



Universitas Katolik Parahyangan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Kegagalan SGP (*Stability and Growth Pact*) dalam
Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang**

Skripsi

Oleh

Fransiskus Keenan Pardede

2015330118

Bandung

2019



Universitas Katolik Parahyangan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Kegagalan SGP (*Stability and Growth Pact*) dalam
Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang**

Skripsi

Oleh

Fransiskus Keenan Pardede

2015330118

Bandung

2019



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Kegagalan SGP (*Stability and Growth Pact*) dalam
Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang**

Skripsi

Oleh
Fransiskus Keenan Pardede
2015330118

Pembimbing
Dr. Adelbertus Irawan J. Hartono, Drs., M.A.

Bandung
2019

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Fransiskus Keenan Pardede
Nomor Pokok : 2015330118
Judul : Kegagalan SGP (Stability and Growth Pact) Dalam
Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Rabu, 11 Januari 2019
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Dr. Aknolt Kristian Pakpahan, S.IP., M.A.. : _____

Sekretaris

Dr. Adelbertus Irawan J. Hartono, Drs., M.A. : _____

Anggota

Giandi Kartasmita, S.IP., M.A. : _____

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

PERNYATAAN

Saya bertandatangan di bawah ini:

Nama : Fransiskus Keenan Pardede

NPM : 2015330118

Program Studi : Hubungan Internasional

Judul : Kegagalan SGP (Stability and Growth Pact) Dalam

Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang.

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensinya apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini dinyatakan tidak benar.

Bandung, 17 Januari 2019

Fransiskus Keenan Pardede

ABSTRAK

Nama : Fransiskus Keenan Pardede

NPM : 2015330118

Judul : Kegagalan SGP (Stability and Growth Pact) Dalam Mengeluarkan Italia dari Perangkap Utang.

Krisis finansial telah menjadi fenomena ekonomi di abad ke-21 yang menciptakan resesi ekonomi di seluruh dunia, bahkan hingga saat ini. Walaupun berbagai upaya yang dilakukan oleh negara dan organisasi internasional tampak telah mengatasi permasalahan tersebut, faktanya beberapa negara masih mengalami kesulitan beradaptasi dalam memulihkan kondisi ekonomi mereka. Dalam kasus ini Italia merupakan negara yang sangat cocok dengan kriteria tersebut, namun nyatanya posisi ekonomi Italia sudah jauh dibawah standar jauh sebelum krisis finansial dan Eurozone terjadi. Ironis melihat negara-negara Eropa berada dibawah pengawasan ketat European Central Bank dan Instrumen ekonomi seperti SGP. Maka, penelitian ini menganalisis kegagalan ECB dan SGP dalam mengeluarkan Italia dari perangkap utang.

Untuk menjawab permasalahan ini, penulis menggunakan teori dan sejumlah konsep dalam hubungan internasional dan ekonomi. Dengan teori Neo-liberalisme, ditemukan bahwa peran besar Uni Eropa sebagai pengganti peran pemerintah belum dapat sepenuhnya tercapai terutama dengan lemahnya kepemimpinan UE dan integrasi ekonomi yang tidak sepenuhnya tercapai. Di sisi lain neoliberalisme melihat kegagalan campur tangan pemerintah dalam mengelola kebijakan ekonomi negara, terutama kebijakan fiskal. Faktor-faktor langsung maupun tidak langsung tersebut digunakan untuk membuktikan kegagalan UE maupun pemerintah dalam mengatasi tingkat utang Italia.

Kata kunci: Italia, *debt crisis*, Uni Eropa, *Stability and Growth Pact*, Integrasi Ekonomi.

ABSTRACT

Name : Fransiskus Keenan Pardede

Student ID : 2015330118

Title : Stability and Growth Pact Failures to Save Italy from the Debt

Trap

The financial crisis has been an economic phenomenon in the 21st century, that causes recession across the globe. Even though various measures taken by the government and international organization seems to mitigate the issues, some country still finds it difficult to recover. One of the cases is Italy, its economic growth has a slow progression and high debts long before the crisis begun and had not been recovered since. The irony was, Italy is a country that were supervised under the European Central Banks with its own rules but still manage to have a huge amount of debt. Therefore, this research aims to analyze the failures of the Maastricht Treaty and SGP to save Italy from the debt trap.

To address this question, the author uses the theory of Neoliberalisation, imbued with the concept of the debt crisis and economic regionalism. It was found that the integration taken by the EU to replace the government sovereignty was not implemented successfully, with its lack of leadership and compliance. In the other side, neoliberalism sought what government policy has caused Italy's economic condition, especially fiscal policy. Those direct and indirect factors will lead us to the answer why Italy's still deep in recession and have a huge amount of public debt.

Keywords: Italy, debt crisis, European Union, Stability and Growth Pact, Economic Integration.

KATA PENGANTAR

Fenomena krisis finansial dan *Eurozone* telah menciptakan berbagai pandangan dan hipotesa yang digunakan untuk membantu perusahaan, masyarakat dan pemerintah untuk mengatasi dampak dari bencana yang terbukti tidak terhindarkan tersebut. Namun dibalik banyaknya penelitian ekonomi terkait isu tersebut, peneliti mencoba melihat lebih jauh bagaimana peran institusi regional dengan kedaulatan ekonomi tanpa melupakan kondisi ekonomi negara tersebut. Penelitian ini menjadi salah satu bagian dari pemikiran yang dituangkan untuk melihat kondisi ekonomi suatu negara dibawah suatu institusi regional, yang terbukti gagal dalam menggunakan kekuasaan dan mengatur kondisi ekonomi negara anggotanya. Dalam penelitian ini Italia, sebuah negara dengan tingkat utang pemerintah yang tinggi terbukti tidak dapat ditolong oleh instrumen Uni Eropa yaitu *Stability and Growth Pact* untuk tetap mengikuti kriteria fiskal yang telah ditentukan. Maka hasil tulisan ini dapat menjadi acuan dalam berbagai aspek seperti regionalisme ekonomi terutama terkait kepatuhan dan kepemimpinan, diikuti oleh kegagalan pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan fiskal yang memiliki dampak jangka panjang terhadap kondisi ekonomi suatu negara.

Penulis ingin mengucapkan syukur dan memuliakan Tuhan Yang Maha Esa atas kesempatan-Nya penulis dianugerahkan dengan kemampuan untuk bernafas dan berpikir sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan tepat waktu. Penulis juga ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada Mas Irawan yang selalu memberikan panduan dan masukan dengan cara yang unik, tegas dan menunjukkan bahwa selalu ada ruang untuk perkembangan. Maka penulis sangat terbuka atas masukan dan kritik di masa mendatang, yang dapat membantu menjawab pertanyaan-pertanyaan yang terbentuk dan belum terjawab dalam penelitian ini.

UCAPAN TERIMA KASIH

Kepada Tuhan YME,

Tidak pernah berhenti bersyukur memuja dan memuliakan nama-Mu Tuhan, segenap hidup dan karya ini dipersembahkan untuk keagungan Allah, *Ad maiorem Dei gloriam*.

Kepada Ayah

Selalu mendorong anaknya untuk menjalani pendidikan setinggi mungkin dengan segala keterbatasan dan hambatan yang ada. Selalu bersyukur menjadi bagian dari keluarga ini. Tanpa dorongan dan bantuan Ayah, rasanya mustahil menyelesaikan skripsi ini, semua yang ditempuh dan dihasilkan semoga menjadi berkat dan dapat membanggakan.

Kepada Bunda

Yang selalu sabar dan khawatir kepada kondisi kedua anaknya di Bandung, selalu memberikan motivasi dan arahan untuk menjadi yang terbaik. Panduan tersebut telah menjadi bekal besar tidak hanya dalam kehidupan semasa kuliah namun selama hidup ini.

Kepada Abang

Maaf kalo banyak ngerepotin selama di Bandung, selalu bersyukur punya Abang yang selalu ada dan perhatian. Terima kasih selalu menjadi abang yang sabar dan semoga seluruh hambatan dalam dunia pendidikan segera teratasi.

Kepada Mas Irawan

Terima kasih mas Ir, yang selalu sabar melihat muka saya selama berbulan-bulan selama bimbingan. Maaf jika masih banyak kesalahan dalam penyusunan skripsi ini, namun seluruh bimbingan, saran dan opini akan selalu memiliki arti yang

penting. Saya juga senang ketika mas Ir menyatakan bahwa penelitian ini sangat rumit namun memiliki kompleksitas. Sukses dan sehat selalu mas.

Kepada Niqa

Orang yang gk pernah salah namun semua saran selalu memberikan arahan dengan cara yang tegas namun diikuti oleh kepedulian. Terima kasih selalu mengajari untuk bersyukur dan telah menjadi bagian besar dalam masa perkuliahan dan kehidupan ini. Tanpa saran dan campur tangan kamu skripsi ini gk akan mendapatkan nilai yang maksimal. Sekali lagi makasih Niq, gk akan bisa ngelupain semua hal-hal yang kita lalui bareng.

Kepada Sahabat di Unpar

Terima kasih Nando yang selalu menjadi panutan sejak semester satu dimulai dan teman pertama di Unpar. Ibay yang telah mengajarkan berbagai kesenangan dalam dunia perkuliahan dan menghadapi berbagai kesulitan. Dan Dodit yang selalu ada dalam berbagai pelajaran dan kepanitiaan. Semoga kita semua selalu diberikan kesehatan dan kesuksesan di masa mendatang.

Teman-teman Gonzaga

Terima kasih untuk Very, Bapet, Eugene, Desmon, Naya, Andrew, Arga dan Otta, yang selalu ada ketika gw balik dan menghilangkan rasa jenuh di Jakarta. Selalu senang dan gk pernah menyesal untuk bela-belain balik dan main bersama kalian. Semoga kita semua segera dipertemukan dengan sukses.

Teman-teman Paripurna

Rozaan, Niqa, Sharon dan Nadira. Terima kasih selalu sabar dengan tingkah laku gw dan membantu gw menghilangkan rasa jenuh dalam menyusun skripsi ini. Kalian selalu ada di saat gw sangat membutuhkan, dan gw juga berharap bisa membalas kebaikan kalian. Sukses selalu untuk kita semua dan semoga paripurna tetap bisa berjalan.

