PERAN DAN FUNGSI UNI EROPA DALAM PERKEMBANGAN KASUS REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA (2014-2019)

SKRIPSI

Oleh:

Dwike Puspita Sari

17323100

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

PERAN DAN FUNGSI UNI EROPA DALAM PERKEMBANGAN KASUS REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA (2014-2019)

SKRIPSI

Diajukan Kepada Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia

Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat Guna Memperoleh

Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Oleh:

Dwike Puspita Sari

17323100

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi dengan Judul:

PERAN DAN FUNGSI UNI EROPA DALAM PERKEMBANGAN KASUS REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA (2014-2019)

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia
Untuk Memenuhi Sebagian Dari Syarat – Syarat
Guna Memperoleh Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal

2 Agustus 2021

Mengesahkan
Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial
Budaya
Universitas Islam Indonesia
Ketua Program Studi

(Hangga Fathana, S.I.P., B.Int.St., M.A)

Dewan Penguji:	Tanda Tangan
1. Hangga Fathana, S.I.P., B.Int.St., M.A.	
2. Hadza Min Fadhli Robby, S.IP., M.Sc.	
3. Gustri Eni Putri, S.I.P., M.A.	

PERNYATAAN ETIKA AKADEMIK

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : Dwike Puspita Sari

No. Mahasiswa : 17323100

Program Studi : Hubungan Internasional

Judul Skripsi : Peran dan Fungsi Uni Eropa dalam Perkembangan Kasus Referendum Kemerdekaan Catalunya (2014-2019).

Melalui surat ini saya menyatakan bahwa:

1. Selama melakukan penelitian dan pembuatan laporan penelitian skripsi, saya tidak melakukan tindakan pelanggaran etika akademik dan bentuk apapun, seperti penjiplakan, pembuatan skripsi dilakukan oleh orang lain, serta tindakan-tindakan pelanggaran akademik yang lainnya yang bertentangan dengan etika yang dijunjung tinggi oleh Universitas Islam Indonesia. Oleh karena itu, skripsi ini merupakan karya ilmiah saya sebagai penulis, bukan hanya karya jiplak atau karya orang lain.
2. Apabila dalam ujian skripsi saya terbukti melakukan pelanggaran etika akademik, maka saya siapa menerima sanksi sebagaimana aturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.
3. Apabila dikemudian hari, setelah saya lulus dari Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya, Universitas Islam Indonesia ditemukan bukti secara meyakinkan bahwa skripsi ini adalah jiplakan atau karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang ditetapkan Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 6 Agustus 2021

Dwike Puspita Sari

HALAMAN PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirabbil'alamin

Atas berkat Rahmat dan Ridho Allah Subhana Wata'ala

sehingga karya sederhana ini telah dapat diselesaikan dengan rasa kebersyukuran yang mendalam.

Rasa syukur tiada henti diucapkan oleh penulis atas keberhasilan dalam melewati proses penelitian yang menghasilkan karya sederhana ini Oleh sebab itu, karya sederhana ini saya persembahkan untuk:

Bapak dan Ibu

Terima kasih sedalam-dalamnya karena bapak dan ibu yang selalu mengiringi dengan do'a dan dukungan yang tak pernah putus. Berkat do'a yang diberikan, setiap langkah terasa ditunjukkan pada jalan terbaik dalam menghadapi segala tantangan sehingga berhasil membawa diri ini menyelesaikan studi dengan baik. Terima kasih atas segala perhatian, dukungan dan motivasi yang diberikan. Semoga ini menjadi langkah awal untuk berjuang dan membentuk masa depan. Semoga Allah senantiasa membalas kebaikan bapak dan ibu.

Aamiin Ya Rabbal A'lamin.

HALAMAN MOTTO

"*Dan bahwasannya seorang manusia tiada memperoleh selain apa yang telah diusahakannya*"

(An Najm : 39)

"Angin tidak berhembus untuk menggoyangkan pepohonan, melainkan menguji kekuatan akarnya"

(Ali bin Abi Thalib)

"*Life is like riding a bicycle. To keep your balance, you must keep moving"*

(Albert Einsten)

"Sucess is the ability to go from one failure to another with no loss of enthusiasm"

(Sir Winston Churchill, Great Britain Prime Ministeron World War II)

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakatuh

Segala puji bagi Allah Subhanahu wa ta'ala, atas segala rahmat dan karunia-Nya yang telah memberikan kesempatan kepada kita untuk merasakan indahnya karunia nikmat iman dan Islam. Sholawat serta salam dihaturkan kepada Nabi Muhammad Shallahu 'alaihi wasallam, yang telah menuntun kita untuk keluar dari zaman kegelapan. Serta wujud rasa syukur dan rasa terima kasih yang mendalam karena berkat rahmat-Nya, penulis mampu menyelesaikan penelitian ini dengan baik guna memperoleh gelar Sarjana Hubungan Internasional pada Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari bahwa dalam menjalankan proses penyusunan skripsi dari awal hingga akhir perjuangan ini tidak lepas dari bimbingan, dorongan, nasihat, dan bantuan berbagai pihak yang selalu memberikan dukungan yang sangat berarti kepada penulis. Oleh karena itu, pada kesempatan kali ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang tanpa henti memberikan rahmat kepada penulis dan telah memberikan kemudahan serta kelancaran kepada penulis selama menempuh pendidikan serta dalam penyusunan skripsi selama ini.
2. Kedua orang tua, beserta kakak, dan adik atas segala kasih sayang, do'a dan dukungan yang telah memberikan motivasi kepada penulis untuk selalu semangat dan meninggalkan rasa malas untuk mempersiapkan masa depan yang baik. Terima kasih atas segala jasa yang diberikan selama ini hingga tidak dapat di deskripsikan dengan kata betapa bersyukurnya saya memiliki keluarga seperti mereka yang selalu mendukung saya dalam kondisi apapun. Semoga keluarga yang saya cintai selalu

dibeikan kesehatan dan semoga selalu berada dalam lingungan-Nya.

3. Bapak Fathul Wahid, ST., M.Sc., PhD., selaku rektor dari Kampus Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. H. Fuad Nashori, S.Psi., M.Si., Psikolog selaku Dekan Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Hangga Fathana S.IP., B.Int., M.A. selaku Kepala Program Studi Hubungan Internasional Universitas Islam Indonesia dan selaku Dosen pembimbing Skripsi (DPS) yang telah berperan besar dalam penulisan skripsi. Penulis ucapkan syukur yang tidak pernah henti diucapkan atas segala jasa yang bapak berikan. Terima kasih atas segala ilmu, bantuan, masukan, dukungan dan segala bentuk motivasi yang diberikan kepada saya sehingga membuat diri ini merasa semakin percaya diri terhadap kemampuan yang dimiliki. Saya juga ingin mengucapkan terima kasih atas waktu yang diluangkan untuk mengadakan bimbingan dan memeriksa skripsi saya ditengah kesibukan bapak selama masa skripsi saya. Saya memohon maaf apabila ada salah sikap maupun ucapan yang telah saya buat. Semoga segala kebaikan yang telah bapak berikan dibalas dengan kebaikan yang berlipat ganda oleh Allah SWT.
6. Bapak Hadza Min Fadhli Robby, S.IP., M.Sc. selaku dosen pembimbing akademik. Terimakasih atas bimbingan, pendampingan, serta dukungan yang telah bapak berikan selama menempuh studi di HI UII.
7. Segenap tim penguji skripsi, Bapak Hadza Min Fadhli Robby, S.IP., M.Sc. dan Ibu Gustri Eni Putri, S.I.P., M.A. yang telah menguji, mengkoreksi, mengkritik dan memberi saran terhadap penulis. Terima kasih telah membuat penulisan ini menjadi lebih bermakna dan berguna. Mohon maaf atas segala tingkah laku dan ucapan penulis yang kurang berkenan dihadapan bapak dan ibu sekalian.

8. Kepada seluruh Dosen Hubungan Internasional Universitas Islam Indonesia, yang telah memberikan banyak pelajaran, tidak hanya ilmu, akan tetapi banyak hal yang penulis dapatkan dari ibu-bapak dosen semua. Kalian adalah dosen-dosen luar biasa bagi saya. Semoga apa yang telah Bapak dan Ibu dosen berikan dapat menjadi amal jariyah dan diberikan kesehatan yang berlimpah serta mendapatkan balasan dari Allah SWT.
9. Terima kasih kepada Mba Mardiatul Khasanah selaku staff prodi yang selalu membantu kami dengan penuh kesabaran. Terima kasih atas kebaikan dan keramahan yang diberikan selama penulis berada di lingkungan Program Studi Hubungan Internasional. Terima kasih telah membantu penulis dalam proses administrasi baik selama perkuliahan, sampai dengan proses penyelesaian skripsi ini.
10. Seluruh karyawan di lingkungan Universitas Islam Indonesia atas segala bantuan, kemudahan, serta kenyamanan dalam pelayanan yang diberikan selama masa perkuliahan.
11. Kepada dua sahabat saya dari masa awal perkuliahan hingga saat ini, Dini Delpriani dan Dewi Permatasari. Terima kasih telah bertahan menjadi sahabat baik saya, sahabat yang selalu ada dalam kondisi susah maupun senang, sahabat yang sangat *supportive*, serta sahabat dalam berbagi canda dan tawa. Terima kasih atas segala perhatian dan kebaikan yang kalian berikan selama ini. Maaf apabila penulis masih banyak kurangnya dalam berteman. Semoga kalian senantiasa diberikan dilancaran dalam segala hal, serta diberikan perlindungan oleh-Nya.
12. Kepada Annisa Nur Hidayati, Jifa Malika Sari dan Alma Syafira selaku sahabat saya di Kost Putri Cendrawasih. Terima kasih atas dukungan, perhatian dan kebaikan yang kalian berikan selama ini. Serta terima kasih karena telah menghiasi hari-hari penulis

menjadi sangat menyenangkan dan canda-tawa. Semoga Allah senantiasa memudahkan setiap langkah yang akan kalian jalani.

13. Kepada Chrisna Bachtiar Octa selaku orang yang selalu mendukung dan memberikan semangat selama penulisan skripsi. Terima kasih karena telah bersedia mendengar cerita dan segala keluh-kesah yang penulis alami selama ini. Semoga Allah memudahkan setiap langkah dan jalan hidup yang akan ditempuh kedepannya.
14. Kepada sahabat-sahabat SMA, Kiki, Imas dan Mawar yang selalu mendukung dan menyemangati penulis pada detik-detik akhir perjalanan penulis dalam menyelesaikan skripsi. Terima kasih atas segala kepedulian teman-teman, dan terima kasih karena tidak pernah berhenti menjadi teman yang baik selama kita berteman. Semangat untuk melanjutkan apa yang sedang teman-teman perjuangkan.
15. Teman-teman yang saya kenal selama berada di organisasi KOMAHI UII selama tiga tahun masa periode, terutama *Board of Executive* (Periode 2019-2020). Terima kasih karena telah memberikan banyak pelajaran dan pengalaman baru yang didapat sebagai bentuk perkembangan diri dalam kegiatan organisasi. Terima kasih karena telah mempercayai saya sebagai pemimpin Korps Mahasiswa Hubungan Internasional Universitas Islam Indonesia. Terima kasih telah menjadi saksi mata atas perkembangan saya dalam bekerjasama dengan team, serta membawa saya kedalam lingkungan yang positif.
16. Terimakasih kepada teman-teman HI UII angkatan 2017 yang tidak bisa disebutkan satu per-satu. Segala kenangan selama masa-masa perkuliahan di HI UII akan selalu dirindukan. Semoga sukses untuk kalian semua.
17. Semua pihak yang telah berpartisipasi dan memberikan dukungan baik materi maupun non materi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga segala yang telah diberikan mendapatkan balasan yang lebih baik dari Allah SWT. Tidak lupa penulis mohon maaf sebesar-besarnya, apabila terdapat kekhilafan dan kesalahan yang telah penulis lakukan dalam proses penyelesaian skripsi ini. Penulis menyadari sepenuhnya akan keterbatasan kemampuan yang penulis miliki.

Wassalamu'alaikum warahmatullaahi wabarakatuh

Yogyakarta, 6 Agustus 2021

Dwike Puspita Sari

DAFTAR ISI

SKRIPSI ..... **i**
HALAMAN PENGESAHAN ..... **iii**
PERNYATAAN ETIKA AKADEMIK ..... **iv**
HALAMAN PERSEMBAHAN ..... **v**
HALAMAN MOTTO ..... **vi**
KATA PENGANTAR ..... **vii**
DAFTAR ISI ..... **xii**
DAFTAR TABEL ..... **xiv**
DAFTAR SINGKATAN ..... **xv**
ABSTRAK ..... **xvii**
BAB I PENDAHULUAN **1**
1.1. Latar Belakang 1
1.2. Rumusan Masalah 6
1.3. Tujuan Penelitian 6
1.4. Signifikansi 7
1.5. Cakupan Penelitian 7
1.6. Tinjauan Pustaka 8
1.7. Landasan Konseptual 12
Konsep Peran Organisasi Internasional 12
Konsep Fungsi Organisasi Internasional 16
1.8. Metode Penelitian 19
1.8.1 Jenis Penelitian 19
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian 19
1.8.3 Metode Pengumpulan Data 20
1.8.4 Proses Penelitian 20
BAB II PERAN DAN INTERAKSI UNI EROPA DALAM ISU SEPARATISME **21**
2.1 Interaksi dan peran Uni Eropa terhadap penyelesaian masalah di negara anggota melalui jalur hukum dan jalur alternatif 21
2.2 Interaksi Uni Eropa terhadap referendum serupa: Studi kasus Brexit ... 25

2.3 Interaksi Uni Eropa Terhadap Catalunya yang Melakukan Pemisahan Diri dari Spanyol 28
2.3.1 Sikap Pro-kemerdekaan dan Anti-kemerdekaan Catalunya 28
2.3.2 Pandangan Uni Eropa Terhadap Kasus Referendum Kemerdekaan Catalunya 33
BAB III APLIKASI PERAN DAN FUNGSI UNI EROPA DALAM PERKEMBANGAN KASUS REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA 39
3.1 Aplikasi Peran Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya 43
3.1.1 Uni Eropa Sebagai Instrumen 44
3.1.2 Uni Eropa Sebagai Arena 47
3.1.3 Uni Eropa Sebagai Aktor Independen 50
3.2 Aplikasi Fungsi Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya 53
3.2.1 Articulation and Aggregation 53
3.2.2 Norma 54
3.2.3 Rekruitmen 56
3.2.4 Sosialisasi 56
3.2.5 Rule Making 57
3.2.6 Rule Application 58
3.2.7 Rule Adjudication 59
3.2.8 Informasi 59
3.2.9 Operasional 60
BAB IV PENUTUP 63
4.1 KESIMPULAN 63
4.2 REKOMENDASI 65
DAFTAR PUSTAKA 67

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Sikap pro dan anti kemerdekaan terhadap intervensi Uni Eropa 32
Tabel 2. Organ Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya 41
Tabel 3. Ringkasan Aplikasi Konsep Peran Organisasi Internasional dalam Ktudi Kasus Refendum Kemerdekaan Catalunya 52
Tabel 4. Ringkasan Aplikasi Konsep Fungsi Organisasi Internasional dalam Studi Kasus Refendum Kemerdekaan Catalunya 60

DAFTAR SINGKATAN

ANC : *Assemblea National Catalan*

BREXIT : *British Exit*

CJEU : *Court of Justice of the European Union*

CoR : *European Committee of the Regions*

ECtHR : *European Convention of Human Rights*

ECSC : *European Coal and Steel Community*

EFA : *European Free Alliance*

EP : *European Parlement*

ERC : *Esquerra Republicana de Catalunya*

EU : *European Union*

IGO : *Intergovernmental Organization*

JxC : *Junts per Catalunya*

KPU : Komisi Pemilihan Umum

KTT : Konferensi Tingkat Tinggi

LSM : Lembaga Swadaya Masyarakat

MK : Mahkamah Konstitusi

NGO : Non-Governmental Organization

PBB : Perserikatan Bangsa-Bangsa

PDeCAT : *Partit Demòcrata Europeu Català*

PSOE : *Spanish Socialist Worker Party*

ABSTRAK

Catalunya merupakan salah satu daerah otonom di Spanyol yang telah menjadi perbincangan dunia internasional dalam beberapa tahun terakhir. Catalunya mengeluarkan referendum kemerdekaan dan menyatakan diri untuk berpisah dari Spanyol. Tak hanya pernyataan referendum, para aktivis kemerdekaan juga melakukan demonstrasi untuk mendapatkan perhatian dari dunia internasional. Hal ini terjadi karena adanya keinginan untuk memperluas statuta otonomi Catalunya, serta nasionalisme Catalan yang dilakukan oleh pemerintah Spanyol. Keinginannya untuk mendirikan negara baru disertai dengan keinginan pemerintah Catalunya untuk bergabung dalam keanggotaan Uni Eropa. Namun, keinginan Catalunya untuk merdeka tidak mendapatkan pengakuan dari Spanyol. Pemerintah Spanyol menolak atas tindakan yang dilakukan oleh pemimpin dan para aktivis Catalunya. Hal tersebut membuat Catalunya menginginkan bantuan dari Uni Eropa untuk membantu menyelesaikan masalahnya. Dalam penelitian ini, penulis akan melihat bagaimana tanggapan Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya pada tahun 2014 hingga tahun 2019. Untuk menganalisis hal tersebut, penelitian ini menggunakan Konsep Peran dan Fungsi Organisasi Internasional yang ditulis oleh Clive Archer.

