

BAB II

BREXIT HINGGA KEBERHASILAN WITHDRAWAL AGREEMENT

Bab ini akan dibagi menjadi beberapa bagian sebagai gambaran umum yang dapat menjelaskan dinamika keanggotaan UK dalam organisasi EU sehingga memutuskan untuk memisahkan diri (brexit) dan membuat perjanjian pemisahan diri yang tertera dalam *Withdrawal Agreement*. Sub bab pertama akan membahas bagaimana kebijakan Uni Eropa sebagai organisasi supranasional dan keterkaitannya dengan pergolakan UK. Sub bab kedua akan memaparkan dinamika keanggotaan UK di EU hingga memutuskan keluar (brexit). Kemudian sub bab ketiga membahas keberhasilan perjanjian *withdrawal agreement* antara UK dan EU.

2.1 Keterkaitan EU Sebagai Organisasi Supranasional Dengan Brexit

Kekuatan supranasional merupakan keunikan yang dimiliki EU sebagai organisasi dengan 27 negara anggota berkedaulatan independen. Delegasi kuasa diberikan negara anggota EU dalam hal pengambilan keputusan terkait perihal tertentu yang didiskusikan melalui lembaga-lembaga yang telah didirikan (eeas.europa.eu, 2023). Beberapa lembaga utama EU yaitu, Parlemen Eropa, Dewan Uni Eropa, dan Komisi Eropa adalah segitiga kelembagaan yang menetapkan Undang-Undang serta kebijakan yang akan diberlakukan dalam kawasan EU (eeas.europa.eu, 2023). Sehingga, EU bukanlah sebuah organisasi internasional atau negara federal seperti yang disebutkan dalam pengertian tradisional, melainkan badan otonom diantara keduanya (eeas.europa.eu, 2023). Sebagai badan otonom, Uni Eropa dapat dikategorikan menjadi organisasi dengan

kekuatan supranasional. Sebab, negara anggota dengan kedaulatan independen menggabungkan kedaulatan secara kolektif sehingga EU memiliki kekuatan dan pengaruh yang lebih besar. Bersamaan dengan digabungkannya kedaulatan negara-negara ini, bermakna bahwa negara anggota bersedia melimpahkan sebagian wewenang kekuasaan mereka pada kebijakan yang ditentukan oleh EU dan mematuhi.

2.1.1 Proses Terciptanya EU Sebagai Organisasi Supranasional

EU adalah institusi supranasional yang paling besar dan tertua di dunia internasional yang tujuan utamanya untuk mempromosikan perdamaian, kebebasan, dan kesejahteraan (Puspasari, 2020). Terciptanya gagasan EU dipengaruhi oleh peperangan yang terjadi dimasa lalu. Pembentukannya diprakarsai negara-negara Eropa barat yang memiliki keinginan memulihkan perekonomian pasca perang. Tahun 1949, Pasca perang dunia II diciptakanlah *Council of Europe* dimana komunitas tersebut bertujuan menghilangkan permusuhan antara Jerman dengan Perancis dan menjadi tatanan pembentuk Persatuan Eropa (Dastanta, 2009). Sebagai negara adikuasa, kekuatan yang mereka miliki digunakan untuk membuat usaha penyelamatan Eropa dari resiko yang menanti di waktu mendatang. Sehingga dibentuklah wadah kerjasama sebagai upaya preventif mencegah munculnya konflik baru.

Berawal dari komitmen untuk menekan perseteruan, timbul keinginan Perancis membentuk kerjasama yang saling menguntungkan dengan Jerman. Robert Scuman sebagai Menteri Luar Negeri Perancis membuat usulan pembentukan administrasi melalui batu bara serta baja pada 9 Mei 1950 (Lubis,

2014). Asosiasi ini bertujuan untuk menghapus hambatan perdagangan dan menciptakan pasar bersama yang bebas bagi negara-negara anggotanya, baik dari modal, produk, dan pekerja yang berasal dari bidang batu bara dan baja (Dastanta, 2009). Berdasarkan peluang kerjasama yang diinisiasikan Perancis, beberapa negara seperti Italia, Luxemburg, Belanda, Belgia, dan Jerman turut serta di dalamnya. Perjanjian Paris yang ditandatangani pada 18 April 1951 merupakan wujud keseriusan enam negara pilar utamanya atau *The Inner six* untuk menciptakan komunitas *European Coal and Steel Community* (ECSC) (Lubis, 2014). Kerjasama *The Inner Six* tidak berhenti setelah penciptaan komunitas ECSC, kemitraan kembali diperkuat dengan traktat atau perjanjian-perjanjian baru sebagai fondasi hubungan mereka.

Melalui penandatanganan traktat yang berkelanjutan hingga tahun 1993, komunitas ECSC tidak hanya sebagai kerjasama ekonomi melainkan menjadi persatuan negara kawasan Uni Eropa. Awalnya pada penandatanganan traktat Roma, membentuk kerjasama baru yaitu *European Economic Community* (EEC) dan *European Atomic Energy Community* (EAEC) atau Euratom pada 25 Maret 1957 (Dastanta, 2009). *The Inner Six* kembali memperkuat kerjasama dengan menggabungkan komunitas *European Coal and Steel Community* (ECSC), *European Atomic Energy Community* (EAEC), dan *European Economic Community* (EEC) menjadi lebih terstruktur dalam *European Community* (EC). Sejak kesepakatan brussel ditandatangani pada 8 April 1965, penggabungan ketiga kerjasama yakni ECSC, EAEC, dan EEC pada 1 Juli 1965 membentuk dewan dan

komisi tunggal untuk mengatur kebijakan bersama dan kewenangan EU menjadi semakin luas dalam *European Community* (Dastanta, 2009).