Teman-teman Logistik 15,16, 17

Terima kasih anak-anak logistik Bagong, Dodit, Taen, Sue, Nadira, Bom, Nazal, Faldi, Yazid, Andrew, Keco, dan sahabat-sahabat lainnya yang tidak bisa disebutkan satu per satu. Terima kasih telah menjadi divisi sekaligus keluarga yang mengajarkan untuk selalu tertawa bahkan saat kesusahan.

Teman-teman Subdiv Kayu Bakar

Terima kasih kepada Osat, kak Benita dan Nizar yang selalu menjadi panutan di dalam dan diluar sub div kayu bakar.

Terima kasih kepada Riri dan Ernesth yang selalu sabar dengan diam dan ketidaktegasan gw. Selalu ingin kerja bareng dengan kalian lagi, semoga waktu dan tempat akan disediakan di kemudia hari.

Terima kasih kepada Ivana, Luis dan Aldo. Maaf kalo gw masih belum bisa menjadi panutan yang baik. Sukses selalu buat kalian semua.

Kepada HI Unpar 2015

Selalu bersyukur menjadi bagian dari angkatan ini, walaupun tidak sempat mengenal semua teman dan beberapa sudah jauh dari kata teman namun satu kesimpulan besar dapat ditarik dari perkuliahan ini.

Teman-teman di Unpar

Terima kasih kepada Riki, Anya, Varsha, Atuy, Cilla, Bella, Evan dan teman-teman Unpar lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu, terima kasih telah memberikan banyak cerita selama kegiatan kampus maupun diluar kampus.

Kepada Keluarga Jalan Jurang

Kepada om Budi dan tante Dede, terima kasih telah memperkenalkan Bandung dan atas atap yang diberikan selama berkuliah di Bandung. Maaf jika banyak merepotkan selama empat tahun terakhir ini. Terima kasih juga kepada Pak Wito sebagai tetangga yang selalu membantu.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
<i>ABSTRACT</i>	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GRAFIK	xi
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR SINGKATAN	xii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	7
1.2.1 Perumusan Masalah	12
1.2.2 Pembatasan Masalah	12
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	13
1.3.1 Tujuan Penelitian	13
1.3.2 Kegunaan Penelitian	14
1.4 Kajian Literatur	14
1.5 Kerangka Pemikiran	22
1.5.1 Neoliberalisme	23
1.5.2 Krisis	27
1.5.3 Regionalisme Ekonomi	30
1.5.4 Ketidakpatuhan Regionalisme Ekonomi	31
1.5.5 Integrasi Moneter dan Fiskal	32
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	33
1.6.1 Metode Penelitian	33
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data	34
1.7 Sistematika Pembahasan	34

BAB II.....	36
SGP (STABILITY AND GROWTH PACT) SEBAGAI INSTRUMEN PENJAGA KESEHATAN EKONOMI ANGGOTA UNI EROPA	36
2.1 Integrasi Ekonomi Uni Eropa	37
2.2 <i>Euro Convergence Criteria</i>	39
2.3 Komponen Integrasi Ekonomi	40
2.3.1 Integrasi Moneter	41
2.3.1.1 Keuntungan dan Biaya Integrasi Moneter.....	42
2.3.2 Integrasi Fiskal	43
2.4 Stability and Growth Pact dan Kebijakan Pengehematan (Austerity)	46
2.4.1 Fungsi SGP.....	49
2.4.2 Kelemahan SGP	51
2.4.3 Reformasi SGP	52
BAB III	57
ITALIA SEBAGAI NEGARA DENGAN TINGKAT UTANG TINGGI.....	57
3.1 Dinamika Pertumbuhan Ekonomi Italia	57
3.1.1 Pasca Perang Dunia Kedua	58
3.1.2 Abad ke 21	61
3.2 Peningkatan Tingkat Utang Italia Sebelum Integrasi Eropa.	61
3.2.1 Krisis Minyak 1973	62
3.2.2 Kebijakan Domestik Pemerintah	64
3.2.3 Devaluasi Lira.....	65
3.4 Italia dalam krisis Euro.....	69
3.4.1 Kondisi Utang Italia pada krisis Finansial dan Krisis Euro (Utang Tinggi)	69
3.5 Krisis Finansial Global Memperburuk Kondisi Utang Bukan Sebagai Penyebab	71
BAB IV	74
KEGAGALAN SGP DALAM MENGATASI FAKTOR FAKTOR PENINGKATAN UTANG ITALIA.....	74
4.1 Kegagalan SGP Melihat Permasalahan Ekonomi Internal Negara Anggota	75
4.1.2 Faktor Langsung Eskalasi Tingkat Utang Italia Dibawah Pengawasan SGP	77

4.1.2.1 Lemahnya Tingkat Daya Saing Italia	79
4.1.2.2 Tingkat Pengangguran Tinggi	82
4.1.2.3 Kelemahan Sektor Bank	84
4.1.2.4 Lemahnya Daya Tarik Italia untuk Foreign Direct Investment.....	85
4.1.2.5 Penggunaan Pajak yang tidak Efektif & Kesulitan Dalam Menarik Pajak.....	86
4.1.2.6 Keburukan Sistem Birokrasi Italia.....	89
4.2 Kegagalan Mengikuti <i>Euro Convergence Criteria</i>	90
4.3 Kegagalan SGP Sebagai Instrumen Keuangan Uni Eropa.....	93
4.4 Faktor Penyebab Kegagalan SGP Menerapkan Kepatuhan / <i>Compliance</i> ..	99
4.4.1 Kelemahan Pimpinan Eropa dan ECB.....	100
4.4.2 Meningkatnya Sentimen Anti Austerity dan Euroskeptis di Italia	100
BAB V.....	103
Kesimpulan	103
Daftar Pustaka	107

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. 1 Peningkatan Utang Italia Periode Krisis Finansial	8
Grafik 3. 1 Peningkatan Utang Italia Sejak 1980.....	67
Grafik 3. 2 Peningkatan Utang Italia Pasca SGP	68
Grafik 3. 3 Pertumbuhan PDB Italia	70
Grafik 3. 4 Tinjauan Pertumbuhan PDB Italia dan Pertumbuhan Utang Pemerintah Negara Anggota UE	72
Grafik 3. 5 Italia Sebelum dan Sesudah Krisis Finansial Global.....	72
Grafik 4. 1 Pertumbuhan PDB Italia 1988-2018 (Dalam Persen).....	78
Grafik 4. 2 Performa Ekspor Negara Anggota UE	79
Grafik 4. 3 Pengangguran (15-24 Tahun) Negara Eropa	82
Grafik 4. 4 Produktivitas Buruh dan Kredit Macet	83
Grafik 4. 5 Non-Performing Loans Eropa 2017.....	85
Grafik 4. 6 Defisit Anggaran Italia 1988- 2017	88
Grafik 4. 7 Kepatuhan Fiskal Uni Eropa 2014.....	90
Grafik 4. 8 Analisa Stability and Growth Pact.....	97
Grafik 4. 9 Negara yang Mendukung Penerapan Euro	102

DAFTAR TABEL

Tabel 3. 1 Periode Pertumbuhan PDB Italia	60
Tabel 3. 2 Indikator Makroekonomi Italia 1970-1979.....	63
Tabel 4. 1 Pertumbuhan PDB Riil 1999-2016	75
Tabel 4. 2 Defisit Anggaran Uni Eropa 2006-2017	94

DAFTAR SINGKATAN

AS	: Amerika Serikat
EC	: European Community
ECB	: European Central Bank
ECOFIN	: Economic and Financial Council Affairs
EAPs	: Economic Adjustment Programs
EMU	: European Monetary Union
EMS	: European Monetary System
Eurostat	: European Statistical Office
FDI	: Foreign Direct Investment
GIIPS/ PIIGS	: Greece, Italy, Ireland, Portugal, Spain
HI	: Hubungan Internasional
ISTAT	: Istituto Nazionale di Statistica / Italian National Institute
of Statistics	
OCA	: Optimum Currency Area
PDB	: Produk Domestik Bruto
SDCs	: Sovereign Credit Default Swap
SGP	: Stability and Growth Pact
UE	: Uni Eropa
WEF	: World Economic Forum

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Semenjak tahun 2008, krisis utang di benua Eropa menjadi topik yang hangat, di mana sektor bank mengalami kesulitan untuk menurunkan likuiditas. Deregulasi pasar finansial Amerika Serikat (AS) menimbulkan spekulasi tinggi dan investasi beresiko, hasilnya krisis finansial menyebar dan merambat hingga benua Eropa.¹ Setelah mata uang euro diterapkan ke negara-negara Eropa, tingkat suku bunga jatuh ke tingkat Jerman. Kehadiran kredit murah ini langsung menimbulkan permintaan tinggi terhadap kredit terutama sektor properti.

Gelembung finansial telah berkembang setelah modal berpindah dari negara yang memiliki keseimbangan ekspor-impor seperti Jerman menuju negara Eropa yang memiliki perekonomian terbuka negatif. Secara umum, masuknya saham spekulatif memfasilitasi gelembung properti dan inflasi di negara-negara yang mengalami defisit. Pemerintah dari negara-negara yang mengalami defisit hanya mengandalkan arus masuknya kas. Bank disisi lain merasa terjamin mendapatkan pelunasan ketika kondisi mengajukan kredit umum tetap mudah.² Kemudahan kredit menyebabkan negara-negara memperluas neraca keuangan dengan

¹ Scharpf, F. 2011. Monetary Union, Fiskal Crisis and the Preemption of Democracy. Working paper, Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne

² Armingeon, K., and L. Baccaro. 2012a. Political Economy of the Sovereign Debt Crisis: The Limits of Internal Devaluation. *Industrial Law Journal* 41(3): 254–275.

melakukan pinjaman terhadap pasar internasional untuk mendanai gelembung properti. Setelah pasar internasional mengalami stasis, diikuti jatuhnya *Lehman Brothers* pada September 2008, sektor bank ikut jatuh karena kreditur meminta pengembalian dan keenganan bank lain untuk menerbitkan pinjaman baru.³ Akhirnya krisis finansial dianggap sebagai salah satu pemicu krisis utang di *eurozone* pada akhir tahun 2009.

