

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang masalah

Uni Eropa atau yang biasa disingkat UE adalah organisasi antar pemerintahan dan supra-nasional, yang beranggotakan negara – negara Eropa. Sejak 1 Juli 2013 telah memiliki 28 negara anggota. Organisasi ini didirikan dalam *Perjanjian Uni Eropa* (yang lebih dikenal dengan Perjanjian Maastricht) pada tahun 1992.

Organisasi internasional ini bekerja melalui gabungan sistem supranasional dan antarpemerintahan. Di beberapa bidang, keputusan-keputusan ditetapkan melalui musyawarah dan mufakat di antara negara-negara anggota, dan di bidang-bidang lainnya lembaga-lembaga organ yang bersifat supranasional menjalankan tanggung jawab UE tanpa perlu persetujuan anggota – anggotanya. Lembaga – lembaga penting di dalam UE adalah Komisi Eropa, Dewan Uni Eropa, Dewan Eropa, Mahkamah Eropa, dan Bank Sentral Eropa. Di samping itu, terdapat pula Parlemen Eropa yang anggota-anggotanya dipilih langsung oleh warga negara anggota.

Uni Eropa pada awalnya merupakan suatu organisasi regional yang anggotanya adalah negara-negara Eropa Barat. Namun seiring berjalannya waktu, perluasan Uni Eropa tidak dapat dihindarkan dan mulai seperti kebutuhan Uni Eropa sendiri. Sejak akhir dekade 1990-an, Uni Eropa mulai bertujuan untuk

mengembangkan Eropa yang lebih luas agar dapat melebarkan pengaruhnya, terlebih sejak keruntuhan Uni Soviet dan Yugoslavia terjadi.

Upaya Uni Eropa dalam melakukan demokratisasi dan Eropanisasi di Negara Baltik dan Negara Visegrad dapat dikatakan membuahkan hasil positif dengan cukup cepat, karena semua negara tersebut mengubah ideologinya dari sosialis menjadi demokratis pada akhir 1990-an dan awal 2000-an serta dapat menjadi anggota Uni Eropa. Salah satu negara yang dibantu oleh Uni Eropa dalam proses demokrasi ialah Kroasia.

Dalam sejarahnya, Kroasia merupakan negara bagian dari Republik Sosialis Federal Yugoslavia. Setelah kematian Presiden Josep Bros Tito pada tahun 1980, Yugoslavia mengalami krisis ekonomi dan sosial. Dampak dari krisis tersebut ialah negara – negara dalam kawasan Yugoslavia menjadi tidak stabil, salah satunya Kroasia. Pada bulan April hingga Mei tahun 1990 dilakukan pemilihan umum pertama yang diikuti oleh berbagai partai politik di Kroasia. Partai yang memenangkan pemilu tersebut adalah partai *Croatian Democratic Union* (HDZ). Franjo Tudman sebagai pemimpin partai HDZ akhirnya terpilih menjadi Presiden Kroasia. Kroasia lalu secara resmi melepaskan diri dan memperoleh kemerdekaannya pada 25 Juni 1991. Franjo lalu memproklamkan kemerdekaan Kroasia pada 8 Oktober 1991. Akan tetapi, baru pada tahun 1992 Kroasia memperoleh pengakuan sebagai negara merdeka yang berdaulat oleh PBB (Crijenko, 2013).

Uni Eropa mempunyai idealisme tersendiri dalam hal pendekatan kepada suatu negara untuk menyebarkan nilai – nilai demokrasi. Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan Amerika Serikat, salah satu negara adidaya yang cenderung melakukan pendekatan koersif dalam pengaruhnya kepada suatu negara. Amerika Serikat dalam melakukan pendekatan untuk menyebarkan nilai – nilai demokrasi melakukan intervensi militer.

