

PENUNDAAN KELUARANYA INGGRIS RAYA DARI KEANGGOTAAN UNI EROPA TAHUN 2019

Afaf Aflaha As'ari¹

Abstract: This study aims to explained the reasons of UK's postponement of 2019 Brexit. The type of research used in this study is explanative. The type of data that used are primary and secondary data obtained by the writer through online library research and literature reviews from books, journals, reports, documents, and internet sources that contain data and/or relevant informations regarding to the research. The theory used is Decision Making Theory by William D. Choplin. The results of the study show that the UK's decision to postpone was due to several factors, including the parliament's rejection of Article 18 of the Withdrawal Agreement on Backstop caused by the Belfast Agreement/Good Friday Agreement. Another reason is the influence of decision makers in the British government, including Theresa May, Boris Johnson, and Hilary Benn, who received the Queen's approval. In addition, negotiations in the British parliament regarding the content of the tough Withdrawal Agreement have also become the main factor in the reason for Britain's delay from the European Union.

Keywords: United Kingdom, Brexit, Backstop, postponement, European Union

Pendahuluan

Inggris Raya telah menjadi bagian dalam keanggotaan Komunitas Eropa sejak tahun 1973. Namun, dua tahun setelahnya, tepatnya pada tahun 1975, Inggris melakukan referendum Komunitas Eropa, yaitu referendum yang bertujuan untuk menentukan keanggotaan Inggris Raya dalam organisasi tersebut. Hasilnya, sebagian masyarakat Inggris Raya memilih untuk tetap bertahan dalam Komunitas Eropa dan telah merasakan berbagai dampak atas status keanggotaannya.

Kemudian Inggris Raya meresmikan lepasnya status keanggotaannya dalam Uni Eropa, di mana peristiwa tersebut dikenal dengan istilah British Exit atau *Brexit*. *Brexit* menjadikan Inggris negara pertama dalam sejarah yang keluar dari Uni Eropa. *Brexit* ini adalah hasil dari referendum pada tanggal 23 Juni 2016 pada masa pemerintahan Perdana Menteri David Cameron, dengan 52% suara memilih untuk meninggalkan Uni Eropa dan 48% suara tetap memilih bergabung dengan Uni Eropa (BBC, 2016). Berikut adalah hasil pemungutan suara dalam referencum *Brexit*:

Hasil referendum ini kemudian ditindak lanjuti oleh Perdana Menteri Theresa May yang menggantikan David Cameron pada Juli 2016 (CNN, 2016), dengan membentuk kabinet *Brexit* dan mempersiapkan pengajuan permohonan penarikan diri Inggris Raya dari keanggotaan di Uni Eropa. Inggris memiliki beberapa alasan fundamental untuk memutuskan keluar dari Uni Eropa. Di antaranya adalah biaya iuran keanggotaan yang sangat besar sehingga pembuat kebijakan dan masyarakat Inggris Raya menilai hal tersebut sangat memberatkan. Faktor kedua adalah permasalahan imigrasi, di mana Inggris Raya merasa terbebani dengan banyaknya imigran yang dari negara-negara Uni Eropa yang masuk ke wilayah Inggris Raya. Alasan lainnya ialah adanya diskriminasi *Euro Zone* (perbedaan mata uang), di mana Inggris Raya menilai Uni Eropa cenderung lebih memperharikan penggunaan Euro dibanding Inggris Raya yang memiliki mata uang sendiri, yaitu Pounsterling. Hal tersebut akhirnya mengukuhkan keluarnya Inggris Raya dari Uni Eropa.

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail: afaf.aflaha.asari@gmail.com

Pasal 50 Traktat Uni Eropa 2009 yang berisi mekanisme penarikan sukarela dan sepihak suatu negara dari Uni Eropa (EUR-Lex, 2016) menjadi dasar terkait penarikan keanggotaan Inggris Raya dari Uni Eropa. May mengajukan surat tersebut kepada Presiden Komisi Eropa Donald Tusk pada tanggal 29 Maret 2017, Sejak saat itu negosiasi *Brexit* antara Inggris Raya dan Uni Eropa dilakukan (BBC, 2017). Sesuai Pasal 50 Traktat Uni Eropa, negara yang ingin menarik diri dari keanggotaan Uni Eropa diberikan waktu 2 tahun sejak pemberitahuan penarikan untuk mempersiapkan diri (UK and EU, 2016), Dewan Eropa dapat memutuskan untuk memperpanjang periode tersebut jika dirasa perlu.

Inggris Raya diberikan pilihan untuk *Brexit Deal* atau *Brexit No Deal* dalam negosiasi ini. Dalam hal ini *Brexit Deal* adalah kesepakatan Inggris Raya dan Uni Eropa untuk kerjasama di masa depan di berbagai bidang termasuk perdagangan, penerbangan, pengangkutan darat, perikanan, polisi dan keamanan, asuransi kesehatan serta partisipasi Inggris yang berkelanjutan dalam beberapa program Uni Eropa pasca *Brexit* (UK and EU, 2016). Sedangkan *Brexit No Deal* akan menjadi situasi jika Inggris Raya dan Uni Eropa tidak mencapai kesepakatan dan tidak ada kerja sama di masa depan di berbagai bidang serta hubungan Inggris Raya dan Uni Eropa akan diatur dalam mekanisme Internasional yang sudah ada.

Pada 17 Januari 2017, Perdana Menteri Theresa May mengumumkan 12 pokok rencananya untuk meninggalkan Uni Eropa, May juga sekaligus memastikan bahwa nantinya Inggris Raya tidak akan lagi tergabung dalam Pasar Tunggal dan Serikat Pabean Uni Eropa. Bersamaan dengan itu, May juga berjanji untuk mencabut Undang-Undang Masyarakat Eropa tahun 1972 dan menggabungkan semua hukum dan aturan Uni Eropa yang masih berlaku kedalam hukum dan aturan Inggris Raya. May membentuk kementerian sendiri untuk mengatur mundurnya Inggris Raya dari Uni Eropa, kementerian ini diberi nama Departemen untuk Keluar dari Uni Eropa (*Department for Exiting European Union*) dan diresmikan pada Juli 2016, May juga menunjuk David Davis sebagai Sekretaris Negara memimpin departemen tersebut. Perundingan antara pemerintah Inggris dan Uni Eropa pada akhirnya resmi dimulai pada 19 Juni 2017 (BBC, 2017).

Pada Juni 2017, Inggris dan Uni Eropa melakukan negosiasi yang dilaksanakan di Kota Brussels, Belgia. Inggris Raya dan Uni Eropa “menggunakan upaya terbaik mereka” untuk mencapai kesepakatan terkait beberapa hal yaitu, masalah pembagian aset dan kewajiban antara Inggris Raya dan Uni Eropa serta pembayaran hutang yang belum dibayar, hak warga negara baik warga negara Inggris di negara – negara Uni Eropa dan sebaliknya, Pengaturan perbatasan dan bea cukai khususnya di sepanjang perbatasan antara Inggris Raya dalam hal ini Irlandia Utara dengan Republik Irlandia, Hukum dan mekanisme untuk menyelesaikan perselisihan antara Inggris Raya dan Uni Eropa di Pengadilan Uni Eropa (BBC, 2017).

Pada 25 November 2018 hasil negosiasi antara Inggris Raya dan Uni Eropa menghasilkan Perjanjian Penarikan dan Deklarasi Politik tentang hubungan masa depan antara Inggris Raya dan Uni Eropa sebagaimana disahkan oleh para pemimpin Negara anggota Uni Eropa pada pertemuan khusus Dewan Eropa (UK Government, 2018). Perjanjian Penarikan berisi tentang ketentuan di dalam masa transisi sejak Inggris Raya meninggalkan Uni Eropa hingga akhir tahun 2020.

