

BAB I

PENDAHULUAN

Dalam proposal skripsi ini, dituliskan mengenai gambaran secara umum dari skripsi yang berjudul “Penanggulangan Sanksi Ekonomi Uni Eropa Terhadap Rezim Militer di Myanmar 2012”. Gambaran umum dari keseluruhan isi skripsi ini kemudian dibagi dalam beberapa bagian yang meliputi, alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

A. Alasan pemilihan judul

Hubungan internasional merupakan disiplin ilmu pengetahuan yang sangat kompleks,¹ banyak isu yang terkait dengan hubungan internasional, seperti permasalahan dibidang politik ekonomi, sosial, budaya, dan pertahanan keamanan. Maka dari itu, dalam hubungan internasional dipelajari interaksi dari berbagai aktor seperti Negara, organisasi internasional, organisasi non pemerintah, dan entitas nasional seperti birokrasi, pemerintah lokal, dan individu.²

Ada 2 hal yang membuat penulis mengambil judul “Penanggulangan Sanksi Ekonomi Uni Eropa Terhadap Rezim Militer di Myanmar”. Yaitu:

¹ Goldstein, Joshua S, dan Jon c, Pevenhouse, *International Relation*, United State, Pearson, 2007, Hal.3.

1. Uni Eropa yang bukan merupakan suatu Negara melainkan suatu organisasi dapat memberikan sanksi kepada Myanmar, dan Uni Eropa sebagai suatu organisasi internasional memiliki politik luar negeri layaknya sebuah Negara.
2. Perubahan sikap Uni Eropa terhadap Myanmar yang pada awalnya bersikap konfrontasi dengan menjatuhkan sanksi terhadap Myanmar, kini berubah sikap dengan menanggihkan sanksi yang telah diberikan

B. Latar Belakang Masalah

Uni Eropa adalah sebuah organisasi antar-pemerintahan dan supra-nasional, yang terdiri dari negara-negara Eropa, yang sejak 1 Januari 2007 telah memiliki 27 negara anggota. Persatuan ini didirikan atas nama tersebut di bawah *Perjanjian Uni Eropa* (yang lebih dikenal dengan Perjanjian Maastricht) pada 1992. Namun, banyak aspek dari EU timbul sebelum tanggal tersebut melalui organisasi sebelumnya.³

Organisasi internasional ini bekerja melalui gabungan sistem supranasional dan antar pemerintahan. Di beberapa bidang, keputusan-keputusan ditetapkan melalui musyawarah dan mufakat di antara negara-negara anggota, dan di bidang-bidang lainnya lembaga-lembaga organ yang bersifat supranasional menjalankan tanggung jawabnya tanpa perlu persetujuan anggota-anggotanya. Lembaga organ penting di dalam UE adalah Komisi Eropa, Dewan Uni Eropa, Dewan Eropa, Mahkamah Eropa,

dan Bank Sentral Eropa. Terdapat pula Parlemen Eropa yang anggota-anggotanya dipilih langsung oleh warga negara anggota.⁴

Percobaan untuk menyatukan negara Eropa telah dimulai sebelum terbentuknya negara-negara modern; mereka telah terjadi beberapa kali dalam sejarah Eropa. Tiga ribu tahun lalu, Eropa didominasi oleh bangsa Celt, dan kemudian ditaklukan dan diperintah Kekaisaran Roma yang berpusat di Mediterania. Awal penyatuan ini diciptakan dengan cara paksa. Kekaisaran Franks dari Charlemagne dan Kekaisaran Suci Roma menyatukan wilayah yang luas di bawah administrasi yang longgar selama beberapa ratus tahun. Belakangan pada 1800-an customs union di bawah Napoleon I Prancis dan penaklukan pada 1940-an oleh Nazi Jerman hanya terjadi sementara saja.

Dikarenakan koleksi bahasa Eropa dan budayanya, percobaan penyatuan ini biasanya melibatkan pendudukan dari negara yang tidak bersedia, menciptakan ketidakstabilan. Salah satu percobaan penyatuan secara damai melalui kerjasama dan persamaan anggota dibuat oleh pasifis Victor Hugo pada 1851. Setelah Perang Dunia I dan Perang Dunia II, keinginan untuk mendirikan Uni Eropa semakin meningkat, didorong oleh keinginan untuk membangun kembali Eropa dan menghilangkan kemungkinan perang lainnya. Oleh karena itu dibentuklah European Coal and Steel Community oleh Jerman, Perancis, Italia, dan negara-negara Benelux. Hal ini terjadi

14 Desember 1950. Perjanjian ini ditandatangani pada April 1951 dan dimulai pada Juli

Proses unifikasi Eropa berjalan dengan referendum yang diadakan di Perancis, Belanda dan lain-lain mengenai dokumen yang disebut sebagai konstitusi Eropa. Konstitusi merupakan ciri utama sebuah negara. Namun konstitusi Eropa memiliki perbedaan karena ia harus dipahami sebagai konstitusi dari sebuah kesepakatan yang membentuk Uni Eropa. Agar konstitusi Eropa bisa diberlakukan, maka dibutuhkan persetujuan dari negara anggota (*unanimous approve*) sehingga dirasakan ada pengaruh dari hukum internasional di mana negara yang menjadi penentu. Satu saja ada suara sumbang, maka konstitusi tidak bisa diberlakukan.

