

BAB I

PENDAHULUAN

Hak asasi manusia menjadi salah satu hal yang sangat penting dalam perpolitikan Uni Eropa dewasa ini. Bahkan hak asasi manusia mampu menjadi dasar yang sangat kuat dalam membangun sebuah hubungan kerjasama antara Uni Eropa dengan negara lain di luar Uni Eropa. Oleh sebab itu perlu dipahami bahwa Uni Eropa telah memberikan perhatiannya dalam hal hak asasi manusia sekaligus menjadi promotor bagi penegakkan hak asasi manusia di kawasan Eropa khususnya dan di seluruh dunia pada umumnya. Hal ini kemudian menyebabkan Uni Eropa berani memutuskan hubungannya secara sepihak dengan mitra kerjasamanya apabila negara yang menjadi mitra kerjasama Uni Eropa tersebut tidak menegakkan hak asasi manusia apalagi sampai melakukan tindak kekerasan yang melanggar hak asasi manusia.

A. Alasan Pemilihan Judul

Judul adalah nama yang melukiskan dengan singkat apa yang menjadi inti dari sebuah karangan, dan dengan mencantumkan judul untuk karangan ilmiah adalah memberikan deskripsi atau ungkapan yang ada tentang isi karangan yang sesungguhnya.¹ Dengan didasari pengertian diatas, maka **Faktor Penyebab Keterlibatan Uni Eropa dalam Penanganan Pelanggaran HAM di Zimbabwe (2000-2009)** diangkat sebagai judul skripsi ini. Selain belum pernah ditulis,

¹ Winarno Surachmad, ED, *Paper, Skripsi, Thesis, Desertasi*, Penerbit Warsito Bandung, 1974

mengikuti perkembangan permasalahan HAM yang terjadi di berbagai belahan dunia umumnya dan di dalam sebuah negara khususnya sangat menarik bagi penulis untuk mengetahui lebih lanjut sepaik terjang para pengambil keputusan dalam menghadapi masalah mengenai HAM di negaranya maupun di luar negaranya.

Permasalahan HAM yang terjadi di Zimbabwe yang diangkat sebagai tema dalam skripsi ini muncul sebagai akibat dari sebuah kekuasaan dimana pihak yang berkuasa tidak menghendaki adanya sebuah pergantian dalam panggung pemerintahan. Robert Mugabe yang telah menjabat sebagai Presiden Zimbabwe selama bertahun-tahun dan selalu memenangkan Pemilu secara berturut-turut justru membuat negara Zimbabwe tersebut menjadi semakin terpuruk dengan krisis ekonomi yang dialami oleh negara tersebut dan rakyat menjadi semakin menderita dengan berbagai pelanggaran HAM yang terjadi pada masa pemerintahan Mugabe.

Uni Eropa kemudian memberikan perhatiannya terhadap masalah ini. Masalah HAM sebenarnya bukan hal yang baru dalam dunia perpolitikan Uni Eropa, akan tetapi dalam setiap permasalahan yang terjadi selalu ada hal-hal baru maupun hal-hal yang sifatnya mendesak dari setiap proses penyelesaian masalah HAM di Uni Eropa. Atas dasar pemikiran tersebut, penulis mencoba membahas mengenai Uni Eropa dan masalah pelanggaran HAM di Zimbabwe, serta mengetahui faktor-faktor apa yang menyebabkan Uni Eropa memberi perhatian kepada masalah HAM Zimbabwe ini.

B. Latar Belakang Masalah

Berakhirnya salah satu episode dalam hubungan antar bangsa berupa Perang Dingin, melahirkan realitas baru dalam perhatian negara besar dan negara yang bekas komunis. Isu-isu utama yang menjadi pilar hubungan internasional pun mengalami pergeseran. Meskipun isu lama yang menyangkut keamanan nasional dan pertentangan masih tetap berlanjut namun tidak dipungkiri adanya perhatian baru dalam tata hubungan antar negara dan antar bangsa. Sedikitnya ada empat isu yang menjadi sorotan baru. Pertama, pada era pasca Perang Dingin, perhatian lebih difokuskan pada usaha memelihara persatuan dan kesatuan bangsa menghadapi lingkungan internasional yang belum jelas. Kedua, soal keamanan regional. Ketiga, masalah ekonomi politik internasional. Perhatian keempat terpusat pada apa yang dinamakan sebagai "3 in 1" yakni lingkungan hidup, hak asasi manusia dan demokratisasi.

Dibandingkan dengan tiga tema diatas, isu keempat sangat dominan dalam pemberitaan pers internasional. Bahkan dalam setiap konferensi dan pertemuan puncak, masalah ini tidak jarang disinggung terutama ketika negara-negara industri menyoroti negara-negara yang sedang berkembang. Sudah diramalkan bahwa isu HAM telah menjadi isu yang *legitimate* dalam hubungan antar negara. Bagaimana sebuah negara memperlakukan warga negaranya bukan lagi masalah eksklusif sebuah negara. Pihak lain dapat dan memiliki legitimasi mengklaim keprihatinan terhadapnya. Namun demikian, penekanan Barat terhadap HAM akan mempengaruhi nada dan tekstur hubungan internasional pasca Perang Dingin.

Uni Eropa adalah sebuah organisasi antarpemerintahan dan supra-nasional yang memberikan perhatian secara khusus terhadap penegakkan hak asasi manusia. Persatuan ini didirikan atas nama tersebut di bawah Perjanjian Uni Eropa yang lebih dikenal dengan *Perjanjian Maastricht* pada tahun 1992 dan sejak 1 Januari 2007 telah memiliki 27 negara anggota. Organisasi Internasional ini bekerja melalui gabungan sistem supra-nasional dan antarpemerintahan. Di beberapa bidang, keputusan-keputusan ditetapkan melalui musyawarah dan mufakat diantara negara-negara anggota dan di bidang-bidang lainnya lembaga-lembaga yang bersifat supranasional menjalankan tanggung jawabnya tanpa perlu persetujuan anggota-anggotanya. Lembaga penting di dalam UE (Uni Eropa) adalah Komisi Eropa, Dewan Uni Eropa, Dewan Eropa, Mahkamah Eropa, dan Bank Central Eropa. Terdapat pula Parlemen Eropa yang anggota-anggotanya dipilih langsung oleh warga negara anggota.²

Uni Eropa merupakan sebuah Institusi Supranasional yang memiliki kebijakan ke dalam dan ke luar teritorinya. Lembaga Supranasional ini juga memiliki peraturan yang harus dipenuhi oleh negara-negara anggota. Uni Eropa terdiri dari 27 negara yang secara geografis, politik, ekonomi dan transaksional memiliki kesamaan dan ketergantungan, oleh karena itu tentunya lembaga ini tidak sembarangan dalam menentukan kebijakkannya, mengingat Organisasi ini berkaitan dengan banyak kedaulatan negara anggotanya. Hubungan luar negeri Uni Eropa dilaksanakan melalui dua mekanisme, pertama, Direktorat Jenderal

²"Uni Eropa", http://id.wikipedia.org/wiki/Uni_Eropa., diakses 13 Desember 2009.