Setelah beberapa upaya untuk membentuk kebijakan fiskal *countercyclical* atau *countercyclical buffer*, krisis disebut sebagai krisis utang yang berasal dari utang negara-negara defisit Eropa.⁴ *Countercyclical Buffer* adalah tambahan modal yang berfungsi sebagai penyangga (*buffer*) untuk mengantisipasi kerugian apabila terjadi pertumbuhan kredit atau pembiayaan perbankan yang berlebihan sehingga berpotensi mengganggu stabilitas sistem keuangan. Upaya tersebut tidak berjalan secara efektif melihat utang negara yang tinggi tidak ditimbulkan oleh krisis melainkan salah satu konsekuensi dari krisis. Realita menunjukkan negara seperti Yunani, Irlandia, Italia, Portugal dan Spanyol (GIIPS) memiliki anggaran sesuai dengan parameter Pakta Pertumbuhan Stabil (SGP). Peningkatan utang disebabkan oleh kebijakan untuk memberi jaminan terhadap bank dan memotong pajak, dan beberapa usaha untuk mengatasi pertumbuhan pengangguran saat krisis terjadi, namun tidak meningkat melebihi batas wajar.

³ A.G Malliaris. *The Global Financial Crisis and its Aftermath: Hidden Factors in the Meltdown*. Oxford University Press. 2017.

⁴ Armingeon, K., and L. Baccaro. 2012a. Political Economy of the Sovereign Debt Crisis: The Limits of Internal Devaluation. *Industrial Law Journal* 41(3): 254–275.

Menggunakan pendekatan neoliberalisme, krisis ini menjadi lebih kompleks ketika tidak hanya melibatkan kegagalan pemerintah dalam mengatur kebijakan fiskal yang semakin ditekan oleh pasar finansial internasional untuk menghemat pengeluaran namun juga peran Organisasi Internasional yang sebenarnya memiliki peran besar dalam mengatur keuangan negara anggotanya.

Sejak Yunani menunjukkan deficit fiskal 12.5% dari PDB pada Oktober 2009, kekhawatiran mengenai Yunani mulai berdampak terhadap *Sovereign Credit Default Swap*⁵ dan biaya peminjaman di seluruh Eropa.⁶ Yunani pada akhirnya harus diselamatkan, dua kali pada tahun 2010 dan 2011. Irlandia dan Portugal juga harus mengadopsi paket kebijakan yang disponsori Troika yaitu EC, ECB dan IMF. Sejak itu timbul kekhawatiran akan penularan SDCs yang akan menyebar dan meningkatkan suku bunga dan membahayakan ekonomi negara-negara Eropa. UE menyalahkan krisis kepada Yunani, karena ketidakmampuan dalam bergerak sigap dan membiarkan krisis tersebut menyebar di Eropa. Di saat yang sama krisis merupakan kegagalan UE dalam bertindak tenang dan mengadopsi kebijakan mengatasi krisis. Diperburuk dengan ketidaksabaran terutama para pemberi pinjaman seperti Jerman yang khawatir terhadap *bail out*. IMF juga yang khawatir terhadap tingkat utang terhadap Yunani dan yang paling penting adalah partisipasi ECB tidak sesuai dengan apa yang divisikan dalam traktat UE.

Traktat yang dimaksud adalah *Maastricht Treaty*, dimana didalamnya terdapat *Maastricht Criteria* sebuah standar fiskal untuk menjamin keamanan ekonomi UE

⁵ Kontrak dimana investor dapat menukar *credit risk* atau resiko kegagalan pembayaran oleh kreditur dari suatu obligasi.

⁶ David Jolly, *2009 Greek Deficit Revised Higher*. New York Times: Global Business. 2010. <https://www.nytimes.com/2010/11/16/business/global/16deficit.html>

secara menyeluruh. Sesuai dengan traktat, UE memiliki instrumen ekonomi serupa *Economic adjustment programmes* (EAPs) yang mengandalkan kebijakan penghematan, mengasumsikan bahwa pertumbuhan akan terjadi dari pemotongan pengeluaran dan diharapkan meningkatkan kepercayaan pada sektor bisnis dan pada akhirnya investor. EAPs yang disebut sebagai SGP terbukti gagal dalam mencegah dan memadamkan krisis.⁷ EU hanya melihat krisis sebagai bentuk dari pemborosan negara-negara yang mengalami defisit dan berusaha menutupnya. Sedangkan realitanya hanya Yunani dan Italia yang sudah memiliki tingkat utang tinggi bahkan sebelum krisis terjadi.⁸ Keputusan dari Troika hanya berdasarkan asumsi bahwa negara-negara defisit tidak hanya boros namun juga melakukan kecurangan. Kebijakan devaluasi yang diterapkan ke Yunani, Irlandia, Italia, Portugal dan Spanyol berujung tidak efektif dan *counterproductive*.⁹ Devaluasi internal menekan angka pertumbuhan dan absensi pertumbuhan menghambat penghematan oleh pemerintah untuk mencapai kredibilitas fiskal, dan akhirnya membuat siklus yang mematikan.

Ekonomi mata uang tunggal UE juga menjadi bagian dari krisis utang *eurozone*, di mana integrasi moneter telah menciptakan kesenjangan persaingan diantara negara-negara anggota. Hal ini menjadi masalah bagi negara-negara yang memiliki pertumbuhan ekonomi dibawah rata-rata seperti Italia. Negara-negara dengan ekonomi yang lemah akan mengalami depresiasi ketika menghadapi

⁷ Cameron, D.R. 2012. European Fiskal Responses to the Great Recession. In *Coping with Crisis. Government Reactions to the Great Recession*, eds. N. Bermeo, and J. Pontusson, 91–129. New York: Russell Sage Foundation.

⁸ Klaus Armingeon & Lucio Baccaro. *Political Economy of the Sovereign Debt Crisis: The Limits of Internal Devaluation*. *Industrial Law Journal* Vol 41. No:3, 2012.

⁹ *Ibid.*

kebijakan moneter restriktif. Sepertinya namanya, kebijakan restriktif adalah keadaan ketika *Federal Reserve Bank* meningkatkan persyaratan untuk peminjaman dan meningkatkan *discount rate* yang membuat biaya semakin mahal untuk meminjam. Perbedaan daya saing tersebut telah meningkatkan kesenjangan, melihat negara-negara anggota enggan untuk menyelesaikan *asymmetric shock* secara bersama dan heterogenitas ekonomi dari negara yang menganut mata uang euro. Bagi negara GIIPS keadaan semakin diperparah ketika mereka tidak memiliki instrumen untuk menyelesaikan permasalahan ekonomi, mereka hanya dapat mengandalkan kemungkinan dari devaluasi mata uang ataupun para negara kreditur.¹⁰ Ketika permintaan berkurang akibat restriksi atas likuiditas, ketedikeimbangan neraca perdagangan seharusnya dikejar untuk meningkatkan ekspor yang biasanya didukung oleh devaluasi mata uang, sayangnya hal ini tidak tersedia bagi negara-negara defisit karena mereka menghadapi kepentingan nasional Jerman sebagai negara ekspor yang akan rugi ketika mata uang euro terdavaluasi. Perbedaan struktur ekonomi negara anggota mulai menunjukkan kelemahan dari integrasi moneter, di mana tidak semua negara memiliki dampak yang sama akibat krisis dan tidak dapat diselesaikan dengan solusi yang sama.¹¹

UE harus mencari solusi untuk menyelesaikan permasalahan daya saing tanpa menggunakan kebijakan moneter. Negara-negara GIIPS merupakan negara yang rentan dengan defisit jumlah uang yang ada di bank (*current account*), dan memiliki

¹⁰ Varoufakis, Y., S. Holland, and J.K. Galbraith. 2015. *Bescheidener Vorshlag zur Losung der Eurokrise*. Munich: Kunstmann.

¹¹ Maurice Obstfeld and Giovanni Peri, Regional non-adjustment and Fiscal Policy, *Economic Policy*, Volume 13, Issue 26, 1 April 1998, Pages 206–259.

ketergantungan dengan *capital inflow* dan *over-valued real exchange-rates*.¹² Hal ini dikaitkan dengan tingkat kesenjangan daya saing dan ketidakseimbangan perdagangan, sehingga negara-negara GIIPS terus mengalami defisit dan pada akhirnya kesulitan dalam mengatasi tingkat utang.

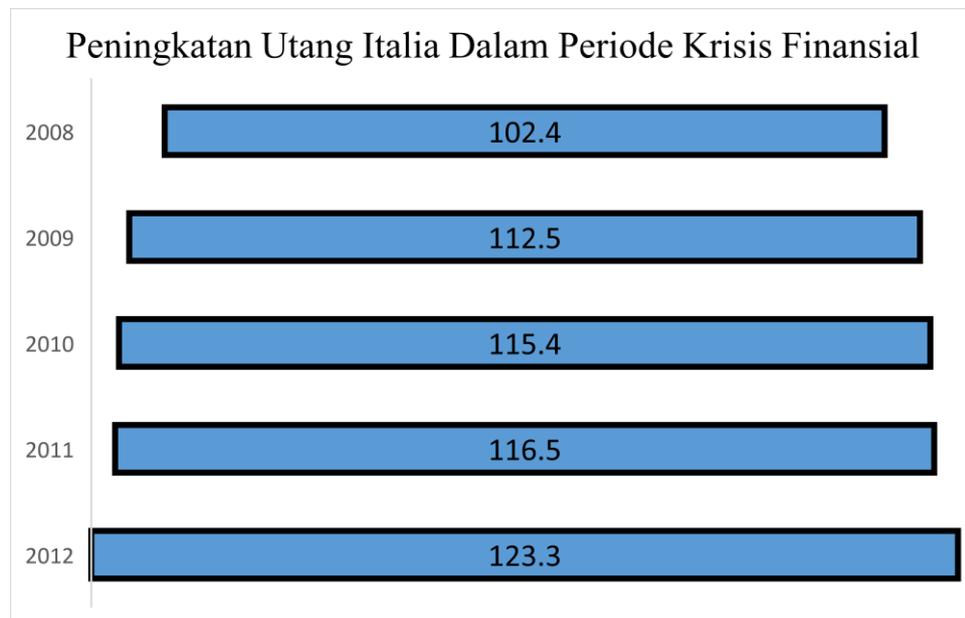
Italia sebagai negara yang dianggap mampu keluar dari krisis ekonomi dan utang hingga saat ini masih mengalami kesulitan dalam proses pemulihan ekonomi. Sama seperti Yunani, Italia memiliki tingkat utang yang tinggi jauh sebelum krisis finansial terjadi. Hal ini menunjukkan adanya kesalahan dalam fundamental ekonomi UE itu sendiri. Sejak awal dibentuk UE sudah memiliki prinsip dan standar untuk diikuti oleh negara-negara anggota sehingga tidak menimbulkan dampak buruk di masa mendatang. Seluruh prinsip tersebut dicatat dalam perjanjian Maastricht dan didukung oleh instrumen ekonomi yaitu *Stability and Growth Pact*. Tidak hanya itu kebijakan penghematan yang diterapkan pemerintahan Italia atas rekomendasi pemulihan ekonomi (*austerity*) telah menimbulkan krisis sosial di masyarakat Italia namun tidak terbukti membantu Italia keluar dari perangkap utang. Berdasarkan persepsi ini, penulis tertarik untuk meneliti “**Kegagalan SGP (2007-2017) Dalam Mengeluarkan Italia Dari Perangkap Utang.**”.