Selain memiliki konstitusi, Uni Eropa juga membentuk Parlemen Eropa yang dipilih secara langsung oleh rakyat negara anggota. Sebagai kontrol terhadap hukum agar berjalan sesuai dengan aturan, maka dibentuklah Pengadilan Eropa. Selain dengan adanya konstitusi, parlemen dan pengadilan, di dalam Uni Eropa juga terdapat lembaga hukum lain seperti Dewan Uni Eropa dan Komisi Eropa. Tiap institusi di dalam tubuh Uni Eropa memiliki presiden tersendiri serta bertanggung jawab terhadap lembaganya.

Dalam dinamikanya, nampaknya Uni Eropa sangat berhasrat membentuk *The United States Of Europe*. Sejak berubah nama dari Masyarakat Ekonomi Eropa menjadi Uni Eropa, wadah ini memberikan daya tarik bagi negara-negara lainnya.

Tercatat bahwa rancangan besar bagi masa depan Eropa yang dituangkan dalam Konstitusi Uni Eropa, ternyata tidak memperoleh tanggapan positif dari rakyat. Melalui referendum yang diselenggarakan pada tanggal 29 Mei 2005, rakyat Perancis dan, tiga

rancangan tersebut. Secara prinsip penolakan rakyat Perancis dan Belanda merupakan akhir dari Konstitusi Eropa, karena Konstitusi Eropa hanya akan berlaku jika semua negara anggota Uni Eropa yang saat itu terdiri dari 25 negara menyetujuinya.

Penolakan rakyat Perancis dan Belanda terhadap Konstitusi Eropa merupakan pukulan berat bagi para pendukung integrasi Eropa. Sekalipun berbagai jajak pendapat sebelum referendum cenderung menunjukkan indikasi ke arah tersebut, para pendukung integrasi Eropa nampak sangat tidak siap menerima kenyataan bahwa sebagian besar rakyat Perancis dan Belanda, dua dari enam negara penggagas integrasi Eropa tidak menginginkan integrasi Eropa lebih jauh.

Para pendukung integrasi Eropa cenderung melihat hasil referendum di kedua negara sebenarnya bukan mencerminkan penolakan rakyat kedua negara terhadap Konstitusi Eropa, melainkan merupakan protes terhadap politik atau elit politik nasional mereka masing-masing. Sekalipun referendum Konstitusi Uni Eropa yang sebenarnya dimaksudkan untuk membuat keputusan yang menyangkut masalah bersama Eropa, keputusan yang diambil oleh rakyat kedua negara ternyata sepenuhnya didominasi oleh logika politik nasional. Rakyat Perancis menggunakan referendum Konstitusi Eropa untuk melampiaskan ketidaksenangan mereka terhadap pemerintahan Chirac dan para elit politiknya, sedangkan rakyat Belanda menggunakan referendum untuk menunjukkan kekecewaan mereka terhadap perkembangan politik nasional yang ditandai dengan menurunnya kesejahteraan dan rasa ketidakamanan secara drastis.

Beranjak dari keadaan tersebut, kedudukan Uni Eropa sebagai subyek hukum

jauh. Uni Eropa untuk bisa dikategorikan sebagai subyek hukum internasional, negara sebagai pribadi hukum internasional harus memiliki kualifikasi. Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 menyatakan sebagai berikut :

“The state as a person of international law should possess the following qualification”

- a. *A permanent population* (adanya masyarakat)
- b. *A defined territory* (adanya daerah/wilayah)
- c. *Government* (adanya pemerintahan)
- d. *Capacity to enter into relations with other states* (kemampuan untuk melakukan kerjasama dengan Negara lain)

Keempat kualifikasi tersebut nampaknya melekat pada Uni Eropa sebagai sebuah organisasi sehingga seolah Uni Eropa dianggap sebagai sebuah negara. Di lain pihak, untuk bisa dikategorikan sebagai subyek hukum internasional, organisasi internasional harus memiliki kriteria kepribadian internasional. Salah satu pendapat yang patut dikemukakan berkenaan dengan kepribadian internasional dari suatu organisasi internasional adalah pendapat yang dikemukakan oleh Ian Brownlie :

“The criteria of legal personality in organization may be summarized as follow” :

- a. *A permanent association of states, with lawful object, equipped with organs* (merupakan persekutuan antara negara-negara secara permanen dengan tujuan

- b. *A distinction, in terms legal powers and purposes, between the organization and its member state* (adanya suatu perbedaan dalam kekuasaan hukum dan maksud-maksud serta tujuan dari organisasi internasional atau pada satu pihak dengan negara-negara anggota pada lain pihak).
- c. *The existence of legal power exercisable on the international plane and not solely within the system of one of more state* (adanya suatu kekuasaan hukum yang dapat dilaksanakan organisasi internasional, tidak saja dalam hubungannya dengan sistem hukum nasional dari suatu negara tetapi juga dalam level internasional).

Dengan berpatokan pada kriteria mengenai kepribadian hukum dan organisasi internasional, maka dapat diketahui bahwa kedudukan Uni Eropa dalam subyek hukum internasional adalah sebagai suatu organisasi internasional yang selangkah lebih maju. Maksudnya ada unsur-unsur pembentuk negara yang melekat pada Uni Eropa, namun tujuan dan fungsinya sebatas integrasi ekonomi dan politik, bukan membentuk unifikasi-unifikasi baru yang berujung pada pemunculan The United State of Europe.