Kata Kunci: Catalunya, Uni Eropa, Referendum Kemerdekaan, Peran dan Fungsi Organisasi Internasional

ABSTRACT

Catalunya is one of the autonomous regions in Spain that has become an international conversation in recent years. Catalonia issues an independence referendum and declares itself to be separated from Spain. Not only the referendum statement, but independence activists also staged demonstrations to get international attention. This happened because of the desire for the expansion of the autonomous status of Catalonia, as well as the Catalan nationalism carried out by the Spanish government. his desire for a new country with the desire of the Catalan government to join the European Union. However, Catalonia's desire for independence was not recognized by Spain. The Spanish government rejected the actions taken by Catalan leaders and activists. This makes Catalunya want help from the European Union to help solve the problem. This study seeks to see how the European Union responded to the progress of the Catalan referendum in 2014 to 2019. To analyze such thing, this study use the Concept of Roles and International Organizations written by Clive Archer.

Keywords: Catalunya, European Union, Independence Referendum, Roles and Functions of International Organization

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Catalunya telah mendominasi berita internasional dalam beberapa tahun terakhir ini. Dari tahun 1979 hingga 2006 reformasi undang-undang mulai berlaku, termasuk dalam urusan pajak dan keuangan lainnya. Munculnya referendum di tahun 2006 membuat masyarakat Catalunya memilih untuk memperluas statuta otonomi. Namun, di tahun 2010 pemerintahan Spanyol menjatuhkan reformasi undang-undang yang berlaku dengan mengarah kepada nasionalisme Catalan (News, 2017). Hal ini berlangsung pada puncak krisis ekonomi zona euro pada tahun 2008. Dimana krisis tersebut membuat Spanyol mengalami dampak yang besar, terutama Catalunya yang semakin ingin berpisah dengan Spanyol. Hingga saat ini, Spanyol juga menjadi sorotan dunia internasional karena adanya ancaman perpecahan yang diakibatkan oleh Catalunya. Catalunya ini sendiri merupakan salah satu dari 17 daerah otonom yang ada di Spanyol, yang mengeluarkan referendum kemerdekaan dan ingin memisahkan diri Spanyol pada tanggal 1 Oktober 2017. Hal ini menjadi babak baru antara Pemerintahan Spanyol dengan daerah otonom Catalunya. Perpecahan antara Catalunya dan Spanyol masih terjadi hingga saat ini (Annisa, 2019).

Spanyol merupakan negara yang berada di kawasan Eropa Barat yang letaknya berbatasan dengan Prancis disebelah utaranya dan Portugal disebelah baratnya. Dalam perekonomian, Spanyol dianggap menjadi negara yang memiliki

perekonomian yang cukup tinggi. Dibuktikan dengan adannya riwayat pencapaian perekonomian Spanyol berada pada posisi ke 14 di dunia dan posisi ke 5 di Uni Eropa. Hal tersebut didapat dari nilai barang dan jasa negara Spanyol. Spanyol memiliki sektor primer yaitu agrikultur, peternakan serta sektor pelayanan yang membuat negara ini memiliki perekonomian yang cukup tinggi. Spanyol merupakan negara kerajaan yang terbagi menjadi beberapa wilayah otonom dan 50 provinsi, seperti Madrid, Aragon, Valencia, Catalunya dan lain sebagainya.

Catalunya memiliki wilayah seluas 32.107 km^2 yang berbatasan langsung dengan negara Prancis, laut Mediterania dan Andorra. Wilayah ini dianggap cukup strategis karena berhubungan kuat dengan wilayah Mediterania dan *Eropa continental*. Barcelona merupakan ibu kota dari Catalunya yang cukup terkenal di kalangan dunia sepakbola. Dalam perekonomiannya, Catalunya memiliki sektor utama seperti anggur, ternak dan hasil pertanian lainnya. Aktivitas industri Catalan juga terlihat sangat signifikan seperti sektor mobil, bahan kimia, makanan, peralatan listrik dan lain sebagainya. Sektor pariwisata juga masih menjadi elemen yang tinggi di Catalunya (Catalonia, 2019).

Catalunya memiliki sejarah yang berasal dari Spanyol yang merupakan identitas pertama. Sejak abad ke-9 Catalunya telah ditetapkan menjadi sebuah wilayah dan semakin kuat dengan adanya pernikahan antara Pangeran Barcelona dan Putri Aragon Petronella. Adanya pernikahan tersebut menciptakan Mahkota Aragon yang memiliki fungsi untuk konfederasi kerajaan. Hingga akhirnya Catalunya menjadi bagian dari Spanyol pada abad ke-15 karena adanya pernikahan antara Ferdinand dari Aragon dan Ratu Isabella dari Kastilia. Pada abad ke-17 sekitar tahun (1640-1659) sempat terjadi perang oleh penduduk lokal

Catalunya karena Raja Spanyol Felipe IV menginginkan kebijakan yang lebih terpusat. Perang tersebut menghasilkan keuntungan bagi Catalan karena mereka mendapatkan hak untuk dapat mempertahankan institusi mereka. Beberapa konflik yang terjadi di abad ke-18 membuat Catalan tidak lagi memiliki kebebasan berpolitik serta diberlakukannya bahasa Spanyol secara resmi.

Pada abad yang sama hingga abad ke-19, Catalunya memiliki perekonomian dan demografi yang berkembang pesat terutama dalam bidang industry, perdagangan, seni dan sastra. Memasuki abad baru yaitu abad ke-20 sekitar tahun 1939, Francisco Franco menerapkan rezim yang lebih represif dengan menghapuskan hak kolektif Catalan seperti pelarangan penggunaan bahasa Catalunya dan penghapusan semua institusi pemerintahan setempat guna mengakhiri regionalism di Spanyol. Perlawanan terhadap rezim Franco mulai terbentuk hingga berakhirnya pemerintahan Franco pada tahun 1975 yang membuat keadaan semakin berubah. Kematian Franco membuat pemerintahan Spanyol mengembalikan status Catalunya sebagai daerah otonom (Tzagkas, 2018).

Catalunya ingin memperluas statuta otonomi dengan mengeluarkan referendum Catalunya pada tahun 2006. Adanya nasionalisme Catalan yang dilakukan oleh pemerintahan Spanyol membuat Catalan ingin memisahkan diri. Apalagi saat Eropa mengalami krisis zona euro pada tahun 2008 semakin membuat Catalan ingin mengeluarkan referendum kemerdekaan. Referendum akan dibuat oleh Catalunya pada tahun 2014 dengan hasil menunjukkan sebanyak 91,80 persen dari rakyat Catalunya setuju untuk melepaskan diri dari Spanyol. Namun referendum tersebut mengalami penolakan oleh negara Spanyol khususnya

Madrid yang menolak mentah-mentah referendum tersebut. Referendum tersebut dianggap illegal oleh Pemerintahan Spanyol dan mereka juga menolak untuk mengakuinya. Hingga pada tahun 2017, Catalunya mengupayakan referendum kembali. Referendum tersebut sebenarnya sudah menjadi wacana sejak bulan Juni tahun 2017 (Annisa, 2019).

Berbulan-bulan nasib Catalunya berada diambang antara keinginan merdeka namun terdapat penolakan oleh Pemerintah Spanyol. Carles Puigdemont merupakan pemimpin Catalunya yang bersikeras untuk menekan pengadilan agar tidak menunda keputusan kemerdekaan Catalunya. Hal tersebut memancing Perdana Menteri Spanyol yaitu Mariano Rajoy untuk mengkritik adanya referendum Catalunya yang dianggap sebagai tindakan yang melanggar hukum. Mariano Rajoy juga mendesak Mahkamah Konstitusi guna menunda keputusan Catalunya untuk memerdekakan diri (Wangke, 2017).

Di akhir tahun 2017 Carles Puidgemont tetap mendeklarasikan kemerdekaannya walaupun secara sepihak. Kemerdekaan Catalunya tidak diakui oleh Spanyol. Pecahnya Catalunya dari Spanyol akan berdampak besar bagi negara Spanyol dan Catalunya itu sendiri. Uni Eropa sebagai organisasi antar pemerintahan menyatakan bahwa keluarnya Catalunya dari Spanyol secara tidak langsung membuat Catalunya berada diluar keanggotaan Uni Eropa. Hal ini tentunya membuat Catalunya sulit untuk masuk kedalam anggota Uni Eropa. Perlu diketahui bahwasannya Spanyol merupakan negara anggota Uni Eropa dan negara-negara anggota Uni Eropa merupakan aliansi Spanyol. Maka dari itu, akan semakin sulit bagi Catalunya untuk memerdekakan diri dari Spanyol. Dibalik hal

tersebut, Catalunnya tetap bersikeras untuk menyuarakan kemerdekaannya (Annisa, 2019, p. 325).

Tidak seperti Brexit, Catalan tetap merasa bahwa mereka merupakan bagian dari Uni Eropa. Mereka menganggap bahwa Catalunya menjadi salah satu aspek ekonomi terbesar di Uni Eropa dan selalu menjadi mitra yang dapat diandalkan dalam pembangunan proyek di Eropa. Para anggota parlemen seperti Carles Puigdemont tidak mendapatkan akses untuk ke parlemen Eropa. Padahal, anggota parlemen Catalunya menjadi mitra aktif dalam proyek Eropa dengan menghadiri debat-debat penting, serta selalu membela hak-hak dasar dan kebebasan di Eropa (Bosch, 2019).

Adanya pemisahan diri yang dilakukan Catalunya dari Spanyol membuat perekonomian di Spanyol serta di Eropa terombang-ambing. Hal ini dikarenakan Catalunya sebagai penyumbang terbesar perekonomian di Eropa. Pemisahan tersebut akan mengubah posisi mereka dari keadaan stabil menjadi periode resesi. Referendum kemerdekaan Catalunya menjadi masalah utama Spanyol yang membuat Uni Eropa harus turun tangan dalam mengatasi permasalahan ini karena Uni Eropa merupakan organisasi antar pemerintah yang ada di Eropa. Uni Eropa tidak perlu memihak argument, namun sebaiknya Uni Eropa dapat menjadi mediator yang tidak memihak. Uni Eropa juga harus mencegah adanya efek domino. Adanya kekhawatiran apabila Uni Eropa memihak Catalunya dan membiarkan mereka merdeka maka akan membuat daerah atau wilayah lain berusaha mengikutinya. Hal ini menjadikan Uni Eropa agar selalu berhati-hati dalam mengambil sebuah keputusan agar tidak berat di salah satu pihak.

Sesungguhnya, Uni Eropa tidak memiliki mekanisme hukum yang melibatkan permasalahan tersebut. Bahkan, mereka menganggap bahwa pecahnya Catalunya merupakan konflik politik Spanyol yang dapat diselesaikan sendiri. Namun, hal ini belum dilakukan oleh Spanyol. Kegagalan Spanyol untuk menemukan solusi dari konflik ini memiliki implikasi bagi seluruh anggota Uni Eropa. Sehingga membuat Uni Eropa harus turun tangan dan tidak bisa lagi membiarkan konflik tersebut menjadi semakin buruk (Overton, 2019). Tulisan ini akan mengkaji bagaimana peran dan fungsi Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum Catalunya di tahun 2014 - 2019.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana peran dan fungsi Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya di tahun 2014-2019?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

a. Untuk menetahui bagaimana latar belakang dikeluarkannya referendum kemerdekaan Catalunya.
b. Untuk mengetahui bagaimana peran Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya.
c. Untuk mengetahui bagaimana fungsi Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya.

1.4. Signifikansi

Signifikansi dari penelitian ini adalah:

Tulisan ini relevan untuk diteliti karena isu tersebut merupakan isu yang terjadi pada tahun 2017 silam. Isu yang ada dalam penelitian ini merupakan isu yang sedang hangat di dunia internasional maupun berita internasional. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan ilmu pengetahuan yang terkait dengan masalah daerah otonom Catalunya yang mengeluarkan referendum kemerdekaan dari Spanyol serta peran dan fungsi Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya. Dalam studi Hubungan Internasional mempelajari bagaimana peran serta fungsi Organisasi Internasional yang berkaitan dengan rumusan masalah dari penelitian ini. Selain itu, diharapkan penelitian ini relevan dengan fenomena yang dipelajari dalam studi Hubungan Internasional dan dapat melengkapi kekurangan pada penelitian terdahulu.

1.5. Cakupan Penelitian

Adapun cakupan penelitian ini adalah:

Sebagai variabel terikat yang tidak berdiri sendiri, alasan dikeluarkannya referendum kemerdekaan Catalunya dapat dipengaruhi oleh banyak faktor antara lain: perbedaan etnis dan budaya, ekonomi, sosial serta segala bentuk kerugian yang dapat membuat Catalunya memutuskan untuk mengeluarkan referendum

kemerdekaannya dari Spanyol pada tahun 2017. Isu tersebut selain mempengaruhi Spanyol juga mempengaruhi beberapa negara di Eropa terutama negara-negara anggota Uni Eropa. Hal tersebut mendapat tanggapan dari dunia internasional mengenai referendum kemerdekaan Catalunya.

Agar penelitian ini lebih fokus, maka tidak semua tanggapan dari dunia internasional diteliti, melainkan hanya meneliti bagaimana peran dan fungsi Uni Eropa yang merupakan organisasi antar pemerintahan dalam menanggapi referendum Catalunya. Karena masalah tersebut tidak dapat diselesaikan oleh Spanyol sendiri, maka dari itu penulis akan membahas mengenai respons Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya. Dengan demikian penelitian ini hanya dibatasi pada upaya dalam mengaplikasikan peran dan fungsi Uni Eropa sebagai organisasi internasional dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya pada tahun 2014 hingga 2019.

1.6. Tinjauan Pustaka

Peran dan fungsi Uni Eropa dalam referendum Catalunya merupakan dua elemen utama dalam penelitian ini. Latar belakang dikeluarkannya referendum Catalunya dari Spanyol merupakan hal yang harus di elaborasi dalam penulisan ini. Sehingga sangatlah penting bagi penulis dalam melihat bagaimana fungsi Uni Eropa dalam menanggapi referendum yang terjadi di Eropa seperti Catalunya. Tulisan Montsrrat Guibernau (2013) memberikan penjelasan yang cukup mengenai faktor-faktor yang telah mempengaruhi pengeseran dari devolusi ke pemisahan diri melalui gerakan akar rumput Catalan selama beberapa tahun

belakangan ini. Gerakan tersebut merupakan demo yang dilakukan oleh Catalan untuk melakukan referendum. Konflik tersebut muncul karena adanya larangan referendum bagi Catalunya, Spanyol tidak mengizinkan Catalunya untuk memisahkan diri dari negaranya. Adanya penggeseran dari devolusi ke pemisahan Catalunya salah satunya disebabkan oleh kediktatoran pada masa Franco selama hampir 40 tahun melalui kudeta dan transisi menuju demokrasi yang diperkenalkan oleh Spanyol tidak berjalan mulus (Guibernau, 2013). Catalunya memilih untuk memutuskan masa depan politik mereka dengan mengeluarkan referendum. Sebagian besar negara Spanyol tidak mengakui referendum Catalunya dan tidak mengakui Catalunya sebagai suatu bangsa.

Dalam literatur tersebut mengelompokkan tiga masalah utama yang muncul di Catalunya pada saat ini yaitu adanya peran konstitusi yang diberlakukan oleh pemerintahan Spanyol dalam keadaan statis atau tidak berubah. Serta, kondisi dimana konstitusi tidak mampu beradaptasi dengan lingkungan politik yang berbeda. Yang kedua adalah, demokrasi merupakan suatu proses dialog yang konstan berdasarkan kedaulatan rakyat. Serta masalah yang terakhir adalah Uni Eropa yang menjadi lembaga antar pemerintahan demokratis di Eropa telah berkomitmen untuk melakukan perlindungan keanekaragaman. Uni Eropa merupakan lembaga yang didanai oleh negara bangsa di kawasan Eropa namun, Uni Eropa lebih berpihak kepada Spanyol dibandingkan dengan pengakuan terhadap referendum Catalunya (Guibernau, 2013).

Dalam literaturnya Xavier Vila Carrera menjelaskan mengenai latar belakang Catalunya menjadi daerah otonom di Spanyol. Setelah kekalahan Catalan, Parlemen Catalan secara resmi meminta Madrid untuk menentukan nasib

Catalunya melalui mosi pada tanggal 27 September 2012. Catalan berusaha bernegosiasi untuk menjadi sebuah negara. Namun, hasilnya pemerintahan Spanyol tetap tidak menyetujui adanya kemerdekaan Catalunya. Literatur tersebut meggambarkan bagaimana gerakan separatism yang dilakukan oleh Catalan melalui gerakan akar rumput yang merupakan demonstrasi yang dilakukan oleh ratusan ribu Catalan turun ke jalan Barcelona untuk menentang Statuta Otonomi 2006. Elemen utama dalam penulisan ini merupakan peran dan fungsi Uni Eropa dalam konflik Catalunya. Hingga titik ini yang dilakukan oleh Eropa dan seluruh dunia dalam masalah kemerdekaan Catalunya telah diberikan perlakuan diam-diam oleh organisasi internasional. José Manuel Durão Barroso sebagai presiden Komisi Eropa pada saat itu menyatakan bahwa dalam perjanjian Uni Eropa, setiap negara yang baru dibentuk wajib untuk melakukan negosiasi dengan para anggota Uni Eropa lainnya guna menjalin hubungan yang baik. Namun, Catalunya memerlukan suara untuk mendapatkan simpati dari para anggota Uni Eropa termasuk Spanyol. Tetapi Spanyol dan negara tetangganya lebih berpihak kepada Spanyol itu sendiri (Carrera, 2014).

Adanya negosiasi antara kedua belah pihak akan mencapai kesepakatan normal yang menuntungkan bagi kedua belah pihak. Namun, dilansir dari literatur yang penulis dapatkan Spanyol berusaha untuk menolak duduk bersama Catalunya untuk bernegosiasi menyelesaikan masalah, hal ini yang membuat isu tersebut semakin rumit. Dampak yang diberikan oleh Catalunya apabila memerdekakan diri dari Spanyol adalah negara Spanyol akan kehilangan 19 persen GDPnya yang membuat keadaan ekonomi Spanyol tidak akan berjalan dengan lancar. Adanya ancaman yang diberikan terhadap Euro karena Spanyol memiliki peran yang

cukup besar dalam perekonomian Eropa, ekonomi Spanyol di Eropa juga dianggap sebagai ekonomi marjinal (Gevarter, 2017).