Penguatan EU diakhiri dengan penandatanganan *The Treaty of Maastricht* pada 7 Februari 1992 dengan perubahan *European Community* (EC) menjadi *European Union* (Uni Eropa) yang berlaku pada 1 November 1993 (Walelang, 2017). Perjanjian-perjanjian sebelumnya dimasukkan dan dimodifikasi sedemikian rupa dalam *European Union*, kemudian diperbaharui dengan menambahkan tiga pilar kerjasama. Pilar pertama, *European Community* memiliki kewajiban untuk menangani permasalahan dibidang ekonomi, sosial serta lingkungan hidup (Aziz, 2017). Pilar kedua, *Common Foreign and Security Policy* isinya terkait dengan pengambilan kebijakan hubungan luar negeri (Aziz, 2017). Terakhir pilar ketiga yaitu *Justice and Home Affairs* merupakan pilar yang terfokus pada bidang kerjasama dalam menangani kasus-kasus kriminal (Aziz, 2017). Menilik pada proses terbentuknya Uni Eropa, kekuatan supranasional yang dimiliki didasarkan pada persetujuan negara-negara anggotanya untuk menciptakan suatu kawasan yang memiliki keamanan, kebebasan serta keadilan melalui peraturan dalam perjanjian yang menjadi kesepakatan bersama.

Uni Eropa tidak dapat dimaknai sebagai organisasi regional berdasarkan letak geografis negara anggotanya saja, melainkan tercipta melalui kesepakatan bersama dengan regulasi hukum yang kokoh. Supremasi hukum Uni Eropa sangat terkait dengan kebijakan-kebijakan berdasarkan perjanjian terdahulu, dimana telah disepakati oleh negara-negara anggotanya. Hukum tersebut dibentuk untuk menopang beberapa objek yang telah ditetapkan dalam traktat Komisi Eropa. Objek

tersebut diantaranya yaitu menyebarluaskan pasar antar negara anggotanya, melestarikan, melindungi, serta meningkatkan kualitas lingkungan di kawasan Uni Eropa (Lubis, 2014). Adanya kesepakatan melalui ikatan yang dibentuk negara yang telah memberikan persetujuan untuk menyepakati traktat Uni Eropa memiliki kewajiban untuk menerapkan hukum tersebut di negaranya.

2.1.2 Kebijakan Uni Eropa Sebagai Pendorong Keluarnya Inggris (Brexit)

Kekuatan supranasional EU terbentuk berdasarkan kebijakan-kebijakan yang terusun selama terbentuknya EU dari tahun 1952 sebagai komunitas besi dan batubara hingga terkukuhnya *European Union* atau Uni Eropa pada tahun 1992. Selama keanggotaannya di EU, UK telah menentang beberapa kebijakan yang bersinggungan dengan kepentingan dan kedaulatan negaranya. Berikut beberapa kebijakan yang dapat dijadikan beberapa faktor mundurnya UK dari keanggotaannya di EU.

2.1.2.1 Monetary Union

Integrasi ekonomi yang signifikan oleh negara-negara anggota EU didasarkan pada kebijakan *Monetary Union*. *European Economic and Monetary Union* dapat diartikan sebagai koordinasi terhadap keputusan kebijakan ekonomi antara negara anggota EU, koordinasi kebijakan fiskal dalam defisit pemerintah dan pembatasan utang, koordinasi kebijakan moneter independent yang dilakukan oleh ECB Bank Sentral Eropa, adanya aturan tunggal dan pengawasan lembaga keuangan, serta pengaplikasian mata uang tunggal di kawasan Uni Eropa (Center for European Reform, 2014). Melalui perjanjian Maastrich kebijakan ekonomi, fiskal dan moneter mulai mengikat negara anggotanya. Kebijakan tersebut

menyatukan kebijakan ekonomi pada negara-negara anggota EU salah satunya dengan penggunaan mata uang tunggal. Namun, UK menjadi salah satu negara yang menolak ketentuan mata uang tunggal tersebut.

Sebagai wujud implementasi perjanjian Maastrich pada Mei 1998 pemerintahan EU menetapkan 11 negara anggota mengadopsi mata uang tunggal (Euro) kecuali, UK, Swedia dan Denmark (Dastanta, 2009). Gordon Brown sebagai Menteri Keuangan UK, menyebutkan terdapat lima tahapan tes sebelum melakukan adopsi euro dan mereka merasa tidak memerlukannya (Segal, 2023). Selain penolakan tersebut terdapat hal lain yang dipertimbangkan UK terhadap penggunaan euro. Alasan UK menolak karena adanya kekhawatiran akan menghilangkan kontrol atas suku bunga ke EU (Khairunnisa, 2017). Dengan dilakukan penerapan euro akan menyebabkan UK kehilangan pengaruh dalam mengatur kebijakan didalam negeri yang merupakan hal yang hakiki sebagai pertimbangan kedaulatan suatu negara (Khairunnisa, 2017). Khairunnisa dalam penelitiannya menyebutkan bahwa keuntungan dari penyerahan kekuasaan dengan hasil yang didapat tidak akan sepadan apabila dibandingkan dengan pengaturan mata uang yang dilakukan secara mandiri. UK memandang bahwa dengan menggunakan euro akan menggadaikan kedaulatan negaranya untuk mengatur mata uangnya sendiri.

