

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Yunani adalah negara yang memiliki peradaban tertua dikawasan benua Eropa. Nama resmi negara Yunani adalah Republik Hellenik atau Ellinki Dimokratia bila diucapkan denga bahasa yang digunakan masyarakat Yunani. Sedangkan di kawasan Eropa dan bagian bumi barat lainnya, Yunani disebut sebagai Greece.

Yunani adalah negara Mediteranian pertama yang bergabung dengan Uni Eropa. Yunani mengajukan diri untuk bergabung dengan Uni Eropa pada tahun 1975 dan baru pada 1981 Yunani mendapatkan kanggotaan penuh dari Uni Eropa. Pada saat awal bergabung dengan Uni Eropa, Yunani hanya memenuhi 2 kriteria dari 3 kriteria yang dibutuhkan untuk menjadi anggota Uni Eropa yaitu bahwa wilayah Yunani berada di Eropa, Yunani memiliki intitusi politik yang demokratis, namun kriteria perekonomian Yunani belum memenuhi persyaratan.¹

Pertama kali mengajukan permohonan untuk bergabung dengan Uni Eropa, Yunani merupakan negara dengan angka korupsi yang tinggi, struktur administrasi publik yang tidak transparan dan memiliki pertumbuhan ekonomi yang lemah. Keinginan Yunani bergabung dengan Uni Eropa karena hal tersebut dirasa akan

¹ *Yunani dan Uni Eropa*. Powerpoint. Diakses dari www.staff.ui.ac.id pada 22 Oktober 2016 14:33

membawa dampak yang baik bagi Yunani seperti memudahkan keluar masuk barang jasa dan sumber daya manusia, memperluas pariwisata Yunani dan menghapuskan batasan tarif.

Negara-negara anggota Uni Eropa umumnya memiliki masalah yang sama mengenai populasi penduduk yang berusia tua atau yang sudah pensiun jumlahnya melampaui penduduk yang masih aktif bekerja, Maka ketika lahir banyak sistem perekonomian mutakhir dari induk Uni Eropa, sistem perekonomian yang dimiliki Yunani belum mampu mengakomodasinya karena masih lemah, tidak sejajar dengan negara-negara sekitar. Inilah penyebab krisis yang dinamakan Weak Financial System. Terlebih-lebih ketika integrasi ekonomi telah mencapai tahap Economic Union, membuat Yunani harus siap mengubah mata uangnya dengan Euro.

Pada 1 Januari 2001, Yunani bergabung dalam Euro Zone atau kelompok negara pengguna mata uang Euro. Ketika Yunani bergabung dalam Uni Eropa, Yunani bukanlah negara maju seperti Jerman dan juga tidak memiliki sistem birokrasi sebaik Inggris. Namun, kondisi perekonomian Yunani terus meningkat seiring penetapan kebijakan fiskal karena masuknya Yunani dalam Zona Euro. Keikutsertaan Yunani semata-mata karena faktor wilayahnya yang strategis karena terletak di antara benua Eropa.

Karena system perekonomian Yunani masih belum bisa mengimbangi negara-negara anggota Uni Eropa lainnya, penyeragaman mata uang Euro membuat

Yunani seolah seperti bayi yang dipaksa menjadi dewasa. Hal ini menyebabkan adanya perputaran uang yang tidak seimbang antara Yunani dengan negara-negara tetangganya.

Puncaknya, ketika perekonomian dunia mengalami kelesuan pada 2007 dan 2008 yang disusul dengan krisis keuangan dunia, Yunani pun mulai merasakan dampaknya. Situasi mulai memburuk, pemerintah mulai menggelontorkan uang lebih banyak untuk memberi uang ke kantong rakyat agar aman, namun disatu sisi utang pemerintah semakin banyak seiring dengan banyaknya uang yang digelontorkan.²

Krisis ini dapat dilalui oleh beberapa negara, namun ada juga beberapa negara yang tidak, dan Yunani adalah yang paling buruk. Yunani menjadi negara terkena dampak paling buruk ketika terjadi krisis karena termasuk negara yang tergolong masih miskin namun memiliki hutang yang bertumpuk.