Myanmar merupakan Negara kesatuan dengan nama resmi Republic of the Union of Myanmar yang sebelumnya bernama Union of Myanmar. Myanmar memiliki sejarah panjang dan rumit, Burma, sebelum berganti nama menjadi Myanmar adalah Negara jajahan Inggris yang meraih kemerdekaan pada 4 Januari 1948.⁷ Sejak tahun 1962, Myanmar, atau yang pada saat itu masih disebut Burma, telah dikuasai pemerintahan Junta Militer setelah kudeta yang dilakukan oleh Jenderal Ne Win (menanadai berakhirnya pemerintahan Perdana Menteri U Nu). Sejak saat itu

kepemimpinan Myanmar dikuasai oleh rezim militer yang menjalankan system pemerintahan secara represif. Dengan Undang-Undang Darurat (*Martial Law*) dibawah kendali *State Law and Order Restoration Council* (SLORC), yang pada tanggal 17 November 1997 berubah menjadi *State Peace and Development Council* (SPDC).⁸

Sebagai Negara yang dikuasai rezim militer, semakin besar pergerakan yang mendukung demokrasi, semakin besar pula usaha untuk pemerintah militer Myanmar dalam membendungnya, contohnya adalah penolakan militer terhadap hasil pemilu tahun 1990 yang dimenangkan oleh Daw Aung San Suu kyii bersama partainya *National League for Democratic* (NLD). Berkuasanya kembali pemerintah militer pada tahun 1990 merupakan kelanjutan dari pemerintahan militer sebelumnya yang telah berkuasa sejak tahun 1962.⁹

Junta Militer di Myanmar dapat dikatakan sangat bersifat rasial, karena kudeta yang dilakukan oleh military didominasi oleh etnis *Burmese* atau Burma, yang juga merupakan etnis mayoritas di Myanmar, itu berarti kekuasaan pemerintahan Myanmar dikuasai oleh satu etnis yaitu etnis Burma, sementara Myanmar adalah Negara dengan penduduk yang multi etnis, selain etnis mayoritas *Burmese*, terdapat juga berbagai etnis minoritas lain seperti *Shan, Karen, Rakhine, Chinese, Indian, Mon* dan etnis lainnya yang menempati luas wilayah yang cukup besar, yaitu sekitar 40% yang letaknya tersebar di wilayah pinggir atau perbatasan Negara Myanmar.¹⁰

⁸ Ashley South. *Political Transition in Myanmar: A New Model for Democratization*. Jurnal Contemporary Southeast Asia Vol. 26. 2004.

⁹ M. Adian Firnas. *Prospek Demokrasi di Myanmar*. Jurnal Universitas Paramadina. Vol.2.No.2. Januari 2002. H-i 120

Isu Hak Asasi Manusia (HAM) di Myanmar telah memunculkan perbedaan pandangan dan sikap bagi setiap pihak yang melihatnya, baik itu Negara ataupun organisasi regional bahkan internasional, mengenai cara-cara penyelesaian maupun implikasi dan kasus tersebut terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian. Isu ini semakin menjadi hal yang krusial dalam hubungan internasional kontemporer. Setelah berakhirnya perang dingin, berakhir pula persaingan ideology blok barat dan blok timur, dan saat itulah HAM menjadi sorotan atau fokus internasional. Kendati tindak kekerasan yang dilakukan oleh kaum militer telah lama terjadi di Myanmar, namun fenomena pembatalan pemilu 1990 di Myanmar dengan segera menjadi isu demokratisasi di Myanmar serta pelanggaran HAM terhadap tokoh-tokoh demokrasi terutama Suu Kyi, termasuk juga tindakan kekerasan terhadap kaum minoritas sebagai isu internasional.

Usaha pemerintahan Junta Militer Myanmar untuk menekan kelompok oposisi-pro demokrasi serta pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi, mengundang reaksi yang tidak kalah keras dari dunia internasional, salah satunya Uni Eropa, sejumlah Negara sudah mulai membicarakan pemberlakuan sanksi terhadap Negara Myanmar, bahkan Uni Eropa memberikan sanksi serta tekanan terhadap junta Myanmar, sejak tahun 1991 Burma / Myanmar telah menjadi perhatian Uni Eropa,¹¹

Adam Smith dalam karyanya *the theory of moral sentiments* menjelaskan bahwa manusia merupakan makhluk bebas yang dengan sendirinya mengerti akan adanya nilai-nilai kemasyarakatan. Manusia secara alamiah lahir dengan perasaan moral sehingga mampu membedakan mana yang benar dan mana yang salah. Manusia juga memiliki rasa simpati

yang kemudian ini menjadi unsur utama dalam pembentukan moralitas. Implikasi pemikiran kosmopolitan apabila diterapkan sebagai basis kebijakan adalah munculnya aturan maupun prinsip yang didasari dengan adanya penghargaan yang tinggi terhadap nilai-nilai kemanusiaan dan moralitas.

Contoh kasus yang dapat dikatakan muncul sebagai akibat dari adanya pemikiran kosmopolitan ini adalah adanya prinsip *normative power* yang dimiliki oleh organisasi supranasional yaitu Uni Eropa. Kekuatan normatif Uni Eropa dapat diartikan sebagai salah satu dimensi kekuatan sebuah kelompok negara (Uni Eropa) dalam mempengaruhi, menentukan bahkan mengimplementasikan sebuah nilai dan ideology yang diyakini sebagai hal yang benar diantara yang lain.

