni Eropa, terlebih lagi dalam bidang politik. Analisis yang diajukan Belkin berfokus pada setiap langkah politis taktis yang diambil Jerman dalam kerangka Uni Eropa. Belkin memberikan contoh-contoh bantuan yang diberikan oleh Jerman, dan menjabarkan dampak atau implikasi apa yang akan didapatkan. Dampak tersebut nyatanya akan berdampak secara dua arah resiprokal, dalam hal ini berarti setiap keputusan yang diambil oleh Jerman akan memengaruhi dinamika politik Uni Eropa dan begitu juga sebaliknya. Belkin dengan bijak mencoba untuk mengarahkan perspektif dunia kepada Jerman dengan memberikan cara pandang yang relatif berbeda dengan cara pandang secara umum, sehingga mampu melihat setiap keputusan negara Jerman dalam kerangka atau cara berpikir negara Jerman, terkhususnya dalam kaitannya dengan kebijakan-kebijakan keamanan Jerman. Dengan pola pengambilan kebijakan luar negeri yang tepat, Jerman memiliki posisi strategis dalam hal pengambilan keputusan di lingkungan Uni Eropa, terlebih lagi ketika berbicara mengenai prosesi akses Turki menuju Uni Eropa.

Risse (1999) melihat adanya transformasi strategis yang dilaksanakan oleh Jerman, sehingga Jerman mampu mencapai kemajuan yang sangat pesat di berbagai bidang. Kemajuan yang dialami Jerman tersebut dijabarkan dengan baik oleh Risse melalui beberapa poin, seperti ekonomi dan politik. Kemajuan-kemajuan inilah yang pada dasarnya akan menyumbangkan dorongan penuh bagi Jerman untuk dapat menggunakan *power* mereka dalam forum Uni Eropa. Sejalan dengan pola pikir Belkin, pemosisian diri Jerman di Uni Eropa akan memberikan dampak positif terhadap keberadaan negara tersebut dalam tatanan Uni Eropa. Risse mengamini adanya penguatan internal akan membuat *power* yang dimiliki Jerman menjadi semakin besar, sehingga dapat memengaruhi prosesi masuknya Turki menuju Uni Eropa.

TEORI PERLUASAN

Teori Perluasan adalah teori yang melihat adanya proses memperluas cakupan pengaruh sebagai bagian dari politik sebuah aktor/entitas tertentu. Keputusan aktor untuk memperluas pengaruh dapat dilakukan melalui berbagai macam cara, bisa dengan melaksanakan politik bilateral maupun multilateral. Aktor yang memilih untuk menggunakan politik multilateral dapat melaksanakan kerjasama dengan multi-aktor (kerjasama simteris) atau mengikuti sebuah perkumpulan/organisasi yang posisinya menjadi media bagi kerjasama multi aktor (kerjasama asimetris). Aktor menjalankan fungsi perluasan pengaruh dalam organisasi dengan tujuan untuk mengartikulasikan kepentingan aktor tersebut (Bromberger 2006). Teori perluasan melihat model politik Jerman untuk memperluas pengaruh mereka melalui Uni Eropa sebagai media komunikasi politik *power*. Teori Perluasan terdiri dari tiga konsep besar, yakni Voluntarisme, Solidarisme dan Geopolitik.