Sebagian besar utang Yunani berasal bukan dari bank swasta, melainkan dari lembaga besar Eropa dan negara-negara zona euro lainnya. Hal ini dilakukan agar jika Yunani gagal membayarnya, sistem finansial dunia tidak terlalu terganggu. Yunani memiliki beban utang yang sangat besar, mencapai 177 persen

² *Mengenai Krisis di Yunani*. Diakses dari www.beritasatu.com pada 22 Oktober 2016 15:23

dari produk domestik bruto, atau PDB,³ membuat negara ini sulit mengumpulkan uang yang dibutuhkan untuk melakukan pembayaran utang.

Data pada tahun 2012 menunjukkan bahwa jumlah populasi di Yunani mencapai 11.062.500 juta jiwa dengan 4,1 juta jiwa merupakan pensiunan atau pengangguran⁴. Hal ini menyebabkan anggaran dana pemerintahan untuk pensiunan menjadi membengkak dan tergolong besar disbanding dengan negara anggota Uni Eropa lainnya.

Karena Yunani menggunakan Euro yang notabene adalah mata uang yang sama dipakai dengan negara-negara uni eropa lainnya. krisis di Yunani tidak hanya berefek pada turunnya nilai euro di Yunani sendiri, namun mempengaruhi nilai euro secara keseluruhan.

Sejak terpuruk karena krisis keuangan pada tahun 2008 yang diakibatkan dari aktivitas perbankan negaranya dan kondisi perekonomian dunia yang sedang mengalami krisis global perlahan perekonomian Yunani mulai membaik seiring adanya bantuan dana dari kreditur dan upaya penghematan yang dilakukan oleh pemerintah Yunani.

³ Amanda Puspita, "Penjelasan Singkat soal Krisis Yunani" CNN Indonesia, 2015. Diakses dari www.cnnindonesia.com/internasional/20150701115330-134-63540/penjelasan-singkat-soal-krisis-yunani/

⁴ Konstadaras, Nikos. "Greece's Dismal Demographics" 2013. Diakses dari www.nytimes.com/2013/12/10/opinion/greeces-dismal-demographics.html. Pada 23 Oktober 2016 17:55

Sejak tahun 2010, Komisi Eropa, Bank Sentral Eropa dan Dana Moneter Internasional atau biasa disebut dengan Troika, sudah memberikan bantuan keuangan guna mengatasi beban hutang Yunani dengan syarat kenaikan pajak dan pemotongan anggaran belanja Yunani.

Meski sudah mendapat bantuan dana 240 miliar euro atau lebih dari Rp 3.500 triliun sejak 2010, namun Yunani masih terpuruk terbelit dalam hutang. Yunani sangatlah tertolong mengingat negaranya adalah salah satu anggota Uni Eropa, mau tidak mau ketika Yunani mempunyai masalah Uni Eropa tidak akan tinggal diam karena jika tidak ikut membereskan permasalahan Yunani maka dampak buruk akan mengenai negara-negara anggota Uni Eropa lainnya.

Pada 2013 Yunani kembali mengalami krisis ekonomi karena banyaknya pengeluaran negara. Dari 2010 hingga 2013, pendapatan rata-rata rakyat Yunani menurun hingga lebih dari 3.000 euro dan angka pengangguran meningkat tiga kali lipat antara 2008-2013.⁵

Selasa, 30 Juni 2015 Yunani dinyatakan gagal membayar hutangnya kepada IMF sebesar 1,6 miliar euro atau sekitar 22 miliar. Yunani dilanda kebimbangan, antara tetap bertahan di Eurozone dan menerima paket bantuan dana talangan beserta persyaratannya atau mengambil langkah keluar dari Eurozone. Disatu sisi, Yunani sudah kehabisan dana segar dinegaranya sendiri.