Seringkali terjadi ketidakpuasan antara masyarakat di suatu negara terhadap Uni Eropa karena mereka membuat kebijakan bukan dari apa yang mereka inginkan melainkan dari pertintah yang diturunkan oleh para birokrat atau pemimpin Eropa. Kebijakan yang tidak responsive terhadap masyarakat akan menyebabkan ketidakpuasan dengan demokrasi Uni Eropa. Adanya kritik terhadap Uni Eropa yang lebih berpihak kepada kelompok-kelompok yang lebih besar. Dalam tulisan tersebut lebih menjelaskan bagaimana keadaan demokrasi di Eropa dilihat dari beberapa daerah yang melakukan referendum termasuk Catalunya (Berman, 2017).

Referendum yang dikeluarkan Catalunya dianggap sebagai kudeta terhadap Eropa karena adanya perlawanan terhadap demokrasi dalam sejarah Uni Eropa. Para Catalan dan pemerintahannya berusaha untuk memisahkan diri dari Spanyol yang merupakan anggota Uni Eropa secara sepihak. Hal ini dianggap melanggar hak-hak dasar warga negara. Spanyol merupakan negara bagian dari Uni Eropa yang melindungi identitas nasionlnya dan apabila terdapat serangan terhadap konstitusi angora dari Uni Eropa maka dari itu hal itu juga termasuk serangan terhadap Uni Eropa (Ramadhan, 2019).

Beberapa literatur di atas merupakan literatur yang digunakan dalam penelitian ini dengan memperlihatkan bagaimana latar belakang munculnya referendum Catalunya hingga fungsi Uni Eropa dalam referendum Catalunya. Selain itu, literatur di atas menjadi sangat berguna bagi penulis dalam melengkapi

kekurangan dari penelitian sebelumnya. Dalam penelitian ini, penulis akan menuliskan tentang bagaimana konsep peran dan fungsi organisasi internasional menganalisis respons Uni Eropa terhadap perkembangan kasus Catalunya yang melakukan pemisahan diri dari Spanyol, serta konsep tersebut juga digunakan untuk melihat bagaimana interaksi Uni Eropa terhadap penyelesaian kasus Catalunya.

1.7. Landasan Konseptual

Pada penelitian ini akan ada 2 (dua) konsep yang akan digunakan untuk menganalisis dan untuk mendukung penelitian ini, yaitu:

Konsep Peran Organisasi Internasional

Pemerintah dan negara yang berorientasi pada kata 'internasional' tidak lagi diartikan sebagai 'antar pemerintah' yang merupakan hubungan antara negara atau perwakilan resmi dari negara yang berdaulat. Kata 'internasional' dapat dikatakan sebagai aktivitas yang dilakukan antara individu maupun kelompok yang ada di negara bagian dengan individu maupun kelompok yang ada di negara lain, termasuk hubungan antar pemerintahannya. Hubungan internasional, baik individu, kelompok atau antar pemerintah lebih terorganisir. Bentuk dari organisasi hubungan internasional terdapat dalam berbagai bidang seperti perdagangan, ekonomi, diplomasi, konferensi atau organisasi internasional. Organisasi internasional dalam konteks ini adalah suatu bentuk lembaga yang mengacu kepada sistem formal yang memiliki aturan, tujuan, teknis dan material

formal seperti konstitusi, staf, lambang, peralatan fisik dan lain sebagainya. Inis Claude (1964: 4) mengatakan bahwa:

"International organization is a process; international organizations are representative aspects of the phase of that process which has been reached at a given time." (Archer, International Organization, 2001)

Sedangkan organisasi internasional menurut Clive Archer yaitu:

"International Organization can be defined as a formal, continous structure estabilished by aggreement between members (governmental and or non-governmental) from two or more sovereign states with the aim of pursuing the common interest of the membership." (Archer, International Organization, 2001, hal. 33)

Clive Archer mengatakan bahwa organisasi internasional merupakan struktur formal yang berkelanjutan dan dibentuk berdasarkan perjanjian atau kesepakatan antara anggota-anggotanya yang melibatkan antara dua atau lebih dari negara-negara yang berdaulat untuk mencapai tujuan dan kepentingan yang sama. Organisasi internasional dibedakan berdasarkan tipe keanggotaan yang didalamnya terdapat Intergovernmental Organization (IGO) atau organisasi antar pemerintah yang isinya merupakan perwakilan resmi dari negara-negara di dunia. Serta, Non-Governmental Organization (NGO) yang merupakan organisasi non pemerintahan yang berisi kelompok-kelompok swasta dalam bidang ekonomi, lingkungan, budaya dan lain sebagainya.

Dalam buku organisasi internasional yang ditulis oleh Clive Archer, terdapat 6 jenis peran yang digunakan. Yang pertama, organisasi internasional sebagai instrumen. Kedua, organisasi internasional sebagai arena. Ketiga sebagai aktor, keempat sebagai *existence of control,* kelima sebagai *independent decision*, dan yang terakhir organisasi internasional sebagai *without peace keeping facilities.* Namun dalam tulisan ini, penulis akan menganalisis menggunakan konsep peran organisasi internasional yang akan dijabarkan melalui 3 variabel utama yaitu organisasi internasional sebagai instrumen, arena dan aktor.

a. Instrumen

Menurut Archer, peran organisasi internasional yang utama adalah instrumen. Sebagai instrumen, organisasi internasional digunakan oleh para anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu. Gunnar Myrdal mantan sekretaris eksekutif Komisi Ekonomi PBB untuk Eropa menggarisbawahi peran organisasi internasional sebagai komponen yang berada diatas negara berdaulat. Organisasi internasional tidak lain adalah instrumen yang digunakan untuk kebijakan pemerintah dari masing-masing negara, serta sebagai sarana untuk diplomasi antar negara-negara berdaulat. Negara-negara telah mencapai kesepakatan untuk mendirikan organisasi antar pemerintah untuk melakukan kegiatan dalam bidang tertentu. Organisasi dianggap penting dalam pelaksanaan kebijakan nasional melalui koordinasi multilateral yang merupakan tujuan nyata dari pemerintahan nasional. Berdasarkan temuan empiris oleh McCormick dan Kihl yang menunjukkan bahwa organisasi antar pemerintah digunakan oleh negara-negara sebagai instrumen untuk mencapai tujuan kebijakan luar negeri atau dalam kata lain organisasi internasional disebut sebagai ‘alat’ negara anggotanya untuk

memenuhi kebijakan nasional mereka (Archer, International Organization, 2001, hal. 68-73).

b. Arena

Peran organisasi internasional berikutnya adalah sebagai arena atau forum tempat tindakan dilakukan. Organisasi memiliki peran untuk mewadahi interaksi untuk negara-negara anggotanya atau dalam kata lain, organisasi menyediakan tempat pertemuan bagi para anggota untuk berdiskusi, melakukan diplomasi, bekerja sama, berdebat atau menyatakan ketidaksetujuan terhadap suatu kebijakan yang dikeluarkan. Arena harus bersifat netral, sehingga dapat digunakan oleh forum untuk bermain sirkus maupun perkelahian. Organisasi internasional sebagai arena tidak hanya forum untuk mengeluarkan pandangan mereka tetapi juga penguatan diplomatik untuk kebijakan luar negeri negara-negara anggota. Sebagai arena, organisasi dijadikan tempat untuk membahas permasalahan dalam negeri yang dihadapi oleh negara anggotanya agar mendapat perhatian oleh dunia internasional (Archer, International Organization, 2001, hal. 73-78).

c. Aktor

Dalam sistem internasional peran organisasi internasional yang ketiga adalah sebagai aktor independen. Yang dimaksud dari independen adalah ketika suatu aktor secara utuh maupun sebagian dalam kancah dunia bertindak tanpa adanya intervensi dari luar organisasi, atau dalam kata lain organisasi internasional sebagai aktor tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan luar. Karl Deutsch mengatakan bahwa organisasi internasional memiliki sistem pengambilan keputusan yang stabil dan koheren dalam batas-batasnya. Arnold Wolfers juga

mengatakan bahwa organisasi internasional dan sejumlah entitas non negara dapat mempengaruhi peristiwa dunia. Kapasitas tindakan organisasi internasional diukur berdasarkan pada resolusi, rekomendasi, atau perintah yang dikeluarkan dari komponen organisasi tersebut yang dapat mempengaruhi anggotanya untuk tunduk (Archer, International Organization, 2001, hal. 79-80).

Konsep Fungsi Organisasi Internasional

Menurut Clive Archer, organisasi internasional memiliki peran dalam menjalankan tugasnya maupun dalam mempengaruhi kerja sistem internasional. Selain itu, organisasi internasional juga dapat mempengaruhi fungsi dari sistem internasional. Agar dapat berfungsi dengan baik, setiap sistem mengubah input menjadi output menggunakan sumber daya. Para peserta dalam sistem seperti organisasi internasional dan aktor lainnya memiliki tuntutan untuk mendistribusikan dan meningkatkan perekonomian, serta membawa perdamaian. Tuntutan tersebut merupakan agregasi yang dilakukan oleh aktor negara, kelompok maupun organisasi internasional. Archer mengelompokkan fungsi organisasi internasional menjadi 9 variabel, yaitu (Archer, International Organization, 2001, hal. 92-107).

a. Artikulasi dan Agregasi

Organisasi internasional yang menjalankan mekanisme alokasi nilai-nilai dan sumber daya berdasarkan perundingan dan kesepakatan antar anggota. Organisasi internasional memiliki fungsi sebagai intrumen bagi negara untuk mengartikulasi dan mengagregasi kepentingannya. Organisasi internasional

sebagai bentuk dari institusionalisme antara sistem internasional dan partisipan aktif dalam forum diskusi maupun negosiasi.

b. Norma

Peran yang dilakukan oleh organisasi internasional sebagai instrumen, arena dan aktor merupakan bentuk dari kegiatan normatif sistem politik internasional. Baik IGO maupun INGO sudah berkontribusi dalam norma-norma hubungan internasional. Contohnya adalah dalam penerapan nilai-nilai atau prinsip-prinsip non-diskriminasi.

c. Rekruitment

Dalam sistem politik internasional, organisasi internasional memiliki fungsi penting untuk menarik atau merekrut partisipan.

d. Sosialisasi

Upaya organisasi internasional untuk mentransfer nilai-nilai kepada seluruh anggota. Proses sosialisasi dilakukan pada tingkat nasional yang mana secara langsung akan mempengaruhi individu-individu atau kelompok-kelompok yang ada dalam sebuah negara. Yang mana negara-negara tersebut bertindak di lingkungan internasional atau diantara wakil mereka di organisasi internasional. Dengan itu, organisasi internasional dapat memberikan kontribusi dan peningkatan kerja sama.

e. Rule Making

Sistem internasional tidak memiliki lembaga khusus pembuat aturan seperti pemerintah atau parlemen. Maka dari itu, pembuatan keputusan organisasi

internasional biasanya didasari pada perjanjian ad hoc, praktek masa lalu atau pada perjanjian hukum bilateral antara negara-negara anggota organisasi.

f. Rule Application

Pelaksanaan peraturan organisasi internasional hampir seluruhnya diserahkan kepada kedaulatan negara. Dalam pengaplikasiannya, organisasi internasional lebih terbatas pada pengawasan dan pelaksanaannya, penerapan yang sesungguhnya ada di tangan negara.

g. Rule Adjudication

Berfungsi untuk mengesahkan aturan-aturan yang ada dalam sistem politik internasional. Fungsi ini dilakukan oleh lembaga kehakiman, namun fungsi ini tidak dilengkapi dengan lembaga yang memadai dan sifat yang memaksa. Maka dari itu, fungsi ini hanya terlihat jelas apabila ada pihak yang bertikai.

h. Informasi

Organisasi internasional khususnya para anggotanya melakukan pencarian, pengumpulan data, pengolahan data dan menyebarkan informasi. Mereka juga menggunakan organisasi internasional sebagai wadah untuk bertemu dan bertukar informasi satu sama lain.

i. Operasional

Organisasi internasional menjalankan fungsi sebagai operasional sama halnya dengan pemerintah negara. Organisasi internasional memberikan bantuan berupa pelayanan atau kegiatan lainnya yang tidak dicakup oleh aktor lainnya.

Peneliti menggunakan konsep yang ditulis oleh Clive Archer yang melihat peran organisasi internasional dibagi menjadi tiga peran utama yaitu instrumen, arena dan aktor independen. Serta fungsi organisasi internasional yang dibagi menjadi sembilan variabel. Kedua konsep tersebut akan digunakan sebagai landasan konsep untuk menganalisis peran dan fungsi Uni Eropa dalam perkambangan kasus Catalunya. Dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai bagaimana tanggapan atau tindakan yang telah dilakukan Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif karena dalam penelitian ini menggunakan proses berfikir yang induktif dan pemberlakuan ide-ide serta teori yang diterapkan secara tidak ketat. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan penjelasan yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah tersebut.

1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian merupakan tempat di mana data untuk variabel penelitian tersebut diperoleh. Subjek penelitian dapat berupa individu, kelompok, tempat maupun suatu benda. Dalam penelitian ini terdapat subjek yang terdapat dalam penulisan ini yaitu Uni Eropa sebagai organisasi antar pemerintahan di

Eropa, pemerintahan Spanyol dan masyarakat Catalunya yang menginginkan kemerdekaan dari Spanyol. Objek penelitian adalah suatu permasalahan yang akan diteliti agar mendapatkan data yang searah dengan penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan objek penelitian (1) Latar belakang referendum Catalunya (2) Interaksi Uni Eropa dalam menanggapi permasalahan referendum melalui jalur hukum maupun jalur alternatif (3) Interaksi Uni Eropa terhadap referendum Catalunya dan referendum serupa (4) Peran dan fungsi Uni Eropa dalam menanggapi referendum Catalunya ditahun 2014-2019.

1.8.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pengumpulan data secara kualitatif yang mana, data-data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain tulisan-tulisan yang bersumber dalam buku yang berkaitan dengan penelitian, jurnal akademis, serta berita atau artikel-artikel yang berasal dari situs internet yang relevan dengan kasus yang diteliti.

1.8.4 Proses Penelitian

Proses pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data-data berupa buku dan jurnal yang berasal dari situs internet yang terindikasi valid seperti *Jstor, Proquest, Taylor and Francis* dan lain sebagainya. Mengingat minimnya bahan sumber berupa buku serta jurnal yang membahas secara lengkap mengenai peran Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum Catalunya

ditahun 2014-2019, maka bahan yang paling banyak digunakan sebagai sumber data dalam penelitian ini adalah situs internet.

BAB II

PERAN DAN INTERAKSI UNI EROPA DALAM ISU SEPARATISME

Berlandaskan pada penjelasan yang telah ditulis dalam latar belakang dan landasan konsep pada bab sebelumya, bab ini akan melihat bagaimana peran dan interaksi Uni Eropa sebagai organisasi internasional dalam menanggapi isu separatisme yang terjadi di negara anggotanya. Analisis dalam bab ini akan dibagi menjadi tiga bagian.

Pertama, penulis akan memberikan penjelasan tentang interaksi yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap negara anggotanya dalam penyelesaian masalah, termasuk separatisme yang ada di Uni Eropa. Selain itu, terdapat penjelasan tentang bagaimana proses penyelesaian masalah di Uni Eropa melalui jalur hukum dan jalur alternatif. *Kedua*, bab ini juga akan menjelaskan bagaimana interaksi dan peran Uni Eropa dalam referendum serupa, dalam pembahasan ini penulis menggunakan studi kasus Brexit. *Ketiga*, pembahasan yang terakhir dalam bab ini menjelaskan bagaimana respons Uni Eropa terhadap referendum kemerdekaan Catalunya.

2.1 Interaksi dan peran Uni Eropa terhadap penyelesaian masalah di negara anggota melalui jalur hukum dan jalur alternatif

Organisasi regional dapat menyelesaikan sengketa regional maupun internasional, karena organisasi regional memiliki wewenang sebagai media bagi negara-negara anggotanya untuk menyelesaikan sengketa regional atau internasional. Organisasi internasional PBB memberikan wewenang kepada Uni Eropa untuk membantu menyelesaikan sengketa yang ada di lingkup internasional. Uni Eropa dianggap sebagai organisasi yang memiliki kebijakan yang ditaati oleh semua negara anggotanya. Oleh karena itu, Uni Eropa dianggap sebagai organisasi yang dapat mengintegrasikan anggotanya. Setiap negara memiliki permasalahan yang berbeda baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya. Sengketa atau permasalahan sering terjadi di suatu negara dipengaruhi oleh faktor internal maupun eksternal negara. Permasalahan yang dimiliki oleh suatu negara dapat dibantu penyelesaiannya oleh organisasi internasional apabila suatu negara tidak dapat menyelesaikannya.

Dalam organisasi internasional, permasalahan dapat terjadi baik di internal maupun eksternal organisasi. Untuk permasalahan internal biasanya diakibatkan oleh peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh organisasi tersebut yang kemudian tidak disepakati dan ditaati oleh anggotanya. PBB menyarankan dalam penyelesaian permasalahan para anggotanya harus dilakukan melalui proses penyelesaian yang harus dilalui, untuk mengurangi adanya kekerasan dalam penyelesaian permasalahan. Dalam menyelesaikan masalah internal, organisasi memiliki peran sebagai wadah konsultasi, serta menyediakan suatu forum negosiasi untuk negara-negara anggotanya baik dalam situasi konflik maupun kondisi yang dapat menimbulkan suatu konflik.