2.1.2.2 Common Foreign and Security Policy

Berdasarkan perjanjian Amsterdam, *Common Foreign and Security Policy* merupakan penamaan baru yang diberikan terhadap tiga pilar kerjasama yang tercantum dalam *The Treaty of Maastricht* (Aziz, 2017). Adapun kebijakan ini

mencakup terkait kebebasan wilayah, keamanan dan keadilan, termasuk *asylum policy, immigration policy, management of the external border*, hukum pidana dan perdata, *police cooperation, dan personal data protection* yang menjadi kebijakan bersama (Dastanta, 2009). Dengan penyatuan pilar-pilar sebelumnya, dilakukan penunjukkan *High Representative for the CFSP* dengan cara melakukan memberikan suara untuk memperkuat posisi Uni Eropa di kancah Internasional (Dastanta, 2009). Berdasarkan kewenangan *High Representative* dapat mengatur Urusan Luar Negeri dan Kebijakan Keamanan yang dibuat berdasarkan traktat Lisabon, dimana tugasnya sebagai perwakilan Dewan Eropa yang berwenang untuk mengartikan kebijakan luar negeri dengan melakukan pengambilan suara mayoritas dari 27 negara anggota Uni Eropa (Dastanta, 2009). Namun, dengan adanya kebijakan ini UK merasa keputusan untuk mengambil kebijakan luar negeri menjadi terlalu kompleks karena dibutuhkan kesepakatan bersama anggota EU lainnya.

Hal tersebut berkaitan dengan implementasi wewenang *High Representative* yang dominan. Dominasi tersebut terletak pada penentuan, pemutusan serta pelaksanaan kebijakan luar negeri serta keamanan umum negara yang menjadikan satu segala kepentingan nasional anggota EU (Khairunnisa, 2017). Faktanya setiap negara pasti memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing. Terlebih lagi keputusan Luar Negeri EU melalui pengambilan suara mayoritas. Sehingga dapat dikatakan bahwa suara minoritas tidak tercantum dalam keputusan tersebut. Tentu saja hal ini akan merugikan sebagian negara yang memiliki tujuan maupun arah kepentingan yang tidak selalu sejalan dengan

keputusan mayoritas. Salah satunya UK, kebijakan tersebut merugikan karena membatasi dan ikut campur dalam hubungan luar negerinya. Padahal suatu negara seharusnya dapat mempertahankan kedaulatan dan kebijakan luar negerinya sendiri, hal ini pula yang menyebabkan UK tidak menginginkan hilangnya kedaulatan atas kebijakan luar negeri mereka.

2.1.2.3 Open Border Policy

Open Border Policy merupakan kebijakan yang tertera dalam *Schengen Agreement* yang disepakati anggota EU. Berdasarkan *Schengen Agreement* pada 14 Juni 1985 terdapat kebijakan bersama untuk menghapus secara bertahap mengenai pemeriksaan internal di perbatasan territorial negara-negara yang terikat dalam perjanjian ini (Khairunnisa, 2017). Terdapat suatu kebebasan eksternal tunggal, dalam hal ini berhubungan dengan imigrasi, visa serta, pengontrolan keamanan dan batas daerah Schengen (Khairunnisa, 2017). Dengan adanya kesepakatan ini siapapun yang memiliki identitas Schengen dapat melintasi 14 negara anggotanya ini tanpa memerlukan pemeriksaan (Aladdin, 2006). Penghapusan pemeriksaan dokumen di perbatasan wilayah masing-masing negara dan akan memberikan jaminan kebebasan bagi sesama warga negara begitu pula dengan warga negara lain (*area without borders*).

Meskipun kebijakan *Open Border Policy* menawarkan kebebasan, UK dengan Republik Irlandia menolak kebijakan ini. Penolakan disebabkan oleh kedekatan wilayah negara bagian UK (Irlandia Utara) dengan wilayah Republik Irlandia yang tercakup dalam satu daratan sehingga mereka lebih memilih melakukan perjanjian *Common Travel Area* secara bilateral (Khairunnisa, 2017).

Meskipun menolak, dengan merujuk perjanjian Amsterdam Inggris memiliki opsi untuk mengikuti sistem Schengen dengan menyatakan “*opt-out*” yang bermakna bahwa Inggris dapat memilih siapa yang berhak masuk dan tidak di kewasannya dengan melakukan cek pada data imigran yang datang dari kawasan EU (Khairunnisa, 2017). Perbedaan opsi tersebut terletak pada aturan keluar dan masuknya warga negara yang akan disesuaikan dengan hukum UK yang berlaku. Namun, tujuan penekanan imigran yang datang serta fakta setelah dilakukan keputusan tersebut sangat berbeda, dimana jumlah imigran eropa menimbulkan kekhawatiran masyarakat UK.

Berdasarkan penelitian Khairunnisa, melalui data fullfact.org pada 2015 imigran eropa tercatat mencapai 3,2 miliar orang dan menjadikan Inggris penerima imigran terbanyak kedua setelah Jerman (Khairunnisa, 2017). Isu imigran dan kedaulatan menjadi faktor yang diangkat kelompok Euroskeptisme di Inggris sebagai kampanye dari partai *United Kingdom Independence* untuk keluar dari EU (brexit) (Khairunnisa, 2017). Dalam setiap kampanye UKIP menyatakan bahwa imigran yang masuk ke UK dapat dikontrol dengan brexit dan pesan kunci pada kampanye *Vote Leave* adalah “*take back control*” yaitu melepas UK dari belenggu EU agar dapat menata serta memiliki kuasa seutuhnya akan kebijakan negara secara mandiri (Khairunnisa, 2017). Tindakan UK tersebut didasarkan pada ketidakpuasan masyarakat terhadap banyaknya imigran yang masuk, selain itu kedaulatan untuk menentukan keputusan sendiri terhadap setiap pembuatan kebijakan luar negeri selalu diutamakan pada kebijakan yang berkaitan dengan EU. Sehingga, UK

mengambil keputusan yang beresiko dengan menyatakan ingin keluar dari keanggotaan EU agar memiliki kebebasan.

