

BAB I

A. PENDAHULUAN

Latar belakang penulis memilih judul ini adalah didasari ketertarikan pada pemberitaan yang cenderung memperlihatkan makin membesarnya pengaruh krisis yang terjadi di Eropa belakangan ini terhadap Negara-negara di luar kawasan Eropa itu sendiri. Turunnya daya beli masyarakat eropa secara langsung maupun tidak akan memberi pengaruh terhadap perekonomian global itu sendiri.

Uni Eropa sendiri terbentuk karena kesadaran terhadap dampak negatif dari peperangan di masa lalu yaitu puncaknya pada pasca Perang Dunia I yang menyebabkan negara-negara Eropa yang termasuk ke dalam blok Eropa Barat mendirikan *Council of Europe* pada tahun 1949. Pengalaman yang tidak menyenangkan selama masa perang memicu negara-negara Eropa Barat untuk melakukan usaha-usaha penyelamatan Eropa dari kemungkinan-kemungkinan peperangan di masa yang akan datang.

Dalam perkembangan Uni Eropa, negara-negara sering melakukan pertemuan-pertemuan dan menghasilkan banyak traktat-traktat yang menghasilkan banyak kesepakatan-kesepakatan baru. Perjalanan terbentuknya Uni Eropa dari masa awal mengalami perkembangan yang cukup bagus dan signifikan. Hal yang paling mencolok adalah semakin banyaknya negara-negara Eropa yang bergabung sehingga terbentuklah persatuan yang saat ini dikenal

dengan sebutan *European Union*. Saat ini tercatat ada 27 negara anggota UE dengan 23 bahasa resmi.

Integrasi regional yang terjadi di Uni Eropa merupakan upaya untuk menyatukan potensi ekonomi dari berbagai negara dengan tujuan yang sama yaitu mencapai kesejahteraan dan kemakmuran. Dengan mempersatukan potensi dari beberapa negara dalam satu kawasan maka diharapkan semua negara tersebut memperoleh dampak positif dari integrasi. Integrasi ekonomi regional ini dapat terwujud melalui kerja sama antar negara dan dapat berbentuk kelembagaan, salah satunya adalah Uni Eropa.

Pembentukan mata uang Euro dan Perjanjian Maastricht terkait dengan adanya suatu kesepakatan dalam pertemuan negara-negara Eropa di Roma pada tahun 1957 yang merencanakan terbentuknya pasar bersama dan penyatuan militer. Perencanaan ini diharapkan dapat berfungsi ganda yaitu, meningkatkan perdagangan dan usaha perlindungan terhadap negara-negara Eropa dari kerugian hasil Dollar dalam sistem moneter internasional. Euro adalah mata uang yang dipakai di 17 negara anggota Uni Eropa. Secara giral, mata uang ini mulai dipakai sejak tanggal 1 Januari 1999, tetapi secara fisik baru dipakai pada tanggal 1 Januari 2002.¹

Tapi pada akhir tahun 2009 terjadi kejadian yang menggemparkan Eropa dan dampaknya masih terasa hingga sekarang. Kejadian itu adalah krisis keuangan Eropa telah mengancam perekonomian dunia. Krisis itu berakar pada

¹Endah Hapsari, *Eropa Diprediksi Tak Bisa Atasi Krisis Ekonomi*
<http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/12/08/03/m8519b-eropa-diprediksi-tak-bisa-atasi-krisis-ekonomi> diakses tanggal 22-10-2012

kegagalan Uni Eropa untuk memperbaiki perbankan. Sebenarnya perekonomian Eropa belum sepenuhnya sembuh kembali dari krisis 2007 dan tidak pernah sepenuhnya menangani semua tantangan yang dihadapi sistem perbankan mereka. Salah satu faktor penting terjadinya krisis keuangan Eropa adalah faktor krisis utang di negara Yunani.

