



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**DAMPAK *EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY* TAHUN 2004 SEBAGAI  
*SMART POWER* UNI EROPA TERHADAP DEMOKRASI DI NEGARA  
*COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES (CIS)***

**TESIS**

**POETI FATIMA  
1006797162**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
DEPOK  
JUNI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**DAMPAK *EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY* TAHUN 2004  
SEBAGAI *SMART POWER* UNI EROPA TERHADAP DEMOKRASI DI  
NEGARA *COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES (CIS)***

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains  
(M.Si) dalam Ilmu Hubungan Internasional**

**POETI FATIMA  
NPM : 1006797162**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
DEPOK  
JUNI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.



Nama : Poeti Fatima

NPM : 1006797162

Tanda Tangan :

Tanggal : 13 Juni 201

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Poeti Fatima  
NPM : 1006797162  
Program Studi : Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional  
Departemen : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

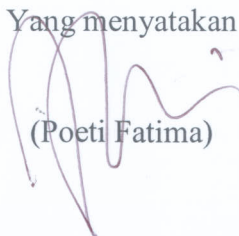
**Dampak *European Neighborhood Policy* tahun 2004 sebagai *Smart Power* Uni Eropa terhadap Demokrasi di Negara *Commonwealth of Independent States***

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 13 Juni 2012

Yang menyatakan



(Poeti Fatima)

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Poeti Fatima  
NPM : 1006797162  
Program Studi : Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional  
Judul Tesis : Dampak *European Neighborhood Policy* tahun 2004 sebagai *Smart Power* Uni Eropa terhadap Demokrasi di Negara *Commonwealth of Independent States*

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Fredy B.L. Tobing (.....)

Sekretaris : Utaryo Santiko, M.Si (.....)

Pembimbing : Edy Prasetyono, Ph.D. (.....)

Penguji Ahli : Evi Fitriani, Ph.D (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 26 Juni 2012

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, berkat rahmat- Nya saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Jurusan Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan hingga penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Dalam kesempatan ini saya ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Edy Prasetyono Ph.D., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini, serta memberikan beragam pengetahuan kepada saya selama masa belajar maupun bimbingan tesis; Ibu Evi Fitriani sebagai penguji ahli, Bapak Fredy B.L. Tobing sebagai ketua sidang, serta Mas Utaryo sebagai sekretaris sidang;
2. Kedua orang tua saya yang tercinta, yang telah sangat sabar menghadapi dan mendukung saya, kakak dan adik-adik tersayang, serta keluarga dan kerabat lainnya;
3. Para staf serta dosen pengajar S2 HI yang telah banyak membantu dan berbagi ilmunya;
4. Sahabat-sahabat yang membantu saya dalam waktu senang dan susah bersama, Meita, Gara, Akbar, Archel, Edit, Coki, Yusa, Deska, Adina, Yolis, Ivo, Sally, Donny, Mas Luthfi, Murad, dan teman-teman S2 HI lainnya;
5. Pihak-pihak lainnya yang juga turut membantu dan tidak sempat disebutkan satu persatu dalam halaman ini.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Meski masih jauh dari kata sempurna, semoga tesis ini tetap membawa manfaat terutama bagi pengembangan ilmu Hubungan Internasional.

Depok, 13 Juni 2012

Penulis

UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA

Poeti Fatima

1006797162

Dampak *European Neighborhood Policy* tahun 2004 sebagai *Smart Power* Uni Eropa terhadap Demokrasi di Negara *Commonwealth of Independent States*

#### ABSTRAK

Tesis ini membahas dampak *European Neighborhood Policy* (ENP) sebagai *smart power* Uni Eropa (UE) terhadap demokrasi di negara-negara *Commonwealth of Independent States* (CIS) yang menjadi mitra ENP. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa strategi *smart power* UE di dalam ENP yang dibentuk sejak tahun 2004 dapat mempengaruhi demokrasi di negara-negara CIS mitra ENP, yakni Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova dan Ukraina. Strategi *smart power* dalam *action plan* ENP dan besaran bantuan yang dialokasikan untuk mendukung promosi demokrasi di negara-negara eks-Soviet memberikan pengaruh terhadap kemajuan yang terjadi di sektor demokrasi. Keterbatasan strategi *smart power* terlihat dalam kasus Ukraina yang justru mengalami penurunan terkait demokratisasi pasca diberlakukannya ENP. Penurunan yang dialami Ukraina dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal.

Kata kunci:

Uni Eropa, CIS, *European Neighborhood Policy*, *Smart Power*, Demokrasi

THE UNIVERSITY OF INDONESIA  
THE FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCE  
THE DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS  
POSTGRADUATE PROGRAM

POETI FATIMA  
1006797162

The Impact of European Neighborhood Policy in 2004 as The EU's Smart Power on Democracy in CIS Countries

#### ABSTRACT

This thesis studies the impact of the ENP as the EU's smart power on democracy in the CIS countries that are ENP's partner. This is a qualitative research based on the study of literature method. The result of this research concludes that the EU's smart power strategy in the ENP which was established in 2004 could influence democracy within the CIS countries who are partners of the ENP, i.e., Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, and Ukraine. The smart power strategy in ENP's action plans and the amount of assistance allocated to support the promotion of democracy in ex-Sovyet countries have impacted the progresses of democracy sector in those countries. The limitation of the smart power strategy can be seen in the case of Ukraine, which in fact experienced deterioration regarding democratization after the ENP was established. The deterioration of democracy in Ukraine was caused by various internal and external factors.

Keywords:

European Union, CIS, European Neighborhood Policy, Smart Power, Democracy



## DAFTAR ISI

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL DAN GRAFIK .....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
<b>1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Permasalahan .....	6
1.3 Pertanyaan Penelitian .....	7
1.4 Tujuan Penelitian.....	8
1.5 Tinjauan Pustaka .....	8
1.6 Operasionalisasi Konsep .....	11
1.7 Model Analisa .....	12
1.8 Sistematika Penulisan .....	13
<b>2. TINJAUAN KONSEP.....</b>	<b>15</b>
2.1 Power .....	15
2.2 UE sebagai Regional Power.....	22
2.3 Smart Power .....	26
2.4 Demokrasi .....	32
<b>3. LANGKAH-LANGKAH PENERAPAN <i>EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY</i> .....</b>	<b>43</b>
3.1 Sejarah dan Tujuan ENP .....	43
3.2 Cara Kerja dan Isi ENP .....	49
3.2.1 Langkah-langkah Penyusunan Kebijakan ENP .....	51
3.2.2 Instrumen Pendanaan ENPI .....	55
3.3 Negara-negara Anggota ENP .....	58
3.3.1 Negara-negara CIS anggota ENP .....	60
3.3.2 <i>Action Plans</i> ENP terhadap Negara-negara CIS .....	62
<b>4. ANALISIS DAMPAK <i>EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY</i> TERHADAP DEMOKRASI DI NEGARA-NEGARA CIS (MITRA ENP) .....</b>	<b>77</b>
4.1 Implementasi <i>Action Plans</i> ENP dalam Progress Report tahun 2011... ..	77
4.1.1 Progress Report Armenia .....	79
4.1.1.1 Penilaian Umum .....	79
4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan .....	81

4.1.1 Progress Report Azerbaijan .....	84
4.1.1.1 Penilaian Umum .....	84
4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan .....	85
4.1.1 Progress Report Georgia .....	87
4.1.1.1 Penilaian Umum .....	87
4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan .....	89
4.1.1 Progress Report Moldova .....	91
4.1.1.1 Penilaian Umum .....	91
4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan .....	92
4.1.1 Progress Report Ukraina .....	94
4.1.1.1 Penilaian Umum .....	94
4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan .....	97
4.2 Signifikansi Kerjasama Perdagangan dan Bantuan Finansial UE dan CIS .....	99
4.2.1 Hubungan Kerjasama Perdagangan UE dan Negara CIS mitra ENP (2007-2010) .....	99
4.2.2 Alokasi Dana Bantuan UE untuk Negara Mitra ENP .....	101
4.2.3 Laporan Hasil Alokasi Dana Bantuan UE dari ENPI.....	102
4.2.3.1 Armenia .....	103
4.2.3.2 Azerbaijan .....	104
4.2.3.3 Georgia .....	105
4.2.3.4 Moldova .....	106
4.2.3.5 Ukraina .....	107
4.2.4 Hubungan Signifikansi Besaran Bantuan dengan Demokrasi.....	108
<b>5 KESIMPULAN .....</b>	<b>113</b>
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>117</b>

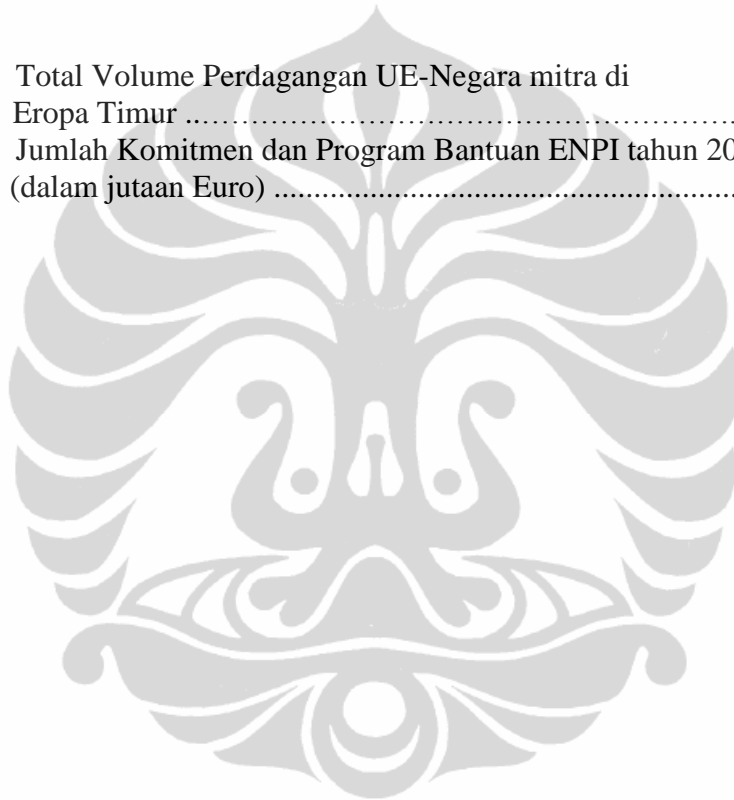
## DAFTAR TABEL DAN GRAFIK

### Tabel

Tabel 3.1.1	Mitra ENP dan Hubungan Kontraktual dengan UE.....	45
Tabel 3.3.2	Kategorisasi Skala Prioritas Action Plans ENP .....	64
Tabel 4.1.1	Indikator Demokrasi dari Progress Report ENP tahun 2011 di negara-negara CIS (Mitra ENP).....	78
Tabel 4.2.1	Data Perdagangan UE-CIS (Mitra ENP) tahun 2007-2010..	87

### Grafik

Grafik 4.2.1	Total Volume Perdagangan UE-Negara mitra di Eropa Timur .....	45
Grafik 4.2.2	Jumlah Komitmen dan Program Bantuan ENPI tahun 2007-2011 (dalam jutaan Euro) .....	87



## DAFTAR LAMPIRAN

### Lampiran 1

Tabel Transparency International Corruption Index (2011)



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Selama ini Eropa selalu berfokus pada bangsa-bangsa sesama Eropa. Hal ini terjadi dikarenakan faktor tradisi historis, warisan kebudayaan, geografis, politik, kedekatan wilayah, kedekatan budaya, persamaan latar belakang, sistem kepercayaan, hingga menganut azas politik yang sama, yakni demokrasi.<sup>1</sup> Warisan sejarah masa lalu membawa Eropa menuju integrasi. Seperti yang disebutkan oleh Tindemans pada tahun 1975 dalam misinya membentuk Uni Eropa (UE), bahwa :

*“Our peoples expect the European Union to be, where and when appropriate, the voice of Europe. Our joint action must be the effectively defending our legitimate interests; it must provide the basis for real security in a fairer world, and enable us to take part in this dialogue between groups which clearly characterizes international life”.*<sup>2</sup>

Berangkat dari pemikiran bahwa UE sebagai suara bangsa Eropa haruslah membela kepentingan untuk menjaga keamanan dan keadilan melalui dialog antarkelompok yang menggambarkan kehidupan internasional, Tindemans kemudian menjadikan prioritas hubungan eksternal sebagai salah satu alasan utama membangun Eropa. Tiga pilar Uni Eropa terdiri dari: *Economic and Monetary Union (EMU)*; *Common Foreign and Security Policy (CFSP)*; dan *Cooperation in Justice and Home Affairs (CJHA)*. Visi dan misi UE intinya adalah menjaga keamanan dan kestabilan kawasan melalui kerjasama dan dialog yang terintegrasi antara negara-negara di kawasan Eropa. Dalam perkembangannya, UE pun telah berhasil mengatasi banyak masalah, ancaman, dan konflik yang terjadi di kawasan mereka.

---

<sup>1</sup> Jan Erik Lane and Svante O. Ersson, *Historical Legacies in European Politics* (London : Sage Pub., 1996), Hal.29

<sup>2</sup> Phillipe de Schoutheete, *Power and Impotence The Case for Europe: Unity, Diversity and Democracy in the European Union* (USA : Lynne Rienner Publisher, 2000), hal.73

Keanggotaan UE merupakan impian bagi negara-negara tetangga yang terletak berbatasan dengan UE, seperti di bagian Selatan Mediterania dan Timur Eropa, termasuk negara-negara eks-Soviet. Tekanan yang berasal dari warisan komunisme dan kedekatan sejarah dengan Rusia di satu sisi, serta kemenarikan yang tumbuh dari Eropa Barat dan UE di sisi lainnya, telah mendorong terbentuknya sebuah jalan menuju perubahan kondisi sosial politik domestik di Negara-negara tersebut.<sup>3</sup> Keinginan negara eks-Soviet ini salah satunya terlihat pada Chekoslovakia, di mana pada tahun 1989 saat terjadinya revolusi besar di Eropa Timur, Presiden Vaclav Havel di depan lebih dari 300.000 massanya mengatakan<sup>4</sup> :

*“We want to live in free, democratic, and prosperous Czechoslovakia. We want to return to Europe, and we shall never give up our ideals, regardless of whatever happens in the coming day.”*

Pernyataan presiden Vaclav Havel menunjukkan bahwa sejak dahulu, banyak negara eks-Soviet yang memang ingin melepaskan diri dari belenggu komunis. Sebelumnya pada tahun 1987, mantan Presiden Soviet, Mikhail Gorbachev juga menyatakan<sup>5</sup> :

*“In the spirit of the new thinking we introduces the idea of the “all European house”..(which) signifies, above all, the acknowledgment of a certain integral whole, although the states in question belong to different social systems and are members of opposing military-political blocs standing against each other. This term includes both current problems and real possibilities for their solution.”*

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa ide Eropanisasi telah lama muncul di antara negara-negara eks-Soviet. Pasca jatuhnya Uni Soviet tahun 1991, tidak hanya pertanda bagi runtuhnya sebuah kekuasaan besar, tetapi juga terjadinya ledakan ideologi. Perubahan radikal terjadi pada negara-negara penerus

<sup>3</sup> Maria Luxandra Rupu, “External Democracy Promotion in Ukraine and Moldova : The Impact of European Union”, *DIIS Working Paper* (2010) hal. 21

<sup>4</sup> Prof. Dr. Eckart D. Stratenschulte, *Memory, European Identity and the Year 1989* (Berlin: Europäische Akademie Berlin, 2009) hal.7

<sup>5</sup> Milan Svec. "The Prague Spring: 20 Years Later." *Foreign Affairs* (Summer 1988)

pecahan dari Uni Soviet. Mereka telah berkomitmen tidak hanya untuk membangun sebuah negara baru tetapi juga melakukan perubahan fundamental dalam restrukturisasi politik dan ekonomi.<sup>6</sup> Negara-negara eks-Soviet ini kemudian membentuk sebuah organisasi berdasarkan asas persamaan kedaulatan yakni *Commonwealth of Independent States* (CIS) pada Desember 1991.<sup>7</sup> Saat terbentuk pertama kali anggota CIS berjumlah 12 negara; Azerbaijan, Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Rusia, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan dan Ukraina. Namun pada tahun 2009, Georgia resmi mengundurkan diri dari keanggotaan CIS.<sup>8</sup>

Negara-negara tetangga Eropa termasuk CIS yang pro demokrasi menginginkan untuk menjalin kerjasama yang erat dengan UE. Nilai-nilai serta keuntungan yang ditawarkan UE menjadi suatu daya tarik tersendiri bagi Negara-negara berkembang di sekitarnya ini. Namun nyatanya tidak mudah bagi Negara-negara tersebut untuk bergabung dalam keanggotaan UE. Menurut kriteria Kopenhagen<sup>9</sup>, negara kandidat harus memenuhi persyaratan tertentu, seperti : memberlakukan pergerakan ekonomi pasar bebas terhadap barang, modal, buruh, dan jasa; menganut sistem demokrasi yang terkonsolidasi, penegakan aturan hukum, dan rezim yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM), termasuk pula untuk melindungi hak kaum minoritas. Selain itu kandidat juga harus memiliki tujuan untuk perserikatan moneter, ekonomi, dan politik dengan negara anggota UE; mengadopsi "*acquis communautaire*"; serta hal-hal yang terkait dengan hukum, aturan dan perjanjian UE.<sup>10</sup> Dengan kata lain, negara-negara kandidat tersebut selain harus berada di dalam benua Eropa, tetapi harus dianggap pula menjadi bagian dari "*European*". Selain kriteria Kopenhagen, syarat untuk menjadi anggota UE juga harus mengikuti apa yang sudah ditetapkan dalam *European Agreement*. Perjanjian yang dicetuskan oleh Prancis ini menyebutkan

<sup>6</sup> Aurel Braun, "All Quiet on the Russian Front? Russia, Its Neighbors and the Russian Diaspora", dalam *The New European Diasporas* (New York: Council of Foreign Relations Press, 2000), hal.81

<sup>7</sup> <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm> diakses pada 6 Mei 2012, pkl. 19.00 WIB

<sup>8</sup> "Georgia Officially Withdraws from CIS", *RIA Novosti*, diakses dari <http://en.rian.ru/exsoviet/20090818/155839605.html> pada 3 Juni 2012 pkl. 18.00 WIB

<sup>9</sup> European Council in Copenhagen, "Copenhagen criteria", *Conclusions of the Presidency* SN 180/1/93, 21-22 Juni 1993, hal.12-13

<sup>10</sup> Meltem Müftüleri-Baç, *Enlarging the European Union: Where Does Turkey Stand?* (Istanbul: TESEV, 2002), hal. 12.

bahwa untuk menjadi bagian dari UE, negara kandidat harus memenuhi syarat penempatan yang “*au pair*” atau setara dengan negara anggota UE yang sudah ada.<sup>11</sup>

Evaluasi terhadap dua negara anggota terakhir yang resmi menjadi bagian UE pada tahun 2007, yakni Bulgaria dan Rumania, membuat UE sadar bahwa untuk menjadi bagian dari mereka, kekuatan infrastruktur dari negara-negara tersebut haruslah setara dengan negara-negara UE lainnya. Hal ini dikarenakan setelah perekrutan dua negara tersebut, masih banyak terdapat kritik dari negara anggota UE yang menilai bahwa Bulgaria dan Rumania dinilai lamban dalam mereformasi sistem yudisial mereka dalam hal membasmi korupsi dan kejahatan terorganisir. Akibatnya, dua negara itu terhambat untuk dapat bergabung dalam zona *Schengen* ‘tanpa batas’ yang menjadi salah satu keuntungan menjadi anggota UE.<sup>12</sup>

Masalah krisis hutang di Yunani pun menjadi pelajaran tersendiri bagi UE. Yunani yang bergabung dalam UE sejak tahun 1975, telah banyak mengambil keuntungan sebagai anggota UE. Meskipun keanggotaan Yunani saat itu bermula karena alasan politis, namun tidak bisa dipungkiri bahwa UE telah banyak melakukan ‘*bail-out*’ bagi kondisi keuangan negara Yunani sejak tahun 2009.<sup>13</sup> Warga UE juga merasakan dampak dari krisis hutang ini sehingga memutuskan untuk mengevaluasi kembali kondisi ekonomi negara calon kandidat UE berikutnya.

Menyikapi perihal keanggotaan UE, di mana masing-masing pihak memiliki kepentingan, UE sebagai kekuatan supranasional mengambil langkah bijak yang melibatkan gabungan kekuatan *hard* dan *soft power* atau yang diperkenalkan Joseph Nye dengan sebutan *smart power*. UE kemudian menciptakan kebijakan di mana kerangka kerjasama kemitraan (*partnership*) yang

<sup>11</sup> Council of Europe, “European Agreement on Au Pair Placement”, *Protocol and Annexes*, Strasbourg, 24.XI.1969, diakses dari <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/068.htm> pada 3 April 2012 pkl. 13.15 WIB

<sup>12</sup> Matti Huhtanen and Veselin Toshkov, “EU Criticizes Bulgaria, Romania on Reforms, Sets Back their hopes to join borderless zone,” *The Washington Post* (8 Feb 2012) diakses dari <http://www.washingtonpost.com/world/europe/eu> pada 7 Mei 2012, pkl. 16.00 WIB

<sup>13</sup> Nicholas Paphitis, “Greece : Country’s Deficit Will Fall, No New Austerity Needed”, *The Huffington Post*, 18 November 2011, diakses dari [http://www.huffingtonpost.com/2011/11/18/greek-deficit-austerity\\_n\\_1101133.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/11/18/greek-deficit-austerity_n_1101133.html) pada 15 April 2012 pkl. 21.00 WIB



ditawarkan dan bukan keanggotaan (*membership*). Kebijakan ini diperlukan untuk tetap menjaga kestabilan, keamanan dan kesejahteraan wilayah Eropa. *European Neighborhood Policy* (ENP) menjadi sebuah kebijakan yang dinilai memiliki aspek *smart power* tersebut. Pembentukan ENP mulanya berakar dari analisis mengenai *European Security Strategy* (ESS). ENP merupakan representasi dari salah satu dari tiga pilar utama UE, yakni *Common Foreign and Security Policy* (CFSP). ENP bertujuan untuk memperkuat dialog politik dengan negara-negara tetangga UE (di Selatan maupun Timur), mempromosikan kestabilan dan menuntun negara-negara tersebut melalui transformasi politik dan ekonomi serta modernisasi. Desain kebijakan dan instrumen ENP ini tidak sepenuhnya baru, ia mengadopsi dari institusi dan kerjasama UE sebelumnya. Melalui traktat seperti perjanjian Lome IV di tahun 1989, *European Initiative for Development and Human Rights* (EIDHR) tahun 1999, UE juga telah membuat promosi nilai-nilai demokrasi sebagai fokus tujuan kebijakan hubungan eksternalnya.<sup>14</sup> Pada dasarnya ENP bertujuan untuk menjunjung tinggi kesejahteraan, stabilitas keamanan dan pemerintahan yang baik dalam Negara-negara tetangga UE melalui hubungan politik dan integrasi ekonomi yang lebih mendalam.<sup>15</sup>

ENP yang berdiri sejak tahun 2004 ini awalnya ditujukan untuk menawarkan kerangka kerjasama inovatif bagi UE terhadap TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*) yakni program bantuan untuk negara-negara post-komunis yang baru merdeka yang dibentuk tahun 1992, MEDA (Negara Mediterania), serta negara di Selatan Kaukasus. Anggota ENP selain UE saat didirikan pertama kali antara lain : Algeria, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Mesir, Georgia, Israel, Yordania, Lebanon, Libya, Moldova, Moroko, Otoritas Palestina, Suriah, Tunisia, dan Ukraina. Hingga bulan Mei 2005, UE telah memasukkan sepuluh negara baru yang kemudian bertujuan untuk membangun "*Wider Europe*", sebuah kawasan geografi yang stabil dan aman

---

<sup>14</sup> Michael McFaul, "Democracy Promotion as A World Value", *The Washington Quarterly* (Winter 2004-05), hal.157

<sup>15</sup> Commission of the European Communities, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007 Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members* (Brussels : 8 Nov 2006)

dengan ENP tersebut.<sup>16</sup> Sebelum perluasan, negara-negara kandidat memang diwajibkan untuk mengadopsi kriteria Kopenhagen dan proses ini akan membantu negara-negara (kandidat dan non-kandidat) untuk mendemokratisasikan institusi mereka. Setelah perluasan tersebut, UE bertujuan untuk memiliki hubungan baik dalam bidang ekonomi, politik maupun sosial dengan negara tetangga baru seperti Ukraina, Rusia, Georgia, Tunisia, Maroko, Israel dan Otoritas Palestina. Melalui ENP, UE memberikan bantuan demi mencapai cita-citanya untuk memperluas Eropanisasi, ide-ide Eropa, nilai-nilai dan kebijakan untuk negara-negara tanpa perspektif keanggotaan. Dalam jangka pendek, ENP memfasilitasi integrasi ekonomi ke pasar UE, dan mencapai empat kebebasan gerakan fundamental, yakni orang, barang, jasa dan modal dalam jangka panjang. Melalui hal ini maka akan lebih mudah untuk mewujudkan demokratisasi sebelum terjadinya proses keanggotaan UE, namun, negara-negara tetangga juga tetap diharapkan untuk mewujudkan demokratisasi meski masih berada dalam kerangka kemitraan dengan UE. Jadi, selain UE mengeluarkan ENP dari perspektif keamanan, tetapi juga secara tidak langsung UE mempromosikan demokrasi di Negara-negara tetangga dengan tindakan-tindakan bantuan ekonomi maupun militer yang diberikan UE.<sup>17</sup>

## 1.2 Perumusan Masalah

Dalam rangka membentuk strategi jangka panjang terhadap para negara tetangga dekat dan demi kepentingan ekonomi UE, kemunculan ENP merupakan sebuah upaya yang memberikan kerangka menyeluruh kepada hubungan UE dengan negara-negara tetangga non kandidat di bagian Selatan maupun Timur Eropa. Dengan perkembangan ENP, UE memperoleh instrumen baru untuk mempromosikan demokrasi dan ‘Eropanisasi’ di Negara-negara tetangga khususnya negara-negara CIS atau Persemakmuran Negara-negara Merdeka eks-Soviet, seperti Armenia, Azerbaijan, Belarus, Moldova, Ukraina, Kazakhstan,

---

<sup>16</sup> Raffaella A. Del Sarto and Tobias Schumacher, “From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?”, *European Foreign Affairs Review* (2005), hal. 20-21

<sup>17</sup> Prof. Nilufer Karacasulu Goksel, “European Neighborhood Policy and Democracy Promotion”, Dokuz Eylul University, Department of International Relations diakses dari <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/062.pdf>

Uzbekistan, Tajikistan, Georgia, Turkmenistan, Rusia dan Kyrgystan. Ukraina dan Turkmenistan masih dianggap sebagai *observer* karena belum meratifikasi perjanjian CIS, sedangkan Georgia resmi keluar dari CIS pada tahun 2009.<sup>18</sup> Jadi, negara-negara CIS saat ini yang termasuk dalam ENP adalah : Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, dan Ukraina.

Sebagian besar negara-negara CIS ini memulai perubahan politik dan ekonomi setelah kemerdekaannya pasca berakhirnya Perang Dingin, tetapi bagi sebagian sisanya perubahan tersebut justru mengalami pembalikan atau stagnansi, terutama dalam hal demokratisasi. Beberapa kelompok negara merupakan kelompok industri dan atau memiliki sumber energi besar dengan pembuangan, sementara yang lainnya justru banyak yang masih bertani dan terbelakang secara ekonomi.<sup>19</sup> Geografi, persamaan sejarah, aset strategis bersama serta kepedulian dan tantangan bersama sangat berperan penting dalam kebijakan promosi demokrasi. Eropa Timur dan Tengah merupakan sebuah kawasan di mana sekelompok Negara yang menyadari bahwa demi kepentingan utama keamanannya yang menyangkut keamanan nasional tidak bisa terpisah satu sama lain.<sup>20</sup> Oleh karena itu, dalam rangka proses pembentukan lingkungan eksternalnya, terutama dalam kaitannya dengan proses demokratisasi di negara CIS, instrumen kebijakan yang digunakan UE harus didasari oleh kedua kekuatan, *soft power* (diplomasi, persuasi, daya tarik, institusi) maupun *hard power*, demi mewujudkan visi mereka terkait tatanan politik di negara-negara tetangga tersebut.<sup>21</sup>

### 1.3 Pertanyaan penelitian

Berdasarkan penjabaran latar belakang dan perumusan masalah maka penelitian ini akan menjawab pertanyaan :

<sup>18</sup> “Commonwealth of Independent States”, *Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes*, Center for Nonproliferation Studies, 2007, hal. 1

<sup>19</sup> George Dura, *The EU and Its Member States Pursuing Diverse Interests in CIS Region* (Warsaw : Center for Social and Economic Research, 2008), hal. 7

<sup>20</sup> George Cristian Maior and Mihaela Matei, “The Black Sea Region in an Enlarged Europe: Changing Patterns, Changing Politics”, *Mediterranean Quarterly* (Winter 2005), hal. 34

<sup>21</sup> Song Lilei, *The Discourse of EU's Power and Its Mediterranean Policy*, Fudan University, hal.12 diakses dari <http://www.garnet-eu.org/pdf/Lilei.pdf> pada 25 April 2012 pk1. 13.00 WIB

“Bagaimana dampak *European Neighborhood Policy* (ENP) sebagai *smart power* Uni Eropa terhadap demokrasi di negara-negara CIS (eks-Soviet)?

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Dalam hubungan dengan rumusan masalah yang dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan mengenai pengaruh implementasi *smart power* Uni Eropa dalam *European Neighborhood Policy* (ENP) terhadap perkembangan demokrasi di negara-negara eks-Sovyet (CIS). Secara lebih rinci, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan ENP sebagai implementasi *smart power* Uni Eropa
2. Menjelaskan dampak strategi *smart power* yang dipilih Uni Eropa dalam ENP tersebut terhadap demokrasi di Negara-negara anggota CIS (Negara-negara eks-Soviet).

#### 1.5 Tinjauan Pustaka

Penelitian serta analisa mengenai *smart power* sudah cukup banyak dilakukan dalam konteks yang beragam. Hal ini menunjukkan bahwa semakin meningkatnya kesadaran terhadap ancaman keamanan dan tantangan baru yang dihadapi memasuki era globalisasi informasi pada abad 21, hingga suatu kekuatan baru dibutuhkan untuk mengatasi segala ancaman dan tantangan tersebut. *Hard* atau *soft power* saja dinilai sudah tidak lagi relevan mengatasi permasalahan yang ada. Berbagai publikasi, baik berupa buku, jurnal, penelitian ilmiah, dan pidato kenegaraan telah dilakukan untuk melihat fenomena ini dari berbagai segi dan kawasan. Tinjauan pustaka ini akan melihat garis besar berbagai sumber ilmiah tersebut mengenai kemunculan *smart power* dalam mengatasi permasalahan yang muncul di Eropa secara khusus, hingga bagaimana *smart power* tersebut dapat menjadi sebuah kebijakan yang mampu menyebarkan paham demokrasi dan mengubah sistem politik di Negara tujuan.

Tinjauan pustaka pertama adalah sebuah artikel dari jurnal *Foreign Affairs* yang ditulis oleh Suzanne Nossel<sup>22</sup>, seorang mantan deputi duta PBB untuk Manajemen dan Reformasi Misi AS (1999-2001). Dalam artikelnya yang

<sup>22</sup> Suzanne Nossel, “Smart power”, *Foreign Affairs*, vol. 83. No. 2 (Mar-Apr 2004) hal. 131-142

dikeluarkan tahun 2004, Suzanne menyebutkan sebuah kekuatan baru yakni *smart power* untuk menghadapi ancaman dan tantangan baru yang muncul terutama pasca penyerangan oleh teroris (9/11). Ia melihat kebijakan AS yang berlandaskan pandangan liberalis internasionalisme menjadi basis dari terbentuknya demokrasi liberal yang stabil. *Smart power* menurut Suzanne harus lebih mengedepankan multilateralisme dan kerjasama yang dibangun antar Negara. Hal ini menurutnya akan meminimalisir kerawanan konflik, dan akan membangun dunia yang lebih aman ke depannya.

Analisa Suzanne Nossel mengenai *smart power* juga didukung oleh Sophie Lecoutre dalam EU Diplomacy Papers 2/2010 berjudul “*The US Shift Towards ‘Smart power’ and Its Impact on The Transatlantic Security Partnership*”.<sup>23</sup> Dalam makalah laporan ini juga ditemukan bahwa ternyata *smart power* telah digunakan oleh AS dalam pemerintahan Obama. Sophie Lecoutre memaparkan secara rinci mengenai *smart power* AS dan UE yang tidak jauh berbeda bahkan cenderung sama dan oleh karenanya mereka sering melakukan kerjasama, termasuk kerjasama keamanan Transatlantik. Sophie juga menunjukkan bahwa *smart power* ini terbukti dapat mewujudkan stabilitas dan memperlancar hubungan kedua Negara. Sophie memakai konsep penggabungan *hard* dan *soft power* Joseph Nye untuk menjelaskan keadaan masa depan AS dan UE.

Selanjutnya penulis menemukan sumber ilmiah lain terkait dengan konsep *power* di kawasan Eropa, yakni artikel yang ditulis oleh Jean Yves Haine berjudul “*Idealism and Power : The New EU Security Strategy*”.<sup>24</sup> Haine telah mengidentifikasi konsep *power* di Eropa saat ini dan menyebutkan bahwa UE merupakan sebuah institusi regional terhebat yang membutuhkan *smart power* dalam menghadapi tantangan dan ancaman yang muncul. *EU Security Strategy* (ESS) yang dibentuk EU merupakan salah satu contoh dari apa yang disebut Haine “*Soft Power Plus*”. ESS berbasis multilateralisme yang akan lebih menciptakan keamanan dan stabilitas kawasan Eropa. Penulis menemukan persamaan antara tulisan Suzanne Nossel dengan Jean Yves Haine, di mana

<sup>23</sup> Sophie LeCoutre, “The US Shift Towards ‘Smart power’ and Its Impact on The Transatlantic Security Partnership”, *EU Diplomacy Paper* (Februari 2010)

<sup>24</sup> Jean-Yves Haine, “Idealism and Power : The New EU Security Strategy”, *Current History*, (Mar 2004) hal. 107-112

keduanya juga sama-sama mengidentifikasi *smart power* dalam kerjasama multilateralisme.