Pada berbagai bidang kebijakan tersebut banyak menimbulkan pertentangan oleh salah satu anggotanya yaitu UK. Sebab, kekuatan organisasi EU yang seolah-olah melebihi kewenangan negara membuat UK khawatir akan kedaulatannya. Selain dominasi wewenang EU terhadap negara anggotanya, adanya isu imigran membuat pandangan masyarakat UK menjadi negatif akan keanggotaan negara mereka di EU. Maka hal tersebutlah yang memicu timbulnya pertentangan akan kebijakan-kebijakan EU.

2.2 Dinamika Keanggotaan UK Dalam EU

2.2.1 *Awal Keanggotaan UK*

Setelah terbentuknya komunitas *European Coal and Steel Community*, UK belum menunjukkan ketertarikan dengan komunitas tersebut karena perekonomiannya yang stabil dan tujuan yang tidak sejalan. Stabilitasnya ekonomi dimulai pada abad 18, dimana UK berhasil menjadi pelopor industri di eropa barat (Fidya et al., 2018). Melalui investasi Amerika dan Jepang, UK mampu independen dalam perekonomian dan perdagangannya ketika revolusi industri abad ke-19 (Fidya et al., 2018.) Berdasarkan keberhasilan ekonominya ketika negara eropa lain ikut serta dalam *European Coal and Steel Community*, UK justru menolak ikut serta dan lebih mendahulukan hubungan bilateral dengan Amerika Serikat. Dapat dikatakan bahwa UK berekspektasi bahwa keberadaan ECSC tidak akan menguntungkan bagi perekonomian UK karena merasa lebih stabil dibandingkan negara anggotanya. Selain itu, terdapat faktor lain yang menyebabkan UK menolak

ikut serta dalam ECSC. Berdasarkan tujuan utamanya yang ingin mencegah konflik berkelanjutan antara Jerman dan Prancis, UK menilai bahwa kepentingan mereka tidak sejalan (Siahaan & Purba, 2013).

Namun ketika muncul krisis minyak yang mempengaruhi kekuatan ekonominya, UK berubah dengan memutuskan mengajukan permintaan ikut serta dalam *European Community* yang sebelumnya bernama ECSC. Keberhasilan ECSC menyelesaikan masalah krisis minyak yang berlangsung pada 1973, mampu meningkatkan kesejahteraan pekerja tambang dan menghasilkan komoditas baja hingga empat kali lipat pada negara anggotanya (EUR-Lex, 2017). Adapaun peralihan ECSC ke *European Community* dengan pengaruh yang semakin kuat, membuat UK merasa perlu untuk beralih pandangan ke kawasan Eropa untuk mengikuti jejak keberhasilan dan menorehkan pengaruhnya di Eropa. Selain itu, PNB perkapita negara anggota *European Community* sangat tinggi apabila dibandingkan negara non anggota (Fidya et al., 2018). Merujuk pada perkembangan *European Community* yang semakin kuat tersebut, tentu saja menjadi pertimbangan UK. Keberhasilan negara anggota komunitas dalam meningkatkan PNB nya juga menjadi alasan UK memilih menjadi rekan satu kawasannya.

Hal ini berkaitan dengan keuntungan yang kemungkinan akan jauh lebih besar daripada sekedar menjalin hubungan bilateral dengan negara lain. Sebagai kelanjutan perubahan keputusan tersebut, Harold Macmillan sebagai Perdana Menteri UK mengajukan permintaan untuk ikut serta dalam *European Community* pada tahun 1961 (Fidya et al., 2018). Setelah dua kali penolakan pada tahun 1961 dan 1963 yang dilakukan Charles de Gaulle, adanya pergantian Presiden ke Felix

Gouin membuat pengajuan ketiga Inggris pada 1967 menjadi berhasil (Fidya et al., 2018). Kegagalan untuk bergabung dalam *European Community* tidak membuat UK mengakhiri keputusannya. Hingga pengajuan ketiga yang dilakukan akhirnya pada 1 Januari 1973 secara resmi UK bergabung menjadi anggota *European Community* bersama Denmark dan Irlandia (Khairunnisa, 2017). Awal keanggotaan Inggris di Uni Eropa tidak selalu berjalan lancar, adanya perbedaan kepentingan, terjadinya krisis minyak, kekuatan *European Community* yang semakin kokoh, kemudian campur tangan Perancis menjadi beberapa indikator yang menyertai keanggotaan UK didalam EU.

2.2.2 Akhir Keanggotaan UK (Brexit)

Keanggotaan di Uni Eropa telah mendorong pertumbuhan GDP dan investasi UK bahkan lebih baik dibandingkan negara anggota pendirinya. Namun, fakta tersebut tidak menjadikan hubungan UK dan EU selalu berjalan baik. Melalui kebijakan *European Single Market*, Rata-rata investasi yang didapatkan UK dan pertumbuhan GDP nya mampu lebih tinggi jauh dari Perancis, Jerman, Italia dan negara-negara lainnya (Center for European Reform, 2014). Selain perdagangan dan investasi, terdapat beberapa manfaat yang diperoleh UK melalui EU adalah khususnya kemudahan yang akan diterima warga negara UK. Beberapa diantaranya yaitu terciptanya lapangan pekerjaan, kemudahan kerjasama ekspor- impor, izin menetap, bekerja, pensiun di negara-negara anggota EU, akses kesehatan, lalu kerjasama dalam melakukan bisnis, perlindungan konsumen mengenai kualitas dan keamanan produk di wilayah negara EU, adanya koordinasi dan kerjasama negara dalam menjaga keamanan warga negara EU dari ancaman terorisme, kejahatan

seksual, perdagangan manusia, dan kejahatan cyber (Saviar, 2017). Melalui berbagai kemudahan yang diterima dari keanggotaan UK di EU tidak selamanya menciptakan hubungan keduanya selalu positif dan kooperatif. Perseteruan keduanya mulai muncul perlahan karena kebijakan EU. Meskipun tidak dipungkiri kebijakan EU lainnya juga memberikan kemudahan dan pertumbuhan ekonomi yang signifikan bagi UK.