Krisis utang Eropa berasal dari Yunani, yang kemudian merembet ke Irlandia dan Portugal. Ketiga negara tersebut memiliki utang yang lebih besar dari GDP-nya, dan juga sempat mengalami defisit (pengeluaran negara lebih besar dari GDP). Krisis mulai terasa pada akhir tahun 2009, dan semakin dibicarakan padapertengahan tahun 2010. Pada tanggal 2 Mei 2010, IMF akhirnya menyetujui paketbail out (pinjaman) sebesar €110 milyar untuk Yunani, €85 milyar untuk Irlandia,dan €78 milyar untuk Portugal.

Yunani kemungkinan merupakan buah dari kesalahan kebijakan pemerintahan di masalalu. Pada tahun 1974, Yunani memasuki babak baru pemerintahan, dari juntamiliter menjadi sosialis. Pemerintah baru ini kemudian mengambil banyak utanguntuk membiayai subsidi, dana pensiun, gaji PNS, dll. Utang tersebut terus sajamenumpuk hingga pada tahun 1993, posisi utang Yunani sudah diatas GDP-nya, dansampai sekarang pun masih demikian. Saat ini utang Yunani diperkirakan telahmencapai 120% dari posisi GDP-nya, dimana banyak

analisis yang memperkirakan bahwa data yang sesungguhnya kemungkinan lebih besar dari itu.²

Hingga awal tahun 2000-an, tidak ada seorang pun yang memperhatikan fakta bahwa utang Yunani sudah terlalu besar. Malah dari tahun 2000 hingga 2007, Yunani mencatat pertumbuhan ekonomi hingga 4.2% per tahun, yang merupakan angka tertinggi di zona Eropa, hasil dari membanjirnya modal asing ke negara tersebut. Keadaan berbalik ketika pasca krisis global 2008 dimana negara-negara lain mulai bangkit dari resesi, dua dari sektor ekonomi utama Yunani yaitu sektor pariwisata dan perkapalan, justru mencatat penurunan pendapatan hingga 15%. Orang-orang pun mulai sadar bahwa mungkin ada yang salah dengan perekonomian Yunani.

Keadaan semakin memburuk ketika pada awal tahun 2010, diketahui bahwa Pemerintah Yunani telah membayar Goldman Sachs dan beberapa bank investasi lainnya, untuk mengatur transaksi yang dapat menyembunyikan angka sesungguhnya dari jumlah utang pemerintah. Pemerintah Yunani juga diketahui telah mengutak-atik data-data statistik ekonomi makro, sehingga kondisi perekonomian mereka tampak baik-baik saja, padahal tidak. Pada Mei 2010, Yunani sekali lagi diketahui telah mengalami defisit hingga 13.6%. Salah satu penyebab utama dari defisit tersebut adalah banyaknya kasus penggelapan pajak, yang diperkirakan telah merugikan negara hingga US\$ 20 milyar per tahun.³

²*Krisis Ekonomi Eropa Sudah Menjalar ke Indonesia* <http://www.bisnis.com/articles/nah-lo-dot-krisis-ekonomi-eropa-sudah-menjalar-ke-indonesia> diakses tanggal 20-10-2012

³*Penyebab Krisis Ekonomi Eropa*, <http://mss-feui.com/?p=605/2012/10/10> diakses tanggal 25-10-2012

Krisis yang diawali oleh Yunani tersebut bisa menyebar tidak hanya di negara-negara kecil Eropa, tetapi juga ke negara-negara besar Eropa. Bahkan Negara yang sudah punya ekonomi lumayan mapan sebelumnya seperti Italia dan Spanyol juga mengalami hal serupa. Krisis Eropa berawal dari negara periferi Eropa, seperti Yunani dan Portugal. Namun sekarang hampir seluruh negara Eropa mulai terkena dampak krisis. Krisis berkepanjangan dan menyebar tersebut disebabkan kesalahan diagnosa krisis yang dilakukan negara-negara Eropa, yang menganggap krisis disebabkan karena utang.

Belakangan berbagai media di seluruh dunia disibukkan dengan peristiwa di Yunani, orang-orang mengetahui bahwa keadaan ekonomi Yunani benar-benar lumpuh, hal ini bisa dilihat dari berbagai aksi demo dan mogok massal yang dilakukan oleh ratusan ribu pekerja dan pegawai pemerintah yang telah mengakibatkan berbagai sektor di Yunani lumpuh total.