Perjanjian ini mencakup semuanya mulai dari imigrasi hingga keadilan, hak-hak warga negara, perdagangan, dan yang paling penting termasuk biaya tanggungan dan *backstop* atau rencana pabean untuk menghindari perbatasan keras di Pulau Irlandia (SkyNews, 2018). Deklarasi Politik adalah dokumen yang jauh lebih pendek karena menjelaskan hubungan pasca masa transisi Inggris Raya keluar dari Uni Eropa serta menjadi dasar untuk kesepakatan Inggris Raya dan Uni Eropa. Dalam periode pasca

transisi ini, kesepakatan baru dapat dicapai tetapi Inggris Raya dan Uni Eropa harus mengikuti dasar – dasar yang ditetapkan dalam deklarasi politik ini.

Pemerintah Inggris Raya membawa dokumen-dokumen ini ke hadapan Parlemen serta membahas hasil negosiasi antar Inggris Raya dengan Uni Eropa dan memberikan voting untuk disetujui oleh Parlemen. Kesepakatan ini diserahkan oleh Perdana Menteri Theresa May kepada Parlemen Inggris pada Januari 2019. Hal ini dilakukan karena kesepakatan *Brexit* ini tidak bisa dilaksanakan tanpa adanya ratifikasi dari Parlemen Inggris Raya dan disahkan menjadi Undang Undang di Inggris Raya. Namun sejak Januari 2019 pada masa Pemerintahan PM May hingga Desember 2019 pada masa Pengganti PM May, yaitu Boris Johnson, parlemen belum menyetujui untuk meratifikasi kesepakatan antara Inggris Raya dan Uni Eropa. Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan adanya dan alasan penundaan keluarnya Inggris dari Keanggotaan Uni Eropa pada tahun 2019.

Kerangka Teori

Kerja Sama Internasional

William D. Choplin menyatakan dalam bukunya pengantar Hubungan Internasional bahwa pendekatan rasionalitas menekankan bahwa negara adalah badan utama untuk mencapai tujuan nasional. Untuk mencapai tujuan nasional ini, negara secara wajar memperhitungkan setiap aspek situasi politik dunia. Dalam pendekatan ini, kebijakan luar negeri suatu negara merupakan reaksi terhadap apa yang dilakukan oleh negara dan lembaga lain. Pendekatan ini mencoba mendeskripsikan setiap jawaban. Ini dilakukan sebagai bentuk perhitungan yang masuk akal. Pendekatan ini disebut rasional karena menghitung atau menganalisis metode atau alternatif lain yang merupakan metode terbaik atau terburuk yang digunakan sebagai respon kebijakan luar negeri (Choplin, 2003).

Namun, suatu pengambilan keputusan akan menjadi kesalahan jika menunjukkan bahwa para pembuat kebijakan luar negeri bertindak dalam suatu keadaan yang hampa. Disisi yang lain, setiap kebijakan luar negeri yang dilakukan dapat dilihat sebagai hasil dari tiga jenis pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri negara – negara pembuat keputusan. Pertama adalah situasi politik dalam negeri yakni kebijakan negara-negara pengambil keputusan. Kedua adalah kemampuan ekonomi dan militer negara. Ketiga adalah konteks internasional, tempat khusus dimana suatu negara menemukan identitasnya, terutama dalam hubungannya dengan negara lain dalam suatu sistem. Tiga jenis pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara adalah:

1. Situasi Politik Dalam Negeri

Politik dalam negeri memiliki dampak yang besar karena memiliki seperangkat determinan yang bekerja dalam pengambilan keputusan politik luar negeri suatu negara. Walaupun keterbukaan suatu sistem politik atau tingkat stabilitas dalam negeri yang dialami oleh sistem itu bisa membentuk aspek-aspek politik luar negeri tertentu, faktor-faktor lain juga bisa bekerja didalamnya. Contohnya adalah kepribadian pengambil keputusan atau struktur konsep internasional. faktor-faktor lain bisa bekerja didalamnya, seperti faktor budaya yang mempengaruhi tingkah laku manusia.

2. Situasi Ekonomi Domestik

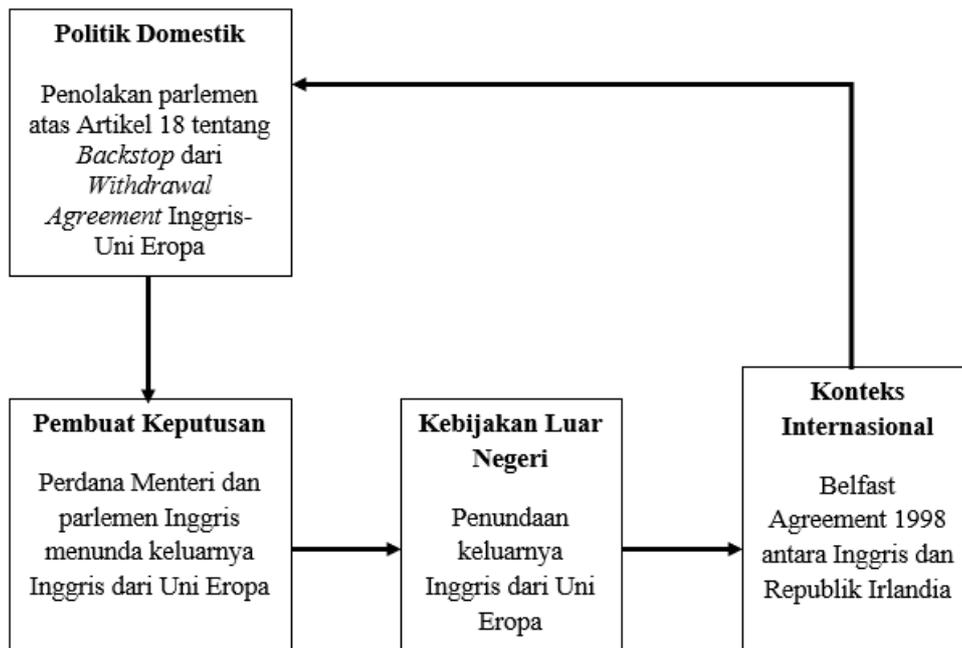
Secara historis, situasi ekonomi dan militer sangat terkait dalam membentuk kebijakan luar negeri suatu negara. Dimasa modern, industrialisasi merubah dasar kekayaan dan kemampuan militer dari ketergantungan pada emas menjadi ketegantungan pembangunan ekonomi yaitu kapasitas produksi ekonomi dan ketergantungan ekonomi pada perdagangan dan keuangan internasional. Negara maju cenderung bekerja sama dalam meminimalkan kemungkinan konfrontasi militer langsung baik secara defensif dengan mengkalim netralitas atau dengan membangun aliansi.

3. Konteks Internasional

Ada tiga faktor penting dalam membahas dampak urusan internasional pada kebijakan luar negeri suatu negara: geografis, ekonomi dan politik. Lingkungan internasional masing-masing negara terdiri dari lokasi – lokasi yang ditempatinya dalam kaitannya dengan negara – negara lain dalam sistem internasional. Serta hubungan ekonomi dan politik antara negara tersebut dengan negara lain.

Berdasarkan penjelasan dari teori Choplin tersebut, penulis menyusun kerangka pemikiran sesuai dengan penelitian sebagai berikut:

Gambar 1 Diagram Kerangka Pemikiran Pengambilan Keputusan Inggris dalam Penundaan Brexit



Sumber: Diadaptasi dari William D. Coplin. 2003. *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*. Bandung, Penerbit Sinar Baru Algesindo.

Metode

Jenis penelitian ini menggunakan metodologi penelitian deskriptif dengan memaparkan lebih dalam tentang alasan Inggris Raya menunda keluarnya dari keanggotaan Uni Eropa. Data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu data-data yang diperoleh melalui teknik pengumpulan telaah pustaka dari berbagai literatur seperti buku, majalah, tabloid, jurnal, internet dan jenis data sekunder lain yang saling berkaitan dan dapat menjelaskan fenomena yang diangkat dalam penelitian ini.