Uni Eropa tidak terlepas dari permasalahan yang ditimbulkan oleh sesama negara anggota, negara dengan komisi yang ada di Uni Eropa maupun permasalahan anggota dengan non-anggotanya. Maka dari itu, diperlukan peran Uni Eropa dalam menyelesaikan permasalahan tersebut melalui mekanisme yang ada. Adanya integrasi membuat Uni Eropa memiliki mekanisme penyelesaian masalah dengan baik. Di Uni Eropa terdapat prosedur penyelesaian permasalahan yang dilakukan melalui jalur hukum atau jalur alternatif yang ditawarkan untuk menyelesaikan masalah. Uni Eropa merupakan organisasi yang dinilai sangat menaungi anggotanya dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi diantara negara anggotanya. Hal yang dilakukan Uni Eropa dalam penyelesaian masalah secara alternatif adalah melalui prosdur mediasi yang melibatkan antar negara yang sedang berkonflik.

European Commission atau Komisi Eropa merupakan mediator yang digunakan dalam memecahkan masalah. Komisi Eropa memiliki peran untuk mempromosikan kepentingan umum yang dimiliki oleh Uni Eropa dan menerapkan kebijakan serta menegakkan undang-undang. Salah satu tugas Komisi Eropa adalah untuk melindungi kepentingan Uni Eropa dan anggotanya dalam permasalahan yang tidak dapat ditangani secara efektif dalam tingkat nasional (European Union, 2020). Bagi negara anggota yang tidak dapat menyelesaikan permasalahan dalam tingkat nasional akan dibantu penyelesaiannya dengan Komisi Eropa. Penyelesaian masalah dilakukan melalui jalur mediasi dan kerja sama antara kedua negara dengan Komisi Eropa. Negara anggota yang sedang berkonflik diberikan pandangan dan masukan oleh Komisi Eropa agar tidak terjadi konflik yang semakin panjang serta untuk menghindari jalan buntu dalam

penyelesaian masalah antara kedua negara. Kesepakatan antara pihak yang terlibat dan kemauan negara anggota dalam menerima penyelesaian yang telah disarankan oleh mediator merupakan fakor untuk mencapai keberhasilan proses mediasi.

Selain proses penyelesaian masalah secara alternatif, Uni Eropa juga memiliki proses penyelesaian masalah melalui jalur hukum. Jalur hukum dilakukan apabila permasalahan atau sengketa sudah tidak dapat diselesaikan melalui jalur alternatif. *Court of Justice of the European Union* (CJEU) merupakan pengadilan Uni Eropa yang memiliki peran dalam menafsirkan hukum yang ada di Uni Eropa dan memastikan bahwa setiap negara anggota dan lembaga Uni Eropa menerapkan serta mematuhi hukum Uni Eropa. CJEU dipandang sebagai forum debat antar lembaga, ia memiliki yurisdiksi untuk meninjau tindakan negara anggota maupun lembaga komunitas seperti yang telah diatur dalam Pasal 230 dan 232 Komunitas Eropa. Selain itu, CJEU juga digunakan sebagai keluhan terhadap peraturan dan tindakan komunitas atau kelambanan lembaga. Pengadilan Uni Eropa berperan sebagai Mahkamah Konstitusi yang bertanggung jawab menjaga tujuan serta aturan hukum yang ditetapkan dalam peraturan. CJEU juga diterapkan dalam penyelesaian masalah antara negara anggota, pemerintahan nasional dan lembaga Uni Eropa seperti yang tertera dalam Traktat Amsterdam yang ditandatangani pada 1 Oktober 1997 dan diberlakukan pada 1 Mei 1999.

CJEU memberikan putusan atas kasus-kasus yang terjadi seperti peran untuk memastikan hukum di Uni Eropa diterapkan dengan benar oleh setiap negara, namun pengadilan di setiap negara bisa saja menafsirkan dengan cara yang berbeda. Apabila pengadilan nasional ragu akan validitas undang-undang Uni Eropa, maka ia dapat meminta klarifikasi dari pengadilan. Mekanisme tersebut

juga dapat dilakukan dengan hal yang sama untuk menentukan apakah hukum nasional diterapkan sesuai dengan hukum Uni Eropa. Apabila pemerintah nasional gagal mematuhi hukum Uni Eropa, maka akan dibawa ke Komisi Eropa. Jika negara terbukti bersalah, negara harus segera menyelesaikannya sebelum menimbulkan resiko munculnya kasus kedua yang dapat menimbulkan denda. Apabila tindakan yang dilakukan oleh Uni Eropa melanggar perjanjian atau hak fundamental maka pemerintah Uni Eropa, Komisi Eropa maupun Dewan Uni Eropa dapat meminta pengadilan untuk membatalkannya. Komisi Eropa, Dewan Eropa maupun Parlemen harus mengambil suatu keputusan dalam keadaan tertentu, jika tidak pemerintahan dan lembaga Uni Eropa dapat mengajukan keluhan kepada pengadilan. Setiap individu atau perusahaan yang kepentingannya merasa dirugikan akibat tindakan Uni Eropa maka dapat melaporkan keluhannya kepada pengadilan (European Union, 2020).

2.2 Interaksi Uni Eropa terhadap referendum serupa: Studi kasus Brexit

Uni Eropa menyesali keputusan Inggris yang mengeluarkan referendum dari keanggotaannya. Namun sejak referendum Inggris diumumkan, Uni Eropa tetap menghormati keputusan yang telah dikeluarkan Inggris. Negosiasi telah dilakukan oleh Uni Eropa agar referendum yang dikeluarkan oleh Inggris mengurangi ketidakpastian dan gangguan bagi warga negara, bisnis dan negara anggota Uni Eropa. Secara keseluruhan, Uni Eropa tetap mempertahankan konsistensinya untuk bersatu dan melakukan segala sesuatu dengan cara yang tertib dan sesuai dengan kerangka hukum yang telah ditentukan dalam perjanjian Uni Eropa. Negosiasi yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap Inggris meliputi perjanjian yang mencakup perlindungan hak warga negara Uni Eropa yang ada di

Inggris begitu pula sebaliknya. Penyelesaikan tentang masalah keuangan dan jaminan untuk menghindari perbatasan keras antara Irlandia dan Irlandia Utara. Negosiasi yang berikutnya adalah mengenai hubungan masa depan antara Inggris dan Uni Eropa, terutama dalam hal kerja sama dibidang ekonomi perdagangan, pertahanan dan keamanan dan bidang lainnya (European Union, 2020).

Uni Eropa bukan kali pertama menghadapi referendum seperti yang dilakukan oleh Catalonia. *British Exit* atau yang lebih dikenal dengan istilah Brexit sudah melakukan referendum sejak 23 Juni 2016 dan secara resmi berhasil meninggalkan Uni Eropa pada tanggal 31 Januari 2020. Pemisahan diri yang dilakukan oleh Inggris terhadap Uni Eropa mengalami proses yang panjang. Dalam proses Brexit, Uni Eropa telah melakukan negosiasi yang mirip dengan pendekatan biasa untuk negosiasi internasional melalui kelembagaannya. Para komisi bertanggung jawab untuk melakukan negosiasi tersebut dan Dewan Eropa sebagai pemimpin melakukan pengawasan politik. Sedangkan Parlemen Eropa memiliki peran yang lebih berpengaruh daripada biasanya dalam negosiasi tersebut. Uni Eropa telah melakukan pendekatan strategis untuk menerapkan kontrol atas negosiasi dengan memastikan agar negosiasi tersebut dilakukan melalui satu. Strategi yang dilakukan oleh Uni Eropa telah didukung oleh tingkat persatuan yang tinggi antara lembaga EU dan lembaga EU27. Pengambilan keputusan untuk proses Brexit dilakukan oleh Dewan Eropa, Komisi Eropa serta badan yang mempersiapkan forum ini (Patel, 2018).

Proses Brexit merupakan salah satu penyelesaian masalah yang paling sensitif dalam hal politik yang pernah dihadapi oleh Uni Eropa dan lembaganya, termasuk Parlemen Eropa. Sebenarnya Parlemen Eropa memiliki peran formal

yang terbatas, karena Parlemen Eropa hanya dapat memberikan atau menahan persetujuannya terhadap perjanjian tentang penarikan diri yang dilakukan oleh Inggris dan menerima informasi tentang hasil negoisasi yang telah dilakukan. Parlemen Eropa bukan merupakan pihak yang bernegosiasi, tetapi mereka memiliki cara tertentu untuk meningkatkan pengaruh dalam negosiasi tentang perjanjian penarikan Inggris. Dalam proses Brexit, Parlemen Eropa memiliki kekuatan persetujuannya untuk membuat klaim, visibilitas, mengatur jalannya negosiasi, serta pengaruh yang lebih besar dalam politik Uni Eropa termasuk mempengaruhi preferensi dalam pembuatan kebijakan Brexit (Meislova, 2019).

Dalam melakukan pendekatan terhadap negosiasi yang dilakukan terhadap Brexit, Uni Eropa dikenal sering menggunakan pendekatan yang kaku, tidak fleksibel dan legalistik dalam dunia internasional. Komisi Eropa sebagai negosiator yang diberi mandat oleh Dewan Eropa dengan dukungan yang diberikan oleh negara-negara anggota. Uni Eropa biasanya merupakan pihak yang lebih kuat, hal ini yang membuat Uni Eropa sulit memberikan konsesi. Uni Eropa cenderung lebih mengikuti garis dan menawarkan kepada negara untuk mengambil kesepakatan atau meninggalkan kesepakatan. Selama proses penarikan, Uni Eropa telah menerapkan berbagai strategi untuk melakukan kontrol yang signifikan dan meningkatkan daya tawar. Strategi yang dilakukan Uni Eropa membuat Inggris untuk membuat banyak konsesi. Strategi yang digunakan antara lain adalah penggunaan transparansi, menipulasi struktur dan urutan dalam bernegosiasi, pembatasan peran berbagai aktor dalam negosiasi serta persatuan dan kohesi lembaga Uni Eropa dan EU27. Proses penarikan Brexit tentunya dapat membuat Uni Eropa lebih memastikan bahwa kasus Brexit bukan merupakan

sumber inspirasi bagi *Eurosceptic* lainnya. Uni Eropa juga menghindari situasi dimana Brexit menjadikan negara anggota lainnya terpengaruh terhadap proses penarikan ini, dalam kata lain Uni Eropa lebih mencegah adanya penularan Brexit (Patel, 2018, hal. 6-8).

2.3 Interaksi Uni Eropa Terhadap Catalunya yang Melakukan Pemisahan Diri dari Spanyol

Connolly telah menyelidiki gerakan separatis yang ada di Uni Eropa dapat dikatakan cukup kompleks dan kontradiktif. Peran Uni Eropa juga dianggap ambigu karena disatu sisi merupakan wadah untuk mediasi dan mengejar tujuan pemisahan diri. Namun disisi lain, Uni Eropa harus menghentikan pemisahan sebagai sebuah proses dari integrasi Eropa. Dalam beberapa tahun terakhir, teritorial Uni Eropa memiliki krisis integritas yang serius yaitu masalah Catalunya (Connolly, 2013, hal. 51-105). Referendum dinyatakan oleh Catalan yang menginginkan Catalunya menjadi negara Eropa baru. Para aktivis pro-kemerdekaan berusaha mempromosikan gerakannya sebagai gerakan yang dilakukan secara damai dan demokratis. Mereka menganggap bahwa hal yang dilakukan merupakan hak untuk kebebasan berekspresi yang dimilikinya, serta hak untuk memutuskan masa depan politik warga Catalunya. Namun, Spanyol memberi tanggapan bahwa hal yang dilakukan oleh Catalan bersifat represif dan tidak demokratis. Referendum 1 Oktober 2017 dianggap ilegal dan tidak sah ketika para pemimpinnya mendeklarasikan kemerdekaan dan mempromosikannya.

2.3.1 Sikap Pro-kemerdekaan dan Anti-kemerdekaan Catalunya

Adanya referendum Catalunya membuat perpecahan dalam internal Spanyol. Terdapat tuntutan agar intervensi Uni Eropa masuk untuk membantu menyelesaikan masalah Catalunya, tuntutan ini datang dari masyarakat Catalan. Dalam masalah ini terdapat dua kubu yaitu pro-persatuan yang berisi orang-orang Spanyol yang menentang adanya pemisahan diri oleh Catalunya, sedangkan kubu berikutnya yaitu pro-kemerdekaan yang berisi masyarakat Catalan yang menginginkan pemisahan diri dari Spanyol. Tidak sedikit orang Spanyol yang pro-persatuan menyalahkan Uni Eropa yang salah dalam menangani Krisis Zona Euro pada sekitar tahun 2008 silam, dan adanya kesalahan dalam penerapan langkah-langkah penghematan yang digunakan untuk kebangkitan dari krisis tersebut serta momentum untuk melakukan gerakan separatis (Youngs, 2017). Masyarakat Catalan yang pro-kemerdekaan menuntut Uni Eropa untuk mengambil peran yang lebih aktif serta memberikan solusi untuk masalah tersebut (Wagner, Marin, & Kroqi, 2019).

Kritikan terhadap Uni Eropa datang dari masyarakat Catalan yang pro-kemerdekaan. Catalunya sangat menginginkan keterlibatan Uni Eropa dalam proses kemerdekaan serta untuk melindungi Catalan karena Catalan termasuk warga negara yang berada di Eropa dan dilindungi oleh *Charter of Fundamental Rights of the European Union* atau Piagam Hak Asasi Uni Eropa. Catalan berpendapat bahwa jika sebuah negara anggota memiliki masalah yang berhubungan dengan minoritas dan hak asasi manusia maka, Piagam Hak Asasi Uni Eropa harus turun tangan dalam menangani masalah Catalunya untuk melindungi masyarakat Catalan yang tertindas. Masyarakat Catalan menganggap bahwa Uni Eropa memiliki akuntabilitas yang buruk terhadap warganya. Pada

tahun 2018, mantan pemimpin Catalunya Puigdemont dan kedua menterinya membentuk *Consell per la Republica Catalana* (Dewan Republik Catalan) untuk mempromosikan kemerdekaanya diluar negeri, dan dengan tugasnya untuk melindungi Catalan dari serangan internasional dan politik agar Spanyol tidak menindas hak kolektif dan individu yang dimiliki warga Catalunya (Bourne, 2021).

Para Catalan yakin bahwa nantinya Uni Eropa akan menerima kawasannya sebagai anggota, meskipun Spanyol akan memveto tawaran keanggotaan Catalunya di Uni Eropa. Menjadi negara anggota Uni Eropa maupun tidak, Catalunya tetap optimis terhadap perekonomiannya yang akan tetap berhasil dan sukses tanpa adanya Spanyol atau Uni Eropa. Mereka berkaca kepada Swiss yang merupakan negara kaya diluar anggota Uni Eropa. Disisi lain, para Catalan khawatir apabila mereka bukan lagi bagian dari Spanyol maka para investor akan pergi. Namun mereka yakin bahwa dalam beberapa tahun para investor akan kembali mengingat letak geografis Catalunya yang strategis membuat Catalunya menjadi mitra dagang yang ideal bagi investor dan negara lain. Para pro-separatisme yang mendukung Catalunya independen memiliki tingkat *Euroscepticism* yang lebih tinggi (Wagner, Marin, & Kroqi, 2019, hal. 794-795)

Dibalik masyarakat pro-kemerdekaan yang menginginkan campur tangan Uni Eropa didalamnya, para pro-persatuan yang anti kemerdekaan memiliki perspektif tentang Uni Eropa yang menanggap bahwa Uni Eropa merupakan pihak ketiga yang tidak seharusnya ikut campur, karena mereka tidak memiliki yurisdiksi untuk mengesampingkan pengadilan Spanyol. Dengan mempertimbangkan fragmentasi dan perpecahan yang ada di Spanyol, para pro-

persatuan menanggap bahwa masalah ini dapat ditangani dengan baik oleh pemerintah Spanyol tanpa adanya campur tangan Uni Eropa. Mereka berpikir apabila Uni Eropa ikut mendukung adanya pemisahan diri, maka itu akan bertentangan dengan tujuan dan prinsip-prinsip dasar yang dimiliki Uni Eropa.

Terdapat sampel yang menunjukan perhitungan untuk kemungkinan dukungan terhadap kemerdekaan Catalunya. Sebanyak 70 persen responden yang mendukung gerakan kemerdekaan Catalunya. Sebaliknya, warga yang berasal dari luar wilayah Catalunya menolak kuat adanya kemerdekaan seperti Madrid 73,3 persen, Andalusia sebanyak 75,2 persen dan Valencia sebanyak 52,3 persen sangat tidak setuju dengan upaya kemerdekaan Catalunya. Terdapat analisis lain tentang bagaimana persepsi masyarakat terhadap Uni Eropa dan keanggotaan Spanyol di Uni Eropa. Apakah keanggotaan Spanyol di Uni Eropa lebih banyak memberikan kerugian daripada keuntungan.

Dibawah ini merupakan tabel yang menunjukkan responden pro-persatuan yang memilih Uni Eropa untuk tidak ikut campur dalam menangani referendum Catalunya serta responden pro-kemerdekaan yang menuntut adanya intervensi Uni Eropa.