IMF sebagai lembaga keuangan dan moneter dunia menyatakan bahwa "Krisis hutang di Eropa begitu meluas sementara di AS, persoalan hutang di sektor industri perumahan masih menjadi momok ekonomi. IMF mendesak bank-bank Eropa untuk meningkatkan modal mereka, jika perlu pemerintah yang memberikan dana tersebut. Dan di AS, pemerintah Washington harus membantu para pemilik rumah untuk mengatasi tagihan perumahan mereka." Resiko ekonomi

saat ini begitu nyata dan waktu untuk mengatasinya semakin berkurang, perbaikan ekonomi mesti dikendalikan cepat," demikian pernyataan dari IMF.⁴

Keadaan ekonomi Yunani yang semakin buruk tersebut merupakan alasan yang membuat bursa-bursa saham global kembali dihantui krisis pada saat ini. Pada tahun 2009 lalu, rasio utang Yunani terhadap GDP-nya tercatat 127%. Yunani sebenarnya memiliki potensi investasi yang cukup menarik bagi para investor, namun krisis yang melanda daratan Eropa belakangan ini telah menimbulkan ketidakpercayaan para investor terhadap sektor keuangan di Eropa khususnya Yunani dan hal ini tentu akan memperparah krisis di Yunani dan jika krisis ini tidak ditanggulangi maka Yunani terancam benar-benar bangkrut.

Persoalan mata uang memang menjadi urusan kawasan Eropa sebagai sebuah kesatuan, tapi anggaran dan persoalan ekonomi hanya sebagian saja yang terintegrasi. Masing-masing negara pun ingin membatasi tanggung jawab dalam menanggung utang negara lain dan untuk mencegah campur tangan negara lainnya dalam kebijakan ekonomi.

Itulah yang menyebabkan hingga kini, tanda-tanda perbaikan belum juga terlihat dan makin menambah kecemasan para pemimpin dunia. Tak heran jika banyak pihak yang memperkirakan bahwa krisis di Eropa ini akan lebih dahsyat dari yang terjadi di AS pada 2008 silam.

⁴*IMF Menyikapi Krisis Ekonomi Eropa*

http://www.analisadaily.com/news/read/2011/09/22/14006/imf_as_dan_eropa_di_ambang_krisis_keuangan_baru/#.UOPN1Va24mw. diakses tanggal 19-12-2012

Uni Eropa selaku wadah yang menaungi negara-negara di Eropa turut menanggung akibat. Hal utama yang perlu dilakukan oleh Uni Eropa itu sendiri adalah menyelamatkan perekonomian Yunani terlebih dahulu. Karena dalam hal ini Yunani adalah sumber dari krisis yang terjadi di Eropa saat ini. Setelah penyebaran krisis ini jika di biarkan akan mengganggu kestabilan negara yang memakai mata uang EURO secara keseluruhan. Di saat ini tentunya Uni Eropa ada di posisi terdepan dalam penyelamatan krisis hutang di Yunani.

B. Rumusan Masalah

1. Apa alasan Uni Eropa untuk membantu menyelamatkan perekonomian Yunani yang mengalami krisis hutang sejak 2009?

C. Kerangka Teori

Uni Eropa yang merupakan kesatuan dari negara-negara yang berdaulat di Eropa. Mereka ada di dalam suatu sistem yang berkaitan satu sama lain. Seperti sebuah rangkaian mesin, dimana bila salah satu komponen dalam mesin itu rusak akan mempengaruhi kinerja secara keseluruhan. Yunani saat ini menjadi bagian yang rusak di dalam mesin tersebut.