Hasil dan Pembahasan

Proses keluarnya Inggris dari keanggotaan Uni Eropa tidak hanya serta merta disetujui oleh pemerintah Inggris Raya dan Uni Eropa, guna mendapatkan deal yang diinginkan oleh Inggris Raya, paket *Brexit Deal* yang terdiri dari Perjanjian Penarikan dan Deklarasi Politik ini harus dibawa oleh Pemerintah Inggris Raya ke hadapan Parlemen guna di bicarakan dan disetujui serta di adopsi menjadi undang-undang yang mengikat di Inggris Raya. Penundaan keluarnya Inggris Raya dari keanggotaan Uni Eropa di tahun 2019 didasari pada keputusan dalam negeri negara itu sendiri dan dapat dijelaskan melalui konsep *decision making* atau pembuatan keputusan oleh Choplin. Terdapat tiga pertimbangan yang mempengaruhi para pengambil keputusan luar negeri Inggris Raya yaitu konteks internasional berupa keberadaan *Belfast Agreement* 1998, faktor politik domestik di mana parlemen Inggris menolak *Backstop*, dan pengaruh para pembuat keputusan dalam pemerintahan Inggris Raya.

A. Keanggotaan Inggris dalam Uni Eropa

Proses bergabungnya Inggris Raya dalam Keanggotaan Uni Eropa mengalami dinamika yang panjang. Awalnya tidak mudah bagi Inggris Raya untuk menyakinkan negara anggota EEC, organisasi sebelum Uni Eropa terutama Prancis karena upaya tersebut ditolak oleh Presiden Perancis Charles de Gaulle pada perundingan keanggotaan Inggris yang Pertama dimasa Perdana Menteri Harold Macmillan, yang berasal dari Partai Konservatif. Pada 31 Juli 1961 perundingan tersebut memunculkan banyak persoalan salah satunya adalah persoalan mengenai sektor pertanian yang sangat sensitif bagi anggota awal Uni Eropa, Kekhawatiran Perancis meningkat ketika Inggris Raya melakukan penandatanganan persetujuan pertahanan dengan Amerika Serikat pada 21 Desember 1962. Adapun persetujuan tersebut mengenai penyerahan hak pertahanan nuklir Inggris Raya kepada Amerika Serikat sehingga jika Inggris Raya menjadi anggota EEC berakibat pada Amerika Serikat yang akan mempunyai pengaruh terhadap EEC. Hal ini bertolak belakang dengan keinginan Perancis yang ingin Eropa lepas dari pengaruh Amerika Serikat. Hingga pada 14 Januari 1963, Presiden de Gaulle memutuskan untuk menolak keinginan Inggris Raya untuk bergabung dalam keanggotaan EEC. (Kurniawati, 2009).

Pada April 1966, dibawah pemerintahan PM Harold Wilson yang berasal dari partai Buruh kembali mengajukan permohonan keanggotaan Inggris Raya dalam EEC. Pada saat itu, permasalahan yang menyebabkan ditolaknya Inggris pada pemohonan pertama pada tahun 1961-1963 seperti masalah pertanian sudah berhasil diselesaikan. Namun, usaha Inggris kembali terhambat karena Presiden Charles de Gaulle kembali menolak Inggris untuk bergabung dalam keanggotaan Uni Eropa pada Mei 1967.

Namun, Setelah de Gaulle mengundurkan diri dari kursi kepresidenan pada tahun 1969, Inggris Raya mengajukan permohonan keanggotaan yang ketiga dan berhasil. dan Inggris Berbagung dalam keanggotaan EEC pada 1972.(histoire-pour-tous, 2017)

B. Brexit

Inggris Raya menggelar referendum yang dikenal sebagai referendum brexit merupakan pemungutan suara dari seluruh warga negara Inggris Raya yakni Inggris, Wales, Skotlandia dan Irlandia Utara untuk memutuskan apakah harus keluar dari Uni

Eropa atau tetap berada dalam keanggotaannya pada tanggal 23 Juni 2016. Referendum yang dilaksanakan pada tanggal 23 Juni 2016 ini bukan yang pertama bagi Inggris Raya, sebelumnya Inggris Raya pernah melaksanakan referendum serupa di tahun 1975 dengan kemenangan diperoleh suara “Ya” sebesar 67% yang menginginkan agar Inggris tetap bergabung bersama Uni Eropa.

1. Referendum Inggris dalam Keanggotaan MEE Tahun 1975

Referendum Keanggotaan Inggris Raya di Komunitas Eropa atau juga dikenal sebagai referendum komunitas eropa (Pasar Bersama), Referendum pasar bersama dan keanggotaan MEE, belangsung di bawah ketentuan undang – undang Referendum 1975 pada 5 juni 1975 di Inggris Raya untuk mengukur dukungan bagi kelanjutan keanggotaannya di komunitas Eropa yang telah memasuki tahun kedua sejak bergabung di tahun 1973 di masa perdana menteri Edward Heath yang berasal dari partai konservatif. Di dalam Manifesto Partai Buruh pada pemilihan umum 1974 telah menjanjikan bahwa jika partai buruh menang dan dapat membentuk pemerintah maka rakyat akan memutuskan melalui referendum apakah akan tetap berada di Komunitas Eropa atau tidak. Pertanyaan referendum pada 5 Juni 1975 tersebut adalah: “Apa menurut anda Inggris harus tetap di Masyarakat Eropa?” dengan pilihan jawaban ya dan tidak. Jawaban “ya” mencapai perolehan suara 67,2 persen sehingga Inggris Raya tetap berada di MEE yang sekarang berubah menjadi Uni Eropa.

2. Referendum *Brexit* Tahun 2016

Referendum status keanggotaan Inggris Raya di Uni Eropa dicetuskan oleh Perdana Menteri Inggris David Cameron pada 23 Januari 2013. Awalnya, Cameron mengumumkan akan melakukan renegotiasi dengan Uni Eropa terkait masa depan keanggotaan Inggris Raya di Uni Eropa sebelum melakukan referendum terkait keanggotaan Inggris Raya di Uni Eropa tidak lebih dari 2 tahun pasca pemilihan umum selanjutnya, dengan catatan jika Cameron masih menjabat menjadi Perdana Menteri.

Secara pribadi David Cameron mendukung Inggris Raya untuk tetap bertahan dalam keanggotaan Uni Eropa dengan beberapa syarat, hal ini diperkuat dengan surat yang ditujukan pada Presiden Dewan Uni Eropa Donald Tusk pada 10 November 2015 yang menegaskan 4 kepentingan Inggris Raya dalam renegotiasi keanggotaan Inggris Raya di Uni Eropa adalah perlindungan pasar tunggal untuk negara-negara diluar Eurozone Untuk melindungi Inggris dari keharusan menyelamatkan negara-negara zona euro yang mendapat masalah. Untuk secara resmi mengakui UE sebagai area "multi-currency", memberikan perlindungan lebih kepada negara-negara non-euro seperti Inggris, pengurangan hambatan "pita merah", membebaskan Inggris Raya dari "ever-closer union" sehingga menigizinkan Inggris memilih keluar dari ambisi pendirian UE untuk membentuk “persatuan yang semakin dekat” dari rakyat Eropa sehingga tidak terseret ke dalam integrasi politik lebih lanjut dan memperkuat Parlemen Nasional Uni Eropa, dan terakhir membatasi akses imigran negara Uni Eropa terkait tunjangan ditempat kerja dan di luar tempat kerja termasuk subsidi perumahan, hal ini dimaksudkan untuk membatasi kebebasan untuk bekerja di seluruh UE warga negara dari negara anggota baru (sampai ekonomi mereka mengejar rata-rata dari UE). (BBC, 2016)

Setelah partai konservatif memenangkan suara mayoritas pada pemilihan umum tahun 2015 dan berhak membentuk Pemerintahan sendiri tanpa koalisi, Cameron kembali menguatkan janjinya dan mengumumkan tanggal referendum pada 23 Juni 2016.