Penyesuaian UK terhadap kebijakan EU terkadang menciptakan persetuan dalam Parlemen UK. Pada awalnya keanggotaan UK di EU juga tidak sepenuhnya didukung Parlemen UK. Keputusan awal bergabungnya UK dibentuk oleh kecenderungan positif Perdana Menteri Edward Heath yang berasal dari partai konservatif terhadap Eropa (Fidya et al., 2018). Namun, hubungan dengan EU mulai dipertanyakan kembali dalam internal UK. Pemikiran tersebut muncul ketika PM Heath turun dari jabatan dan digantikan PM Harold Wilson dari partai buruh yang kontra dengan Uni Eropa (Fidya et al., 2018). Perubahan kecenderungan tersebut menciptakan kelompok pro dan kontra terhadap *British Exit* (brexit) (Hrebenciuc, 2017). Dengan kemunculan kelompok brexit, status anggota UK di EU mulai dievaluasi dan dilakukan peninjauan kembali efektivitasnya.

Berdasarkan hal ini keinginan anggota kelompok kontra brexit melanjutkan aspirasinya menolak keanggotaan UK di EU. Pasca 2 tahun bergabungnya UK, perselisihan PM Wilson yang menyuarakan aspirasi partai buruh dan mengajukan referendum (pemungutan suara). Referendum yang dilakukan pada 5 Juni 1975 terkait dengan kelanjutan keanggotaan UK di EU (Khairunnisa, 2017). Namun, mayoritas suara tetap memutuskan bergabung dengan EU dengan presentase 67,2%

masih ingin tetap bergabung sedangkan 32,8% menolak (Khairunnisa, 2017). Referendum tersebut menandakan bahwa sebagian masyarakat UK memiliki keinginan yang besar untuk bertahan dalam keanggotaan UE karena merasakan keuntungan atas keanggotaan UK di EU.

Setelah adanya referendum hubungan EU dengan UK semakin kurang harmonis. Selain itu diperparah dengan berbagai kebijakan yang dikeluarkan EU dalam berbagai perjanjian yang sebelumnya telah disepakati semakin membuat jangkauan perselisihan terlihat lebih jelas antara kebijakan EU dengan kepentingan UK. Terdapat kebijakan-kebijakan lain yang membuat UK terikat dan hal tersebut sangat membebani dan seolah-olah mengambil kedaulatan UK. Beberapa kebijakan diantaranya *Monetary Union*, *Open Border Policy*, *Common Foreign and Security Policy* dalam perjanjian-perjanjian yang telah disepakati sebelumnya.

Dengan berjalannya waktu keinginan untuk keluar dari EU tidak pernah memudar. Partai *United Kingdom Independence* yang merupakan partai buruh menentang keanggotaan UK di EU. Profesor Alan Sked yang anti EU dan pencipta partai UKIP sudah berkampanye menentang perjanjian Maastrich pada 1991 (Fidya et al., 2018). Walaupun UK melakukan ratifikasi terhadap perjanjian Maastrich, partai ini tetap tidak setuju dengan adanya kekuatan tunggal EU serta menolak adanya imigran yang datang sebagai tindakan protes atas bergabungnya UK sebagai anggota dalam organisasi EU. Isu utama yang diajukan UKIP adalah *Vote Leave* dalam hal Imigrasi dan pendanaan untuk EU (Fidya et al., 2018). Dalam setiap kampanyenya UKIP menyatakan bahwa imigran yang masuk ke UK dapat dikontrol dengan Brexit.

Perubahan keputusan masyarakat di beberapa wilayah UK dapat terlihat melalui lampiran gambar berikut.