Tabel 1. Sikap pro dan anti kemerdekaan terhadap intervensi Uni Eropa

	Uni Eropa tidak boleh ikut campur		**Menuntut intervensi Uni Eropa**		**Sikap Netral**		**Total**	
	Pro-pemisahan	Pro-persatuan	Pro-pemisahan	Pro-persatuan	Pro-pemisahan	Pro-persatuan	Pro-pemisahan	Pro-persatuan
Frekuensi	19	572	277	242	20	134	316	948
Persen	3,2%	96,8%	53,37%	46,63%	13%	87%	25%	75%
Responden yang menginginkan lebih sedikit Uni Eropa								
Sangat tidak setuju	73,7%	85,9%	72,2%	82,2%	40%	83,5%	70,3%	84,6%
Netral	15,8%	9,3%	20,60%	14,9%	45%	15%	21,8%	11,6%
Sangat setuju	10,5%	4,8%	7,2%	2,9%	15%	1,5%	7,9%	3,8%
Keanggotaan Spanyol di Uni Eropa membawa lebih banyak kerugian dari pada keuntungan								
Sangat tidak setuju	73,7%	77,8%	58,3%	73,6%	35,0%	71,4%	57,8%	75,8%
Netral	26,3%	13,9%	27,2%	14,5%	50,0%	23,3%	28,6%	15,4%
Sangat setuju	0,0%	8,3%	14,5%	12,0%	15,0%	5,3%	13,7%	8,8%

Tabel tersebut menjelaskan bahwa 96,8 persen masyarakat Spanyol yang tidak menginginkan intervensi lebih pro-Eropa. Dibandingkan dengan 53,37 persen responden pro pemisahan yang lebih *euroseptic* karena kecewa terhadap kelambanan Uni Eropa. Mereka menuntut intervensi Uni Eropa karena tidak percaya terhadap pemerintahan Spanyol.

2.3.2 Pandangan Uni Eropa Terhadap Kasus Referendum Kemerdekaan Catalunya

Komisi Eropa telah menyatakan untuk membebaskan pemerintah Spanyol dalam mengelola masalah Catalunya dengan menghormati konstitusi dan hak-hak fundamental yang dimiliki oleh Spanyol, pemerintah Spanyol dan para pendukung Spanyol pun tidak menginginkan adanya keterlibatan Uni Eropa (Jones & Burgen, 2017). Spanyol memiliki konstitusi yang dijadikan pegangan untuk tidak melepaskan Catalunya. Dalam konstitusi tersebut terdapat penjelasan bahwa Catalunya merupakan daerah otonom yang tidak dapat dipisahkan dari Spanyol. Maka dari itu, Uni Eropa sangat menghargai konstitusi tersebut dengan menolak permintaan Catalunya untuk intervensi. Disamping itu, Uni Eropa juga memiliki landasan konstitusi untuk menghormati segala bentuk atau aspek fundamental negara anggota. Landasan tersebut tertulis dalam Perjanjian Lisbon artikel nomor 4 ayat 2 yang berbunyi:

> *"The Union shall respect the equality of Member States before the Treaties as well as their national identities, inherent in their fundamental structures, political and constitutional, inclusive of regional and local selfgovernment. It shall respect their essential State functions, including ensuring the territorial integrity of the State, maintaining law and order and safeguarding national security. In particular, national security remains the sole responsibility of each Member State."*

Pada perjanjian tersebut menjelaskan bahwa Uni Eropa harus menghormati konstitusi yang ada di Spanyol dan apabila Uni Eropa membantu Catalunya maka Uni Eropa dapat dinyatakan melanggar Perjanjian Lisbon (Lisbon Treaty). Masalah Catalunya dianggap sebagai masalah internal yang mana Uni Eropa tidak dapat campur tangan, karena tidak memiliki yurisdiksi dan kekuasaan. Kedaulatan Catalunya bukan urusan Uni Eropa dan juga bukan masalah prioritas tertinggi yang harus diselesaikan oleh Uni Eropa. Sebagai entitas supranasional, Uni Eropa berdiri pada prinsip pengakuan integritas teritorial yang berasal dari negara anggotnya. Dengan demikian, tidak ada yang mendukung adanya pemisahan diri di teritorial Uni Eropa. (Wagner, Marin, & Kroqi, 2019, hal. 795-796).

Sebagian besar perwakilan dari wilayah dan lokal Uni Eropa menentang adanya deklarasi kemerdekaan sepihak oleh Catalunya, kecuali perwakilan dari Flanders dan Skotlandia yang mendukung Catalunya untuk menentukan nasib sendiri. Dalam upaya eksternalisasi, Parlemen Eropa memberikan kesempatan bagi Catalunya untuk menduduki kursi di Parlemen. Bahkan *European Free Alliance* mengusulkan pemimpin partai pro-kemerdekaan yaitu *Esquerra Republicana de Catalunya* Oriol Junqueras sebagai kandidat presiden Komisi Eropa. Namun sebenarnya Parlemen Eropa tidak sepenuhnya mendukung nasionalis Catalan.

Puigdemont yang merupakan perwakilan dari Dewan Republik Catalan, Majelis Nasional Catalan, dan LSM pro-kemerdekaan mendoktrin warga Catalunya untuk menyerukan penerapan Pasal 7 Perjanjian Uni Eropa yang mengatur penangguhan hak-hak negara anggota. Penangguhan akan diberikan oleh Uni Eropa jika suatu negara melakukan pelanggaran tertentu dan

penangguhan ini ditujukkan kepada Spanyol karena dianggap melanggar hak sipil dan hak politik warga Catalan. CJEU setuju akan usulan ini untuk menimbangkan validitas keputusan komisi. Namun, Komisi Eropa menolak terhadap usulan yang ditawarkan. Untuk melindungi posisinya, pemerintah Spanyol menggunakan akses ke para pemimpin Uni Eropa. Diplomat Spanyol sebagai representasi dari posisi pemerintah Spanyol dan kementerian luar negeri Spanyol mengeluarkan dokumen yang membahas mengenai klaim nasionalis Catalunya. Sekretaris negara Spanyol diutus untuk melakukan pembicaraan dengan Komisi dan kepala kelompok partai Parlemen Eropa. Sementara itu kepala partai Partai Buruh Sosialis Spanyol (PSOE) ditugasi untuk melawan diplomatik nasionalis Catalunya (Bourne, 2021, hal. 185-186)

Para nasionalis Catalan menyerukan mediasi dari Uni Eropa untuk penindasan yang dilakukan oleh Spanyol terhadap penolakan hak-hak demokrasi yang dilakukan oleh Catalunya. Puigdemont memiliki keinginan intervensi dari pihak internasional dan menginginkan bahwa deklarasi kemerdekaan sepihak oleh parlemen Catalunya segera ditangguhkan. Deklarasi kemerdekaan juga mendesak para otoritas Uni Eropa dan komunitas internasional untuk campur tangan dalam menghentikan pelanggaran hak sipil dan hak politik yang sedang berlangsung. Serta untuk memantau proses negosiasi yang dilakukan oleh Spanyol dan Catalunya (Bourne, 2021, hal. 186-187)

Sebagian besar Uni Eropa dan negara anggota, beserta sekutunya seperti Amerika Serikat menolak adanya mediasi internasional dan tetap mendukung posisi pemerintah Spanyol. Sebelum adanya referendum secara sepihak yang diumumkan pada tanggal 1 Oktober, Uni Eropa telah melakukan Konferensi

Tingkat Tinggi yang mana para pemimpin Eropa secara terbuka mendukung pemerintahan Spanyol mengenai sifat internal konflik dan narasi yang memprioritaskan penghormatan kepada supremasi hukum. Perdana Menteri Italia Paolo Gentiloni mengatakan bahwa "kami menghormati hukum maisng-masing negara tanpa mencampuri dinamika internal dan mengacu kepada hukum yang berlaku". Pernyataan tersebut diikuti oleh para pemimpin dari Romania, Luksemburg, Estonia, Lituania, Malta dan pemimpin negara lainnya. Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Rex Tillersen, juga mengeluarkan pernyataan yang serupa dengan mereka untuk mendukung persatuan Spanyol. Namun beberapa negara seperti Belgia, beberapa LSM seperti *Human Rights Watch*) dan beberapa grup EP tidak langsung menolak terhadap mediasi internasional (Bourne, 2021, hal. 188).

Presiden Komisi Eropa Jean-Claude mengatakan bahwa ia sangat berkomitmen kepada supremasi hukum, keputusan yang telah ditetapkan oleh parlemen Spanyol dan hukuman yang telah ditetapkan oleh Pengadilan Konstitusi Spanyol. Komisi Eropa menolak untuk melakukan mediasi karena mereka bukanlah bagian dari permasalahan ini. Mereka juga tidak berkomentar tentang penangkapan dan pemenjaraan para pemimpin kemerdekaan Catalunya. Jika Catalunya ingin mendeklarasikan kemerdekaannya dan dinyatakan merdeka dari Spanyol, maka mereka harus mengajukan permohonan kembali untuk menjadi anggota Uni Eropa serta perlunya persetujuan dari para anggotanya termasuk Spanyol. Begitu pula dengan Wakil Presidennya, Frans Timmermans mengikuti garis yang sama dengan Jean-Claude dan negara anggota Uni Eropa. Ia membela supremasi hukum yang berlaku dan secara eksplisit mengkritik pemerintah Catalan yang telah melanggar hukum dan melakukan referendum. Frans

berpendapat bahwa memang sudah seharusnya Spanyol tetap mempertahankan supremasi hukum dan menggunakan kekuatannya untuk menghentikan gerakan kemerdekaan Catalunya.

Presiden Dewan Uni Eropa, Donald Tusk mengajukan banding kepada pemimpin Catalunya agar menghormati konstitusi dan menghindari tindakan yang akan mempersulit dialog sebelum melakukan deklarasi kemerdekaan. Terdapat beberapa pihak yang tidak searah dengan institusi Uni Eropa dan anggotanya, seperti Belgia yang memberikan kritik terhadap penggunaan kekerasan yang dilakukan oleh Spanyol. Sehingga membuat Donald Tusk mendesak Marino Rajoy untuk menemukan solusi tanpa menggunakan kekerasan, serta memberi seruan kepada Spanyol untuk mengakhiri penindasan yang dilakukan terhadap pemerintah dan masyarakat Catalunya (Bourne, 2021, hal. 189-190)

Banding juga diajukan oleh para aktivis pro-kemerdekaan ke Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) untuk membatalkan putusan Spanyol terhadap proses kemerdekaan, namun belum berhasil. Pada Mei 2019, masyarakat Catalan tidak terima dengan pernyataan ECtHR yang menentang adanya penangguhan otonomi Catalan dan menganggap tindakan tersebut perlu dalam masyarakat demokratis, terutama dalam perlindungan hak dan kebebasan, keselamatan masyarakat dan pencegahan kekacauan. Keputusan ECtHR dalam menerapkan Pasal 155 tentang penangguhan parlemen Catalan merupakan pembatasan fungsi parlemen Catalan dan hak berekspresi masyarakat Catalan (Bourne, 2021, hal. 194-195).

Sejauh ini, Uni Eropa menolak adanya gerakan kemerdekaan Catalunya dengan memberikan keputusan untuk tidak ikut campur dalam penyelesaian masalah referendum tersebut. Alasannya yaitu agar Uni Eropa terutama ketiga organnya (Komisi Eropa, Parlemen Eropa, Dewan Eropa) tetap menghormati konvensi Spanyol. Selain itu, Uni Eropa juga ingin mempertahankan integrasi dalam mencapai stabilitas kawasannya dari segi politik, ekonomi maupun keamanan. Kebijakan EU untuk tidak melakukan mediasi konflik merupakan sebuah bentuk untuk menjaga hubungan dengan anggotanya yaitu Spanyol. Uni Eropa juga tidak ingin ada efek domino yang dapat mempengaruhi kebangkitan separatisme yang ada di wilayah lain (Overton, 2019).

BAB III

APLIKASI PERAN DAN FUNGSI UNI EROPA DALAM PERKEMBANGAN KASUS REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA

Bab sebelumnya telah menelaskan tentang bagaimana interaksi Uni Eropa dalam penyelesaian konflik yang ada di negara anggota dengan prosedur penyelesaian konflik yang dilakukan melalui jalur hukum maupun jalur alternatif. Sebagai organisasi internasional, Uni Eropa memiliki peran untuk membantu menyelesaikan konflik yang ada di negara anggota apabila negara tersebut tidak dapat menyelesaikannya sendiri. Kawasan Eropa memiliki konflik yang sedang hangat dibicarakan di dunia internasional. Konflik tersebut adalah referendum Catalunya yang menyatakan pemisahan diri dari Spanyol. Referendum tidak hanya dilakukan oleh Catalunya, tetapi juga dilakukan oleh Inggris yang menyatakan pemisahan diri dari keanggotaan Uni Eropa. Pada bab sebelumnya telah dijelaskan secara singkat mengenai bagaimana interaksi Uni Eropa terhadap permasalahan Brexit melalui negosiasi dan pendekatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga Uni Eropa. Interaksi Uni Eropa terhadap Brexit merupakan pembanding dengan interaksi yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap referendum Catalunya.

Sebelum masuk dalam pengaplikasian konsep peran dan fungsi organisasi internasional, penelitian ini akan menjelaskan terlebih dahulu terkait pandangan Archer terhadap Uni Eropa sebagai organisasi. Uni Eropa merupakan struktur formal berkelanjutan yang memiliki tujuan untuk mencapai kepentingan bersama yang dimiliki oleh anggotanya. Apabila dilihat dari tujuan tersebut maka, Uni

Eropa dapat dikatakan sebagai organisasi internasional. Namun, dalam buku *International Organization* yang ditulis oleh Archer, ia memiliki pandangan bahwa Uni Eropa merupakan sesuatu yang kompleks dan tidak dapat dilihat hanya sebagai organisasi internasional. Hal tersebut dikarenakan Uni Eropa telah melebihi organisasi internasional dan dapat dikategorikan sebagai konfederasi atau federasi. Tidak hanya kepentingan para negara anggotanya saja yang harus dicapai, tetapi juga kepentingan perhimpunan. Uni Eropa digambarkan sebagai suatu bentuk pemerintahan baru untuk wilayahnya. Sebenarnya Uni Eropa masih sangat lemah apabila dikatakan sebagai federasi karena tidak memiliki konstitusi federal seperti Amerika Serikat dan Kanada, tidak ada pembagian kekuasaan yang jelas dan tidak adanya hierarki undang-undang. Disamping itu, Uni Eropa juga dianggap konfederasi yang mana terdapat pembagian kekuasaan yang lebih besar seperti lembaga-lembaga yang mewakili kepentingan negara anggotanya yaitu Komisi Eropa, Parlemen Eropa dan Pengadilan Eropa.

Pada dasarnya, Uni Eropa masih mengejar kepentingan anggotanya. Meskipun EU memang memiliki lembaga yang tugasnya menjunjung kepentingan Uni Eropa. Berdasarkan Pasal 155 Perjanjian Komunitas Eropa, Komisi Eropa memiliki kekuasaan untuk memastikan berfungsinya dan perkembangan pasar bersama. Dalam menjalankan tugasnya, Komisi Eropa harus bersifat independen dan tidak boleh ada pemerintah yang mempengaruhi pelaksanaan tugas mereka, sama halnya seperti Pengadilan Uni Eropa pada Pasal 167. Tidak seperti organisasi internasional lainnya, Uni Eropa memiliki peraturan dan keputusan yang berlaku langsung di negara-negara anggotanya tanpa memerlukan peraturan undang-undang nasional. Archer memandang bahwa Uni Eropa memiliki sifat ganda, yang

melihat ke dalam organisasi di mana EU harus mementingkan keinginan negara anggotanya dan melihat ke luar di mana EU juga merupakan aktor dalam negosiasi internasional. Dari sifat ganda tersebut Uni Eropa dapat dilihat sebagai organisasi yang memiliki tugas layaknya pemerintahan, sebagai organisasi internasional atau bahkan transnasional. Uni Eropa memiliki struktur yang lebih rumit daripada organisasi internasional lainnya, termasuk PBB. Dalam tindakannya EU dinilai sebagai sistem pemerintahan yang multi-level karena kelembagaannya yang melakukan berbagai tugas seperti negara dan juga seperti organisasi internasional (Archer, 2001, hal. 42-45).

Uni Eropa merupakan organisasi yang sangat kompleks, karena Uni Eropa memiliki banyak organ atau lembaga-lembaga di dalamnya. Namun, dalam penelitian ini tidak semua lembaga memberi tanggapan terhadap perkembangan kasus kemerdekaan Catalunya. Dibawah ini merupakan tabel lembaga-lembaga yang memberikan tanggapan terhadap perkembangan kasus tersebut.

Tabel 2. Organ Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya

No.	Lembaga Uni Eropa	Peran
1.	Komisi Eropa	- Komisi Eropa memberi keputusan untuk menolak mediasi dan membebaskan pemerintah Spanyol untuk menyelesaikan kasus Catalunya dengan menghormati konstitusi dan hak-hak fundamental Spanyol. - Komisi Eropa sangat berkomitmen kepada supermasi hukum dan keputusan yang ditetapkan oleh Parlemen Spanyol maupun Pengadilan Spanyol. - Pada tanggal 7 Mei dan 3 Juli Komisi Eropa menolak memproses penerapan Pasal 7 Perjanjian EU untuk mrmoemberikan sanksi kepada Spanyol **Invalid source specified.**. - Komisi Eropa juga menyatakan jika Catalunya mendeklarasikan kemerdekaan, Catalunya harus mengajukan permohonan kembali sebagai keanggotaan EU.
2.	Parlemen Eropa	- Parlemen Eropa telah mengadakan rapat pertemuan untuk membahas kasus referendum kemerdekaan Catalunya pada 4 Oktober 2017.

		- Parlemen Eropa berfokus kepada upaya eksternalisasi. - Parlemen Eropa memberikan kesempatan kepada perwakilan Catalunya untuk menduduki kursi di Parlemen.
3.	Dewan Eropa	- Dewan Eropa mengajukan banding pribadi kepada Carles Puigdemont sebelum deklarasi kemerdekaan untuk menghormati konstitusi Spanyol dan menghindari tindakan yang dapat mempersulit dialog. - Dewan Eropa khususnya Donald Tusk minta Spanyol untuk menyelesaikan kasus tanpa menggunakan kekerasan dan penindasan.