Intervensi militer yang pernah dilakukan oleh Amerika Serikat ialah pada tahun 2003. Amerika Serikat berupaya melakukan demokratisasi di negara-negara Timur Tengah untuk meminimalisir sikap kontra masyarakat di wilayah tersebut terhadap kebijakannya. Perang terhadap Irak yang di tempuh Amerika Serikat sangat bernuansa ideologis dan jauh dari perang yang benar. Amerika Serikat menggunakan isu-isu internasional untuk mendukung dan melegitimasi aksinya. Dengan isu-isu terorisme, Amerika Serikat mempunyai alasan yang tepat untuk melakukan intervensi seperti apa yang telah dilakukannya terhadap Afganistan. Intervensi ini kemudian dilanjutkan ke Irak sebagai sasaran selanjutnya. Irak merupakan sasaran selanjutnya karena Presiden Irak Saddam Hussein dianggap sebagai presiden yang diktator.

Presiden Saddam Hussein merupakan seorang diktator yang telah memerintah Irak dengan tangan besi. Tidak sedikit warga Irak baik yang ada pada strata bawah, tengah maupun atas yang telah menjadi korban otoritarianismenya. Dalam

pandangan suku Kurdi dan sebagian warga Syiah atau masyarakat Irak lainnya Saddam Hussein dianggap sebagai penindas.

Hal itulah yang dianggap oleh Amerika Serikat sebagai salah satu motivasinya menyerang Irak dan menggulingkan rezim Saddam Hussein. Pemerintah Saddam juga dianggap sebagai pemerintah yang tidak demokratis dan menghalangi proses demokrasi di Timur Tengah.

Berbeda dengan Amerika Serikat, Uni Eropa melakukan proses penyebaran nilai – nilai demokrasi dengan lebih *soft*. Uni Eropa menganggap bahwa proses demokrasi yang dilakukan dengan cara kekerasan tidak akan efektif dan hanya akan merugikan kedua negara. Dalam menjalankan demokratisasi, Uni Eropa menggunakan beberapa cara yang lebih dapat diterima dan memiliki nilai – nilai positif pada negara yang dituju antara lain bantuan luar negeri dan dampingan secara teknis. Hal inilah yang akan diterapkan Uni Eropa dalam prosesnya membantu Kroasia dalam berdemokrasi.

Uni Eropa berencana untuk menciptakan hubungan yang baik di bidang ekonomi, politik, dan sosial dengan negara-negara tetangga barunya di Eropa Timur pasca keruntuhan dua negara besar yaitu Yugoslavia dan Uni Soviet. Uni Eropa menyediakan dana dalam memperluas Eropanisasi atau ide-ide Eropanya melalui nilai dan kebijakan-kebijakan yang dibuat yang ditujukan untuk negara-negara non-anggota. Salah satu proses bantuan dana dan kebijakan yang akan diterapkan kepada Kroasia diatur dalam perjanjian stabilisasi dan asosiasi

(Stabilisatation and Association Agreement) yang disepakati oleh kedua belah pihak pada tahun 2001 (Summary of Treaty, 2012).

Dalam upaya perluasan Eropa, promosi demokrasi yang dilakukan Uni Eropa kepada Kroasia adalah isu yang cukup penting mengingat bahwa Kroasia adalah negara yang sebelumnya berada dalam pengaruh ideologi komunis yang besar.

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan diatas, saya mengambil rumusan masalah yakni “Bagaimana upaya Uni Eropa dalam mendorong proses demoratisasi di Kroasia?”

C. Landasan Teoritik

1. Enlargement Policy

Perluasan keanggotaan Uni Eropa tercantum dalam Pasal 49 *Treaty of Europe-an Union* (TEU). Dalam praktiknya, perluasan ini didasarkan pada kriteria-kriteria yang tercantum pada Copenhagen Criteria tahun 1993 yang salah satu poinnya adalah negara yang mendaftar adalah negara yang benar-benar menjunjung nilai-nilai demokrasi (The Future of EU Enlargement, 2013). Uni Eropa sendiri telah berhasil menjalankan perluasan anggotanya. Hal ini tentunya tidak terlepas dari upaya dan konsep *normative power* yang dijalankan oleh Uni Eropa.