Kekuatan normatif Eropa dapat menempatkan kawasan ini pada posisi sebagai pemimpin dalam lingkungan Internasional dikarenakan kemampuan membentuk opini publik yang secara langsung akan mempengaruhi reputasi Negara tersebut pula, kekuatan normatif ini menjadi instrument bagi Uni Eropa untuk menyebarkan nilai dan konsep demokrasi dan HAM yang dianggap penting untuk menjaga keamanan Internasional.¹²

Dengan adanya pemikiran kosmopolitan tersebut berimplikasi pada adanya kebijakan yang didasari dengan ide-ide yang memungkinkan penerapan nilai-moralitas yang tinggi. *Normative power of Europe* ini dapat dikatakan sebagai salah satu contoh kasus dimana kebijakan atau prinsip tersebut ada karena penghormatan terhadap Hak asasi manusia maupun nilai-nilai demokrasi. Selain itu, karena HAM merupakan esensi dari

¹² Balducci, Giuseppe, 2008, 'Inside Normative Power Europe: Actors and Process in the European

politik luar negeri Uni Eropa Kosmopolitan menjadi pemikiran politik yang paling baik apabila digunakan sebagai basis pengambilan kebijakan.

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, pemikiran ini mengutamakan adanya penerapan moralitas dan nilai-nilai kemanusiaan dalam politik internasional. Dalam kasus Uni Eropa, organisasi ini mengaplikasikan *normative power*-nya dalam politik luar negerinya. Contoh kasus yang lebih spesifik yaitu adanya mekanisme *European Neighbourhood Policy* (ENP). ENP menawarkan sebuah kerangka kemitraan yang ditujukan untuk menjaga kestabilan dan kesejahteraan wilayah Eropa.

Melalui mekanisme ENP, Uni Eropa memberikan alternatif bantuan misalnya memfasilitasi negara-negara tetangga untuk lebih terintegrasi secara ekonomi ke dalam pasar Uni Eropa tanpa adanya keterikatan keanggotaan. Mitra Uni Eropa dalam ENP tersebut misalnya negara-negara seperti Belarus, Turki, Azerbaijan, Algeria, Mesir, Georgia, Ukraina, Tunisia, Lebanon, Moldova, Maroko, Syria, Yordania. ENP ini memungkinkan negara-negara mitra untuk ikut terlibat dalam kegiatan Uni Eropa melalui kerjasama politik, ekonomi, keamanan atau bahkan budaya tanpa memandang identitas. Ide kemitraan dalam ENP, ini menekankan adanya *shared values* antara negara mitra. Uni Eropa melihat ENP ini sebagai salah satu cara untuk mempromosikan nilai-nilai HAM dan Demokrasi seperti yang selama ini telah mereka (Uni Eropa) lakukan di beberapa Negara misalnya Myanmar dan Negara dunia ketiga lainnya.¹³

¹³ Tocci, Natalie. 'Can the EU Promote Democracy and Human Rights Through the ENP? The Case for Refocusing on the Rule of Law'. Dalam Workshop: The European Neighbourhood Policy: A Framework for the 2010s. 2006. London: European University Institute, p. 5.

Uni Eropa membuat posisinya terhadap pejabat rezim militer pada tahun 1996, ketika mengadopsi Posisi umum di Burma / Myanmar. Sedangkan Amerika Serikat mengambil posisi yang jelas terhadap junta dari 1989. Uni Eropa tidak melakukan beberapa tindakan tingkat supranasional sebelum tahun 1996. Pada akhir 1980-an, negara-negara anggota secara individual telah menangguk bantuan non-kemanusiaan, terlebih lagi karena peristiwa dramatis yang telah mereka saksikan, dan pada awal 1990-an, Komunitas telah mengambil tindakan dengan melakukan embargo senjata terhadap rezim militer Myanmar (1990) dan penangguhan kerja sama pertahanan (1991). Langkah-langkah tersebut mencakup di dalam Dewan Umum pada tahun 1996.

Uni Eropa sebagai organisasi internasional, mengambil keputusan sebagai reaksi terhadap pelanggaran HAM dan demokrasi yang telah dilakukan oleh Junta Militer Myanmar, dengan menjatuhkan sanksi terhadap Junta Militer Myanmar, yakni Sanksi yang telah dikenakan pada Burma oleh Uni Eropa untuk memaksa rezim militer ke memasuki proses rekonsiliasi nasional yang sejati dan menghormati hak asasi manusia dan demokrasi. Antara lain sebagai berikut:

- Komprehensif embargo senjata
- Larangan visa dan pembekuan aset terhadap individu dan perusahaan yang terkait dengan rezim militer yang berkuasa
- Investasi larangan perusahaan yang dimiliki / dikuasai oleh rezim

- Membatasi tindakan impor, ekspor dan investasi di kayu Burma, permata dan logam mulia.¹⁴

Namun Pada tanggal 23 April 2012, Uni Eropa (UE) menangguhkan sanksi terhadap Burma / Myanmar dalam menanggapi serangkaian reformasi politik dalam negeri yang telah diberlakukan Thein Sein sejak menjadi presiden baru pada Maret 2011. Sejak Maret 2011, Burma / Myanmar telah menyaksikan liberalisasi pers, pembebasan tahanan politik dan awal dari sebuah dialog politik antara rezim di satu sisi dan oposisi dan kelompok etnis di sisi lain. Reformasi memuncak dalam oleh-pemilu pada tanggal 1 April 2012, yang pada gilirannya menghasilkan kemenangan telak Liga Nasional untuk Aung San Suu Kyi untuk Demokrasi (NLD).

Uni Eropa menangguhkan sanksi ekonominya terhadap Myanmar, yang terkait investasi dan perdagangan kayu serta pertambangan, pada bulan Februari Uni Eropa mencabut larangan visa atas 87 petinggi Myanmar, termasuk presiden,¹⁵ Hal ini tentunya memberikan pencerahan atau dukungan bagi demokrasi di Myanmar yang telah sekian lama dibawah kekuasaan junta militer yang tidak mendukung demokrasi dan dengan kekerasan melawan demokrasi.