Hubungan Eksternal yang berada di bawah Komisi Eropa; dan kedua, Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP).

Aspirasi untuk bekerjasama dalam bidang politik dan keamanan di Uni Eropa telah ada sejak awal pendirian Masyarakat Eropa (ME) yang kemudian menjadi Uni Eropa (UE). Pada umumnya para pakar di Eropa berpendapat bahwa lahirnya HAM di kawasan Eropa mulai dengan lahirnya *Magna Charta* pada 15 Juni 1215. Prinsip dasar *Magna Charta* memuat pembatasan kekuasaan raja dan hak asasi manusia lebih penting dari kekuasaan raja. Tidak seorang pun dari warga negara merdeka dapat ditahan atau dirampas harta kekayaannya atau diasingkan atau dengan cara apapun dirampas hak-haknya, kecuali berdasarkan pertimbangan hukum.³ Piagam *Magna Charta* itu menandakan kemenangan telah diraih sebab hak-hak tertentu yang prinsip telah diakui dan dijamin oleh pemerintah. Piagam tersebut menjadi lambang munculnya perlindungan terhadap hak-hak asasi karena piagam ini mengajarkan bahwa hukum dan undang-undang derajatnya lebih tinggi daripada kekuasaan raja.⁴

Isi *Magna Charta* adalah sebagai berikut:⁵

1. Raja beserta keturunannya berjanji akan menghormati kemerdekaan, hak, dan kebebasan gereja Inggris.
2. Raja berjanji kepada penduduk kerajaan yang bebas untuk memberikan hak-hak sebagai berikut:

³ "Sejarah Hak Asasi Manusia", <http://emperordeva.wordpress.com/about/sejarah-hak-asasi-manusia/>, diakses 2 April 2010.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

- a. Para petugas keamanan dan pemungut pajak akan menghormati hak-hak penduduk
- b. Polisi ataupun jaksa tidak dapat menuntut seseorang tanpa bukti dan saksi yang sah
- c. Seseorang yang bukan budak tidak akan ditahan, ditangkap, dinyatakan bersalah tanpa perlindungan negara dan tanpa alasan hukum sebagai dasar tindakannya
- d. Apabila seseorang tanpa perlindungan hukum sudah terlanjur ditahan, raja berjanji akan mengoreksi kesalahannya

Lahirnya *Magna Charta* ini kemudian diikuti oleh lahirnya *Bill of Rights* di Inggris pada tahun 1689. Saat itu mulai timbul pandangan (adagium) yang intinya bahwa manusia sama di muka hukum (*Equality Before The Law*). Adagium ini memperkuat dorongan timbulnya negara hukum dan negara demokrasi. *Bill of Rights* merupakan undang-undang yang isinya mengatur tentang:⁶

1. Kebebasan dalam pemilihan anggota Parlemen
2. Kebebasan berbicara dan mengeluarkan pendapat
3. Pajak, undang-undang dan pembentukan tentara tetap harus seijin Parlemen
4. Hak warga negara untuk memeluk agama menurut kepercayaan masing-masing
5. Parlemen berhak untuk mengubah keputusan raja.

⁶ Ibid.

Adapun pengertian hak asasi manusia menurut Ni Wayan Dyta Diantari adalah hak dasar yang dimiliki manusia sejak manusia itu dilahirkan. Hak asasi dapat dirumuskan sebagai hak yang melekat dengan kodrat kita sebagai manusia yang bila tidak ada hak tersebut, mustahil kita dapat hidup sebagai manusia. Hak ini dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia manusia, bukan karena pemberian masyarakat atau pemberian negara. Maka hak asasi manusia itu tidak tergantung dari pengakuan manusia lain, masyarakat lain, atau negara lain. Hak asasi manusia diperoleh manusia dari Penciptanya, yaitu Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan hak yang tidak dapat diabaikan.⁷ John Locke mengemukakan hak asasi manusia sebagai hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karenanya, tidak ada kekuasaan apapun yang dapat mencabutnya. Hak ini sifatnya mendasar (*fundamental*) bagi hidup dan kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati yang tidak bisa dipisahkan.⁸

Pernyataan sedunia tentang hak asasi manusia dicetuskan oleh PBB dalam *Declaration of Human Rights* pada tanggal 10 Desember 1948. Pernyataan sedunia tentang hak asasi manusia ini diproklamlirkan sebagai tolok ukur umum hasil usaha sebagai rakyat dan bangsa dan menyerukan semua anggota dan semua bangsa agar memajukan dan menjamin pengakuan dan pematuhan hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang termasuk dalam pernyataan tersebut. Beberapa hak

⁷ Ibid.

⁸ "Hak Asasi Manusia", <http://one.indoskripsi.com/node/2559>, diakses 15 Desember 2009.

yang termasuk dalam hak asasi manusia menurut *Declaration of Human Rights* adalah sebagai berikut:⁹

1. Hidup
2. Kemerdekaan dan keamanan badan
3. Diakui kepribadiannya
4. Memperoleh pengakuan yang sama dengan orang lain menurut hukum untuk mendapat jaminan hukum dalam perkara pidana, seperti diperiksa di muka umum, dianggap tidak bersalah kecuali ada bukti yang sah
5. Masuk dan keluar wilayah suatu negara
6. Mendapatkan *asylum*
7. Mendapatkan suatu kebangsaan
8. Mendapatkan hak milik atas benda
9. Bebas mengutarakan pikiran dan perasaan
10. Bebas memeluk agama
11. Mengeluarkan pendapat
12. Berapat dan berkumpul
13. Mendapat jaminan sosial
14. Mendapatkan pekerjaan
15. Berdagang
16. Mendapatkan pendidikan

⁹ "Sejarah Hak Asasi Manusia", <http://emperordeva.wordpress.com/about/sejarah-hak-asasi-manusia/>, diakses 2 April 2010.