Konsep *normative power* ini juga mempertimbangkan keadaan Uni Eropa yang bersifat *sui-generis*. Maksud dari *sui-generis* sendiri ialah Uni Eropa sebagai suatu institusi memiliki keunikan tersendiri yang tidak dimiliki oleh institusi lainnya, atau dengan kata lain tidak dapat disamakan dengan Negara. Keputusan yang diambil dalam institusi tersebut dapat diambil secara kolektif namun anggota - anggotanya juga memiliki hak untuk menentukan keputusan sendiri (Manners, 2011).

Normative power Uni Eropa telah dikembangkan selama paling tidak 50 tahun melalui berbagai deklarasi, traktat, kebijakan, dan *criteria conditions* yang dihasilkan oleh institusi tersebut. Norma-norma yang ada dalam Uni Eropa, selain dapat dilihat secara eksplisit dalam *european values* juga dapat diidentifikasi melalui bentuk hukum dan kebijakan di dalam institusi Uni Eropa.

Dari konteks historis, norma-norma ini terbentuk secara berkala dan terus berkembang seiring dengan pertumbuhan isu yang ada dalam ranah domestik, regional, maupun internasional. Misalnya saja norma perdamaian dan kebebasan yang menjadi kunci dari karakteristik Eropa Barat yang terbentuk sejak masa pasca perang, lalu norma seperti demokrasi, rule of law, dan HAM muncul ketika pada masa perang dingin timbul kepentingan untuk membedakan kelompok negara Eropa Barat yang berlandaskan demokrasi dengan kelompok komunis di Eropa Timur. Meskipun beberapa kebijakan

Uni Eropa belum dapat diterima secara mutlak oleh seluruh negara anggotanya, namun sejauh ini Uni Eropa merupakan satu-satunya contoh nyata keberhasilan integrasi regional yang ada dalam studi hubungan internasional (Manners, 2011).

Dengan konsep *normative power* inilah Uni Eropa dalam memperluas keanggotaan ke negara-negara Eropa Timur khususnya Kroasia. Dengan cara menyebarkan nilai-nilai demokrasi melalui cara-cara persuasif yakni dengan pemberian bantuan finansial dengan syarat bahwa negara penerima bantuan akan menerima sistem demokrasi serta menerapkan norma yang telah dijalankan oleh Uni Eropa untuk menjadi syarat perluasan anggota Uni Eropa .

2. Konsep Governance (Pemerintahan)

Konsep *governance* menurut Webster's Third New International Dictionary adalah tindakan atau proses memerintah untuk mengontrol dan memberikan arahan otoritatif secara spesifik. *Governance* merupakan suatu ide atau gagasan yang lebih luas daripada *government*. Dalam konsepsi *governance* terdapat interaksi antara institusi formal dengan masyarakat sipil. Banyak tokoh yang berpendapat dan menggarisbawahi bahwa 'good government' merupakan bagian integral dari 'governance', seperti menurut John Healey dan Mark Robinson. Dalam buku putih *European Governance*, konsep *governance* berarti peraturan, proses, dan tindakan yang

mempengaruhi power mana yang digunakan pada level Eropa (Understanding the Concept of Governance, 2015).

Governance, yang diterjemahkan menjadi tata pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga – lembaga dimana warga dan kelompok – kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan – perbedaan diantara mereka.

Definisi lain menyebutkan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif (Ganie-Rochman, 2000). Definisi ini mengasumsikan banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain. Pesan pertama dari terminologi *governance* membantah pemahaman formal tentang bekerjanya institusi-institusi negara. *Governance* mengakui bahwa didalam masyarakat terdapat banyak pusat pengambilan keputusan yang bekerja pada tingkat yang berbeda.