Langkah-langkah pembatasan Uni Eropa terhadap Burma / Myanmar ditangguhkan selama satu tahun. Hanya embargo senjata dan peralatan yang dapat digunakan untuk represi internal akan tetap berada di memaksa selama 12 bulan.

¹⁴ *EU Sanctions against Burma* tersedia di http://www.hm_treasury.gov.uk Diakses pada tanggal 28

Penangguhan sanksi merupakan bagian dari kebijakan Uni Eropa untuk menyambut dan mendorong proses reformasi yang sedang berlangsung di Burma / Myanmar.¹⁶

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka untuk memudahkan pemecahan masalah dan sebagai pedoman dalam pembahasan lebih lanjut, dapat ditarik sebuah rumusan masalah yaitu:

“mengapa Uni Eropa menanggukkan sanksi ekonominya terhadap junta militer Myanmar 2012?”

D. Kerangka Pemikiran

Untuk menjawab pokok permasalahan diatas, pada pembahasan ini penulis menggunakan teori politik luar negeri

1. Konsep Organisasi Internasional

Dalam Ilmu Hubungan Internasional, Ada beberapa definisi yang menjelaskan tentang organisasi internasional, diantaranya,

a. Daniel S. Cheever dan H. Field Haviland Jr ,

“Any cooperative arrangement instituted among states, usually by a basic agreement, to perform some mutually advantageous functions implemented through periodic meetings and staff activities.” (Pengaturan bentuk kerja

sama internasional yang melembaga antara negara-negara, umumnya berlandaskan suatu persetujuan dasar, untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang memberi manfaat timbal-balik yang diejawantahkan melalui pertemuan-pertemuan dan kegiatan-kegiatan staf secara berkala.)

b. May Rudy ,

“Pola kerja sama 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 dan pemerintah, maupun antara sesama kelompok non-pemerintah dari negara-negara yang berbeda.”

c. Pareira Mandalangi ,

“Organisasi internasional memiliki arti ganda, yakni dalam arti luas dan sempit. Organisasi dalam arti luas maksudnya adalah organisasi yang melintasi batas negara (internasional) baik bersifat publik maupun privat, sedangkan organisasi dalam arti sempit adalah organisasi internasional yang hanya bersifat publik.”

d. T. Sugeng Istanto ,

“Yang dimaksud dengan organisasi internasional dalam artian luas adalah bentuk kerja sama antar pihak yang bersifat internasional dan untuk tujuan

berupa orang perorangan, badan-badan bukan negara dari berbagai negara, atau pemerintah negara. Adapun yang menyangkut tujuan internasional adalah tujuan bersama yang menyangkut kepentingan berbagai negara.”

Uni Eropa menurut fungsi dan tujuannya ialah termasuk organisasi regional dan internasional, yang merupakan gabungan beberapa negara atau bentuk unit fungsi yang memiliki tujuan bersama mencapai persetujuan yang juga merupakan isi dari perjanjian atau charter. Sedangkan Organisasi Regional adalah organisasi yang luas wilayahnya meliputi beberapa negara tertentu saja.

Uni Eropa, Organisasi Regional paling maju saat ini, memiliki European Court of Justice, organ khusus yang bertanggung jawab atas setiap upaya penyelesaian sengketa antara negara-negara anggota Uni Eropa, yang yurisdiksinya mencakup seluruh negara anggota, organ-organ penting dalam masyarakat dan warga negara sah dari negara-negara anggota. Hal ini dijelaskan dalam the Treaty of Amsterdam (1997) yang mulai diberlakukan pada tahun 1999.¹⁷

2. Teori Politik Luar Negeri

Politik luar negeri merupakan suatu kebijakan, sikap; dan langkah – langkah yang dilakukan oleh suatu Negara dalam melakukan hubungan luar negerinya dengan Negara lain, baik dengan organisasi internasional, dan subjek hukum internasional lainnya, dengan tujuan untuk mencapai kepentingan Negara yang melakukan politik luar negeri tersebut. Politik luar negeri dapat menjadi pedoman bagi sebuah Negara

dalam menjalankan tindakan yang akan dilakukannya jika berhubungan dengan Negara lain, agar tujuan nasional negaranya dapat tercapai.

Dalam hal ini penulis menggunakan perspektif politik luar negeri yaitu Strategik/Model Rasional (Strategic/Rational Model), dengan uni eropa sebagai organisasi internasional yang mana setiap negara anggota memiliki persamaan kepentingan sehingga memiliki kebijakan politik luar negeri layaknya suatu negara.

➤ Strategik/Model Rasional (Strategic/Rational Model)

Asumsi dasar perspektif ini yaitu bahwa negara-negara dapat dianggap sebagai aktor yang berupaya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan mereka berdasarkan kalkulasi rasional di dalam kancah politik global.¹⁸ Fokus perhatian para penstudi yakni lebih menekankan pada transaksi/interaksi antar pihak-pihak yang terlibat daripada mengkaji suatu peristiwa hanya dari sudut pandang pihak yang memberikan tanggapan saja.¹⁹ Didalam perspektif strategi, pola umum dari kesinambungan dan perubahan politik luar negeri dijelaskan berdasarkan tujuan-tujuan strategis para pembuat keputusan.²⁰

Lovel telah menyarankan adanya beberapa faktor utama yang mempengaruhi proses perumusan strategi kebijakan luar negeri suatu negara-bangsa, yaitu: struktur system internasional, persepsi elit, strategi negara-bangsa lain, dan kapabilitas yang dimiliki oleh negara tersebut. Keempat faktor ini menentukan corak interaksi antar

¹⁸ Lloyd Jensen.1982. *Explaining Foreign Policy*. New Jersey, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, hal.