Namun, Hasil referendum tersebut pada 23 Juni 2016 justru menyatakan bahwa Inggris Raya memutuskan untuk keluar dari Uni Eropa dengan 52% suara untuk memilih Brexit dari Uni Eropa berbanding 48% suara untuk memilih Inggris Raya tetap bertahan di Uni Eropa, dengan persentase jumlah pemilih yang ikut referendum sejumlah 72% dengan peserta berjumlah 33 juta penduduk Inggris Raya, 17.4 juta penduduk Inggris Raya memilih Inggris Untuk keluar dari keanggotaan Uni Eropa dan sebaliknya 16 juta

orang memilih Inggris Raya untuk bertahan di Keanggotaan Uni Eropa. Keputusan Inggris Raya untuk keluar dari keanggotaan Uni Eropa dikenal dengan Britain Exit (Brexit).

Hasil dari keputusan referendum *Brexit* tersebut membuat Perdana Menteri Inggris Raya pada saat itu David Cameron mundur dari jabatannya dikarenakan hasil yang didapat pada referendum tersebut tidak sesuai dengan keinginannya yang secara dukungan dan personal yang memilih Inggris Raya untuk bertahan di Uni Eropa dibandingkan Keluar dari Uni Eropa. Theresa May lalu menggantikan posisi Cameron yang mengundurkan diri untuk menjadi perdana menteri Inggris.

3. *Negosiasi Brexit*

Pada 29 maret 2017, Theresa May selaku perdana menteri, memberlakukan pasal 50 Traktat Lisbon sebagai dasar Inggris Raya untuk keluar dari keanggotaan Uni Eropa. Theresa May secara resmi mengirimkan korespondensi kepada Presiden Komisi Uni Eropa, Donald Tusk. Hal tersebut menjadi awal yang menandakan dimulainya negosiasi Inggris Raya untuk keluar dari Uni Eropa.

Dalam penarikan keanggotaan Inggris Raya dari Uni Eropa Inggris menghadapi keputusan deal dan no deal. Deal adalah kesepakatan Inggris Raya dan Uni Eropa dalam kerangka kerja baru pasca Inggris Raya keluar dari keanggotaan Uni Eropa sedangkan no deal adalah Inggris Raya keluar dari keanggotaan Uni Eropa tanpa ada kesepakatan atau semacam itu pada akhir periode yang ditentukan dalam pasal 50 Traktat Lisbon.

Dengan No Deal undang-undang Uni Eropa dan perjanjian lainnya tidak akan berlaku lagi untuk interaksi yang telah terjalin antara Inggris Raya dan Uni Eropa, serta interaksi Inggris Raya dengan negara-negara non- Uni Eropa yang telah diatur oleh perjanjian Uni Eropa mungkin juga perlu dinegosiasikan ulang.

Setelah 20 bulan masa negosiasi antara Inggris Raya dan Uni Eropa, kedua belah pihak akhirnya membuat draf kesepakatan perjanjian Penarikan keanggotaan Inggris Raya terbentuk setebal 585 halaman mencakup antara lain masa transisi, perbatasan Irlandia dan kepabeanan, keuangan, dan biaya Inggris Raya untuk Keluar dari keanggotaan Uni Eropa.

Namun draf perjanjian ini menjadi polemik terkait biaya yang dibayar Inggris Raya untuk keluar dari keanggotaan Uni Eropa, hubungan kepabeanan dan perdagangan umum Inggris Raya dengan Uni Eropa serta sebaliknya pasca Brexit, dan perbatasan Republik Irlandia dengan Irlandia Utara.

C. Alasan Penundaan *Brexit*

1. *Belfast Agreement 1998 (Good Friday Agreement)* antara Inggris Raya dan Republik Irlandia

Belfast Agreement atau *Good Friday Agreement* (GFA) adalah resolusi konflik *The Troubles* yang terjadi di Irlandia Utara dan Republik Irlandia. GFA ditandatangani pada 10 April 1998 di Belfast, ibukota Irlandia Utara, yang bertepatan dengan hari Jumat Agung atau *Good Friday*, sehingga perjanjian ini dinamakan demikian. Pihak-pihak yang terlibat dalam menandatangani GFA ialah Republik Irlandia, faksi-faksi partai politik Irlandia Utara, serta Inggris Raya yang menaungi Irlandia Utara. GFA diratifikasi pada 22 Mei 1998 setelah dilakukan referendum mengenai GFA di kedua bagian pulau Irlandia (Britannica, 2020).

GFA secara implisit melarang segala bentuk pos pemeriksaan, termasuk pos pemeriksaan bea cukai, sehingga akan terdapat pertentangan aturan pasca Brexit, jika tidak ada penyesuaian regulasi. Karenanya, referendum *Brexit* menimbulkan pertanyaan mengenai *Belfast/Good Friday Agreement* (GFA) dan kontur politik yang sudah tercipta

karenanya. Salah satu yang diciptakan oleh GFA ialah kewajiban keterbukaan di perbatasan Irlandia-Irlandia Utara yang kini terancam eksistensinya. Perbatasan Irlandia-Irlandia Utara dikhawatirkan tidak bisa terbuka seperti sebelum *Brexit* karena ini akan membatasi antara UE dan non-UE.

Masalah perbatasan Irlandia-Irlandia Utara dan GFA-nya dianggap menghalangi proses *Brexit* karena menghalangi pelaksanaan konsekuensi lazim sebuah negara ketika meninggalkan UE. Negara yang meninggalkan UE, termasuk Serikat Pabean dan Pasar Tunggal Eropa normalnya akan kembali mendirikan perbatasan dengan anggota UE yang berisi pemeriksaan bea dan cukai di perbatasan, pemungutan PPn, dan hambatan-hambatan nontarif (Hayward, 2019). Hal ini sejalan dengan yang dikatakan Peter Sutherland, mantan Dirjen WTO, bahwa dengan keluarnya Inggris Raya dari Serikat Pabean Eropa, maka barang-barang yang masuk Inggris Raya harus dicek di perbatasannya, termasuk adanya pos pemeriksaan di perbatasan Irlandia-Irlandia Utara (Doyle dan Connolly, 2019).

Belfast Agreement/GFA kemudian disebut pada surat PM May kepada Presiden Dewan Eropa Donald Tusk pada 29 Maret 2017. Surat ini merupakan permohonan resmi Inggris Raya untuk keluar dari UE sesuai dengan Pasal 50 *Treaty on European Union* (TEU). Pasal 50, khususnya ayat 2, TEU berisi ketentuan sebuah negara untuk keluar dari UE, salah satunya ialah menyampaikan keinginannya secara resmi kepada UE. Di dalamnya juga disebutkan bahwa negara tersebut keluar dari UE selambat-lambatnya dua tahun setelah mengaktifkan Pasal 50, dalam hal ini tenggat waktu Inggris keluar UE ialah pada 29 Maret 2019. Mengenai GFA, sikap Inggris Raya ialah memastikan bahwa tidak ada tindakan yang dapat membahayakan proses perdamaian di Irlandia Utara serta menjunjung tinggi GFA. Kemudian juga Inggris Raya tidak menginginkan pendirian kembali *hard border* di perbatasan Irlandia-Irlandia Utara.

Pernyataan PM Inggris Raya di atas merupakan bukti signifikansi GFA dan perbatasan Irlandia-Irlandia Utara dalam *Brexit*. Pernyataan di atas sejalan dengan pernyataan sikap Inggris Raya di *position paper*-nya mengenai Irlandia Utara dan Irlandia, yakni mengupayakan perbatasan yang sebisa mungkin mulus dan tanpa gesekan. Pernyataan ini diucapkan pada pertemuan PM Inggris Theresa May dengan Presiden Komisi Eropa Jean Claude Juncker pada 8 Desember 2017 dan ditulis dalam laporan bersama Inggris Raya-UE mengenai negosiasi *Brexit* tahap 1.