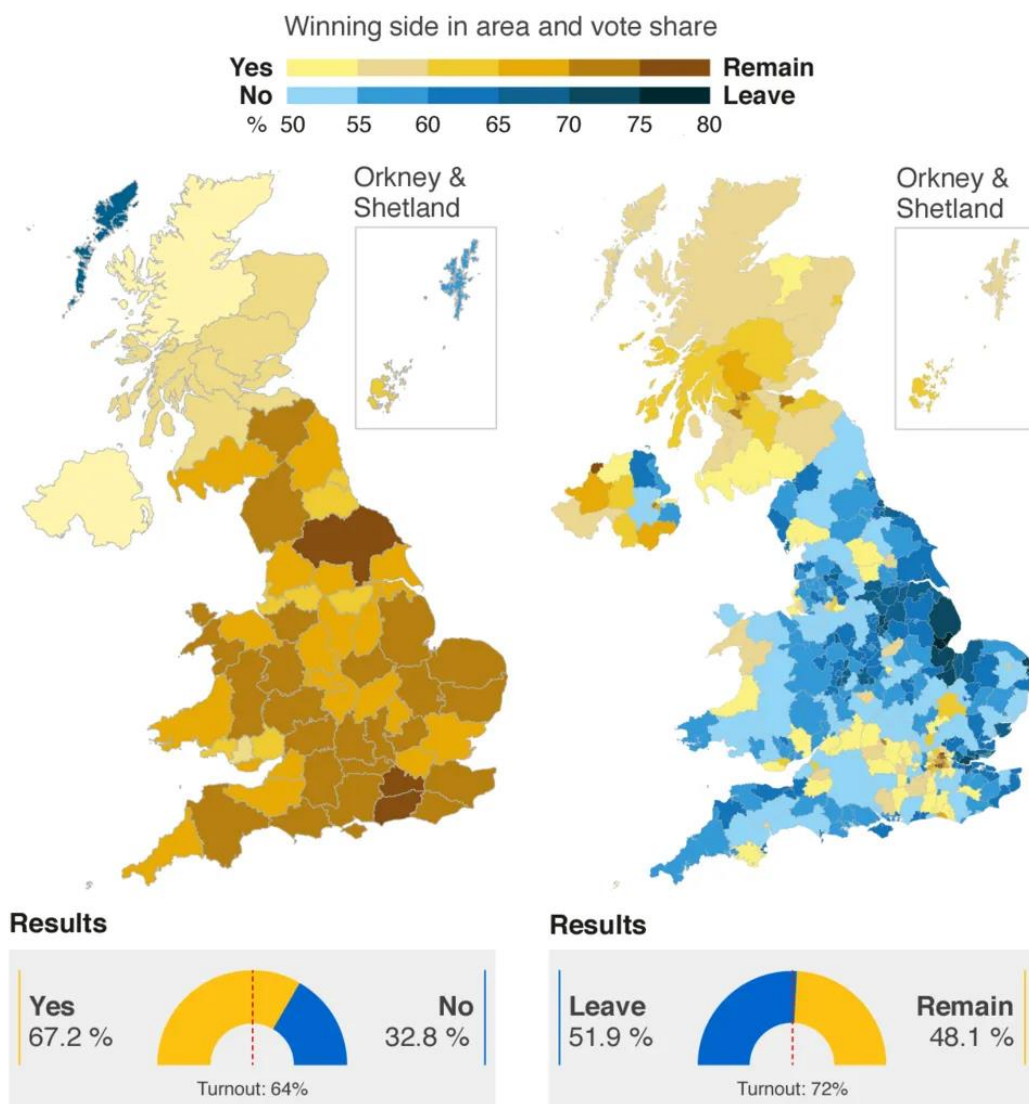
Europe referendum 1975 v 2016

1975

Question asked: "Do you think the UK should stay in the European Community (Common Market)?"

2016

Question asked: "Should the UK remain a member of the European Union or leave the European Union?"



Source: British Electoral Facts 1885-1975, district councils

BBC

Gambar 2.1 Perbedaan hasil referendum brexit tahun 1975 dan 2016

(Sumber, BBC 2021)

Keputusan mayoritas dari hasil referendum tahun 2016 dilandasi karena rakyat UK percaya jika EU terlalu melakukan intervensi yang bertentangan dengan kedaulatan UK baik keamanan, kebijakan nasional, kebijakan luar negeri, hingga penerimaan imigran. Salah satu pertimbangan terbesar UK untuk keluar dari EU adalah Kebijakan “*Open Door Immigration Policy*” yang terlalu ramah kepada imigran dari negara anggota EU lainnya. UK harus secara paksa membuka pintu dan keamanan perbatasannya dan menerima imigran untuk masuk dan menetap di negaranya (Tobing, 2019). Hal ini membuat UK menjadi negara penerima imigran terbesar kedua setelah Jerman dengan total 7,5 juta imigran atau sekitar 9,3% dan diprediksi pada tahun 2030 jumlah imigran yang akan membanjiri UK sejumlah 5,23 juta imigran (Nainggolan, 2016). Dengan dilakukannya Brexit, UK berharap akan mendapatkan kembali kedaulatan nasionalnya, dapat berhubungan dengan kekuatan ekonomi dengan negara lain dan dapat secara penuh mengontrol perbatasan masuknya Imigran ke negaranya.

Keanggotaan UK di EU, menghadirkan pertentangan karena tidak dapat memberikan keuntungan sepenuhnya bagi negara UK. Dalam bidang ekonomi, UK dan EU menjalin perjanjian ekonomi sehingga menjadikan UK sebagai salah satu penyumbang perekonomian utama bagi EU (Anaraki, 2018). Namun, keanggotaannya di EU membuat UK harus melakukan penyesuaian atas Kebijakan Imigrasi Pintu terbuka pada tahun 1973 (Haryadi, 2022). Hal tersebut justru membuat UK kehilangan kendali atas peningkatan arus masuk imigran ke daerahnya yang cukup signifikan. Adanya kerugian atas kelonjakan imigran di UK, semakin membulatkan tekad UK untuk keluar dari keanggotaan EU.

Dalam kasus ini, kelompok pendukung brexit berpendapat bahwa UK dapat mengatur perekonomian dan masalah domestiknya sendiri, termasuk masalah imigrasi (Nainggolan, 2016). Hingga akhirnya pada tahun 2016, tepatnya setelah 47 tahun keanggotaan UE, Perdana Inggris David Cameron melakukan referendum untuk melepaskan diri dari keanggotaan UE. Pada tanggal 23 Juni 2016 hasil referendum Brexit menunjukkan bahwa 52% suara masyarakat memilih untuk meninggalkan Uni Eropa dan 48% suara tetap memilih bergabung dengan Uni Eropa (Stefanie, 2022). Referendum ini secara serentak dilakukan di empat wilayah UK yaitu Inggris, Wales, Skotlandia, dan Irlandia (Widura, 2022). Melalui keberhasilan referendum kedua UK, menandakan permulaan hubungan baru EU dengan UK dengan kesepakatan yang terbentuk pasca referendum tersebut.