17. Turut serta dalam gerakan kebudayaan dalam masyarakat

18. Menikmati kesenian dan turut serta dalam kemajuan keilmuan.

Dalam Hubungan Internasional, hak asasi manusia dianggap sebagai *Global Ethic*, sebagai instrumen kerjasama dan integrasi global, dan sebagai ideologi. Sebagai *Global Ethic*, hak asasi manusia diartikan dalam beberapa pengertian yaitu HAM merupakan kesadaran semesta tentang nilai-nilai kemanusiaan yang berlaku secara *universal*. Semua negara memiliki tanggungjawab yang sama untuk memperjuangkannya, HAM menjadi faktor yang inheren dalam hubungan antar bangsa, HAM terkait dengan peran yang dimainkan oleh suatu negara dalam politik internasional dan HAM merupakan "*the common language of all humanity*". Sebagai instrumen, HAM menjadi arena negosiasi antar aktor hubungan internasional, HAM menjadi alat untuk menekan, mendominasi dan melakukan diplomasi, HAM menjadi alat *bargaining position*, HAM menjadi prasyarat berbagai kerjasama, integrasi dan hubungan antar negara dan HAM menjadi alat bagi politik luar negeri. Sedangkan sebagai ideologi, HAM menjadi sarana dominasi aktor-aktor yang memiliki pengaruh dalam struktur ekonomi politik internasional dan HAM dianggap merepresentasikan cara pandang, sejarah serta kultur dari masyarakat Eropa (kulit putih).¹⁰

Secara umum, pelanggaran hak asasi manusia terjadi dimana terdapat rezim otoriter dengan posisi militer yang kuat dan represif (Suharto-Indonesia, Idi Amin-Uganda, Argentina-Menem, dan Myanmar), rezim totaliter yang dipimpin penguasa dalam jangka waktu yang lama (Korut, Lybia, dan Marcos), di negara

¹⁰ Winner Agung Pribadi., Kuliah Hak Asasi Manusia : HAM dalam Hubungan Internasional (ppt)

yang memiliki konflik etnis dan agama (Rwanda dan Balkan), di negara yang miskin secara ekonomi (Afrika dan Korut) dan di negara yang *civil society*-nya lemah. Upaya yang paling efektif dalam mengakhiri pelanggaran hak asasi manusia diantaranya adalah perubahan kekuasaan, munculnya generasi politik baru, munculnya kelas sosial baru yang independen dari negara, munculnya jejaring NGO's dan "*global civil society*", peran media yang semakin terbuka dan campur tangan dunia luar atas pelanggaran HAM domestik.¹¹

Pada dasarnya Uni Eropa tidak hanya menjadikan hak asasi manusia sebagai sebuah wacana saja, akan tetapi Uni Eropa benar-benar memberikan perhatian yang cukup besar terhadap hak asasi manusia dan hal ini sebenarnya telah lama dilakukan sebelum perubahan namanya menjadi Uni Eropa. Hal ini terbukti dari adanya sebuah institusi yang khusus menangani masalah hak asasi manusia yang dibentuk oleh Masyarakat Ekonomi Eropa. Institusi Eropa yang dimaksudkan dalam hal ini adalah Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia yang berpusat di Strasburg. Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia ini dibentuk pada 23 Februari 1959 di Eropa dan institusi ini merupakan institusi pertama di dunia yang secara khusus membahas masalah hak asasi manusia. Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia ini bukan dibentuk untuk memutuskan perang dan damai walaupun pada kenyataannya ada kaitan erat antara hak asasi manusia dan perdamaian, akan tetapi institusi ini dibentuk untuk mengkaji apakah lembaga dan pengadilan nasional mematuhi standar hak asasi manusia.

¹¹ Winner Agung Pribadi., Kuliah Hak Asasi Manusia : Dimana Pelanggaran HAM Terjadi (ppt)

Sebelum Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia dibentuk oleh Masyarakat Ekonomi Eropa pada tahun 1959, Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia telah lebih dahulu dibuat untuk membahas masalah hak asasi manusia di Eropa. Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia yang sering disingkat dengan ECHR (*European Convention on Human Rights*) diadopsi dibawah naungan Dewan Eropa pada tahun 1950.¹² Konvensi ini dibuat untuk melindungi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental masyarakat Eropa pada khususnya dan masyarakat dunia pada umumnya.

Uni Eropa bukan satu-satunya aktor yang peduli dengan hak asasi manusia, tetapi bukan pekerjaan yang mudah untuk menjadikan hak asasi manusia sebagai nilai dan norma bersama. Prosesnya sangat panjang sehingga 27 negara anggota Uni Eropa sepakat menjadikan hak asasi manusia sebagai norma bersama. Para pemikir realist stres melihat fenomena di Eropa karena hak asasi manusia menjadi lebih penting dari kepentingan ekonomi dan geopolitik strategis. Ditambah stres lagi ketika Helen Sjursen mengatakan bahwa hak asasi manusia itu menjadi alat yang efektif digunakan untuk mengikat negara-negara anggota Uni Eropa. Inilah yang menjadikan Uni Eropa sangat spesial dimana hak asasi manusia dijadikan sebagai kekuatan normatif (*normative power*), pedoman dan standar kehidupan bagi masyarakat Eropa dan hal ini terefleksikan di Uni Eropa.

¹² "Pedoman Hak-hak Asasi Manusia Uni Eropa". <http://sekitarkita.com/2009/05/pedoman-hak-hak-asasi-manusia-uni-eropa-tentang-pada-pembela-hak-asasi-manusia/>, diakses 5 Januari 2010.