Konsep Voluntarisme menjelaskan bahwa aktor harus mampu mengurangi kepentingan nasional mereka untuk mengikuti kepentingan *common goals* (Bromberger 2006). Kepentingan negara dalam sebuah organisasi akan selalu tergerus oleh kepentingan bersama yang telah disetujui oleh anggota-anggota dalam organisasi tersebut, namun kepentingan negara dalam dinaikkan isunya menjadi kepentingan bersama apabila terdapat kerelaan dari negara-negara lain untuk bersama-sama *acknowledge* isu tersebut. Dengan kata lain negara bersangkutan memperluas pengaruh mereka dengan melaksanakan *proses agenda setting* terhadap kepentingan yang ingin dibawa menuju agenda bersama dalam organisasi. Sementara konsep Solidarisme menjelaskan bahwa sebuah aktor harus mampu menjaga keutuhan model kerjasama yang tengah diikuti agar pengaruh dari aktor tersebut dapat terus diperluas (Bromberger 2006). Kebersamaan untuk terus menjaga keutuhan kerjasama menjadi modal penting karena kegagalan satu aktor untuk bertahan akan berimbas pada melemahnya struktur kerjasama, sehingga aktor lain tidak dapat memperluas cakupan pengaruh mereka. Solidaritas bersama dari para aktor juga berarti bahwa aktor yang mempunyai pengaruh maupun *power* yang lebih besar harus mampu menjaga posisi *aktor-aktor* lain yang lebih lemah, agar tercipta model kerjasama yang kolaboratif dan efisien. Konsep terakhir adalah konsep Geopolitik. Konsep ini menjelaskan keterkaitan realita geografis dengan model politik aktor untuk dapat memperbesar *power* yang dimiliki (Bromberger 2006). Dasar dari konsep geopolitik adalah pada dorongan untuk menganalisa keadaan geografis sebuah kawasan atau aktor lain dan realita beserta fakta-fakta yang menunjang keberadaan aktor atau kawasan tersebut. Konsep geopolitik menganalisis empat macam faktor, yakni *space*, *time*, *people* dan *struggle*. Faktor *space* menganalisis posisi aktor/kawasan sebagai nilai strategis sebuah kebijakan. Faktor *time* menganalisis waktu-waktu yang berkaitan dengan posisi aktor yang akan ditujukan kebijakannya, sementara faktor *people* menganalisis keberadaan masyarakat/penduduk dalam sebuah kawasan sebagai dasar penilaian untuk strategis tidaknya kebijakan diimplementasikan. Sementara *struggle* menganalisis upaya-upaya apa saja yang perlu dilakukan oleh aktor supaya kebijakan yang ingin diimplementasikan efisien model perumusan masalahnya dan efektif tujuan pengimplementasiannya.

PEMBAHASAN

ANALISIS KONSEP VOLUNTARISME

Jerman menaruh Uni Eropa sebagai konsentris pertama kebijakan luar negeri mereka. Adalah kebutuhan untuk membuat Uni Eropa menjadi sebuah organisasi yang mengutamakan kepentingan Jerman menjadi fokus utama Jerman untuk membuat Uni Eropa berada dalam kekuasaan Jerman (Bromberger 2006). Jerman menempatkan diri sebagai aktor utama yang harus mampu membuat arah kebijakan dan politik Uni Eropa sejalan dengan kebutuhan dan kepentingan Jerman. Dalam konsep Jerman, maka Uni Eropa harus mampu memahami dan mengikuti dorongan kepentingan yang diinginkan Jerman (Bromberger 2006). Proses komunikasi Jerman ini didorong oleh adanya keinginan untuk menjadikan diri sebagai panutan atau *role model* bagi negara-negara lain di Uni Eropa.

Penekanan terhadap identitas ini penting adanya karena adanya problem yang mendasar dari keberadaan Uni Eropa di Eropa, yakni kekurangan (atau bahkan ketiadaan) identitas Eropa itu sendiri (Bromberger 2006). Identitas mengenai bagaimana masyarakat Eropa yang satu tersebut memang tidak mudah untuk didefinisikan, mengingat terdapat banyak negara yang tergabung dalam Uni Eropa dengan berbagai macam identitas social-budaya yang dimiliki. Hal ini menjadi batu sandungan bagi Jerman untuk dapat menyatukan ide Eropa yang satu di Uni Eropa, karena setiap negara memiliki derajat ego masing-masing (Bromberger 2006). Eropa tidak memiliki keterikatan emosional yang kuat ketika berbicara mengenai kesatuan yang padu untuk berkehidupan politik antar negara. Uni Eropa dibentuk untuk mengikat *constraint* politik antar negara di Eropa, supaya negara-negara tersebut dapat melaksanakan proses berpolitik yang positif yang dapat difasilitasi oleh Uni Eropa.