5.

¹⁹ *Ibid*, hal. 6.

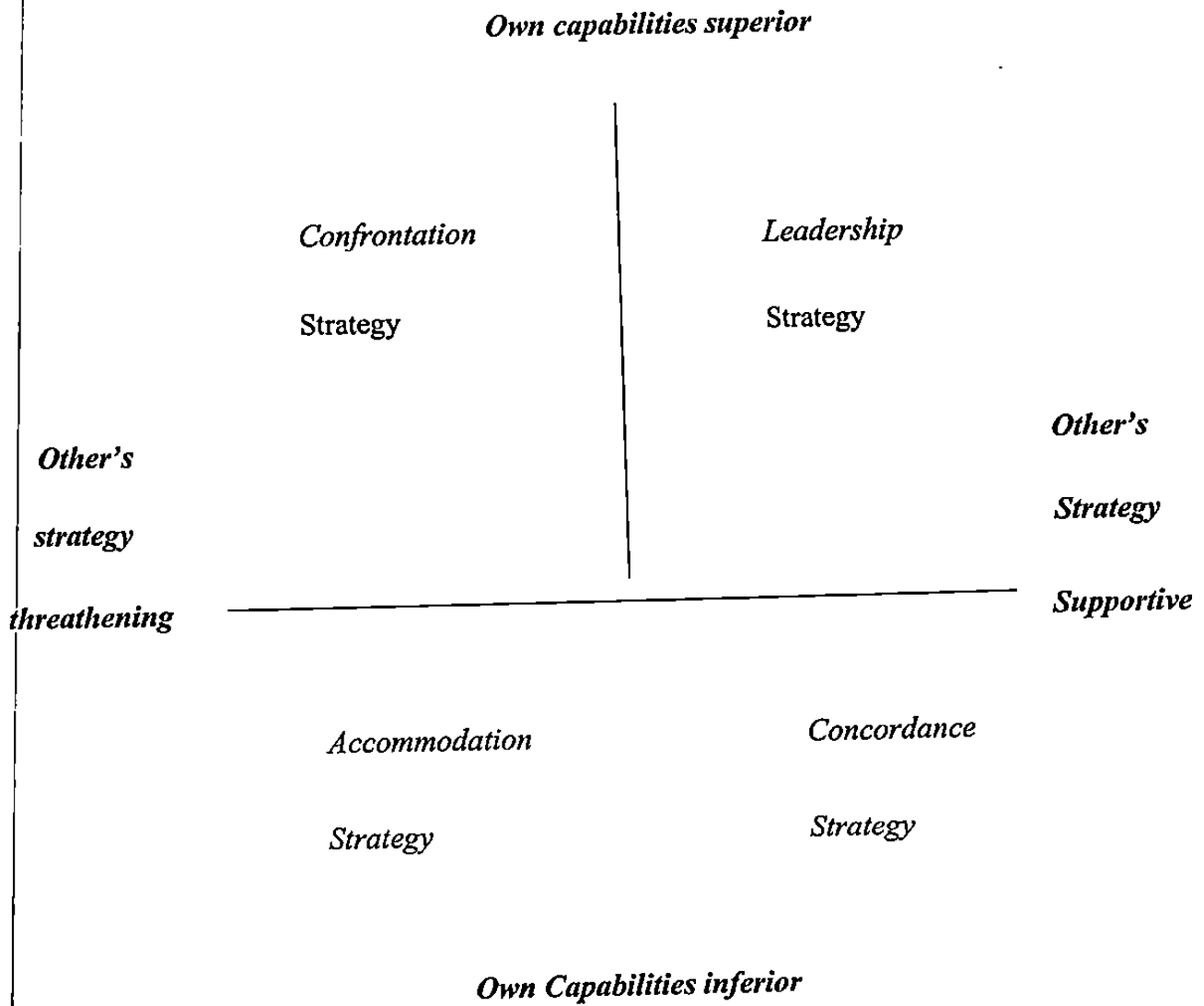
²⁰ ... 1979. *Foreign Policy in Perspective: Strategy, Adaptation, Decision Making*. New

negara dalam perspektif strategi yang meliputi *leadership strategy*, *confrontation strategy*, *accommodative strategy*, dan *concordance strategy*.²¹

Istilah *leadership strategy* menunjukkan adanya posisi pengawasan melalui cara persuasi dan tawar-menawar daripada melalui cara kekerasan (walaupun kadangkala cara kekerasan mungkin saja dapat dikombinasikan dengan cara persuasi). Pada tipe strategi ini suatu negara menganggap kapabilitasnya superior dan strategi Negara bangsa lain mendukung.

Concordance strategy mengacu pada adanya suatu kepentingan yang saling menguntungkan. Namun, menyadari bahwa kapabilitasnya relatif lebih rendah daripada negara A, maka para pembuat keputusan negara B akan berusaha untuk menjalin hubungan yang harmonis dengan negara A dengan cara menghindari pembuatan kebijakan luar negeri yang dapat menimbulkan konflik dengan negara A, dan Negara B akan bertingkah laku selaras dengan inisiatif-inisiatif negara A. Sementara itu, di dalam atmosfer *confrontation strategy*, negara-bangsa A akan mencoba untuk mempertajam isu-isu yang mengandung konflik kepentingan dengan negara B, dan memaksa negara B untuk memodifikasi posisinya melalui pengakuan terhadap superioritas kapabilitas negara A. Di lain pihak, dengan adanya pengakuan negara B terhadap superioritas kapabilitas negara A, maka diharapkan negara B akan mencoba untuk membuat strategi penyesuaian-penyesuaian (*accommodation strategy*) untuk menghindari konflik, meskipun ada kemungkinan di waktu depan negara B akan menerapkan strategi konfrontasi (*confrontation strategy*) ketika kapabilitas negara B meningkat. Keempat varian strategi di atas dapat dilihat pada di bawah ini.