Uni Eropa pun dalam hal ini berani menjatuhkan sanksi kepada negara lain karena masalah HAM meskipun negara tersebut jauh di seberang sana.¹³

Uni Eropa memiliki sebuah keunikan yang tidak dimiliki oleh hampir sebagian besar Organisasi Internasional. Kalau Uni Eropa mengeluarkan sebuah keputusan, maka wajib hukumnya dipatuhi oleh semua negara anggota dan tidak boleh tidak. Demikian pula dengan kebijakan luar negeri Uni Eropa. Kalau Dewan Eropa menjatuhkan sebuah sanksi kepada negara X, maka semua negara anggota harus mematuhi, melaksanakan dan mengimplementasikan keputusan tersebut. Hal ini dapat kita lihat pada kasus larangan terbang pesawat Indonesia oleh Uni Eropa. Begitu Uni Eropa mengeluarkan larangan terbang bagi pesawat Indonesia, tidak boleh ada satu pun negara anggota yang mengizinkan pesawat Indonesia masuk ke teritorinya. Bayangkan kalau yang dijatuhkan Uni Eropa adalah sanksi perdagangan atau investasi? Bagaimana hancurnya ekonomi kita kalau 27 negara Uni Eropa akan memboikot barang-barang produksi Indonesia. Oleh karena itu, penulis senior New York Times, Jerome L. Wilson mengatakan dalam blognya bahwa disadari atau tidak, Uni Eropa adalah sebuah "superpower baru" dalam politik global saat ini.¹⁴

Kasus pelanggaran hak asasi manusia bukanlah isapan jempol belaka. Hal ini benar-benar terjadi di salah satu negara di kawasan Afrika Selatan yaitu Zimbabwe. Negara yang merupakan bekas jajahan Inggris ini mengalami krisis ekonomi yang luar biasa parahnya dan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat

¹³ "Uni Eropa: Super-Special Power", <http://portalhi.web.id/?p=117>., diakses 3 Maret 2010.

¹⁴ Ibid.

berat. Uniknya pelanggaran hak asasi manusia ini justru dilakukan secara terang-terangan oleh Presiden Zimbabwe yaitu Robert Mugabe. Pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Mugabe terhadap rakyat Zimbabwe ini semata-mata untuk mempertahankan kekuasaannya.

Kisah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe secara jelas terlihat sejak Mugabe memenangkan hasil pemilu presiden secara berturut-turut. Dalam hal ini Mugabe menggunakan kekerasan dan pemaksaan untuk mempertahankan kekuasaannya. Beberapa bentuk pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh Mugabe untuk mempertahankan posisinya sebagai orang nomor satu di Zimbabwe diantaranya adalah sebagai berikut; pertama, Mugabe menahan dan menyiksa pemimpin partai oposisinya yang bernama Morgan Tsvangirai yang berhasil mengalahkan Mugabe dalam Pemilu sejak tahun 2000 dan hal ini melanggar hak asasi manusia yang telah diproklamkan oleh PBB yaitu hak kemerdekaan dan keamanan badan serta hak memperoleh pengakuan yang sama dengan orang lain menurut hukum untuk mendapatkan jaminan hukum dalam perkara pidana, seperti disiksa di muka umum, dianggap tidak bersalah kecuali ada bukti yang sah; kedua, Mugabe membubarkan secara paksa aksi protes dan unjuk rasa yang dilakukan oleh organisasi wanita Zimbabwe (WOZA) yang menuntut keadilan dimana perbuatan pemerintah Mugabe ini juga melanggar hak asasi manusia yang terdapat dalam *Declaration of Human Rights* yaitu bebas mengutarakan pikiran dan perasaan, mengeluarkan pendapat, berapat dan berkumpul dan ketiga, Mugabe melarang pihak luar untuk memberikan bantuan bagi rakyat Zimbabwe yang membutuhkan bantuan dari luar negara tersebut dan

hal ini juga telah melanggar hak asasi manusia dari *Declaration of Human Rights* yaitu mendapatkan hak milik atas benda.

Keadaan Zimbabwe menjadi semakin buruk dengan adanya wabah penyakit kolera yang melanda negara Zimbabwe. Presiden Mugabe yang hanya sibuk mengurus kekuasaan tidak menghiraukan wabah penyakit kolera yang telah memakan banyak korban di negara yang dipimpinya. Akan tetapi walaupun demikian, Presiden Mugabe tetap tidak mengizinkan adanya bantuan asing berupa bantuan dalam bidang kesehatan yang masuk ke negara tersebut padahal Mugabe tidak memberikan perhatian dalam bidang kesehatan terutama untuk penyembuhan penyakit kolera tersebut.

C. Pokok Permasalahan

Dengan melihat latar belakang diatas, maka penulis menetapkan suatu pokok permasalahan, yaitu Mengapa Uni Eropa ikut terlibat dalam penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe pada tahun 2000-2009?

D. Kerangka Pemikiran

Dalam skripsi ini akan digunakan teori pembuatan keputusan (*Decision Making Theory*) menurut David Easton. Easton dikenal sebagai teoritis politik pertama yang memperkenalkan pendekatan sistem dalam ilmu politik.¹⁵ Pada dasarnya David Easton menyatakan bahwa sistem politik adalah alokasi nilai-nilai dimana pengalokasian dari nilai-nilai tersebut bersifat paksaan atau dengan

¹⁵ Mochtar Mas' oed dan Colin MacAndrews, Perbandingan Sistem Politik [Yogyakarta: Gadjah Mada University Press: 1987], p. xii.

kewenangan, dan pengalokasian yang bersifat paksaan tadi mengikat masyarakat sebagai suatu keseluruhan.¹⁶ Yang dimaksud dengan sistem adalah hubungan yang berlangsung diantara satuan-satuan atau komponen secara teratur atau suatu keseluruhan yang tersusun dari banyak bagian.¹⁷ Menurut pendekatan ini, setiap sistem tentu memiliki sifat (1) terdiri dari banyak bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung; (3) sistem itu mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain.¹⁸ Dan berdasar definisi Easton tentang politik, sistem politik adalah bagian dari sistem sosial yang menjalankan (a) alokasi nilai-nilai (dalam bentuk keputusan-keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan), yang (b) alokasinya bersifat otoritatif (yaitu dikuatkan oleh kekuasaan yang sah) dan (c) alokasi yang otoritatif itu mengikat seluruh masyarakat. Dalam masyarakat modern, otorita atau kekuasaan yang sah, yang memiliki wewenang sah untuk menggunakan kekuasaan dan paksaan berbentuk negara.¹⁹

Terdapat dua jenis input di dalam sistem politik, yaitu input yang berupa tuntutan dan input yang berupa dukungan. Kedua jenis input inilah yang akan memberikan bahan mentah yang harus diproses di dalam sistem politik, dan juga merupakan energi atau bahan bakar yang dibutuhkan untuk kelangsungan sistem politik. Tanpa adanya kedua jenis input ini, maka sistem politik tidak akan dapat menjalankan fungsinya. Kedua jenis input ini yaitu tuntutan dan dukungan,

¹⁶ Haryanto, *Sistem Politik Suatu Pengantar* [Yogyakarta: Liberty, Oktober 1982], p.2.