Proses *voluntarisme* ini membutuhkan proses mengalah dari negara-negara di dalam Uni Eropa. Jerman, sebagai negara besar bisa saja menolak untuk secara penuh tunduk pada keberadaan Uni Eropa, namun dasar pertimbangan dari kerelaan Jerman adalah proses pemberian kekuasaan negara-negara lain di Uni Eropa terkait dengan posisi supra-negara Uni Eropa (Bromberger 2006). Legitimasi negara-negara di Uni Eropa haruslah tunduk dengan aturan yang dibawa oleh Uni Eropa, karena bila tidak maka negara tersebut tidak mampu mengikuti aturan yang juga diakui dan dilaksanakan oleh negara-negara lain. Kedaulatan Jerman dikurangi porsinya ketika berhadapan dengan Uni Eropa dengan dasar pengejaran keinginan bersama, atau dalam bahasa Rousseau, *volonte generale* atau *general will* (Bromberger 2006). Proses pengejaran keinginan bersama inilah yang akan menjadi identitas bersama Uni Eropa, adanya *common goals* dan *common threats* akan menciptakan rasa memiliki, *a sense of belonging* bagi negara-negara yang ikut serta dalam keanggotaan Uni Eropa.

ANALISIS KONSEP SOLIDARISME

Konsekuensi menjadi figur pemimpin adalah tanggung jawab atas kesejahteraan anggota dalam kelompok yang dipimpin. Hal yang sama juga ditemui dalam politik Uni Eropa, Jerman, sebagai negara yang kuat di Uni Eropa, harus mampu menjadi pemimpin yang mampu memberikan jaminan stabilitas bagi negara-negara Uni Eropa lain. Jerman tidak bisa hanya mengandalkan kemampuan Uni Eropa sebagai institusi untuk menjaga stabilitas kawasan, namun Jerman juga harus secara proaktif turut serta menjaga stabilitas kawasan, sebagai akibat

dari kepemimpinan Jerman di Uni Eropa (Bromberger 2006). Ketidakmampuan Jerman untuk menjaga stabilitas kawasan tentu akan berpengaruh terhadap keberadaan Jerman, maka pilihan yang tersisa adalah Jerman harus mendorong adanya rasa kebersamaan untuk menjaga keutuhan dan stabilitas Uni Eropa.

Kebutuhan untuk adanya rasa bersama-sama menjaga keutuhan Uni Eropa ini adalah dasar analisis konsep solidarisme. Adanya bentuk tenggang rasa dan kebersamaan menjaga kekuatan Uni Eropa adalah keuntungan bagi Jerman pula. Wallace (2005, dalam Bromberger 2006) mengatakan bahwa kebijakan pengelolaan sumber daya sebagai dasar kolektif, maka solidarisme ini menuntut adanya kemampuan Jerman untuk secara jeli memaksimalkan *power* yang dimiliki oleh Uni Eropa. Kekuatan Uni Eropa harus dijaga sedemikian rupa, karena kekuatan Jerman terletak pada bagaimana negara-negara di Uni Eropa mempersepsikan *power* Uni Eropa tersebut. Dengan kata lain, kekuatan Jerman resiprokal dengan kekuatan Uni Eropa, dan begitu pula sebaliknya. Melemahnya kekuatan Uni Eropa berarti juga merupakan proses melemahnya *power* Jerman.

Maka Jerman harus menjadi aktor utama yang menjadi contoh adanya kemauan untuk melaksanakan solidaritas di dalam Uni Eropa. Salah satu model solidaritas paling mudah untuk dianalisis adalah model *financial solidarity* (Bromberger 2006). Kebersamaan untuk menjaga keutuhan Uni Eropa menjadi modal penting untuk menuju kekuatan Uni Eropa, sehingga poin solidaritas finansial bisa dijadikan sebagai contoh. Solidaritas finansial menuntut adanya preposisi untuk bertransformasi tidak hanya menuju *free-market state*, namun juga *welfare state* (Leibfried 2004, dalam Bromberger 2006). Kemampuan negara-negara Uni Eropa tidak hanya berhenti untuk mampu bersaing dalam pasar bebas, namun juga harus mampu menuju negara sejahtera, yang mampu menjamin keberadaan warga negaranya. Kemampuan bekerjasama ini menjadi poin penting karena harus menjadi *goals* bersama, ketika kemajuan negara dapat dirasakan oleh warga negara, kemajuan tersebut pasti juga dirasakan oleh Uni Eropa.