2.3 Keberhasilan *Withdrawal Agreement* Ketika Perseteruan Brexit

Setelah referendum pada tahun 2016 menyatakan bahwa UK akan keluar dari EU, proses brexit mulai dilakukan. David Cameron sebagai Perdana Menteri kemudian digantikan oleh Theresa May. Kemudian pada 17 Januari 2017, Theresa May telah mengumumkan rencananya untuk menarik keanggotaan dari UE dan memastikan bahwa UK tidak akan tergabung dalam Pasar Tunggal dan Serikat Pabean EU (As'ari, 2022). Theresa May juga mencabut Undang – Undang EU tahun 1972 dan menggabungkan hukum yang masih berlaku di EU kedalam aturan UK serta membentuk *Departmen of Exiting European Union* sebagai sarana melakukan perundingan dengan EU terkait rencana keluarnya UK dari keanggotaan UE (As'ari, 2022). Tindakan Theresa May mengkonfirmasi upaya brexit agar UK tidak perlu menjadi anggota EU.

Sebagai kelanjutannya May memberlakukan Pasal 50 sebagai syarat pengunduran diri dari komunitas EU. Tepat pada Maret 2017, Theresa May mengumumkan bahwa UK akan memberlakukan pasal 50 dalam kesepakatan EU pada tanggal 29 Maret 2017 melalui surat Perdana Menteri Theresa May yang dikirim melalui Sir Tim Barrow sebagai perwakilan tetap UK untuk EU yaitu Donald Tusk (As'ari, 2022). Pasal 50 tersebut berisikan pra-syarat prosedural vital bagi negara yang akan melakukan pelepasan keanggotannya. Terdapat beberapa proses dalam pasal 50 yang ditetapkan untuk melakukan penarikan keanggotaan EU, diantaranya menyertakan alasan keputusan untuk keluar, pemberitahuan terkait keputusan ke EU, perundingan syarat penarikan, serta perjanjian atas persyaratan yang dinegosiasikan (Congressional Research Service, 2021) (Congressional Research Service, 2020). Melalui persyaratan tersebut UK dapat melakukan proses brexit dengan melakukan negosiasi kesepakatan brexit dengan EU.

Dengan pasal 50 terdapat pembahasan terkait kesepakatan akan akan di berhentikan ketika sudah tidak dalam keanggotaan EU. Kesepakatan akan terlaksana dengan pilihan, yaitu penarikan dirinya atau yang gagal menarik diri, dua tahun sesudah adanya pemberitahuan kecuali kepada Dewan Eropa berdasarkan anggota yang menjadi representatif negara tersebut memiliki suara yang bulat guna memberikan perpanjangan periode (Congressional Research Service, 2020). Perpanjangan periode dilakukan selama dua tahun untuk melakukan perundingan dan perjanjian, namun jika selama dua tahun tidak terjadi kesepakatan maka negara akan keluar dari UE secara otomatis (Congressional Research Service, 2020).

Ketentuan yang telah dipaparkan sebelumnya menjadi acuan ketika UK akan melaksanakan brexit dan hal ini wajib untuk dilaksanakan.

Pada pelaksanaannya, Pemerintah Inggris memutuskan pada pilihan keluar (brexit) dalam kurun waktu dua tahun. Selanjutnya pada Juni 2017, UK dan EU melakukan negosiasi di Kota Brussels, Belgia terkait masalah pembagian aset dan kewajiban antara UK dan EU, pembayaran hutang, pengaturan perbatasan dan bea cukai, hak warga negara baik warga negara UK di negara – negara EU dan sebaliknya (BBC, 2017). Pada masa transisi dimanfaatkan oleh Theresa May membuat perjanjian yang berisikan 585 halaman untuk menyepakai brexit di Brussel (Pradana & Putri, 2022). Hasil negosiasi antara UK dengan EU menghasilkan Perjanjian Penarikan (*Withdrawal Agreement*) dan Deklarasi Politik atas hubungan UK dan EU dimasa mendatang termasuk negosiasi kesepakatan dagang baru (UK Government, 2019). Setelah negosiasi panjang yang dilakukan antara UK dan UE, pada 14 November 2018 pada UE council telah melaksanakan prosedur penandatanganan terkait “*Withdrawal Agreement*” dan deklarasi politik terkait hubungan masa depan kedua pihak dalam pertemuan Dewan Uni Eropa (European Council, 2023). Melalui kesepakatan yang telah disetujui kedua pihak, brexit secara resmi akan dilaksanakan sesuai ketentuan.

Tim negosiasi *United Kingdom* dan *European Union* mencapai kesepakatan bahwa keberangkatan UK dari UE akan dilaksanakan pada 29 Maret 2019 dengan memaparkan isi *Withdrawal agreement* dan Politik deklarasi (Walker, 2021). Meskipun perjanjian tersebut telah di tanda tangani oleh para petinggi anggota UE, hingga Januari 2019 negosiasi domestik yang dilakukan UK tidak menemukan kata

sepakat. Debat yang dilaksanakan pada 15 Januari 2019 membuat Pemerintah mengalami kekalahan dengan 230 suara menolak dari 430 suara yang ada (Walker, 2021). Parlemen UK menolak isi dari *Withdrawal agreement* yang dirasa merugikan kepentingan UK. Hingga 7 Februari 2019 kesepakatan terkait Brexit tetap mengalami kebuntuan. Akhirnya, Theresa May kembali meminta perpanjangan waktu terkait pemberlakuan pasal 50 tentang keluarnya UK dari EU yaitu menunda brexit hingga 31 Oktober 2019 (Maharani et al., 2020.) Penyelesaian Brexit terus mengalami penundaan hingga adanya pergantian Perdana Menteri Theresa May kepada Boris Jonhson.