¹⁷ Amirin, Tatang M, *Pokok-pokok Teori Sistem* [Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003], p.1.

¹⁸ Mochtar Mas'oeed dan Colin MacAndrews, *loc.cit.*

¹⁹ *Ibid.*

berasal dari lingkungan sistem politik, yaitu lingkungan internal dan lingkungan eksternal.²⁰

Input:Tuntutan. Input yang berupa tuntutan ini dapat berasal dari lingkungan yang berada di sekitar sistem politik, maupun yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri. Input yang berasal dari lingkungan di sekitar sistem politik dapat kita sebut dengan tuntutan eksternal, dan input yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri dapat kita sebut dengan tuntutan internal.²¹

Untuk memberikan penjelasan mengenai tuntutan yang berasal dari lingkungan sistem politik atau tuntutan eksternal, maka kita memandang lingkungan sebagai sistem-sistem yang dengan mudah dapat kita bedakan satu dengan lainnya. Dalam hal ini lingkungan bukan kita pandang sebagai kumpulan peristiwa yang campur baur. Di dalam lingkungan terdapat berbagai macam sistem yang dapat kita temukan, seperti sistem ekologi, sistem ekonomi, sistem kebudayaan, sistem demografi, sistem religi dan lain-lainnya. Sistem-sistem yang terdapat di dalam lingkungan tersebut dapat kita bedakan dengan sistem politik. Sistem-sistem yang terdapat di dalam lingkungan tersebut pada gilirannya akan melahirkan serangkaian variabel yang mempengaruhi pembentukan tuntutan-tuntutan yang masuk ke dalam sistem politik.²² Sedangkan untuk menjalankan input yang berasal dari dalam sistem politik atau tuntutan internal, maka kita harus mengetahui bahwa di dalam proses sistem politik dapat muncul tuntutan-tuntutan yang dapat mengakibatkan terjadinya perubahan hubungan-hubungan

²⁰ Haryanto, *Sistem Politik: Suatu Pengantar* [Yogyakarta: Liberty, 1982], pp.28-29.

²¹ *Ibid.*, p.29.

²² *Ibid.*

politik diantara anggota-anggota sistem politik itu sendiri sebagai akibat dari rasa ketidakpuasan atas hubungan-hubungan itu.²³

Kedua jenis tuntutan ini, yakni tuntutan eksternal dan internal, perlu kita bedakan dalam mengamati proses berlangsungnya sistem politik. Hal ini dikarenakan tuntutan internal bukanlah merupakan input yang dimasukkan ke dalam sistem politik, akan tetapi merupakan sesuatu yang timbul di dalam sistem politik itu sendiri ("withinput"). Dan oleh karena itu pula konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh tuntutan internal terhadap ciri suatu sistem politik yang lebih langsung daripada yang ditimbulkan oleh tuntutan yang berasal dari luar atau lingkungan di sekitar sistem politik (tuntutan eksternal). Jadi dalam hal ini kita harus benar-benar menyadari bahwa tuntutan yang masuk ke dalam sistem politik sebagai input dibedakan menjadi dua jenis, yaitu tuntutan eksternal dan tuntutan internal.²⁴

Tuntutan-tuntutan tersebut (baik yang berasal dari lingkungan sistem politik maupun yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri) tidak akan begitu saja berubah menjadi suatu isu politik. Banyak tuntutan yang tidak dapat diajukan ataupun kalau dapat diajukan maka pengajuannya akan seret dan bertele-tele. Hal yang seperti ini dikarenakan tuntutan tersebut hanya mendapatkan dukungan dari segolongan kecil orang yang kurang mempunyai pengaruh, dan sebagai akibatnya tuntutan tersebut tidak pernah dapat masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan. Sebaliknya tuntutan yang lainnya mungkin akan dapat

²³ Ibid.

²⁴ Ibid., p. 30.

dengan mudah menjadi suatu isu politik. Hal yang seperti ini dikarenakan tuntutan tersebut mendapatkan dukungan dari segolongan besar orang yang mempunyai pengaruh, dan dengan sendirinya tuntutan tersebut akan mudah masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan. Jadi isu politik merupakan suatu tuntutan yang ditanggapi oleh anggota-anggota masyarakat, dan oleh mereka dianggap sebagai suatu hal yang penting untuk dibahas melalui saluran-saluran yang resmi dalam sistem politik.²⁵

Untuk dapat lebih memahami apakah suatu tuntutan dapat berubah menjadi suatu isu politik, maka perlu diperhatikan beberapa hal lebih lanjut. Misalnya saja, kita harus mengetahui hubungan-hubungan antara tuntutan dengan pencetus-pencetus atau pendukung-pendukungnya, kita perlu pula mengetahui lokasi di mana tuntutan itu dicetuskan, demikian pula kita perlu mengetahui tentang waktu diajukan atau dicetuskan tuntutan itu, mengetahui tentang apakah tuntutan-tuntutan itu perlu kerahasiaan atau publisitas di dalam pengerjaannya, dan tak kalah pentingnya kita perlu pula mengetahui tentang penguasaan saluran komunikasi, pengetahuan atau kecakapan politik, sikap dan suasana pemikiran masyarakat pada saat tuntutan tersebut dicetuskan.²⁶

Tuntutan-tuntutan tersebut diatas memerlukan suatu perhatian yang khusus sebagai jenis input yang utama di dalam sistem politik. Hal ini dikarenakan bahwa tuntutan-tuntutan tersebut merupakan sesuatu yang penting dari bahan dasar yang diperlukan untuk beroperasinya suatu sistem politik.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid., pp. 30-31.