¹² *Ibid.*

1.2 Identifikasi Masalah

Pada tahun 2017, krisis finansial dikatakan sudah berakhir lewat pernyataan Torsten Sløk yaitu kepala ekonom *Deutsche Bank*. Namun kenyataannya krisis masih terjadi dan merambat ke sektor utang terutama di negara-negara anggota UE, salah satunya adalah Italia. Semenjak tahun 2011, Italia diperkirakan akan mengikuti *Lehman Brothers* dan Yunani melihat betapa buruknya kondisi ekonomi. Beberapa hal berikut dapat menunjukkan bahwa Italia masih berada dalam kondisi perangkap utang.

Pertama, Italia menempati posisi keempat dalam jumlah utang negara terbesar di dunia, terbesar kedua dalam *debt to GDP ratio* dalam kelompok G7 dan terbesar dalam perihal *debt service ratio*. Walaupun tidak ada bukti yang kuat bahwa utang negara memiliki hubungan timbal balik dengan pertumbuhan ekonomi, namun tingkat and komposisi utang memiliki dampak penting terhadap kestabilan ekonomi suatu negara.

Grafik 1. 1 Peningkatan Utang Italia Periode Krisis Finansial

Sumber: Eurostat¹³

Selama dua puluh tahun Italia sudah memiliki tingkat utang negara yang besar setidaknya diatas 100% dari PDB berdasarkan data dari OECD, disebabkan oleh pengeluaran besar pemerintah pada tahun 1980.¹⁴ Namun pada tahun 1992, Italia mulai memperhatikan pengeluaran pemerintah, rendahnya defisit membantu mempertahankan stabilitas utang. Namun setelah krisis finansial global terjadi,, pertumbuhan PDB Italia mulai tumbang dan mencapai defisit. Mulai muncul keraguan dari kreditur bahwa Italia dapat membayar utangnya setelah melihat kondisi utang dan ekonomi Italia, walaupun sebenarnya permasalahan defisit sudah

¹³ Eurostat, *Italy Debt to GDP Ratio 2008-2012*.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&language=en&pcode=teina225&toolbox=type>

¹⁴ Britannica, *Italy- The Economy in the 1980s*. <https://www.britannica.com/place/Italy/The-economy-in-the-1980s>

terjadi jauh sebelum krisis atau bahkan EU dibentuk. Semenjak krisis finansial, seluruh perhatian mulai tertuju kepada Italia dimana skala ekonomi yang sangat besar tersebut dapat mengancam struktur ekonomi UE itu sendiri ketika terjadi krisis.

Italia tidak memiliki keberlanjutan fiskal seperti halnya negara seperti Jepang, yang memiliki tingkat utang terbesar di dunia namun hanya memerlukan 1% PDB untuk menyelesaikan masalah utang sedangkan Italia membutuhkan sebesar 5,4% PDB pada tahun 2012. Hal ini disebabkan oleh rendahnya *interest rate net debt* jauh lebih rendah dari *gross debt*, namun kasus ini tidak terjadi pada Italia. Secara teori, utang negara dapat dikategorikan berkelanjutan apabila tingkat utang lebih rendah dibandingkan dengan *present value* yang terdiri dari pengeluaran negara. Selama utang negara berada di tingkat tersebut maka suatu negara dapat dipastikan tidak akan mengalami krisis. Italia juga memiliki masalah dalam mengatur utangnya, hal ini dapat dilihat dalam *debt service ratio* yang dimiliki oleh Italia.

Salah satu hal yang dapat merubah utang Italia menjadi krisis adalah perilaku para investor, yaitu ketika mereka akan meminta peningkatan suku bunga. Hal ini terhindari dengan pernyataan *International Monetary Fund* (IMF) yang memberikan respon positif dan mencoba mengembalikan kepercayaan investor. IMF menyatakan bahwa utang negara Itali akan mencapai puncak di titik 135% dari PDB dan mengalami penurunan sebesar 15% pada periode 2014-2019.

Kedua, tingkat pengangguran yang masih sangat tinggi dan lemahnya peningkatan tenaga kerja. Italia merupakan negara ketiga setelah Yunani dan

Spanyol dengan tingkat pengangguran tertinggi terutama umur 15-24.¹⁵ Hal ini menjadi indikasi bahwa tingkat produktivitas masyarakat sangat rendah. Kebijakan terkait pekerjaan di Italia dapat dibagi menjadi dua yaitu untuk usia muda dan tua. Bagi pekerja usia tua mereka dilindungi oleh peraturan yang membuat mereka sulit untuk diberhentikan ketika terjadi resesi namun hal yang berbeda diterapkan pada tenaga kerja muda.¹⁶ Hal yang sama telah menjadi permasalahan bagi Italia, produktivitas rendah menjadi salah satu penyebab Italia tidak mampu membayar utang negara.

Ketiga adalah kegagalan Pemerintahan dalam mengelola anggaran dan sistem fiskal Italia. Kebijakan fiskal defisit sangat populer dalam kalangan pemerintahan Italia bahkan jauh sebelum bergabung UE. Beberapa negara seperti Jerman dan Perancis bahkan meragukan kemampuan Italia untuk mengikuti standar fiskal yang ditentukan untuk bergabung kedalam EMU.

Kegagalan ekonomi juga dicerminkan oleh kegagalan birokrasi, hal ini sangat cocok dalam kasus Italia, sejak tahun 2000 Italia mengalami kesulitan dalam menerapkan *good governance*. Tingginya korupsi dan lemahnya hukum menyulitkan sektor bisnis. Italia tidak pernah benar-benar meluncurkan reformasi ekonomi terutama dalam sektor bisnis. Buruknya birokrasi pada akhirnya mempersulit aktivitas bisnis dan menghambat masuknya FDI.

¹⁵ Mehreen Khan, Italian Unemployment Rate Rises to 12%, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/51c7d7e1-6462-3254-9cdf-448a25b02098> .

¹⁶ Jordan Weissman, 4 Reasons Why Italy's Economy Is Such a Disaster, *The Atlantic*, <https://www.theatlantic.com/business/archive/2011/11/4-reasons-why-italys-economy-is-such-a-disaster/248238/> .

Terakhir adalah kegagalan target fiskal Uni Eropa, seperti yang kita ketahui, UE memiliki instrumen untuk menjaga kondisi ekonomi negara anggota sehingga mata uang euro dapat tetap bertahan. Namun realitanya negara-negara anggota tidak sepenuhnya mengikuti peraturan tersebut, sehingga krisis utang yang terjadi juga menjadi bagian dari kelalaian penegakan peraturan UE.

Permasalahan utama yang dihadapi oleh Italia adalah ekonomi mereka tidak hanya bergantung pada alur perdagangan dan investasi namun juga sistem finansial yang terintegrasi. Mata uang Euro yang diterapkan pada Januari 2002 sebagai *monetary union* namun tidak *fiscal union* menyebabkan tingkat suku bunga yang diterapkan oleh ECB seragam di semua negara yang memegang Euro. Karena tingkat suku bunga yang diterapkan dapat sangat tinggi di sebagian negara dan sangat rendah di negara lainnya. Dengan sistem ini negara eksportir yang dominan seperti Jerman akan terus mendapat keuntungan sedangkan negara seperti Yunani dan Italia akan terus mengalami defisit.

Masalah semakin besar ketika utang yang dikeluarkan oleh pemerintah mayoritas negara ekonomi lemah ditahan oleh Bank negara sendiri, dengan ini Bank juga mengalami kesulitan. Ketika nilai obligasi yang mereka beli dari negara jatuh, bank dihadapkan dengan resiko kebangkrutan. Ketika bank bankrut pemerintah harus mengisukan *bail-out* untuk membantu bank tersebut yang pada akhirnya kembali menimbulkan defisit bagi negara.

Sistem fiskal Uni Eropa diatur dalam Traktat Maastricht dan *Stability and Growth Pact* pada tahun 1997. Namun setelah menghadapi dua kali reformasi yaitu pada tahun 2005 dan 2011, skeptisisme mulai muncul. Reformasi terakhir tetap

menunjukkan keenganan negara anggota untuk memberikan kedaulatan terkait fiskal makro ke tingkat Uni Eropa. Italia sendiri bergabung dalam SGP pada tahun 1998 tanpa mengikuti kriteria yang ditetapkan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa mereka yang lemah dalam sistem fiskal adalah yang paling dibebani dalam krisis finansial global. Dimana krisis utang menandakan adanya perbedaan struktural yang mendalam antar negara yang diperburuk oleh pakta moneter Eropa dan krisis finansial global. Kebijakan penghematan pada akhirnya tidak mampu menyelesaikan kontradiksi dari perbedaan negara-negara Eropa.

1.2.1 Perumusan Masalah

Perumusan Masalah (RQ)

Permasalahan yang sudah dipaparkan di atas, menimbulkan satu pertanyaan terhadap kondisi utang Italia. Setelah ditunjukkan bahwa tingkat utang Italia sudah melambung tinggi sejak tahun 1980, kita tidak dapat menyalahkan krisis finansial sebagai penyebab terjadinya perangkap utang melainkan kelalaian UE dalam menjaga kesehatan ekonomi negara anggota. Sehingga diperlukan penelitian lebih jauh untuk menganalisis fenomena tersebut. Oleh sebab itu timbul pertanyaan **Apa saja faktor faktor dibalik kegagalan SGP untuk mengeluarkan Italia dari perangkap utang?.**

1.2.2 Pembatasan Masalah

Penelitian ini tidak secara khusus membahas persoalan utang Italia dalam masa krisis Euro tahun 2007-2017, namun pada masalah utang Italia dalam jangka panjang (Sejak masuknya Italia kedalam Uni Eropa pada tahun 1997). Sehingga

waktu dibatasi pada tahun 2007-2017 dengan alasan tahun tersebut menjadi awal mula reformasi SGP dan seluruh komponen sudah terbentuk pada tahun tersebut.