Dalam Uni Eropa terdapat organ yang memiliki blok partai politik. Baik partai sayap kanan, partai hijau, *internasionalist* dan lain sebagainya. Organ tersebut adalah Parlemen Eropa yang terdiri dari wakil-wakil yang berasal dari 200 partai politik negara anggota, dengan pemilihan yang berlangsung pada tingkat nasional (Riegert, 2019). Parlemen Eropa berfokus pada upaya eksternalisasi, di dalamnya terdapat partai-partai pro-kemerdekaan Catalan yang memenangkan kursi secara rutin. Partai-partai tersebut adalah *Junts per Catalunya* (JxC, *Together for Catalonia*), *Partit Demòcrata Europeu Català* (PDeCAT) dan *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC, *Republican Left of Catalonia*). Setelah adanya referendum kemerdekaan Catalunya, partai hijau *European Free Alliance* memposisikan dirinya pada posisi yang bersimpati kepada partai pro-kemerdekaan terhadap kekerasan yang dilakukan oleh polisi Spanyol. Sedangkan pemimpin aliansi demokrat dan liberal di Eropa, Guy Verhoftadt mengkritik proses referendum kemerdekaan Catalunya, dimana PDeCAT memainkan peran utama yang tidak bertanggung jawab dan manipulatif. Kemudian pada Oktober 2018, *Partit Demòcrata Europeu Català* (PDeCAT) resmi dikeluarkan dari Parlemen Eropa karena adanya skandal korupsi yang melibatkan *Convergència Democràtica de Catalunya* (Bourne, 2021, hal. 184-185).

Partai utama dalam Parlemen Eropa menganggap referendum 1 Oktober tidak sah dan tidak valid. Namun, mereka tetap mengkritik adanya penggunaan kekuatan politik atau menolak penggunaan kekerasan dalam penanganannya. Para aliansi partai hijau Eropa termasuk ERC dan partai nasionalis lainnya mengecam adanya intervensi yang dilakukan oleh polisi pada pembubaran massa 1 Oktober, dengan alasan tidak ada alasan untuk melakukan kekerasan yudisial (Bourne, 2021, hal. 189-190).

Organisasi internasional memiliki peran serta fungsi yang dapat diaplikasikan pada konflik yang terjadi di daerah otonom Catalunya dan negara Spanyol. Menurut Clive Archer, peran organisasi internasional dibagi menjadi beberapa variabel yaitu, organisasi internasional sebagai instrumen, sebagai arena dan aktor. Dalam fungsi organisasi internasional terdapat sembilan variabel yaitu, organisasi internasional sebagai artikulasi dan agregasi, norma, rekruitmen, sosialisasi, *rule making, rule application, rule adjudication*, informasi dan operasional. Pada bab ini penulis akan mengaplikasikan peran dan fungsi yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap referendum Catalunya pada tahun 2014 hingga 2019 dengan menggunakan tiga variabel peran dan sembilan variabel fungsi.

3.1 Aplikasi Peran Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya

Menurut Clive Archer, terdapat tiga peran organisasi internasional yang ada dalam sistem politik internasional yaitu Intrumen, arena dan aktor independen. Melalui ketiga variabel tersebut Uni Eropa digunakan sebagai tempat untuk bertemu, berdagang, berdiskusi dan menjalankan sistem internasional

lainnya. Pada penelitian ini akan menjelaskan bagaimana pengaplikasian ketiga variabel dari konsep peran terhadap konflik Spanyol dan Catalunya.

3.1.1 Uni Eropa Sebagai Instrumen

Sebelum Uni Eropa dibentuk, Robert Schuman memberi saran untuk mendirikan European Coal and Steel Community (ECSC) yang berfungsi untuk mencegah konflik yang teradi pada akhir masa Perang Dunia Kedua, adanya kekhawatiran terhadap runtuhnya ekonomi Eropa setelah adanya ledakan ekonomi yang diakibatkan oleh perang. Pencegahan konflik dilakukan dengan mengelola bersama produksi batu bara dan baja yang merupakan dua bahan bakar yang digunakan untuk berperang. Dibentuknya ECSC berlandaskan atas perundingan *Paris Agreement* (1951) dengan kesepakatan bersama oleh enam negara pemrakarsa yaitu Belgia, Jerman, Perancis, Italia, Belanda dan Luksemburg. ECSC diganti menadi Uni Eropa dan terus berkembang hingga memiliki 28 negara anggota dengan serangkaian perluasan.

Perluasan Uni Eropa dapat dilihat dari transformasinya yang sebelumnya merupakan komunitas perdagangan, kemudian menjadi sebuah organisasi kerasama ekonomi dan politik. Tidak hanya organisasi regional bagi negara-negara yang berdekatan secara geografis, Uni Eropa dikenal sebagai organisasi supranasional karena memiliki legitimasi yang kuat untuk mengatur negara-negara anggotanya. Uni Eropa juga dianggap lebih dari sekedar organisasi internasional, hal ini dikarenakan didalamnya terdiri dari sejumlah institusi atau lembaga, serta memiliki unsur-unsur pemerintahan seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif. Selain itu, Uni Eropa juga memiliki perwakilan diplomatik di luar negeri dan

merupakan pemain penting di dunia internasional. Uni Eropa merupakan kerangka kerja kebijakan negara dan kelompok yang memiliki kepentingan. Antarpemerintah telah melihat Uni Eropa sebagai instrumen yang luas bagi negara-negara anggota dan kepentingannya (Archer, 2008).

Sesuai dengan prinsipnya yaitu *"Peace, Prosperity, and Progress"*, Uni Eropa sebagai organisasi berusaha untuk mencapai tujuannya seperti integrasi ekonomi, politik, keamanan, serta kebudayaan. Integrasi Uni Eropa merupakan salah satu contoh dari peran organisasi internasional sebagai instrumen, agar kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat di Eropa semakin meningkat serta terciptanya stabilitas kawasan.

Dalam studi kasus Catalunya, Uni Eropa memiliki peran yang masih dianggap ambigu. Uni Eropa merupakan wadah sebagai mediator antara Spanyol dan Catalunya yang mengejar pemisahan diri. Namun, Uni Eropa memiliki tujuan untuk mengintegrasikan negara-negara anggotanya termasuk dalam menghentikan pemisahan diri Catalunya dari Spanyol. Penelitian ini akan diawali dengan mengaplikasikan konsep instrumen terhadap peran dari Uni Eropa sebagai organisasi internasional yang berada di kawasan Eropa. Uni Eropa dalam perannya dijadikan instrumen bagi beberapa negara yang mendukung atau menolak gerakan Catalunya. Tidak hanya negara saja tetapi lembaga-lembaga yang ada di Uni Eropa juga dijadikan instrumen bagi Catalunya, Spanyol dan negara lainnya.

Spanyol merupakan negara anggota Uni Eropa yang sangat keberatan terhadap pernyataan referendum kemerdekaan Catalunya. Karena Catalunya merupakan salah satu daerah otonom di Spanyol yang memiliki kontribusi

perekonomian yang cukup besar. Ia menganggap bahwa referendum yang dikeluarkan pada 1 Oktober 2017 oleh Catalunya bersifat ilegal. Isu tersebut menyebabkan Spanyol memiliki kepentingan yang ada di Uni Eropa. Dalam mengaplikasikan peran organisasi internasional sebagai instrumen, Uni Eropa digunakan oleh Spanyol untuk mewadahi kepentingan dan kebijakan yang dimilikinya. Spanyol memiliki kebijakan dalam isu kemerdekaan Catalunya yaitu untuk tidak menyertakan Uni Eropa ke dalam permasalahan ini. Spanyol menganggap bahwa ini merupakan masalah internalnya dan tidak seharusnya Uni Eropa ikut campur dalam permasalahan ini. Spanyol optimis bahwa ia dapat menyelesaikannya sendiri. Pada tabel 1 yang berada di Bab II menyebutkan 96,8 persen sampel masyarakat Spanyol enggan untuk diintervensi oleh Uni Eropa. Namun meskipun Uni Eropa tidak ikut campur dalam masalah tersebut, Spanyol tetap melakukan pendekatan diri kepada parlemen dan lembaga-lembaga Uni Eropa. Sebagai negara anggota Uni Eropa, Spanyol meminta perlindungan untuk mempertahankan dukungan terhadap posisi dan kebijakannya.

Tidak hanya Uni Eropa, Catalunya dan Spanyol saja yang menjadi instumen dalam isu referendum kemerdekaan ini. Tetapi juga ada pihak lain yang membantu peran Uni Eropa sebagai instrumen. Pihak lain yang dimaksud adalah para negara yang mendukung dan menolak kemerdekaan Catalunya. Beberapa pihak yang mendukung adanya referendum kemerdekaan Catalunya adalah Skotlandia dan Flanders. Mereka mendukung keputusan Catalunya karena mereka telah lebih dahulu melakukan referendum kemerdekaan total yaitu Skotlandia, sedangkan Flanders hanya menginginkan bentuk otonomi yang lebih besar.

Sebagian besar negara anggota Uni Eropa mengikuti alur yang dilakukan oleh Komisi Eropa dan Parlemen Eropa. Mereka mendukung Spanyol untuk tidak mengakui kemerdekaan Catalunya. Serta menolak untuk melakukan mediasi internasional dari pihak Uni Eropa dan anggotanya maupun pihak internasional lainnya. Para negara tersebut adalah Italia, Prancis, Romania, Luxemburg, Estonia, Lituania, Malta, negara sekutu Eropa yaitu Amerika Serikat dan lain sebagainya. Sebagian besar anggota memiliki kebijakan yang sama dengan Spanyol dalam menolak pemisahan diri yang dilakukan oleh Catalunya. Kebijakan tersebut dicapai melalui Uni Eropa sebagai organisasi internasional yang memiliki peran sebagai instrumen. Uni Eropa dan negara-negara anggotanya merupakan pihak yang saling membela. Mereka memiliki tekad untuk membela kepentingan Spanyol. Perdana Menteri Italia Paolo Gentiloni berpendapat bahwa

> *"Como estados de la Unión Europea respetamos en nuestra casa y en la casa de los demás las leyes de cada país sin entrometernos en dinámicas internas pero haciendo referencia a las leyes vigentes"*

Pada kutipan tersebut menjelaskan bahwa sebagai negara-negara anggota Uni Eropa, masing-masing menghormati hukum setiap negara dirumah masing-masing tanpa menganggu dinamika internal negara lain, namun tetap mengacu kepada hukum yang berlaku. Perdana Menteri Luxemburg Xavier Bettel mengatakan bahwa terdapat konstitusi yang harus dihormati di Spanyol (Martinez, 2017)

3.1.2 Uni Eropa Sebagai Arena

Peran organisasi internasional yang kedua menurut Clive Archer adalah sebagai arena. Dalam hal ini, organisasi internasional dijadikan forum dimana sebuah tindakan terjadi. Pada Bab I telah dijelaskan bagaimana organisasi internasional digunakan sebagai wadah para anggotanya untuk berinteraksi, bekerja sama dan membuat suatu kebijakan bersama. Sebagai gambaran, Stanley Hoffmann memeriksa peran PBB sebagai organisasi internasional dan menulis aspek berikut ini:

> *"As an arena and a stake it has been useful to each of the competing groups eager to get not only a forum for their views but also diplomatic reinforcement for their policies, in the Cold War as well as in the wars for decolonization."*

Yang dimaksud oleh Hoffmann dalam tulisannya adalah organisasi internasional sebagai arena atau tempat bagi masing-masing pihak yang bersaing untuk memperoleh penguatan diplomatik terhadap kebijakannya masing-masing. Secara tradisional, organisasi internasional memberikan kesempatan bagi negara anggotanya untuk menyampaikan sudut pandang dan saran mereka didalam forum yang lebih terbuka apabila diplomasi bilateral tidak dapat berjalan dengan baik (Archer, 2001, hal. 73-75).

Dalam mengaplikasikan peran organisasi internasional, Uni Eropa memiliki peran sebagai forum atau wadah yang digunakan para anggota untuk berinteraksi dalam membahas masalah yang dihadapi. Tidak hanya masalah yang dihadapi oleh Uni Eropa tetapi juga masalah yang ada pada negaranya. Uni Eropa kerap dijadikan sebagai arena pertempuran atau senjata yang digunakan oleh anggotanya untuk menghadapi masalah. Maka dari itu, Uni Eropa kerap dijadikan sebagai tempat yang digunakan untuk mengangkat masalah yang ada didalam

negaranya, dengan tujuan untuk mendapatkan perhatian negara lain atau dunia internasional.

Pada tahun 2017 di Brussel, Uni Eropa telah melakukan Konferensi Tingkat Tinggi kepala negara dan pemerintahan. Meskipun sebenarnya isu Catalan bukan merupakan agenda dalam KTT tersebut, tetapi mayoritas pemimpin setuju untuk mendukung kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Spanyol untuk menyelesaikan masalah Catalunya. KTT pada saat itu tidak berfokus untuk membahas mengenai isu Catalunya, tetapi hanya memberikan dukungan dan pesan persatuan dari negara-negara disekitar Spanyol. Pesan persatuan tersebut berisi tentang dukungannya terhadap pemerintah Rajoy dan penolakan permintan untuk mediasi internasional (Cadenaser, 2017).

Sebagai arena, Parlemen Uni Eropa telah menggelar rapat khusus untuk membahas referendum kemerdekaan Catalunya pada Rabu, 4 Oktober 2017. Rapat tersebut dilakukan karena referendum Catalunya dianggap tidak sesuai dengan konstitusi Spanyol (Suastha, 2017). Kegiatan yang dilakukan dalam forum tersebut meliputi berdiskusi, berdebat serta bernegosiasi dalam mangangkat isu referendum Catalunya. Pernyataan referendum berserta undang-undang yang diusulkan dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi Spanyol. Strategi yang dilakukan oleh masyarakat Catalan dalam membentuk republik Catalunya tampaknya bertentangan dengan budaya pemisahan diri yang ada di Uni Eropa. Namun, Uni Eropa tetap menjadi arena permainan bagi politik pemisahan diri di Spanyol. Uni Eropa dan negara-negara anggota tetap enggan untuk mendukung kemerdekaan Catalunya (Martí, 2017).

3.1.3 Uni Eropa Sebagai Aktor Independen

Menurut Archer, peran organisasi internasional yang terakhir adalah sebagai aktor independen. Yang digaris bawahi disini adalah ‘independen’ yang mana sebuah organisasi internasional dapat bertindak dikancah dunia tanpa adanya pengaruh yang signifikan oleh kekuatan luar. Namun, tidak banyak organisasi internasional yang dapat memenuhi kriteria tersebut. Arnold Wolfers meganggap bahwa dunia dapat dipengaruhi oleh sejumlah entitas non-negara seperti organisasi internasional dalam pernyataannya sebagai berikut

> “*When this happens, these entities become actors in the international arena and competitors of the nation-state. Their ability to operate as international or transnational actors may be traced to the fact that men identify themselves and their interests with corporate bodies other than nation-states.”*

Wolfers mejelaskan bahwa kapasitas aktor tersebut tergantung pada ‘resolusi, rekomendasi atau perintah yang berasal dari organnya untuk melakukan tindakan yang berbeda dengan cara mereka sendiri. Suatu organisasi internasional dapat dikatakan independen dari keputusan dan tindakan yang diambil. Namun, berbeda dengan negara yang berdaulat dapat dikatakan sulit untuk bertindak secara independen (Archer, 2001, hal. 79-83). Hampir semua organisasi bertindak berdasarkan atas keberadaan anggotanya. Setiap negara memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing yang hanya dapat dicapai dengan cara kerja sama bilateral maupun multilateral. Maka dari itu, tidak heran apabila dalam organisasi internasional memiliki kerangka kerja yang anggotanya bekerja secara terpisah.

Peran organisasi internasional sebagai aktor independen memiliki sifat yang netral dan tidak memihak kepada siapapun, dilihat dari independensi yang dimilikinya. Sebagai contoh apabila suatu negara anggota organisasi internasional memiliki permasalahan, maka sebagai organisasi internasional harus berada di posisi netral agar permasalahan tersebut dapat ditangani. Dalam mengaplikasikan peran organisasi internasional sebagai aktor independen terhadap penelitian ini, Uni Eropa menjadi aktor yang paling utama di kawasan ini. Uni Eropa telah menjalankan fungsinya dengan baik, dengan tidak melakukan intervensi seperti apa yang telah diminta oleh Catalunya karena hal tersebut menyalahi supremasi hukum yang dimiliki Spanyol.

Pada rapat yang digelar oleh Parlemen Eropa tangal 4 Oktober 2017, Uni Eropa telah memberikan keputusan untuk menolak adanya mediasi dalam kasus referendum kemerdekaan Catalunya (Suastha, 2017). Seperti yang telah dijelaskan oleh Wolfers dalam buku yang ditulis Clive Archer, tindakan yang dilakukan oleh Uni Eropa tergantung kepada keputusan yang ada pada organnya untuk menghasilkan sebuah tindakan yang sesuai dengan cara mereka sendiri. Uni Eropa berusaha untuk menghormati hukum yang berlaku di Spanyol. Keinginan Catalan untuk mengadakan mediasi internasional tidak dapat dikabulkan oleh Uni Eropa, karena Uni Eropa menganggap masalah ini sebagai masalah internal Spanyol. Di dalam permasalahan Catalunya, Spanyol merupakan bagian dari organ Uni Eropa. Tidak hanya Spanyol, tetapi negara lain yang mendukung posisi Spanyol juga ikut menjadi organ dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Uni Eropa. Uni Eropa bertindak atas perundingan dan kesepakatan yang dilakukan bersama antara lembaga-lembaga Uni Eropa dan negara anggotanya.