Tuntutan-tuntutan tersebut juga merupakan salah satu sumber terjadinya perubahan di dalam sistem politik, hal ini karena jenis tuntutan yang baru berawal dari perubahan lingkungan.²⁷ Jadi dalam mengamati input yang berupa tuntutan kita harus benar-benar jeli. Kita harus mengetahui apakah tuntutan tersebut berasal dari luar atau lingkungan sistem politik ataukah berasal dari dalam sistem politik itu sendiri, kita harus mengetahui pula siapa-siapa pencetus dan pendukung tuntutan tersebut, demikian pula harus mengetahui di mana tuntutan tersebut dicetuskan, kapan tuntutan itu dicetuskan, saluran-saluran komunikasi yang dipergunakan, sikap dan tanggapan masyarakat terhadap tuntutan tersebut. Hal-hal yang seperti itulah yang perlu mendapatkan perhatian.²⁸

Input: Dukungan. Selain input yang berupa tuntutan, maka demi kelangsungan kerja suatu sistem politik diperlukan adanya jenis input yang lainnya. Input yang lain ini kita kenal dengan dukungan.²⁹ Agar tetap dapat menjaga berlangsungnya kegiatan atau aktivitas sistem politik, maka sistem politik memerlukan adanya energi atau bahan bakar. Energi atau bahan bakar tersebut dapat mengambil bentuk tindakan-tindakan atau pandangan-pandangan yang dapat memajukan atau sebaliknya dapat merintangi kegiatan atau aktivitas suatu sistem politik. Input atau masukan yang semacam ini disebut dengan dukungan. Dengan tidak adanya dukungan, maka tuntutan-tuntutan yang diajukan tidak akan dapat dipenuhi atau konflik-konflik yang muncul mengenai tujuan tidak akan dapat terselesaikan. Apabila suatu tuntutan dikehendaki supaya digarap

²⁷ Ibid. p. 31.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

dan dapat masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan, maka anggota-anggota dari sistem politik yang mencetuskan tuntutan itu harus mengusahakannya agar dapat menjadi suatu keputusan yang mengikat dan anggota-anggotanya yang berusaha mempengaruhi proses-proses tersebut bagaimanapun juga harus mampu memperoleh dukungan dari pihak-pihak yang lainnya di dalam sistem politik tersebut.³⁰

Dalam membahas tentang input yang berwujud dukungan ini, maka kita perlu untuk mengetahui apakah yang dimaksudkan dengan dukungan itu sendiri. Dukungan atau sikap memberikan dukungan adalah apabila seseorang bertindak demi atau bersikap menyetujui tindakan-tindakan, kepentingan-kepentingan maupun tujuan-tujuan pihak atau orang lain. Oleh karena itu tindakan atau tingkah laku mendukung dapat dibedakan menjadi dua macam. Pertama, yaitu bentuk tindakan atau tingkah laku mendukung yang nyata dan terbuka; dan yang kedua, yaitu bentuk tindakan atau tingkah laku mendukung yang tidak berwujud nyata dari luar (dari luar tindakan atau tingkah laku mendukung tersebut tidak nyata) yang disebut dengan pandangan atau suasana pemikiran.³¹

Bentuk dukungan yang nyata dan terbuka mungkin dapat mengambil bentuk tindakan-tindakan atau tingkah laku yang dapat mendorong tercapainya tujuan-tujuan ataupun kepentingan-kepentingan pihak atau orang lain. Dalam bentuk konkritnya bentuk dukungan ini mungkin berupa pemberian suara yang memberikan dukungan bagi pencalonan seorang pemimpin politik di dalam

³⁰ Ibid., p. 32.

³¹ Ibid.

pemilihan umum; atau mungkin berupa tindakan yang membela atau mempertahankan suatu keputusan atau kebijaksanaan yang dibuat oleh badan yang berwenang, seperti keputusan atau kebijaksanaan yang ditetapkan oleh badan pengadilan.³²

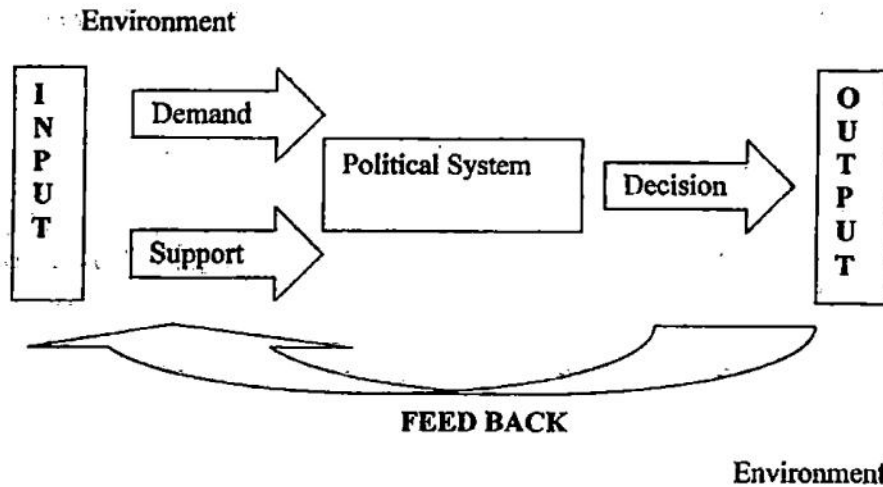
Sedangkan mengenai bentuk dukungan yang tidak berwujud tindakan atau tingkah laku yang nampak dari luar adalah merupakan suasana pemikiran yang mendukung yang dapat berwujud suatu kumpulan sikap-sikap, kecenderungan-kecenderungan, ataupun kepentingan-kepentingan pihak atau orang lain. Misalnya saja, kesetiaan seseorang kepada partai politik tertentu, keterikatan pada paham demokrasi dan penegakkan hak asasi manusia, atau mempunyai semangat patriotisme. Keadaan yang seperti itu memang tidak merupakan suatu tindakan atau tingkah laku yang nyata dan terbuka; keadaan tersebut lebih menunjukkan kepada suatu suasana perasaan dari orang yang bersangkutan. Walaupun hal tersebut tidak merupakan suatu tindakan atau tingkah laku yang nyata dan terbuka, akan tetapi implikasinya jelas bahwa orang yang bersangkutan akan melakukan suatu kegiatan atau aktivitas yang searah dan sesuai dengan sikap yang dimilikinya.³³

³² Ibid., pp. 32-33.

³³ Ibid., p. 32.

Gambar 1.1

Proses Pembuatan Kebijakan Menurut David Easton



Sumber : Haryanto, "Sistem Politik: Suatu Pengantar". [Yogyakarta: Liberty, 1982], p. 9.