Walaupun pada latar belakang penelitian dituliskan tentang krisis Euro dan utang Italia namun hal ini berfungsi sekedar untuk membuka persoalan utang Italia yang sudah akut dalam waktu yang panjang. Agar penelitian yang dilakukan dapat lebih efektif dan terarah, penulis akan meneliti tentang krisis utang Italia sebelum dan sesudah bergabung ke dalam Uni Eropa dan menganut mata uang Euro. Ruang lingkup penelitian akan berkisar pada perekonomian Italia di sektor perbankan, neraca perdagangan, tenaga kerja, sistem birokrasi dan tingkat utang negara. Semua sektor tersebut dianggap cukup untuk menentukan keadaan utang Italia. Lewat dinamika dari sektor-sektor diatas, penulis melihat bahwa Italia selama ini sudah memiliki permasalahan utang, dan tidak dapat diatas walaupun berada dibawah instrumen ekonomi EU seperti SGP.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tingkat utang Italia yang sudah berkepanjangan dan hingga saat ini tidak dapat diselesaikan oleh instrumen keuangan Eropa yaitu *Stability and Growth Pact*. Penulis ingin menjabarkan bagaimana suatu instrumen organisasi internasional dapat dinyatakan gagal, terutama dalam melihat permasalahan internal negara anggota.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan referensi bagi mahasiswa jurusan Hubungan Internasional, yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai krisis khususnya di wilayah Eropa dan terkait kebijakan fiskal negara Italia.
2. Mengaplikasikan teori dan pendekatan dalam ilmu Hubungan Internasional, untuk mengetahui bagaimana suatu kebijakan dan perjanjian internasional dapat menghambat pertumbuhan ekonomi suatu negara.

1.4 Kajian Literatur

Istilah mata uang tunggal yang diciptakan oleh Robert Mundell adalah kemampuan Bank Sentral kemampuan untuk memberikan pasokan elastis sebagai alat tukar antar regional.¹⁷ Pengaturan tingkat mata uang atau kebijakan moneter memiliki keterkaitan dengan tingkat pengangguran. Dalam suatu wilayah integrasi dengan mata uang yang berbeda, laju tenaga kerja di negara defisit ditentukan oleh keinginan negara surplus untuk melakukan inflasi. Sedangkan dalam wilayah dengan satu mata uang, tingkat inflasi ditentukan oleh keinginan Institusi Pusat untuk memperbolehkan tingkat pengangguran di negara defisit. Kedua sistem diatas dapat diperbaiki dengan perubahan institusional. Pengangguran dapat dihindari jika bank sentral setuju untuk menaruh beban terhadap negara surplus dan menimbulkan

¹⁷ Mundell, R. A., (1961), 'A Theory of Optimum Currency Areas' The American Economic Review, 51:4, Halaman 657-67;

inflasi hingga pengangguran di negara defisit teratasi; atau dibentuk Bank Sentral Dunia dengan kekuasaan untuk menciptakan tata pembayaran internasional baru.

Namun Mundell mengatakan bahwa kedua jenis Integrasi mata uang diatas tidak dapat mengeliminasi konsep pengangguran dan inflasi terhadap para anggotanya.¹⁸ Kelemahan ini tidak disebabkan oleh jenis dari integrasi mata uang, namun integrasi mata uang itu sendiri dimana di dunia ini integrasi mata uang yang optimal tidak mungkin tercapai.

Realitanya mata uang merupakan bagian dari identitas dan kedaulatan nasional, sehingga munculnya mata uang tunggal akan disertai oleh perubahan struktur politik. Mundell menyatakan bahwa sistem mata uang tunggal sangat mungkin untuk muncul dalam wilayah dengan organisasi politik yang mengalami perubahan terus menerus seperti di Eropa Timur dan negara-negara bekas jajahan. Pembentukan Pasar Bersama (*Common Market*) di Eropa Timur pada 1954 dianggap menjadi langkah besar menuju integrasi politik. Terdapat dua pandangan terkait kebijakan diatas yaitu oleh J.E. Meade dan Tibor Scitovsky, Meade berargumen bahwa pembentukan mata uang tunggal di Eropa tidak memenuhi kondisi seperti kurangnya mobilitas tenaga kerja, dan pertukaran mata uang yang fleksibel dianggap lebih efektif untuk mempromosikan ekuilibrium neraca pembayaran dan kestabilan internal.¹⁹ Sedangkan Scitovsky berargumen bahwa mata uang tunggal akan meningkatkan perpindahan modal, walaupun diperlukan

¹⁸*Ibid*, hal 659.

¹⁹ J.E. Meade. *The Balance of Payments Problems of a European Free-Trade Area*. The Economic Journal Vol.67. No:267, 1957.

langkah-langkah untuk mengatasi mobilitas tenaga kerja dan memfasilitasi kebijakan tenaga kerja dengan tingkat supranasional.²⁰

Mundell menambahkan bahwa proses yang dapat diselesaikan lewat kebijakan moneter di suatu negara, dapat memiliki dampak yang berbeda di negara lain dan belum tentu dapat diselesaikan dengan menerapkan kebijakan stabilisasi.²¹ Kemudian, tingginya mobilitas modal eksternal memiliki kemungkinan untuk mengganggu kebijakan stabilisasi dengan alasan yang sangat berbeda. Untuk mencapai stabilitas internal, bank sentral dapat mengubah kondisi kredit tetapi perubahan tingkat mata uang tetap yang menghasilkan stabilisasi dibandingkan perubahan dalam suku bunga. Ketidaklangsungan ini mengkondisikan dari pendekatan siklus ke keseimbangan.

Pemikiran Mundell dibawa oleh Paul Krugman untuk menjelaskan posisi mata uang Euro saat ini. Pembentukan mata uang Euro seharusnya menjadi langkah besar dalam proyek persatuan negara-negara Eropa, namun realita menunjukkan kegagalan dimana Euro telah menjadi perangkap ekonomi dan tempat negara-negara Eropa untuk berseteru. Krugman menyatakan bahwa jawaban atas permasalahan ini sudah sejak lama dinyatakan oleh Mundell lewat *Optimum Currency Area (OCA)*, sebuah teori yang prihatin terhadap integrasi mata uang dan Eropa meskipun pemikiran ini terhenti karena banyak pihak yang tidak setuju dan menyatakan bahwa teori ini salah dan seluruh masalah yang disebutkan dapat diselesaikan lewat reformasi dari

²⁰ Tibor Scitovsky. *Economic theory and Western European Integration*. Psychology Press, 2003.

²¹ *Op Cit.*

sistem integrasi tersebut. Namun kondisi Eropa saat ini layaknya seperti yang ditunjukkan oleh teori OCA.

Krugman memulai dari menunjukkan keuntungan dan kerugian dari integrasi mata uang. Keuntungan mata uang tunggal adalah mengurangi biaya transaksi, eliminasi dari resiko mata uang, peningkatan transparansi, dan juga kompetisi karena harga sangat mudah dibandingkan.²² Pembentukan Euro diharapkan akan menimbulkan peningkatan perdagangan intra-Eropa secara masif, realitanya hal ini tidak terjadi. Namun mata uang tunggal cukup berkontribusi dalam peningkatan perdagangan lewat keuntungan bersama dan pertukaran produktif. Sedangkan kelemahan dari mata uang tunggal adalah hilangnya fleksibilitas. Tidak hanya mata uang tunggal menciptakan kebijakan moneter yang terbatas tetapi juga kehilangan mekanisme untuk penyesuaian. Krugman mengambil kasus Islandia dan Spanyol, Upah relatif Islandia mengalami penurunan 25 persen terhadap negara inti Eropa dalam satu peristiwa, yaitu penurunan krona. Spanyol mungkin membutuhkan penyesuaian yang sebanding, tetapi penyesuaian itu jikapun dapat terjadi akan membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk penggilingan upah upah dan dihadapi oleh pengangguran tinggi.²³

Adjustment atau kebijakan penyesuaian juga dibutuhkan untuk menghadapi kejutan asimetrik, dimana masalah ini tidak akan terjadi tanpa adanya integrasi ekonomi itu sendiri. Krugman mengambil contoh apabila terjadi gelembung ekonomi pada sektor properti sehingga menyebabkan penuhnya tenaga kerja dan

²² Krugman, P. (2012) 'Revenge of the Optimum Currency Area' NBER Macroeconomics Annual, 27(1), Halaman 439–448 .

²³ Ibid

upah disebagian negara namun beberapa negara lain mengalami kebangkrutan. Sehingga periode pertumbuhan ekonomi yang cepat tersebut menjadi tidak kompetitif dan pada akhirnya upah relatif akan kembali turun. Dapat disimpulkan bahwa sistem mata uang tunggal berpotensi mengeluarkan biaya yang cukup tinggi sehingga teori OCA berada diantara keuntungan dan potensi biaya tersebut.²⁴ Krugman membawa argumen Peter Kenen bahwa integrasi fiskal dimana suatu badan federal mengatur pengeluaran domestik dan regional dapat sangat membantu dalam menghadapi *asymmetric shocks*.²⁵

Krugman menyimpulkan bahwa ada dua hal yang dapat membantu integrasi mata uang untuk bekerja dengan baik yaitu pertama adalah kebijakan fiskal yang sehat, dan kedua adalah reformasi struktural terkait fleksibilitas pasar buruh dan upah kendati kesehatan kebijakan fiskal. Walaupun perlu diperhatikan juga bahwa kejutan asimetrik belum tentu disebabkan oleh kesalahan kebijakan fiskal namun dapat juga disebabkan oleh pergeseran permintaan suatu produk seperti gelembung sektor properti.²⁶

Pada akhirnya para pembuat Euro tidak memperhatikan teori OCA dan memandang guncangan asimetrik sebagai masalah kecil. Dampaknya adalah guncangan asimetrik yang sangat besar dan ironinya terbentuk karena Euro itu sendiri. Krugman mencoba menjelaskan krisis yang terjadi di Eropa terjadi akibat perpindahan modal dari negara-negara seperti Jerman dan Belanda menuju negara-

²⁴ Ibid

²⁵ Peter Kenen. 1969. "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View." In *Monetary Problems of the International Economy*, halaman 41–60. Chicago: University of Chicago Press.