Karakteristik atau prinsip-prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik

(good governance) dikemukakan oleh UNDP (1997) (Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan, 2000) yaitu meliputi:

1. Partisipasi (Participation): Setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing
2. Akuntabilitas (Accountability): Para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada stakeholders.
3. Aturan hukum (Rule of law): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia.
4. Transparansi (Transparency): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
5. Daya tangkap (Responsiveness): Setiap intuisi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (stakeholders).
6. Berorientasi konsensus (consensus Orientation): Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang

berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

7. Berkeadilan (Equity): Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan kualitas hidupnya.
8. Efektifitas dan Efisiensi (Effectifitas and Effeciency): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber yang tersedia.
9. Visi Strategis (Strategic Vision): Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Saat ini norma mengenai *good governance* menjadi fokus penting bagi Uni Eropa karena adanya perluasan kepentingan dari intitusi itu sendiri untuk tampil bukan hanya sebagai bentuk integrasi ekonomi atau sebagai salah satu aktor penting dalam ekonomi global. Ada ambisi dari Uni Eropa untuk memperluas legitimasi sehingga dapat tampil sebagai suatu entitas yang utuh,

baik dalam aspek ekonomi, politik, maupun sosial. *Good governance* diciptakan dengan tujuan untuk memastikan bahwa basis mengenai hak sosial dan politik dikenal secara lebih meluas dalam kalangan masyarakat Eropa.

Uni Eropa berupaya untuk menggunakan prinsip *good governance* dalam melaksanakan tanggung jawab globalnya demi tercapainya keefektifan dan penguatan kekuatannya dalam institusi internasional. Uni Eropa berusaha memperluas anggotanya hingga Eropa Timur agar bisa menerapkan konsepsi *governance*. Dengan konsepsi *governance* ini dapat menjelaskan bagaimana Uni Eropa menggunakan powernya kepada masyarakatnya (Commission of The European Communities, 2001).

D. Hipotesa

Upaya Uni Eropa dalam proses demoratisasi di Kroasia adalah :

1. Memberikan bantuan finansial kepada Kroasia dalam membangun kembali negara pasca lepas dari Yugoslavia dan perang dengan Serbia, dengan tujuan memperluas keanggotaan Uni Eropa di Eropa Timur dengan syarat Kroasia menggunakan dan menerapkan sistem pemerintahan yang berdemokrasi.
2. Membantu menerapkan gagasan-gagasan Uni Eropa sebagai organisasi antar pemerintahan yang mampu mengatur eropa yang lebih maju melalui konsepsi *governance* kepada Kroasia agar bisa menjadi negara yang lebih maju dengan menjunjung nilai dan norma demokrasi.

E. Batasan Penelitian

Pembahasan Batasan dalam penelitian ini bertujuan untuk membatasi pembahasan pada pokok permasalahan penelitian saja. Ruang lingkup menentukan konsep utama dari permasalahan sehingga masalah-masalah dalam penelitian dapat dimengerti dengan mudah dan baik.

Batasan Masalah penelitian sangat penting dalam mendekati pada pokok permasalahan yang akan dibahas. Hal ini agar tidak terjadi kerancuan ataupun kesimpangsiuran dalam menginterpretasikan hasil penelitian. Ruang lingkup penelitian dimaksudkan sebagai penegasan mengenai batasan-batasan objek

Penelitian ini mengambil batasan awal dari tahun 1990 dimana pada tahun tersebut untuk pertama kalinya Kroasia mengadopsi konstitusi demokratis pertama pada bulan Desember 1990 ketika negara itu masih menjadi republik bagian dari Yugoslavia. Konstitusi ini menjamin kebebasan berbicara, berkumpul, pers, dan agama. Konstitusi juga menjanjikan hak untuk membentuk partai politik dan menjamin hak kelompok minoritas untuk mendapatkan kemerdekaan kultural.

Pada tahun 1991, Kroasia mendeklarasikan kemerdekaannya. Perang kemudian pecah di Kroasia antara Kroasia dan Serbia. Sebuah gencatan senjata pada awal tahun 1992 mengakhiri sebagian besar pertempuran. Namun, beberapa

pertempuran terus berlanjut. Pada akhir tahun 1995, pemerintah Kroasia dan para pemimpin Serbia di Kroasia membuat kesepakatan untuk mengakhiri perang.