Sumber ilmiah selanjutnya adalah sebuah makalah penelitian dari Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Dokuz Eylul University yang dilakukan oleh asisten professor Nilufer Karacasulu Goksel. Dalam penelitian ini yang berjudul “*European Neighborhood Policy and Democracy Promotion*”<sup>25</sup>, beliau berasumsi bahwa ENP sengaja ditujukan untuk menyebarkan nilai-nilai demokrasi UE kepada Negara-negara tetangganya. Penelitian ini hanya menjelaskan bahwa UE yang sudah tidak lagi menawarkan keanggotaan bagi Negara-negara tetangganya, kemudian menggunakan instrumen ENP ini untuk tetap bekerjasama dengan mereka sambil mempromosikan demokrasi. Penelitian ini hanya membahas UE dan Negara tetangganya tetapi tidak spesifik pada Negara-negara post komunis (eks-Soviet).

Lebih mengerucut dari penelitian Goksel, Frank Schimmelfennig melakukan penelitian terhadap ENP dan dampaknya terhadap kondisi politik dan demokrasi di Negara-negara tetangga non-kandidat. Dalam makalahnya tahun 2005 yang berjudul “*European Neighborhood Policy: Political Conditionality and its Impact on Democracy in Non-Candidate Neighboring Countries*”<sup>26</sup>, Schimmelfennig mengambil contoh Negara Belarus. Ia menjelaskan bahwa dampak politis dari kebijakan UE yang dinilai kurang berhasil dikarenakan bukan hanya akibat dari ketidakkonsistenan mengenai persyaratan politik yang dibentuk, tetapi juga akibat dari kombinasi antara insentif eksternal yang lemah serta biaya adaptasi Negara-negara tersebut yang sangat tinggi. Persyaratan politis yang dimaksud di sini adalah performa sistem demokrasi maupun penegakan HAM di Negara-negara tetangga Eropa yang notabene masih merupakan Negara penganut paham otoritarian. Schimmelfennig menjabarkan mengenai ENP dan sebenar-benarnya maksud ENP dibentuk yang pada dasarnya adalah untuk menyebarkan nilai inti UE dan meningkatkan kondisi politik Negara di sekeliling UE untuk menyerap nilai-nilai tersebut hingga berada setara dengan Negara-negara anggota UE.

Seorang peneliti hubungan UE dan Negara-negara di sekitarnya, Kristi Raik dari Finnish Institute of International Affairs, juga melakukan penelitian yang hampir sama dengan Goksel. Dalam penelitiannya berjudul “*Promoting Democracy in the Eastern Neighborhood – The Limits and Potential of the*

<sup>25</sup> Nilufer Karacasulu Goksel, *Loc. Cit.*

<sup>26</sup> Frank Schimmelfennig, “European Neighborhood Policy: Political Conditionality and its Impact on Democracy in Non-Candidate Neighboring Countries”, *Paper prepared for the EUSA Ninth Biennial International Conference Austin, March 31-April 2, 2005*

ENP”<sup>27</sup>, ia menjelaskan bahwa UE memiliki visi yakni untuk mempromosikan dan mendukung demokrasi kepada Negara-negara tetangganya melalui kerangka ENP. Namun Raik menemukan bahwa ENP masih terbilang sebagai mekanisme yang lemah dalam hal menyebarkan nilai-nilai demokrasi tersebut. Ia menyebutkan bahwa ada semacam jarak yang jelas terlihat antara Negara-negara kandidat (untuk menjadi anggota UE) dan Negara-negara tetangga non-kandidat dalam hal kemajuan demokrasi sebagai prasyarat utama perluasan UE. Meski pada kesimpulan Kristi Raik juga tidak menutup kemungkinan bahwa ENP akan sukses mempromosikan demokrasi. Ia menilai jika hal itu terjadi, maka Negara-negara tetangga tersebut akan semakin menekan UE untuk memperluas keanggotaan mereka.

### 1.6 Operasionalisasi Konsep

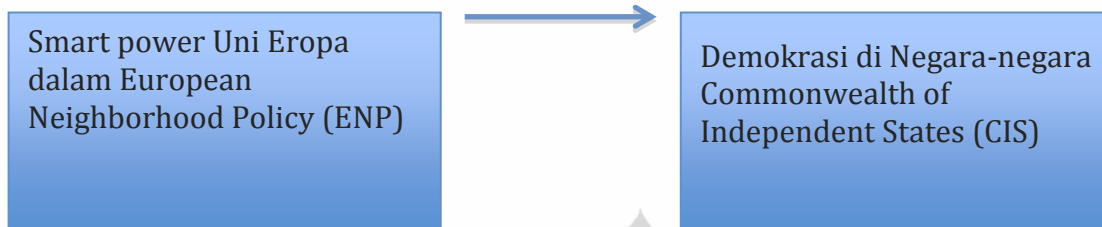
Konsep	Variabel	Indikator
Smart Power	Smart Power Uni Eropa	Basic power
		Military power
		Economic power
		Soft Power
Demokrasi	Demokrasi di Negara CIS	Stateness
		Political participation
		Rule of law
		Stability of democratic institutions
		Fundamental freedom
		Political & Social Integration
		Human rights

<sup>27</sup> Kristi Raik, “Promoting Democracy in the Eastern Neighborhood – The Limits and Potential of the ENP”, *The International Spectator* 3, Istituto Affari Internazionali (2006) hal.31-45

## 1.7 Model Analisa

### Variabel Independen

### Variabel Dependen



## 1.8 Asumsi Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan pertanyaan penelitian, maka penelitian ini memiliki asumsi bahwa Uni Eropa dengan *smart power* yang dimilikinya mampu mempengaruhi perkembangan demokrasi di Negara-negara eks-Soviet (CIS) melalui *European Neighborhood Policy* (ENP).

## 1.9 Metodologi Penelitian

Penelitian merupakan proses penemuan kebenaran yang dijabarkan dalam bentuk kegiatan yang sistematis dan terencana dengan dilandasi metode ilmiah.<sup>28</sup> Untuk menjawab pertanyaan penelitian, penulis akan menggunakan pendekatan kualitatif, metode kajian kepustakaan, dengan logika induktif. Unit analisis dalam penelitian ini adalah Uni Eropa dan Negara-negara anggota CIS.

Metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif yang akan menjelaskan proses, makna, dan pemahaman mendalam dari gambar atau tulisan.<sup>29</sup> Tujuan analisis ini adalah untuk mengetahui dampak ENP terhadap indikator keberhasilan demokrasi Negara-negara CIS. Untuk tujuan ini juga akan digunakan model-model analisis statistik sederhana.

Data yang digunakan berupa data primer dan data sekunder. Data primer terdiri dari data-data indikator perkembangan demokrasi di Negara-negara

<sup>28</sup> Maria Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian* (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997)

<sup>29</sup> John W. Creswell, *Research Design : Qualitative & Quantitative Approaches* (London : Sage Publications, 1994), hal. 145



anggota CIS, hasil transkrip pidato mengenai kebijakan ENP maupun hasil pertemuan Negara-negara anggota ENP. Sedangkan data sekunder didapat dari artikel, jurnal, hasil penelitian, pernyataan di media, publikasi strategi yang berkaitan dengan kebijakan ENP maupun pemberitaan demokrasi di Negara-negara CIS.

### **1.10 Sistematika Penulisan**

Sistematika penelitian ini akan dipaparkan menjadi lima bagian, yakni :

BAB 1 berisi pendahuluan yang menjelaskan latar belakang penelitian, perumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan dan signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, operasionalisasi konsep, model analisa, hipotesis, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2 berisi pemaparan mendalam mengenai konsep *power*, konsep UE sebagai *regional power*; konsep *smart power* Joseph Nye; serta konsep demokrasi.

BAB 3 berisi penjelasan rinci mengenai kebijakan ENP sebagai *regional power* UE dan pilihan-pilihan kebijakan *smart power* UE yang mana terkandung dalam *European Neighborhood Policy* (ENP) dan terlegitimasi.

BAB 4 berisi analisis dampak *smart power* dalam ENP terhadap demokrasi di Negara-negara post-komunis eks-Soviet (CIS).

BAB 5 berisi kesimpulan dan saran yang akan menjawab pertanyaan penelitian bagaimana dampak dari ENP sebagai *smart power* terhadap demokrasi di Negara-negara CIS. Kesimpulan diambil berdasarkan temuan dan ringkasan yang diperoleh dari bagian pembahasan. Saran merupakan masukan bagi pembuat kebijakan maupun penelitian selanjutnya.



## BAB 2

### Tinjauan Konsep

Penelitian ini menggunakan konsep-konsep dalam ilmu Hubungan Internasional untuk menjawab pertanyaan mengenai dampak *European Neighborhood Policy* (ENP) tahun 2004 sebagai *smart power* Uni Eropa (UE) terhadap demokrasi di Negara *Commonwealth of Independent State* (CIS) yang menjadi mitra ENP. Pada bagian pertama dalam bab ini akan dijelaskan konsep *power* yang paling mendasar; kemudian berikutnya konsep UE sebagai *regional power*; dan di bagian ketiga akan dijelaskan mengenai konsep *smart power* dari Joseph Nye; serta konsep demokrasi termasuk indikator-indikatornya.

#### 2.1 Konsep Power

Ketika berbicara mengenai aktor Hubungan Internasional, *power* dipandang sebagai unsur utama suatu tindakan politik dari suatu Negara. Kaum realis menganggap *power* sebagai sebuah konsep paling pokok dalam Hubungan Internasional. *Power* merupakan hal yang paling penting yang harus dimiliki oleh setiap Negara dalam menjalin hubungan dengan Negara lain.

*Power* dapat didefinisikan sebagai suatu proses demi mencapai dampak yang diinginkan. Kemudian ini menjadi sebuah konsep kuantitatif : dua orang memiliki keinginan yang sama, jika salah satu berhasil mendapatkan semua keinginannya dan bahkan lebih dari yang dia inginkan, maka jelas bahwa ia memiliki *power* lebih besar daripada pihak yang lain. *Power* dapat diklasifikasikan berdasarkan ragam bentuk, misalnya *power* terhadap makhluk hidup dan *power* terhadap benda mati. *Power* terhadap makhluk hidup bisa diklasifikasikan berdasarkan cara individu mempengaruhi, ataupun berdasarkan jenis organisasi yang terlibat. Seorang individu dapat dipengaruhi oleh : (a) kekuatan kontak fisik secara langsung pada tubuhnya, seperti misalnya saat ia terkurung atau terbunuh, (b) penghargaan dan hukuman sebagai bujukan, misalnya pada saat memberikan pekerjaan atau memecat dari pekerjaan, dan (c)

pengaruh terhadap opini, contoh : propaganda dalam arti seluas-luasnya.<sup>30</sup>

Bertrand Russell membagi dua tipe *power*, yakni : *power* organisasi dan *power* individual. Cara organisasi mengakuisisi kekuatan merupakan hal tersendiri, sedangkan cara di mana individual mengakuisisi kekuatan di dalam sebuah organisasi adalah hal lain yang berbeda. Namun keduanya tentu saja sangat berkaitan satu sama lain, seperti contoh : Jika Anda berharap untuk jadi Perdana Menteri, maka Anda harus mengakuisisi kekuatan dari Partai Anda, dan Partai Anda tersebut harus mengakuisisi kekuatan dari seluruh warga Negara. Berbeda jenis organisasi, berbeda pula berbagai tipe-tipe individual yang berada di atasnya, begitu pun perbedaan masyarakat di Negara tersebut.<sup>31</sup>

Hans J. Morgenthau, salah satu tokoh pemikir realis, lebih suka mendefinisikan *power* sebagai suatu hubungan antara dua aktor politik, dimana aktor A memiliki kemampuan untuk mengontrol atau mengendalikan pemikiran serta tindakan dari aktor B. Menurut Morgenthau, *power* terdiri dari segala sesuatu yang dimiliki manusia untuk menentukan dan memelihara kontrol atau kekuasaan atas orang lain dan dia (*power*) meliputi seluruh hubungan sosial, mulai dari kekerasan psikologis yang tidak kentara melalui mana seseorang bisa mengontrol orang lain.<sup>32</sup>

Morgenthau menerangkan *power* yang dimaksud bukanlah kekuasaan manusia atas alam, atau atas medium yang artistik, seperti bahasa, kata, suara, warna, atau cara produksi dan konsumsi, atau tentang diri sendiri seperti halnya kemampuan untuk mengendalikan diri. Namun *power* menurut Morgenthau adalah pengendalian manusia atas pikiran dan tindakan orang lain. Sedangkan *political power* lebih merujuk kepada hubungan pengawasan timbal balik antara pihak yang berwenang di masyarakat dan dengan masyarakat luas.<sup>33</sup>

Ilmuwan lain seperti Frankel mengartikan *power* sebagai “kapasitas untuk menghasilkan efek-efek yang diinginkan, secara khusus *political power* bukanlah

<sup>30</sup> Bertrand Russell, *Power: A New Social Analysis* (London: Allen and Unwin, 1938, Unwin Paperbacks, 1975), hal.25-34

<sup>31</sup> Steven Lukes, *Power* (New York : New York University Press, 1986), hal. 23

<sup>32</sup> Hans J. Morgenthau, *Op. Cit.*, hal.9

<sup>33</sup> Hans J. Morgenthau and Kenneth W. Thompson, *Politics Among Nations : The Struggle for Power and Peace 6<sup>th</sup> ed*, (New York : Alfred A. Knopf, Inc., 1961), hal. 28-29

kekuasaan atas alam, material atau diri sendiri, melainkan atas pikiran dan tindakan-tindakan orang lain”.<sup>34</sup>

Columbus dan Wolfe<sup>35</sup> mendefinisikan *power* secara keseluruhan adalah segala hal yang merujuk pada apa saja yang bisa menciptakan dan mempertahankan pengendalian aktor satu terhadap aktor yang lain. Guna mendapatkan *power*, setiap Negara harus memiliki sumber-sumber *power* yang menjadi tolok ukur bagi Negara tersebut dan menerapkannya dalam interaksi mereka dengan Negara-negara lain. Sumber-sumber *power* yang dimaksud adalah potensi yang dimiliki oleh sebuah Negara dan pengembangan atas potensi tersebut dalam bentuk *national power*, sumber-sumber *power* yang berasal dari dalam. Contoh *national power* ini berupa territorial atau luas wilayah, kapasitas sumber daya manusia (kualitas dan kuantitas), kapabilitas ekonomi, kekuatan militer, stabilitas politik dan kepiawaian diplomasi internasional.

Untuk mengetahui kuantitas *power* yang dimiliki seseorang atau suatu bangsa dan mengukur kekuasaan tersebut, Karl Deutsch memulainya dengan konseptualisasi kekuasaan dengan membuat analogi antara politik dan ekonomi. Dalam kehidupan politik, kekuatan suatu Negara-bangsa tidak hanya dilihat melalui kemampuan militer dan ekonominya saja, tetapi juga dalam bentuk kemampuannya memanfaatkan berbagai teknik diplomasi, seperti pembentukan aliansi dan penyusunan perjanjian, demi meningkatkan kuantitas kekuatan nasionalnya. Sedangkan untuk mengukur *power* yang dimiliki suatu Negara, Deutsch membagi konsep itu ke dalam tiga dimensi atau variabel, yaitu : wilayah; intensitas; dan ruang lingkup *power*. Dengan melihat tiga variabel *power* ini maka kekuatan nasional berbagai Negara, baik kekuatan yang aktual maupun yang diperkirakan, dapat dikuantifisir.<sup>36</sup>

Colombus dan Wolfe membagi lagi wilayah *power* ke dalam wilayah internal dan eksternal. Wilayah kekuasaan internal suatu Negara bangsa meliputi daerah dan penduduk di dalam tapal batas wilayahnya. Misalnya, bisa dilakukan

<sup>34</sup> J. Frankel, *Hubungan Internasional* dalam terjemahan Laila H. Hasyim (Bumi Aksara : Jakarta, 1991) hal. 15

<sup>35</sup> Theodore A. Coloumbus dan John H. Wolfe, *Introduction to International Relations* (Prentice-Hall, 1985) hal. 35

<sup>36</sup> Mohtar Mas'oed, *Ilmu Hubungan Internasional : Disipilin dan Metodologi* (Jakarta : LP3ES, 1990), hal. 120-121

berdasar indikator luas wilayah geografis, besarnya jumlah penduduk yang dikenai oleh kekuasaan pemerintah pusat, dan besarnya Produk Nasional Bruto (PNB) masing-masing. Sedangkan wilayah kekuasaan eksternal meliputi wilayah-wilayah dan penduduk di luarnya yang termasuk dalam “lingkungan pengaruh”-nya. Salah satu cara untuk mengukurnya adalah dengan menyamakan lingkungan pengaruh Negara besar dengan sistem aliansi yang mereka bentuk dan menjumlahkan luas wilayah, jumlah penduduk, dan PNB dari anggota-anggota aliansinya tersebut.

Intensitas *power* juga dibagi ke dalam dimensi internal dan eksternal. Misalnya, di dalam negeri pemerintah bisa menerapkan kekuasaannya atas warganya melalui teknik memberi hadiah (*rewards*) atau hukuman (*punishment*). Dengan demikian indikator dari intensitas kekuasaan internal pemerintahan yang tirani adalah tingkat efektivitas aparat keamanan-militer, sedang bagi pemerintah yang demokratis adalah anggaran belanja untuk kesejahteraan rakyatnya. Sedangkan indikator yang dipakai untuk mengukur intensitas kekuasaan eksternal misalnya : besarnya anggaran belanja pertahanan-keamanan (indikator berorientasi pada ‘hukuman’) dan besarnya anggaran belanja untuk bantuan asing untuk kesejahteraan sosial (indikator berorientasi pada ‘ganjaran’).<sup>37</sup>

Selanjutnya untuk mengetahui ruang lingkup *power* yang dimiliki oleh seseorang atau suatu negara, Deutsch mendefinisikannya sebagai “sekumpulan orang yang perilakunya benar-benar berubah akibat penerapan kekuasaan tersebut” atau “sekumpulan jenis-jenis perilaku, hubungan dan urusan yang secara efektif tunduk pada kekuasaan pemerintah.”<sup>38</sup> Hal ini meliputi semua tipe kegiatan yang dicoba diatur oleh suatu pemerintah, baik internal maupun eksternal. Di Eropa misalnya, jika dulu hanya terbatas pada kegiatan menarik pajak, memelihara keamanan negeri dan melakukan peperangan, kini seiring berjalannya waktu peran pemerintah kian meluas dan fungsinya pun meningkat. misalnya, pada meluas pada bidang-bidang pengaturan seperti perdagangan dalam dan luar negeri, komunikasi, transportasi, pendidikan, pelayanan kesehatan, pengelolaan hubungan perburuhan, penelitian keilmuan, perencanaan pembangunan, dan sebagainya. Ruang lingkup kekuasaan internal suatu Negara

<sup>37</sup> Coulombus and Wolfe, *Op.Cit.*, hal. 26

<sup>38</sup> Mohtar Mas’oed, *Op.Cit.*, hal. 125

diukur dengan banyaknya jenis kegiatan yang dipengaruhi oleh pemerintah. Sedangkan ruang lingkup eksternal kekuasaan juga meningkat. Hubungan pengendalian yang sederhana, seperti penguasaan tingkah laku Negara lain yang lebih lemah melalui penarikan upeti, pengiriman armada laut atau pemaksaan kepatuhan simbolis, telah diganti dengan sistem dependensi atau interdependensi yang kompleks dan multifungsional. Ruang lingkup eksternal ini semakin meluas ke berbagai jenis kegiatan sehingga suatu Negara bisa mengendalikan tingkah laku Negara lain melalui penguasaan dalam bidang-bidang seperti teknologi yang vital; sumber energy seperti minyak uranium dan gas alam; modal untuk investasi; tenaga ahli manajemen; tenaga buruh murah; di samping peralatan militer. Luas atau sempitnya ruang lingkup kekuasaan suatu Negara juga diukur dari berapa banyak bidang kegiatan internasional yang dipengaruhinya.<sup>39</sup>

Dalam kajian politik melalui analisis *power*, seseorang berasumsi bahwa hubungan *power* adalah dengan aspek-aspek signifikan dalam sistem perpolitikan. Asumsi ini, dan tentunya analisis terhadap *power*, dapat diaplikasikan untuk semua bentuk sistem politik, internasional, nasional, atau lokal, hingga kepada asosiasi dan kelompok dengan beragam bentuk, seperti keluarga, rumah sakit, dan firma bisnis, dan hingga sejarah perkembangannya. *Power* mungkin saja berkonsentrasi atau menyebar secara relatif, dan pembagian *power* yang dilakukan oleh individual, strata, kelas, kelompok profesional, etnis, ras, atau kelompok agama, dan lain sebagainya yang berbeda-beda, bisa saja relatif besar atau kecil. Analisis mengenai *power* ini juga seringkali terhubung dengan identifikasi para elit dan kepemimpinan, penemuan cara di mana *power* diletakkan ke dalam strata berbeda, hubungan antar pemimpin dan hubungan antara pemimpin dan yang dipimpin, dan seterusnya.<sup>40</sup>

Secara umum, terminologi *power* dalam ilmu pengetahuan sosial modern merujuk kepada “seperangkat hubungan antara unit-unit sosial seperti tingkah laku satu atau lebih unit yang menerima (*unit responsive/dependent unit*) yang bergantung pada beberapa keadaan yang dikontrol oleh unit *controlling*”.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> *Ibid.*, hal. 123-124

<sup>40</sup> Robert Dahl, “Power”, dalam David L. Sills, *International Encyclopedia of the Social Sciences* (ed.) vol. 12, (Crowell Collier and Macmillan, Inc., 1968), hal. 405-415

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal.40

Robert Dahl mengklasifikasikan tipe *power* berdasarkan karakteristik yang paling menonjol, yakni : (1) legitimasi, kondisi di mana si penerima R merasa patuh secara normatif terhadap si pengontrol C; (2) asal muasal sanksi, baik ketika C memberikan hadiah atau hukuman, sanksi positif maupun negatif; (3) Besar kecilnya sanksi, dari mulai paksaan berat hingga tidak ada sanksi sama sekali; (4) cara atau jalur yang digunakan, di mana C mengontrol R melalui informasi yang dapat mengubah tujuan R ataupun menggunakan hadiah atau deprivasi.<sup>42</sup>

Sedangkan definisi *power* menurut Joseph Nye adalah kapasitas untuk melakukan sesuatu dan dalam situasi sosial dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain agar mengikuti hasil yang diinginkan. Beberapa orang menyebutnya sebagai ‘pengaruh’. Banyak faktor yang mempengaruhi kemampuan untuk mendapatkan apa yang kita inginkan. Nye juga menyebutkan bahwa *power* dapat disampaikan melalui sumber, baik sumber yang *tangible* (berwujud) maupun *intangible* (tidak berwujud). Namun, mendefinisikan *power* dalam hal sumber daya adalah jalan pintas yang menguntungkan bagi para pembuat kebijakan. Umumnya, sebuah Negara yang diberkahi sumber-sumber *power* lebih cenderung mampu mempengaruhi Negara yang lebih lemah dan menjadi kurang tergantung pada strategi optimal daripada sebaliknya.<sup>43</sup> Nye membagi *power* ke dalam 4 bagian, yakni : *basic power*, *military power*, *economic power*, dan *soft power*.<sup>44</sup>

Joseph Nye mengidentifikasi *hard power* sebagai : “*the ability to use the carrots and sticks of economic and military might to make others follow your will.*”<sup>45</sup> Atau “Kemampuan untuk menggabungkan kekuatan ekonomi (*carrots*) dan militer (*sticks*) akan membuat orang lain mengikuti Anda”. *Hard Power* digunakan untuk memaksa melalui cara-cara militer, ekonomi dan finansial.<sup>46</sup>

Penggunaan *hard power* mungkin saja akan berhasil diikuti, namun strategi *hard power* yang tidak diperhitungkan akan membawa konsekuensi serius terhadap citra Negara di mata internasional, yakni hilangnya legitimasi dan kredibilitas. Ini kemudian menjadi salah satu kelemahan *hard power*. Jika

<sup>42</sup> *Ibid.*, hal.51

<sup>43</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Op.Cit.*, Hal.5-7

<sup>44</sup> *Ibid.* hal. 159.

<sup>45</sup> Joseph Nye, *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization* (London, New York: Routledge, 2004), hal.57

<sup>46</sup> Joseph S. Nye, *Soft Power: the Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004) hal. 5



kredibilitas sebuah Negara menurun di mata asing, maka rasa ketidakpercayaan akan meningkat sementara kerjasama internasional pun semakin hilang, dalam keadaan itu menyebabkan kapasitas sebuah Negara untuk mencapai tujuannya akan hancur.<sup>47</sup>

Berbeda dengan *hard power* yang mempengaruhi orang dengan dua cara : bujukan atau ancaman (*carrot and sticks*). Joseph Nye juga menemukan bahwa ada cara lain untuk mendapatkan keinginan tanpa ancaman nyata atau justru dengan ‘hadiah’ yang disebut dengan *soft power*. *Soft power* terletak pada kemampuan untuk membentuk preferensi orang lain. Misalnya seperti kekuatan yang datang dari daya tarik. Pemimpin otoriter cenderung menggunakan kekuatan koersif dan perintah, sedangkan pemimpin demokrasi lebih dapat mengkombinasikan antara bujukan dan daya tarik. Kemampuan untuk menciptakan preferensi ini terkait dengan aset-aset tidak terlihat seperti kepribadian yang menarik, kebudayaan, institusi dan nilai-nilai politis, serta kebijakan-kebijakan moral yang diakui bersama. Jika seorang pemimpin dapat memberikan contoh nilai-nilai yang membuat semua orang ingin mengikutinya, maka dengan sendirinya ia tidak perlu mengeluarkan biaya banyak untuk mencapai tujuannya tersebut.

*Soft power* lebih dari sekedar ajakan atau kemampuan seseorang untuk menggerakkan orang lain melalui argumen. Meski kedua hal itu tetap penting, namun *soft power* juga merupakan kemampuan untuk menarik, dan daya tarik seringkali menjadi jurus pemikat yang ampuh. *Soft power* dari suatu Negara terletak dalam tiga sumber : budayanya (yang menjadi daya tarik bagi orang lain), nilai-nilai politiknya (yang berlaku di negaranya maupun di luar negeri), dan kebijakan luar negerinya (ketika mereka dilihat memiliki otoritas moral yang diakui bersama).<sup>48</sup>

*Soft power* juga memiliki kelemahan dalam politik internasional, karena pemerintah tidak sepenuhnya dapat mengawasi daya tarik ini. Peralnya, *soft power* dapat saja berasal dari firma, universitas, yayasan, tempat peribadatan, dan kelompok-kelompok non pemerintah lainnya yang mampu membentuk *soft power*

<sup>47</sup> Joseph S. Nye. “The Decline of America’s Soft Power”, *Foreign Affairs* (May/June 2004), hal. 7

<sup>48</sup> *Ibid.*, hal. 11

dengan cara mereka sendiri yang mungkin saja dapat memperkuat atau justru berseberangan dengan tujuan utama kebijakan luar negeri Negara tersebut.<sup>49</sup>

## 2.2 Uni Eropa sebagai *Regional Power*

Integrasi dan regionalisme Eropa merupakan dua bentuk pembangunan yang menggantikan arsitektur dari Negara-negara Eropa di bagian Barat.<sup>50</sup> Kemunculan kawasan ini sebagai sebuah tingkatan politik dan pemerintahan merupakan bentuk respon yang muncul dari ‘bawah’ ke ‘atas’. Negara-negara Eropa telah meregionalisasi sistem pemerintahan mereka demi mengejar modernisasi dan rasionalisasi. Sejak tahun 1960an, Eropa telah menyatu dalam kebijakan-kebijakan regional yang bertujuan untuk mengoreksi ketidakseimbangan teritorial dalam pembangunan ekonomi.

*Regional power* didefinisikan sebagai kemampuan sebuah kawasan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan sesuai kepentingannya, ataupun juga kemampuan untuk mengontrol atau bahkan lepas dari kontrol atas aktor-aktor politik di wilayah lainnya. Pengaruh, kemampuan untuk mengontrol, serta kemandirian merupakan syarat-syarat mutlak yang harus dimiliki oleh otonomi regional : agar mampu mempromosikan dan melindungi hal-hal yang membedakan satu kawasan dengan kawasan lainnya, serta mampu memformulasikan kebijakan-kebijakan dan preferensi yang berbeda dari entitas-entitas politik lainnya, aktor-aktor regional harus mampu mempengaruhi keputusan termasuk menghindari / lepas dari entitas wilayah lainnya.<sup>51</sup>

*Regional power* memiliki beragam sumber. Namun yang paling mendasar adalah sumber yang berasal dari *legal-constitutional* (permasalahan terkait keabsahan konstitusi dan undang-undang). Hal ini merupakan aturan formal yang menandai hak mereka untuk diakui, terutama hak prerogatif mereka dalam proses pengambilan keputusan, serta membangun hak-hak mereka dalam kaitannya dengan entitas wilayah lainnya. Terdapat tatanan kekuasaan yang lebih tinggi

<sup>49</sup> *Ibid.*, hal. 17

<sup>50</sup> Michael Keating dan Liesbet Hooghe, “By-passing the nation state? Regions and the EU policy process dalam buku Jeremy Richardson, *European Union : Power and Policy-Making* (European Public Policy Institute, University of Warwick: London and New York Routledge, 1996), hal. 216

<sup>51</sup> Angela K. Bourne, *Loc.Cit.*, hal.598

yang hanya bisa berubah melalui proses hukum formal seperti amandemen konstitusional, keputusan parlementer, interpretasi yudisial, dan traktat internasional. Sumber lainnya adalah legal administratif, yakni yang melibatkan tatanan kekuasaan yang lebih rendah yang berkaitan dengan cakupan kekuatan administratif wilayah dan mengatur hak-hak kawasan untuk mengimplementasikan hukum yang akan berlaku di tempat lainnya.

Sumber ketiga adalah yang terkait dengan *power*. Kerjasama atau aliansi strategis dengan entitas politik lainnya yang kuat, yakni kawasan lain, pemerintahan pusat, atau aktor supranasional yang dapat membantu sebuah kawasan untuk mempromosikan dan melindungi tujuan maupun kepentingannya. Namun tetap, dalam hubungan kerjasama ini, nilai-nilai dari sesama anggota yang ditempatkan dalam sumber daya kawasan –bisa berupa finansial, politik, legal/aturan, ataupun informasi- dapat menjadi keunggulan utama kerjasama sekaligus menentukan kekuatan relatif sebuah kawasan tersebut. Legitimasi, atau kepercayaan yang menyebar baik dalam kerangka normatif maupun nilai materiil dari pemerintahan regional, merupakan sumber daya lainnya yang paling mendasar bagi *regional power*. Sumber finansial (seperti kekuatan pajak), sumber institusional (seperti efisiensi organisasi), dan karakteristik internal kawasan (seperti kestabilan kondisi politik), juga merupakan sumber-sumber lain dari *regional power*.<sup>52</sup>

UE merupakan organisasi regional yang cukup berpengaruh dan memiliki legitimasi. Tidak dipungkiri bahwa Eropa merupakan wilayah ekonomi yang paling penting di dunia. *Regional power* UE dalam hal ekonomi berarti sebuah kekuatan ekonomi dalam sebuah kawasan yang mampu mempengaruhi dan memiliki kapasitas untuk bertindak secara regional maupun global. Mereka memiliki populasi yang besar dan areal cakupan wilayah yang luas. *Regional power* mereka tercermin dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi, di atas rata-rata, bertahan dalam jangka waktu panjang dan menyediakan pertumbuhan pasar bagi kawasannya. Ia juga memainkan peranan penting dalam hal perdagangan dalam kawasan. Kekuatan kawasan ini semakin meningkat melalui penyediaan barang-barang public dalam bentuk mata uang yang stabil,

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 598-599.

kebijakan moneter yang dapat diandalkan, serta bantuan-bantuan pembangunan. Kekuatan ini membutuhkan peran pemerintah dalam kawasan, terutama yang berkaitan dengan perjanjian kerjasama regional. Umumnya, *regional power* ini menggunakan kekuatan ekonomi dan jaringan kerjasama mereka untuk mempengaruhi pembangunan baik dalam skala regional maupun global.<sup>53</sup>

Edmund Burke<sup>54</sup> meyakini bahwa Eropa memiliki sesuatu selayaknya sebuah Negara atau masyarakat dari beragam kebangsaan yang sangat besar. Meskipun Negara-negaranya terpisah dan memiliki kedaulatan masing-masing, mereka secara etis dan budayanya menyatu dalam sebuah komunitas yang luas. Hukum yang berlaku, agama Kristen, pola tingkah laku, begitu pula dengan politik dan ekonomi, semuanya pada dasarnya memiliki kesamaan, dengan sedikit variasi di beberapa tempat, dan semuanya juga muncul dari sumber yang sama yakni suku Jerman dan Goths, dari lembaga-lembaga feodal yang muncul di tengah mereka, serta dari hukum Romawi yang menyatukan mereka ke dalam satu sistem. Persamaan dari asosiasi, cara hidup, pendidikan universitas, dan hubungan antar pribadi, dengan bermacam-macam variasi, memastikan bahwa ‘tidak ada satupun warga Eropa yang dapat dikucilkan dari bagian-bagian tersebut’.