²⁶ Krugman, P. (2012) 'Revenge of the Optimum Currency Area' NBER Macroeconomics Annual, 27(1), Halaman 439–448 .

negara seperti Spanyol dan Yunani hingga pada akhirnya negara-negara tersebut mengalami peningkatan inflasi yang lebih besar. Perpindahan ini dapat dikategorikan sebagai guncangan asimetrik namun masih dalam batas kemampuan ECB. Namun masalah menjadi semakin besar ketika perpindahan modal tersebut terhenti, meninggalkan negara-negara defisit di atas dengan biaya dan upah buruh yang tidak sejalan dengan negara inti Eropa. Hal ini sudah diperingatkan oleh Mundell bahwa akan sangat sulit untuk mengatasi permasalahan ini tanpa devaluasi mata uang. Teori OCA membuktikan bahwa terbentuknya integrasi mata uang telah membawa biaya yang besar disebabkan oleh lemahnya fleksibilitas buruh di Eropa dan tidak adanya integrasi fiskal.

Kenen tidak hanya menggunakan teori Mundell untuk melihat keadaan Eropa namun tapi juga merevisi kelemahan integrasi moneter yaitu pertama adalah faktor utama bukan terdapat pada fleksibilitas buruh melainkan pada absennya keberadaan suatu persatuan fiskal.²⁷ Sehingga krisis tidak hanya dilihat dari dampak krisis finansial yang terjadi di Amerika Serikat namun juga dari dalam sistem ekonomi Eropa sendiri. Kedua adalah teori OCA tidak memperhatikan terhadap peran sektor bank. Berbeda dengan perbankan AS, dimana deposito ditanggung oleh bank sentral dan tidak akan membebani negara ketika terjadi bailout. Sedangkan bank di Eropa telah membantu pemerintah ketika terjadi lonjakan utang negara. Kombinasi dari kekhawatiran akan utang luar negeri dan absennya bank sentral untuk melakukan bantuan telah menciptakan fenomena yang disebut sebagai *doom loops* atau lingkaran setan dimana utang luar negeri akan membuat bank swasta

²⁷ *Op Cit*

yang menyimpan mayoritas utang terpaksa untuk menutup neraca mereka dan mendorong harga dari utang asing tetap rendah.

Salah satu saran yang ditawarkan oleh Krugman adalah dibentuknya integrasi penuh yaitu *The United States of Europe*. Namun Krugman melihat sangat kecil kemungkinan hal ini terjadi dalam kondisi Eropa saat ini. Sehingga setidaknya Eropa dapat melakukan beberapa hal seperti pemotongan pihak bank dengan keterlibatan atas utang asing, ECB menjadi pihak yang memberikan pinjaman bagi pemerintah dan terakhir meningkatkan target inflasi.

Tingkat utang negara dan *budgetary deficits* adalah hambatan bagi negara yang mencoba pulih dari krisis. Jika tingkat utang semakin meningkat, kerusakan dapat menyebar hingga keluar batas karena industri finansial sudah terglobalisasi. Fenomena ini dihadapi oleh Italia yang memiliki akumulasi utang negara diatas 100% dari PDB dan neraca perdagangan yang negatif.²⁸ Upaya mengatasi tingkat utang dilakukan dengan membatasi pengeluaran pemerintah dan meningkatkan pajak. Salah satu upaya pengurangan pengeluaran pemerintah adalah membatasi gaji pegawai sipil. Pembatasan juga dilakukan lewat pemotongan dana sektor *pharmaceutical*, yang merupakan bagian besar dari *public spending*.

Dalam sektor pendapatan seperti negara pada umumnya upaya seperti sistem pemungutan pajak yang lebih ketat dan inspeksi pajak dilakukan untuk menekan *tax evasion*. Walaupun berbagai upaya telah dilakukan, tingkat utang Italia pada tahun 2007 masih dalam level yang tinggi yaitu sekitar 103%.²⁹ Kebijakan fiskal

²⁸ Dimitris N. Chorafas, *Sovereign Debt Crisis: The New Normal and the Newly Poor*, Palgrave, 2011.

²⁹ Dimitris N. Chorafas, *Sovereign Debt Crisis: The New Normal and the Newly Poor*, Palgrave, 2011.

yang diambil oleh UE saat krisis Eropa masih belum mampu membentuk pakta fiskal UE. Kebijakan tersebut sebegus-bagusnya adalah upaya meningkatkan koordinasi kondisi fiskal ataupun penerapan penghematan fiskal. Namun *fiscal compact* tidak dapat dibandingkan dengan pakta fiskal yang sesungguhnya, terutama ketika masih ada negara yang menentanginya dan tidak ada klausa solidaritas didalamnya.³⁰

Jika suatu wilayah tidak mampu memenuhi kriteria dari *Optimum Currency Area*, seperti dalam kasus ini adalah area Euro, kemungkinan untuk terjadinya gunjangan asimetris sangat tinggi. Jika peristiwa tersebut terjadi secara teori negara-negara yang menganut mata uang Euro tidak mampu mengeluarkan kebijakan moneter dan kebijakan nilai tukar. Hal ini disebabkan perbedaan reaksi yang dihadapi oleh setiap negara-negara anggota Uni Eropa meskipun dibawah mata uang yang sama. Konsekuensinya bagi negara-negara anggota UE adalah mereka harus mempertimbangkan reaksi terhadap guncangan tersebut melalui kebijakan fiskal.³¹

Secara keseluruhan krisis dan kebijakan penghematan telah memperburuk kondisi Italia, tidak heran bahwa kebijakan ini tidak diterima baik oleh masyarakat.³² Lewat survey yang dilakukan oleh Gallup pada 2013, data menunjukkan bahwa 62% masyarakat Italia percaya bahwa kebijakan penghematan yang dibuat oleh Uni Eropa tidak bekerja. 3% percaya bahwa kebijakan tersebut efektif dan 28% menjawab bahwa kebijakan tersebut butuh waktu untuk dapat

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² Donatela della Porta. *Late Neoliberalism and its discontents in the economic crisis*. Springer International Publishing, 2016.

berjalan dengan efektif. Di saat yang sama survey juga menunjukkan bahwa kebijakan tersebut dianggap hanya menguntungkan bagi beberapa negara saja terutama Jerman, 67% percaya ada kebijakan alternatif. Berkaitan dengan tenaga kerja di Italia, 66% melihat prospek negatif dalam tenaga kerja usia muda di Eropa, dimana mereka percaya mereka memiliki kesempatan yang lebih kecil dibandingkan orang tua mereka. Di Italia, seperti halnya Yunani, Spanyol, Portugal dan Irlandia tingkat kepercayaan terhadap insititusi nasional dan Eropa telah jatuh secara signifikan.

1.5 Kerangka Pemikiran

Guna membantu pemecahan masalah, penulis akan menggunakan analisa berupa kerangka pemikiran. Kerangka pemikiran adalah salah satu atau seperangkat teori, konsep, pendapat para ahli, atau jenis pengetahuan yang dirangkai sedemikian rupa sehingga membentuk struktur pengetahuan yang lengkap dan komprehensif. Kerangka pemikiran yang dibentuk, harus relevan dengan permasalahan yang dipilih dan diharapkan dapat menjawab permasalahan yang sedang diteliti.

Ilmu Hubungan Internasional (HI) dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari hubungan dan interaksi antar negara, termasuk kegiatan dan kebijakan pemerintah, organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, dan perusahaan multinasional.³³ Ilmu HI sering kali dianggap sebagai cabang dari ilmu politik namun juga sekaligus merupakan subjek yang dipelajari oleh ahli sejarah: sejarah

³³ Robert H. Jackson, Georg Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, 5th Edition, (Oxford: Oxford University Press, 2012), halaman 4.

internasional maupun sejarah diplomatik, dan ahli ekonomi: ahli ekonomi internasional. Selain itu, ilmu HI masuk dalam ranah ilmu hukum: hukum publik internasional, dan filsafat: etika internasional. Meski merupakan studi interdisipliner, Hubungan Internasional diciptakan pada awal abad ke 20 untuk membahas kajian mengenai *war and peace*.

War and peace telah menjadi fokus pembahasan dari teori-teori HI tradisional, terutama di awal kemunculan ilmu HI. Namun, studi HI kontemporer telah menyesuaikan diri untuk tidak hanya memberi perhatian pada hubungan politik antar negara, namun juga berfokus pada interdependensi ekonomi, hak asasi manusia, perusahaan transnasional, organisasi internasional, lingkungan, gender, studi pembangunan, dan sebagainya. Penyesuaian ini salah satunya karena perubahan rezim dunia yang saat ini ditandai dengan kekuatan ekonomi dibandingkan dengan militer. Maka, saat ini kajian International Political Economy yang merupakan salah satu dari tiga pendekatan klasik lainnya yaitu realisme, liberalisme, dan *international society*, menjadi sangat penting. IPE menganggap bahwa kekuatan politik selalu didasari oleh kekuatan ekonomi, maka kedua hal ini tidak bisa dipisahkan. Hal ini juga terefleksikan dalam sistem internasional, bahwa kekuatan ekonomi suatu negara dapat menentukan kekuatan politik dan posisi suatu negara.

1.5.1 Neoliberalisme

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini akan dimulai dari pendekatan dalam hubungan internasional yaitu Neoliberalisme. Pembahasan utama dari Neoliberalisme meliputi bagaimana kerjasama antar negara dan aktor-aktor dalam

sistem internasional dapat tercapai. Kerjasama internasional dapat dicapai ketika negara menyesuaikan perilaku terhadap preferensi aktor lain. Sehingga menurut kebijakan satu pemerintah yang dianggap sebagai rekan merupakan fasilitasi dalam merealisasikan kepentingan nasional.³⁴

Pendekatan ini melihat adanya berbagai bentuk dari hubungan antara masyarakat dalam *hubungan* politik di pemerintahan termasuk hubungan transnasional dan bisnis. Karena kompleksnya hubungan aktor-aktor di dalamnya dan adanya tingkat interdependensi yang semakin tinggi, aktor-aktor tersebut bergantung dengan institusi untuk membantu menyelesaikan masalahnya.