⁵ Alexander Arif Christian S. *Hancurnya Ekonomi Yunani*. Diakses dari www.academia.edu pada 30 Oktober 2016 20:21

Uni Eropa dan IMF menawarkan bantuan dana talangan sedikitnya 12 miliar euro atau sekitar 178,7 triliun rupiah yang akan diberikan berjangka dalam kurun waktu lima bulan.⁶ Pemberian dana talangan ini juga diikuti dengan persyaratan yang harus dipenuhi oleh Yunani, yaitu seperti menaikkan pajak, memangkas anggaran kesejahteraan, dan mereformasi system pensiun di negaranya. Namun tawaran yang diberikan oleh Uni Eropa ini ditolak oleh Yunani.

B. Rumusan masalah

Dari latar belakang yang diuraikan diatas, maka dapat dibuat suatu rumusan masalah yaitu:

“Mengapa Yunani menolak bantuan dari Uni Eropa saat terjadi krisis pada tahun 2015?”

C. Landasan Teori

Landasan teori sangat diperlukan dalam penulisan karya ilmiah, karena landasan teori inilah yang nantinya digunakan penulis sebagai alat analisa untuk

⁶ “Angela Merkel Bujuk PM Yunani untuk Terima Tawaran UE-IMF” Diakses dari <http://www.satuharapan.com/read-detail/read/angela-merkel-bujuk-pm-yunani-untuk-terima-tawaran-ue-imf> pada 22 Oktober 2016 17:33

menjawab rumusan permasalahan penelitian. Dalam prosesnya teori akan membantu dalam mengorganisasikan dan menata fakta yang diteliti. Dalam penelitian ini akan digunakan teori **Kebijakan Luar Negeri (Foreign Policy)**.

Menurut Mark R. Amstutz mendefinisikan kebijakan luar negeri sebagai explicit and of governmental officials designed to promote national interests beyond a country's territorial boundaries⁷. Definisi ini menekankan tiga tekanan utama yakni kebijakan pemerintah, pencapaian kepentingan nasional dan jangkauan kebijakan luar negeri diluar batas wilayah negara. Jadi, semua kebijakan pemerintah yang membawa dampak untuk actor lain dari luar batas wilayah negara secara konseptual merupakan kepentingan kebijakan luar negeri.

Kebijakan luar negeri dapat diartikan juga sebagai seperangkat rencana dan komitmen yang dijadikan pedoman pemerintah dalam melakukan hubungan dengan actor lain diluar batas wilayah negara atau eksternal. Seperangkat rencana dan komitmen tersebut diaplikasikan dalam tindakan nyata untuk mencapai tujuan,

Secara analitis, kebijakan luar negeri melayani fungsi politik tertentu untuk negara, dan fungsi yang paling umum adalah:

1. Melindungi keamanan nasional, misalnya, dengan mengembangkan kekuatan militer dan masuk ke aliansi keamanan dengan negara lain;

⁷ Aleksius Jemadu. 2008. "Politik Global dalam Teori dan Praktek." Yogyakarta: Graha Ilmu. hal. 61.
2 R. Soeprapto. 1997. Hubungan Internasional Sistem Interaksi dan Perilaku. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hal.64

2. Menjaga dan meningkatkan kekuatan ekonomi nasional dan kesejahteraan, misalnya, dengan membuka pasar luar negeri untuk ekspor dan investasi asing;
3. Membina pembangunan daerah strategis penting dan negara melalui bantuan pembangunan bilateral dan multilateral, dan
4. Mendukung martabat manusia melalui, misalnya, bantuan kemanusiaan dan hak asasi manusia strategi.⁸

Mengidentifikasi fungsi-fungsi politik luar negeri tidak berarti bahwa negara gagal untuk mencapai tujuan lain (misalnya, menyebarkan ideologi politik atau agama), atau bahwa setiap negara bergerak di bidang kebijakan luar negeri di bawah setiap fungsi, atau bahwa setiap negara diberikan mengejar fungsi-fungsi ini koheren atau efektif. Menggambarkan fungsi dasar membantu, namun, untuk analisis pusat pada apa negara berusaha untuk mencapai melalui kebijakan luar negeri mereka.