Bagi Burke, Eropa merupakan sebuah sistem di mana aktor utamanya adalah Negara-negara di dalamnya. Persamaan akan simpati, hukum, kebiasaan, adat istiadat, ciri perilaku, dan situasi di mana mereka berdiri bergantung satu dengan lainnya, memberikan suatu aturan dan tanggung jawab tersendiri dalam hubungan mereka satu sama lainnya. Ikatan dan kewajiban yang tidak tertulis ini telah tertoreh jelas di hati masing-masing warga Eropa, bahkan lebih mengikat daripada traktat-traktat resmi lain yang sengaja dibentuk. Ketika ikatan ‘tak terlihat’ ini tidak dapat mengeliminasi konflik yang terjadi wilayah Eropa, tidak juga mampu mengatasi kesalingcurigaan di antara mereka, maka perasaan simpati dan sentimen bersama hadir untuk mengurangi tegangan dari ketidaksetujuan antara masing-masing negara tersebut. Perang menjadi tidak terlalu keji, dan perdamaian lebih ditegakkan di antara negara-negara yang tergabung dalam

<sup>53</sup> R. Kappel, *On the Economics of Regional Powers : Comparing China, India, Brazil, and South Africa* (Hamburg : GIGA Working Paper. No. 145)

<sup>54</sup> David Boucher, *Political Theories of International Relations : From Thucydides to the Present* (New York : Oxford University Press, 1998), hal. 320

komunitas Eropa.<sup>55</sup>

Kemudian prinsip-prinsip yang digunakan oleh Negara persemakmuran ini untuk mengatur hubungan mereka adalah jelas berdasarkan kebiasaan dan perasaan simpati bersama. Prinsip *balance of power* dan tugas yang berkaitan dengan sekitarnya secara luas ditanamkan, mengimbangi pula perang sebagai sebuah aturan mekanisme pelaksana di dalam sistem dan intervensi senjata di dalam pemerintahan internal Negara yang sekiranya memiliki ancaman bagi kehidupan berbangsa di Eropa. Inilah yang disebut Burke sebagai elemen dari hukum bersama di Eropa.<sup>56</sup>

Regionalisme dan integrasi Eropa telah mengubah Negara bangsa dengan cara-cara yang penting. Pada akhirnya semakin sulit membendung kecenderungan ke arah yang sama – internasionalisasi pasar, mobilitas modal, menjamurnya perusahaan-perusahaan transnasional, dan menyebarnya ideologi neoliberal. Semakin banyak ragam tingkatan mobilisasi perbatasan: sejarah bangsa, kawasan provinsi yang luas, unit-unit federal atau Negara quasi-federal; kota-kota dan kawasan perkotaan. Kawasan juga dibedakan berdasarkan perundang-undangan sosial dan politik. Bahkan dalam beberapa kasus, kawasan dapat pula diidentifikasi menurut struktur pemerintahan; sedangkan dalam kasus lainnya, masyarakat sipil atau kelompok swasta lebih penting dalam mendefinisikan dan membawa kepentingan kawasan tersebut.<sup>57</sup>

Ide-ide Eropanisasi disebarkan melalui *power* dari kawasan Uni Eropa ini. Politik nasional ditanamkan oleh pengaruh bangsa Eropa melalui hukum, kontak birokratis, pertukaran politik, dan peran Komisi Eropa dalam membuat *agenda-setting*, melalui pengaruh kawasan. Inisiatif-inisiatif yang dicetuskan melalui struktur pendanaan telah dilakukan untuk mencakup semua keuntungan-keuntungan ini, dengan berkonsentrasi pada sumber-sumber pembangunan dari mulai kawasan termiskin dan mendukung kemitraan serta modernisasi administratif, terutama pada bagian Selatan Eropa. Fakta menunjukkan sebagian dari usaha-usaha ini dinilai berhasil.<sup>58</sup> Bahkan beberapa Negara berupaya mencari

<sup>55</sup> *Ibid.*, hal. 320

<sup>56</sup> *Ibid.*, hal. 320-321

<sup>57</sup> Michael Keating dan Liesbet Hooghe, *Op.Cit.*, hal. 226

<sup>58</sup> *Ibid.*, hal. 227

sebuah dimensi kawasan yang lebih kuat untuk membantu kelemahan UE dalam hal demokrasi.

Sebagaimana halnya yang dimaksud oleh Christopher Hill, konsep ini menekankan pada “persepsi dari luar komunitas dan efek signifikan yang ditimbulkannya baik dalam psikologis maupun lingkungan operasional dari pihak ketiga”.<sup>59</sup> Keberadaan UE ini merupakan prasyarat bagi ‘keaktoran’, semua konsep menjadi berguna untuk menangkap *power* untuk mempengaruhi yang dimiliki UE sebagai penggerak demokrasi.<sup>60</sup>

### 2.3 Smart power

*Smart power* adalah istilah yang dibangun oleh Nye pada tahun 2003 untuk menjawab mispersepsi bahwa *soft power* sendiri tidak mampu menghasilkan kebijakan luar negeri yang efektif. Mengingat *power* adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi perilaku orang lain demi mencapai tujuannya. Terdapat 3 cara paling dasar untuk melakukan ini, yaitu dengan : *coercion* (paksaan), *payment* (ganjaran), dan *attraction* (daya tarik). *Hard power* menggunakan paksaan dan ganjaran. Sedangkan *soft power* adalah kemampuan untuk mendapat hasil yang diinginkan melalui daya tarik. Jika sebuah negara dapat mengatur agenda Negara lain atau membentk preferensi mereka, maka akan banyak menghemat ‘carrot’ and ‘sticks’. Artinya tidak akan banyak tenaga ataupun sumber daya yang terbuang oleh Negara itu. Namun jarang sekali bisa menggantikan total dengan baik. Maka dari itu butuh kedua *power* tersebut untuk dikombinasikan menjadi satu.<sup>61</sup>

Memasuki era globalisasi informasi, penggunaan *hard* atau *soft power* saja tidak lagi relevan menyelesaikan masalah dan ancaman baru yang muncul. Maka Joseph Nye pun membentuk suatu konsep baru yang menggabungkan antara kedua bentuk power ini, yakni *smart power*. Nye melihat bahwa kekuatan saat ini sudah tidak lagi terlihat oleh kasat mata dan juga tidak terlalu koersif jika

<sup>59</sup> Christopher Hill, “The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe’s International Role”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 31 no.3 (1993), hal.309

<sup>60</sup> Charlotte Bretheron and John Vogler, *The European Union as a Global Actor* (New York: Routledge, 2003), hal. 35

<sup>61</sup> Joseph S. Nye Jr., “Get Smart : Combining Hard and Soft Power” (July/Aug 2009) diakses dari <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart> pada 20 Mei 2012, pk. 22.30 WIB

dibandingkan pada masa terdahulu.<sup>62</sup> Di beberapa Negara seperti Somalia, Kongo, Liberia (*failed state*), atau di negara besar seperti Cina, India, Brazil; penggunaan kekuatan militer, ekonomi, dan *soft power* masih terbilang relevan meski terdapat perbedaan tingkatan di masing-masing hubungan. Revolusi informasi dan arus globalisasi ekonomi telah bertransformasi dan memperkecil dunia. Nye melihat pentingnya informasi teknologi dalam menghadapi permasalahan di abad 21 ini. *Soft power* dinilai menjadi semakin penting memasuki era informasi. Namun *soft power* juga menyisakan dilematis mengenai hubungan antara pemerintah dan kelompok non-pemerintah yang mungkin bersebrangan kepentingan. Oleh karenanya Nye kemudian melihat *smart power* sebagai cara yang terbaik untuk mengkombinasikan *hard* dan *soft power* yang dimiliki suatu Negara.<sup>63</sup>

*Smart power* merupakan kerangka berpikir menuju penggabungan strategi, sumber daya dan segala alat yang diperlukan untuk mencapai suatu tujuan, melalui kedua *power*, *soft* dan *hard*.<sup>64</sup> Dalam Hubungan Internasional, frase *smart power* merujuk kepada kombinasi dari strategi *hard power* dan *soft power*. *Center for Strategic and International Studies* menyebutnya sebagai “sebuah pendekatan yang menggarisbawahi pentingnya kekuatan militer, tetapi juga menegaskan perlunya untuk menjalin aliansi, kerjasama kemitraan, dan pembangunan institusi-institusi pada semua bidang untuk memperluas pengaruh Amerika dan meningkatkan legitimasi dalam setiap tindakan yang dilakukan Amerika.<sup>65</sup> *CSIS Commission on Smart power* juga menyatakan hal serupa, bahwa *smart power* berarti membangun sebuah strategi yang terintegrasi, berbasis sumber daya, dan seperangkat alat yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan Amerika, melalui kedua jenis *power* : *Hard* dan *Soft*.<sup>66</sup>

*Smart power* tidak hanya digunakan Amerika saja, di Eropa sendiri, *smart power* diartikan sebagai : “*the full spectrum of instruments for crisis management and conflict prevention [...] including political, diplomatic, military and civilian,*

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal. 30

<sup>63</sup> Joseph Nye, *Op.Cit.*, hal. 32

<sup>64</sup> Richard L. Armitage and Joseph Nye, *Loc.Cit.*, hal.3

<sup>65</sup> R.L. Armitage & J.S. Nye, “CSIS Commission on Smart power – A Smarter, More Secure America”, *CSIS – Bipartisan Commission on Smart power*, 2007, hlm.27

<sup>66</sup> *Ibid.*, hal. 23

*trade and development activities*”<sup>67</sup> atau penggabungan penuh dari instrumen-instrumen manajemen krisis dan pencegahan konflik, termasuk yang terkait dengan politik, diplomatik, militer, sipil, perdagangan dan kegiatan pembangunan.

Menurut Chester A. Crocker, *smart power* “melibatkan strategi yang digunakan untuk diplomasi, persuasi, pembangunan kapasitas, dan proyeksi power dan pengaruh melalui cara-cara yang efektif secara biaya dan memiliki legitimasi politik dan sosial” –biasanya disebut juga penyatuan dari kekuatan militer maupun segala bentuk diplomasi.<sup>68</sup>

Dalam hal ini pemerintah harus mengikuti apa yang Joseph Nye katakan dalam bukunya “*The Future of Power*” yakni Negara yang menggunakan *smart power* memiliki kemampuan untuk mengkombinasikan *hard* dan *soft power* ke dalam strategi yang efektif, dan hal ini dapat dicapai melalui strategi yang dirancang sempurna yang melibatkan kecanggihan teknologi informasi serta kepemimpinan yang hebat.<sup>69</sup>

Arti *smart power* dalam abad 21 bukanlah tentang memaksimalkan kekuatan atau menjaga hegemoni. *Smart power* di sini adalah tentang menemukan beragam cara untuk mengkombinasikan sumber-sumber daya ke dalam sebuah strategi sukses dalam konteks penyebaran kekuasaan dan ‘bangkitnya kekuasaan-kekuasaan lain’. Suatu strategi merupakan sebuah sarana untuk mencapai satu tujuan, dan oleh karena itulah membutuhkan kejelasan mengenai hasil akhir yang diharapkan, sumber daya, dan taktik yang digunakan untuk mencapainya. Pertama, tentukan tujuan atau hasil akhir apa yang diharapkan. Sebab tidak mungkin untuk selalu mendapatkan semua yang diinginkan dalam hidup. Mulailah untuk menyusun prioritas-prioritas yang akan membentuk timbal balik yang didapat. Selain itu dibutuhkan pula pemahaman akan hubungan antara mana yang memiliki tujuan nyata dan mana yang memiliki struktur tujuan umum, seperti halnya tujuan mana yang melibatkan kekuatan ‘zero-sum’ dari yang lainnya, dan mana yang melibatkan sebuah kekuatan gabungan bersama yang

<sup>67</sup> European Council, “A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy”, Brussels, 12 December 2003, hlm. 11

<sup>68</sup> Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, and Pamela R. All, *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World* (US: US Institute of Peace Press, 2007), hal. 13.

<sup>69</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Op.Cit.* hal.35



berarti membutuhkan kekuatan dari yang lainnya.<sup>70</sup> Sebuah Negara wajib menentukan ‘*game-plan*’ secara umum, tetapi juga harus tetap fleksibel dalam menghadapi setiap peristiwa atau masalah yang dialami.

Sebuah jajak pendapat mengenai strategi klasik menegaskan bahwa sangatlah penting untuk memiliki suatu ‘pandangan akurat akan kapabilitas dan kecenderungan dari lawan yang potensial’.<sup>71</sup> Pada intinya adalah untuk megkombinasikan kedua kekuatan *hard* dan *soft* untuk membentuk suatu *smart power*, sebelumnya dibutuhkan juga pengetahuan terhadap apa yang dimiliki dan dipikirkan oleh lawan. Intelejensia yang cakap akan sangat berguna saat menyusun taktik dalam mengkombinasikan sumber-sumber kekuatan.<sup>72</sup> Ini merupakan langkah awal untuk menyusun strategi *smart power*.

Dalam buku “The Future of Power” disebutkan lima langkah strategi yang dibutuhkan suatu Negara untuk mencapai *smart power* yang efektif, yakni : menentukan *objectives* atau tujuan yang jelas sebelum membuat *grand strategy* yang mengkombinasikan nilai-nilai maupun kepentingan; inventarisasi yang kuat dari sumber daya yang tersedia dan menilai bagaimana inventaris sumber daya tersebut akan berubah seiring dengan perubahan konteks; pengukuran terhadap sumber daya dan preferensi target sasaran yang ingin dipengaruhi; memilih perilaku kekuasaan dan menyesuaikan taktiknya untuk memperkuat dan bukan melemahkan satu sama lain; serta menilai probabilita tingkat kesuksesan dari tindakan yang diambil untuk mencapai objektif/tujuan tersebut dengan sangat hati-hati.<sup>73</sup>

Departemen Luar Negeri secara resmi menyebutkan bahwa “Konsep smart power’, yakni suatu integrasi intelijen dan jaringan diplomasi, pertahanan, pembangunan, dan alat-alat lainnya yang dikenal sebagai *hard* dan *soft power*, berada dalam pada hati terdalam Presiden Obama dan visi kebijakan Sekretaris Hillary Clinton”.<sup>74</sup> Terminologi *smart power* sendiri berasal dari administrasi Obama, sehingga beberapa analis berpikir jenis *power* ini hanya mengarah kepada

<sup>70</sup> *Ibid.*, hal. 207-208

<sup>71</sup> Gordon Craig and Felix Gilbert, “Reflections on Strategy in the Present and Future”, dalam buku Peter Paret, ed., *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1986), hal.871

<sup>72</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Op.Cit.*, hal. 209

<sup>73</sup> *Ibid.*, hal. 218-231

<sup>74</sup> *Ibid.*, hal. 209

Amerika, padahal sebenarnya *smart power* dapat digunakan sebagai alat analisis dan tidak terbatas hanya pada Amerika saja, bahkan hingga Negara kecil pun mampu mengadaptasi strategi *smart power* tersebut.

Joseph Nye menemukan sebuah dilema dalam pelaksanaan *smart power* ini, yakni dilema dalam hal diplomasi multilateral, yaitu bagaimana mengajak orang-orang untuk melakukan tindakan yang diharapkan dan tetap terus melakukannya. Jawabannya adalah seperti yang disebut oleh Eropa sebagai “geometri variabel”. Artinya semakin banyak multilateralisme yang kemudian juga semakin membedakan distribusi sumber-sumber *power* di masing-masing isu. Nye melihat *power* dalam jaringan bisa saja datang dari ‘hubungan yang kuat’ dan ‘hubungan yang lemah’. Hubungan yang kuat, seperti aliansi “melipatgandakan kekuatan Negara melalui segala cara dari mulai menyamakan hak, berbagi informasi intelijen, kolaborasi sistem persenjataan dan belanja senjata, dan pertukaran pasukan-pasukan militer untuk mendukung institusi multilateral, perdagangan dan jaminan keamanan yang saling menguntungkan.” Ataupun hubungan yang lemah, seperti institusi global multilateral, “untuk semua kekurangan mereka yang secara nyata terlihat..tetap saja, sebuah Negara tidak mungkin menjadi kekuatan besar tanpa memiliki setidaknya suara yang signifikan seperti PBB, IMF, dan Bank Dunia.”<sup>75</sup>

Strategi *smart power* tetap harus melihat evolusi dari tatanan dunia dalam jangka panjang serta menyadari tanggungjawab sebagai Negara terbesar dalam sistem internasional untuk memproduksi ‘*common goods*’ secara global. Pada abad ke-19, Inggris menyatakan kepentingan nasionalnya secara luas mencakup promosi kebebasan wilayah perairan, sebuah ekonomi internasional yang terbuka, dan *balance of power* Eropa yang stabil. Tindakan yang mencakup penyediaan ‘*common goods*’ itu sangat membantu Inggris maupun Negara lainnya. Hal itu pun kemudian membantu melegitimasi *power* dan *soft power* yang dimiliki Inggris. Bagi negara besar lainnya, ini bisa menjadi contoh, serupa dengan misalnya mempromosikan *common goods* (perairan, ruang, dan internet) dan ekonomi internasional terbuka, menengahi konflik internasional sebelum semakin

---

<sup>75</sup> William Inboden, “What is Power? And How Much of It Does America Have?”, *Holidays*, (Nov-Dec 2009) hal. 24-25

tereskalasi, serta membangun aturan-aturan internasional dan institusional.<sup>76</sup> Dalam bukunya, Joseph Nye banyak mengambil contoh Amerika, menurutnya Amerika akan membutuhkan strategi *smart power* yang menitikberatkan pada aliansi, institusi, dan jaringan yang responsif terhadap konteks baru dalam era informasi global. Hal ini berarti berlaku pula bagi UE atau Negara lain yang ingin menerapkan strategi *smart power* demi mencapai kesuksesannya.

Joseph Nye menyebutkan dalam bukunya bahwa strategi sukses untuk mengkombinasikan sumber daya-sumber daya yang dimiliki suatu Negara dalam konteks penyebaran kekuatan merupakan sebuah *smart power*. Strategi ini memerlukan suatu alat/medium untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan, dan untuk itulah strategi ini membutuhkan kejelasan tujuan (yang diinginkan), sumber daya yang berkecukupan, dan taktik pelaksanaannya.<sup>77</sup>

Strategi *smart power* yang dipilih oleh UE tercermin dalam kebijakannya *European Neighborhood Policy* (ENP) yang dibentuk pada tahun 2004 merupakan cerminan dari strategi *smart power* yang dilakukan oleh UE. Kebijakan yang mengatur mengenai lingkungan bertetangga ini ditujukan untuk menjaga keamanan kawasan dan demi mencegah garis-garis batas pemisah baru di wilayah Eropa. Dalam menghadapi isu-isu yang menyangkut keamanan, hubungan militer antarnegara perlu ditingkatkan. Pemahaman akan cara-cara untuk membangun aliansi dan menyeimbangkan kekuatan menjadi sangatlah penting. Namun peperangan militer tidak akan terlalu dibutuhkan terutama dalam penyelesaian masalah yang menyangkut isu keamanan non-tradisional yang melibatkan aktor-aktor non Negara dan ancaman trans-nasional. Isu-isu ini membutuhkan kerjasama, institusi, dan penggunaan barang-barang publik di mana semua ini saling menguntungkan dan tidak dapat dipisahkan.<sup>78</sup> ENP salah satunya ditujukan untuk menjaga keamanan kawasan di wilayah Eropa. Untuk mencapai tujuan ini, *hard power* yang mengandalkan kekuatan militer dan pasukan bersenjata ataupun sanksi keras ekonomi dinilai tidak lagi mampu mengatasi konflik-konflik baru yang muncul. Kemudian *soft power* pun dengan kekuatan diplomasi dan persuasi pun tidak mampu mencegah terjadinya konflik-konflik

---

<sup>76</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Op.Cit.*, hal. 233-234

<sup>77</sup> *Ibid.*, hal. 208

<sup>78</sup> *Ibid.*, hal.214

yang mengancam wilayah Eropa tersebut. Oleh karenanya, ENP kemudian mengkombinasikan kedua kekuatan tersebut sedemikian rupa untuk menyebarkan nilai-nilai Eropa, sekaligus demi meredam kekuatan pengaruh Rusia tanpa perspektif keanggotaan.

Selain tujuan yang jelas, ENP juga memiliki program kerja komprehensif yang terlihat dari langkah-langkah penyusunan kebijakannya. Nye juga menyebutkan bahwa untuk menjalankan strategi yang disebut *smart power*, suatu Negara memang harus memiliki perencanaan umum yang tertata, tetapi perencanaan tersebut harus tetap fleksibel dalam menghadapi tiap-tiap kasus/kejadian.<sup>79</sup> Hal ini tercermin dalam penentuan *action plan* ENP yang berbeda-beda bagi masing-masing Negara. ENP dimulai dengan mengumpulkan laporan dari masing-masing Negara mitra (*country reports*). Berdasarkan *country reports*, *European Commission* bersama-sama mengukur kebutuhan dan prioritas tindakan yang dibutuhkan masing-masing negara mitra tersebut, kemudian menyusun *Action Plans* yang berbeda bagi masing-masing negara mitra ENP. *Action plans* mencakup beberapa sektor yakni : reformasi politik dan birokrasi, reformasi ekonomi, kerjasama keamanan regional. Dari ketiga sektor tersebut, *smart power* tercermin dalam prioritas-prioritas tindakan yang ditujukan bagi masing-masing Negara. Dalam sektor politik dan birokrasi, UE melalui ENP berupaya untuk memperkuat struktur demokrasi dengan menegakan aturan hukum, menghormati Hak Asasi Manusia (HAM), menjamin pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil.

## 2.4 Demokrasi

Sistem Demokrasi dikenal sejak zaman Yunani kuno abad 6 hingga 1 SM. Sistem demokrasi yang berlaku pada waktu itu adalah demokrasi langsung dengan suatu majelis yang terdiri atas 5000-6000 orang. Istilah demokrasi juga berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang artinya rakyat, dan *kratos* yang artinya pemerintahan. Pada waktu itu demokrasi hanya berlaku bagi orang laki-laki kota yang resmi dan lahir secara bebas, sedangkan budak, wanita, pedagang asing, dan pendatang tidak diikutkan. Setiap orang kota resmi mempunyai hak yang sama

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, hal.212

untuk mengambil bagian secara pribadi dalam diskusi-diskusi dan pemberian suara di lembaga perwakilan yang membahas masalah-masalah hukum, dan berbagai kebijakan yang menyangkut kehidupan komunitas. Mereka juga memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam menjalankan hukum-hukum serta kebijakan-kebijakan itu melalui pelayanan yuridis dan keanggotaan lembaga pemerintah. Sejak itu kualifikasi kekayaan sebagai syarat untuk menduduki jabatan publik dihapuskan. Sistem yang berlaku di Athena saat itu dapat dikatakan demokratis dibandingkan sistem lain yang ada pada waktu itu, akan tetapi kelembagaan klasik itu dapat dikatakan kurang demokratis, karena hak suara masih dibatasi.<sup>80</sup>

Gagasan demokrasi sempat hilang dan muncul kembali pada tahun 1215 dalam peristiwa Magna Charta. Demokrasi modern muncul di Daratan Eropa setelah Zaman *Renaissance* antara tahun 1350-1600. Pada tahun 1700-an muncul teori *trias politika*, kemudian muncul pula kebenaran umum, bahwa sesungguhnya hak politik manusia yang meliputi hak hidup, hak kebebasan, hak milik (*life, liberty, and property*).<sup>81</sup> Pada abad 19 muncul gagasan demokrasi dalam wujud yang konkrit sebagai program dan sistem politik berdasarkan azas kemerdekaan individu. Pada abad ke-20, bentuk penyelenggaraan demokrasi berubah dari pola klasik (urusan kepentingan politik bersama) menjadi pola negara kesejahteraan, di mana negara dianggap bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dengan cara berupaya secara aktif meningkatkan taraf hidup warga negaranya.<sup>82</sup>

Samuel P. Huntington dalam bukunya yang berjudul "*The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*"<sup>83</sup> menyebut masa 1974-1990-an adalah sebagai gelombang demokrasi ketiga. Pada masa ini gelombang demokrasi berhembus ke seluruh dunia dalam bentuk transisi politik yang dialami sekitar tiga puluh negeri dari sistem politik non demokratis ke sistem demokratis.

Demokrasi merupakan sistem yang didambakan oleh hampir setiap insan politik. Hampir tidak ada satu rezim pun di dunia ini baik di negara-negara

<sup>80</sup> Pamela Bradley, *Ancient Greece: Using Evidence* (Caulfield: Edward Arnold, 1988) hal. 9

<sup>81</sup> Sidik Jatmika, *Amerika Penghambat Demokrasi* (Yogyakarta: Bigraf Publishing, 2000) hal. 1

<sup>82</sup> David Beetham and K. Boyle, *Introducing Democracy : Eighty Questions and Answers*, (Oxford: Polity Press and UNESCO), hal. 25-27

<sup>83</sup> Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century* (USA: University of Oklahoma Press, 1991) hal. 13

kapitalis maupun komunis, maju maupun berkembang, timur maupun barat, utara maupun selatan, yang enggan mencantumkan, baik eksplisit maupun implisit, kata ‘demokrasi’ pada sistem politik yang dianut negaranya.<sup>84</sup>

Demokrasi adalah suatu istilah yang bersifat universal, namun tidak ada satu sistem demokrasi yang berlaku untuk semua bangsa atau semua negara. Secara istilah mungkin sama, akan tetapi isi dan cara perwujudannya bisa berbeda-beda antara negara yang satu dengan yang lainnya. Secara harafiah, demokrasi adalah Pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.<sup>85</sup> Demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana hak-hak untuk membuat keputusan-keputusan politik digunakan secara langsung oleh setiap warga negara yang diaktualisasikan melalui prosedur pemerintahan mayoritas, yang biasa dikenal dengan sebutan ‘demokrasi langsung’.

Sebuah sistem demokratis dicirikan: (1) partisipasi politik yang luas, (2) kompetisi politik yang sehat, (3) sirkulasi kekuasaan yang terjaga, terkelola, dan berkala, melalui proses pemilihan umum, (4) pengawasan terhadap kekuasaan yang efektif, (5) diakuinya kehendak mayoritas, dan (6) adanya tata-krama politik yang disepakati dalam masyarakat.<sup>86</sup> Melihat berbagai ciri itu, maka kekuasaan pemerintahan terbatas dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganya. Pembatasan ini tercantum dalam konstitusi.

Sementara itu Robert Dahl<sup>87</sup> mengemukakan bahwa ciri khas demokrasi adalah sikap tanggap pemerintah secara terus-menerus terhadap preferensi atau keinginan warga di negaranya. Adapun beberapa syarat yang harus dipenuhi antara lain: (1) kebebasan membentuk dan bergabung dalam organisasi, (2) kebebasan mengemukakan pendapat, (3) hak memilih dalam pemilihan umum, hak menduduki jabatan publik, (4) hak para pemimpin untuk bersaing memperoleh dukungan dan suara, (5) tersedianya sumber informasi alternatif, (6) Pemilu yang bebas dan jujur, dan (7) adanya lembaga-lembaga penjamin agar kebijakan publik tergantung pada suara pemilihan umum dan cara-cara

<sup>84</sup> Georg Sorensen, *Democracy and Democratization: Process and Prospects in a Changing World* (US: Westview Press, 1993), hal.6

<sup>85</sup> Giovanni Sartori, *Democratic Theory* (Detroit, Mich.: Wayne State University Press, 1962), hal.5

<sup>86</sup> *Ibid.*, hal.12

<sup>87</sup> Robert Dahl, *Regimes and Opposition* (London: Yale University Press, 1973), hal.7

penyampaian preferensi yang lain.

Prinsip-prinsip dasar demokrasi meliputi persamaan, hormat terhadap nilai-nilai luhur manusia, hormat terhadap hak-hak sipil, dan kebebasan, serta *fair play*. Makna persamaan di sini adalah persamaan kesempatan bagi semua orang sebagai warga negara untuk mencapai perkembangan yang maksimum mengenai potensi-potensi fisik, intelektual, moral, spiritual, dan partisipasi sosial oleh setiap pribadi. Berdasarkan prinsip dasar itu dapat dirumuskan ciri-ciri hakiki demokrasi, yaitu: (1) adanya persetujuan rakyat, (2) adanya partisipasi efektif rakyat dalam pembuatan keputusan politik yang menyangkut nasib mereka, (3) adanya persamaan kedudukan di hadapan hukum, (4) adanya kebebasan individu untuk menentukan diri, (5) adanya penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, (6) adanya pembagian pendapatan yang adil, (7) adanya mekanisme kontrol sosial terhadap pemerintah, dan (8) adanya ketersediaan dan keterbukaan informasi.<sup>88</sup>

Para pemikir lain lebih menyukai definisi demokrasi yang maksimalis dengan memasukkan dimensi nonpolitik (sosial budaya dan ekonomi) kebebasan sebagai obsesi demokrasi tidak hanya di bidang politik, tetapi juga sosial, ekonomi dan budaya juga bebas dari ketidakadilan, kemiskinan, kelaparan, kebodohan. Para pemikirnya seperti Rosseau, John Stuart Mill, hingga Marx sepakat bahwa ketimpangan ekonomi merupakan kendala bagi pertumbuhan politik yang demokratis.<sup>89</sup>

Menurut Samuel Huntington<sup>90</sup>, demokratisasi pada tingkatan yang sederhana mencakup (1) berakhirnya sebuah rezim otoriter, (2) dibangunnya sebuah rezim demokrasi, (3) konsolidasi. Jika mengikuti Robert A. Dahl<sup>91</sup>, demokratisasi berarti “Proses perubahan rezim otoritarian (hegemoni tertutup) yang tidak memberi kesempatan pada partisipasi dan liberalisasi menuju poliarki yang memberi derajat kesempatan partisipasi dan liberalisasi yang lebih tinggi”. Menurut Lipset<sup>92</sup> transisi demokrasi pada suatu negara terjadi apabila pertumbuhan ekonomi dan penambahan masyarakat terdidik semakin

<sup>88</sup> Rafael Raga Maran, *Pengantar Sosiologi Politik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hal. 206

<sup>89</sup> Anders Uhlin, “Democracy and Diffusion : Transnational Lesson-drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors”, *Ph.D Thesis Dept. of Political Science* (Lund : Lund University, 1995), hal. 54

<sup>90</sup> Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga* (Jakarta : Grafiti, 1991), hal.44

<sup>91</sup> Robert Dahl, *Democracy and Its Critics* (Yale University Press, 1991), hal. 54

<sup>92</sup> Seymour Martin Lipset, *The First New Nation* (New York: Basic Books, Inc., 1963), hal. 162

meningkat. Ia beralasan, dengan masyarakat yang telah sejahtera secara ekonomi dan semakin tingginya tingkat pendidikan akan semakin terbuka mekanisme pengambilan keputusan untuk urusan-urusan publik, dan semakin terbukanya kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan keputusan yang penting, yang menyangkut kepentingan publik.

Secara urut demokratisasi mencakup beberapa proses atau tahapan yang saling berkaitan, yaitu: liberalisasi, transisi, instalasi dan konsolidasi. Liberalisasi adalah proses mengefektifkan hak-hak politik yang melindungi individu dan kelompok sosial dari tindakan sewenang-wenang atau tidak sah yang dilakukan oleh negara atau pihak ketiga.<sup>93</sup> Pada tahap ini biasanya ditandai kekuasaan untuk membuka peluang terjadinya kompetisi politik, dilepaskannya tahanan politik, dan uiberikannya ruang kebebasan pers. Minimal ada empat komponen atau pilar utama dari demokrasi yang sedang berjalan, yaitu pemilihan umum yang bebas dan adil, pemerintahan yang bertanggung jawab, hak-hak politis dan sipil, dan suatu masyarakat yang demokratis atau masyarakat Madani.<sup>94</sup>

Demokrasi secara keseluruhan sebenarnya terbagi dua, nilai/norma dan sistem. Nilai atau norma merupakan segala hal yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat/perorangan dan akuntabilitas. Nilai atau norma dalam demokrasi bersifat universal. Sedangkan sistem lebih bersifat relatif. Sistem adalah hal-hal yang berkaitan dengan aktor, partai politik, dan sebagainya yang menjamin terlaksananya nilai dan norma-norma yang berlaku. Demi menjaga akuntabilitas demokrasi dan demokrasi secara umum agar lebih bermakna dan bertanggungjawab, maka representasi atau perwakilan haruslah memiliki faktor acuan prinsip dan berfokus pada warga masyarakat.<sup>95</sup>

Demokrasi lebih dari sekedar sebuah pola perilaku institusional. Keyakinan bahwa setiap anggota dari komunitas memiliki hak yang sejajar untuk membangun kepribadian mereka juga harus dilengkapi dengan keyakinan akan

---

<sup>93</sup> Guillermo A. O'Donnell and Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule* (John Hopkins University Press, 1986) hal. 52

<sup>94</sup> Beetham and Boyle, *Op.Cit.*, hal. 57-58

<sup>95</sup> George Buchan, *European Union Power : The Ideology of Anti-democratic Governance* (London : The Bruges Group, 2011), hal. 9



perbedaan, keberagaman, dan keunikan dari masing-masing individu.<sup>96</sup> Menurut Morlino, untuk memahami makna demokratis, sangatlah penting untuk membedakan lima jenis definisi dari apa yang dimaksud dengan rezim politik demokratis, yakni definisi : umum, prosedural, genetik, minimal, dan normatif.<sup>97</sup>

Definisi empiris demokrasi yang paling umum juga sama seperti apa yang disebutkan oleh Dahl<sup>98</sup>, yaitu : seluruh rezim politik, yang menjamin keikutsertaan nyata dari semua populasi masyarakat dewasa baik pria dan wanita, serta memungkinkan adanya perbedaan pendapat dan penentangan, dapat disebut sebagai demokrasi. Selanjutnya, definisi prosedural dari demokrasi menekankan pada norma-norma formal dan lembaga dari rezim demokratis, khususnya sebagai berikut : norma-norma formal atau prosedur yang mengatur pemungutan suara pada pemilihan umum yang bebas, adil, kompetitif dan berjangka; parlemen dengan kekuatan untuk mengontrol dan membuat keputusan yang dipilih berdasarkan norma-norma yang telah disebutkan di atas; jajaran kementerian dan pemerintahan yang bertanggungjawab kepada parlemen atau hasil dari pemilihan langsung; dan perantara struktur sebagai partai politik dan kelompok-kelompok kepentingan. Sedangkan definisi genetik dari demokrasi berfokus pada bagaimana sebuah rezim terbentuk: pada norma-norma dan prosedur-prosedur yang dihasilkan oleh perjanjian kompromi demi resolusi perdamaian dari konflik yang terjadi antara aktor-aktor sosial yang terkait secara politis dan aktor-aktor lembaga lainnya yang berada dalam arena politik.

Setelah definisi prosedural dan genetik tersebut, dan jika berkehendak untuk melakukan analisa transisi demokrasi maka sangatlah penting untuk memberikan definisi yang paling minim bagi demokrasi itu sendiri. Dalam perspektif ini, seluruh rezim politik dapat disebut demokratis. dengan (a) hak pilih universal, baik pria dan wanita; (b) pemilihan umum yang bebas, adil, kompetitif dan berjangka; (c) memiliki lebih dari satu partai politik; serta (d) memiliki sumber-sumber informasi alternatif dan berbeda-beda.