ANALISIS KONSEP GEOPOLITIK SEBAGAI DASAR POLITIK JERMAN

Jerman telah mengambil peran baru dalam model kepemimpinan mereka di Uni Eropa. Jerman telah bertransformasi dari negara besar yang kapabel dalam proses penyelesaian *deal-deal* di Uni Eropa, dengan menjadi salah satu negara yang menjadi rujukan atas hasil akhir dari deal-deal tersebut (Janning & Möller 2016). Adanya pemilihan Jerman sebagai pemimpin di Uni Eropa didasari oleh semakin aktifnya Jerman dalam proses penentuan kebijakan Uni Eropa, dan salah satu isu yang menjadi perhatian Jerman dalam kapabilitas mereka sebagai pemimpin di Uni Eropa adalah pada konflik. Jerman menjadi pihak yang mendorong secara aktif pencarian opsi-opsi alternatif dan diplomatis untuk penanganan isu pengungsian tersebut, dan salah satu upaya aktif Jerman dalam mengatasi isu ini adalah dengan pembagian tanggung jawab perlindungan pengungsi dengan negara-negara di Uni Eropa. Tidak hanya Uni Eropa, Jerman juga mendorong politik pro-aktif negara di luar Uni Eropa untuk bersama-sama menangani kasus pengungsi tersebut, dan salah satunya adalah dengan Turki (Janning & Möller 2016). Kasus pengungsi ini disinyalir menjadi salah satu bentuk penilaian Jerman terhadap keseriusan Turki untuk masuk dan menjadi anggota tetap Uni Eropa.

Kembali kepada peran kepemimpinan baru di Jerman tersebut, model-model politik ini sebenarnya didasari oleh adanya kebutuhan geopolitik. Jerman merasa bahwa aliran masuknya

pengungsi dari daerah Timur Tengah, mayoritas dari Syria, memungkinkan Jerman untuk menunjukkan kepentingan negara untuk mengambil pola keputusan yang menentukan dan sekaligus memberikan solusi. Penentuan kebijakan '*refugees welcome*' menjadi salah satu contoh dorongan kebijakan Jerman untuk memusatkan perhatian Uni Eropa menuju Jerman (Janning & Möller 2016). Jerman menginginkan aliran pengungsi ini untuk menuju daerah barat Eropa (lebih tepatnya daerah yang berada di sekitar Jerman, seperti Prancis dan Inggris) karena Jerman menilai bahwa adanya kemajuan dalam berbagai bidang yang dirasa lebih daripada daerah-daerah timur Eropa. Jerman menilai jika memang dibutuhkan maka Jerman mampu untuk menopang keberadaan pengungsi ini, karena *space* yang dimiliki Jerman adalah salah satu nilai jual yang dimiliki oleh Jerman (Janning & Möller 2016). Jerman mempunyai *resource* dan kemampuan untuk memberikan suaka bagi pengungsi-pengungsi Timur Tengah tersebut.

Jerman juga menggunakan pendekatan *time* pada geopolitik berkaitan pada isu pengungsi ini. Dengan Jerman juga bekerjasama dengan mitra di dalam Uni Eropa (negara-negara anggota Uni Eropa dan negara di wilayah Eropa yang tidak termasuk sebagai anggota Uni Eropa) dan mitra di luar Uni Eropa (dalam hal ini Turki) untuk menangani kasus pengungsi ini, maka Jerman juga melihat adanya kepentingan waktu sebagai dasar politik negara (Janning & Möller 2016). Jerman juga menilai bahwa dari waktu ke waktu, kapabilitas negara Eropa untuk menangani kasus pengungsi ini semakin lama semakin melemah. Di negara Uni Eropa, tren ini mulai terlihat setelah negara-negara Uni Eropa mulai resah dengan pola kebijakan pembagian tanggung jawab tersebut (Janning & Möller 2016). Keresahan terhadap kebijakan Jerman ini melalui kacamata Jerman, adalah hal yang sah-sah saja, dan malah menjadi sebuah kebanggaan tersendiri. Keresahan negara-negara anggota Uni Eropa yang vokal terhadap kebijakan Jerman membuktikan bahwa memang negara-negara ini belum mampu menandingi kedigdayaan Jerman (Janning & Möller 2016).