2. Penolakan *Backstop* oleh Parlemen Inggris

Backstop sederhananya merupakan sebutan untuk aturan-aturan yang akan terkandung dalam Protokol Irlandia Utara sebagai lampiran dalam draf Perjanjian Penarikan/*Withdrawal Agreement* (Teague, 2019). *Withdrawal Agreement* adalah perjanjian berisi seperangkat aturan mengenai penarikan keanggotaan Inggris Raya dari Uni Eropa dan Masyarakat Energi Atom Eropa/Euratom. Di dalamnya terdapat Protokol Irlandia Utara sebagai lampiran yang bertujuan untuk melindungi GFA beserta prinsip persetujuan mayoritasnya, menegaskan Irlandia Utara sebagai wilayah kesatuan Inggris Raya, serta menghindari pengetatan perbatasan Irlandia-Irlandia Utara (European Commission, 2017). Protokol Irlandia Utara berisi aturan meliputi jaminan hak-hak individu, proteksi *Common Travel Area*, hingga pemeliharaan Kerja Sama Utara-Selatan. *Backstop* baru akan dilaksanakan jika Inggris Raya dan UE gagal menyepakati perjanjian perdagangan baru setelah masa transisi *Brexit* berakhir (Hayward, 2019).

Terdapat dua solusi *backstop*, yakni *backstop* Inggris Raya secara keseluruhan dan *backstop* Irlandia Utara. Solusi yang pertama ialah seluruh wilayah Inggris Raya akan tetap berada di Pasar Tunggal dan Serikat Pabean Eropa hingga waktu tertentu. Dalam kasus ini, Inggris Raya akan tetap mematuhi aturan Pasar Tunggal dan Serikat Pabean Eropa meski telah keluar dari keanggotaan UE (Connolly dan Doyle, 2019).

Kemudian bentuk yang kedua ialah hanya Irlandia Utara yang tetap di dalam Pasar Tunggal dan Serikat Pabean Eropa, sementara wilayah Inggris Raya lainnya tidak. Bentuk ini populer dengan sebutan *Irish Sea border*. Bentuk ini diusulkan Komisi Eropa dan negosiator Irlandia dalam sebuah pertemuan pada 8 November 2017 (Menon dan Bevington, 2019). Dalam tipe ini Irlandia Utara nantinya akan menjadi wilayah ekonomi khusus yang berbeda dengan wilayah Inggris Raya lainnya. Meskipun terikat pada aturan UE, Irlandia Utara tetap merupakan teritori Inggris Raya. Berikut adalah bunyi usulan yang disampaikan dalam pertemuan pada 8 November 2017 tersebut. *In order to avoid a hard border, and to protect north-south cooperation and the all-island economy, Northern Ireland, to all intents and purposes, would have to remain in the single market for goods and the customs union* (Dalam rangka menghindari perbatasan ketat dan mempertahankan kerja sama Utara-Selatan dan perekonomian keseluruhan Pulau Irlandia, Irlandia Utara, dengan segala niat dan tujuan, akan harus bertahan di Serikat Pabean dan Pasar Tunggal Eropa untuk barang) (Connelly, 2018).

Solusi Backstop akhirnya tercapai setelah draf Withdrawal Agreement disetujui Inggris Raya dan UE pada 14 November 2018. Inggris Raya memilih opsi backstop Inggris Raya keseluruhan untuk ditulis dalam draf Withdrawal Agreement. Solusi ini dipilih setelah sebelumnya PM May menolak backstop usulan UE, yakni backstop Irlandia Utara (Doyle dan Connolly, 2020). Berdasarkan Withdrawal Agreement, backstop akan diterapkan di akhir masa transisi Brexit, yakni setelah 2020 berakhir (Sargeant, dkk, 2020).

Namun, Backstop yang terdapat di dalam Protokol Irlandia Utara gagal diimplementasikan setelah tidak disetujui oleh mayoritas anggota parlemen Inggris Raya pada 15 Januari 2019. Para penolak backstop merupakan pendukung Brexit keras (hard-Brexit) yang berasal dari Partai Konservatif dan Partai DUP. Backstop ditolak karena dikhawatirkan akan mencegah Inggris Raya keluar dari Pasar Tunggal Eropa jika diterapkan secara keseluruhan dan mengganggu persatuan dan kesatuan Inggris Raya bila diterapkan hanya di Irlandia Utara. Kekhawatiran akan sulitnya Inggris Raya menjalin kesepakatan dagang dengan negara lain setelah Brexit adalah pertimbangan Partai Konservatif, sementara Partai DUP mengkhawatirkan perbedaan kerangka aturan antara Inggris Raya dan Irlandia Utara (Guelke, 2019).

Penolakan backstop berujung pada penolakan Withdrawal Agreement secara keseluruhan pada 12 Maret 2019 oleh parlemen Inggris Raya. Penolakan atas draf Withdrawal Agreement oleh parlemen mencerminkan penolakan Inggris Raya atas segala aturan yang menyebabkan adanya status khusus untuk Irlandia Utara. Dengan ini Inggris Raya harus memperpanjang waktu negosiasi Brexit dengan UE dikarenakan batas waktu Brexit ialah pada 29 Maret 2019. Pada 20 Maret 2019 Inggris Raya mengajukan perpanjangan tenggat waktu Brexit kepada Presiden Dewan Eropa Donald Tusk. Pada 10 April 2019 disepakati perpanjangan waktu disepakati hingga 31 Oktober 2019 (Walker, 2020).

Setelah perpanjangan waktu, Inggris Raya menyampaikan revisi draf Withdrawal Agreement-nya di parlemen pada 22 Mei 2019 namun kembali ditolak. Hal ini menyebabkan PM May menyatakan pengunduran diri pada dua hari setelahnya. Penolakan-penolakan terhadap draf Withdrawal Agreement dapat membahayakan nasib GFA dan perbatasan Irlandia-Irlandia Utara. Jika Withdrawal Agreement tidak kunjung disetujui, maka GFA akan terganggu karena Inggris Raya harus memperketat perbatasan dengan mendirikan pos pemeriksaan di perbatasan Irlandia-Irlandia Utara. Sebagaimana termaktub dalam pasal 2 Bab Security bahwa GFA melarang adanya perbatasan ketat antara Irlandia Utara dan Irlandia. Meskipun demikian Inggris Raya masih berkomitmen pada eksistensi GFA. Ini terjadi pada September 2019 ketika PM Boris Johnson dan PM

Irlandia Leo Varadkar bertemu dan berkomitmen untuk menjaga eksistensi GFA pasca Brexit (Walker, 2020).

Boris Johnson menggantikan Theresa May pada Juli 2019 setelah memenangkan pemilihan ketua Partai Konservatif. Setelah dilantik, PM Johnson menyatakan bahwa backstop yang diusulkan pendahulunya sebagai tidak demokratis dan inkonsisten dengan kedaulatan Inggris (Sargeant, dkk, 2020). Ini dikarenakan backstop yang diusulkan PM May membuat seluruh wilayah Inggris Raya tetap berada di dalam Serikat Pabean Eropa setelah Brexit. PM Johnson mengatakan bahwa dengan mewajibkan Inggris Raya terikat pada aturan serikat pabean dan menerapkan aturan pasar tunggal di Irlandia Utara, akan membuat Inggris terus menerus terikat aturan UE dan Irlandia Utara secara bertahap dijauhkan dari perekonomian Inggris Raya, sehingga usulan backstop yang demikian tidak bisa diterima oleh Inggris.