Dapat diambil kesimpulan bahwa peran Uni Eropa dapat dikatakan sebagai aktor independen karena Uni Eropa mengambil keputusan sesuai dengan kesepakatan antara lembaganya seperti Komisi Eropa, Dewan Eropa dan Parlemen Eropa dengan negara-negara anggotanya termasuk Spanyol dan negara pendukungnya seperti Italia, Luxemburg, Perancis dan lain sebagainya. Para lembaga serta negara yang menolak adanya intervensi Uni Eropa bukan merupakan pihak diluar organisasi sehingga Uni Eropa dikatakan dapat mencapai independensi pada perkembangan kasus referendum Catalunya. Meskipun Amerika Serikat juga memberikan tanggapan untuk menolak adanya mediasi internasional, negara sekutu tersebut tidak mempengaruhi keputusan yang telah diambil oleh Uni Eropa karena mereka tidak ikut serta dalam pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh Uni Eropa.

Tabel 3. Ringkasan Aplikasi Konsep Peran Organisasi Internasional dalam Ktudi Kasus Refendum Kemerdekaan Catalunya

No.	**Variabel**	**Definisi/deskripsi** (Archer, 2001)	**Aplikasi**
1.	Instrument	*...the role of international organizations is that of an instrument being used by its members for particular ends. This is particularly the case with IGOs, where the members are sovereign states with power to limit independent action by international organizations...* (Archer, 2001) Dalam kata lain, instrumen ini memiliki arti sebagai 'alat' atau 'sarana' yang digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai kesepakatan dengan berdasarkan tujuan politik luar negerinya.	- Spanyol menjadikan Uni Eropa sebagai instrumen untuk tidak menyertakan Uni Eropa ke dalam isu kemerdekaan Catalunya, Spanyol memiliki kepentingan terhadap Uni Eropa untuk melindungi dan mempertahankan posisinya. - Itali memiliki anggapan bahwa setiap negara anggota Uni Eropa harus menghormati hukum yang ada dinegaranya masing-masing tanpa menganggu dinamika internal.
2.	Arena	*"As an arena and a stake it has been useful to each of the competing groups eager to get not only a forum for their views but also diplomatic reinforcement for their policies, in the*	- Pada tahun 2017 di Brussel, Uni Eropa telah melakukan Konferensi Tingkat Tinggi kepala negara dan pemerintahan untuk

No.	Variabel	Definisi/deskripsi (Archer, 2001)	Aplikasi
		Cold War as well as in the wars for decolonization." Oganisasi internasional memberikan kesempatan bagi negara anggotanya untuk menyampaikan sudut pandang dan saran mereka didalam forum yang lebih terbuka apabila diplomasi bilateral tidak dapat berjalan dengan baik	memberikan dukungan terhadap Spanyol. - Pada Rabu, 4 Oktober 2017 Parlemen Uni Eropa menggelar rapat khusus untuk membahas referendum kemerdekaan Catalunya. Rapat tersebut dilakukan karena referendum Catalunya dianggap tidak sesuai dengan konstitusi Spanyol.
3.	Aktor	*"When this happens, these entities become actors in the international arena and competitors of the nation-state. Their ability to operate as international or transnational actors may be traced to the fact that men identify themselves and their interests with corporate bodies other than nation-states." (Wolfers)*	- Riset ini menemukan bahwa peran Uni Eropa sebagai aktor *independent* telah tercapai dengan baik dilihat dari keputusan yang dihasilkan pada rapat Parlemen Eropa menghasilkan keputusan yang disepakati oleh Spanyol dan negara anggota pendukungnya tanpa adanya pengaruh dari *external* Uni Eropa.

3.2 Aplikasi Fungsi Uni Eropa dalam Studi Kasus Catalunya

Sebagai organisasi internasional, Uni Eropa juga melakukan upaya untuk mendistribusikan dan meningkatkan perekonomian, serta membawa perdamaian. Uni Eropa memiliki upaya untuk membawa perdamaian pada anggotanya. Namun apabila diterapkan dalam studi kasus Catalunya, Uni Eropa belum tentu dapat mencapai upaya tersebut. Maka dari itu, pada sub bab ini penulis akan mencoba mengaplikasikan sembilan variabel fungsi organisasi internasional dalam isu kemerdekaan Catalunya.

3.2.1 Articulation and Aggregation

Uni Eropa merupakan organisasi internasional yang digunakan sebagai instrumen bagi negara anggota yang memiliki kepentingan yang sama, serta untuk menyuarakan tuntutan mereka. Dalam studi kasus Catalunya ini, Uni Eropa dituntut

oleh Spanyol untuk tidak mengintervensi masalah internalnya dengan Catalunya terkait referendum kemerdekaan. Sebenarnya dalam konteks ini organisasi internasional dapat beroperasi dengan tiga cara yaitu organisasi internasional sebagai instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan, organisasi internasional sebagai forum yang mana kepentingan tersebut diartikulasikan, atau organisasi internasional dapat mengartikulasikan kepentingan sendiri diluar kepentingan anggota (Archer, 2001).

Spanyol menjadikan Uni Eropa sebagai instrumen untuk mengartikulasi dan mengagregasi kepentingannya. Di samping itu, para Catalan dan pemimpinnya berusaha untuk menyuarakan kemerdekaannya dalam level internasional. Maka dari itu, Catalunya melakukan berbagai bentuk dalam mempromosikan kemerdekaannya seperti *Tsunami Democratic* pada tahun 2019, demonstrasi pada pertandingan *'El clásico'* dan lain sebagainya (Bourne, 2021). Semua cara yang dilakukan oleh Catalunya merupakan usahanya agar dunia internasional dapat memperhatikan bahkan membantu untuk melakukan mediasi. Namun sebenarnya fungsi organisasi internasional sebagai artikulasi dan agregasi tidak sepenuhnya berjalan dengan baik oleh Uni Eropa dalam kasus ini. Karena Uni Eropa, negara anggotanya beserta pihak eksternal menolak adanya mediasi internasional, hal ini menyebabkan minimnya forum diskusi dan negosiasi terhadap isu kemerdekaan Catalunya.

3.2.2 Norma

Organisasi internasional harus menerapkan prinsip non-diskriminasi sebagai bentuk normatif sistem politik internasional. Menurut Harold Jacobsen,

salah satu kategori kegiatan normatif dalam organisasi internasional yaitu prinsip pemurnian terhadap penggunaan kekuatan. Yang mana hal tersebut termasuk persyaratan yang melarang adanya intervensi didalam urusan negara-negara merdeka serta larangan terhadap tindak kekerasan. Maka dari itu segala intervensi dalam negeri negara tidak dapat diterima. Prinsip pemurnian tersebut telah dilakukan dengan baik oleh Uni Eropa terhadap tindakan yang dilakukan kepada Catalunya. Tidak adanya intervensi oleh Uni Eropa, karena masalah kemerdekaan Catalunya merupakan masalah internal Spanyol. Yang mana masalah tersebut bukan bagian dari permasalahan yang harus Uni Eropa selesaikan.

Dalam mengaplikasikan fungsi norma, Uni Eropa juga menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia melalui pendapat yang dikeluarkan oleh Donald Tusk. Ia meminta Marino Rajoy untuk menyelesaikan konflik tanpa menggunakan kekerasan dan menghentikan penindasan yang dilakukan Spanyol terhadap masyarakat Catalunya. Selain itu, Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) melakukan penangguhan otonomi Catalan untuk pencegahan kekacauan dan perlindungan hak serta kebebasan orang lain (Bourne, 2021, hal. 194-195). Evan Luard (1990: 222) mengatakan bahwa

> *"Despite these difficulties every international society has evolved rules of a sort. None has been genuinely anarchic. Most members have observed most of the rules most of the time…As communications have improved and contacts developed, ever more complex norms have been established."* (Archer, 2001, hal. 96-98)

Organisasi internasional juga berfungsi dalam legitimasi kolektif yang digunakan untuk membuktikan atau menolak tindakan tertentu oleh negara-negara tertentu. Uni Eropa berhak menolak tuntutan yang diajukan oleh Catalunya karena alasan yang dimilikinya. Uni Eropa telah memainkan peran

penting untuk membantu menciptakan norma-norma dalam hubungan internasional, maskipun banyak nilai-nilai yang bertentangan (Archer, 2001, hal. 96-98).

3.2.3 Rekruitmen

Dalam perannya sebagai aktor, Uni Eropa tidak menjalankan fungsinya sebagai rekruitmen. Dikarenakan Uni Eropa tidak melakukan perekrutan anggota. Meskipun Catalunya memiliki keinginan untuk dapat bergabung dalam keanggotaan Uni Eropa apabila Catalunya dinyatakan merdeka. Namun sayangnya, Uni Eropa saja tidak mengakui kemerdekaan Catalunya. Dan apabila nantinya Catalunya menjadi negara yang merdeka maka mereka harus melakukan pengajuan diri sebagai anggota dengan prosedur yang telah diterapkan oleh Uni Eropa. Sejauh ini Uni Eropa tidak melaksanakan perekrutan terhadap anggota baru. Clive Archer menyatakan bahwa sebuah organisasi internasional dapat menjalankan fungsi perekrutan apabila terdapat anggota baru yang akan menjalankan visi misi serta tujuan dari organisasi tersebut (Archer, 2001).

3.2.4 Sosialisasi

Uni Eropa dapat dikatakan memiliki instrumen sosialisasi yang paling canggih dibandingkan organisasi internasional lainnya. Karena Uni Eropa memiliki lembaga-lembaga seperti KPU, Mahkamah Konstitusi, panitia daerah dan lain sebagainya. Lembaga-lembaga yang ada di Uni Eropa memang tidak sekuat lembaga yang ada pada negara, mereka juga tidak bersaing satu sama lain karena mereka memiliki pembagian tugas masing-masing (Archer, 2001).

Namun dalam kasus ini, Uni Eropa tidak melaksanakan fungsi organisasi internasional dalam sosialisasi. Karena menurut peneliti, studi kasus yang sedang diteliti memiliki konteks yang berbeda dengan kasus sepert pengungsi, perlindungan anak, dan kasus lainnya yang dapat disosialisasikan ditingkat nasional. Uni Eropa tidak melakukan sosialisasi dengan Spanyol maupun Catalunya terkait isu yang terjadi didalam internal Spanyol. Sebagai organisasi internasional, Uni Eropa hanya mengadakan forum pertemuan yang hanya dilakukan beberapa kali. Uni Eropa mungkin dapat mempengaruhi sistem kepercayaan dan pola perilaku masyarakat Catalunya untuk bersosialisasi mengenai konstitusi Spanyol yang harus dihormati, namun tidak dilakukan oleh Uni Eropa.

3.2.5 Rule Making

Uni Eropa sebagai organisasi internasional yang memiliki sistem pemerintahan dan parlemen yang hampir sama dengan pemerintahan negara. Jika dinilai dari pembuatan aturan, Uni Eropa memiliki model yang lebih unggul dibandingkan dengan institusi lainnya. Mereka dapat membuat aturan sendiri yang lebih independen yang berdasarkan atas keinginan negara-negara anggota. Para negara anggota wajib mematuhi aturan yang telah dibuat oleh lembaga pembuat aturan. Pengadilan Uni Eropa membuat aturan yang berdasarkan dengan penilaiannya dan diterapkan diseluruh Uni Eropa serta aturan administratif dikeluarkan oleh Komisi Eropa. Kedua badan ini memiliki hubungan langsung dengan warga anggota Uni Eropa maupun kelompok kepentingan. Di Uni Eropa, lembaga yang membuat aturan adalah Dewan Menteri yang anggotanya merupakan representasi dari masing-masing negara dan condong ke arah konfederasi.

Fungsi organisasi internasional sebagai pembuat keputusan yang dilakukan oleh Uni Eropa digambarkan melalui rapat khusus yang digelar oleh Parlemen Eropa pada 4 Oktober 2017 guna membahas referendum kemerdekaan Catalunya yang dianggap tidak sesuai dengan konstitusi Spanyol. Kemerdekaan Catalunya dianggap melanggar hukum dan konvensi Spanyol. Maka dari itu, Uni Eropa enggan memberi bantuan lebih dalam menyelesaikan konflik referendum Catalunya. Uni Eropa mengeluarkan keputusan untuk tidak mengintervensi konflik antara Spanyol dan Catalunya. Sebelumnya Uni Eropa telah melaksanakan pertemuan Konferensi Tingkat Tinggi di Brussel pada tahun 2017. Namun, dalam pertemuan ini tidak membahas masalah Catalunya secara spesifik, tetapi hanya pemberian dukungan yang dilakukan oleh negara-negara anggota.

3.2.6 Rule Application

Secara garis besar, Uni Eropa juga menyentuh fungsi organisasi internasional sebagai penerapan aturan. Biasanya penerapan aturan dilakukan oleh pemerintah yang ada di politik dalam negerinya. penerapan aturan tersebut dilakukan oleh instansi terkait seperti polisi maupun angkatan bersenjata. Di dalam politik internasional, penerapan aturan diserahkan kepada negara-negara anggotanya karena tidak adanya otoritas dunia yang melakukan tugas tersebut. Uni Eropa dianggap lebih federal dibandingkan dengan konfederasi. Tugas Komisi Eropa adalah untuk memastikan bahwa hukum Uni Eropa diterapkan oleh negara-negara anggota serta Komisi Eropa dapat membawa pihak yang melanggar hukum ke Pengadilan Eropa.

Sejauh ini Spanyol telah menerapkan hukum Uni Eropa dengan baik. Spanyol dan negara anggota lainnya telah memasukkan hukum Uni Eropa ke dalam kerangka hukum negaranya dan Pengadilan Eropa telah memberikan otoritasnya. Negara-negara anggota Uni Eropa telah dimobilisasi olehnya untuk melakukan penerapan aturan. Apabila ada negara anggota yang melanggar maka Uni Eropa akan bertumpu terhadap sanksi akhir negara. Uni Eropa menganggap bahwa Spanyol telah menerapkan hukum kepada Catalunya dengan baik. Karena isu Catalunya merupakan masalah internal Spanyol, maka dari itu Uni Eropa tidak dapat membawa pemerintah Catalan ke dalam Pengadilan Eropa. Komisi Eropa merasa bahwa Catalunya dan para pemimpinnya cukup ditindaklanjuti oleh Spanyol sesuai dengan hukum yang ada.

3.2.7 Rule Adjudication

Sebagai organisasi internasional Uni Eropa menerapkan keputusan dengan tidak mengambil tindakan intervensi maupun mediasi dalam permasalahan antara Catalunya dan Spanyol. Para pemimpin Komisi Eropa dan Parlemen Eropa memberi keputusan tersebut guna menghormati supermasi hukum yang ada di Spanyol. Mereka juga enggan memberikan komentar terkait penangkapan para pemimpin Catalunya.

3.2.8 Informasi

Uni Eropa tidak menjalankan fungsi informasi secara optimal, karena Uni Eropa hanya melakukan dua kali pertemuan untuk membahas isu Catalunya. Dalam forum tersebut, pencarian, pengumpulan dan pengolahan yang termasuk kedalam fungsi informasi diberikan oleh pemerintah Spanyol. Mereka hanya memberikan

informasi terkait apa yang terjadi di internal Spanyol tanpa menginginkan adanya intervensi dari Uni Eropa maupun anggota lainnya.

3.2.9 Operasional

Uni Eropa tidak melakukan beberapa fungsi organisasi internasional, termasuk fungsi operasional. Hal ini terjadi karena Uni Eropa tidak melakukan intervensi terhadap masalah Catalunya. Sehingga tidak ada tindakan yang dilakukan oleh Uni Eropa. Archer menyebutkan bahwa organisasi internasional dapat melakukan fungsi ini apabila organisasi tersebut membantu menyelesaikan permasalahan dengan memberi bantuan berupa pelayanan atau kegiatan lainnya yang tidak dicakup oleh aktor lain (Archer, 2001).

Tabel 4. Ringkasan Aplikasi Konsep Fungsi Organisasi Internasional dalam Studi Kasus Refendum Kemerdekaan Catalunya

No.	Variabel	**Definisi/Deskripsi** (Archer, 2001)	Aplikasi
1.	*Articulation and aggregation*	Artikulasi dan agregasi adalah suatu fungsi organisasi internasional sebagai bentuk dari instusionalisme antara sistem internasional dan partisipan aktif untuk berdiskusi dan bernegosiasi.	- Uni Eropa digunakan oleh Catalan sebagai instrumen untuk mengartikulasi dan mengagregasi kepentingan kemerdekaan Catalunya. - Para Catalan menyuarakan kemerdekaannya dalam level internasional agar mendapatkan mediasi. - Upaya yang dilakukan Catalan: gerakan *Tsunami Democratic* (2019), demonstrasi *'El clásico'* (2019). - Riset ini menemukan bahwa dalam fungsi artikulasi dan agregasi tidak diterapkan dengan baik karena Uni Eropa, negara anggota, dan Amerika Serikat memberi tanggapan untuk menolak mediasi internasional sehingga menyebabkan minimnya forum diskusi dan negosiasi.