<sup>96</sup> Sidney Hook, *Reason, Social Myths, and Democracy* (New York : Prometheus Books, 1991), hal. 294-295

<sup>97</sup> L. Morlino, *Democracy Between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe* (Oxford: Oxford University Press, 1998). hal. 18-31

<sup>98</sup> Robert A. Dahl, "Procedural Democracy", dalam Peter Laslett and James Fishkin (eds.), *Philosophy, Politics and Society*, 5<sup>th</sup> series, (Oxford: Blackwell, 1979), hal.98

Menurut Morlino, demokrasi ideal dapat didefinisikan sebagai rezim yang seharusnya menciptakan kesempatan kelembagaan terbaik untuk merealisasikan kebebasan dan kesetaraan. Dahl (1998) dan Beetham (1999) menganjurkan beberapa prinsip untuk menjaga kebebasan dan kesetaraan tersebut, yakni : melibatkan orang dewasa ke dalam politik, kesetaraan dalam hal hak suara, partisipasi efektif dari seluruh penduduk, informasi yang jelas dan benar untuk semua orang, dan akuntabilitas serta kemampuan responsif dari jajaran pemerintah. Dalam usaha mereka mewujudkan prinsip-prinsip ini, demokrasi masa kini tidak akan meninggalkan perlindungan lingkungan, hak kesehatan, bantuan bagi orang tua dan warga yang cacat fisik, hak untuk bekerja, dukungan bagi para pengangguran dan promosi standar hidup yang bermartabat, serta promosi keadilan dalam kontroversi swasta atau antara kepentingan publik dan swasta. Untuk menyediakan dan melindungi nilai-nilai dan hak-hak seperti yang disebutkan di atas memerlukan instrumen-instrumen kelembagaan. Dahl<sup>99</sup> mengusulkan pentingnya delapan jaminan kelembagaan : kebebasan berasosiasi dan berorganisasi, kebebasan untuk berpikir dan berekspresi, hak untuk memilih, hak para pemimpin untuk bersaing meraih dukungan saat pemilihan, beragam sumber alternatif informasi, kemungkinan untuk dipilih, pemilihan yang bebas dan adil, lembaga yang membuat kebijakan pemerintah bergantung pada pemungutan suara. Aturan hukum pun harus dimasukkan ke dalam semua instrumen ini. Tidak hanya terdiri dari aturan yang sudah ada sebelumnya, tetapi juga realisasi dari administrasi yang efisien, keberadaan dari suatu kehakiman yang independen serta sistem kerja untuk mengatasi konflik swasta dan publik, bebas dari korupsi dan kriminalitas, dan kehadiran sistem informasi yang beragam.

Demokrasi memberi jaminan pada masyarakat sebuah hak-hak dasar yang fundamental, memastikan kebebasan individu, melindungi kepentingan mendasar bagi masing-masing individu, menyediakan kesempatan seseorang untuk menyatakan pendapatnya, menyediakan kesempatan besar untuk melaksanakan tanggung jawab moral, mendukung pembangunan masyarakat, memberi jaminan kesetaraan politik, dan mempromosikan perdamaian. Menurut Dahl, demokrasi

---

<sup>99</sup> Robert A. Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs Control* (New Haven : Yale University Press, 1982), hal. 10-11

tidak berselisih antara satu dan lainnya, mereka justru menjunjung tinggi kesejahteraan wilayah geografinya.<sup>100</sup>

Demokrasi memiliki daya tarik tersendiri bagi para kelompok etnis, para agamais, bahkan bagi setiap kawasan di dunia. Prinsip-prinsip yang umumnya terikat dengan demokrasi di antaranya termasuk perlindungan terhadap hak-hak kaum minoritas, kebebasan berpendapat, menghargai aturan hukum, kebebasan berserikat, kebebasan pers, kebebasan beragama, hak kepemilikan atas properti, dan pemerintahan yang dapat diandalkan.<sup>101</sup>

Promosi demokrasi dibangun dengan sejumlah aktor yang kian bertambah, struktur internasional yang tumbuh pesat, traktat dan hukum-hukum yang dibuat untuk melindungi hak, menjamin kebebasan dan intervensi internasional dalam lingkup politik Negara. Intervensi di sini berbentuk metode persuasif tradisional seperti dalam diplomasi dan kerjasama ekonomi.<sup>102</sup>

Prinsip terpenting demokrasi adalah kewarganegaraan (*citizenship*). Ini mencakup hak untuk mendapat perlakuan sama dengan orang lain berkenaan dengan penentuan pilihan-pilihan bersama, dan kewajiban pihak yang berwenang melaksanakan pilihan tersebut dengan bertanggungjawab dan membuka akses terhadap seluruh rakyat. Sebaliknya, prinsip ini juga membebaskan kewajiban pada rakyat, untuk menghormati keabsahan pilihan-pilihan yang dibuat bersama secara sengaja, dan hak penguasa untuk bertindak dengan kewenangan (dan paksaan, jika diperlukan), untuk mendorong efektivitas pilihan-pilihan ini, serta untuk melindungi Negara dari ancaman-ancaman atas kelangsungannya.<sup>103</sup>

Joseph Schumpeter mengemukakan kekurangan dari teori demokrasi klasik yang mengatakan bahwa demokrasi adalah “keinginan dari rakyat” (sumber) dan “kebaikan bersama” (tujuan). Beliau kemudian menyempurnakannya dengan teori lain demokrasi, yakni metode demokrasi yang merupakan seperangkat aturan kelembagaan demi mencapai keputusan-keputusan

<sup>100</sup> Michael McFaul, “Democracy Promotion as A World Value”, *The Washington Quarterly*, (Winter 2004-05), hal. 149

<sup>101</sup> Clifton Sherrill, “Promoting Democracy: Results of Democratization Efforts in the Philippines”, *Asian Affairs*, hal.212

<sup>102</sup> Daniel Silander, “Democracy From The Outside-in?”, *Social Alternatives*, Vol. 24 No.3 (Third Quarter, 2005), hal. 29

<sup>103</sup> Guillermo O’Donnell, Phillippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, *Transisi Menuju Demokrasi* (Jakarta: LP3ES, 1993), hal.8-9

politik di mana setiap individu memiliki kekuasaan untuk memutuskan melalui perjuangan kompetitif atas suara rakyat.<sup>104</sup>

Bagi beberapa orang demokrasi sesungguhnya adalah apa yang disebut dengan *liberte, egalite, fraternite*. Warga masyarakat yang secara efektif mengontrol kebijakan, pemerintahan yang bertanggung jawab, kejujuran dan keterbukaan dalam politik, musyawarah yang rasional, partisipasi dan kekuatan yang setara, dan berbagai kebijakan sipil lainnya.<sup>105</sup>

Berdasarkan definisi Morlino<sup>106</sup>, demokratisasi berarti transisi baik dari rezim politik non-demokratis, seperti Negara penganut paham otoriter, menuju rezim demokratis yang berbeda, dan akhirnya mengikuti proses pembaharuan, konsolidasi, krisis ataupun pertumbuhan kualitas demokrasi. Sangatlah penting untuk memahami setiap proses ini dan sebagai catatan penting bahwa demokratisasi merupakan sebuah proses terbuka dan merupakan hasil dari interaksi faktor-faktor internal maupun eksternal. Proses pembaharuan demokratis melibatkan sebuah perluasan menyeluruh dan sebuah pengakuan yang nyata terhadap hak-hak sipil dan politik, peradaban masyarakat yang menyeluruh, kemunculan partai-partai politik baru berikut sistem partainya, dan sekumpulan kelompok kepentingan, penerapan lembaga utama yang demokratis, serta prosedur seperti hukum pemilihan atau pembentukan hubungan antara badan eksekutif dan legislatif. Penting untuk digarisbawahi bahwa konsolidasi demokratis adalah salah satu hasil dari pembaharuan demokratis.

Para ahli teori juga berargumen bahwa biasanya sebuah negara berkeinginan membangun demokrasi jika Negara tersebut telah sukses melewati beberapa gerbang pembangunan ekonomi, telah mencapai tingkatan tertentu dari *gross national product* (GNP) ataupun tingkat kemampuan membaca tertentu. Huntington menyebutkan ada beragam teori yang telah dibuktikan dan sejumlah variabel independen yang telah diidentifikasi untuk menjelaskan demokratisasi. Dari seluruh variabel, di antaranya adalah sebagai berikut<sup>107</sup>: tingkat kesejahteraan ekonomi yang tinggi; distribusi penghasilan dan/atau kesejahteraan

<sup>104</sup> Samuel P. Huntington, *Op.Cit.*, hal. 6

<sup>105</sup> *Ibid.*, hal. 9

<sup>106</sup> L. Morlino, *Op.Cit.*, hal. 11

<sup>107</sup> Samuel Huntington, *Op.Cit.*, hal. 37-38

yang relatif setara; ekonomi pasar; pembangunan ekonomi dan modernisasi nasional; ketiadaan feodalisme dalam masyarakat; tingkat pendidikan serta kecakapan menulis dan membaca yang tinggi; kemajemukan sosial dan kelompok-kelompok kuat; pengembangan konstetasi politik sebelum perluasan partisipasi politik; struktur kekuasaan yang demokratis dalam kelompok-kelompok sosial, terutama bagi mereka yang terkait erat dengan politik; tingkat kekerasan yang rendah; tingkat politisi ekstrim yang rendah; pemimpin politik berkomitmen terhadap demokrasi; tradisi bertoleransi dan kompromi; tradisi untuk menghormati hukum dan hak individual; keberagaman komunal (etnis, ras, agama); dan nilai politik dan sosial yang disetujui bersama.

Begitu pun sama halnya dengan negara-negara pecahan Uni Soviet pasca runtuhnya kekuasaan komunis yang mengalami gelombang demokratisasi. Revolusi yang terjadi di sepanjang Eropa Timur dan Eropa Tengah pada akhir tahun 1989 serta pada awal tahun 1990 memicu sebuah atmosfir perayaan.<sup>108</sup> Runtuhnya kekuatan besar Soviet dan kemunduran komunisme di seluruh Eropa ini merupakan peristiwa besar bukan hanya sepanjang abad ke-20, tetapi juga sepanjang sejarah. Gelombang perubahan yang tersebar mulai dari institusi-institusi politik hingga kepada keyakinan konvensional di seluruh dunia.<sup>109</sup> Negara-negara eks-Soviet tersebut kemudian membentuk *Commonwealth of Independent States* (CIS) yang kemudian mengalami transisi demokrasi dalam sistem pemerintahan negaranya. Paham komunis yang selama ini dianut oleh Uni Soviet berubah menjadi demokrasi. Pergerakan yang mempromosikan demokrasi semakin memperoleh dukungan kekuatan dan legitimasi. Hingga pada akhir dekade 1980, gelombang demokrasi melanda dunia komunis. Pada tahun 1988, Hungaria memulai transisinya menjadi sistem multipartai. Pada pemilihan di tahun 1989 kongres Nasional Uni Soviet menghasilkan kekalahan bagi beberapa pemimpin senior partai Komunis dan semakin meningkatnya dukungan bagi parlemen nasional. Awal 1990, sistem multipartai kemudian dibentuk di Republik Baltik sedangkan Partai Komunis Uni Soviet (CPSU) resmi meninggalkan perannya sebagai pemimpin. Tahun 1989, kelompok Solidaritas Polandia menyapu bersih pemilihan suara untuk parlemen nasional sehingga muncul

<sup>108</sup> David Held, *Models of Democracy* (Cambridge : Polity Press, 1996), hal. 274

<sup>109</sup> *Ibid.*, hal. 289

pemerintahan non komunis. Pemimpin kelompok Solidaritas, Lech Walesa, dipilih sebagai Presiden Polandia. Pada bulan terakhir di tahun 1989 juga rezim komunis di Jerman Timur, Cekoslovakia, dan Rumania hancur, lalu pemilihan yang kompetitif pada Negara-negara ini terjadi di tahun 1990. Di Bulgaria rezim komunis juga mulai melakukan liberalisasi, dan gerakan-gerakan populer demokrasi kian bermunculan di Mongolia. Tahun 1990, apa yang disebut sebagai pemilihan adil terjadi di kedua Negara ini.<sup>110</sup>



---

<sup>110</sup> Samuel Huntington, *Op.Cit.*, hal. 23-24

## BAB 3

### Langkah-langkah Penerapan European Neighborhood Policy

UE dibentuk berdasarkan nilai-nilai yang menghormati martabat manusia, kebebasan, demokrasi, persamaan derajat, aturan hukum dan penghargaan terhadap HAM, serta demi menjaga hubungannya dengan negara-negara di dunia. Tujuan UE adalah menjunjung tinggi sekaligus mempromosikan nilai-nilai itu semua. Begitu pun dengan strategi kebijakan ENP yang pada intinya juga berkomitmen untuk mempromosikan nilai-nilai bersama tersebut.

Demokratisasi merupakan salah satu kecenderungan yang paling penting dalam sistem internasional dan UE adalah salah satu dari aktor internasional yang mempromosikan demokrasi terhadap negara-negara dunia ketiga (negara berkembang), melalui kebijakan perluasannya.<sup>111</sup> Dalam bab ini akan dibahas aspek-aspek utama yang terdapat dalam kebijakan ENP yang menyangkut promosi demokrasi, berfokus khusus pada isi atau prioritas politik dan instrumen-instrumen dari strategi ini terhadap negara-negara anggotanya, termasuk CIS. Bagian pertama akan menjelaskan sejarah dan tujuan dibentuknya ENP pada tahun 2004; berikutnya adalah penjelasan cara kerja dan isi dari ENP tersebut, termasuk langkah-langkah penyusunannya serta instrumen yang mendanai ENP yakni ENPI yang dibentuk tahun 2007; bagian terakhir akan menjabarkan Negara-negara tetangga yang menjadi mitra ENP, termasuk Negara-negara anggota CIS di wilayah Timur Eropa yang menjadi mitra ENP kemudian *Action Plan* yang disusun untuk negara-negara tersebut.

#### 3.1 Sejarah dan Tujuan ENP

Sejak kemunculannya, *European Neighborhood Policy* (ENP) selalu menjadi sebuah studi kasus yang menarik dalam teori manajemen organisasi, terutama mengenai bagaimana Komisi secara strategis mengadaptasi kebijakan-kebijakan perluasan dengan tujuan untuk semakin meluaskan ranah kebijakan luar

---

<sup>111</sup> Elena Baracani, "The European Union and Democracy Promotion : A Strategy of Democratization in the Framework of the Neighborhood Policy?" dissertation Ph.D in Political Science University of Florence, Italy, diakses dari <http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/baracani.pdf> pada 20 April 2012 pkl. 16.55 WIB

negerinya. Dari mulai pelaksanaan *Action Plans*, laporan reguler dan negosiasi hingga kepada konseptualisasi yang lebih besar dan penggunaan sosialisasi, persyaratan, serta pembangunan kebijakan, semua ini menunjukkan mekanisme yang secara signifikan meminjam dari strategi perluasan. Mekanisme ENP lain juga diadaptasi dari perluasan adalah seperti halnya dua tipe pemantauan yang digunakan, yakni penilaian bersama dan laporan unilateral Uni Eropa (UE), yang biasa disebut ‘laporan negara reguler’.<sup>112</sup>

Ide awal ENP pertama kali bermula pada tahun 2002, di mana Inggris secara khusus mendorong inisiatif ‘*wider Europe*’ kepada Negara-negara tujuan,<sup>113</sup> yakni Belarus, Moldova, Rusia, dan Ukraina, tetapi bukan Negara-negara Eropa Tenggara (alasan karena mereka telah terlibat dalam proses stabilisasi dan asosiasi sebelumnya) ataupun tidak pada tetangga dekat bekas jajahan Soviet, seperti Armenia, Azerbaijan dan Georgia. Kemudian pada Desember 2002, *Copenhagen European Council* menyetujui ide tersebut, tetapi dengan mengikutsertakan Negara-negara di Selatan Mediterania dalam inisiatifnya, hal ini terjadi atas desakan Negara-negara anggota UE di bagian Selatan. Pada bulan Juni 2004, setelah lobi dari Republik Kaukasian (dan ‘*Rose Revolution*’ di Georgia), para Dewan memperluasnya hingga mencakup Armenia, Azerbaijan, dan Georgia. Enam belas Negara yang berpartisipasi dalam ENP adalah seperti yang tercantum dalam tabel berikut.

---

<sup>112</sup> Judith Kelley, “New Wine in Old Wineskins: Policy Adaptation in The European Neighborhood Policy”, *Journal of Common Market Studies*, (2006) hal.6

<sup>113</sup> Nama inisiatif tersebut berubah-ubah seiring berubahnya jumlah negara yang ikut serta, dari mulai ‘*wider Europe*’ menjadi ‘*proximity policy*’ hingga menjadi ‘*new neighborhood policy*’ dan terakhir menjadi ‘*European Neighborhood Policy*’



Tabel 3.1.1 Mitra ENP dan Hubungan Kontraktual dengan UE<sup>114</sup>

Country	Agreement and date
Algeria	Euro-Med association agreement signed, April 2002
Armenia	Partnership and Cooperation agreement in force, July 1999
Azerbaijan	Partnership and Cooperation agreement in force, July 1999
Belarus	Partnership and Cooperation agreement signed, March 1995 <sup>a</sup>
Egypt	Euro-Med association agreement in force, June 2004
Georgia	Partnership and Cooperation agreement in force, July 1999
Israel	Euro-Med association agreement in force, June 2000
Jordan	Euro-Med association agreement in force, May 2002
Lebanon	Euro-Med association agreement signed, April 2002
Libya	none in force
Moldova	Partnership and Cooperation agreement in force, July 1998
Morocco	Euro-Med association agreement in force, March 2000
Palestinian Authority	Interim Euro-Med association agreement in force, July 1997
Syria	Euro-Med association agreement signed, October 2004
Tunisia	Euro-Med association agreement in force, March 1998
Ukraine	Partnership and Cooperation agreement in force, March 1998

a) Proses ratifikasi dibekukan karena demokrasi yang buruk di Belarus

Cakupan wilayah geografis ENP terbentang luas, dan terdiri dari beragam Negara. Bahkan ENP dibuat untuk melengkapi (bukan menggantikan) kerangka kerja lain dalam hubungan UE dengan Negara-negara tetangganya, seperti : EMP (Euro-Mediterranean Partnership), program bantuan MEDA, PCA (*Partnership and Cooperation Agreements*), dan program bantuan khusus Negara eks-Soviet TACIS. Dua Negara ENP, Belarus dan Libya, tidak terhubung secara resmi melalui perjanjian apapun dengan UE, justru dua negara ini kerap menjadi subyek bagi sanksi-sanksi UE. Belarus pun belum menjalani proses ratifikasi karena ketiadaan iklim demokrasi di Negara tersebut.<sup>115</sup>

Namun bagaimanapun ‘perluasan’ ENP yang pesat tersebut akhirnya juga menemukan batasnya: faktanya Rusia menolak bergabung ke dalam skema tersebut dan memilih untuk membangun kerjasama bilateral dengan Uni berdasarkan kesetaraan, yakni pembangunan terhadap 4 ‘area bersama’ (ekonomi; kebebasan, keamanan dan keadilan; keamanan eksternal; serta riset dan pendidikan). ‘Tetangga utama’ UE ini justru akhirnya tidak termasuk atau tidak ikut serta dalam ENP. Sejak itulah, ENP secara bertahap menyerap program-

<sup>114</sup> Karen E. Smith, “The Outsiders : The European Neighborhood Policy”, *International Affairs* 81,4 (2005), hal. 760

<sup>115</sup> *Ibid.*, hal. 758

program TACIS dan MEDA, dan menemukan titik tumpu serta “prioritas tindakan” demi menyesuaikan pembayaran dana-dana bantuan.

Sebelum tahun 2004, Komisi memang sudah mulai menyadari bagaimana perihal perluasan ini ternyata dapat mengubah hubungan eksternal UE, dan bagaimana UE dapat meningkatkan stimulus reformasi dari ‘perluasan’ menjadi sebuah ‘lingkungan bertetangga’ yang baru bagi Uni. Sejak saat itulah, demi menjaga stabilitas keamanan dan menghindari garis batas pemisah baru, UE menyusun kebijakan yang merupakan lanjutan dari perjanjian kebijakan lain yang telah ada sebelumnya yaitu kebijakan lingkungan bertetangga Uni Eropa atau yang lebih dikenal dengan *European Neighborhood Policy* (ENP).

Seperti dalam konferensi ilmiah pada bulan Desember 2002, Presiden Komisi Eropa Romano Prodi menyatakan bahwa “*We have to be prepared to offer more than partnership and less than membership, without precluding the latter*”.<sup>116</sup> Dengan kata lain kebijakan tersebut (ENP) akan menawarkan Negara-negara mitranya kesempatan untuk ikut serta berpartisipasi dalam beragam aktifitas kegiatan UE melalui kerjasama politik, keamanan, ekonomi dan budaya yang lebih luas, meskipun di luar garis keanggotaan. Prodi kemudian menekankan tujuannya untuk memperluas –terutama pada wilayah yang berdekatan- sebuah rangkaian prinsip, nilai-nilai dan standar yang mana menjadi esensi dari UE.

ENP memiliki beberapa prinsip mendasar. Pertama, ENP dibangun dalam kerangka kerja institusional terhadap hubungan bilateral UE dengan Negara-negara mitranya. Oleh karena itu, UE menghindari duplikasi dari struktur institusional yang telah ada. Menyangkut perihal jangkauan UE di luar batas-batas asosiasinya, maka ini berarti bahwa *Partnership and Cooperation Agreements* (PCA) dan begitu pula *Association Agreements* (AA) dengan negara-negara Mediterania akan menjadi dasar di mana ENP dibangun. Akhirnya, inilah yang menjadi sebuah komitmen ketat terhadap bilateralisme yang berbeda dalam hal hubungan antar-institusi, meskipun faktanya ENP juga mendorong negara-negara tetangganya untuk bergabung dalam kerjasama sub-regional. Kedua, Komisi Eropa telah menyatakan bahwa ENP merupakan sebuah wadah untuk “kepemilikan bersama” dari institusi dan dari proses pada umumnya, selain itu

---

<sup>116</sup> Romano Prodi, “A wider Europe: a proximity policy as the key to stability”, *speech to the Sixth ECSCA- World Conference, SPEECH/02/619* (Brussels: 5–6 Desember 2002), hal. 3.

kepemilikan ini juga didasari oleh kepedulian terhadap nilai-nilai dan kepentingan bersama.<sup>117</sup>

ENP yang dibentuk oleh Uni Eropa bertujuan untuk membawa Eropa dan Negara-negara yang berbatasan dengannya menjadi lebih dekat, dan saling menguntungkan terhadap masing-masing kepentingannya. Meski UE tidak berargumen secara langsung bahwa model normatif harus diambil dari UE sendiri, namun sudah cukup jelas terlihat bahwa Negara-negara ENP memang diharapkan untuk berpusat pada model normatif UE tersebut.

Pada bulan Mei 2004, Komisi Eropa mempublikasikan *Strategy Paper* mereka di dalam ENP. Dalam dokumen ini, Komisi Eropa menekankan pada prinsip-prinsip serta tujuan yang akan menentukan seluruh kerjasama ENP. Kebijakan ini bertujuan untuk “membagi keuntungan dari perluasan UE pada tahun 2004” dengan sekitarnya dalam rangka mencegah munculnya garis-garis batas pemisah baru di Eropa. Jelas bahwa selama masa perluasan beberapa pemimpin di Negara Eropa Timur telah memenuhi syarat pendirian dari wilayah perbatasan *Schengen* sebagai “tirai kertas masa depan”.<sup>118</sup> ENP bermaksud menunjukan permasalahan dan harapan ini untuk berkontribusi terhadap masalah keamanan yang lebih luas lagi.

ENP bagaimanapun juga tidaklah sama dengan perluasan, tidak pula menawarkan kemungkinan bagi Negara yang berpartisipasi untuk akses keanggotaan.<sup>119</sup> Kebijakan ini memiliki tujuan untuk mempromosikan pemerintahan yang baik dan pembangunan sosial yang berkesinambungan di lingkungan Eropa, melalui empat hal: jalur politik yang lebih dekat; integrasi ekonomi; dukungan untuk mencapai standar UE; serta bimbingan menuju perubahan ekonomi dan sosial.<sup>120</sup>

Sebagai bagian dari laporan implementasi ENP, pada Desember 2006 dan selanjutnya Desember 2007, Komisi membuat semacam penawaran mengenai

<sup>117</sup> European Commission, COM (2004) 373 final, hal. 8

<sup>118</sup> Barbara Lippert, “European Neighborhood Policy: Many Reservations- Some Progress- Uncertain Prospects”, *International Policy Analysis* (Juni 2008), hal.3

<sup>119</sup> Raffaella A. Del Sarto, and Tobias Schumacher, “From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?”, *European Foreign Affairs Review* 10 (2005), hal. 37

<sup>120</sup> Roberto Aliboni, “The Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy”, *European Foreign Affairs Review* 10 (2005), hal. 2

bagaimana kebijakan tersebut semakin diperkuat. Memang hampir mustahil untuk menilai dampak spesifik dari ENP terhadap performa kinerja negara-negara mitra, tidak peduli seberapa kuat skemanya telah meningkat pada dua tahun pertama. *Action Plans* sekarang jauh lebih baik ditentukan dan disesuaikan dengan karakteristik khas setiap Negara penerima dan praktek untuk menghubungkan faktor kinerja dengan pendanaan merupakan kemajuan yang tak terbantahkan – terutama jika melihat catatan awal program MEDA.

Dalam pidato pada bulan Mei 2010 bertepatan dengan 5 tahun pasca diberlakukannya kebijakan ini, *Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy*, Štefan Füle<sup>121</sup> mengatakan bahwa :

*“Further strengthening the ENP is no less than an investment in the EU’s own stability and prosperity — and this must be reflected in our offer to our partners. The ENP is a win-win game: the higher our partners’ reform ambitions, the stronger our response. Economic reforms have progressed remarkably across our neighbourhood, both East and South. What is essential for the future is to go up a gear on democratic and political reforms, where progress has been real but generally slower.”*

Štefan Füle menegaskan pentingnya ENP sebagai *win-win game* antara UE dan Negara-negara mitranya. Menurut beliau, hal ini tercermin dalam ambisi Negara-negara mitranya serta perubahan ekonomi mereka yang kian meningkat, dan membuat respon UE yang juga kian menguat. Namun Beliau menambahkan bahwa bagian terpenting untuk masa mendatang justru terletak pada perubahan politik dan kemajuan demokrasi, di mana sebenarnya sudah terjadi kemajuan tetapi prosesnya masih terbilang lambat.

UE melihat ENP sebagai sebuah cara untuk membangun komitmen yang saling menguntungkan terhadap nilai-nilai bersama, seperti demokrasi, Hak Asasi Manusia (HAM), aturan hukum, pemerintahan yang baik (*good governance*), prinsip ekonomi pasar dan pembangunan yang berkelanjutan. Tingkatan dari hubungan ini bergantung pada sejauh mana nilai-nilai ini secara efektif diakui bersama. Negosiasi dalam ENP sendiri mencakup 4 bidang tindakan, yaitu :

<sup>121</sup> Pidato resmi Stephan Fule di Brussels, 12 Mei 2010, diakses dari <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/566&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> pada tanggal 2 Mei 2012, pk. 18.00 WIB

memperkuat aturan-aturan hukum, demokrasi dan penghormatan terhadap HAM; mempromosikan perubahan ekonomi yang berorientasi pada pasar; mempromosikan ketenagakerjaan dan kohesi sosial; serta bekerjasama dalam hal kebijakan luar negeri yang bertujuan untuk menangkal aksi terorisme dan anti pengembangan senjata pemusnah massal. ENP juga merupakan bagian dari strategi UE untuk memperkuat keamanan di negara-negara tetangga.<sup>122</sup>

Mempelopori prinsip ‘kepemilikan bersama’ yang dipromosikan melalui ENP, dan mekanisme penggalangan dana yang inovatif, *European Neighborhood and Partnership Instrument* (ENPI) kemudian diluncurkan pada bulan Januari 2007. Selanjutnya perkembangan terakhir pada bulan Mei 2011 menyebutkan bahwa UE telah menegaskan kembali pentingnya hubungan dengan Negara-negara tetangganya ini, dan berjanji untuk memperkuat pendekatan “*more funds for more reform*”. Diperkirakan pada tahun 2014, rencananya ENPI akan diganti oleh *European Neighborhood Instrument* (ENI), yakni sebuah instrumen berbasis kebijakan, yang akan memberikan peningkatan diferensiasi, fleksibilitas, persyaratan ketat dan insentif bagi penampilan terbaik.<sup>123</sup>

### 3.2 Cara Kerja dan Isi Perjanjian Kerjasama ENP

ENP tetap berbeda dari proses perluasan meskipun ia tidak menebak-nebak atau menilai bagaimana hubungan Negara-negara mitra dengan UE dapat berkembang di kemudian hari, sesuai dengan ketentuan Perjanjian. Pusat inti dari ENP adalah *Action Plans* bilateral antara UE dan masing-masing Negara tetangganya. Agenda politik dan reformasi ekonomi ditetapkan dengan prioritas jangka pendek dan menengah yakni 3 sampai 5 tahun. Namun ENP tidak sepenuhnya ‘aktif’ untuk Algeria, Belarus, Libya, Suria dikarenakan mereka belum menyetujui *Action Plans* tersebut.

Implementasi dari ENP secara bersamaan dipromosikan dan dimonitor melalui Komite dan Sub-komite yang terbangun dalam kerangka perjanjian

<sup>122</sup> European Commission, “The Policy : What is The European Neighborhood Policy?”, diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm) pada 2 April 2012 pkl. 21.00 WIB

<sup>123</sup> EU Neighborhood Info Center, “The European Neighborhood Policy (ENP)” diakses dari situs resmi ENPI, [http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id\\_type=2](http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id_type=2) pada 1 Mei 2012, pkl. 22.10 WIB

tersebut. Sesuai tanggung jawabnya, Komisi Eropa wajib mempublikasikan *Progress Report* ENP setiap tahunnya. Sejak awal terbentuknya di tahun 2004, hasil implementasi ENP telah mengubah hubungan antara UE dan Negara-negara tetangganya dalam hal<sup>124</sup> :

- Kontak politik yang semakin meningkat secara profil dan intensitas;
- Perdagangan semakin meningkat hingga pada tingkat dua digit, dibantu oleh proses liberalisasi yang stabil dan konvergensi regulasi;
- Mobilitas dengan mitra-mitra ENP tertentu semakin kuat;
- Bantuan UE semakin meningkat hingga 32% dalam kerangka kerja finansial 2007-2013

Dalam Traktat Lisbon, UE berkomitmen untuk “mengembangkan hubungan khusus dengan negara-negara tetangga yang bertujuan untuk membangun area bertetangga yang sejahtera, makmur, dan saling berhubungan baik, yang ditemukan dalam nilai-nilai yang dimiliki oleh Uni, dan berkarakteristik memiliki hubungan yang dekat dan penuh perdamaian berlandaskan kerjasama.”<sup>125</sup> Demi mencapai komitmen ini, UE harus memasukan perjanjian-perjanjian spesifik dengan Negara yang dimaksud seperti yang tercantum dalam artikel no. 8 *Treaty on European Union*.<sup>126</sup>

Dalam *Strategy Paper* bulan Mei, Komisi telah menjelaskan detail sebagai bagian dari upaya merealisasikan *Action Plans*. Prinsip dasar yang akan menuntun penyusunan dan realisasi dari *Action Plans* adalah kepemilikan bersama dan diferensiasi. Kepemilikan bersama berarti prioritas juga akan ditentukan bersama oleh Negara-negara mitra, dan tentunya juga akan bervariasi dari setiap masing-masing Negara; sementara diferensiasi berarti bahwa prioritas akan mencerminkan hubungan satu Negara dengan tiap Negara lainnya serta kebutuhan dan kapasitas mereka. *Action Plans* mencakup dua area besar : pertama, komitmen terhadap tindakan-tindakan spesifik, yang menegaskan atau

---

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> European Commission, COM (2011) 839 final diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011\\_prop\\_eu\\_neighbourhood\\_instrument\\_reg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_eu_neighbourhood_instrument_reg_en.pdf)

<sup>126</sup> Artikel no. 8 dalam TEU dimaksudkan agar UE membangun hubungan spesial dengan Negara-negara tetangganya, dengan tujuan untuk membangun sebuah wilayah yang sejahtera dan memiliki hubungan bertetangga yang baik bagi seluruh Negara disepanjang perbatasan UE.

memperkuat kepatuhan kepada nilai-nilai bersama dan kepada tujuan-tujuan tertentu dalam area kebijakan luar negeri dan keamanan; kedua, komitmen terhadap tindakan yang akan membawa Negara-negara mitra semakin dekat dengan UE dalam sejumlah prioritas.

Secara khusus, dokumen kebijakan ini akan mengikutsertakan sejumlah prioritas pada area-area penting yang membutuhkan tindakan spesifik sebagai berikut: reformasi dan dialog politik; perdagangan dan mengukur kesiapan Negara mitra untuk secara bertahap masuk ke dalam pasar internal UE; masalah keadilan dan masalah-masalah domestik seperti masalah energi, transportasi, masyarakat informasi, lingkungan dan riset-riset inovasi; serta kebijakan sosial dan kontak antar sesama. Prioritas-prioritas tindakan ini akan menjadi tolok ukur yang dapat dipantau dan dinilai. Rapat untuk membicarakan hasil kemajuan dari prioritas-prioritas tindakan tersebut akan dipantau oleh sebuah badan yang didirikan oleh PCA dan AA, kemudian Komisi akan melaporkan setiap kemajuan yang berhasil terlaksana secara berperiode. Berdasarkan evaluasi ini, UE akan melihat kembali isi dari *Action Plans* dan memutuskan apakah akan terus mengadaptasinya atau memperbaharainya.

Elemen terpenting dalam ENP adalah *Action Plans* bilateral yang telah disepakati bersama oleh UE dan Negara-negara mitranya. *Action Plans* terdiri dari reformasi agenda politik dan ekonomi dengan prioritas jangka pendek maupun menengah. Sebelumnya *Action Plan* akan didahului oleh Laporan Negara.

### **3.2.1 Langkah – langkah Penyusunan Kebijakan ENP**

Komisi Eropa pertama kali akan menyiapkan *Country Report* (laporan negara) yang meliputi situasi dan kondisi politik, ekonomi, sosial dan institusional pada tiap-tiap Negara dan kemajuan dari implementasi perjanjian serta reformasi bilateral. Laporan inilah yang kemudian akan mengukur kapan dan bagaimana kemungkinannya untuk memperdalam hubungan dengan Negara tersebut. Selanjutnya laporan ini dikirim kepada Dewan Menteri di seluruh Negara anggota UE untuk memutuskan langkah UE berikutnya yaitu membuat *Action Plans*. Komisi Eropa mempublikasikan laporan Negara ini untuk seluruh Negara mitranya, terkecuali Algeria, Belarus, Libya dan Suriah.

Setelah laporan Negara dipublikasikan dan Dewan memutuskan untuk melanjutkan ke tahap berikutnya, UE dan tiap-tiap Negara yang berpartisipasi dalam ENP berarti telah dinyatakan saling sepakat mengenai isi *Action Plans* tersebut. Di dalam dokumen politik ini berisi langkah-langkah reformasi ekonomi dan politik terencana dengan prioritas jangka pendek dan menengah.

*Action Plan* setiap Negara berbeda tergantung prioritas yang telah disepakati bersama dengan UE, meskipun secara keseluruhan semuanya sama-sama mencakup area-area berikut ini<sup>127</sup> :

- Dialog dan reformasi politik
- Kerjasama dalam pembangunan ekonomi dan sosial
- Perdagangan yang berkaitan dengan reformasi isu-isu, pasar, dan peraturannya
- Kerjasama dalam hal peradilan, kebebasan, dan keamanan
- Isu-isu sektoral meliputi transportasi, energi, masyarakat informasi, lingkungan hidup, riset dan pengembangan.