Lantas bagaimana dengan unsur *people* dalam geopolitik Jerman? Analisa unsur *people* ini akan memperlihatkan hasil yang sedikit berbeda dari analisis *space* dan *time* dari analisis sebelumnya. Ternyata terdapat keresahan tersendiri dari masyarakat Jerman dengan implementasi dari model kebijakan pengungsi Uni Eropa tersebut. Keresahan ini muncul ketika adanya penolakan besar terhadap implementasi kebijakan pengungsi ini di Uni Eropa. Keresahan ini sedikit berbeda dengan keresahan masyarakat negara Uni Eropa lain, seperti halnya Belanda maupun Prancis, yang berbeda dari latar belakang dan tujuan keresahannya. Bagi negara-negara anggota Uni Eropa keresahan ini berangkat dari ketakutan Jerman sebagai negara adikuasa dalam proses pengambilan keputusan di Uni Eropa, dan keresahan ini lebih mengarah kepada apakah negara mereka mampu/kapabel untuk menangani tingginya arus imigran pencari suaka tersebut. Sementara masyarakat Jerman mempunyai model keresahan yang berbeda. Masyarakat Jerman menilai bahwa kengototan Jerman untuk *exercise of power* dalam kasus pengungsi ini hanyalah membuang-membuang *resource* berharga Jerman (Janning & Möller 2016). Keresahan masyarakat Jerman dilatarbelakangi oleh ketakutan apabila *policy-makers* Jerman terlalu fokus terhadap masalah eksternal Jerman dan sedikit melupakan urusan politik domestik di internal Jerman. Keresahan masyarakat Jerman ini pada akhirnya juga ditujukan kepada Uni Eropa yang dinilai (oleh masyarakat Jerman sendiri) gagal untuk mengikuti *pace* politik Jerman (Janning & Möller 2016). Hal ini terbukti oleh mulai melemahnya struktur-struktur Uni Eropa yang kewalahan dengan kepentingan Jerman yang

mengejar realisasi kebijakan pengungsi. Jerman mulai kehilangan dukungan untuk implementasi kebijakan pengungsi tersebut, dan negara-negara anggota Uni Eropa mulai berani untuk mengonfrontasi kepentingan Jerman. Ketidak-mampuan negara-negara anggota ini mulai terlihat ketika proses perumusan kebijakan tersebut dilaksanakan.

Analisa berikutnya adalah pada poin *struggle*. Jerman memang mendorong geopolitik mereka untuk mendapatkan posisi kepemimpinan di Uni Eropa, dan model hegemoni yang didorong oleh Amerika Serikat dinilai Jerman bukanlah solusi atas *struggle for power* Jerman di wilayah Uni Eropa (Janning & Möller 2016). *Policy-makers* Jerman menilai bahwa yang dibutuhkan Uni Eropa bukanlah aktor yang dominan di Eropa, namun adalah aktor yang mampu menjalankan *framework* kerjasama di Uni Eropa. Mendominasi jalannya proses dinamika politik di Uni Eropa bukanlah pilihan yang tepat, karena Uni Eropa terdiri atas negara-negara yang mempunyai *national interest* yang berbeda-beda (Janning & Möller 2016). Hal ini kontras dengan Amerika Serikat yang memang memiliki model kepentingan nasional yang sama, dengan menggunakan *American Way of Life* sebagai basis pembuatan kebijakan politik. Hal yang berbeda dengan Eropa, karena Eropa tidak punya *European Way of Life*. Setiap negara punya kepentingan yang berbeda-beda, dan tiap negara punya acara sendiri untuk memenuhi kepentingan negara mereka tersebut.