Bagan diatas merupakan bagan proses pembuatan keputusan menurut David Easton. Secara keseluruhan proses pembuatan keputusan tersebut merupakan satu kesatuan sistem dimana di dalam kesatuan sistem pembuatan keputusan tersebut terdiri dari sekian banyak bagian. Dalam bagan tersebut dijelaskan bahwa dalam proses pembuatan keputusan terdapat beberapa elemen yang mempengaruhi jalannya proses pembuatan keputusan tersebut. Elemen-elemen dalam proses pembuatan keputusan tersebut terdiri dari input dimana input ini dibedakan menjadi dua jenis yaitu dukungan internal dan tuntutan eksternal yang merupakan energi atau bahan bakar dari proses pembuatan keputusan tersebut. Adanya input yang terdiri dari dukungan (*support*) dan tuntutan (*demands*) menyebabkan aktor politik dalam sebuah negara atau suatu Organisasi

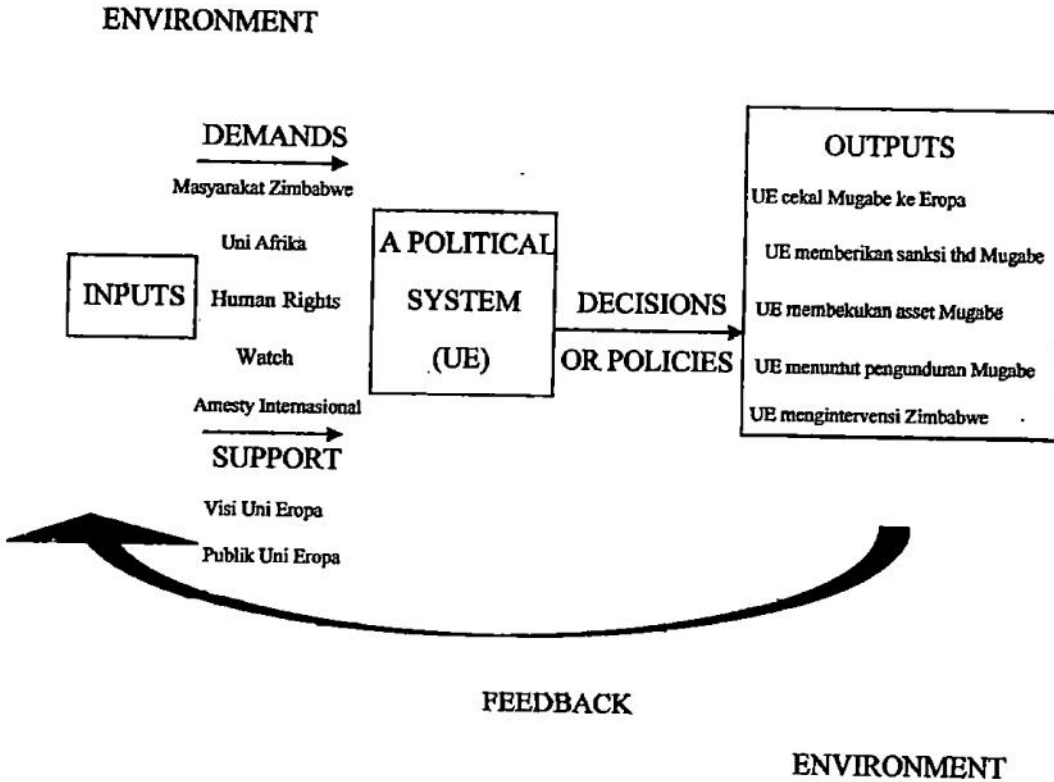
Internasional membuat dan mengambil suatu kebijakan baik kebijakan domestik maupun kebijakan luar negeri.

Selain input yang berupa dukungan internal dan tuntutan eksternal, terdapat juga sistem politik dimana sistem politik ini merupakan tempat diprosesnya input yang masuk untuk menjadi sebuah kebijakan. Di dalam sistem politik, terdapat sebuah fungsi yang sangat penting untuk mengubah atau mengkonversikan tuntutan-tuntutan dan dukungan sampai menjadi alternatif-alternatif kebijaksanaan umum sebelum tuntutan dan dukungan tersebut menjadi sebuah kebijakan, fungsi ini disebut dengan fungsi agregasi kepentingan. Pada setiap Organisasi Internasional atau negara, prosedur dalam memproses input menjadi sebuah kebijakan tergantung dari birokrasi yang berlaku di dalam Organisasi Internasional atau negara tersebut. Elemen selanjutnya dari sistem tersebut adalah output yang berupa kebijakan. Berdasarkan bagan diatas, output yang dihasilkan dari sebuah sistem politik dapat menjadi *feedback* atau umpan balik bagi proses pembuatan keputusan selanjutnya.

Selain itu ada juga lingkungan yang ikut mempengaruhi proses pembuatan keputusan. Lingkungan memberikan kontribusi yang cukup penting dalam proses ini karena situasi lingkungan pada saat itu menggambarkan apa yang terjadi dan apa yang sedang dibutuhkan oleh masyarakat. Dengan adanya lingkungan ini maka keputusan yang diambil nantinya diharapkan akan tepat dan sesuai dengan apa yang sedang dibutuhkan oleh lingkungan tersebut.

Gambar 1.2

Aplikasi Bagan Proses Pengambilan Kebijakan David Easton



Proses pembuatan keputusan menjadi hal yang patut dicermati, mengingat dari titik inilah bisa dilihat apakah proses pembuatan keputusan menyangkut kepentingan Regional, Nasional, atau bahkan hanya kepentingan sub-Nasional semata. Perilaku dalam proses pembuatan keputusan dapat dianalisa untuk menemukan aktor mana saja yang memegang peranan penting dalam Uni Eropa dan yang memiliki pengaruh dominan dalam menentukan setiap langkah arah kebijakan yang dikeluarkan. Dengan melihat penjelasan mengenai kemunculan aktor yang memiliki peran dalam sebuah sistem politik, dalam Uni

Eropa terdapat tiga aktor utama dalam pembuatan keputusan yaitu Komisi Eropa (*The European Commission*), Parlemen Eropa (*The European Parliament*), dan Dewan Uni Eropa (*The Council of The European Union*).

Berdasarkan aplikasi teori diatas jelas ditunjukkan adanya tuntutan (*demands*) dan dukungan (*supports*) bagi Uni Eropa dalam sikapnya terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe. Beberapa tuntutan jelas disebutkan berasal dari Uni Afrika, Human Rights Watch, Amnesty Internasional dan masyarakat Zimbabwe. Sedangkan dukungan bagi Uni Eropa untuk terlibat dalam menyikapi masalah di Zimbabwe berasal dari visi pendirian Uni Eropa dan masyarakat Eropa. Sedangkan beberapa hal yang menjadi hasil dari keputusan atau kebijakan yang dilakukan Uni Eropa bagi pemerintahan Mugabe di Zimbabwe juga disebutkan secara jelas.