Sebagai gantinya PM Johnson mengusulkan revisi atas backstop Inggris Raya keseluruhan menjadi backstop Irlandia Utara. Isi dari usulan tersebut mirip dengan usulan awal UE mengenai backstop, yakni hanya berlaku terbatas pada Irlandia Utara. Perbedaannya dengan usulan Inggris Raya sebelumnya ialah aturan Serikat Pabean Eropa hanya berlaku di Irlandia Utara tanpa kewajiban seluruh Inggris Raya terikat padanya (Russell, 2020). Meskipun diberlakukan aturan kepabeanan yang berbeda, Irlandia Utara tetap dinyatakan sebagai teritori Inggris Raya. Selanjutnya yang membedakan dengan usulan UE terletak pada mekanisme persetujuan, yakni jika usulan UE diproyeksikan tanpa batas waktu, usulan revisi ini dapat ditinjau penerapannya berdasarkan persetujuan Majelis Irlandia Utara dalam rentang waktu tertentu (Sargeant, dkk, 2020).

Usulan revisi Protokol Irlandia Utara akhirnya disepakati Inggris dan UE pada 17 Oktober 2019. Berdasarkan protokol yang telah direvisi ini, Inggris Raya merdeka dari aturan Pasar Tunggal dan Serikat Pabean Eropa. Meskipun demikian, ini berarti secara efektif memindahkan pos-pos pemeriksaan ke pelabuhan-pelabuhan barang di Irlandia Utara atau Irish Sea border (Murphy, 2021). Hal tersebut dikarenakan kewajiban Inggris Raya untuk menerapkan aturan UE di Irlandia Utara meskipun wilayah tersebut tetap diakui sebagai wilayah Inggris Raya.

Rumusan Protokol Irlandia Utara ini disetujui dengan bulat oleh Partai Konservatif, partai pendukung pemerintah Inggris Raya. Persetujuan Partai Konservatif tidak dibarengi oleh mitranya yakni Partai DUP yang tidak setuju atas usulan PM Johnson ini. Partai mayoritas kalangan Unionis ini menganggap perbedaan aturan perdagangan antara Irlandia Utara dan wilayah Inggris Raya lainnya dapat merugikan Irlandia Utara secara konstitusi maupun ekonomi. Partai DUP juga menganggap ini sebagai pengkhianatan PM Inggris Raya Boris Johnson yang berjanji untuk tidak menempatkan pos pemeriksaan barang di perbatasan Irlandia Utara-Inggris Raya (Murphy, 2021). Ini dikarenakan PM Johnson pernah berjanji untuk menjamin akses tanpa batas untuk pergerakan barang Irlandia Utara ke mainland Inggris maupun sebaliknya.

Penolakan dari partai mayoritas Irlandia Utara tersebut tidak digubris oleh Pemerintah Inggris Raya. Meskipun mendapat penolakan dari mitra koalisinya, PM Boris Johnson bersikukuh untuk memperjuangkan usulannya. Bahkan dukungan terhadapnya dibuktikan dengan pemilu Inggris Raya yang menghasilkan kemenangan besar bagi Partai Konservatif. Setelah memperpanjang deadline menjadi hingga 30 Januari 2020 pada 28 Oktober 2019, Inggris Raya mengadakan pemilu pada 12 Desember 2019 yang hasilnya memenangkan Partai Konservatif secara mutlak sehingga dukungan pada PM Johnson bertambah kuat (Walker, 2020). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Protokol Irlandia Utara ialah solusi untuk GFA dan perbatasan Irlandia-Irlandia Utara dan perwujudan kepentingan Inggris Raya terhadapnya.

D. Pengaruh Pembuat Keputusan Penundaan Brexit

1. Masa Pemerintahan Theresa May

Pada Desember 2018 Perdana Menteri Theresa May awalnya berencana untuk mengadakan pemungutan suara atas mosi untuk menyetujui Perjanjian Penarikan dan Deklarasi Politik tentang kerangka kerja untuk hubungan Inggris Raya - Uni Eropa di masa depan atau paket *Brexit Deal*, sebagaimana disyaratkan di bawah Undang-Undang Penarikan Uni Eropa namun Dominic Grieve dari Partai Konservatif yang pro pada Uni Eropa, pada awal debat mengamandemen mosi untuk memastikan bahwa mosi di masa depan yang bergerak di bawah Undang-Undang Penarikan Uni Eropa dapat diamandemen. Setelah empat hari debat, hal tersebut ditangguhkan dan anggota parlemen tidak memberikan suara pada kesepakatan itu, sehingga Theresa May menunda untuk pemungutan suara di parlemen hingga awal 2019 (Institute Government, 2019).

Pada 9 Januari 2019, Paket *Brexit Deal* masuk pada tahap pembicaraan dan debat di parlemen Inggris Raya dalam hal ini di majelis rendah atau *house of commons*. Dalam voting yang dilaksanakan guna menyetujui paket *Brexit deal* ini, dalam voting di parlemen paket *deal* tidak lolos dalam tahap legislasi dengan jumlah 202 setuju banding 403 tidak setuju dengan paket deal yang dibawa oleh pemerintah.

Tak lama kemudian, pemimpin oposisi dari partai Buruh, Jeremy Corbyn mengajukan mosi tidak percaya pada pemerintah, pemungutan suara yang dimenangkan oleh Pemerintah dengan selisih 325 banding 306. Setelah mosi tidak percaya, May mengundang anggota parlemen senior dan ketua oposisi agar membahas masalah Brexit secara pribadi. Corbyn menyuarakan agar pihak oposisi tidak memasuki pembicaraan dengan Pemerintah tentang Brexit, sampai May mengesampingkan opsi *Brexit no deal* (Guardian, 2019).

Pada 17 Januari, May menolak tawaran ini, menyatakan bahwa mengesampingkan *Brexit* "tanpa kesepakatan" adalah hal yang "mustahil". Pada 28 Januari 2019, May menyatakan penentangan terhadap Protokol *backstop* yang dia dan Uni Eropa telah setuju dan mendesak anggota parlemen dari Partai Konservatif untuk mendukung amandemen proposal terkait perjanjian penarikan yang dibuat oleh anggota Parlemen Graham Brady yang meminta *backstop* diganti dengan "pengaturan alternatif" yang tidak ditentukan Pada tanggal 29 Januari (Guardian, 2019).

Pada Februari 2019 Perdana Menteri Theresa May bertemu dengan Presiden Komisi Eropa Jean - Claude Juncker, Presiden Juncker menggaris bawahi bahwa 27 Negara Anggota Uni Eropa (EU27) tidak akan membuka kembali Perjanjian Penarikan, yang merupakan kompromi yang seimbang antara Uni Eropa dan Inggris, di mana kedua belah pihak telah membuat konsesi yang signifikan untuk mencapai kesepakatan. Namun Presiden Juncker menyatakan keterbukaannya untuk menambahkan kata-kata ke Deklarasi Politik yang disetujui oleh EU27 dan Inggris Raya agar lebih ambisius dalam hal isi dan kecepatan dalam hal hubungan masa depan antara Uni Eropa dan Inggris. Presiden Juncker menarik perhatian pada fakta bahwa solusi apa pun harus disetujui oleh Parlemen Eropa dan EU27 (UK Government, 2017).

Pada 14 Februari 2019, Parlemen Inggris Raya melakukan pemungutan suara terkait *Withdrawal Agreement* dan perolehan suara berakhir dengan 303 suara menolak berbanding 258 suara menerima. Penolakan Parlemen Inggris Raya berujung pada permohonan Inggris untuk memperpanjang tenggat waktu *Brexit* yang diajukan kepada UE pada 20 Maret 2019. Perpanjangan tenggat waktu berhasil disetujui dalam pertemuan Inggris dengan Dewan Eropa pada 10 April 2019. Berdasarkan kesepakatan dalam pertemuan itu tenggat waktu *Brexit* diperpanjang hingga 31 Oktober 2019 (Walker, 2020). Penolakan atas *Withdrawal Agreement* yang diajukan PM May mendorong dirinya untuk mengundurkan diri sebagai kepala pemerintahan Inggris. PM May mengundurkan diri dari kursi PM Inggris pada 7 Juni dan digantikan oleh Boris Johnson.