²¹ *Ibid*, hal. 98-101.



Gambar : *Policy makers' estimates of the strategy of another nation-state and estimates of their own relative capabilities as determinants of the style of interaction*²²

Model ini dikenal pula sebagai model strategik (model aksi-reaksi) yang digunakan para analis (terutama para ahli sejarah diplomasi) untuk menerapkan tiap

Secara konvensional, rasionalitas terjadi ketika seorang pembuat keputusan akan memilih alternatif terbaik dari sekian banyak alternatif yang tersedia. Untuk itu para pengambil keputusan membutuhkan informasi-informasi yang terbaik pula. Bila hal ini tidak terpenuhi, tentunya para pengambil keputusan tidak dapat memilih alternatif yang terbaik.²³

Dengan teori politik luar negeri dalam perspektif model strategic/model rasional (strategic/rational model), dapat diketahui mengapa adanya sanksi yang diberikan oleh Uni Eropa, yang mana uni eropa bersifat konfrontasi pada awalnya, kemudian uni eropa berubah menjadi model accommodation strategy dengan menanggihkan sanksi ekonominya terhadap Myanmar. Sehingga penulis menggunakan konsep seperti yang tertulis di atas.

3. Teori Sistem Politik (David Easton)

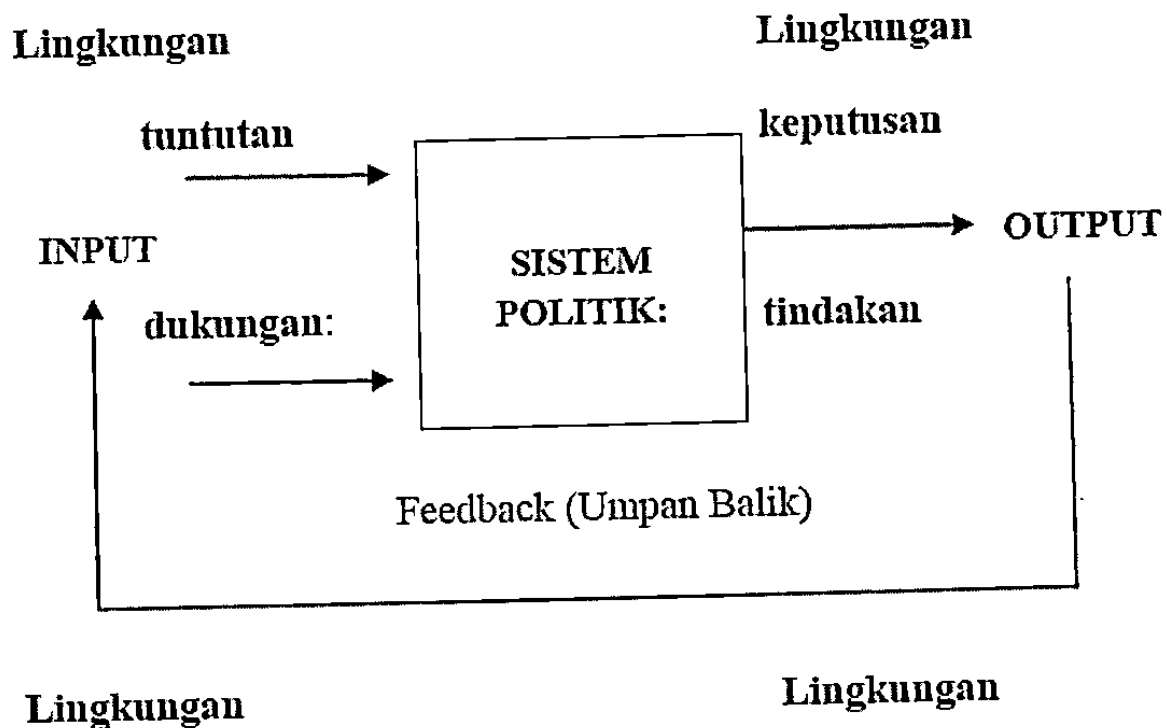
Konsep sistem politik merupakan pokok dari gerakan pembaharuan yang timbul dalam dekade lima puluhan, gerakan ini ingin mencari suatu *new science of politics*. Pendekatan ini ini mengemukakan tingkah laku politik atau lebih dikenal dengan nama Revolusi Behavior sebagai fokus utama dari penelitian dan menekankan struktur dan fungsi tingkah laku, yang kesemuanya bekerja untuk mencapai tujuan negara. Pendekatan sistem politik dimaksudkan untuk menggantikan pendekatan klasik ilmu politik yang hanya fokus pada negara dan kekuasaan. Pendekatan sistem politik ini diilhami dari ilmu biologi.

²³ Margareth Hermann. "Who Becomes a Leader?. Some Societal and Regimes Influneces on Selection of

Dalam hal Uni Eropa yang merupakan suatu Organisasi Internasional yang dapat mengeluarkan kebijakan-kebijakan layaknya sebuah Negara, penulis menggunakan teori system politik yang dikemukakan oleh David Easton, yang mana teori ini sering digunakan dalam organisasi Internasional.