Neoliberalisme digunakan untuk melihat perkembangan ekonomi suatu negara terutama dalam fokusnya untuk membahas terkait peran institusi regional dalam membantu ekonomi negara anggota. Argumen utama dari teori ini adalah kapitalisme pada akhirnya akan mensejahterakan perekonomian negara dan akan menimbulkan *trickledown effect*.³⁵ Neoliberalisme yang juga dikenal sebagai paham ekonomi liberal mengacu pada filosofi ekonomi politik abad kedupuluhan, sebenarnya merupakan redefinisi dan kelanjutan dari liberalisme klasik yang dipengaruhi oleh teori perekonomian neoklasik yang mengurangi atau menolak hambatan oleh pemerintahan dalam ekonomi domestik karena akan mengarah pada penciptaan distorsi dan *high cost economy*.

³⁴ Roberth Keohane. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press. 1984. Halaman 51.

³⁵ Georg Sorensen & Robert H Jackson, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*.

Dalam pemikiran neoliberalisme tidak hanya ikut campur pemerintah merupakan hal yang menghambat perekonomian namun pada akhirnya dapat berbahaya bagi ekonomi negara itu sendiri. Dalam hal ini kebijakan yang diterapkan oleh pemerintahan Italia menunjukkan sisi yang negatif bahkan dapat menimbulkan krisis. *Laissez-faire* adalah aturan utama dalam neoliberalisme, namun dalam pandangan ini peran perusahaan swasta juga perlu diperhatikan.³⁶ Menurut kaum neoliberal sebuah perekonomian dengan inflasi rendah dan pengangguran tinggi, tetap lebih baik dibanding inflasi tinggi dengan pengangguran rendah. Tugas pemerintah yang diperbolehkan oleh neoliberalisme adalah menciptakan lingkungan atau dalam hal ini adalah keadaan politik dalam negara tetap stabil. Dengan ini modal dapat bergerak bebas dengan baik.

Dalam perkembangannya neoliberalisme terbagi menjadi empat untaian. Pertama *sociological liberalism* melihat terbentuknya interkoneksi yang membantu membentuk nilai-nilai dan identitas yang sama dari negara yang berbeda, pada akhirnya meningkatkan kerjasama dan membuat perang menjadi mahal dan kecil kemungkinannya untuk terjadi.

Interdependence neoliberalism, ketergantungan yang kompleks memperlihatkan situasi yang berbeda dari yang dibayangkan oleh kaum realis. Dalam demokrasi barat, ada aktor selain negara, dan penyelesaian konflik kekerasan tidak masuk ke dalam agenda mereka. Robert Keohane dan Joseph Nye menjadi penyumbang utama dalam pendekatan ini. Ketika ada ketergantungan yang tinggi, negara sering kali membuat insititusi internasional untuk menyelesaikan

³⁶ Milton Friedman, *Neoliberalism and its Prospects*, *Farmand*, hal 89-93.

masalah domestik. Pendekatan ini yang disebut sebagai *institutional neoliberalism*. Aktor-aktor memberikan kedaulatan mereka kepada institusi ketika mereka merasa mendapatkan *mutual gains* dari kerjasama tersebut.³⁷ Pendekatan terakhir yaitu *republican liberalism* melihat bahwa demokrasi liberal sangat kecil kemungkinannya untuk berperang satu sama lain.

Dalam menganalisis hubungan internasional, neoliberalisme melihat ada tiga area analisis ketika suatu negara mencoba mengejar *national interest* mereka dalam lingkungan sistem internasional institusional.³⁸

(i) Bargaining

Untuk mencapai suatu keputusan bersama, negara-negara membutuhkan peraturan dalam batas tertentu. Dengan aturan dan prosedur tersebut, institusi mencerminkan batas yang dapat diterima untuk perilaku negara dalam mencapai tujuan kolektif. Namun apapun bentuk kerjasama internasional masih akan melibatkan banyak negosiasi, sering kali diantaranya melibatkan sejumlah besar aktor negara dengan sumber daya dan kepentingan yang relatif berbeda.³⁹

(ii) Defection

Kekhawatiran terhadap aktor lain tidak memenuhi janji atau ekspektasi dari suatu kerjasama telah menimbulkan keraguan negara dalam menjalankan proyek kooperatif. Negara juga khawatir kepada negara-negara lain yang akan

³⁷ Roberth Keohane. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press. 1984.

³⁸ Tim Dunne, Milja Kurki & Steve Smith, *International Relations Theories: Discipline and Diversity 3rd Edition*. Oxford University Press. 2013.

³⁹ Tim Dunne, Milja Kurki & Steve Smith, *International Relations Theories: Discipline and Diversity 3rd Edition*. Oxford University Press. 2013.

melakukan *freeride* atau diuntungkan dari kerjasama dengan biaya yang jauh lebih ringan. Hal diatas menimbulkan pertanyaan bagaimana institusi internasional dapat mengatasi permasalahan terkait *defection*.⁴⁰

(iii) Autonomy

Area ketiga yang digunakan oleh neoliberal adalah otonomi. Walaupun negara bergabung dalam institusi sesuai dengan *self interest*, namun hasil kerjasama tidak selalu sesuai dengan kepentingan negara tersebut di akibatkan oleh kehadiran institusi internasional. Karena jika institusi bergerak hanya sesuai kepentingan negara saja, maka peneliti cukup memperhatikan perilaku negara. Secara singkat, institusi internasional memiliki status otonomi tersendiri yang berbeda dengan negara.

1.5.2 Krisis

Dalam melihat krisis terdapat dua pendekatan yang dapat digunakan. Pertama, yang berkaitan erat dengan inflasi dan krisis moneter. Kedua, memiliki hubungan dengan krisis bank dan utang. Dalam penelitian ini fokus utama akan berada pada krisis bank dan utang.

Teori krisis utang merupakan hasil pemikiran ekonom post Keynesian yaitu Hyman Minsky. Hyman Minsky berargumen bahwa peristiwa yang menuntun terjadinya krisis adalah *displacement*, beberapa faktor eksternal dan internal memberikan kejutan terhadap sistem ekonomi makro.⁴¹ Sifat dari kejutan tersebut sangat bervariasi, dari ekspansi produksi otomobil di Amerika Serikat pada tahun

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Charles Kindleberger & Robert Aliber (2005), *Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crisis* (Fifth Edition), New Jersey: Wiley & Sons, hal 25-33.

1920, kejutan di Jepang atas pertukaran nilai mata uang asing dengan Yen, liberalisasi ekonomi pada negara-negara Nordic tahun 1980, dan kejutan di negara-negara Asia pada tahun 1990 akibat gelembung asset di Jepang. Kejutan tersebut sangat besar sehingga meningkatkan potensi keuntungan setidaknya pada satu sektor ekonomi.⁴² Kejutan tersebut diikuti dengan *boom*, dimana dampak sangat besar hingga perusahaan dan individu akan meminjam dana untuk mendapatkan keuntungan dari sektor yang mengalami *displacement*. Pertumbuhan ekonomi dalam bentuk kenaikan PDB akan timbul karena meningkatnya nilai asset dan menimbulkan optimisme besar dari pihak pembeli.⁴³ Tahapan ini akan berlanjut dan menimbulkan ekspansi kredit terutama oleh sektor Bank, dimana bank tentu ingin mengambil keuntungan dengan menginvestasikan uang di sektor yang mengalami pertumbuhan pesat. Namun Minsky berargumen bahwa pertumbuhan kredit sangatlah tidak stabil, di saat kreditur menjadi *euphoric* ataupun sangat hati-hati dalam memberikan pinjaman.

1.5.2.1 Krisis Utang

Nouriel Roubini melihat beberapa faktor yang menjadi penyebab dari terjadinya krisis utang. Negara bisa saja enggan untuk membayar utang mereka atas dasar pertimbangan biaya dan kerugian yang ditanggung. Negara juga tidak dapat membayar utang disebabkan oleh kebangkrutan dan dana yang tidak cair. Secara empiris, variabel ekonomi makro digunakan untuk menilai keinginan suatu negara untuk membayar. Suatu negara dapat dinyatakan bangkrut atau tidak dilihat dari

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

perbandingan atas kapabilitas negara tersebut untuk membayar utang dan jumlah utang yang dimiliki. Dalam hal ini PDB, ekspor dan pendapatan negara menjadi tolak ukur utama.⁴⁴

Carmen Reinhart menemukan bahwa dari 84% kasus krisis utang diawali oleh krisis finansial.⁴⁵ Ketika krisis keuangan meluas ke utang negara Eropa pada paruh pertama tahun 2010, obligasi pemerintah di beberapa negara juga terancam untuk disita. Mengingat peran penting yang dimainkan oleh utang negara di pasar keuangan - misalnya, sebagai sumber penting agunan (jaminan) untuk operasi repo (*repurchase agreement*) dan sebagai dasar untuk penetapan harga sekuritas lainnya, malfungsi seperti ini mengancam baik stabilitas keuangan dan transmisi kebijakan moneter di Eropa. Bahkan jika permasalahan awal berfokus pada pasar utang pemerintah Yunani, pengaruh penularan dan *spillover* dengan cepat menyebar ke negara-negara lain yang disebut negara defisit. Dalam konteks ini, UE meluncurkan Program Sekuritas Pasar (SMP) pada Mei 2010, yang melibatkan pembelian instrumen utang secara langsung.

Nilai tukar mata uang cenderung meningkat pada saat baik dan jatuh ketika saat yang buruk, denominasi mata uang asing dapat membuat beban utang dari baik menjadi buruk.⁴⁶ Hal ini tentu tidak diinginkan terutama ketika kendala pembiayaan eksternal sering kali lebih sulit di saat yang buruk atau ketika mata uang sedang terdepresiasi. Absennya utang luar negeri membuat negara mampu untuk

⁴⁴ Roubini, Nouriel, 2001, "Debt Sustainability: How to Assess Whether a Country is Insolvent," (New York: New York University).

⁴⁵ Carmen M. Reinhart. *Default, Currency Crisis and Sovereign Credit Ratings*. NBER: International Finance and Macroeconomics.2002.

⁴⁶ Gerard Caprio, *Handbook of Safeguarding Global Financial Stability: Political, Social, Cultural and Economic Theories and Models*, Elsevier, 2011.

melakukan depresiasi mata uang untuk mengatasi guncangan finansial. Namun jika utang luar negeri dalam tingkat yang tinggi, depresiasi mata uang akan melemahkan neraca saldo perusahaan dalam negeri dan semakin tinggi nilai yang harus dibayar ke luar.