Sebagai imbalan dari kemajuan bagi sejumlah reformasi terkait, UE kemudian menawarkan kepada Negara mitranya tersebut hal-hal berikut ini<sup>128</sup>:

- Integrasi dan jaringan yang lebih luas dengan program-program Eropa
- Peningkatan bantuan
- Mempertinggi akses pasar
- Meningkatkan kerjasama antar batas sepanjang wilayah daratan dan maritim UE

*Action Plans* telah dinegosiasikan dan secara resmi diadopsi oleh seluruh Negara mitra, selain Algeria, Belarus, Libya dan Suriah. Implementasi dari *Action Plans* ini akan dipantau oleh sub-komite untuk kemudian dipersiapkan laporan hasilnya.

UE menggambarkan *Action Plans* ini, yang mana terhitung pula sebagai perjanjian bilateral, sebagai sebuah “kemitraan demi reformasi” di mana mereka

<sup>127</sup> EU Neighborhood Info Center, “The European Neighborhood Policy (ENP)” diakses dari situs resmi ENPI, [http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id\\_type=2](http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id_type=2) pada 1 Mei 2012, pkl. 22.10 WIB

<sup>128</sup> *Ibid.*



secara bersama menyetujui sekaligus memberi kebebasan bagi masing-masing Negara untuk memilih seberapa jauh mereka ingin bekerja sama dengan UE dan dalam bidang-bidang apa saja mereka akan bekerja sama dengan UE.<sup>129</sup>

Kemitraan ini sengaja dirancang sedemikian rupa untuk mendapatkan hasil yang diinginkan bersama. Seperti yang tercantum dalam laporan ENP pada bulan November 2005<sup>130</sup>, Komisi menjelaskan: “*Action Plan* yang telah disepakati oleh setiap Negara mitra merupakan kunci untuk kebutuhan dan kapasitas masing-masing, selaras dengan prinsip ‘kepemilikan bersama’. Kemitraan ini didesain sedemikian rupa untuk mendapatkan hasil dengan insentif dan keuntungan yang lebih besar, yang mana sepenuhnya berbeda dari segala bentuk prospek keanggotaan. Seberapa jauh dan seberapa cepat kemajuan tiap-tiap Negara mitra ini dalam hal hubungannya dengan UE sangat bergantung pada kapasitas dan rencana politik masing-masing dalam mengimplementasikan prioritas-prioritas yang telah disetujui bersama tersebut.”

Berdasarkan Prasaran Staf Komisi dalam ENP – Laporan Negara, tertanggal 12 Mei 2004, menyatakan kemungkinan untuk membuat daftar prioritas politik, yang seharusnya terkandung dalam *Action Plans* bulan Juli 2004. Laporan Negara ini tidak hanya mencerminkan situasi politik dari Negara-negara tersebut, tetapi juga mencerminkan situasi ekonomi dan sosial; dan yang terpenting adalah mereka mencakup kemajuan dari implementasi dari perjanjian bilateral dan reformasi lain yang terkait. Penjelasan dari situasi politik dibagi menjadi empat, yakni<sup>131</sup> :

1. Demokrasi dan aturan hukum,
2. HAM dan kebebasan fundamental,
3. Stabilitas regional dan global,
4. Kerjasama dalam masalah Peradilan dan Urusan Domestik.

Seluruh laporan ini, berturut-turut untuk Ukraina, Moldova, Tunisia, Otoritas Palestina, Moroko, Yordania, dan Israel, akan menjadi pedoman untuk

---

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> *Ibid.*

mempersiapkan *Action Plans*, dan dapat pula menjadi dasar untuk menilai kemajuan politik di masa depan oleh UE. Pertama-tama harus disadari bahwa tiap negara memiliki situasi kondisi politik awal yang berbeda-beda. Singkatnya, terdapat tiga kelompok berbeda dari kondisi politik di negara-negara tetangga ini: negara-negara di mana seharusnya UE mempromosikan transisi terhadap demokrasi (Otoritas Palestina dan Tunisia); Negara-negara di mana UE harus mendorong konsolidasi demokratis (Ukraina, Moldova, Moroko dan Yordania), dan negara-negara di mana UE harus membantu menumbuhkan kualitas demokrasinya (Israel). Prioritas politik umum yang utama, yang dapat disarankan oleh UE untuk kelompok negara pertama dan yang membedakan mereka dari penawaran kelompok lainnya dengan kesadaran akan hak dasar sipil dan politik, dengan pelaksanaan pemilihan yang bebas, kompetitif dan adil, dengan perkembangan pluralisme politik dan menciptakan media yang bebas.<sup>132</sup>

Pada bulan Juni 2003, Dewan memastikan bahwa UE berharap untuk menetapkan berbagai kebijakan baru yang ambisius terhadap Negara tetangganya berdasarkan nilai-nilai yang diakui bersama seperti ‘kebebasan, demokrasi, penghargaan terhadap HAM dan kebebasan fundamental serta aturan hukum’. Selanjutnya, menurut para Dewan, kebijakan baru ini harus dapat mencapai dua tujuan : pertama, bekerja sama dengan Negara mitra untuk mengurangi kemiskinan dan menciptakan sebuah area untuk kesejahteraan dan nilai bersama; dan kedua, mempertahankan penawaran UE terhadap manfaat konkrit dan hubungan preferensial demi terciptanya kemajuan pada Negara mitra dalam hal reformasi politik dan ekonomi sebagaimana pula sama halnya dalam bidang Peradilan dan Masalah Domestik (*Justice and Home Affairs*).<sup>133</sup>

Dalam menganalisa strategi demokratisasi ini, sangat penting untuk berfokus pada isi dari bagian pertama *Action Plans*, yang mana merupakan persetujuan komitmen terhadap nilai-nilai bersama. Seperti yang tercantum dalam *Strategy Paper*, prioritas-prioritas tindakan yang cenderung diarahkan untuk memperkuat komitmen terhadap nilai-nilai tersebut juga akan mencakup hal-hal

<sup>132</sup> European Commission, “The Policy: How Does The ENP Work”, diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks_en.htm) pada 10 April 2012 pk1. 19.00 WIB

<sup>133</sup> GAER Council, “conclusions on European Neighbourhood Policy”, (14 June 2004)

sebagai berikut<sup>134</sup>:

- Memperkuat demokrasi dan aturan hukum, reformasi dalam hal judicial serta perang melawan korupsi dan kejahatan terorganisir;
- Penghargaan terhadap HAM dan kebebasan fundamental (termasuk kebebasan media dan kebebasan berekspresi), hak-hak kaum minoritas dan hak anak, kesetaraan gender, hak serikat buruh dan standar buruh lainnya, serta perlawanan terhadap praktek kekerasan dan pencegahan terhadap perlakuan buruk;
- Mendukung perkembangan masyarakat sipil;
- Bekerjasama dengan Pengadilan Kriminal Internasional.

*Action Plans* ENP juga mencakup beberapa area penting lainnya, seperti: dialog politik, kebijakan pengembangan ekonomi dan politik, menghubungkan antar Negara tetangga (energi, transportasi, lingkungan hidup, masyarakat informasi, riset dan inovasi), hubungan antar sesama<sup>135</sup>, program-program dan agen-agen.

### 3.2.2 Instrumen Pendanaan ENPI

Dalam rangka membimbing Negara-negara tetangga mitranya untuk mencapai tujuan-tujuan mereka, dan untuk mempromosikan kerjasama antara Negara-negara tersebut dengan para Negara anggota (UE), sangat diharapkan untuk menciptakan suatu instrumen tunggal yang berasaskan kebijakan di mana instrumen ini akan menghapuskan instrumen lain yang telah ada sebelumnya, memastikan koordinasi terpadu dan menyederhanakan pemrograman dan manajemen bantuan.<sup>136</sup>

<sup>134</sup> EU Neighborhood Info Center, "The European Neighborhood Policy (ENP)" diakses dari situs resmi ENPI, [http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id\\_type=2](http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id_type=2) pada 1 Mei 2012, pkl. 22.30 WIB

<sup>135</sup> ENP mempromosikan kebudayaan, pendidikan, dan jalur sosial lain yang lebih umum antara Uni dengan Negara-negara tetangganya.

<sup>136</sup> Official Journal of the European Union, "Laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument", *REGULATION (EC) No 1638/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*, (24 October 2006)

Instrumen ini juga harus mendukung kerjasama lintas-batas antara Negara-negara mitra dengan Negara anggota (UE) untuk membawa efisiensi substansial yang diperoleh dari sebuah mekanisme tunggal dan dengan satu set prosedur. Instrumen ini harus dibangun atas dasar pengalaman yang diperoleh dari implementasi program-program lingkungan bertetangga (*Neighborhood Programmes*) selama periode 2004-2006 dan bekerja berdasarkan prinsip-prinsip seperti pengaturan program multi-tahunan, kemitraan dan pendanaan bersama.<sup>137</sup>

Sejak 1 Januari 2007, ENP dan juga *Strategic Partnership* dengan Rusia, didanai oleh satu instrumen, yakni ENPI (*European Neighborhood and Partnership Instrument*). ENPI sengaja didesain untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan dan sebagai perkiraan untuk mencapai standar kebijakan UE, termasuk pula mendukung prioritas-prioritas yang telah disetujui bersama dalam ENP Action Plans, serta sebagaimana pula dengan *Strategic Partnership* dengan Rusia. Untuk kerangka kerja finansial tahun 2007-2013, kurang lebih dana sebesar 12 milyar Euro telah disiapkan untuk mendukung reformasi Negara-negara mitra ENP, meningkat sekitar 32% dibandingkan kerangka kerja finansial di tahun 2000-2006. Sampai dengan 31 Desember 2006, bantuan UE kepada Negara-negara ENP dan Rusia masih disediakan oleh beragam program-program berdasarkan area geografis, seperti TACIS (untuk tetangga di bagian Timur dan Rusia) dan MEDA (untuk negara di bagian Selatan Mediterania), dan juga program-program tematik seperti EIDHR (*European Initiative for Democracy and Human Rights*). Untuk budget periode 2000-2006, dana yang disediakan lebih kurang sebanyak 5,3 milyar Euro untuk MEDA; 3,1 milyar Euro untuk TACIS; dan juga 2 milyar Euro dipinjamkan dari *European Investment Bank* kepada Negara-negara penerima di MEDA serta 500 juta untuk Negara-negara penerima yang tergabung di dalam TACIS.<sup>138</sup>

Pendanaan ENPI berlaku pada beberapa sektor, di antaranya: pengembangan yang lebih adil; peraturan perdagangan dan reformasi; liberalisasi dari sektor-sektor tertentu; peradilan dan masalah domestik; energy; transportasi; masyarakat informasi; ketahanan lingkungan; riset dan inovasi. Dengan kata lain,

---

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> European Commission, "European Neighborhood Policy : Funding", diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/funding\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm) pada 1 Juni 2012, pkl. 21.00 WIB

ENPI menyediakan bantuan untuk observasi pemilihan dan misi-misi pasca krisis serta persiapan untuk menghadapi bencana.<sup>139</sup>

Dana yang dialokasikan untuk program tiap-tiap Negara tergantung pada kapasitas untuk menyerap dan kebutuhan dari mereka masing-masing sesuai implementasi reformasi yang telah disetujui sebelumnya. Aspek terpenting dari ENP, dan tentunya *Strategic Partnership* dengan Rusia, adalah demi meningkatkan kerjasama lintas-batas dengan Negara-negara di sepanjang perbatasan daratan dan maritim dengan UE, dan tentunya hal ini akan memberikan substansi bagi pencegahan terhadap terjadinya garis-garis batas pemisah baru. Untuk itulah ENPI mendukung hubungan dan kerjasama lintas-batas antara aktor-aktor lokal maupun regional serta masyarakat sipil. Sebanyak 15 Program-program Kerjasama Lintas-batas (CBC) ENPI, yang diidentifikasi dalam batas eksternal UE, menerima bantuan finansial sejumlah 1,18 milyar Euro selama periode 2007-2013. Program-program ini berlangsung mulai dari akhir 2007.<sup>140</sup>

Di bawah semua instrumen tersebut, prioritas bantuan UE yang teridentifikasi, bersama dengan Negara-negara yang bersangkutan dan aktor terkait lainnya, secara umum periode *Country Strategy Papers* berlaku selama 7 tahun, *National Indicative Programmes* yang mencakup 3 tahun dan program-program tahunan lainnya yang lebih mendetail. Prioritas yang teridentifikasi dalam Action Plans, yang telah disetujui oleh pihak berwenang/otoritas Negara, ternyata juga berguna untuk mengarahkan pengaturan program-program bantuan –termasuk untuk donor lain dan IFIs. Tender di bawah program bantuan Komunitas Eropa terbuka untuk 27 Negara anggota UE, Negara kandidat maupun potensial kandidat, bahkan dari mitra ENP sendiri dan diberikan sesuai dengan aturan pengadaan standar dari Komunitas Eropa.<sup>141</sup>

Peraturan ini menetapkan untuk periode 2007 hingga 2013 sebuah amplop keuangan yang merupakan jumlah referensi utama bagi otoritas anggaran sesuai dengan poin 37 dari Perjanjian Inter-institusional antara Parlemen Eropa, para

---

<sup>139</sup> European Commission, “European Neighborhood & Partnership Instrument”, diakses dari [http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi_en.htm) pada 1 Juni 2012, pkl. 21.15 WIB

<sup>140</sup> European Commission, *Loc. Cit.*

<sup>141</sup> *Ibid.*

Dewan dan Komisi dalam disiplin anggaran dan manajemen keuangan yang sehat.<sup>142</sup>

Pada dasarnya ENPI memiliki tujuan-tujuan strategis seperti berikut ini :

- Mendukung transisi demokrasi dan mempromosikan HAM,
- Transisi menuju ekonomi pasar,
- Promosi terhadap pembangunan berkelanjutan, dan kebijakan dari kepentingan-kepentingan bersama (antiterorisme, resolusi konflik, aturan hukum internasional, dsb)<sup>143</sup>

Peraturan ini intinya adalah menetapkan sebuah Instrumen Lingkungan Bertetangga dan Kemitraan untuk memberikan bantuan dari Komunitas demi pembangunan area bertetangga yang sejahtera dan baik yang melibatkan UE, dan Negara-negara serta wilayah perbatasan yang tercatat di dalam Annex (disebut pula sebagai Negara mitra).<sup>144</sup>

### 3.3 Negara-negara anggota ENP

Selain melalui cara perluasan, UE membutuhkan ENP sebagai salah satu instrumen penting untuk menyebarkan ide Eropanisasi di Negara-negara tetangganya, baik kandidat maupun non-kandidat, serta Negara eks-Soviet. Tujuan terselubungnya antara lain adalah untuk membantu mendukung Negara-negara tersebut agar dapat memenuhi Kriteria Kopenhagen, di mana banyak dari Negara tersebut secara umum merupakan Negara miskin, menganut paham otokratis, serta sering diwarnai konflik domestik. Negara-negara di sekitar lingkungan Eropa, yang tergabung dalam ENP, diharapkan dapat mengadaptasi sistem politik dan ideologi yang sama, di samping itu pula mereka juga harus meningkatkan kondisi ekonomi, sosial dan budaya agar tidak terjadi ketimpangan dengan Negara-negara UE lainnya. Melalui ENP, UE secara tidak langsung telah membantu mereka dalam hal finansial, bantuan teknis, dukungan keamanan dan politik, sosial dan budaya, tanpa memberikan jaminan untuk masuk dalam

---

<sup>142</sup> Official Journal of the European Union, *Loc.Cit.*

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> *Ibid.*

keanggotaan Uni.<sup>145</sup>

ENP sebenarnya adalah kebijakan mengenai kerja sama dengan Negara-negara yang berbatasan langsung baik daratan atau laut dengan UE demi meningkatkan kesejahteraan, stabilitas, dan keamanan di Negara-negara tetangga Eropa bagian Timur, Selatan Kaukasus, dan daerah pesisir pantai Selatan Mediterania. Negara-negara di sekitar lingkungan Eropa yang ingin melakukan perubahan untuk memajukan standar mereka terhadap demokrasi dan hak asasi manusia, untuk meningkatkan akses mereka terhadap pasar tunggal UE, untuk meningkatkan lingkungan atau menaikkan kerjasama mereka dengan UE dalam isu-isu seperti perubahan iklim, energi, transportasi atau migrasi, memiliki kemungkinan untuk bekerja dalam gabungan *Action Plans* dengan UE, dan tentunya bisa mendapatkan bantuan substansial seperti: bantuan teknis, dukungan politik, maupun bantuan finansial.

ENP mendukung perubahan ekonomi dan politik pada 16 negara Eropa yang berbatasan dengan UE sebagai sebuah cara untuk mempromosikan perdamaian, stabilitas, dan kesejahteraan ekonomi di seluruh wilayah. Enam belas Negara yang berpartisipasi dalam ENP di antaranya adalah : Algeria, Mesir, Israel, Yordania, Libanon, Libya, Maroko, Otoritas Palestina, Suriah, Tunisia, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova dan Ukraina. ENP dirancang untuk memberi penekanan lebih dibandingkan hubungan bilateral sebelumnya antara UE dan Negara-negara tetangganya tersebut.<sup>146</sup>

Berdasarkan wilayah cakupan geografisnya, ENP dibagi menjadi 3 area utama. Di Eropa Timur, ENP mencakup Rusia, Ukraina, Belarus, dan Moldova; sedangkan di Mediterania Selatan, ENP berlaku pada semua partisipan non-UE pada *Euro-Mediterranean Partnership* (Algeria, Mesir, Israel, Yordania, Libanon, Libya, Moroko, Suriah, Tunisia, dan Otoritas Palestina), terkecuali Turki; dan mengacu pada *Brussels European Council* yang diadakan tanggal 17-18 Juni 2004, ENP menjadi semakin diperluas hingga mencakup negara-negara di wilayah Kaukasus Selatan (Armenia, Azerbaijan, dan Georgia).<sup>147</sup>

<sup>145</sup> European Commission, "The Policy : What is European Neighborhood Policy", diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm) pada Senin, 21 Mei 2012, pkl. 20.00 WIB

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> *Ibid.*

Khusus pada dua Negara, yakni Belarus dan Libya, UE masih melakukan observasi mendalam, mengingat dua Negara ini masih memiliki rezim politik otoriter, bahkan mereka mengalami kegagalan untuk mencapai standar demokrasi internasional pada pemilihan umum tahun 1996 dan juga buruknya struktur demokrasi di Negara tersebut. UE memutuskan untuk tidak menawarkan keuntungan-keuntungan secara penuh dari keanggotaan ENP kepada mereka dan justru UE mengambil langkah untuk mendorong pemilihan parlementer yang demokratis terlebih dahulu, yang bekerja di bawah koordinasi OSCE dan Dewan Eropa serta menguatkan bantuan-bantuan kepada Belarus yang berfokus pada masyarakat sipil. Sedangkan untuk kasus Libya, integrasi penuh ke dalam Proses Barcelona menjadi langkah awal UE menuju negosiasi AA, di mana ini nantinya akan memungkinkan keikutsertaan Libya dalam ENP.<sup>148</sup>

### 3.3.1 Negara-negara CIS anggota ENP

Meskipun ENP ditujukan secara umum kepada Negara-negara tetangga UE, namun penelitian ini berfokus pada kebijakan ENP terhadap Negara-negara anggota *Commonwealth of Independent States* (CIS) yang pada awal terbentuknya terdiri dari 12 negara pecahan Uni Soviet, yaitu : Armenia, Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Kyrghystan, Rusia, Tajikistan, Uzbekistan, Turkmenistan, Tunisia, Ukraina, Moldova, dan Georgia.<sup>149</sup> Pada tahun 2009, Georgia mengundurkan diri dari keanggotaan CIS. Turkmenistan pun masih berstatus asosiasi dengan CIS meski dirinya termasuk dalam negara pecahan Uni Soviet pasca runtuhnya komunisme tahun 1991.<sup>150</sup>

Kawasan CIS memiliki kepentingan vital bagi UE mengingat keduanya (UE dan CIS) semakin terhubung satu sama lain melalui kerjasama atau keanggotaan dalam institusi ekonomi dan politik supranasional (OSCE, WTO, OECD, NATO, dan sebagainya), melalui koridor transportasi dan energi, melalui investasi dan perdagangan, sebagaimana pula dengan kecenderungan tren perpindahan penduduk (migrasi). Hal ini kemudian akan berakibat pada

---

<sup>148</sup> Marek Menkiszak, Wojciech Kononczuk, and Marcin Kaczmarek, *CIS Countries Interests vis-à-vis The EU and Its Eastern Policy* (Warsaw: CASE, 2008) hal. 7

<sup>149</sup> *Ibid.*, hal.8

<sup>150</sup> George Dura, *Op.Cit.*, hal.24



meningkatnya pertukaran politik, ekonomi dan budaya di kedua kawasan. Begitu pun dengan UE yang semakin menjadi pusat perhatian bagi banyak Negara CIS, terutama dalam hal ekonomi, dan juga dalam hal pengaturan laju politik secara normatif (melalui keanggotaan dalam beragam institusi yang dibentuk oleh Negara anggota UE, seperti UE itu sendiri, NATO, Dewan Eropa, dan OSCE), yang mana berbeda dengan Negara CIS dalam beragam level (bahkan beberapa anggota mengharapkan kemungkinan untuk masuk ke dalam organisasi-organisasi ini). Dalam tubuh CIS sendiri, Rusia telah menyiapkan model pembangunan alternative untuk Negara-negara CIS lainnya, dan UE – Rusia sementara ini terjebak pada kompetisi ‘halus’.<sup>151</sup>

Beberapa negara anggota ENP misalnya masih tetap menghadapi pilihan apakah akan mengadopsi model pembangunan ala Rusia atau model UE. Namun bagaimanapun juga, CIS sendiri ternyata semakin kehilangan relevansi mereka sebagai sebuah struktur yang terintegrasi dan Rusia telah mengasingkan (*alienated*) beberapa negara anggota ENP, perihal kebijakan luar negeri Rusia yang koersif terhadap Negara-negara di wilayah CIS. Sebaliknya, jalan UE semakin terbuka di dalam wilayah CIS itu, melalui pembangunan yang tercantum dalam kebijakan-kebijakannya (ENP dan Strategi UE di Asia Tengah), yang menjadi wadah bentuk kerjasama dan integrasi lebih dekat dengan UE.<sup>152</sup>

Keberagaman kepentingan antara Negara anggota UE dengan CIS dan Negara-negara anggotanya dapat dilihat dari beberapa level berbeda. Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa wilayah CIS sangat penting bagi UE dan begitu pula bagi masing-masing Negara anggota UE. Pada dasarnya kepentingan Negara-negara anggota UE terhadap CIS berbeda-beda satu dan lainnya. Kepentingan terbesarnya terletak pada kepentingan ekonomi dan terutama yang menyangkut ketersediaan sumber daya alam (gas, minyak, kayu, besi, logam mulia, dan metal) dan juga fakta yang menyebutkan bahwa dengan memiliki lebih dari 277 juta konsumen<sup>153</sup>, maka tak heran jika Negara-negara CIS menjadi pasar menarik bagi barang-barang manufaktur UE.

<sup>151</sup> Marek Dabrowski, “Perspectives of EU-CIS Economic Relations”, written version of presentation at the VIII Annual International Conference of the High School of Economics, Moscow, 3-5 April 2007

<sup>152</sup> George Dura, *Op.Cit.* hal.14

<sup>153</sup> World Bank Data, 2006, dan Eurostat, 2006

Dengan mempertimbangkan heterogenitas CIS yang telah disebutkan sebelumnya, UE tentu juga harus menentukan formula yang berbeda-beda dan tepat bagi kebijakan mereka terhadap Negara-negara CIS. Pada awalnya, UE menandatangani dan meratifikasi PCA dengan seluruh Negara CIS di tahun 1990 (terkecuali Belarus dan Turkmenistan, dikarenakan alasan buruknya isu HAM di kedua negara tersebut). Selanjutnya, UE mengenalkan perbedaan lainnya dengan mengadopsi strategi bersama dengan Rusia (juni 1999) dan Ukraina (Desember 1999), di mana hal itu merupakan tanda pengakuan bagi pentingnya politik dan ekonomi, dan sebuah ekspresi dari agenda yang lebih ambisius terhadap mereka dibandingkan negara-negara CIS lainnya.<sup>154</sup>

Pada tahun-tahun sebelumnya saat Perluasan wilayah Timur (tahun 2004 dan 2007), UE kemudian meningkatkan derajat diferensiasi kebijakan hingga pada titik di mana orang dapat membedakan antara tiga kelompok negara : Rusia, negara-negara tetangga terdekatnya, dan Negara-negara Asia Tengah. Untuk dua kelompok terakhir tersebut, UE mengadopsi ENP (European Commission 2004) pada 2003-2004 dan Strategi UE-Asia Tengah (European Council, 2007) pada tahun 2007. Selain itu, dalam dua kerangka kebijakan UE (ENP dan Strategi Asia Tengah) diferensiasi tambahan sangatlah mungkin, yakni yang memperbolehkan setiap Negara untuk membangun hubungan kemitraan yang lebih dekat dengan UE atas dasar kapabilitas dan ambisi masing-masing negara itu sendiri. Sedangkan Rusia menolak partisipasi di dalam ENP dan justru membentuk empat ruang bersama pada Mei 2003 sebagai kerangka kerja untuk mendekatkan hubungan.<sup>155</sup>

### 3.3.2 *Action Plans* ENP terhadap Negara-negara CIS

Negara-negara anggota CIS yang tergabung dalam ENP adalah Negara-negara yang berada di wilayah Selatan Kaukasus dan Timur Eropa, yakni : Azerbaijan, Armenia, Georgia, Ukraina, Moldova dan Belarus. Sebelumnya negara-negara ini, sama dengan Negara CIS lainnya juga telah meratifikasi

---

<sup>154</sup> George Dura, *Op.Cit.*, hal. 7

<sup>155</sup> European Commission, *The European Union and Russia : Close Neighbors, Global Players, Strategic Partners* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007), hal. 6

perjanjian PCA dan AA, terkecuali Belarus. Langkah selanjutnya terhadap Negara-negara ini adalah menyusun Action Plans berdasarkan Laporan Negara masing-masing.

Dalam analisis *Action Plans* yang telah disepakati bersama oleh UE dan CIS dalam kerangka ENP, ditemukan bahwa tindakan yang dilakukan oleh UE demi mencapai visi misi ENP adalah dengan menyusun prioritas yang berbeda-beda bagi masing-masing negara anggota. Seperti yang terlihat pada *Action Plans* ENP terhadap 3 negara di Selatan Kaukasus (Armenia, Azerbaijan dan Georgia) yang notabene termasuk negara-negara bekas pecahan Soviet (CIS), masing-masing berbeda juga dengan negara di Timur Eropa (Ukraina, Moldova, dan Belarus).

Sebagai bagian dari perpanjangan ENP ke Selatan Kaukasus, UE telah menyetujui *Action Plans* bersama-sama dengan pemerintah Armenia, Azerbaijan dan Georgia. *Action Plans* ini berfungsi sebagai dasar penyusunan agenda dan instrumen dasar untuk memajukan hubungan UE dengan negara-negara ini dan untuk mendorong pemerintah agar mengimplementasikan reformasi di bidang politik dan ekonomi. *Action Plans* untuk negara-negara di wilayah ini disepakati tanggal 14 November 2006 dan dirancang untuk 5 tahun ke depan. Penekanan di ketiga rencana adalah tentang perlunya integrasi ekonomi lebih dekat dan kerjasama politik selain kerjasama untuk meningkatkan keamanan, stabilitas dan kesejahteraan. Dalam *Action Plans* untuk negara-negara CIS mitra ENP ini disebutkan terdapat area skala prioritas tindakan yang harus dilakukan, baik oleh UE maupun negara bersangkutan, untuk mengimplementasikan ENP di masing-masing negara.

Tabel 2 : Kategorisasi Skala Prioritas Action Plans ENP

Country	Politik & Bureaucratic Reforms	Economic Reforms	Regional Security Cooperation
Azerbaijan	<p><b>Priority 2</b> Strengthen democracy in the country, including through fair and transparent electoral process, in line with international requirements</p> <p><b>Priority 3</b> Strengthen protection of human rights and fundamental freedoms, in compliance with the international commitments of Azerbaijan (PCA, CoE, OSCE, UN)</p>	<p><b>Priority 4</b> Improve the business and investment climate, particularly by strengthening the fight against corruption</p> <p><b>Priority 5</b> Improve the functioning of customs</p> <p><b>Priority 6</b> Support the balanced and sustained economic development, with particular focus on diversification of economic activities, development of rural areas, poverty reduction and social/territorial cohesion, promote sustainable development including the protection of the environment.</p> <p><b>Priority 7</b> Further convergence of economic legislation and administrative practices</p> <p><b>Priority 8</b> Strengthening EU-Azerbaijan energy bilateral cooperation and energy and transport regional cooperation, in order to achieve the objectives of the 2004 Baku ministerial conferences</p>	<p><b>Priority 1</b> Contribute to the peaceful settlement of the Nagorno-Karabakh conflict</p> <p><b>Priority 9</b> Enhancement of cooperation in the field of justice freedom and security; including in the field of border managements</p> <p><b>Priority 10</b> Strengthen regional cooperation</p>
Armenia	<p><b>Priority 1</b> Strengthening of democratic structures, rule of law, including reform of the judiciary and combat of fraud and corruption</p> <p><b>Priority 2</b> Strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms, in compliance with the international commitments of Armenia (PCA, CoE, OSCE, UN)</p>	<p><b>Priority 3</b> Encourage further economic development, enhance poverty reduction efforts and social cohesion, thereby contributing to the long-term objective of sustainable development, including the protection of the environment</p> <p><b>Priority 4</b> Further improvement of investment climate and strengthening of private sector-led growth.</p>	<p><b>Priority 7</b> Contribute to the peaceful settlement of the Nagorno-Karabakh conflict.</p> <p><b>Priority 8</b> Enhanced efforts in the field of regional cooperation</p>

		<p><b>Priority 5</b> Further conversion of economic legislation and administrative practices</p> <p><b>Priority 6</b> Development of an energy strategy, including decommissioning of the Medzamor Nuclear Power Plant.</p>	
<b>Georgia</b>	<p><b>Priority 1</b> Strengthen rule of law through reform of the judicial system, including the penitentiary system, and through rebuilding state institutions. Strengthen democratic institutions and respect for human rights and fundamental freedoms in compliance with the international commitments of Georgia (PCA, CoE, OSCE, UN)</p> <p><b>Priority 6</b> Promote peaceful resolution of internal conflicts</p>	<p><b>Priority 2</b> Improve the business and investment climate, including a transparent privatization process, and continue the fight against corruption</p> <p><b>Priority 3</b> Encourage economic development and enhance poverty reduction efforts and social cohesion, promote sustainable development including the protection of the environment, further conversion of economic and administrative practices</p> <p><b>Priority 8</b> Transport and Energy</p>	<p><b>Priority 4</b> Enhance cooperation in the field of justice freedom and security including in the field of border management</p> <p><b>Priority 5</b> Strengthen regional cooperation</p> <p><b>Priority 7</b> Cooperation on Foreign and Security Policy</p>
<b>Ukraina</b> <sup>156</sup>	<p><b>Priority 1</b> Further strengthening the stability and effectiveness of institutions guaranteeing democracy and the rule of law</p> <p><b>Priority 2</b> Ensuring the independence of the judiciary and the effectiveness of the courts and of the prosecution as well as of law enforcement agencies, and in particular sector.</p> <p><b>Priority 3</b> Ensuring respect for human rights and fundamental freedoms by comprehensive cooperation.</p>	<p><b>Priority 7</b> Accession to the WTO</p> <p><b>Priority 8</b> Gradual removal of restrictions and non-tariff barriers that impede bilateral trade and implementation of the necessary regulatory reforms</p> <p><b>Priority 9</b> Improving the investment climate, through non-discriminatory, transparent and predictable business conditions, simplified administrative procedures and by the fight against corruption</p>	<p><b>Priority 4</b> Develop possibilities for enhancing EU – Ukraine consultations on crisis management</p> <p><b>Priority 5</b> Enhanced cooperation in the field of disarmament and non-proliferation</p> <p><b>Priority 6</b> Enhanced co-operation in our common neighbourhood and regional security, in particular working towards a viable solution to the Transnistria conflict in</p>

<sup>156</sup> Cooperation Council, “EU-Ukraine Association Agenda”, to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement, Brussels, 8 Juni 2009

	<p><b>Priority 12</b> Gradual approximation of Ukrainian legislation, norms and standards with those of the European Union; further reinforcing administrative and judicial capacity</p>	<p><b>Priority 10</b> Tax reform, improved Tax Administration and sound management of Public Finances</p> <p><b>Priority 11</b> Establishing a constructive dialogue on visa facilitation between the EU and Ukraine, with a view to preparing for future negotiations on a visa facilitation agreement, taking account of the need for progress on the ongoing negotiations for an EC-Ukraine readmission agreement.</p> <p><b>Priority 13</b> Encourage dialogue on employment issues and best endeavours, in accordance with the PCA, to ensure that treatment of migrant workers does not discriminate on grounds of nationality</p>	<p>Moldova, including addressing border issues</p> <p><b>Priority 14</b> Full implementation of the Memorandum of Understanding on the closure of the Chernobyl nuclear power plant, including completing and starting-up of the 'K2R4' nuclear reactors, in compliance with the internationally accepted nuclear safety standards</p>
Moldova	<p><b>Priority 2</b> further strengthening the stability and effectiveness of institutions guaranteeing democracy and the rule of law; ensuring the democratic conduct of parliamentary elections (February 2005) in Moldova in accordance with European standards</p> <p><b>Priority 3</b> ensuring respect for the freedom of the media and the freedom of expression</p> <p><b>Priority 4</b> further reinforcing administrative and judicial capacity</p>	<p><b>Priority 5</b> resuming cooperation with IFIs; implementing actions aimed at poverty reduction, to strengthen private sector led growth and for fiscal sustainability</p> <p><b>Priority 6</b> improving the investment climate through appropriate structural reforms aimed at ensuring non-discriminatory, transparent and predictable business conditions and by the fight against corruption</p> <p><b>Priority 8</b> working towards the EU granting Autonomous Trade Preferences, by ensuring effective control of the origin of goods from Moldova</p> <p><b>Priority 10</b> ensuring the efficient management of migratory flows, including initiating the process towards conclusion of a</p>	<p><b>Priority 1</b> sustained efforts towards a viable solution to the Transnistria conflict</p> <p><b>Priority 7</b> progress towards a system of efficient, comprehensive state border management on all sectors of the Moldovan border including the Transnistrian sector</p> <p><b>Priority 9</b> stepping up the fight against organised crime, including trafficking in human beings;</p>

		readmission agreement between the European Community and Moldova	
<b>Belarus</b> <sup>157</sup>	-	-	-

Sumber: European Commission, *European Neighbourhood Policy Action Plans*<sup>158</sup>  
([http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm))

Berdasarkan kategorisasi dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa prioritas utama bagi masing-masing negara tujuan ENP terutama negara-negara yang termasuk dalam anggota CIS, adalah berbeda-beda. Diferensiasi inilah yang juga menjadi salah satu tujuan UE yang tercantum dalam ENP. Reformasi di bidang politik, termasuk birokrasi, pemerintahan yang baik (*good governance*), penegakkan aturan hukum dan HAM, kebebasan fundamental, serta pemberantasan korupsi menjadi agenda UE demi mencapai sistem yang demokratis di masing-masing negara tersebut dengan menciptakan kondisi politik dalam negeri yang stabil.