Sistem politik sendiri memiliki kemajuan yang sangat pesat pendekatan klasik ilmu politik klasik. Hal ini didasari semakin luas kajian-kajian yang dipelajari dalam sistem politik, yang pada pendekatan pendekatan klasik ilmu politik hanya mempelajari lembaga formal pada negara tersebut. Itu dinilai sistem politik sebagai kelemahan karena politik tidak hanya dipengaruhi aspek-aspek formal pada negara saja tetapi ada aspek- aspek non formal yang mempengaruhi sebuah kebijakan atau keputusan.

Proses politik yang seperti itu yang menurut David Easton dikenal sebagai Teori Sistem, menurut David Easton ada yang dinamakan sebuah *input* dan *output* dari sistem yang tercermin dalam keputusan-keputusan yang dibuat (*output*) dan proses pembuatan keputusan (*input*) di dalam sistem tersebut. Rumusan ini sangat sederhana tetapi juga cukup memadai untuk menjelaskan berbagai hal: *input* – sistem atau proses politik – *output*. Hubungan ini secara diagram dapat dilihat dalam gambar berikut, hal in bisa



Gambar : skema sistem politik David Easton²⁴

Dalam gambar diatas, Easton memisahkan sistem politik dengan masyarakat secara keseluruhan oleh sebab bagi Easton sistem politik adalah suatu sistem yang berupaya mengalokasikan nilai-nilai di tengah masyarakat secara otoritatif. Alokasi nilai hanya dilakukan oleh lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan yang *legitimate* (otoritatif) di mata warganegara dan konstitusi. Suatu sistem politik bekerja untuk menghasilkan suatu keputusan (*decision*) dan tindakan (*action*) yang disebut kebijakan (*policy*) guna mengalokasikan nilai.

Unit-unit yang berada dalam sistem politik menurut Easton adalah tindakan-tindakan politik (*political actions*) seperti pembuatan UU, pengawasan legislatif

²⁴ D. Easton, *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*, (Colorado:

terhadap kinerja eksekutif, dan tuntutan elemen masyarakat terhadap pemerintah, dan sejenisnya. Dari sini kinerja pada sistem politik memperoleh masukan dari *input*.

Input bisa disebut sebagai *pemberi makan* dari sistem politik itu sendiri, *input* terdiri dari tuntutan dan dukungan. Tuntutan dapat muncul baik dalam sistem politik atau lingkungan dimana sistem politik itu berada, tuntutan itu kemudian digarap oleh aktor-aktor politik yang berada dalam sistem politik itu. Di sisi lain, ada dukungan merupakan tindakan yang bisa melestarikan atau menolak sistem politik. Bisa dilihat disini bahwasannya dukungan ada yang bersifat positif dan negatif terhadap sistem politik tersebut.

Kemudian tuntutan dan dukungan itu masuk dalam sistem politik, setelah diproses dalam sistem politik kemudian muncul sebuah keluaran yang disebut *Output*. Menurut Easton *Output* terdiri dari keputusan dan tindakan, dari output ini muncul yang bernama *Feedback* (umpan balik) yang dampaknya kembali dirasakan di *Input*. Yang dimaksudkan disini adalah apakah keputusan dan tindakan itu sesuai dengan tuntutan dan dukungan yang berasal dari *Input*. . Reaksi ini akan diterjemahkan kembali ke dalam format tuntutan dan dukungan, dan secara lebih lanjut meneruskan kinerja sistem politik. Demikian proses kerja ini berlangsung dalam pola siklis. Sehingga teori ini sangat mendukung dalam mempelajari bagaimana Uni Eropa mengeluarkan kebijakn-kebijakannya.

E. Hipotesa

Dari latar belakang masalah dan kerangka pemikiran diatas, maka penulis

Adanya Pergeseran strategi politik luar negeri Uni Eropa dari confrontation strategy menjadi accommodation strategy, yang berupa penangguhan sanksi ekonomi terhadap Myanmar, karena Myanmar telah melakukan perubahan dan melakukan reformasi politik secara signifikan kearah demokrasi, hal ini ditandai dengan terpilihnya Aung San Suu Kyi dalam pemilu 2011, dan menjadi anggota parlemen.

F. Tujuan Penulisan

Adapun beberapa tujuan dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Memenuhi kewajiban akademis yang harus ditempuh penulis sebagai syarat memperoleh gelar sarjana (S-1) pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Untuk menjelaskan faktor-faktor penyebab Uni Eropa menanggukhan sanksi ekonomi terhadap junta militer Myanmar.

G. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian dari penulisan ini dititik beratkan pada mengapa Uni Eropa menanggukhan sanksi ekonominya terhadap junta militer di Myanmar, dalam hal ini maka jangkauan penelitian yang diperlukan adalah data yang berkaitan dengan kejadian-kejadian yang berlangsung sebelum penangguhan sanksi diberlakukan, namun tidak menutup kemungkinan bila data yang digunakan adalah data diluar rentan waktu

H. Metodologi Penelitian

Adapun metode penelitian dari skripsi yang berjudul penanggulangan sanksi ekonomi Uni Eropa terhadap rezim militer di Myanmar berupa penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dan analitis, model ini berusaha menggambarkan kenyataan dan situasi berdasarkan kenyataan yang ada dan didukung oleh teori-teori serta konsep-konsep yang digunakan dengan tujuan dapat menggambarkan penelitian secara tepat sifat, keadaan dan gejala tertentu.

I. Sistematika Penulisan

BAB I: Pendahuluan

BAB II: Sanksi Uni Eropa Terhadap Myanmar

BAB III: Penanggulangan Sanksi Ekonomi Terhadap Myanmar