Kemudian penulis mengambil batasan akhir penelitian tahun 2005 karena pada tahun tersebut Uni Eropa melakukan perundingan resmi untuk akses Kroasia di Uni Eropa setelah dua tahun sebelumnya, yaitu tahun 2003 Kroasia mengajukan permohonan untuk menjadi negara anggota Uni Eropa.

F. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini ialah agar bisa memahami bagaimana proses dan upaya Uni Eropa dalam melebarkan pengaruhnya di kawasan Eropa Timur dengan cara demokratisasi dan memberikan bantuan finansial terhadap negara-negara Eropa Timur khususnya Kroasia. Tujuan penelitian ini juga untuk memahami cara cara *soft Diplomacy* yang diterapkan Uni Eropa terhadap Kroasia dan juga respon positif yang ditunjukkan oleh Kroasia dalam upaya menjadi anggota Uni Eropa.

G. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Metode ini bertujuan untuk memberi gambaran mengenai upaya-upaya Uni Eropa dalam menjalankan strategi demokratisasi di Kroasia agar menjadi bagian dari Uni Eropa.

Penelitian ini juga menggunakan data dari berbagai sumber kepustakaan seperti buku, jurnal, dan hasil penelitian. Oleh karena itu maka data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Selain itu, penelitian juga akan menggunakan data dari situs-situs internet (*website*) yang dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini (Moleong, 2002).

Data yang akan digunakan merupakan data yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Selanjutnya, data yang telah terkumpul akan dianalisa dengan menggunakan teori dan konsep, sehingga hasil penelitian ini akan mudah dipahami dan dimengerti. Dalam hal ini, proses pengolahan data yang telah dikumpulkan diawali dengan menganalisa data yang telah dikumpulkan dari berbagai sumber dengan cara berkesinambungan. Analisis data bertujuan untuk membuat data itu dapat dimengerti, sehingga penelitian yang dihasilkan bisa dikomunikasikan kepada orang lain. Pelaksanaan analisis data dilakukan setelah data yang dibutuhkan terkumpul. Setelah itu akan dilakukan verifikasi data yang bertujuan untuk menjamin kebenaran data yang diperoleh. Selanjutnya, data yang telah diverifikasi akan direduksi dengan cara memilih, menyederhanakan dan memfokuskan data yang diperoleh sehingga menghasilkan jawaban yang benar dari pertanyaan penelitian (Emzir, 2008).

H. Sistematika Penulisan

Bab I Merupakan Bab Pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teoritik, hipotesa, metode penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Penulis akan menjelaskan tentang sejarah terbentuknya organisasi Uni Eropa dimana negara- negara apa saja yang mempunyai pengaruh besar dalam ide pembangunan dan demokrasi di kawasan Eropa. Bab ini juga akan membahas siapa negara-negara awal yang mulai bergabung dengan Uni Eropa dan membentuk konstitusi serta aturan yang menjadi undang-undang bagi seluruh anggota Uni Eropa

Bab III Penulis akan menjelaskan tentang sejarah kemerdekaan Kroasia dan bagaimana peran Uni Eropa dalam membantu Kroasia memulihkan keadaan dan kestabilan politik dan ekonomi pasca lepasnya Kroasia dari Republik Federal Yugoslavia dan perang dengan Serbia.

Bab IV Penulis akan menjelaskan upaya apa saja yang dilakukan oleh Uni Eropa di Kawasan Eropa Timur khususnya Kroasia agar seluruh negara-negara yang ada di kawasan tersebut mengadopsi sistem demokrasi dan menjadi anggota kesatuan dari Uni Eropa. Pada bab ini juga akan dijelaskan proses dan perjuangan Kroasia menjadi anggota Uni Eropa yang cukup panjang dari tahun 2003 saat mengajukan permohonan hingga resmi menjadi anggota Uni Eropa pada tahun 2013.

Bab V Berisi tentang kesimpulan-kesimpulan secara keseluruhan dari Bab I, Bab II, Bab III. Dan Bab IV.