Sementara itu, perubahan dalam hal ekonomi, termasuk bantuan finansial, kerjasama perdagangan, saham dalam pasar internal UE, peningkatan perdagangan dan investasi, kerjasama energi, transportasi, serta aktivitas ekonomi lainnya, dimaksudkan agar perekonomian negara-negara tersebut dapat meningkat dan lebih sejahtera.

Dalam hal institusional pun tidak luput dari perhatian UE. *Regional security cooperation* dan kerjasama regional lainnya menjadi prioritas bagi *Action Plans* ENP terhadap masing-masing negara. Tujuannya tidak lain adalah menjaga kestabilan secara keseluruhan, dari mulai keamanan, penyelesaian konflik, dan kerjasama dalam hal kebijakan luar negeri lainnya.

*Action Plan* ENP terhadap Azerbaijan menunjukkan bahwa prioritas utamanya adalah penyelesaian konflik di Nagorno-Karabakh. Penyelesaian konflik dilakukan dengan mengacu kepada resolusi dari Dewan Keamanan PBB serta dialog intensif antara UE dan Azerbaijan terkait ‘masalah negara’. Konflik ini merupakan konflik di wilayah Kaukasus yang mengakibatkan penderitaan

<sup>157</sup> Belarus belum meratifikasi PCA dan Interim Agreement dan Belarus belum diikutsertakan dalam ENP dikarenakan iklim non-demokratis dalam rezim pemerintahan Belarus. Sumber : <http://www.europa.eu/>

<sup>158</sup> European Commission, “European Neighborhood Policy Action Plans”, diakses dari [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm) pada 16 Mei 2012 pkl. 15.00 WIB

manusia dan kerugian materiil terbanyak setelah konflik di Chechnya tahun 1988. Konflik yang melibatkan Rusia, Turki dan Iran ini dinilai sangat potensial terhadap pecahnya Perang Dunia Ketiga. Meski demikian, jika dilihat dari sisi positif, konflik ini masih sangat mungkin, walaupun cukup sulit, untuk diselesaikan dengan bantuan komunitas internasional.<sup>159</sup> Oleh karena itulah, UE menjadikan penyelesaian konflik ini sebagai prioritas utama bagi Azerbaijan. Penyelesaian konflik ini dinilai akan lebih mempermudah Azerbaijan untuk lanjut ke tahap-tahap *Action Plans* ENP berikutnya yakni peningkatan iklim demokrasi di negaranya dengan mendorong terjadinya pemilihan umum yang adil dan transparan yang memenuhi persyaratan internasional bagi sistem demokrasi. Perlindungan terhadap HAM dan kebebasan fundamental juga menjadi prioritas terpenting ketiga Azerbaijan. Jaminan kebebasan terhadap media penyiaran juga tercantum dalam prioritas ketiga ini. Peningkatan ekonomi di Azerbaijan juga cukup penting demi memfasilitasi terciptanya kondisi perekonomian yang stabil serta masyarakat yang sejatera. Peningkatan iklim bisnis dan investasi termasuk memerangi tindak korupsi di Negara ini menjadi prioritas keempat dan seterusnya hingga kepada dua prioritas terakhir yakni terkait dengan kerjasama keamanan regional antara UE-Azerbaijan seperti menjaga keamanan perbatasan dan pemantauan fasilitas visa. Khusus bagi Azerbaijan, Action Plan mereka yang dibuat berdasarkan laporan negaranya ini memiliki 10 tingkatan prioritas yang menjadi agenda dalam kerjasama ENP.

Berbeda halnya dengan Armenia, meski hanya memiliki 8 prioritas *Action Plan*, namun terlihat jelas dalam prioritas utamanya bahwa misi UE terhadap Negara tersebut justru adalah peningkatan iklim demokrasi. UE ingin menguatkan struktur demokratis, menegakkan aturan hukum, termasuk perubahan dalam perundang-undangan, serta memerangi penggelapan uang dan tindak korupsi. Untuk mencapai prioritas ini telah dijabarkan pula langkah-langkah terkait yang harus dilakukan, seperti mengimplementasikan Action Plan anti-korupsi yang melibatkan pemantauan langsung dari masyarakat sipil. Situasi politik yang stabil harus dicapai Armenia melalui penegakan HAM, kebebasan fundamental, sesuai dengan komitmen internasional Armenia dengan OSCE, PCA, dan UN. Empat

---

<sup>159</sup> Svante E. Cornell, *The Nagarno-Karabakh Conflict* (Swedia: Uppsala University, 1999), hal. 154



prioritas berikutnya, Armenia diharapkan dapat mereformasi kondisi perekonomian negaranya dengan bantuan UE. Meningkatkan sektor usaha swasta dan iklim investasi, menurunkan angka kemiskinan, memperbaiki sistem administrasi dan pajak, serta mengurangi tindak korupsi menjadi strategi efektif demi terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Di bagian akhir dari prioritas *Action Plan* Armenia juga harus turut berkontribusi pada konflik Nagarno-Karabakh (yang menjadi prioritas utama Azerbaijan) selain pula harus meningkatkan kerjasama regional di bidang keamanan dengan UE.

Georgia sebagai bagian dari Negara pecahan Uni Soviet juga memiliki prioritas utama yang berbeda dari Negara lainnya. Memperkuat aturan hukum melalui reformasi dalam sistem yudisial Negara mereka, termasuk sistem lembaga pemasyarakatan, serta melalui pembangunan kembali instansi-institusi Negara. Pada intinya, Georgia diharapkan dapat memperkuat institusi demokratis dan menghargai HAM serta hak kebebasan fundamental sesuai komitmen Internasional Georgia dengan PCA, COE, OSCE, dan UN. Prioritas kedua Georgia adalah terkait dengan masalah perekonomian. Georgia harus meningkatkan iklim investasi, dan bisnis, termasuk transparan dalam proses privatisasi, menekan angka kemiskinan dan tindak korupsi, memperdalam perdagangan bilateral dengan UE, maupun meningkatkan tingkat pendidikan masyarakatnya melalui pertukaran pelajar dengan universitas unggulan di UE. Prioritas berikutnya lebih fokus kepada hal-hal yang terkait dengan kerjasama regional dengan UE, seperti dalam bidang keamanan dan keadilan, menjaga daerah perbatasan, dan kerjasama dalam penyusunan kebijakan luar negeri dan keamanan bersama. Kerjasama lebih mendalam pada bidang energi dan transportasi dengan UE juga menjadi prioritas bagi Georgia.

Sedangkan prioritas umum bagi 3 negara tersebut terkonsentrasi pada reformasi dan dialog politik mengenai : demokrasi, penegakan aturan hukum, HAM dan kebebasan fundamental. Berkaitan dengan penguatan institusi yang demokratis, akan dicapai dengan cara memperkuat pemerintahan lokal, memperkuat pluralisme politik melalui kerjasama antara UE dan aktor-aktor politik Armenia, aturan yang jelas dan transparan dalam pendanaan partai.

Selain 3 negara tersebut, *Action Plans* ENP juga ditujukan kepada Negara-

negara CIS lainnya yang berada di wilayah Timur Eropa, yakni : Belarus, Moldova dan Ukraina. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, prioritas *Action Plans* dibuat berdasarkan laporan Negara masing-masing. Begitu pula dengan 3 negara CIS ini di mana Negara anggota ENP yang paling terdepan dari implementasi *Action Plans* adalah Ukraina dan Moldova. Ukraina belakangan ini telah masuk dalam proses negosiasi untuk meningkatkan perjanjian dengan UE menggantikan PCA dan juga menegosiasikan perjanjian perdagangan bebas yang lebih mendalam secara paralel. Perjanjian yang sama juga akan dinegosiasikan dengan Moldova dalam waktu dekat dan selanjutnya juga kepada Negara-negara di Selatan Kaukasus.<sup>160</sup>

Ukraina memiliki kasus yang istimewa. Pada tahun 2009, negara ini mengganti *Action Plan* dengan kerangka kerja serupa yaitu *Association Agenda*. Prioritas tindakan di dalamnya pun tidak berbeda dengan *Action Plan* terdahulu. Namun *association agenda* ini diperuntukkan untuk mencapai *Association Agreement* dengan UE. Program tindakan Ukraina lebih memprioritaskan dalam hal politik, meski kepentingan ekonomi juga mendominasi isi *Association Agenda* negara ini. Penguatan stabilitas dan efektifitas dari penegakan hukum akan menjadi cara untuk meningkatkan iklim demokrasi di Negara tersebut. Demokrasi dapat dikatakan menjadi agenda utama bagi Ukraina, melalui pemilihan Presiden dan Parlemen yang bebas dan adil sesuai standar OSCE; memastikan kebebasan fundamental dan HAM; serta menyetarakan undang-undang, nilai/norma, dan standar yang berlaku dengan UE. Terdapat 6 prioritas selanjutnya dalam Action Plan Ukraina yang berkaitan dengan masalah ekonomi, yakni : keikutsertaan dalam WTO; penghapusan batasan dan hambatan non-tarif yang dinilai menghambat perdagangan bilateral; meningkatkan iklim bisnis dan investasi; menyederhanakan prosedur administratif; memerangi tindak korupsi; memperbaiki sistem perpajakan; membicarakan fasilitas visa dengan UE; serta berdialog dengan UE mengenai masalah ketenagakerjaan dan menghilangkan diskriminasi terhadap pekerja pendatang. Meski bukan prioritas dominan dan utama, tetapi kerjasama di bidang keamanan juga tetap menjadi perhatian khusus dalam Action Plan Ukraina. Mengadakan dialog untuk mencari resolusi konflik

---

<sup>160</sup> George Dura, *Op.Cit.*, hal. 25

serta manajemen krisis, seperti konflik di Transnistria; maupun peningkatan kerjasama dalam bidang pencegahan pengembangan senjata pemusnah massal atau yang terkait dengan nuklir dan keamanan bersama.

Bagi Moldova, prioritas utama *Action Plan* yang berlaku sejak tahun 2004 dan memiliki periode 3 tahun tersebut adalah berfokus pada upaya berkesinambungan perihal penyelesaian konflik di Transnistria serta menciptakan sistem yang lebih efisien dan komprehensif terhadap masalah manajemen perbatasan, termasuk pula di sektor Transnistria tersebut. Kemudian, prioritas selanjutnya adalah mengenai kondisi politik domestik. Penguatan stabilitas dan efektifitas kelembagaan yang menjamin demokrasi dan memastikan pemilihan parlementer (Februari 2005) yang demokratis sesuai standar UE; memastikan penghormatan terhadap media dan kebebasan berekspresi; serta memperkuat kapasitas administrasi dan peradilan lebih lanjut adalah tiga prioritas Moldova terkait reformasi politik. Dalam bidang ekonomi, Moldova memiliki sejumlah prioritas yang harus dicapai dalam rentang waktu 3 tahun ini, di antaranya : bekerjasama dengan IFI untuk memerangi kemiskinan, memperkuat pertumbuhan sektor swasta, dan kebijakan fiskal yang berkesinambungan; memperbaiki iklim investasi melalui reformasi struktural yang tepat demi memastikan kondisi bisnis yang lebih transparan dan non-diskriminatif; berupaya untuk mencapai Preferensi Perdagangan Otonom UE, dengan memastikan kontrol efektif terhadap barang yang berasal dari Moldova; serta memastikan manajemen arus imigrasi yang efisien.

Sedangkan Belarus merupakan negara dengan kasus yang special. Sebelumnya Belarus telah menandatangani PCA pada bulan Maret 1995, namun kemudian proses ratifikasi dibekukan akibat kondisi Negara tersebut yang tidak demokratis. Belarus merupakan partisipan ENP yang potensial dalam proses ini, tetapi dikarenakan status ‘pembekuan’nya, yakni karena alasan politis : rezim yang otokrat dan pelanggaran HAM tinggi, Belarus adalah pengecualian dalam mitra ENP dan belum memiliki *Action Plan*.<sup>161</sup> Namun UE masih berupaya untuk

---

<sup>161</sup> Marek Dabrowski, “Perspectives of EU-CIS Economic Relations”, *written presentation at the VIII Annual International Conference of the High School of Economics* (Moscow, April 3-5, 2007), hal.7

mengubah iklim demokrasi di negara tersebut dengan cara lain agar memenuhi persyaratan dan setara dengan negara-negara anggota lainnya. Jadi hingga saat ini, ENP melingkupi 5 negara anggota yang tergabung dalam CIS, yakni : Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, dan Ukraina.<sup>162</sup>

Perihal kepentingan bilateral yang lebih spesifik dalam kerjasama politik dan keamanan, Ukraina, Moldova dan Belarus memiliki kemenarikan tersendiri dibandingkan Negara di Selatan Kaukasus, dan oleh karena itulah mereka memiliki hubungan lebih dekat dengan sebagian besar Negara anggota UE. Melihat besarnya, Ukraina menjadi prioritas penting bagi sebagian Negara anggota UE dan seringkali diperhitungkan menjadi contoh bagi Negara anggota ENP lainnya. Austria, Negara-negara Baltik, Finlandia, Prancis, Jerman, Hungaria, Italia, Polandia, Rumania, Slovakia, dan Swedia telah terlibat penuh dengan Ukraina. Negara-negara Baltik, Bulgaria, Hungaria, dan Rumania memiliki kepentingan politik terhadap Moldova. Sedangkan Negara-negara Baltik, Jerman, Polandia, dan Swedia memiliki keterlibatan kuat dengan Belarus.<sup>163</sup>

Moldova mendapatkan manfaat dari rezim perdagangan baru dengan UE, yang dikenal dengan Preferensi Otonomi Perdagangan, sejak 1 Maret 2008. Pada 1 Januari 2008 perjanjian fasilitas visa antara Moldova dan Ukraina, dan juga dengan UE, telah semakin nyata. Sebagai tambahan, Inggris mendukung sebuah kebijakan UE terbuka terhadap Ukraina.<sup>164</sup> Tidak hanya itu, Belgia juga memberikan bantuan untuk kemungkinan prospek keanggotaan dalam jangka panjang, terhadap Ukraina, Moldova dan Belarus, dan demi mendukung ENP yang lebih kuat lagi. Lain pula dengan Negara-negara di Selatan Kaukasus (Armenia, Azerbaijan dan Georgia) yang menerima perhatian lebih tidak hanya dari Austria, Negara-negara Baltik, dan Finlandia, tetapi juga dari Prancis, Yunani, dan Inggris.

Oleh karena faktor sejarah dan budaya, beberapa negara memiliki hubungan bilateral istimewa dalam membangun kemitraan strategis dengan

---

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> George Dura. *Op.Cit.*, hal. 27

<sup>164</sup> Inggris mendukung keanggotaan UE dan NATO bagi Ukraina, press release Kedutaan Besar Inggris untuk Ukraina, 5 Mei 2008.

negara-negara anggota ENP, seperti Polandia dengan Ukraina, maupun Rumania dengan Moldova. Ukraina dinilai sebagai kunci dari negara-negara anggota ENP yang seharusnya kemungkinan kuat menerima ‘*carrot*’ UE, seperti misalnya keanggotaan UE, dalam rangka menstimulasi kesulitan pada proses reformasi.<sup>165</sup>

Paul Kubicek menemukan tiga cara yang UE pergunakan untuk mempromosikan demokrasi di Ukraina : persyaratan, sosialisasi, pemusatan.<sup>166</sup> Meski tidak secara eksklusif, ketiga cara tersebut dapat bekerja bersamaan. Banyak analis mengingatkan bahwa persyaratan mungkin menjadi kurang efisien di Ukraina, karena ia tidak menawarkan “*carrot*” dari janji perluasan. Pada saat yang bersamaan, tidak mungkin pula memberikan kebijakan “*stick*”, dikarenakan UE lebih segan untuk menjatuhkan sanksi pada pihak ketiga. UE cemas sanksinya justru akan memarginalkan Ukraina, dan menimbulkan poros Kiev-Moscow sebagai hasilnya. Kendala yang terjadi dalam hubungan antara UE – Ukraina melalui prisma persyaratan ini akhirnya membatasi analisa terhadap hubungan formal antar Negara, dan melupakan interaksi informal – seperti sosialisasi di antara pejabat Negara serta sektor masyarakat lainnya.

Mengenai hubungan UE-Rusia, di mana Rusia juga termasuk Negara penting di CIS, UE sebenarnya memiliki tujuan tersendiri terhadap hubungannya dengan Rusia. Selama ini Rusia selalu menjadi mitra yang ‘janggal’ bagi UE terlepas dari keinginannya untuk membangun kemitraan strategis dengan UE, namun hasilnya selalu jauh dari harapan. Rusia tidak pernah memperlihatkan keinginannya untuk bergabung dengan UE, apalagi ENP, tetapi selalu berhasrat untuk memiliki hubungan istimewa yang setara dengan UE. Bahkan PCA pun tak mampu membawa ambisi UE dan ekspektasi Rusia dalam hal membangun kemitraan yang kuat tersebut. UE dan Rusia telah menyetujui empat ruang bersama pada pertemuan di St. Petersburg bulan Mei 2003. Di antaranya adalah : ruang ekonomi bersama; ruang kebebasan, keamanan dan keadilan bersama; ruang dalam bidang keamanan eksternal; dan ruang dalam bidang riset dan pendidikan bersama. Alur proses implementasi dari kesepakatan bersama ini terbilang lambat, terutama dalam bidang keamanan eksternal dan kebebasan,

<sup>165</sup> George Dura, *Op.Cit.*, hal.32

<sup>166</sup> Paul Kubicek, “The European Union and democratization in Ukraine”, *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 38, no..2, June 2005, hal. 269-292.

keamanan serta keadilan (terlepas dari perjanjian fasilitas visa dan pendaftaran ulang di pertemuan Sochi UE-Rusia bulan Mei 2006).<sup>167</sup>

Saat Rusia semakin kuat secara ekonomi dan semakin terdepan dalam kancah internasional di bawah kepemimpinan Presiden Putin, Rusia justru menunjukkan sinyal buruk terhadap kritik UE (pada perang kedua Chechnya, menyangkut situasi HAM di Negara itu dan bagian Rusia lainnya, control Negara terhadap ekonomi, kebebasan pers dan media serta kebalikan dari tren demokratisasi lainnya), sementara itu Rusia mengklaim bahwa semua hal tersebut merupakan model ‘demokrasi berdaulat’ ala Rusia.<sup>168</sup> Pada akhirnya, Rusia memandang keterlibatan UE yang meningkat pada Negara tetangganya melalui ENP dan Strategi Asia Tengah dengan ketidakpercayaan.

Ketidakikutsertaan Rusia di satu sisi melegakan beberapa masalah kesenjangan, namun di sisi lain menimbulkan masalah baru. Bisa dikatakan hubungan UE dengan Negara tetangganya yang terbilang cukup besar dan sedikit sensitif ini berada di ‘pesawat’ yang berbeda dari Negara lainnya. Hubungan Rusia dengan tetangga terdekatnya ini memang sangatlah sensitif, dan ketiadaan Rusia dalam kerangka kerja yang seharusnya ditujukan untuk mengatasi rumitnya masalah lintas batas justru meninggalkan lubang besar di tengah-tengah kebijakan tersebut. Rusia juga menjadi salah satu tetangga di bagian Timur yang secara tegas dieliminir sebagai anggota potensial UE, artinya UE pun tidak asal dalam menampung aspirasi keanggotaan bagi Negara-negara di Timur Eropa.

Sementara itu, upaya yang dilakukan UE untuk mencapai hubungan yang lebih dekat dengan negara-negara tetangganya tersebut juga beresiko mengganggu hubungan UE dengan Rusia, oleh karenanya dua bentuk hubungan ini memang harus dibahas dalam kerangka kerja yang berbeda, yakni UE dengan ENP serta *Strategic Partnership* UE-Rusia.<sup>169</sup>

Dengan melihat apa yang telah menjadi prioritas tindakan serta isi perjanjian ENP, UE dapat dikatakan telah menggabungkan kedua kekuatan ke dalam satu strategi terpadu. UE telah menyusun langkah-langkah serta landasan awal pembentukan ENP yang tidak menawarkan prospek keanggotaan, tetapi

---

<sup>167</sup> George Dura. *Op.cit.*, hal.9

<sup>168</sup> *Ibid.* hal.9

<sup>169</sup> *Ibid.*

tetap ditujukan demi mencapai dua tujuan utamanya, yakni: memperkuat stabilitas, keamanan, dan kesejahteraan bagi seluruh Negara anggota UE maupun Negara tetangganya, dan mencegah munculnya garis batas pemisah baru antara perluasan UE dan para tetangganya.<sup>170</sup> Dua tujuan ini tidak akan dicapai melalui perspektif keanggotaan UE. Namun dalam jangka pendek, para Negara tetangga diminta untuk menguatkan hubungan melalui kesempatan berpartisipasi dalam beragam aktifitas UE seperti dengan kerjasama yang lebih luas dalam bidang politik, keamanan, ekonomi, dan budaya. Sementara untuk jangka panjang, UE menawarkan negara-negara mitranya sebuah hubungan dekat yang kian meningkat, melampaui kerjasama yang melibatkan pengukuran signifikan dari integrasi ekonomi dan politik.

Penting untuk digarisbawahi bahwa dalam memperdalam hubungan dengan negara mitranya, Komisi akan mengalami banyak peristiwa (guncangan ataupun keberhasilan) dalam dukungannya terhadap proses transisi politik dan ekonomi di negara anggota baru maupun di negara-negara kandidat itu. Untuk mengubah kondisi tersebut, UE meminta negara tetangganya untuk berkomitmen pada nilai-nilai bersama, khususnya dalam bidang aturan hukum, pemerintahan yang baik, penegakkan HAM, termasuk perlindungan terhadap hak-hak kaum minoritas, promosi hubungan bertetangga yang baik, dan prinsip-prinsip ekonomi pasar serta pembangunan yang berkelanjutan. Komitmen ini juga ditujukan kepada aspek esensial tertentu dari tindakan eksternal UE, khususnya seperti perang melawan terorisme dan pengembangan senjata pemusnah massal, sebagaimana pula dengan penegakkan hukum internasional dan upaya untuk mencapai resolusi konflik. Untuk strategi jangka pendek, instrumen utama untuk merealisasikan kebijakan adalah *Action Plans*, sedangkan untuk strategi jangka panjang instrumen utamanya adalah *European Neighborhood Agreements* atau *Association Agreement*.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> Commission Strategy Paper, hal.3

<sup>171</sup> *Ibid.*





## **BAB 4**

### **ANALISIS DAMPAK *EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY* TERHADAP DEMOKRASI DI NEGARA-NEGARA CIS (MITRA ENP)**

Setelah penjelasan mengenai *European Neighborhood Policy* (ENP) di bab sebelumnya, baik pelaksanaannya maupun negara-negara yang terlibat di dalamnya, maka bab ini akan menganalisa dampak dari kebijakan lingkungan bertetangga Uni Eropa (UE) tersebut terhadap negara-negara anggota *Commonwealth of Independent States* (CIS) yang tergabung di dalamnya.

Pada bagian awal, bab ini akan menjelaskan implementasi *Action Plans* ENP yang tercantum dalam *Progress Report* terakhir di tahun 2011. Implementasi ini berfokus pada 5 negara anggota ENP yang juga tergabung dalam CIS, yakni Azerbaijan, Armenia, Moldova, dan Ukraina, dan Georgia, meskipun Georgia di tahun 2009 ia secara resmi telah mengeluarkan diri dari keanggotaan CIS. Implementasi *Action Plans* yang dijabarkan adalah implementasi dalam bidang reformasi politik dan dialog yang mengindikasikan perubahan iklim demokrasi di negara-negara tersebut.

Kemudian pada bagian selanjutnya dalam bab ini dijelaskan mengenai data hasil kerjasama perdagangan antara UE dengan 5 negara tersebut sejak awal dibentuknya ENP serta data bantuan yang diberikan UE kepada negara-negara tersebut sejak dibentuknya ENPI di tahun 2007. Data-data ini mengindikasikan tingkat keseriusan UE dalam mendukung perekonomian Negara-negara anggota ENP serta implementasi *Action Plans* untuk mencapai kemajuan di beragam sektor terutama yang berkaitan dengan indikator demokrasi. UE menyadari untuk mencapai tujuan utama mereka, keadaan perekonomian masing-masing negara dan bantuan finansial yang diberikan kepada mereka adalah instrumen penting yang harus ditingkatkan agar negara-negara tersebut lebih mampu menyerap dan menerapkan sistem demokrasi di negaranya.

#### **4.1 Implementasi *Action Plans* ENP dalam *Progress Report* tahun 2011**

*Action Plans* ENP dibuat berdasarkan kondisi domestik masing-masing negara mitra ENP. Dalam penelitian ini negara mitra yang dimaksud berfokus

pada negara-negara eks-Soviet (CIS). Dari total keseluruhan 12 negara sejak pertama kali CIS terbentuk tahun 1991, terdapat 6 negara CIS yang termasuk sebagai negara mitra ENP. Pengecualian terjadi pada negara Belarus, dikarenakan kondisi politik dan ekonomi domestik yang belum memadai, seperti buruknya penegakan HAM dan ketiadaan pemilihan yang bebas dan adil, maka Belarus belum resmi dinyatakan masuk secara penuh ke dalam perjanjian ENP. Sedangkan bagi CIS, Georgia resmi telah keluar dari kawasan persemakmuran tersebut pada tahun 2009 dan tetap bergabung dengan ENP.<sup>172</sup>

Implementasi *Action Plans* yang berlaku antara 3 hingga 5 tahun ini terkandung dalam *Progress Report* ENP atau Laporan Kemajuan yang disusun oleh Dewan terkait yang secara resmi dibentuk oleh Komisi.

#### 4.1.1 Tabel Indikator Demokrasi dari *Progress Report* ENP tahun 2011 di Negara-negara CIS (Mitra ENP) :

Democracy Indicators	Armenia	Azerbaijan	Georgia	Moldova	Ukraina
Control of corruption	↓	↓	√	↓	↓
Civil Liberties	↓	x	—	x	—
Free & Fair Election	√	—	—	√	↓
Freedom of assembly & association	√	—	↓	√	√
Freedom of expression	↓	↓	—	—	x
Freedom of press	↓	↓	—	√	↓
Freedom of religion	—	—	√	√	x
Human Rights	—	↓	√	—	↓
Judiciary reform	↓	√	↓	√	↓
Law enforcement	√	√	↓	—	—
Level of discrimination	√	—	↓	—	↓
Rule of law	↓	—	—	—	↓
Torture & ill treatment	↓	x	↓	x	↓
Gender Equality	√	—	—	√	√

Sumber : Hasil olahan data “Implementation of the European Neighborhood Policy Progress in 2011 and recommendations for action” - *European Commission* (Brussels, 15 May 2012)

<sup>172</sup> George Dura, *Op.Cit.*, hal.24

Keterangan :

- (√) : Terjadi kemajuan signifikan
- (—) : Tidak terjadi kemajuan apapun, situasi stagnan
- (↓) : Terjadi penurunan kualitas
- (x) : Tidak dilakukan pengukuran dalam bidang ini

#### **4.1.1 Progress Report Armenia<sup>173</sup>**

##### **4.1.1.1 Penilaian Umum**

Dokumen ini merupakan laporan dari hasil kemajuan berdasarkan implementasi *Action Plan* ENP antara UE – Armenia yang disetujui sejak 14 November 2006 dan mencakup masa berlaku hingga 5 tahun, namun Dewan Kerjasama pada bulan November 2011 memutuskan untuk memperpanjang *Action Plan* tersebut.

Secara keseluruhan telah terjadi beberapa perubahan dalam hal politik dan ekonomi di Armenia. Dialog politik antara UE dengan pemerintah Armenia semakin intensif di tahun 2011 dan telah banyak kunjungan-kunjungan yang saling menguntungkan antara keduanya, seperti yang dilakukan Wakil Presiden Perwakilan Tertinggi, Catherine Ashton, yang melakukan kunjungan ke Armenia pada 16-17 November 2011 pada rangkaian kunjungannya di wilayah Selatan Kaukasus.

Dialog politik ini diiringi pula dengan pertemuan di Minsk Group untuk negosiasi penyelesaian konflik Nagorno-Karabakh. Namun hasilnya menunjukkan bahwa masih diperlukan upaya lebih jauh lagi bagi pihak-pihak yang terlibat di dalam konflik tersebut untuk mencapai kemajuan yang lebih substansial. Di tengah meningkatnya tekanan di sepanjang perbatasan Armenia-Azerbaijan, upaya mediasi ternyata masih menghasilkan kemajuan yang minim dari mekanisme investigasi yang ditawarkan oleh OSCE (*Organisation for Security and Cooperation in Europe*). Untuk hal ini UE telah mempersiapkan dukungan bantuan tambahan untuk membangun CBM (*confidence building measure*) dengan cara memfasilitasi langkah selanjutnya menuju implementasi perdamaian.

Di dalam Kemitraan Wilayah Timur (*Eastern Partnership*), negosiasi demi mencapai *Association Agreement* (AA) bagi UE-Armenia telah

---

<sup>173</sup> European Commission, “Implementation of the European Neighborhood Policy in Armenia Progress in 2011 and Recommendation for Action”, *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012

menunjukkan arah kemajuan yang semakin baik. Armenia membuat kemajuan yang substansial dalam mengimplementasikan ‘kunci rekomendasi’ yaitu dengan meluncurkan negosiasi dalam DCFTA (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*).

Sementara itu, masih dibutuhkan upaya yang lebih serius dalam isu-isu yang terkait dengan HAM dan hak kebebasan fundamental, usaha nyata masih harus dilakukan terutama dalam hal perundang-undangan. Meski langkah positif telah terlihat dalam mempersiapkan Armenia untuk pemilihan umum selanjutnya, seperti perubahan dalam kode pemilu dan pemberian amnesti presiden untuk para tahanan dari peristiwa pemilu Maret 2008. Hal yang menjadi titik kepedulian saat ini adalah permasalahan kebebasan media yang terkait dengan afiliasi media cetak, pembatasan siaran televisi serta masalah tuntutan hukum terhadap penghinaan dan pencemaran nama baik yang ditujukan kepada media. Di samping upaya reformasi, kepercayaan publik terhadap masalah terkait peradilan justru semakin menurun, dan sebaliknya, tindak korupsi semakin meningkat tinggi.

Mekanisme Pencegahan Nasional di bawah protokol konvensi PBB dalam perlawanan terhadap tindak penyiksaan juga harus lebih diperkuat lagi. Kasus-kasus penyiksaan dan pengobatan terhadap penyakit di dalam wajib militer, fasilitas penjara dan kantor polisi masih belum cukup diselidiki.

Selagi pihak berwenang menerapkan kebijakan makro-ekonomi yang bijak dan memperkenalkan beberapa reformasi secara struktural, Armenia menunjukkan tanda-tanda pemulihan setelah resesi akut yang terjadi sejak krisis internasional tahun 2009. Hal ini kemudian berlanjut dalam kemajuannya terhadap pencapaian tujuan-tujuan Action Plan di area kebijakan makro-ekonomi, pengurangan tingkat kemiskinan dan keterpaduan sosial. Perkembangan dan pembangunan ekonomi selanjutnya akan tergantung pada kelanjutan dari konsolidasi fiskal dan perbaikan dalam lingkungan bisnis.

Arahan terhadap negosiasi antara UE-Armenia mengenai kebijakan fasilitas visa dan perjanjian *readmission* (pendaftaran kembali) telah dilakukan di bulan Desember 2012 dan hasilnya adalah negosiasi ini akan dilakukan pada 27-28 Februari 2012. Pada Oktober 2011, telah resmi terbentuk Kerjasama Kemitraan Mobilitas UE-Armenia.

Perihal *Medzamor Nuclear Power Plant* (MNPP), UE melanjutkan permintaannya untuk sesegera mungkin menutup MNPP karena tidak dapat memenuhi standar keamanan nuklir internasional. Armenia belum secara jelas memaparkan detail rencana dari program MNPP ini dan terus melanjutkan peningkatan keamanan dari pembangkit tenaga ini, yang direncanakan untuk ditutup tepat setelah kapasitas penggantinya telah ditemukan. Armenia tengah menyiapkan konstruksi sebuah pembangkit listrik tenaga nuklir Rusia tipe baru di Medzamor, meskipun menemukan kendala besar di bidang pendanaan. Menanggapi peristiwa kebocoran nuklir di Fukushima, Armenia menunjukkan kesiapannya untuk melakukan tes uji keamanan dan resiko nuklir secara komprehensif yang sesuai dengan standar UE. Armenia kemudian menjadi pengamat bagi Komunitas Energi.

#### **4.1.1.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan<sup>174</sup>**

Hasil implementasi *Action Plan* ENP Armenia menunjukkan beberapa perubahan. Perubahan tersebut di antaranya adalah yang terkait dengan iklim demokrasi di negara tersebut. Tidak bisa dipungkiri bahwa demokrasi adalah salah satu tujuan Eropa untuk menyebarkan Eropanisasi atau nilai-nilai Eropa. ENP menjadi instrumen untuk mencapai tujuan tersebut. Meski perubahan yang terjadi tidak selalu menunjukkan perubahan yang substansial dan ada pula implementasi *Action Plan* di bidang perubahan politik yang justru dinyatakan stagnan atau tidak terjadi perubahan sama sekali sehingga membutuhkan upaya yang lebih bagi kedua belah pihak untuk merealisasikannya.