Kebijakan juga mengandung komponen tindakan, yakni hal yang dilakukan pemerintah kepada pihak lain untuk menghasilkan orientasi, memenuhi peran atau mencapai dan mempertahankan tujuan tertentu.⁹ Tindakan pada dasarnya merupakan satu bentuk komunikasi yang dimaksudkan untuk mengubah atau mendukung perilaku

⁸ David P Fidler. 2009. "HEALTH IN FOREIGN POLICY: AN ANALYTICAL OVERVIEW". *Political Journal*. Vol.15. No. 3. United Kingdom: Taylor & Francis Ltd., hal. 11

⁹ *ibid*

pemerintah negara lain yang sangat berperan untuk menentukan berhasil tidaknya pencapaian tujuan pemerintah negara yang bersangkutan.

Proses politik internasional dapat dimulai bila suatu negara berusaha mempengaruhi melalui tindakan ataupun isyarat untuk mendukung atau merubah perilaku negara lain. Hal ini dapat dikatakan sebagai kemampuan umum suatu negara untuk mengendalikan perilaku negara lain.

Dalam pembuatan kebijakan luar negeri, para pengambil keputusan mencoba untuk memenuhi permintaan domestik dan internasional secara bersamaan. karena hal tersebut, para pembuat keputusan dituntut untuk bersikap adil antara keduanya, terlebih ketika lingkungan domestik dan internasional mendorong para pengambil keputusan dari arah yang berbeda.

Keputusan adalah komitmen yang berdasarkan pada analisis tentang informasi yang ada dan kemampuan yang dimiliki untuk melakukan tindakan terhadap lingkungan.¹⁰ Adapun teori pembuatan keputusan dalam politik luar negeri suatu negara dan menjelaskan bagaimana suatu keputusan tersebut dapat terjadi. Para pembuat keputusan melakukan pilihan (seleksi) dari berbagai alternatif yang tersedia. Pembuatan keputusan meliputi upaya rekonsiliasi tujuan yang saling berlawanan, dan merupakan upaya menyesuaikan aspirasi dengan sarana yang tersedia dan mengakomodasi berbagai tujuan dan aspirasi yang berbeda dengan yang lainnya.

¹⁰ Mochtar Mas' oed, "Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi". 1989. Yogyakarta: Pusat Antar Universitas-Studi Sosial Universitas Gajah Mada.

Teoritisasi Hubungan Internasional yang mempelajari politik luar negeri, yaitu Graham T. Allison, mengajukan tiga model untuk mendeskripsikan proses pembuatan keputusan politik luar negeri, yaitu:

- Model I: Aktor Rasional,
- Model II: Proses Organisasi dan
- Model III: Politik Birokratik.

Dari ketiga model, yang relevan untuk digunakan dalam penelitian ini adalah model I dan model ke III.

Model I yaitu aktor rasional dalam model ini politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional, terutama suatu pemerintah yang monolit, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini individu itu melalui serangkaian tahap-tahap intelektual, dengan menerapkan penalaran yang sungguh-sungguh, berusaha menetapkan pilihan atas alternatif-alternatif yang ada. Jadi, unit analisis model pembuatan keputusan ini adalah pilihan-pilihan yang diambil oleh pemerintah.

Dengan demikian, analisis politik luar negeri harus memusatkan perhatian pada penelaahan kepentingan nasional dan tujuan dari suatu bangsa, alternatif-alternatif haluan kebijaksanaan yang bisa diambil oleh pemerintahnya, dan perhitungan

untung-rugi atas masing-masing alternatif itu. Seorang analis dianggap sudah bisa menjelaskan suatu politik luar negeri kalau ia bisa menunjukkan bahwa kebijaksanaan yang sedang dipelajarinya itu merupakan pilihan yang layak mengingat tujuan-tujuan strategis dari bangsa yang bersangkutan.¹¹

Para aktor yang berada didalam pemerintahan Yunani tentunya telah mempertimbangkan berbagai alternatif-alternatif kebijakan dengan berfikir secara rasional dalam menghadapi krisis pada tahun 2015. Perdana menteri Yunani yang menjabat pada saat itu, Alexis Tsipras menolak persyaratan yang disebutnya tidak masuk akal dari usul bantuan yang diajukan para peminjam dan menunda pembayaran hutang kepada Dana Moneter Internasional, IMF¹². Dalam mengambil keputusan mereka mempertimbangkan untung-rugi atas tawaran paket bantuan yang diberikan oleh Uni Eropa. Tentunya akhir dari keputusan yang diambil melihat sisi kepentingan dan tujuan dari negara Yunani sendiri.