Jerman juga memperkuat kekuatan *security* Uni Eropa sebagai model penunjukkan komitmen mereka (Janning & Möller 2016). Jerman merasa bahwa keamanan masih menjadi fokus geopolitik Jerman, karena keamanan masih menjadi bahasan utama ketika berbicara pada tingkatan Uni Eropa. Jerman menjawab keraguan komitmen ini dengan memberikan bantuan kepada pasukan Sekutu pada saat penyerangan Syria. Jerman juga bahkan memberikan bantuan untuk pasukan yang diterjunkan untuk misi Perserikatan Bangsa-Bangsa di daerah Mali. Tidak hanya berhenti di situ, Jerman juga cepat tanggap terhadap *Paris Attack* dengan memberikan bantuan terhadap Prancis. Setelah peristiwa Penyerangan Prancis, Jerman langsung membawa isu ini ke sidang Uni Eropa untuk memperkuat posisi dan kekuatan dari *Treaty of Mutual Defence Clause*. Jerman bahkan bersedia untuk memberikan bantuan *troops* bagi negara-negara yang membutuhkan bantuan *army* tambahan.

Analisis geopolitik ini memperlihatkan posisi Jerman yang melihat bahwa Jerman sendiri menjadi *major stakeholder* di Uni Eropa. Jerman melihat bahwa kapasitas mereka sudah mumpuni untuk memimpin Uni Eropa. Masyarakat Uni Eropa membutuhkan Jerman yang mampu untuk membawa Uni Eropa menuju arah yang lebih baik (Janning & Möller 2016). Jerman sudah mencoba berperan aktif untuk meyakinkan negara-negara Uni Eropa untuk memercayai Jerman sebagai pemimpin. Jerman sudah memulai untuk mendengarkan suara-suara dari negara kecil untuk mengurangi ketidak-percayaan negara-negara ini terhadap Jerman. Proses pendengaran kepentingan ini penting untuk Jerman dapat membangun model koalisi antar negara di dalam Uni Eropa, karena Uni Eropa memang membutuhkan jaringan kerjasama koalisi yang berjalan dengan lancar antar negara di dalam Uni Eropa.

ANALISIS EURO-SKEPTISISME JERMAN

Sejatinya, negara Jerman adalah negara yang sangat proaktif di Uni Eropa. Jerman menjadi aktor utama perluasan Uni Eropa, dan pencapaian ini juga diakui oleh semua elemen di Jerman, termasuk di Uni Eropa juga. Namun hal yang mendasari dari proses politik aktif Jerman di Uni Eropa ini adalah keraguan Jerman terhadap kemampuan Uni Eropa dalam

menangani berbagai macam hal (Taggart & Sczerbiak 2008). Jerman memosisikan diri sebagai pihak yang menjalankan proses berpolitik Uni Eropa, karena negara-negara di dalam Uni Eropa akan kewalahan dengan isu-isu yang ada di Uni Eropa. Keraguan terhadap Uni Eropa ini sejatinya telah ada, namun dapat diredam keberadaannya oleh kemunculan Jerman dengan faktor kepemimpinannya. Jerman menggambarkan kepentingan Uni Eropa untuk menjaga keutuhan pan-Europanisme dan politik *enlarged Union* (Taggart & Sczerbiak 2008).