1. Konsep Organisasi Internasional

Uni Eropa adalah suatu organisasi internasional yang terdiri dari negara-negara (IGOs). Karena dari itu perlu di mengerti terlebih dahulu mengenai organisasi internasional. Definisi Organisasi Internasional menurut Margaret P. Karns dan Karen A. Mingst dalam buku *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* adalah:

*“ Organisasi yang terdiri dari minimal tiga negara, dimana organisasi tersebut mempunyai aktivitas di beberapa negara, dan masing-masing anggotanya saling membantu dalam perjanjian formal.”*⁵

Dalam buku yang sama dijelaskan mengenai fungsi organisasi internasional antar negara (IGOs). dalam buku tersebut terdapat lima fungsi dari organisasi internasional antar negara. Berikut fungsi pertama organisasi internasional antar negara adalah sebagai fungsi informational yaitu menjalankan rapat, menganalisa, dan menyebarkan informasi. Fungsi kedua adalah forum yaitu menentukan tempat untuk bertukar sudut pandang dan pembuatan keputusan. Fungsi ketiga adalah fungsi normatif yaitu menentukan standar kesopanan. Fungsi keempat adalah fungsi *rule creating* membuat dan menyepakati sebuah perjanjian. Fungsi ke lima adalah fungsi *rule supervisory* yaitu mengawasi berlakunya sebuah

⁵ Margaret P. Karns & Karen A. Mingst, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* (London, Lynne Rienner, 2004), hal 7

peraturan, penyelesaian perselisihan. Ke enam adalah fungsi operasional yaitu alokasi sumber daya, memberikan bantuan teknis, menyebarkan tentara/pasukan.⁶

Minimal dengan jumlah anggota 3 organisasi antar negara dapat didefinisikan sebagai organisasi Internasional. Contoh dari organisasi internasional tersebut adalah NAFTA(North American Free Trade Agreement). Sedang organisasi internasional beranggotakan cukup besar misalnya UPU(Universal Postal Union) dimana organisasi ini beranggotakan 190 negara.

Dari kepentingannya organisasi internasional juga dapat tercipta. Organisasi internasional yang terjadi karena kepentingannya misalkan OPEC(Organization of Petroleum Exporting Country). Kerjasama antar negara dapat juga berlaku untuk wilayah kawasan sehingga tercipta organisasi-organisasi internasional misalkan ASEAN dan OAS(organization of American States). Ada juga organisasi internasional yang dikembangkan untuk mengatasi beberapa pekerjaan yaitu Uni Eropa.

Uni Eropa merupakan organisasi multi fungsi karena tidak hanya merupakan organisasi kawasan biasa. Meskipun pada awal berdirinya yang hanya di peruntukan untuk menghindari terjadinya konflik antar negara Eropa. Selain menjalankan fungsi dari organisasi internasional antar negara. Terjadi suatu integrasi lain di Eropa terdapat integrasi secara ekonomi. Karena hampir semua negara anggota Uni Eropa telah menyepakati menggunakan mata uang tunggal yaitu euro. Dan perekonomiannya juga sudah di pegang oleh Bank Central Eropa untuk menaikkan ataupun menurunkan nilai suku bunga dan nilai tukar mata uang euro.

⁶ Ibid, hal 9

Kebanyakan dari organisasi internasional adalah organisasi yang bersifat kawasan bukan global. Organisasi yang bersifat kawasan disini berfungsi untuk memotivasi untuk timbulnya kerjasama antar negara pada suatu isu yang langsung berhubungan langsung dengan anggotanya.

Definisi lain Organisasi Internasional menurut Teuku May Rudy dalam bukunya: “Administrasi dan Organisasi Internasional” menegaskan bahwa:

“ Organisasi Internasional adalah pola kajian kerjasama yang melintasi batas-batas Negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antar sesama kelompok non pemerintah pada Negara yang berbeda”⁷

Menurut Teuku May Rudy dalam bukunya : “Administrasi dan Organisasi Internasional” menegaskan bahwa organisasi internasional mempunyai dua peranan. Peran pertama organisasi internasional adalah sebagai wadah atau forum untuk menggalang kerjasama serta untuk mengurangi intensitas konflik antar sesama anggota..Peran kedua dari organisasi internasional adalah sebagai sarana perundingan untuk menghasilkan keputusan bersama yang saling menguntungkan