1.5.3 Regionalisme Ekonomi

Definisi paling umum dari regionalisme ekonomi adalah terbentuknya suatu susunan institusi yang berfungsi memfasilitasi perdagangan bebas dan mengkoordinir kebijakan ekonomi antara negara dalam satu wilayah tertentu. Regionalisme ekonomi sendiri merupakan bagian dari Regionalisme Baru, yaitu ketika negara mulai sadar pentingnya aspek ekonomi dan menjadi awal dari kohesi negara-negara Eropa untuk membentuk European Community.⁴⁷

Menurut paham neo-liberal institusionalisme, tumbuh dan berkembangnya regionalisme dapat dilihat dalam beberapa argumen. Pertama, interdependensi antar negara yang semakin tinggi berdampak kepada tuntutan untuk melakukan kerja sama yang ikut semakin tinggi. Institusi-institusi dianggap mampu memberikan jalan keluar bagi terhadap berbagai jenis permasalahan secara kolektif. Kedua, neo-liberal institusionalisme sangatlah *state sentris*. Dalam hal ini, negara dipandang sebagai aktor yang dominan dalam mengambil keputusan. Meski negara dipandang sebagai aktor yang egois tetapi negara tetap dapat diarahkan untuk bekerja sama terkait dengan kalkulasi untung rugi karena negara juga merupakan aktor yang

⁴⁷ Nuraeni Suparman, Deasy Silvy, & Arfin Sudirman, *Regionalisme: Dalam Studi Hubungan Internasional*. Pustaka Pelajar, 2010. Halaman 25.

rasional.⁴⁸ Terakhir, institusi-institusi tersebut mempunyai arti atau dianggap penting, karena ada keuntungan yang mampu mereka berikan, serta pengaruh mereka terhadap para aktor lain.

1.5.4 Ketidapatuhan Regionalisme Ekonomi

Kepatuhan suatu negara terhadap perjanjian internasional atau suatu institusi dibahas dalam teori *compliance*.⁴⁹ Debat antara kaum realis dan liberal terkait kepentingan institusi dalam sistem internasional sudah lama berjalan, namun modern ini fokus mulai berubah ketika kita menanyakan tindakan yang lebih baik untuk menciptakan kepatuhan dalam sistem internasional. Teori ini menunjukkan dua pandangan dalam mengatasi kepatuhan, pertama adalah dengan cara paksaan (*enforcement*) atau kedua dengan cara *management*, yaitu menyelesaikan masalah lewat kebijakan pembangunan kapasitas, interpretasi aturan, dan transparansi dibandingkan dengan menggunakan metode koersif. Dalam praktiknya, kedua cara digunakan untuk mendapatkan kepatuhan negara-negara dalam suatu perjanjian, terutama melihat kekuarangan dan kelebihan dari kedua pendekatan tersebut. Dalam penelitian ini, ketidakpatuhan atau non-compliance telah menjadi salah satu faktor penting dalam menjawab pertanyaan bagaimana tingkat utang Italia berada dalam kondisi yang berbahaya. Dengan melihat pendekatan yang diambil oleh Uni Eropa, kita dalam melihat seberapa jauh institusi tersebut dalam menjaga kepatuhan negara-negara anggota terhadap pakta ekonomi yang ada.

⁴⁸ Andrew Hurrell, *Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics. Review of International Studies*. Cambridge University Press. 1995.

⁴⁹ *Ibid*

1.5.5 Integrasi Moneter dan Fiskal

Integrasi merupakan peningkatan dominasi sistem politik dalam mencapai kondisi supranasional, di mana urusan yang semula ditangani oleh pemerintah nasional beralih ke unit-unit politik yang lebih besar. Sehingga integrasi moneter dan fiskal merupakan penyerahan kebijakan ekonomi negara ke institusi pusat baru yang lebih besar, dalam hal ini adalah Uni Eropa dan European Central Bank.

Moneter sendiri merupakan salah satu instrumen keuangan negara yang mencakup distribusi mata uang, fluktuasi nilai tukar dan masalah perbankan seperti kurs dan tingkat suku bunga.⁵⁰ Selain itu terdapat kebijakan fiskal, yang sebenarnya tidak dapat dipisahkan dari kebijakan moneter karena keduanya memiliki pengaruh satu dengan lainnya. Fiskal memiliki fokus terhadap anggaran dan penerimaan pemerintah terutama dari sektor pajak.⁵¹ Perubahan tingkat dan komposisi pajak dan pengeluaran pemerintah dapat mempengaruhi permintaan agregat dan tingkat aktivitas ekonomi, pola persebaran sumber daya dan distribusi pendapatan. Integrasi kedua komponen tersebut berarti negara-negara yang tergabung kedalam integrasi moneter dan fiskal akan memberikan seluruh kedaulatan dan hak mereka untuk mengatur kebijakan moneter dan fiskal kepada institusi yang lebih besar. Hal ini yang menjadi perdebatan besar hingga sekarang, karena negara-negara dalam Uni Eropa belum memberikan kedaulatan penuh atas ekonomi mereka kedalam institusi regional. Mereka bergabung kedalam integrasi moneter tanpa memberikan kedaulatan atas kebijakan fiskal mereka. Pemerintah

⁵⁰ David N. Balaam & Bradford Dillman. Introduction to International Political Economy Sixth Edition. Pearson. 2014.

⁵¹ *Ibid.*

belum sepenuhnya ingin memberikan kedaulatan ekonomi kepada institusi, melihat pentingnya kebijakan fiskal untuk mendapatkan suara dalam pemilihan umum.⁵²

Muncul kembali argumen bahwa kekosongan ini adalah salah satu penyebab kegagalan Uni Eropa dalam menerapkan instrumen ekonomi, karena pada akhirnya negara masih memiliki peran dalam mengatur pengeluaran dan pendapatan yang kita ketahui sangat erat hubungannya dengan tingkat utang negara.

Kebijakan moneter dan fiskal yang tidak berjalan dengan baik dapat menyebabkan ketidakseimbangan pada sistem keuangan sehingga negara beresiko menimbulkan resesi bahkan krisis jangka panjang. Kekosongan integrasi diatas dijawab oleh UE dengan dibentuknya mekanisme kepatuhan terhadap tingkat fiskal tertentu, mekanisme tersebut adalah Stability and Growth Pact.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Metode penelitian kualitatif dilakukan dengan deskriptif, yaitu dengan menggambarkan kebijakan-kebijakan yang dilakukan dalam batas waktu yang ditentukan. Sehingga metode ini bersifat actual dan factual. Jenis deskriptif analitis menggambarkan, menelaah dan menganalisis PDB, tingkat utang dan tingkat pengangguran di Italia yang disebabkan oleh krisis utang.

⁵² Jitka Dolezalova, *Political Cycle and Fiscal Policy in the Countries of the European Union*, Central European Review of Economic Issues, 2013. Halaman 94.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengambilan data yang dipakai adalah studi dokumen, yaitu pengumpulan data tidak langsung dan melibatkan data-data sekunder lewat buku-buku, dokumen-dokumen, jurnal, berita dan situs internet yang memiliki hubungan erat terkait masalah yang diteliti.

Data sekunder didapat melalui dokumen dan publikasi yang berkaitan dengan topik penelitian, seperti dokumen dari situs resmi Uni Eropa yang memuat terkait penjelasan dan hasil penerapan sistem fiskal di Uni Eropa. Tidak hanya itu dokumen dan hasil perhitungan terkait perekonomian Italia akan dipergunakan dalam penelitian.

1.7 Sistematika Pembahasan

Bab II memaparkan pendahuluan terkait bagaimana SGP dan Maastricht Treaty terbentuk, beserta keterlibatan Italia. Kemudian dilanjutkan dengan menepis fakta bahwa krisis utang Italia tidak disebabkan oleh krisis finansial tahun 2007, melainkan disebabkan oleh pola kebijakan pemerintah Italia yang melibatkan defisit anggaran yang besar.

Bab tiga akan membahas bagaimana tingkat utang Italia sudah dibangun semenjak awal tahun 1980. Berbagai alasan terbuka dalam bab ini menunjukkan determinan internal maupun eksternal peningkatan utang Italia bahkan sebelum bergabung dengan Uni Eropa dan diikat oleh SGP. Setelah penulis melihat adanya kelemahan dalam projek integrasi Eropa terutama dalam integrasi moneter, para pimpinan Uni Eropa menunjukkan berbagai solusi untuk tetap menjalankan satu

mata uang. Kebijakan utama dalam mengatasi masalah tersebut adalah suatu perjanjian fiskal, dimana selama ini kebijakan fiskal masih diatur oleh negara masing-masing. Sehingga tidak seluruh kesalahan dapat ditujukan kepada Uni Eropa sendiri, namun pemerintah pusat juga tidak dapat dibebaskan dari tanggung jawab.

Dalam bab IV, *Maastricht Treaty* dan SGP terbukti gagal menjadi instrumen EU untuk menjaga kesehatan ekonomi Italia. Walaupun tingkat utang Italia sudah mengalami angka yang tinggi sejak bergabung dengan Uni Eropa, sudah selayaknya jajaran Dewan UE menerapkan aturan yang mereka buat dan jalankan sendiri, yang menyatakan bahwa negara-negara anggota UE harus menopang mata uang Euro karena secara otomatis mereka bergabung dengan *European Monetary Union* dan secara langsung mereka juga terikat dalam SGP yang menyatakan bahwa setiap negara harus memiliki standar defisit minimum 3% PDB dan utang sebesar 60% PDB. Namun selama ini Italia tetap berada diluar batas dan tidak ada upaya nyata dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Kesimpulan dalam bab V, melihat secara keseluruhan bagaimana UE telah gagal dalam mencegah krisis finansial dan kini negara-negara yang memiliki tingkat defisit terjebak krisis utang. Integrasi negara-negara Eropa yang diharapkan dapat mendorong perkembangan ekonomi anggotanya telah menimbulkan mekanisme baru yang justru mengancam negara anggotanya. Diperlukan ketegasan yang mapan dari jajaran dan instrumen yang dimiliki oleh UE, sebab tanpa solusi yang matang kegagalan ekonomi akibat perangkap utang Italia dapat menjadi krisis terbesar sepanjang abad ke-21