Boris Johnson melanjutkan perundingan brexit khususnya untuk menghilangkan ketentuan mengenai *backstop* dalam protokol tentang perbatasan Irlandia dan Irlandia Utara. Pada Desember 2019 di *House of Commons* rancangan *withdrawal agreement* dari Boris Johnson mendapat 358 suara yang menyetujui dari 234 yang menolak (Walker, 2021). Setelah mendapatkan *royal assent* dari ratu UK, *Withdrawal agreement* ditandatangani oleh negosiator kedua pihak, dimana Presiden Charles Michel, Ursula von der Leyen, Perdana Menteri Boris Johnson menandatangani dokumen pada 24 Januari 2020 (European Commisssion, 2023). Kemudian UK dan EU melakukan ratifikasi terhadap kesepakatan tersebut. Melalui Press realeeasee Council of EU pada 31 Januari 2020 brexit resmi dilakukan bersamaan dengan pemberlakuan *withdrawal agreement*, keanggotaan UK di EU juga telah berakhir dan dianggap sebagai negara ketiga (European Council, 2020).

Secara resmi brexit dilaksanakan dengan kesepakatan yaitu *Withdrawal Agreement* yang secara rinci mengatur terkait hubungan UK dan EU selama masa

transisi brexit hingga akhir tahun 2020. Berikut isi dari *Withdrawal Agreement* yang memiliki beberapa poin penting didalamnya:

1. *Common Provisions* atau ketentuan umum dimana menetapkan klausul standar untuk pemahaman dan pengoperasian Perjanjian Penarikan yang tepat. Disebutkan bahwa efek hukum di UK dan di negara anggota EU lain harus setara. Pengadilan Inggris harus konsisten menafsirkan hukum CJEU atau kasus pengadilan hukum EU yang dijatuhkan hingga akhir masa transisi dan setelahnya. Disisi lain Otoritas yudisial dan administrasi UK diberi wewenang untuk menolak undang-undang nasional yang tidak konsisten. Terkait undang-undang EU *Withdrawal agreement* dapat dipahami sebagai undang-undang baru atau amandemen selama periode transisi (European Commission, 2019).
2. *Citizen's Rights*, atau Hak warga negara yakni didalamnya berusaha melindungi pilihan hidup lebih dari 5 juta warga negara EU di UK, dan lebih dari 1 juta warga negara UK di negara-negara EU baik itu melindungi hak anak-anak, *family member*, *frontier worker* dalam perihal hak mereka untuk hidup, tinggal, bekerja, belajar, kemudian terkait keamanan sosial, hak pekerja perbatasan, dan kualifikasi profesional di *host country* atau negara tuan rumah (European Commission, 2019).
3. *Separation Issues* atau masalah pemisahan agar memastikan penyelesaiannya berjalan lancar dan memungkinkan penarikan diri UK secara tertib mengatur terkait barang yang ditempatkan di pasar, pergerakan barang (pabean), perlindungan Hak Kekayaan Intelektual, Kerjasama Polisi

dan Peradilan terkait masalah pidana, kerjasama peradilan yang berkelanjutan dalam hal-hal sipil dan komersial, data dan informasi yang dipertukarkan sebelum akhir transisi, pengadaan publik yang berkelanjutan, EURATOM, Prosedur peradilan dan administrasi yang berjalan, berfungsinya lembaga, *agencies* dan *bodies* dari Uni Eropa (European Commission, 2019).

4. *Transition* atau Masa Transisi yang memberikan masa transisi, hingga akhir tahun 2020, yang dapat diperpanjang satu kali, hingga satu atau dua tahun. Didalamnya berusaha memastikan penerapan memperoleh posisi hukum EU yang berkelanjutan di negara anggota dan UK selama periode tersebut tanpa adanya partisipasi UK dalam lembaga dan struktur pemerintahan EU. Memberikan lebih banyak waktu bagi administrasi, bisnis (menegosiasikan Perjanjian Perdagangan dan Kerjasama UK dan EU), dan warga negara untuk beradaptasi. Selain itu terkait masalah perikanan masa ini akan memberikan kejelasan dan prediktabilitas dengan perluasan *The Common Fisheries Policy to the UK* dan persyaratan perjanjian internasional yang relevan (European Commission, 2019).
5. *Financial Settlement* atau penyelesaian keuangan yang memastikan bahwa UK dan UE menghormati semua kewajiban keuangan yang dilakukan selama UK menjadi anggota UE (European Commission, 2019).
6. *Governance* yakni memastikan memastikan manajemen yang efektif, implementasi dan penegakan perjanjian, termasuk mekanisme penyelesaian sengketa yang tepat (European Commission, 2019).

7. *Protocol* seperti (Protokol Siprus) perlindungan terhadap kepentingan warga Siprus yang tinggal di area pangkalan berdaulat, (Protokol Irlandia) mengenai tidak adanya perbatasan keras antara Irlandia dan Irlandia Utara, serta (Protokol Gibraltar) yang berisi kerjasama administratif Spanyol dan UK dalam sejumlah kebijakan selama masa transisi dari adanya *Withdrawal Agreement* (European Commission, 2019).

Berdasarkan isi kesepakatan *Withdrawal Agreement* yang diperbaharui oleh Boris Johnson, kedua pihak baik UK maupun EU dapat menerimanya. Sehingga brexit berakhir dengan kesepakatan yang saling menguntungkan keduanya.