No.	Variabel	Definisi/Deskripsi (Archer, 2001)	Aplikasi
2.	Norma	Peran organisasi internasional sebagai instrumen, arena dan aktor merupakan bentuk dari kegiatan normatif dalam sistem politik internasional, termasuk dalam penerapan nilai-nilai atau prinsip-prinsip non diskriminasi.	- Prinsip pemurnian terhadap penggunaan kekuatan: tidak adanya intervensi dari Uni Eropa dalam urusan negara-negara merdeka seperti Spanyol. - Larangan terhadap penggunaan kekerasan: Donald Tusk mendesak Spanyol untuk mengatasi konflik tanpa menggunakan kekerasan dan penindasan terhadap masyarakat Catalunya, ECtHR melakukan penangguhan Catalan untuk menghindari kekacauan antara kedua belah pihak.
3.	Rekruitmen	Organisasi internasional memiliki fungsi untuk menarik atau merekrut partisipan.	- Riset ini tidak menemukan fungsi Uni Eropa sebagai rekruitmen. Karena dalam konflik antara Spanyol dan Catalunya, Uni Eropa tidak melakukan perekrutan anggota.
4.	Sosialisasi	Organisasi internasional sebagai alat untuk mentransfer nilai-nilai kepada seluruh anggota yang dilakukan ditingkat nasional untuk mempengaruhi individu-individu atau kelompok-kelompok masyarakat guna memberikan kontribusi dan peningkatan kerja sama.	- Pada riset ini Uni Eropa tidak melaksanakan fungsi sosialisasi karena Uni Eropa hanya melakukan beberapa kali pertemuan yang menghasilkan keputusan untuk tidak melakukan intervensi terhadap konflik Catalunya.
5.	*Rule making*	Organisasi internasional memiliki fungsi untuk membuat keputusan yang didasari pada praktek masa lalu, perjanjian ad hoc maupun perjanjian hukum antar negara anggota.	- Pada KTT di Brussel tahun 2017 para anggota memberikan keputusan untuk memberikan dukungan kepada Spanyol. - Parlemen Eropa mengadakan rapat tanggal 4 Oktober 2017 menghasilkan keputusan untuk tidak melakukan intervensi terhadap masalah Spanyol dan Catalunya, serta menyerahkan masalah tersebut kepada Spanyol.
6.	*Rule application*	Organisasi internasional memiliki fungsi yang terbatas pada pengawasan dan penerapan karena penerapan yang sesungguhnya ada ditangan negara.	- Uni Eropa menerapkan keputusan untuk tidak mengintervensi Catalunya melalui pemerintah Spanyol. - Spanyol menerapkan pelanggaran kepada para pemimpin Catalunya karena pernyataan referendum yang dilakukan oleh aktivis dan para pemimpin Catalunya tidak sesuai dengan konvensi Spanyol.
7.	*Rule Adjudication*	Organisasi internasional berfungsi untuk mengesahkan aturan-aturan dalam sistem internasional melalui lembaga kehakiman.	- Uni Eropa menerapkan keputusan dengan tidak mengambil tindakan intervensi maupun mediasi dalam permasalahan antara Catalunya dan Spanyol. - Komisi Eropa dan Parlemen Eropa memberi keputusan

No.	Variabel	Definisi/Deskripsi (Archer, 2001)	Aplikasi
			tersebut guna menghormati supermasi hukum yang ada di Spanyol.
8.	Informasi	Organisasi internasional dijadikan fungsi oleh para anggotanya untuk melakukan pencarian, pengumpulan, pengolahan data dan menyebarkan informasi.	- Uni Eropa tidak mengunakan fungsi informasi secara optimal, karena Uni Eropa hanya melakukan dua kali pertemuan untuk membahas isu Catalunya. - Dalam pertemuan tersebut para negara anggota tidak melakukan pencarian, pengumpulan, dan pengolahan data. - Informasi hanya diberikan oleh Spanyol terkait kondisi yang ada dalam internal negaranya.
9.	Operasional	Organisasi internasional menjalankan fungsinya untuk memberikan bantuan pelayanan atau kegiatan lainnya yang tidak dicakup oleh aktor lainnya.	- Riset ini tidak menemukan fungsi Uni Eropa sebagai pemberi bantuan pelayanan maupun kegiatan lain kepada Catalunya dan Spanyol karena tidak adanya campur tangan selain mengadakan forum pertemuan yang dilakukan oleh Uni Eropa.

BAB IV

PENUTUP

4.1 KESIMPULAN

Daerah otonom Catalunya telah mendominasi berita internasional pada tahun 2017 yang disebabkan karena adanya deklarasi kemerdekaan yang dinyatakan oleh para pemimpin Catalan. Tujuannya adalah untuk memisahkan diri dari Spanyol dan membentuk negara baru. Dari fenomena tersebut, Pemerintah Spanyol memberi tanggapan untuk menolak referendum yang diajukan oleh Catalunya. Pemerintah Spanyol menolak untuk mengakui kemerdekaan Catalunya karena hal tersebut dianggap melanggar hukum yang ada di Spanyol. Penolakan tersebut membuat Catalunya bersikeras untuk meminta bantuan dari dunia internasional, terutama Uni Eropa. Demonstrasi dilakukan oleh aktivis Catalan agar Uni Eropa dan dunia internasional mau ikut campur dalam urusan kemerdekaannya. Catalunya dan Carles Puigdemont meminta Uni Eropa untuk mengintervensi kasus penolakan yang dilakukan oleh Spanyol dalam referendum kemerdekaan Catalunya. Para Catalan menganggap bahwa kasus ini bukan masalah internal Spanyol, dan Uni Eropa sebagai organisasi yang berada di kawasan tersebut harus membantu menyelesaikan masalah referendum.

Adanya permasalahan tersebut membuat penulis mencoba untuk menganalisis bagaimana peran dan fungsi Uni Eropa terhadap perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya pada tahun 2014-2019. Berdasarkan tulisan Clive Archer, penggunaan konsep peran organisasi internasional dibagi menjadi tiga variabel yaitu sebagai instrumen, arena dan aktor independen.

Sedangkan penggunaan konsep fungsi organisasi internasional, terdapat sembilan fungsi yaitu sebagai artikulasi dan agregasi, norma, rekruitment, sosialisasi, *rule making, rule application, rule adjudication*, informasi dan operasional. Dari pengaplikasian kedua konsep tersebut, penulis mendapatkan hasil sekaligus menjawab dari pertanyaan yang ada dalam penelitian terkait kasus referendum Catalunya.

Saat ini, penulis telah memetakan beberapa peran dan fungsi Uni Eropa berdasarkan pencarian data sekunder berlangsung. Hasilnya, ketiga konsep peran Uni Eropa sebagai organisasi internasional dapat diaplikasikan dalam kasus referendum Catalunya. Hal tersebut dikarenakan, Uni Eropa digunakan sebagai alat untuk mencapai kepentingan negara. Tidak hanya Spanyol yang memiliki kepentingan untuk tidak menyertakan Uni Eropa ke dalam masalah internalnya, tetapi negara lainnya seperti Italia, Perancis dan Amerika Serikat yang memiliki kepentingan untuk mendukung posisi Spanyol dan menghormati konvensi Spanyol. Pada konsep arena, peran Uni Eropa sangat sedikit ditemukan. Uni Eropa menolak gerakan kemerdekaan Catalunya, maka dari itu EU hanya melakukan dua kali pertemuan yang menghasilkan pernyataan bahwa Uni Eropa mendukung posisi Spanyol dan menolak untuk mengakui referendum Catalunya. Yang terakhir adalah Uni Eropa sebagai aktor independen. Uni Eropa mencerminkan independensi dari organisasi internasional, karena dalam pembuatan keputusan Uni Eropa hanya melibatkan negara anggota dan lembaganya tanpa adanya campur tangan dari pihak *external.*

Dalam kasus ini, peneliti menemukan lima fungsi Uni Eropa yaitu sebagai artikulasi dan agregasi, norma, *rule making, rule application, rule adjudication*.

Pada pengaplikasiannya, Uni Eropa digunakan oleh negara-negara terutama Catalunya untuk menyuarakan kemerdekaannya meskipun terjadi penolakan Uni Eropa untuk mengintervensi kasus antara Catalunya dan Spanyol. Penolakan tersebut dilakukan guna menghormati supermasi hukum yang ada di Spanyol. Penulis tidak menemukan empat fungsi Uni Eropa lainnya karena dalam kasus ini, Uni Eropa melakukan penolakan terhadap intervensi. Maka dari itu, tidak ada tindakan lebih yang dilakukan oleh Uni Eropa dalam menangani kasus tersebut. Uni Eropa juga menganggap bahwa kasus ini bukan bagian dari permasalahannya.

Terakhir, penulis berharap agar penelitian ini dapat bermanfaat untuk dipelajari dalam studi Hubungan Internasional di lingkup Universitas Islam Indonesia. Maka dari itu, pentingnya penulis dalam melakukan penelitian ini, dan tentunya penulis akan memberikan beberapa rekomendasi atau saran pada sub bab selanjutnya terkait hasil pengaplikasian yang diperoleh dalam proses penelitian berlangsung.

4.2 REKOMENDASI

Dari analisis dan kesimpulan yang telah dijelaskan oleh penulis. Penulis sadar bahwa masih banyak kekurangan dan keterbatasan pada penelitian ini yang hanya berfokus pada bagaimana tanggapan Uni Eropa dalam menanggapi kasus referendum Catalunya, serta mengaplikasikan peran dan fungsi organisasi internasional dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya. Pada penelitian ini, penulis menemukan dua peran dari organisasi internasional yang dapat diaplikasikan yaitu instrumen dan arena. Disamping itu, dalam fungsinya penulis hanya menemukan lima dari sembilan fungsi organisasi

internasional yang dapat diaplikasikan pada kasus referendum Catalunya. Maka dari itu, penulis memiliki beberapa rekomendasi tentang topik-topik yang dapat diteliti lebih lanjut untuk melengkapi penelitian ini di antaranya adalah:

1. Tidak ditemukan pandangan Uni Eropa terhadap partai nasionalis Catalan yang membawa kepentingannya ke Uni Eropa. Hal ini menarik untuk diteliti kedepannya. Oleh karena itu, penulis mengharapkan agar penelitian selanjutnya akan meneliti tentang bagaimana pandangan Uni Eropa terhadap partai nasionalis Catalan yang memiliki kursi di Parlemen.
2. Penulis tidak menemukan empat fungsi Uni Eropa sebagai organisasi internasional yaitu Uni Eropa sebagai rekruitmen, sosialisasi, informasi serta operasional. Ke empat fungsi tersebut menarik untuk diteliti kedepan. Penulis mengharapkan bahwa penelitian selanjutnya dapat menjelaskan mengapa empat fungsi organisasi internasional tersebut tidak dapat diaplikasikan pada Uni Eropa dalam kasus referendum kemerdekaan Catalunya.

Penulis juga menyadari bahwa tidak banyak ditemukan penelitian-penelitian terdahulu terkait kasus ini. Maka dari itu, penulis mengharapkan agar kedepannya terdapat penelitian terkait peran dan fungsi Uni Eropa dalam perkembangan kasus referendum kemerdekaan Catalunya.

DAFTAR PUSTAKA

Annisa. (2019). ALASAN CATALUNYA BERUPAYA MEMISAHKAN DIRI DARI SPANYOL. *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, 324.

Archer, C. (2001). *International Organization.* London: Routledge.

Archer, C. (2001). *International Organization.* London: Routledge.

Archer, C. (2001). *International Organization* (3rd ed.). London and New York: Routledge.

Archer, C. (2008). *The European Union.* London and New York: Routledge.

Berman, S. (2017). "DEMOCRACY IN EUROPE IS BEING RECONSIDERED FROM TOP TO BOTTOM". *Journal of International Affairs*, 175-178.

Bosch, A. (2019, Juni 5). *Catalonia says yes to Europe. So why are our MEPs being turned away?* Diambil kembali dari The Guardian: https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/jun/05/catalonia-europe-meps-european-parliament

Bourne, A. K. (2021). Catalan Independence as an 'Internal Affair'? Europeanization and Secession After the 2017 Unilateral Declaration of Independence in Catalonia. Dalam Ó. G. Agustín, *Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty* (hal. 182-184). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

Cadenaser. (2017, October 19). *La Unión Europea cierra filas con Rajoy frente al desafío secesionista*. Diambil kembali dari Cadenaser: https://cadenaser.com/ser/2017/10/19/internacional/1508419904_550108.html

Carrera, X. V. (2014). THE DOMAIN OF SPANYOL: How Likely is Catalan Independence? *World Affairs*, 77-83. Diambil kembali dari https://www.jstor.org/stable/43555055?seq=1#metadata_info_tab_contents

Catalonia. (2019, September 16). Diambil kembali dari European Commission: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/base-profile/catalonia

Connolly, C. K. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union. *Duke Journal of Comparative and International Law, 24(51)*, 102.

Europa Press. (2019). *El TJUE admite el recurso de la ANC a la Comisión Europea, que rechazó sancionar a España.* Europa Press. Dipetik Juli 3, 2021, dari https://www.europapress.es/catalunya/noticia-tjue-admite-recurso-anc-comision-europea-rechazo-sancionar-espana-20191005212256.html

European Union. (2019). *SOLVIT and cross-border problem solving in the EU*. Dipetik November 16, 2020, dari European Network of Ombudsmen: https://www.ombudsman.europa.eu/webpub/eno-newsletter/2019/1/en/chapter3.html

European Union. (2020, Januari 31). *Council of the European Union*. Diambil kembali dari The EU's Response to Brexit: https://www.consilium.europa.eu/en/brexit/

European Union. (2020, Januari 31). *Council of the European Union*. Diambil kembali dari The EU's Response to Brexit: https://www.consilium.europa.eu/en/brexit/

European Union. (2020, May 07). *European Commission*. Dipetik November 10, 2020, dari European Union: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_en

European Union. (2020, April 16). *European Ombudsman*. Dipetik November 10, 2020, dari European Union: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_en

European Union. (2020, November 17). *European Union*. Dipetik November 27, 2020, dari Court of Justice of the European Union (CJEU): https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_en

European Union. (t.thn.). *SOLVIT*. Dipetik November 16, 2020, dari European Commission: https://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/index_en.htm

Gevarter, A. M. (2017). NEGOTIATING A COUNTRY: AN INTERVIEW WITH ARTUR MAS. *Harvard International Review*, 59-62. Diambil kembali dari https://www.jstor.org/stable/pdf/26528685.pdf?ab_segments=0%252Fbasic_expensive%252Fcontrol&refreqid=excelsior%3A9643b7bcb8293e5a99458eec42b4990b

Gibson RS. (2005). Oxford University Press. *Principles of Nutritional Assessment*.

Guibernau, M. (2013). Prospects for an Independent Catalonia. *International Journal of Politics, Culture, and Society, 27*, 5-22. Diambil kembali dari https://www.jstor.org/stable/24713359?seq=9#metadata_info_tab_contents

Hartmann, C. (2017, September 14). *Independent Catalonia would need to apply to join EU: Juncker*. Diambil kembali dari Reuters: https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-eu/independent-catalonia-would-need-to-apply-to-join-eu-juncker-idUSKCN1BP210

Jones, S., & Burgen, S. (2017). *Catalan leader calls for mediation with Spain over independence.* Barcelona: The Guardian. Dipetik February 5, 2021, dari https://www.theguardian.com/world/2017/oct/02/catalan-government-emergency-meeting-spain-independence

Krisch, N. (2013, January 18). *Catalonia's Independence: A Reply to Joseph Weiler*. Dipetik February 12, 2021, dari EJIL: Talk: https://www.ejiltalk.org/catalonias-indepence-a-reply-to-joseph-weiler/

Lisbon Treaty. (t.thn.). *The Lisbon Treaty*. Dipetik Agustus 6, 2021, dari http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-1-common-provisions/5-article-4.html

Martí, J. L. (2017, September 17). The Catalan Self-Determination Referendum Act: A New Legal in Europe.

Martinez, S. (2017, September 29). *Los dirigentes europeos cierran filas con Rajoy ante el 1-O*. Diambil kembali dari Politica: https://www.elperiodico.com/es/politica/20170929/los-dirigentes-europeos-cierran-filas-con-mariano-rajoy-6320480

Meislova, M. B. (2019). The European Parliament in the Brexit Process: Leading Role, Supporting Role or Just a Small Cameo? Dalam T. Christiansen, & D. Fromage, *Brexit and Democracy: The Role of Parliaments in the UK and the European Union* (hal. 235-256). Maastricht, The Netherlands: Palgrave Macmillan.

News, A. (2017, November 1). *Catalonia's long push for independence*. Diambil kembali dari Aljazeera: https://www.aljazeera.com/news/2017/10/catalonia-long-push-independence-171031202023143.html

Overton, L. (2019, April 18). *Catalonia: Why the EU Should Intervene*. Diambil kembali dari International Policy Digest: https://intpolicydigest.org/2019/04/18/catalonia-why-the-eu-should-intervene/

Patel, O. (2018). The EU and the Brexit Negotiations: Institutions, Strategies and Objectives. *UCL European Institute*, 1-5.

Ramadhan, P. (2019). RESPON UNI EROPA TERHADAP PEMISAHAN DIRI CATALUNYA DARI SPANYOL TAHUN 2017. *JOM FISIP*, 9-11.

Riegert, B. (2019, Mei 13). *Bagaimana Struktur Parlemen Eropa dan Apa Saja Tugasnya?* Dipetik Agustus 6, 2021, dari

https://www.dw.com/id/bagaimana-struktur-parlemen-eropa-dan-apa-saja-tugasnya/a-48718969

Suastha, R. D. (2017). *Parlemen Eropa Gelar Rapat Khusus Bahas Referendum Catalonia.* CNN Indonesia. Dipetik Juni 29, 2021, dari https://www.cnnindonesia.com/internasional/20171003105248-134-245747/parlemen-eropa-gelar-rapat-khusus-bahas-referendum-catalonia

Tzagkas, C. A. (2018). The Internal Conflict in Spain: The case of Catalonia. *International Journal of Latest Research in Humanities and Social Science (IJLRHSS)*, 58-59.

Wagner, A., Marin, J., & Kroqi, D. (2019). The Catalan struggle for independence and the role of the European Union. *The Regional Science Association International, 11*(5), 788-789.

Wangke, H. (2017). REFERENDUM KEMERDEKAAN CATALUNYA DARI SPANYOL. 5-6. Diambil kembali dari http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-IX-20-II-P3DI-Oktober-2017-170.pdf

Youngs, R. (2017, October 6). *Catalonia and European Democracy*. Dipetik January 29, 2021, dari Carnegie Europe: https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/73320