Kemudian model III politik birokratik memandang politik luar negeri bukan sebagai hasil dari proses intelektual yang menghubungkan tujuan dan sarana secara rasional. Politik luar negeri adalah hasil dari proses interaksi, penyesuaian diri dan perpolitikan diantara berbagai aktor dan organisasi. Ini melibatkan berbagai permainan tawar-menawar (bargaining games) diantara pemain-pemain dalam birokrasi dan arena

¹¹ Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta, 1994, hal 234

¹² Reuters. "PM Yunani Tolak Syarat Keras Pinjaman IMF dan Uni Eropa". Diakses dari <http://www.cnnindonesia.com/internasional/> pada 6 Maret 2017 16:57

politik nasional. Dengan kata lain, pembuatan keputusan politik luar negeri adalah proses sosial, bukan proses intelektual.

Menurut model ini, proses pembuatan keputusan adalah proses politik. Politik luar negeri muncul dari proses politik normal berupa tawar-menawar, kompromi, penyesuaian diri, dan sebagainya. Inilah inti “proses sosial” pembuatan keputusan. Sebagai analogi bisa dikatakan bahwa dalam model I yang berperan adalah “manusia ekonomi” yang rasional, sedang dalam model III yang berperan adalah suatu proses sosial, yaitu mekanisme pasar.

Jadi, dalam model III digambarkan suatu proses dimana masing-masing pemain berusaha bertindak secara rasional. Setiap pemain seperti presiden, para menteri, penasehat, jenderal, anggota parlemen dan lain-lainnya berusaha menetapkan tujuan, menilai berbagai alternatif sarana dan menetapkan pilihan melalui suatu proses intelektual. Dan tidak ada pemain yang bisa memperoleh semua yang diinginkan dalam proses bargaining games.¹³

Karena model III ini menekankan bargaining games sebagai penentu perilaku politik luar negeri, dalam mempelajari proses pembuatan keputusan politik luar negeri kita harus memperoleh informasi tentang persepsi, motivasi, posisi, kekuasaan dan manuver dari pemain yang terlibat didalamnya. Dengan demikian, unit analisis dalam

¹³ Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta, 1994, hal. 237

model III adalah tindakan pejabat-pejabat pemerintahan dalam rangka menerapkan wewenang pemerintah yang bisa dirasakan oleh mereka yang ada di luarnya.¹⁴

Model ke III ini cocok untuk digunakan dalam menjelaskan mengenai sikap Yunani dalam menghadapi tawaran bantuan dari Uni Eropa untuk menghadapi krisis yang terjadi pada tahun 2015. Para pemain dalam pemerintahan Yunani berusaha menetapkan tujuan dan menentukan pilihan kebijakan melalui suatu proses intelektual. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan Yunani seperti Perdana Menteri Yunani Alexis Tsipras didukung oleh 179 anggota parlemen menyatakan penolakan atas tawaran bantuan dari Uni Eropa yang didasarkan atas beratnya syarat yang diberikan. Keputusan ini juga didukung oleh partai oposisi pemerintahan Yunani. Kemudian pemerintah mengadakan rapat darurat karena desakan dari Uni Eropa yang memaksa pemerintah Yunani menerima usul yang menempatkan beban baru yang sangat berat pada rakyat Yunani. Rapat darurat menghasilkan keputusan akan diadakannya referendum pada 5 Juli 2015, untuk mengajak rakyat Yunani untuk turut serta menolak paket bantuan dari Uni Eropa untuk menghadapi krisis di negaranya. Referendum dicetuskan oleh pemerintah Yunani sebagai upaya penerapan wewenang pemerintah yang bisa dirasakan oleh mereka yang ada diluarnya, dalam hal ini mereka adalah rakyat.