2. Masa Pemerintahan Boris Johnson

Karena Inggris Raya dijadwalkan meninggalkan Uni Eropa pada 31 Oktober, ini adalah upaya terakhir untuk memastikan *Brexit* dapat berlangsung tepat waktu dan dengan kesepakatan. Perdana Menteri membutuhkan dukungan dari sekitar 320 anggota parlemen untuk meloloskan kesepakatan. Tetapi jika Parlemen tidak mendukungnya, Johnson dipaksa berdasarkan *Benn Act* untuk meminta penundaan *Brexit* lebih lanjut dari Uni Eropa (iNews, 2019).

Saat kampanye untuk menjadi ketua partai Konservatif dan perdana menteri, Boris Johnson menjanjikan *Brexit* akan benar-benar terjadi pada 31 Oktober 2019 dengan slogan “do” or “die”. Jika Uni Eropa tidak mau melakukan negosiasi ulang atas draf *Brexit* yang sudah ditandatangani dengan perdana menteri sebelumnya, dia menjanjikan UK keluar dengan status tanpa perjanjian, atau “no deal *Brexit*” (Rama, 2020).

Sejak Boris Johnson mengamankan jabatan perdana menteri pada bulan Juli, dia telah mencoba melakukan satu hal — meyakinkan E.U. pemimpin bahwa dia serius tentang *Brexit* tanpa kesepakatan, dengan harapan bahwa mereka bersedia untuk menegosiasikan kembali kesepakatan Theresa May dan mendapatkan persyaratan yang lebih baik untuk Inggris Raya (dan kemenangan politik untuk dirinya sendiri). UE para pemimpin telah menolak upaya itu, tetapi sekutu Johnson percaya bahwa mereka telah dilemahkan oleh Dewan Uni Eropa dengan mengandalkan anggota parlemen Inggris yang memblokir upaya tanpa kesepakatan (Time, 2019).

Sementara itu, ada mayoritas anggota parlemen Inggris Raya yang menolak untuk menerima *Brexit* tanpa kesepakatan. Jeremy Corbyn, pemimpin paling kiri dari partai Buruh kiri-tengah, telah mencoba untuk melihat apakah ada dukungan yang cukup baginya untuk menyerukan mosi tidak percaya, meruntuhkan pemerintahan saat ini dan memimpin pemerintahan sementara sampai pemilihan baru dapat diselenggarakan (dengan Partai Buruh mendorong referendum kedua jika terpilih untuk berkuasa) (Time, 2019).

Ada sedikit daya tarik untuk ide ini di antara publik Inggris Raya, tetapi yang lebih penting dari anggota parlemen yang mendorong Corbyn untuk menduduki posisi perdana menteri akan hampir sama buruknya dengan *Brexit* tanpa kesepakatan. Sekelompok anggota parlemen lintas partai malah memutuskan untuk menggunakan manuver legislatif untuk mencegah *Brexit* tanpa kesepakatan dengan memaksa Johnson untuk meminta perpanjangan lain dari UE. Johnson dan timnya melihat bahwa hal tersebut terjadi karena sebagian anggota parlemen telah dilemahkan oleh Uni Eropa, sehingga mereka bergerak untuk menangguhkan parlemen (Time, 2019).

Boris Johnson, akan menangguhkan parlemen selama beberapa minggu menjelang hari *Brexit* pada 31 Oktober. Johnson berpendapat bahwa menangguhkan parlemen diperlukan untuk mempersiapkan sesi parlemen baru. Tetapi banyak anggota parlemen, dan mereka yang berada di luar Westminster, memandang keputusan PM sebagai langkah sinis, yang dirancang untuk mencegah mereka mencoba memblokir *Brexit* tanpa kesepakatan (The Conversation, 2019).

Rencana Johnson saat ini adalah menangguhkan parlemen pada 10 September, dan membukanya kembali pada 14 Oktober atas persetujuan Ratu Elizabeth II (*royal assent*) yang menetapkan rencana pemerintahnya untuk sesi parlemen baru. Kemudian akan ada hari-hari perdebatan tentang rencana ini. Strategi ini mengandaikan bahwa Johnson akan mengamankan kesepakatan *Brexit* baru dengan UE pada KTT Dewan Eropa di Brussel pada 17 dan 18 Oktober ketika para pemimpin bertemu berikutnya dan anggota parlemen akan memberikan suara sebelum 31 Oktober (The Conversation, 2019).

Johnson telah mengumumkan bahwa dia ingin menangguhkan parlemen karena dua alasan. Pertama, untuk “memajukan agenda legislatif domestik baru yang berani dan ambisius” untuk memastikan pembaruan Inggris Raya pasca-*Brexit*. Kedua, untuk memulai “program legislatif *Brexit* yang signifikan untuk dilalui”. Untuk membenarkan

tujuan paralel ini, Johnson berpendapat bahwa sesi parlemen saat ini telah berlangsung terlalu lama, pada 340 hari, dan bahwa urusan parlemen di majelis rendah telah "jarang" selama ini. Oleh karena itu, dia meminta Ratu untuk mengakhiri sesi, dengan sesi baru yang seolah-olah didedikasikan untuk kebijakan domestik di NHS, kejahatan kekerasan, persyaratan infrastruktur, sains, dan penanganan biaya hidup, serta masalah penting *Brexit* (The Conversation, 2019).

3. Benn Act Usulan Hilary Benn

Undang-Undang Benn – atau Undang-Undang Uni Eropa (Penarikan) (No. 2) 2019 – adalah Undang-Undang Parlemen yang memberikan kewajiban hukum bagi pemerintah untuk mencegah *Brexit No Deal* pada tanggal 31 Oktober 2019 dengan meminta Perdana Menteri untuk meminta perpanjangan terhadap implementasi Pasal 50. Satu-satunya cara agar hal ini dapat dihindari adalah Parlemen menyetujui mosi perjanjian penarikan yang disetujui dengan UE pada 19 Oktober 2019 (UK and EU Learning, 2019).

Undang-undang tersebut menetapkan langkah-langkah yang perlu diambil oleh Perdana Menteri untuk mencari opsi perpanjangan keluarnya Inggris Raya. Ketika proses Pasal 50 diperpanjang, undang-undang tersebut juga menciptakan kewajiban bagi pemerintah untuk menyampaikan laporan tentang status negosiasi dengan UE, yang dapat dipilih oleh Parlemen. Undang-undang tersebut diperkenalkan sebagai RUU Private Member oleh Anggota Parlemen dari Partai Buruh Hilary Benn. RUU tersebut telah melewati Pembacaan Ketiga di Parlemen dengan selisih mayoritas 28 (327 suara berbanding 299) dan memperoleh *Royal Assent* atau persetujuan Ratu pada 9 September 2019 (UK and EU Learning, 2019).

Berikut adalah penjelasan isi Benn Act (Institute Government, 2019):

- a. Jika anggota parlemen belum menyetujui kesepakatan dalam pemungutan suara yang berarti, atau menyetujui meninggalkan Uni Eropa tanpa kesepakatan pada 19 Oktober, maka perdana menteri harus mengirim surat (secara khusus ditulis dalam Undang-Undang) kepada presiden Dewan Eropa yang meminta persetujuan. Perpanjangan Pasal 50 hingga 31 Januari 2020. Jika UE menyetujui tanggal tersebut, maka perdana menteri juga harus setuju.
- b. Jika UE mengusulkan tanggal alternatif, maka perdana menteri harus menyetujuinya, kecuali anggota parlemen tidak memberikan suara untuk mosi – dalam dua hari – yang menyetujui tanggal yang disarankan oleh UE.
- c. Undang-undang tersebut tidak menghentikan perdana menteri untuk menyetujui perpanjangan Pasal 50 sendiri.
- d. Jika perpanjangan disetujui, maka Undang-undang tersebut mewajibkan menteri luar negeri untuk keluar dari UE untuk menerbitkan laporan tentang kemajuan yang dibuat dalam negosiasi paling lambat 30 November 2019. Anggota parlemen kemudian akan memiliki waktu lima hari untuk memberikan suara pada mosi yang dapat diubah untuk menyetujui laporan tersebut. Jika anggota parlemen tidak menyetujui mosi yang menyetujui laporan tersebut – atau mosi tersebut diubah – menteri luar negeri diharuskan menerbitkan laporan lebih lanjut paling lambat 10 Januari 2020.
- e. Undang-undang tersebut mewajibkan menteri luar negeri untuk menerbitkan laporan lebih lanjut setiap 28 hari kalender dari 7 Februari 2020 hingga Inggris Raya mencapai kesepakatan dengan UE – atau *House of Commons* memutuskan tidak perlu melakukannya.