⁷ Rudy T. May, *Administrasi dan Organisasi Internasional* (Bandung, Refika Aditama, 2005), hal 3.

dan ada kalanya bertindak sebagai lembaga yang mandiri, untuk melaksanakan kegiatan yang diperlukan.⁸

2. Decision Making (Rational Choice)

Organisasi internasional tidak bisa dipisahkan dengan masalah yang terjadi dan harus diatasi tersebut. Pengambilan keputusan mutlak untuk dilakukan oleh organisasi internasional. Apalagi ketika organisasi tersebut bersifat kawasan, dimana isu yang terjadi di dalam kawasan tersebut akan berdampak kepada negara lainnya yang berada di kawasan tersebut. Dalam organisasi internasional terdapat berbagai cara dalam pengambilan keputusan. Cara pengambilan keputusan di organisasi internasional tersebut menurut Allison & Zelikow adalah⁹:

- Intergovernmental negotiation
- Majority voting
- Rational choice
- Standard operating procedures
- Bureaucratic politics

Pada kasus yang terjadi di Uni Eropa terkait sehubungan dengan Yunani terjadi suatu proses pengambilan keputusan menggunakan model rational choice. Model *rational choice* menjadi penggambaran bagaimana Uni Eropa turut berkepentingan dalam penanganan krisis di Yunani.

⁸Ibid, hal 27

⁹ Volker Rittberger & Benard Zangi, *International Organization: Polity, Politics, and Policies*(New York, Palgrave Macmillan, 2006), hal 88

Dalam model *rational choice*, organisasi politik membuat keputusan dengan penuh perhitungan, dalam menyoroti suatu kepentingan, biaya dan keuntungan dari semua kemungkinan dari pilihan sebelum memilih salah satu jalan yang terbaik untuk di ambil. Keputusan yang di ambil tidak hanya mencerminkan kepentingan dari aktor yang terkuat dalam organisasi atau kelebihan dari aktor-aktor tersebut, tapi kepentingan dari organisasi itu sendiri. Karena itu pengambilan keputusan di organisasi internasional tidak terlihat di setir oleh segelintir negara ataupun grup elite yang berkepentingan pada suatu kepentingan. Pusat dari keputusan yang akan di ambil haruslah memberikan keuntungan bagi sesama anggota. Pusat dari pengambilan keputusan akan mempertimbangkan besarnya biaya dan keuntungan yang di dapat selain perhitungan dari alternatif lain yang digunakan sebagai pilihan untuk menghemat biaya untuk pilihan terbaik yang akan di ambil.¹⁰

Dengan banyaknya anggota dalam organisasi internasional yang memiliki kepentingan nasionalnya sendiri tentunya akan sulit untuk membuat keputusan. Dan untuk menjaga kepentingan bersama antar anggota Uni Eropa akan mencari solusi terbaik dalam penyelesaian krisis di Yunani tanpa mengorbankan salah satu atau sebagian anggotanya.

¹⁰ Ibid, hal 90

3. Aktor Rasional

Graham T. Allison mengajukan tiga model untuk mendeskripsikan proses pembuatan keputusan luar negeri yaitu :

Model I : Aktor Rasional

Model II : Proses Organisasi

Model III : Politik Birokratik

Model I yaitu dipandang tepat untuk menggambarkan alasan dari Uni Eropa untuk membantu penanganan krisis di Yunani. Dalam model Aktor Rasional, dalam model ini politik luar negeridipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional, terutama suatupemerintahan yang monolit, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatutujuan. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu prosesintelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yangbernalar dan terkoordinasi. Dengan demikian, analisis politik luar negeri harusmemusatkan perhatian pada penelaahan kepentingan nasional dan tujuan dari suatu bangsa, alternatif-alternatif haluan kebijaksanaan yang bias diambil olehpemerintahnya, dan perhitungan untung rugi atas masing-masing alternatiftersebut.¹¹

Dengan membiarkan Yunani berada dalam kebangkrutan membuat anggota negara Uni Eropa lainnya mengalami penurunan perekonomian. Hal lain juga berlaku bila membiarkan Yunani bangkrut juga akan menyebabkan kekacauan politik. Dalam penanggulangan krisis ini kepentingan nasional Yunani sangat di

¹¹Mochtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm 234

perhatikan oleh Uni Eropa. Pemberian *bailout* dan *structural adjustment* pada Yunani menunjukkan Uni Eropa yang menginginkan terciptanya keselarasan dalam kepentingan bersama tiap-tiap negara anggotanya.