Keraguan ini mulai muncul di Jerman ketika kaum Euro-Skeptis mulai menyuarakan pendapatnya di pemerintahan Jerman dengan tujuan untuk dapat dibawa menuju politik Uni Eropa. Adanya pertumbuhan kaum Euro-Skeptis ini juga didukung oleh meratanya sebaran posisi dari kaum Euro-Skeptis tersebut di dalam pemerintahan (Taggart & Sczerbiak 2008). Kaum Euro-Skeptis sekarang lebih strategis posisinya, dan mulai dapat memainkan peranan penting dalam politik pemerintahan sebuah negara. Kaum Euro-Skeptis memang harus masuk melalui dari berbagai pihak, baik dari partai penguasa maupun partai oposisi, karena bila hanya berada di satu sisi saja, kemungkinan agenda mereka terdengar menjadi kurang (Taggart & Sczerbiak 2008). Berada pada dua kutub pemerintahan memungkinkan kaum Euro-Skeptis untuk lebih dapat menguasai dinamika politik negara masing-masing. Fenomena menyebarnya kaum Euro-Skeptis ini tidak hanya dirasakan oleh Jerman saja, tetapi rata dengan semua negara di Uni Eropa. Posisi kaum Euro-Skeptis menjadi semakin strategis apabila terdapat sinergi antar kaum-kaum yang ragu dengan Uni Eropa ini dalam politik Uni Eropa.

KESIMPULAN

Jerman memang masih merasa skeptis terhadap keberadaan Turki. Jerman menilai bahwa Turki masih belum dapat menunjukkan komitmen terhadap Jerman dan Uni Eropa, meskipun Jerman dan Turki juga beberapa kali mengadakan kerjasama bilateral. Menurut teori Perluasan, dibutuhkan adanya komitmen dari Turki untuk menjadi syarat diterima, karena komitmen akan mendorong adanya kerelaan dari negara-negara di Uni Eropa untuk mempertimbangkan akses Turki. Dinamika antara kedua negara menunjukkan bahwa sebenarnya Jerman juga memandang keberadaan Turki dan memperhitungkan kemampuan Turki, sehingga Jerman berusaha untuk mengetes sejauh mana Turki dapat berhadapan langsung dengan Jerman. Keputusan Turki yang pada akhirnya mengancam kerjasama pengungsi dengan Jerman membuat Jerman enggan untuk mempertimbangkan akses Turki menuju Uni Eropa. Kerjasama yang ditujukan oleh Jerman sebagai ujian bagi Turki ini membuktikan adanya karakter Turki yang enggan untuk mematuhi model kerjasama bilateral, apalagi bila berbicara dalam lingkup kerjasama regional seperti Uni Eropa.

Sikap skeptis Jerman terhadap Turki juga diperparah oleh kemunculan kaum Euro-Skeptis di Jerman sendiri. Kemunculan kaum yang meragukan kemampuan Uni Eropa ini sudah mencapai struktur pemerintahan, dan posisi kaum ini mulai strategis. Kaum Euro Skeptis sudah mulai masuk kedalam faksi-faksi politik penguasa pemerintahan dan mematahkan *stereotype* bahwa kaum skeptis hanyalah kaum yang anti terhadap pemerintahan, yang keberadaannya tersingkirkan dari politik negaranya sendiri. Kaum skeptis membutuhkan sebuah isu yang dapat mendorong popularitas mereka, dan melihat isu akses Turki sebagai isu yang dapat menarik. Isu akses Turki ini menjadi isu yang menyedot perhatian masyarakat Jerman dan pemerintahan Jerman, sehingga dinilai dapat menaikkan derajat kaum skeptis apabila *agenda setting* mereka dapat bersinggungan dengan isu tersebut.

Referensi:

- Belkin, Paul. 2009. *German Foreign and Security Policy: Trends and Transatlantic Implications*. Washington D.C.: Congressional Research Service
- Bromberger, Matt. 2006. *Enlargement Theory: Five Case Studies*. Lund: Lund University Department of Science
- Janning, Josef & Almut Möller. 2016. *Leading from the Centre: Germany's New Role in Europe*. London: European Council on Foreign Relations
- Taggart, Paul dan Aleks Szczerbiak. 2008. *Theorizing Party-Based Euroscepticism: Problems of Definition, Measurement and Causality*. Brighton: Sussex European Institute
- Risse, Thomas, Daniela Engelmann-Martin, Hans-Joachim Knope, dan Klaus Roscher. 1999. *To Euro or Not to Euro? The EMU and Identity Politics in the European Union*, *European Journal of International Relations*, Vol. 5(2): 147–187
- Tamim, Ansary. 2010. *Destiny Disrupted: A History of the World Through Islamic Eyes*. New York: Public Affairs Books