Undang-undang tersebut mengamandemen Undang-Undang Penarikan UE 2018 untuk mengatakan bahwa menteri "harus" mengubah tanggal keluar dengan instrumen undang-undang, daripada "dapat" mengubah tanggal keluar.

Kesimpulan

Inggris Raya telah mengadakan referendum pada tahun 2016 terkait status keanggotaannya dalam Uni Eropa. Referendum tersebut menghasilkan suara mayoritas masyarakat Inggris menginginkan pencabutan status anggota Inggris Raya dari Uni Eropa. Akhirnya, negosiasi antara Inggris Raya dan Uni Eropa dilaksanakan sampai terbentuk *Withdrawal Agreement* dan Deklarasi Politik pada tahun 2018. Pasal 50 dari perjanjian tersebut menyatakan bahwa Inggris harus keluar dari Uni Eropa pada tahun 2019, namun pada kenyataannya Inggris Raya menunda keputusan tersebut.

Keputusan penundaan Inggris terjadi karena beberapa faktor, di antaranya penolakan parlemen terhadap Pasal 18 *Withdrawal Agreement* tentang Backstop yang disebabkan oleh *Belfast Agreement/Good Friday Agreement*. Alasan lainnya ialah adanya pengaruh dari para pembuat keputusan dalam pemerintahan Inggris Raya, di antaranya Theresa May, Boris Johnson, dan Hilary Benn yang mendapatkan persetujuan Ratu. Selain itu, negosiasi dalam parlemen Inggris Raya terkait isi *Withdrawal Agreement* yang alot turut menjadi faktor utama yang menjadi alasan penundaan Inggris Raya dari Uni Eropa.

Daftar Pustaka

- BBC. 2016. *Brexit: Article 50 has been triggered - what now?* Tersedia di <https://www.bbc.com/news/uk-politics-39143978>
- BBC. 2017. *Brexit : All you need to know about the UK Leaving the EU*. Tersedia di <https://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>
- CNN. 2016. *Theresa May becomes new British Prime Minister*. Tersedia di <https://edition.cnn.com/2016/07/13/europe/theresa-may-david-cameron-british-prime-minister/index.html>
- Connelly, Tony. "Brexit: A brief history of the backstop". RTÉ, Tersedia di <https://www.rte.ie/news/brexit/2018/10/19/1005373-backstop-tony-connelly/>
- Coplin, William D., Marbun Marsedes. 2003. Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis. Bandung: Penerbit Sinar Baru Algesindo.
- Doyle, John, dan Eileen Connolly. 2019. "The Effects of Brexit on the Good Friday Agreement and the Northern Ireland Peace Process." Dalam *Peace, Security and Defence Cooperation in Post-Brexit Europe*, disunting oleh Cornelia- Adriana Baciu dan John Doyle, 79-95. Springer Cham.
- European Commission. *Revised Protocol on Ireland and Northern Ireland included in the Withdrawal Agreement, Article 1: Objectives*. Tersedia di https://ec.europa.eu/info/publications/revised-protocol-ireland-and-northern-ireland-included-withdrawal-agreement_en
- Guelke, Adrian. "Northern Ireland, Brexit, and the Interpretation of Self-Determination." *Nationalism and Ethnic Politics* 25 (2019): 383-399.
- Hayward, Katy. "Brexit: why is the Irish border 'backstop' so crucial to securing a Brexit deal?" Tersedia di <https://theconversation.com/brexit-why-is-the-irish-border-backstop-so-crucial-to-securing-a-brexit-deal-113398>
- HM Government. *Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, Article 1: Objective*. Tersedia di <https://www.gov.uk/government/publications/new-withdrawal-agreement-and-political-declaration>
- Holder, Daniel. "Neither hard nor soft but racist? The Good Friday Agreement and the Irish border after Brexit," *Race and Class* 59 (2017): 92 McEvoy, Kieran, Anna Bryson, dan Amanda Kramer. "The Empire Strikes Back: Brexit, The Irish Peace

- Process, and The Limitations of Law.*” Fordham International Law Journal 43 (2020): 610-668.
- iNEWS. “What is the Benn Act? How the Brexit legislation affects the vote on Boris Johnson’s deal” Tersedia di <https://inews.co.uk/news/politics/benn-act-brexit-no-deal-explained-vote-boris-johnson-new-deal-352332>
- Institute Government. “Benn Act / EU Withdrawal (No.2) Act: What does the EU Withdrawal (No.2) Act – the Benn Act – say?” <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/benn-act>
- Menon, Anand dan Matthew Bevington. 2019. “Where did the backstop come from?”, dalam *Brexit and the backstop: everything you need to know*, ed. Anand Menon dan Katy Hayward. The UK in a Changing Europe.
- Murphy, Mary C. “Northern Ireland and Brexit: where sovereignty and stability collide.” Journal of Contemporary European Studies, 2021: 1-14.
- O’Dowd, Liam. “Back to the Future.” The Journal of Cross Border Studies in Ireland 14 (2019): 35-37.
- Rama, Ali. “Brexit di Tangan Boris Johnson”. Research Gate. tersedia di https://www.researchgate.net/publication/334697796_Brexit_di_Tangan_Boris_Johnson
- Russell, Martin. 2020. “Briefing: Northern Ireland after Brexit”. European Parliamentary Research Service. Tersedia di [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649416/EPRS_BRI\(2020\)649416_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649416/EPRS_BRI(2020)649416_EN.pdf)
- Sargeant, Jess, Alex Stojanovic, Haydon Etherington, dan James Kane. 2020. *Implementing Brexit: The Northern Ireland protocol*. Institute for Government. Tersedia di <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/implementing-brexit-northern-ireland-protocol>
- Sky News. *Brexit deal: What's the difference between the withdrawal agreement and political declaration?* Tersedia di <https://news.sky.com/story/brexit-deal-whats-the-difference-between-the-withdrawal-agreement-and-political-declaration-11677343>
- Teague, Paul. “Brexit, the Belfast Agreement and Northern Ireland: Imperilling a Fragile Political Bargain.” *The Political Quarterly* 90 (October–December 2019): 692.
- The Conversation. “Boris Johnson suspends parliament: what does it mean for Brexit and why are MPs so angry?” Tersedia di <https://theconversation.com/boris-johnson-suspends-parliament-what-does-it-mean-for-brexit-and-why-are-mps-so-angry-122574>
- Time. “British Prime Minister Boris Johnson Has Suspended the U.K.’s Parliament. What Happens Next?” Tersedia di <https://time.com/5663668/what-uk-parliament-suspension-means-for-brexit/>
- UK and EU Learning. “What was the Benn Act?” Tersedia di <https://ukandeu.ac.uk/the-facts/what-was-the-benn-act/>
- UK Government. “Joint statement on behalf of the Prime Minister and President Juncker.” Tersedia di <https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-on-behalf-of-the-prime-minister-and-president-juncker>
- Walker, Nigel. “Briefing Paper: Brexit timeline: events leading to the UK’s exit from the European Union” House of Commons Library. 24 Januari 2020. Tersedia di <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7960/>