Selain beberapa hal yang telah disebutkan sebelumnya sebagai faktor pendukung dari kebijakan Uni Eropa dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe, dukungan terhadap para pembela hak asasi manusia (HAM) juga telah menjadi salah satu unsur dari kebijakan eksternal HAM Uni Eropa (UE) sejak lama. Pedoman hak-hak asasi manusia Uni Eropa tentang para pembela hak asasi manusia bertujuan memberikan saran praktis untuk meningkatkan tindakan UE terkait dengan masalah hak asasi manusia. Pedoman ini dapat digunakan dalam hubungan dengan negara-negara ketiga di semua tingkat serta dalam forum HAM multilateral, untuk mendukung dan memperkuat upaya-upaya yang sedang berlangsung yang dilakukan oleh UE untuk meningkatkan dan mendorong penghormatan terhadap hak untuk membela HAM.

Pedoman ini juga mengatur tentang intervensi UE terhadap para pembela HAM yang menghadapi resiko dan mengusulkan cara-cara praktis untuk mendukung dan membantu para pembela HAM.

Elemen penting dari Pedoman ini adalah dukungan terhadap Prosedur Khusus Komisi HAM Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), termasuk Perwakilan Khusus PBB atas Para Pembela HAM dan mekanisme-mekanisme regional yang tepat untuk melindungi para pembela HAM. Pedoman ini akan membantu visi dan misi UE dalam pendekatan visi dan misi UE tersebut terhadap para pembela HAM. Tujuan utama Pedoman ini adalah untuk menangani masalah-masalah khusus yang berkaitan dengan para pembela HAM. Pedoman ini juga memberikan kontribusi dalam melaksanakan kebijakan HAM UE secara umum. Oleh sebab itu pedoman ini menjadi salah satu faktor yang mendukung Uni Eropa dalam mengambil keputusan untuk terlibat dalam penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe.

Pada akhirnya teori pembuatan keputusan David Easton membuktikan bahwa dalam sistem politik, pembuatan keputusan di dalam Uni Eropa dipengaruhi oleh banyak hal dimana menurut pendekatan ini, setiap sistem tentu memiliki sifat yaitu (1) terdiri dari banyak bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung; (3) sistem itu mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain. Perilaku politik Uni Eropa dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe adalah akibat dari tuntutan dan dukungan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh aktor politik dimana Uni Eropa yang

mendapatkan dukungan dan tuntutan dari berbagai pihak kemudian memutuskan untuk terlibat dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe dengan melalui mekanisme CFSP yang ada di dalam organisasi Uni Eropa.

E. Hipotesa

Uni Eropa terlibat dalam penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe karena:

1. Adanya dukungan internal yang berasal dari dalam organisasi itu sendiri berupa visi dan misi pendirian organisasi tersebut dan dukungan masyarakat (publik) Uni Eropa.
2. Adanya tuntutan eksternal dari beberapa pihak yang berkeinginan untuk menyelesaikan masalah pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe.

F. Sistematika Berfikir

Bab I akan berisi alasan pemilihan judul, penjelasan mengenai hak asasi manusia di dalam Uni Eropa dan masalah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe dan beberapa bentuk dari pelanggaran hak asasi manusia tersebut, selain itu di bagian ini dipaparkan pula pokok permasalahan, kerangka pemikiran dan hipotesa yang menjadi jawaban sementara dari pokok permasalahan yang dimunculkan. Bab II, Bab III, dan Bab IV merupakan elaborasi dari Bab I dan keseluruhan dari data-data ini akan disimpulkan di dalam Bab V.

G. Metode Penelitian

Suatu penelitian akan berjalan dengan adanya fakta dan sistem metodologi yang baik. Pembahasan kajian ini *style-nya* adalah kualitatif dan menggunakan metode deduktif. Metode dedukif merupakan metode yang didasarkan pada suatu kerangka teori, ditarik suatu hipotesa yang kemudian akan diuji melalui data empiris. Atau secara singkat menelaah suatu prinsip-prinsip umum dengan menguji peristiwa-peristiwa khusus.

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data sekunder sehingga pembahasan kajian ini merupakan kajian dengan teknik analisa data sekunder. Untuk mendapatkan hasil penulisan yang maksimal dalam karya ilmiah ini, penulis menggunakan metode pencarian data yang didapat dari buku-buku dan literature atau karya ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yang ditulis dalam karya ilmiah ini. Tingkat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Korelasionis.

H. Tujuan Penulisan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui alasan keterlibatan Uni Eropa dalam membantu penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia di Zimbabwe. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk membuktikan hipotesis diatas.

I. Jangkauan Penulisan

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis memberikan batasan sehingga sasaran dalam penulisan karya ilmiah ini dapat dicapai. Batasan yang ditentukan oleh penulis adalah keterlibatan Uni Eropa dalam penanganan pelanggaran HAM di Zimbabwe sejak tahun 2000 hingga tahun 2009.

J. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis menguraikan pokok-pokok materi yang dibagi menjadi lima bab, dimana penulisannya disusun secara terperinci dan sistematis, sehingga mempunyai hubungan yang erat antara bab yang satu dengan bab yang lainnya. Adapun sistematika penulisan dari karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

- BAB I** : Dalam bab ini memuat pendahuluan yang terdiri dari alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka pemikiran, hipotesa, sistematika berfikir, metode penelitian, tujuan penulisan, jangkauan penulisan dan sistematika penulisan.
- BAB II** : Dalam bab ini akan dibahas mengenai sejarah Uni Eropa, Evolusi menuju Kebijakan Luar Negeri Bersama dan Hak Asasi Manusia dalam Uni Eropa dan merupakan elaborasi dari latar belakang masalah yang penulis paparkan.

- BAB III** : Dalam bab ini akan berisi tentang pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Zimbabwe pada masa pemerintahan Presiden Robert Mugabe dan input-input yang menjadi penyebab dari keterlibatan Uni Eropa dalam penanganan pelanggaran HAM di Zimbabwe.
- BAB IV** : Dalam bab ini akan dibahas mengenai faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Uni Eropa terlibat dalam Penanganan Pelanggaran HAM di Zimbabwe sejak tahun 2000-2009 dan hasil dari keputusan yang diambil oleh Uni Eropa bagi Pemerintah Zimbabwe sekaligus berisi tentang mekanisme pengambilan keputusan di dalam Uni Eropa.
- BAB V** : Kesimpulan