Indikator demokrasi jelas terlihat dari hasil implementasi *Action Plan* di bidang Dialog Politik dan Reformasi. Dari sekian banyak hasil implementasi yang telah tercapai, indikasi perubahan demokrasi yang secara nyata mengalami kemajuan adalah pada sektor pemilihan umum. Pemilihan Parlemen untuk tahun 2012 dan pemilihan Presiden di tahun 2013 yang lebih demokratis tengah dipersiapkan oleh Armenia. Pemberian amnesti terhadap para tahanan pendukung oposisi pada pemilu 2008 mencerminkan suatu kemajuan demi mencapai pemilu

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

yang demokratis ini. Pihak berwenang pun berjanji untuk melakukan investigasi terhadap korban jiwa pada bentrok di tahun 2008 tersebut serta tindak penyiksaan dan pengobatan penyakit para tahanan yang dilakukan selama dalam masa tahanan polisi pada peristiwa 2008. Hal ini didukung pula oleh perubahan kode pemilu pada bulan Mei 2011 untuk memastikan kebebasan dari Komisi Pemilu. Seperti yang dikatakan oleh OSCE dan Komisi Venice, bahwa Kode Pemilu yang baru ini akan menjadi basis yang baik untuk menjamin pemilu yang lebih demokratis jika diimplementasikan secara menyeluruh. Meski begitu, hasrat politik dari masing-masing pemangku kepentingan tetap merupakan kunci penting bagi terlaksananya pemilihan yang demokratis di Armenia.

Kemajuan nyata juga terjadi dalam hal Minoritas Nasional atau penghargaan terhadap kaum minoritas di Armenia. Pada Februari 2011, laporan Dewan Eropa dari *European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI) menyebutkan bahwa terjadi banyak kemajuan signifikan dan upaya yang cukup diterima dalam bidang pendidikan dan kebudayaan bagi kaum etnis minoritas, seperti stasiun penyiaran swasta dan taman kanak-kanak. Bagi mereka yang ingin menyampaikan keluhan mengenai diskriminasi pun kini sudah bisa melapor langsung kepada Kelompok Pembela HAM (*Human Rights Defender*). Akhirnya juga telah dibentuk sebuah undang-undang baru bagi para pencari suaka untuk mendapatkan perlindungan sementara yang sekarang disebut pula sebagai para pengungsi. Meski begitu, masih terdapat kekurangan dari kebijakan ini, yakni belum adanya undang-undang yang mengatur hukuman bagi masyarakat sipil yang melakukan tindakan rasisme atau diskriminasi terhadap kaum minoritas tersebut.

Dari sekian banyak kemajuan, masih banyak pula terdapat kemunduran perihal implementasi *Action Plan* dalam bidang reformasi politik di Armenia. Di antaranya yang paling menonjol dan membutuhkan dukungan lebih adalah perihal kebebasan fundamental, di mana kebebasan fundamental di suatu negara akan mencerminkan tingkat demokrasi di negara tersebut. Kebebasan media dan kebebasan berekspresi adalah bagian dari kebebasan fundamental tersebut. Masih terjadinya praktek pembatasan terhadap dua kebebasan ini mencerminkan kemunduran dalam upaya mencapai demokrasi yang berkualitas. Kurangnya

media-media yang tidak bebas (memihak), pembatasan siaran televisi dan masih terjadinya tuntutan hukum terhadap penghinaan dan pencemaran nama baik yang ditujukan pada media-media merupakan contoh implementasi *Action Plan* ENP yang stagnan di Armenia. Penegakan undang-undang baru “Aturan Hukum terhadap Televisi dan Radio” di bulan Januari 2011 menghasilkan pengurangan saluran siaran TV dari 22 menjadi 18. Media cetak tetap tunduk pada pendapat politik dari badan-badan pembiayaannya. Media *online* (internet) memang lebih banyak dan beragam, namun jangkauannya terbatas hanya pada populasi yang memiliki akses internet (yakni hanya sekitar 40% dari total populasi). Hukum-hukum penyiaran meski telah diubah berkali-kali, masih memerlukan perhatian terhadap masalah pluralisme media ini.

Selain masalah kebebasan media, masalah serius lain yang membutuhkan perhatian lebih di Armenia adalah tindak korupsi. Armenia menempati peringkat 129 dari 183 dalam Index Persepsi Korupsi tahun 2011.<sup>175</sup> Padahal pihak berwenang telah menunjukkan kesediaannya untuk memerangi korupsi di negaranya ini dengan mengadopsi berbagai kebijakan, aturan dan aksi hukum penting terkait korupsi, namun tetap saja masih tidak ada perubahan positif dari persepsi tindak korupsi ini di Armenia. Permasalahan terletak pada kurangnya implementasi efektif dari aturan-aturan tersebut. Mekanisme koordinasi anti-korupsi yang dibentuk tahun 2004 sangatlah lemah serta ketiadaan dukungan kelembagaan ataupun sumber daya dari pemerintah Armenia yang dialokasikan untuk kegiatan anti-korupsi ini. Majelis Nasional mengambil langkah untuk mengadopsi ‘undang-undang tentang pelayanan publik’. Terhitung sejak 2012, pernyataan atas kekayaan penghasilan dan kepemilikan properti akan diserahkan hanya oleh pejabat tinggi publik, serta orang yang berhubungan dengan mereka. Nyatanya hukum ini memiliki beberapa kekurangan mengenai kapasitas dan kekuatan komisi tentang etika pejabat tinggi publik.

Di samping segala hal yang berbau reformasi di bidang pengadilan, kepercayaan publik justru cenderung mengalami penurunan. Para hakim semakin terlihat dipengaruhi oleh jaksa dan para eksekutif, dan inilah yang membatasi hak untuk mendapatkan hukum yang adil. UE kemudian menyediakan bantuan

---

<sup>175</sup> Lihat tabel *Corruption Perception Index* 2011

substansial untuk sektor ini, termasuk melalui anggaran bantuan sebesar 18 juta Euro yang dialokasikan untuk bantuan finansial kepada Armenia di tahun berikutnya.

#### 4.1.2 Progress Report Azerbaijan<sup>176</sup>

##### 4.1.2.1 Penilaian Umum

Azerbaijan adalah negara tetangga Eropa yang terletak di Selatan Kaukasus. Negara ini pertama kali menandatangani kontrak perjanjian kerjasama dengan UE (PCA) pada tahun 1996. Kemudian Azerbaijan turut serta meratifikasi ENP pada tahun 2004, UE pun mulai menyusun *Action Plan* berdasarkan *country report* Azerbaijan. Tahun 2006, *Action Plan* ENP untuk Azerbaijan mulai diberlakukan dengan masa periode 5 tahun. Meski setiap tahun *Progress Report* dari implementasi *Action Plan* dikeluarkan oleh Dewan yang berwenang, namun dalam penelitian ini *Progress Report* yang dianalisa adalah laporan terakhir tahun 2011 yang dipublikasikan bulan Mei 2012. Dalam kurun waktu inilah implementasi dari kebijakan ENP dapat dianalisa terutama terhadap hal-hal yang terkait dengan reformasi bidang politik dan ekonomi yang berdampak pada perubahan iklim demokrasi di Azerbaijan.

Berdasarkan laporan kemajuan ini secara keseluruhan Azerbaijan perlu mengadakan usaha-usaha yang lebih signifikan untuk memenuhi komitmen *Action Plan* tentang demokrasi, termasuk proses pemilu, perlindungan HAM dan kebebasan fundamental, dan kebebasan sistem peradilan. Azerbaijan juga meluncurkan kampanye anti-korupsi pada awal 2011, tapi dampaknya sangat kecil. Kampanye anti-korupsi tersebut mengadakan kemajuan dalam perang melawan kejahatan terorganisasi, terorisme, trafficking, dan cuci uang.

Di samping kemunduran ekonomi, Azerbaijan melakukan kemajuan besar dalam pencapaian tujuan ekonomi dari *Action Plan*, yaitu mempertahankan kestabilan makro ekonomi secara luas, mengurangi kemiskinan, dan mendukung diversifikasi ekonomi. Namun pertumbuhan ekonomi non-migas sangat diatur

---

<sup>176</sup> European Commission, "Implementation of the European Neighborhood Policy in Azerbaijan Progress in 2011 and Recommendation for Action", *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012



oleh pembelanjaan publik yang didanai oleh migas ketimbang kemampuan sendiri untuk pertumbuhan di sektor swasta. Dalam konteks ini, kekurangan dana non-migas bertambah di tahun 2011. Reformasi struktural besar-besaran penting dilakukan untuk mengangkat pertumbuhan sektor swasta dengan meningkatkan pemerintahan ekonomi dan membuka kompetisi.

UE dan Azerbaijan melakukan kemajuan yang baik dalam meningkatkan kerjasama sumber tenaga termasuk bekerja membangun *Southern Gas Corridor*. Pada Januari 2011, *European Commission* Presiden Barroso dan Presiden Azerbaijan, Aliyev, di Baku, menandatangani Deklarasi Bersama yang menegaskan komitmen Azerbaijan untuk menjamin kesediaan pasokan ke EU. Pada bulan Oktober, Azerbaijan dan Turki menyepakati perlintasan dan ketentuan penjualan gas mengenai ladang gas Azerbaijan Shah Deniz II, pengembangan yang diperkirakan akan membuat Azerbaijan menjadi kontributor besar dan pendukung *Southern Gas Corridor*. Pada waktu yang sama EU memulai negosiasi dengan Azerbaijan dan Turkmenistan dalam pembangunan sistem pipa gas Transcaspian.

Dalam hal resolusi konflik, negosiasi mengenai konflik Nagorno-Karabakh dalam kelompok Minsk tidak membuahkan hasil yang nyata di 2011. Di tengah ketegangan upaya mediasi menghasilkan kemajuan kecil dalam teknis investigasi kesepakatan gencatan senjata.

#### **4.1.2.2 Dialog Politik dan Reformasi : Menuju Demokrasi yang Mendalam dan Berkelanjutan<sup>177</sup>**

Selama diberlakukannya *Action Plan* ENP untuk Azerbaijan sejak tahun 2006, Negara ini telah banyak melakukan implementasi butir-butir yang terkandung dalam *Action Plan* tersebut. Meski tidak semua hasil implementasinya menunjukkan perubahan ke arah demokrasi yang lebih mendalam dan berkelanjutan, sebab di beberapa sektor terutama yang terkait dengan indikator demokrasi, Azerbaijan masih mengalami stagnansi dan membutuhkan upaya lebih untuk mencapai hasil yang substansial.

---

<sup>177</sup> *Ibid.*

Perubahan yang menunjukkan kemajuan terjadi dalam bidang pengawasan terhadap tindak korupsi. Kampanye anti-korupsi yang dipublikasi secara luas pada awal tahun memberikan harapan. Kelompok pengawasan internal dibentuk dalam institusi peradilan, dan divisi anti-korupsi dalam *Judicial Legal Council* dibentuk, kapasitas departemen anti-korupsi di kantor Prosecutor General diperkuat, dan langkah2 awal diambil untuk memperkenalkan e-services. Pada bulan September, *Anti-Corruption Department of Azerbaijan's Prosecutor General Office* mengumumkan bahwa mereka telah mencatatkan 133 kasus kriminal pada tahun ini, 88 di antaranya telah diselesaikan dan dikirim ke pengadilan. Sebagai hasilnya 147 orang dituntut melakukan penyuapan, penyalahgunaan jabatan, penipuan dan pemalsuan.

Seperti dalam hal pemilihan umum, setelah pemilu parlemen pada November 2010 dan ditemukannya kekurangan-kekurangan sepanjang proses pengawasan, sejumlah proposal ditawarkan dalam *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR) oleh OSCE. Kebanyakan ini belum ditangani dan belum diterapkan (termasuk revisi susunan komisi pemilu pada semua level). Rancangan hukum mengenai partai politik, yang menurut Komisi Venice, membuat beberapa kemajuan dalam bidang pendanaan partai politik, ditawarkan ke parlemen. Dibutuhkan usaha untuk menerapkan rekomendasi ODIHR pada 2012 untuk menjamin proses pemilu yang adil dan transparan.

Mengenai kebebasan fundamental dan HAM, Azerbaijan juga belum menunjukkan tingkat demokrasi yang tinggi, artinya ia masih membutuhkan upaya lebih di bidang ini. Kebebasan untuk berkumpul, kebebasan media dan pers serta kebebasan beragama, tidak mengalami perubahan, justru masih banyak kasus yang dilaporkan terjadi yang intinya masih mengekang kebebasan ini. Perihal kebebasan berekspresi, penindasan kejam terhadap gelombang protes di bulan Maret, khususnya pada pawai di Baku pada 2 April 2011 adalah kemunduran besar dari demokratisasi dan penegakkan HAM, dan menandakan ketidakpatuhan terhadap komitmen dengan UE serta dengan kerangka dari Dewan OSCE. Kekurangan serius berkaitan dengan demokrasi dan hak fundamental dan kebebasan di Azerbaijan ini kemudian menimbulkan kekhawatiran komunitas internasional yang meningkat.

Masalah pelanggaran HAM yang masih kerap terjadi di Azerbaijan juga adalah akibat dari kurangnya kebebasan sistem peradilan dan politisasinya yang tetap mengkhawatirkan. Masih ada kasus pelanggaran terhadap hak kepemilikan properti seperti perampasan dan penggusuran yang berlawanan dengan keputusan pengadilan dan tanpa ganti rugi yang adil.

Mengenai hak untuk mendapatkan pengadilan yang adil, bantuan hukum di Azerbaijan masih mengalami kesulitan mengakses khususnya kasus-kasus sensitif yang berkaitan dengan politik. Kondisi kerja dari pengacara dan khususnya aktivis pembela HAM telah memburuk dengan adanya ancaman-ancaman, pengusiran semena-mena dari asosiasi Azerbaijan Bar dan justru kasus-kasus kriminal malah balik diajukan untuk melawan mereka.

### **4.1.3 Progress Report Georgia<sup>178</sup>**

#### **4.1.3.1 Penilaian Umum**

*Action Plan UE – Georgia* disetujui sejak November 2006 berlaku selama periode 5 tahun. Pada 2010, UE dan Georgia telah mengadakan pertemuan Dewan Kerjasama, Komite Kerjasama, dan subkomite bidang perdagangan, ekonomi dan yang terkait dengan isu hukum dan keadilan, kebebasan, dan isu keamanan, serta satu putaran dialog antara UE-Georgia yang membahas mengenai HAM. Masa berlaku *Action Plan ENP Georgia* habis di akhir tahun 2011. Namun resmi diperpanjang hingga negosiasi terhadap *Association Agreement* telah mencapai peningkatan.

Dari keseluruhan hasil implementasi *Action Plan* negaranya hingga tahun 2011, Georgia dinilai telah banyak kemajuan dalam hal memperdalam dan memperluas hubungannya dengan UE pada kerangka kerja *Eastern Partnership*. Negosiasi untuk mencapai AA juga sangat konstruktif dan signifikan sepanjang tahun 2011.

Kemajuan lain adalah pada pemenuhan rekomendasi-rekomendasi kunci yang penting bagi peluncuran negosiasi pada DCFTA, sebagai bagian dari AA.

---

<sup>178</sup> European Commission, “Implementation of the European Neighborhood Policy in Georgia Progress in 2011 and Recommendation for Action”, *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012

Berdasarkan hal tersebut UE telah menyetujui putaran pertama negosiasi DCFTA di bulan Desember 2011.

Georgia juga membuat kemajuan yang bagus dalam mengimplementasikan kesepakatan Fasilitas Visa dan *Readmission* (pendaftaran kembali) sejak disetujui pada bulan Maret 2011. Langkah selanjutnya adalah proses memberlakukan liberalisasi visa.

Dalam hal perang melawan korupsi, Georgia pun terus membuat banyak kemajuan. Kemudian berlanjut untuk mengimplementasikan reformasi politik, yakni dengan melakukan perubahan berkali-kali terhadap beberapa kunci penting dalam ranah politik dan hukum, kebebasan dan keamanan.

Di saat yang bersamaan, seiring dengan kemajuan ini, stagnansi masih juga terjadi di beberapa bidang politik di Georgia. Terutama menyangkut pemilihan umum di negara tersebut, seperti misalnya : jumlah suara yang tidak sama dalam pemilihan deputi di setiap distrik sektoral, ambiguitas dalam mekanisme jika terjadi perselisihan dalam Pemilu, ketidaksetaraan hak dalam akses media, dan ketidakjelasan pengaturan mengenai penggunaan sumber daya Negara yang digunakan oleh partai yang berkuasa untuk mencapai tujuan politiknya.

Pemerintahan di Georgia juga masih dikuasai oleh agen eksekutif yang dominan, pengawasan parlemen yang lemah, dan derajat peradilan independen yang sangat minim. Performa dan akuntabilitas dari agen-agen penegak hukum di Georgia masih harus berada di bawah pengawasan ketat setelah bentrok protes yang terjadi di bulan Mei 2011. Banyak kasus yang mencerminkan buruknya agen-agen penegak hukum yang menggunakan kekerasan justru tidak ditindaklanjuti. Liberalisasi dan reformasi di bidang hukum dan tindak kriminalitas memerlukan program perencanaan yang disepakati bersama antar pemerintah dengan UE, mengingat semakin banyaknya jumlah tahanan penjara yang kian memprihatinkan.

UE tetap berkomitmen penuh dan melanjutkan dukungannya terhadap kesatuan wilayah dan kedaulatan Georgia, serta resolusi perdamaian bagi konflik-konflik yang terjadi di Georgia; yakni melalui *EU Special Representative* (EUSR) untuk wilayah Selatan Kaukasus dan Krisis di Georgia yang diketuai oleh Diskusi

Jenewa, dan mengaplikasikannya ke dalam upaya resolusi konflik lainnya. Pemerintah Georgia juga mengambil andil penting untuk terlibat dalam strategi yang disusun untuk menyatukan wilayah teritorialnya yang terpecah belah.

Georgia juga mengambil langkah penting perihal kebebasan beragama, penghormatan terhadap hak-hak buruh dan Georgia juga ikut serta dalam konvensi buruh internasional. Namun masih tersisa pula kekhawatiran terhadap kurangnya penghormatan terhadap hak-hak kepemilikan properti.

Dalam bidang ekonomi, secara keseluruhan Georgia telah berkonsolidasi terhadap pemulihan keadaan ekonominya di tahun 2011 dan mempertahankan stabilitas makro ekonomi secara luas. Posisi eksternal Georgia masih terbilang lemah, bagaimanapun juga proyeksi pertumbuhan akan mendapatkan dampak negatif dari semakin memburuknya lingkungan global. Dengan mengakselerasi proses konsolidasi fiskal dan melanjutkan reformasi untuk memajukan lingkungan bisnis dan ekonomi. Georgia membuat kemajuan lebih lanjut dalam hal pencapaian terhadap prioritas-prioritas Action Plan di area ini.

#### **4.1.3.2 Dialog Politik dan Reformasi : Demokrasi Mendalam dan Berkelanjutan<sup>179</sup>**

Perihal dialog politik dan reformasi dalam rangka mencapai demokrasi yang lebih mendalam dan berkelanjutan, Georgia telah melakukan beberapa perubahan substansial di bidang perlawanan terhadap tindak korupsi. Menurut index tingkat korupsi internasional pada Desember 2011, Georgia menempati posisi 64 dari total keseluruhan 182 negara (dengan skor tertinggi yakni 4.1 di kawasan *Eastern Partnership*).

Selain keberhasilan penegakan anti-korupsi yang ditunjukkan melalui angka korupsi yang menurun, keberhasilan juga terjadi dalam bidang HAM, hasil kerja Ombudsman (*Public Defender's Office-PDO*) juga menempati peringkat tinggi dalam kredibilitas dan tingkat kepercayaan publik. Pemantauan langsung oleh parlemen berdasarkan laporan PDO telah mengubah beberapa kebijakan pemerintah. Salah satu contoh nyata adalah perbaikan lengkap dari strategi kesehatan lembaga pemasyarakatan di bangun tahun 2011. Alokasi dana dari

---

<sup>179</sup> *Ibid.*

pemerintah untuk PDO juga meningkat dalam anggaran tahun 2011. PDO merupakan salah satu kunci penting lembaga Georgia yang menerima bantuan melalui program *EU Comprehensive Institution Building (CIB)*.

Tidak hanya keberhasilan yang dicapai oleh implementasi Action Plan Georgia. Beberapa perhatian harus lebih dipusatkan pada sektor-sektor penting terkait indikasi kunci demokrasi lainnya, seperti permasalahan pemilihan umum. Sepanjang tahun 2011 telah banyak dilakukan konsultasi antara partai yang berkuasa dengan partai oposisi yang melibatkan masyarakat sipil terkait masalah perubahan aturan pemilihan umum. Intinya adalah untuk memperbaiki proses pemilihan parlemen di tahun 2012 dan pemilihan Presiden tahun 2013 mendatang. Awalnya proses ini terlihat transparan, namun belakangan menjadi sangat politis, yang kemudian justru meningkatkan kecurigaan bahwa perubahan dalam kerangka hukum serta aturan pemilu dimotivasi oleh alasan politik. Pada Desember 2011, amandemen undang-undang pokok dalam *Political Unions of Citizens* telah membatasi cara bisnis dan badan hukum yang diperbolehkan untuk mendanai partai-partai politik dan diwajibkan untuk pendanaan partai yang lebih transparan dan bertanggungjawab. Sebab kekhawatiran masyarakat sipil meningkat akibat sejumlah ambiguitas dalam aturan hukum akan menyulitkan keterlibatan mereka ke dalam isu-isu politik dan pembatasan pendanaan tersebut akan mempengaruhi partai oposisi, di mana mereka hanya memiliki akses terbatas pada sumber daya.

Implementasi dalam bidang lain yang juga masih menyisakan tantangan adalah sektor peradilan, terutama dalam hal menjamin hak warga untuk mendapatkan pengadilan yang adil. Masalah utama terletak pada posisi kuat dari jaksa dan kurangnya independensi dari dewan hakim. Hal ini dibuktikan dengan tingkat keyakinan yang sangat tinggi, namun jumlah pembebasan memang meningkat sedikit dibandingkan dengan tahun 2010. Tingkat keyakinan yang sangat tinggi ini, bersamaan dengan hukuman yang sangat berat, mengakibatkan seringnya penggunaan tawar-menawar dalam proses pembelaan (sebanyak 87.5% kasus), dan denda yang dihasilkan disalurkan ke anggaran Negara.

Reformasi agen-agen penegak hukum dalam menjalankan tugasnya pun membutuhkan perbaikan. Penggunaan kekerasan dalam penangkapan dan

penahanan, perlakuan buruk dari staf penjara, dan masih adanya keraguan terhadap keseragaman penerapan hukum.

#### **4.1.4 Progress Report Moldova<sup>180</sup>**

##### **4.1.4.1 Penilaian Umum**

Dokumen ini merupakan laporan keseluruhan kemajuan dari implementasi *Action Plan* Moldova hingga tahun 2011. Dalam laporan ini secara keseluruhan menilai hasil implementasi yang telah dilakukan Moldova selama periode masa berlaku *Action Plan* ENP yakni 5 tahun. Perihal pemilihan umum yang menjadi prioritas tindakan untuk Moldova, masih belum menunjukkan hasil yang substansial. Krisis politik berpusat pada pemilihan presiden yang baru masih berlanjut sepanjang 2011 dan mengancam kelangsungan proses reformasi. Presiden yang baru mulai menduduki jabatan pada 23 Maret 2012. Namun di samping beberapa keterlambatan dalam pengadaptasian perundang-undangan yang penting, dan jumlah yang cukup banyak dari implementasi masalah aktifitas pembentukan hukum di tahun 2010, Moldova mengalami kemajuan yang baik di hampir semua area dari *Action Plan*.

Negosiasi *Association Agreement* antara UE-Moldova berjalan dalam kecepatan yang baik, dan EU setuju di bulan Desember untuk memulai negosiasi dalam pembentukan DCFTA sebagai bagian yang termasuk dalam negosiasi *Association Agreement*. Moldova menyimpulkan negosiasi dengan EU di beberapa bidang penting, seperti kerjasama bea cukai, pengaturan area aviasi yang sama, pengamanan indikasi geografis, dan asosiasi dalam pembangunan riset dan teknologi.

Reformasi di bidang keadilan dan sistem penegakan hukum yang dimulai di tahun itu menjadi sangat penting untuk menghadapi isu-isu yang berkaitan dengan penegakan hak-hak asasi. Namun masih ada beberapa masalah dengan hukum yang baru mengenai kebebasan berpendapat dan tidak ada kemajuan nyata

---

<sup>180</sup> European Commission, "Implementation of the European Neighborhood Policy in Moldova Progress in 2011 and Recommendation for Action", *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012

yang dibuat di bidang undang-undang anti-diskriminasi. Moldova juga masih harus mengatasi korupsi secara lebih tegas dan efisien.

Moldova membuat kemajuan penting dalam implementasi dari tahap pertama dari *Action Plan* yaitu dalam bidang pembebasan visa. Langkah yang menjanjikan juga telah dibuat menuju resolusi damai dalam isu Transnistria dengan dimulainya kembali di bulan Desember, di bawah kepemimpinan Lithuania OSCE, dalam “*Permanent Conference on political issues in the framework of the negotiating process on the Transnistrian settlement*”.

Kemajuan terindikasi pada bidang ekonomi. Pada tahun 2011, ekonomi Moldova kian membaik secara cepat dan kestabilan makroekonomi terjaga. Karena hal tersebut, negara ini mampu melanjutkan kerjasama yang sukses dengan institusi-institusi keuangan internasional. Pertumbuhan semakin berjalan dan kemiskinan berkurang, sebagaimana ditetapkan dalam *Action Plan*. Namun kemajuan ekonomi berkurang di 3 bulan terakhir akibat memburuknya lingkungan eksternal.

Pada waktu yang sama, Moldova mengambil langkah lebih jauh demi menjadi pasar ekonomi yang aktif dengan memperbaiki iklim investasi dan melakukan reformasi struktur di sektor energi dan pendidikan. Persiapan untuk privatisasi besar-besaran –ini adalah prioritas *Action Plan*– dimulai. Hasil pencapaian tertinggi bagi Moldova adalah negara ini menduduki tingkat tertinggi sebagai *reformer* di laporan World Bank “*Doing Business*” 2012. Meski begitu, iklim investasi masih tetap sulit dikarenakan praktek hukum yang cacat yang kemudian memungkinkan adanya kecurangan yang dialami oleh bank-bank besar dan institusi asuransi, menghancurkan citra negara ini sebagai tempat yang aman untuk investasi.

#### **4.1.4.2 Dialog Politik dan Reformasi : Menuju Demokrasi yang Mendalam dan Berkelanjutan<sup>181</sup>**

Beberapa kemajuan yang mengindikasikan demokrasi yang lebih dalam dan berkelanjutan terjadi di Moldova. Hal ini merupakan hasil implementasi dari *Action Plan* ENP yang dibantu oleh pendanaan dari ENPI. Kemajuan terjadi di

---

<sup>181</sup> *Ibid.*



dalam perlindungan terhadap kaum minoritas serta integrasi terhadap orang cacat/tidak mampu secara fisik. Tingkat diskriminasi di Negara ini menurun, seperti yang terlihat pada populasi Roma di bidang pendidikan, pekerjaan, tempat tinggal, dan kesehatan telah berlangsung tanpa ada hukuman. Pemerintah telah menempatkan mediator dari komunitas Roma, dengan bantuan dari UNICEF dan Dewan Eropa, dan menjalankan *Action Plan* tentang Penyertaan Roma 2011-2015 pada bulan Juli. Setelah menerapkan UN *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD), pemerintah juga menyetujui beberapa konsep untuk layanan sosial untuk orang dewasa yang menderita cacat mental ringan. Pendanaan yg sesuai adalah kunci terjaminnya efisiensi.

Kemajuan dapat dilaporkan dalam sektor reformasi peradilan. Reformasi sektor pengadilan secara menyeluruh dimulai pada bulan Oktober, dan *Action Plan* yang berkaitan dengan hal tersebut disetujui oleh parlemen pada Februari 2012. Hal ini mengakibatkan perlunya bantuan teknis yang besar dari UE dan juga bantuan dana (62 juta Euro). Sepanjang tahun ini, reformasi sistem pengadilan terus mendapat dukungan dari *EU-funded Democracy Support Package*.

Kemajuan yang cukup baik dapat dilaporkan dalam kaitan dengan kerjasama mengenai isu di Transnistria. Negosiasi pejabat dalam format '5+2' berlanjut di Vilnius pada 30 November, dengan partisipasi aktif dari UE. Perwakilan politik dari Chisinau dan Tiraspol bertemu secara reguler, dan Perdana Menteri bertemu dengan pemimpin Transnistrian beberapa kali, yang terpenting pada bulan September dalam batasan konferensi yang disponsori oleh OSCE untuk meningkatkan CBM. Pada bulan Desember, perubahan besar dalam politik dan generasi terjadi di Tiraspol, ketika Mr. Shevchuk menggantikan Mr. Smirnov sebagai pemimpin dari bagian yang memisahkan diri. Ini mungkin dalam tingkat menengah berdampak positif terhadap proses negosiasi. Dukungan UE untuk meningkatkan kepercayaan antara kedua pihak telah sukses dilaksanakan melalui proyek-proyek nyata seperti perbaikan pusat transfusi darah dan klinik perinatologi di Tiraspol. Sebuah paket baru dalam dukungan pengukuran pembangunan keyakinan, senilai 12 juta Euro, diluncurkan pada awal 2012, membangun pencapaian yang sudah ada sebelumnya dalam bidang pembangunan bisnis, lingkungan, infrastruktur sosial, dan pembangunan masyarakat sipil.

Moldova terus berkomitmen untuk berpartisipasi secara positif dalam pekerjaan *EU Border Assistance Mission to the Republic of Moldova and Ukraine* (EUBAM). Dengan dukungan EUBAM, pejabat bea cukai dan penjaga perbatasan Moldova melanjutkan perbaikan profesionalisme mereka, demikian juga kerjasama antar agensi di dalam negara dan dengan Ukraina. EUBAM melanjutkan dukungan terhadap pembatasan bagian pusat dari perbatasan negara antara Moldova dan Ukraina, yang dimulai pada Desember 2009, dan secara sukses mengkoordinasikan kontrol perbatasan bersama “Akkerman”. Bulan Desember, pemerintah Ukraina menyetujui keputusan yg telah lama dinanti untuk mengizinkan patroli bersama di perbatasan antara Moldova dan Ukraina dalam perbatasan Rososhany/Briceni sebagai percontohan. EUBAM juga memfasilitasi perundingan untuk melanjutkan lalulintas kargo yang melintasi seluruh regional Transnistrian.

Lepas dari jalan buntu yang dialami selama pemilihan presiden pada tahun 2011 (yang baru diselesaikan pada Maret 2012), Moldova terus mengalami kemajuan menuju pemenuhan/pematuhan prinsip-prinsip demokrasi dan aturan hukum. Pelatihan dan pembentukan organisasi secara aktif diimplementasikan demi memperkuat kunci intitusi parlemen dan Komisi Pemilihan Umum Pusat. Bagaimanapun juga, di beberapa tempat, kurangnya peralatan pemilu yg memadai mempengaruhi kerahasiaan pemilihan. Dan secara umum undang-undang pemilihan dan partai politik masih perlu adanya kemajuan dalam hal pendanaan pemilu dan kampanye, prosedur protes dan banding, dan pendaftaran pemilih.

Perhatian lebih juga dibutuhkan untuk menjamin pelaksanaan kebebasan fundamental di negara ini, yakni kebebasan berekspresi, kebebasan berkumpul dan berserikat yang masih sangat buruk di Moldova.

#### **4.1.5 Progress Report Ukraina<sup>182</sup>**

##### **4.1.5.1 Penilaian Umum**

Hasil implementasi *Action Plan* ENP Ukraina yang disetujui tahun 2006, kemudian digantikan menjadi *Association Agenda* di tahun 2009, juga tercantum

---

<sup>182</sup> European Commission, “Implementation of the European Neighborhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and Recommendation for Action”, *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012

dalam *Progress Report* tahun 2011 yang disusun oleh gabungan para Dewan terkait. Dalam laporan ini disebutkan bahwa sejak awal tahun 2011, Ukraina telah mengambil langkah positif untuk mengamankan hubungan jangka panjang yang mendalam dengan UE melalui bekerja secara intensif memfinalisasi negosiasi *Association Agreement*. Kesepakatan ini menciptakan agenda komprehensif untuk asosiasi politik dan integrasi ekonomi yang lebih mendalam atas dasar nilai-nilai Eropa yang diakui bersama, peningkatan akses pasar, perkiraan untuk mencapai *acquis* UE dan modernisasi seluruh institusi Ukraina.

Secara keseluruhan hasil implementasi sejumlah tindakan yang telah dilakukan di Ukraina menunjukkan penurunan yang semakin buruk dalam bidang demokrasi dan HAM. Figur dari beberapa pemimpin oposisi, termasuk mantan Perdana Menteri Tymoshenko yang dituduh melakukan pilih kasih terhadap isu keadilan, menunjukkan proses yudisial yang tidak transparan. Tentunya hal ini mengundang perhatian bagi warga negara Ukraina maupun internasional. Performa Ukraina, terutama dalam hubungannya dengan nilai bersama dan aturan hukum, akan sangat mempengaruhi kecepatan waktu bagi proses integrasi ekonomi dan asosiasi politik dengan UE, antara lain berkaitan dengan tercapainya *Association Agreement* dan implementasi selanjutnya.

Di samping segala penerapan aturan hukum dan perundang-undangan yang baru, masalah korupsi masih tetap saja tinggi dan Ukraina masih bertahan dalam posisi rendah dalam index internasional terkait masalah korupsi ini.<sup>183</sup> Oleh karena itulah, kondisi untuk bisnis dan investasi juga semakin menurun. Pada bulan November 2011, undang-undang baru terkait pemilihan parlementer telah disetujui sejumlah besar mayoritas lintas partai, walaupun pemilihan ini dinilai belum sepenuhnya mematuhi rekomendasi dari Komisi Venice.<sup>184</sup>

Sepanjang tahun 2011, perbaikan ekonomi Ukraina masih terus berlanjut, ditandai dengan kenaikan kuat dan laju inflasi yang masih dapat terkontrol. Meskipun masih terdapat resiko yang cukup signifikan perihal fiskal dan keseimbangan neraca pembayaran.

---

<sup>183</sup> Lihat tabel *Corruption Perception Index* 2011

<sup>184</sup> Setelah periode pelaporan, pada April 2012, Mahkamah Konstitusi Ukraina memutuskan bahwa beberapa ketentuan hukum baru tentang pemilihan parlemen yang tidak konstitusional.

Kemajuan Ukraina dalam mencapai sejumlah reformasi struktural dan implementasi terhadap prioritas-prioritas *Association Agenda* masih jauh dari harapan. Peraturan pengadaan publik dibawa lebih dekat dengan standar internasional, tetapi reformasi di bidang manajemen keuangan publik justru tidak terlalu dikejar. Hal ini akan berdampak negatif pada pengiriman bantuan keuangan Uni Eropa termasuk dukungan anggaran.