D. Hipotesis

Dari pembahasan dapat ditarik hipotesis bahwa Uni Eropa memiliki kepentingan untuk menyelamatkan perekonomian Yunani. Karena Yunani adalah bagian dari Uni Eropa. Sehingga krisis keuangan yang terjadi di Yunani memberikan efek cukup signifikan terhadap turunnya nilai tukar mata uang euro. Selain itu di khawatirkan krisis juga akan menyebar ke negara Eropa lainnya. Karena Uni Eropa adalah satu kawasan yang terintegrasi regional secara ekonomi. Sehingga krisis yang terjadi di Yunani akan menyebabkan penurunan tingkat perekonomian di kawasan tersebut secara keseluruhan. Di khawatirkan dengan terjadinya krisis yang terus berlanjut, maka stabilitas politik di Eropa akan terganggu.

E. Metode Penelitian

Seperti dijelaskan James Mahoney dan Gary Goertz¹², ada perbedaan mendasar terkait metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Penelitian kuantitatif merujuk analisisnya berdasarkan pada basis angka. Hal ini bisa didefinisikan sebagai semua informasi atau data diwujudkan dalam bentuk kuantitatif / angka-angka yang analisisnya berdasar pada angka. Hal sebaliknya pada penelitian kualitatif. Hal ini juga merujuk pada klasifikasi antara ilmu sosial yang cenderung deekat pada kualitatif, dengan ilmu alam yang lekat pada pendekatan kuantitatif.

Mengingat skripsi yang dikerjakan merujuk pada penelitian dalam ilmu sosial, penulis memilih untuk memakai metode penelitian kualitatif. Detil yang akan dijelaskan paparan dalam skripsi ini dibangun melalui data sekunder. Yaitu pemakaian studi literatur, yang mengutamakan data tertulis dalam bentuk cetak seperti buku, jurnal, majalah, koran, dan diktat kuliah. Serta juga berusaha melengkapinya dengan data tertulis bentuk elektronik seperti e-book dan website.

F. Jangkauan Penelitian

Secara spesifik, skripsi yang dibuat penulis, memfokuskan kejadian faktual dari berbagai kebijakan yang diambil Uni Eropa dalam upaya menyelamatkan perekonomian Yunani dalam periode 2009 sampai 2012. Utamanya mengaitkan realitas pemulihan krisis ekonomi, sehingga bisa lebih memahami bagaimana

¹²James Mahoney and Gary Goertz, 2006. *A Tale of Two Cultures : Constrating Quantitative and Qualitative Research*, hal 1 - 3

negara-negara Uni Eropa mensukseskan tercapainya kepentingan nasional dalam kebijakan di dalam dan luar negeri.

G. Sistematika Penulisan

Skripsi ini berisi pemaparan yang dirinci dalam 5 bagian utama, antara lain:

1. Bab I adalah bagian pendahuluan, isinya memaparkan beberapa bagian antara lain latar belakang, rumusan masalah, kerangka teori, argumen utama, metode penelitian, dan sistematika penulisan
2. Bab II adalah bagian yang memaparkan tentang penyebab terjadinya terjadinya krisis hutang di Yunani.
3. Bab III berisi tentang alasan ekonomi Uni Eropa dalam membantu penanggulangan krisis di Yunani.
4. Bab IV berisi tentang alasan politik Uni Eropa dalam membantu penanggulangan krisis di Yunani.
5. Bab IV Bab V berisi penutup yang merupakan kesimpulan dari seluruh pembahasan yang di paparkan dalam skripsi ini.