¹⁴ Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta, 1994, hal. 238

D. Hipotesis

Dari permasalahan yang ada dengan didukung oleh kerangka pemikiran yang digunakan, Penulis membuat sebuah hipotesa:

Sikap Yunani dalam menghadapi krisis yang terjadi pada tahun 2015 adalah:

1. Pemerintah Yunani menolak bantuan dari Uni Eropa untuk menstabilkan keuangan negaranya karena syarat yang diberikan bersama bantuan memberatkan.
2. Referendum Yunani pada 5 Juli 2015 menghasilkan penolakan dari rakyat terhadap bantuan dari Uni Eropa karena rakyat menginginkan adanya perubahan bagi negaranya.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian dan penulisan skripsi ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengenai sikap dari pemerintah dan masyarakat Yunani terhadap Uni Eropa pada saat terjadi krisis di tahun 2015 . Selain itu, penulisan ini bertujuan untuk mencari pengetahuan yang lebih banyak mengenai perekonomian di Yunani semenjak menjadi anggota Eurozone. Bagaimana Yunani dapat terlilit hutang yang banyak sampai tidak dapat melunasi hutangnya dalam waktu yang sudah ditentukan.

F. Metode Penelitian

Dalam menulis penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian analisis kualitatif. Tujuan analisis kualitatif yaitu agar peneliti mendapatkan makna hubungan variabel-variabel sehingga dapat digunakan untuk menjawab masalah yang dirumuskan dalam penelitian. Peneliti tidak menggunakan angka-angka seperti pada analisis kuantitatif. Prinsip pokok teknik analisis data kualitatif ialah mengolah dan menganalisis data-data yang terkumpul menjadi data yang sistematis, teratur, terstruktur dan mempunyai makna¹⁵.

Untuk membantu mendiskripsikan penelitian ini diperlukan strategi penelitian. Strategi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, dengan teknik pengumpulan data dari berbagai sumber data sekunder, seperti buku teks, terbitan berkala, jurnal, majalah, surat kabar, dokumen, makalah, dan bahan-bahan lainnya.¹⁶ Tidak tertutup kemungkinan untuk menggunakan berbagai buku, terbitan, majalah, surat kabar, dokumen, makalah, dan bahan-bahan lain yang berbentuk elektronik (yang biasa dapat diakses melalui instrumen internet).

¹⁵ Ariesto Hadi Sutopo dan Adrianus Arief, 2010. Terampil Mengolah Data Kualitatif Dengan NVIVO. Prenada Media Group : Jakarta.

¹⁶Keraf, Gorys. Komposisi. Ende: Nusa Indah, 1984. Halaman 165

G. Jangkauan Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan dengan analisis dari awal Yunani bergabung dengan Uni Eropa hingga krisis yang terjadi di Yunani pada bulan Juni tahun 2015.

Penulis akan mengarahkan penelitian terhadap mengapa Yunani menolak tawaran bantuan dari Uni Eropa pada saat Yunani terjadi krisis ditahun 2015.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab pertama, akan menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teori atau kerangka pemikiran, hipotesa, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2, akan menjelaskan secara singkat mengenai negara Yunani terutama dalam bidang perekonomiannya.

Bab 3, menjelaskan upaya-upaya yang ditempuh oleh Yunani dalam menghadapi krisis yang dijelaskan dalam sudut pandang pengambilan sikap maupun keputusan-keputusan kepada para kreditur.

Bab 4, akan menjelaskan mengenai proses pengambilan kebijakan luar negeri Yunani yang menghasilkan penolakan terhadap bantuan dari Uni Eropa dalam menghadapi krisis pada tahun 2015.

Bab 5, berisi rangkuman datau kesimpulan dari bab-bab pembahasan serta merupakan pembahasan terakhir dan penutup dari skripsi ini.