Ukraina juga telah membuat beberapa kemajuan lain, seperti dalam mengimplementasikan tahap pertama *Action Plan* pada bidang liberalisasi visa. Pada 1 Februari 2011, Ukraina masuk ke dalam Traktat Komunitas Energi yang berkomitmen dalam proses implementasi sejumlah reformasi struktural yang signifikan termasuk untuk sektor gas, akses terhadap pihak ketiga, dan pemisahan terhadap produksi, distribusi dan pengiriman. Upaya lebih lanjut masih dibutuhkan dari Ukraina demi memenuhi semua komitmen ini.

Meningkatnya harga impor gas berdampak negatif bagi situasi fiskal Ukraina, hingga akhirnya mengamankan sebuah kesepakatan baru dengan Rusia menjadi prioritas utama bagi para pihak berwenang di Ukraina. Hal ini harus diarahkan kepada reformasi energi jangka panjang, termasuk merestrukturisasi monopoli minyak dan gas alam yang dilakukan oleh Naftogaz dan memperbaiki efisiensi penggunaan energi serta mengusahakan energi terbarukan. UE akan terus melanjutkan penawarannya baik kepada Ukraina maupun Rusia untuk berpartisipasi dalam diskusi tiga pihak mengenai transit gas.

Dalam konferensi penjaminan yang terbilang sukses pada April 2011, sebanyak 550 juta Euro telah dijanjikan untuk implementasi proyek-proyek untuk menyelesaikan tempat penampungan permanen dan fasilitas lainnya di daerah Chernobyl.

Ukraina terus melanjutkan kerjasama dengan UE dalam isu-isu regional dan internasional. Dalam skala regional, perjanjian Ukraina dengan Republik Moldova perihal demarkasi perbatasan di sektor Jalan Raya Odessa-Reni di Palanca memberikan dorongan untuk hubungan bilateral di antara keduanya. Kerjasama dengan UE dalam setiap pertanyaan terkait penyelesaian kasus Transnistria juga dinilai sangat konstruktif.

#### 4.1.5.2 Dialog Politik dan Reformasi : Menuju Demokrasi yang Mendalam dan Berkelanjutan<sup>185</sup>

Hasil implementasi *Association Agenda* Ukraina dalam *progress report* tahun 2011 tercermin pula dalam bidang politik, di mana segala sesuatu yang terjadi dalam bidang ini akan menentukan tingkat demokrasi yang dicapai oleh Ukraina. Beberapa perubahan, perbaikan, kemajuan maupun kemunduran dan stagnansi terkait dengan indikator demokrasi dijabarkan dalam dokumen laporan ini. Tidak bisa dipungkiri bahwa demokrasi adalah salah satu tujuan Eropa untuk menyebarkan Eropanisasi atau nilai-nilai Eropa. ENP menjadi instrumen untuk mencapai tujuan tersebut.

Dari sekian banyak hasil implementasi yang telah dicapai, indikasi di bidang politik yang menunjukkan perubahan demokrasi secara keseluruhan dapat dikatakan justru mengalami penurunan di beberapa sektor. Meskipun tetap ada kemajuan terutama di bidang partisipasi kerjasama untuk menjaga perbatasan antara wilayah Ukraina dan Moldova yakni diresmikannya *EU Border Assistance Mission to the Republic of Moldova and Ukraine* (EUBAM) pada bulan Desember 2011. Kemajuan nyata juga terjadi pada area kesetaraan gender, draft undang-undang mengenai persamaan hak dan suara juga telah diterapkan. Beberapa perbaikan pun kemudian terlihat terutama pada area mengenai hak anak-anak di bawah umur.

Namun implementasi *Association Agenda* UE-Ukraina mengalami banyak deteriorisasi dalam banyak hal di bidang politik. Terkait dengan penegakan aturan hukum dan masalah peradilan seperti dalam hal proses pengadilan yang tidak mengindahkan standar internasional yang adil, transparan dan tidak memihak. Beberapa figur pemimpin oposisi, termasuk mantan Perdana Menteri Tymoshenko dituduh melakukan pengadilan yang pilih kasih, yang ditunjukan melalui proses hukum yang tidak transparan. Keberhasilan dalam mengatasi masalah keadilan selektif ini akan membuka jalan untuk tanda tangan dan ratifikasi *Association Agreement* antara Ukraina dan Uni Eropa.

Kemudian undang-undang baru dalam pemilihan parlementer yang telah disetujui oleh hampir sebagian besar mayoritas partai, masih terbilang gagal

---

<sup>185</sup> *Ibid.*

karena belum sepenuhnya mematuhi apa yang direkomendasikan oleh Komisi Venice. Meski telah menerapkan strategi anti-korupsi nasional pada bulan Oktober 2011, tingkat korupsi di Ukraina masih tetap tinggi. Tidak ada kemajuan yang signifikan terkait perang melawan korupsi. Tahun 2011, Ukraina menempati posisi 152 dari 187 negara berdasarkan index tingkat korupsi internasional. Segala tindakan perundang-undangan pencegahan korupsi, seperti “*Principles of Preventing and Combating Corruption*” telah diterapkan, namun kenyataannya masih belum sempurna dan masih ambigu. Rekomendasi dari Dewan Eropa dalam *Group of States against Corruption* (GRECO) untuk melanjutkan pembasmian korupsi masih belum diberikan. Masalah tingkat korupsi yang tinggi ini kemudian berpengaruh terhadap iklim bisnis dan investasi yang juga semakin menurun. Penahana Tymoshenko, masalah endemik korupsi kian meningkat, ditambah pula dengan lemahnya aturan hukum dan lembaga yudisial yang independen, menjadi kemunduran bagi iklim demokrasi di Ukraina.<sup>186</sup>

Tidak hanya masalah korupsi, masalah lain terkait dengan kebebasan fundamental seperti kebebasan untuk berkumpul dan kebebasan media juga mengalami penurunan. Pihak berwenang semakin memusuhi penunjukan ketidakpuasan publik dan pada kesempatan yang sama juga mencoba untuk membatasi kebebasan mereka untuk berkumpul. Kekhawatiran juga terlihat dalam hal kebebasan media di masa mendatang. Masih banyak jurnalis dari media elektronik yang dilaporkan mengalami kasus penyensoran dan kekerasan dari pihak lembaga penegak hukum.

Kasus-kasus diskriminasi yang didasari oleh kewarganegaraan atau etnis asal dilaporkan masih banyak terjadi di Ukraina. Diskriminasi terjadi terkait dengan masalah rasisme, seperti yang dialami oleh kaum Roma dan Crimean Tatar, serta diskriminasi orientasi seksual. Selain diskriminasi, pelanggaran HAM juga terjadi dalam hak para pencari suaka dan pengungsi. Mereka masih mengalami kekerasan, pemaksaan deportasi secara kasar, dan kurangnya perlindungan dari badan perlindungan terkait. Meski undang-undang terkait status

---

<sup>186</sup> “US Helsinki Commission : Conviction of Former Prime Minister Tymoshenko A Serious Setback for Ukrainian Democracy”, diakses dari [http://csce.gov/index.cfm?FuseAction=ContentRecords.ViewDetail&ContentRecord\\_id=1031&ContentRecordType=P&ContentRecordType=P](http://csce.gov/index.cfm?FuseAction=ContentRecords.ViewDetail&ContentRecord_id=1031&ContentRecordType=P&ContentRecordType=P) pada 5 Juli 2012, pkl. 13.55 WIB.

mereka telah ditetapkan, namun implementasi dan fungsinya masih jauh dari keberhasilan.

## **4.2 Signifikansi Kerjasama Perdagangan dan Bantuan Finansial UE dan CIS**

Paham liberal yang dianut oleh UE tercermin dalam segala bentuk kerjasama dan institusi yang dibangun oleh mereka sebagai sebuah instrumen demi mencapai suatu tujuan. Tujuan UE dengan dibentuknya ENP tahun 2004 adalah demi tercapainya stabilitas keamanan kawasan serta demi menghindari garis-garis batas pemisah baru di wilayah Eropa. Selain tujuan tersebut, UE juga ingin menyebarkan ide-ide Eropenisasi yaitu salah satunya demokrasi kepada Negara-negara tetangga yang menjadi mitra baru mereka dalam kerangka ENP.

Langkah-langkah yang terkandung dalam kebijakan ini (Action Plan) bisa tercapai dengan bantuan dukungan dari UE. Bantuan dukungan bentuknya beragam, selain bantuan diplomasi, budaya, kerjasama keamanan di wilayah perbatasan, bantuan yang paling mendasar adalah bantuan finansial. Besaran bantuan dalam segi finansial inilah yang menjadi salah satu tolok ukur dalam menunjukkan keseriusan UE untuk membantu Negara-negara mitranya tersebut.

ENPI adalah lembaga yang dibentuk oleh Dewan terkait yang khusus mengurus bagian pendanaan yang dialokasikan kepada Negara-negara tersebut sesuai kebutuhan dan kondisi masing-masing Negara. Signifikansi besaran bantuan ini kemudian akan berhubungan dengan tingkat keberhasilan implementasi *Action Plans* yang telah dicapai dalam *Progress Report* terakhir di tahun 2011.

### **4.2.1 Hubungan Kerjasama Perdagangan UE dan Negara CIS mitra ENP (2007-2010)**

Indikator kerjasama ekonomi salah satunya ditandai oleh jumlah ekspor-impor antara dua pihak. Di bawah ini merupakan tabel jumlah volume perdagangan antara UE dan Negara CIS mitra ENP terhitung dari tahun 2007 hingga tahun 2010. Dari tabel ini dapat terlihat perbandingan jumlah volume perdagangan di antara UE dan negara-negara tersebut dari tahun ke tahun.

**Tabel 4.2.1 Data Perdagangan UE – CIS (Mitra ENP) tahun 2007-2010**

	EU share of total Partner Country Imports (%)				EU share of total Partner Country Exports (%)			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Armenia	34,7	30,8	27,4	27,5	48,8	53,9	44,5	48,1
Azerbaijan	29,4	28,2	26,7	25,4	28,6	57,7	45,5	47,9
Georgia	30,7	27,9	30,0	28,4	34,1	22,5	21,2	18,3
Moldova	48,6	43,7	43,6	44,4	51,6	48,8	52,4	47,5
Ukraina	44,9	33,8	34,0	31,3	29,9	27,4	24,0	25,5

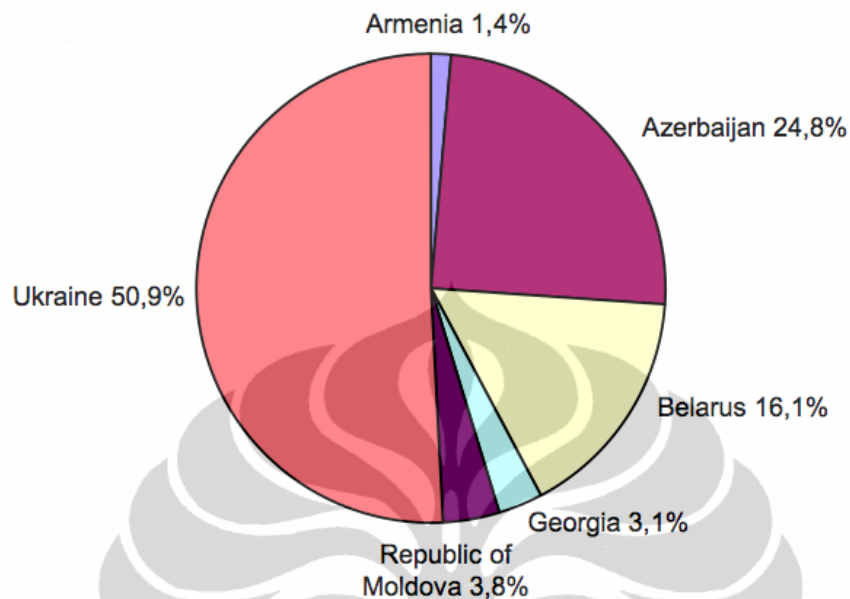
Tabel di atas menunjukkan hasil hubungan perdagangan antara UE dengan Negara-negara CIS (mitra ENP) yang terjadi sejak diberlakukannya ENPI pada tahun 2007 hingga tahun 2010. Dari tabel tersebut dapat terlihat bahwa pada tahun pertama tingkat ekspor di Armenia, Georgia, dan Moldova lebih tinggi daripada impornya. Ini menunjukkan bahwa neraca perdagangan negara mereka dengan UE mengalami surplus. Sedangkan sebaliknya justru terjadi di Azerbaijan dan Ukraina pada tahun pertama. Namun di tahun-tahun berikutnya hingga 2010, Azerbaijan menunjukkan peningkatan signifikan dalam surplus perdagangan negaranya. Begitu pula dengan Armenia dan Moldova. Tren surplus neraca perdagangan tidak diikuti oleh Georgia dan Ukraina. Dua negara ini justru mengalami penurunan hingga tahun 2010. Berdasarkan keseluruhan data di atas, Ukraina adalah negara yang cenderung mengalami penurunan dari hubungan perdagangan dengan UE setiap tahunnya.

Sedangkan total volume perdagangan tahun 2011 antara UE dengan Negara-negara mitra ENP yang terletak di wilayah Timur Eropa adalah sebesar 71,113 juta Euro.<sup>187</sup> Besaran total volume perdagangan mitra dagang UE dapat terlihat pada grafik diagram berikut ini :

<sup>187</sup> European Commission, "Implementation of The European Neighborhood Policy in 2011 Statistical Annex", *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012, hal.28



**Grafik 4.2.1 Total Volume Perdagangan UE – Negara mitra di Eropa Timur<sup>188</sup>**



Dari diagram di atas dapat terlihat bahwa pada tahun 2011, jumlah volume perdagangan yang paling besar adalah dengan Ukraina yakni sebesar 50,9% atau lebih dari setengah dari total keseluruhan kerjasama perdagangan UE dan Negara-negara mitranya di wilayah Timur Eropa. Sedangkan Armenia menempati urutan terkecil sebagai mitra dagang UE yakni hanya sebesar 1,4%.

#### **4.2.2 Alokasi Dana Bantuan UE untuk Negara Mitra ENP**

Selain hubungan perdagangan, komitmen UE untuk membantu Negara mitranya tercermin dalam rangkuman data jumlah bantuan yang diatur oleh ENPI sejak tahun 2007 hingga 2011. Bantuan finansial yang diberikan UE kepada Negara mitranya ini memiliki andil penting untuk membantu mereka mewujudkan langkah-langkah dalam *Action Plans* yang terkait perihal indikator demokrasi. Upaya untuk mewujudkan demokrasi yang lebih dalam dan berkelanjutan harus diiringi pula dengan bantuan-bantuan finansial seperti yang ditunjukkan dalam tabel berikut ini.

<sup>188</sup> *Ibid.*

**Tabel 4.2.2 Jumlah Komitmen dan Program Bantuan ENPI – 2007-2011**  
(dalam jutaan Euro)

Country	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2007-2011	Average 2007-2011
Armenia	21,0	24,0	24,7	27,7	43,1	140,5	28,1
Azerbaijan	19,0	22,0	20,0	7,0	31,0	99,0	19,8
Georgia	24,0	90,3	70,9	37,2	50,7	273,1	54,6
Moldova	40,0	62,3	57,0	66,0	78,6	303,9	60,8
Ukraina	142,0	138,6	116,0	126,0	135,0	657,6	131,5
Total	246,0	337,2	288,6	263,9	338,4	1474,1	294,8

Sumber : European Commission

Besaran bantuan finansial yang dialokasikan oleh ENPI memperlihatkan komitmen UE terhadap misinya dalam mewujudkan tujuan-tujuan yang terkandung dalam ENP. Seperti data yang terlihat di atas, jumlah total bantuan yang diberikan UE melalui ENPI kepada 5 negara mitra di wilayah Timur Eropa tersebut cenderung meningkat setiap tahunnya. Jumlah total dana bantuan yang dialokasikan oleh UE untuk 5 tahun adalah 1.474,1 juta Euro. Dana bantuan yang paling banyak diberikan adalah kepada Ukraina yakni sebanyak 657,6 juta Euro selama periode 5 tahun. Sedangkan komitmen dana bantuan finansial yang paling sedikit diberikan adalah kepada Azerbaijan yakni hanya sebesar 99 juta Euro.

#### 4.2.3 Laporan hasil alokasi dana bantuan UE dari ENPI<sup>189</sup>:

Bantuan eksternal menuju perubahan sosial dan politik di negara-negara mitra ENP menjadi kunci penting bagi demokratisasi di negara-negara tersebut. Bantuan finansial ini berasal dari alokasi dana yang diberikan oleh UE secara keseluruhan maupun dari negara-negara pendonor dan lembaga-lembaga terkait seperti PBB, OSCE, dan lain sebagainya.

Bantuan finansial yang diberikan pada sektor-sektor terkait demokrasi, seperti misalnya bantuan untuk: proses pemilihan umum, masyarakat sipil,

<sup>189</sup> European Commission, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2011 Statistical Annex", *Joint Staff Working Document*, Brussels 15 Mei 2012

pembangunan kelembagaan, pemerintahan yang baik, kebebasan media, dipercaya sebagai instrument efektif untuk mempromosikan perubahan.<sup>190</sup>

#### 4.2.3.1 Armenia<sup>191</sup>

Dari total komitmen keseluruhan dana bantuan UE yang dialokasikan untuk Armenia dari tahun 2007-2010 yakni sebanyak 97,4 juta Euro; ternyata 98,4 juta Euro yang telah terealisasi untuk membantu prioritas program-program berikut ini:

Priority	Planned	Realised
Support for strengthening of democratic structures and good governance	30%	30%
Support for regulatory reform and administrative capacity building	30%	34%
Support for poverty reduction efforts	40%	36%

Melihat hasil laporan dana bantuan yang telah dikeluarkan UE untuk Armenia, bantuan khusus untuk mendukung upaya pengurangan angka kemiskinan merupakan prioritas bantuan yang paling utama, yakni sebesar 36% terealisasi. Namun dalam prioritasnya demi meningkatkan struktur demokrasi dan menciptakan pemerintahan yang baik, sebanyak 30% dari total 97,4 juta Euro telah terealisasi sepenuhnya di tahun 2010. Dana bantuan yang disalurkan untuk mendukung sektor demokrasi ini kemudian menghasilkan laporan perkembangan demokrasi di Armenia yang tercantum dalam *progress report* ENP. Hasilnya menunjukkan bahwa Negara ini memang mengalami perubahan di sektor demokrasi terkait dengan pemilu bebas dan adil; penegakan hukum; kurangnya diskriminasi dan kesetaraan gender.

Armenia	2011
Programmed	43.1
Committed	43.1
Disbursed	27.7

<sup>190</sup> Natalia Shapovalova, "Ukraine", *Project Report: Assessing Democracy Assistance*, (Madrid : Fride, Mei 2010), hal. 9

<sup>191</sup> European Commission, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2011 Statistical Annex", *Joint Staff Working Document 122 final*, Brussels, 15 Mei 2012, hal.39-40

Sedangkan data di tahun 2011 menunjukkan bahwa total alokasi dana bantuan yang diprogramkan untuk Armenia yakni sebesar 43,1 juta Euro, hasilnya yang terealisasi hanya sebesar 27,7 juta Euro.

Armenia juga mendapatkan bantuan UE untuk sektor makro finansial yang aktif sejak tahun 2011. Dari operasi bantuan aktif tersebut, Armenia telah mendapatkan total 100 juta Euro. Tahap pertama, UE telah memberikan 14 juta Euro dan pinjaman dana 26 juta Euro yang cair pada bulan Juli. Kemudian tahap kedua, sebesar 21 juta Euro diberikan kepada Armenia dan 39 juta Euro dalam bentuk pinjaman juga telah dicairkan di bulan Desember. Bagian dana pemberian UE secara efektif cair pada tanggal 27 Desember 2011, sementara bagian pinjaman dana dibayarkan pada 9 Februari 2012.

#### 4.2.3.2 Azerbaijan<sup>192</sup>

Alokasi dana dari ENPI di bawah *National Indicative Programmes* untuk Azerbaijan periode tahun 2007-2011 dari 92 juta Euro menjadi komitmen hanya 68 juta Euro yang terealisasi.

Priority	Planned	Realised
Support for democratic development and good governance:	33%	43%
Support for socio-economic reform, fight against poverty and administrative capacity building:	34%	29%
Support for legislative and economic reforms in the transport, energy and environment sectors:	33%	28%

Bantuan program-program yang menjadi prioritas *Action Plan* Azerbaijan periode 2007-2010 khusus untuk sektor yang mendukung pembangunan demokrasi dan pemerintahan yang baik direncanakan sebanyak 33% dari total 92 juta Euro. Hasilnya yang terealisasi justru melebihi perencanaan sebelumnya, yakni hingga 43%. Kasus dana bantuan di Azerbaijan ini menunjukkan bahwa sektor demokrasi dan pemerintahan membutuhkan dana lebih besar dari sektor-sektor lainnya, dana bantuan ini pun menunjukkan sinyal politik dari UE untuk mendukung prose

<sup>192</sup> *Ibid.*, hal. 41-42

reformasi politik di Azerbaijan. Azerbaijan hanya mengalami beberapa kemajuan demokrasi pada bidang perubahan undang-undang dan penegakan HAM dan banyak kemunduran di sektor lainnya, karena terlalu lambannya pendanaan, serta keinginan pemerintah Azerbaijan yang lebih tertarik dengan bantuan penyuluhan dan teknologi canggih daripada bantuan berupa uang yang dinilai justru semakin meningkatkan peluang angka korupsi.<sup>193</sup>

<b>Azerbaijan</b>	<b>2011</b>
Programmed	28
Committed	31
Disbursed	15.2

Untuk tahun 2011, dari 28 Juta Euro yang diprogramkan untuk membantu prioritas-prioritas *Action Plan* Azerbaijan, UE kemudian mengubah komitmen bantuannya menjadi 31 juta Euro, namun yang total dana bantuan yang cair hanya sebesar 15,2 juta Euro.

#### 4.2.3.3 Georgia<sup>194</sup>

Menurut *National Indicative Programme* 2007-2010, sebanyak 120,4 juta Euro telah dialokasikan untuk prioritas-prioritas program *Action Plan* Georgia, di mana sebelumnya komitmen dana hanya sebesar 117,4 juta Euro.

<b>Priority</b>	<b>Planned</b>	<b>Realised</b>
Support for democratic development, rule of law and governance:	26%	37%
Support for economic development and ENP AP implementation:	26%	26%
Poverty reduction and social reforms:	32%	29%
Support for peaceful settlement of Georgia's internal conflicts:	16%	8%

Dari total keseluruhan dana yang dialokasikan untuk mendukung prioritas program Georgia, sebanyak 26% direncanakan untuk membantu sektor

<sup>193</sup> Dr. Inqilab Ahmedov, Dr. Leyla Aliyeva and Samir Isayev, "ENPI monitoring in Azerbaijan", *report based on ENPI evaluation studies*, Baku, Sept 2009, hal.12

<sup>194</sup> European Commission, *Op.cit.*, hal.47-48

pembangunan demokrasi, penegakan aturan hukum dan pemerintahan. Data terakhir di tahun 2010 menunjukkan bahwa hasil yang direalisasikan meningkat hingga sebanyak 37% atau sekitar 31 juta Euro. Prioritas pendanaan dari ENPI kepada Georgia adalah untuk mengurangi angka kelaparan dan perubahan sosial.

Selain jumlah yang disediakan di bawah ini NIP Uni Eropa, setelah perang 2008 Agustus di Georgia, meningkatkan program bantuan secara substansial dan Uni Eropa menjanjikan bantuan datang ke sekitar USD 500 juta untuk 2008-2010.<sup>195</sup>

<b>Georgia</b>	<b>2011</b>
Programmed	50.73
Committed	50.73
Disbursed	66.3

Sumber : European Commission

Sedangkan data komitmen bantuan UE untuk Georgia di tahun 2011, menunjukkan bahwa alokasi dana bantuan meningkat yakni sebanyak 50,73 juta Euro dan yang dicairkan sebanyak 66,3 juta Euro.

#### 4.2.3.4 Moldova<sup>196</sup>

Berdasarkan data dari *National Indicative Programme 2007-2010*, total alokasi dana yang diberikan oleh UE melalui ENPI untuk membantu prioritas-prioritas program Moldova seperti yang tercantum di bawah ini adalah sebesar 209,7 juta Euro. Bersamaan dengan 16,6 juta Euro yang dialokasikan dari Fasilitas Pemerintah, maka total keseluruhannya menjadi 225,3 juta Euro.

<b>Priority</b>	<b>Planned</b>	<b>Realised</b>
Support for democratic development / good governance	25-30%	25%
Support for regulatory reform and administrative capacity building	15-20%	19%
Support for poverty reduction and economic growth	40-60%	56%

<sup>195</sup> Manana Kochladze, "Planning, Receiving, Disbursing and Absorbing ENPI Funding in Georgia", *Assessment Report*, hal. 18

<sup>196</sup> European Commission, *Op.cit.*, hal. 57-59

Alokasi dana khusus sektor yang membantu Moldova untuk mencapai pembangunan demokrasi dan pemerintahan yang baik adalah sebesar 25-30% dari 225,3 juta Euro dan hasilnya yang terealisasi adalah sebesar 25%.

<b>Moldova</b>	<b>2011</b>
Programmed	78.6
Committed	78.6
Disbursed	79.3

Sedangkan data komitmen bantuan untuk Moldova yang diberikan di tahun 2011, dari komitmen awal 78,6 juta Euro hasilnya yang dicairkan meningkat hingga sebesar 79.3 juta Euro. Bantuan untuk Moldova jumlahnya cenderung meningkat setiap tahun.

Selain bantuan untuk sektor-sektor yang telah disebutkan di atas, Moldova juga mendapatkan bantuan dari UE untuk operasi bantuan aktif UE di sektor keuangan makro pada tahun 2011. Sebesar 110 juta Euro diberikan untuk operasi MFA dan telah disetujui pada 20 Oktober 2010<sup>197</sup>. Menindaklanjuti perjanjian yang tercantum dalam MoU, Komisi mencairkan dana tahap pertama sebesar 40 juta Euro pada bulan Desember 2010. Kemudian tahap kedua, 20 juta Euro dicairkan pada September 2011. Dan tahap terakhir dicairkan pada bulan Maret 2012.

#### **4.2.3.5 Ukraina<sup>198</sup>**

Komitmen dana bantuan yang dialokasikan untuk Ukraina di bawah *National Indicative Programme 2007-2010* adalah sebesar 94 juta Euro. Dana bantuan ini dialokasikan untuk mendukung prioritas-prioritas program seperti yang tercantum di bawah ini. Namun ternyata hasilnya justru meningkat tajam, sebanyak 522 juta Euro telah dicairkan untuk membantu program-program Negara ini.

<sup>197</sup> berdasarkan keputusan no. 938/2010/EU

<sup>198</sup> *Ibid.*, hal. 68-69

<b>Priority</b>	<b>Planned</b>	<b>Realised</b>
Support for democratic development / good governance	30%	7%
Support for regulatory reform and administrative capacity building	30%	42%
Support for infrastructure development	40%	51%

Dari data di atas, terlihat bahwa komitmen bantuan UE yang dialokasikan untuk membantu pembangunan demokrasi dan pemerintahan yang baik Ukraina yang terealisasi hanya 7% dari komitmen awalnya sebesar 30%. Sedangkan di sektor program lain, yakni untuk mendukung reformasi regulasi dan membangun kapasitas administrasi serta mendukung pembangunan infrastruktur di Ukraina, justru meningkat tajam dari komitmen awalnya hingga lebih dari setengah total bantuan dana.

<b>Ukraina</b>	<b>2011</b>
Programmed	135.0
Committed	135.0
Disbursed	103.7

Hasil data bantuan untuk tahun 2011 menunjukkan bahwa total komitmen dana bantuan yang diberikan oleh UE adalah sebesar 135 juta Euro sedangkan yang dicairkan hanya sebesar 103.7 juta Euro. Jika dilihat secara keseluruhan, jumlah bantuan dana untuk Ukraina selalu meningkat setiap tahunnya.

#### **4.2.4 Hubungan Signifikansi Besaran Bantuan dengan Demokrasi**

Hampir sebagian besar organisasi regional Eropa selalu menggunakan persyaratan politik untuk mempromosikan HAM, aturan hukum, dan demokrasi di Eropa Timur dan Tengah setelah jatuhnya komunisme. Dalam menetapkan persyaratan politik, mereka mengadopsi norma-norma demokrasi liberal. Mereka juga menawarkan penghargaan-penghargaan seperti pengakuan dari dunia internasional, bantuan dana, liberalisasi perdagangan, ataupun perlindungan militer.<sup>199</sup>

<sup>199</sup> Frank Schimmelfennig, "European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe", *Paper prepared for Club de Madrid - IV General Assembly* (Prague, 10-12 November 2005), hal. 4



Bantuan yang diberikan dalam kerangka ENP yang merupakan komitmen UE terhadap Negara mitranya dapat berupa bantuan finansial maupun bantuan teknis. Bantuan ini dimaksudkan untuk membangun struktur, strategi, sumber daya dan kemampuan mengatur yang dibutuhkan untuk memperkuat ekonomi, sosial, perihal regulasi, dan kapasitas administrasi serta untuk membangun infrastruktur dan pondasi lainnya terkait dengan reformasi sektor-sektor yang tercantum dalam *Action Plans* ENP. Mekanisme alokasi untuk program-program ENPI dibuat berdasarkan kebutuhan dan keperluan masing-masing negara mitra, tingkatan ambisi dari kemitraan antara UE dan Negara mitranya, hasil kemajuan dari rapat mengenai keputusan tujuan yang disepakati –terutama dalam pemerintahan dan reformasi, dan kemampuan negara mitra yang bersangkutan untuk mengatur dan menyerap bantuan tersebut.

Dari data-data yang telah dipaparkan di atas, hasilnya menunjukkan bahwa demi mencapai tujuan-tujuannya yang tercantum dalam ENP, UE telah melakukan sejumlah upaya di bidang kerjasama perdagangan maupun dengan memberikan bantuan-bantuan finansial yang dialokasikan untuk Negara-negara mitra ENP, khususnya negara-negara CIS yang berada di wilayah Timur Eropa. Masing-masing negara menunjukkan hasil yang berbeda-beda.

Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa UE memiliki total volume perdagangan yang paling tinggi dengan Ukraina. Dengan ini bantuan finansial yang ditujukan kepada Ukraina juga merupakan yang terbesar dibandingkan 4 negara lainnya. Namun alokasi bantuan finansial UE yang ditujukan khusus untuk mendukung sektor demokrasi Ukraina justru lebih sedikit (paling sedikit) jika dibandingkan bantuan untuk sektor ekonomi negara tersebut. Jika dikaitkan dengan laporan hasil implementasi terakhir tahun 2011 mengenai kemajuan di sektor reformasi politik yang mencakup indikator-indikator demokrasi di dalamnya, Ukraina memang mengalami banyak stagnansi bahkan kemunduran. Kondisi politik dalam negeri Ukraina merupakan salah satu alasan menurunnya implementasi dana bantuan yang diberikan kepada Negara itu terkait sektor perubahan politik dan demokrasi.

Pasca *Orange Revolution*, bantuan eksternal untuk demokrasi masih terus menjadi kunci penting demi terciptanya demokratisasi di Ukraina. Semua

menyadari bahwa kemajuan ke arah demokrasi tidak akan mungkin terjadi tanpa dukungan dana bantuan.<sup>200</sup> Anggaran dana bantuan yang diberikan ENPI kepada Ukraina ditujukan untuk membantu implementasi strategi perubahan sektoral. Tetapi sebagaimana strategi-strategi ini dinilai sangat lemah (seperti misalnya, strategi energi Ukraina hingga tahun 2030) dan sudah lama dikritisi karena ketidaklengkapan dan ketidakrelevanannya, maka bantuan UE bukanlah untuk membawa kualitas baru dalam sektor-sektor tersebut.<sup>201</sup>

Menurut sebuah artikel dalam *The Economist*<sup>202</sup>, UE memang memiliki tujuan khusus terhadap Ukraina yakni memperdalam hubungan perdagangan yang lebih signifikan di antara mereka. Hal ini dimaksudkan agar Ukraina dapat mengadopsi perihal legislasi (*acquis communautaire*), meski bukan untuk menawarkan keanggotaan baru untuk Ukraina.

*“No one is speaking of EU membership for Ukraine. But the agreement is still a landmark in the country's European integration. At least, say some, it should help distance Ukraine from Russia, which is carrying out its own experiments in "Eurasian" integration.”*

Dari pernyataan tersebut, jelas terlihat bahwa *Association Agreement* yang ditujukan untuk Ukraina oleh UE setidaknya akan membantu menjauhkan jarak antara Ukraina dengan Rusia, yang melakukan percobaan integrasi “Eurasian”-nya.

Melihat seluruh hasil implementasi di atas, terutama berkaitan dengan kasus Ukraina, menunjukkan bahwa tidak semua strategi *smart power* yang dilakukan oleh UE dalam ENP, yakni seperti yang tercantum dalam *Association Agenda* dan diiringi dengan penyaluran dana bantuan, dapat menghasilkan perubahan di aspek-aspek demokrasi. Namun langkah-langkah yang dilakukan oleh UE tersebut ternyata justru mampu membawa pengaruh pada peningkatan hubungan perekonomian di antara kedua pihak. Peningkatan ini kemudian mengindikasikan komitmen UE dan pengaruhnya dalam menyebarkan nilai-nilai

<sup>200</sup> Natalia Shapovalova, *Loc. Cit.*, hal. 6

<sup>201</sup> *Ibid.*, hal.9

<sup>202</sup> “We Agree that We May Agree at Some Unspecified Point in The Future”, *The Economist*, 4 April 2012, diakses dari <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/04/ukraine-and-eu> pada 7 Juni 2012 pkl. 20.30 WIB

demokrasi kepada negara-negara tersebut, baik melalui jangka pendek maupun jangka panjang.

Wakil Presiden Komisi dan Perwakilan Tinggi UE untuk Isu Luar Negeri dan Kebijakan Keamanan, Catherine Ashton<sup>203</sup>, menyatakan bahwa ENP merupakan kisah sukses dengan banyak contoh konkrit pencapaiannya,

*“In a globalised world, as European and Mediterranean countries, we need to help each other face the economic crisis. We need to work together to confront the new threats and challenges of our time, such as international terrorism, human trafficking and cross-border organised crime. We need to co-operate to solve the disputes and conflicts that still hold parts of our region back, and deny many ordinary people the benefits of globalisation. We want our neighbours to join our efforts to bring peace and security to other parts of the world who are less fortunate than we are. And as a Union built on shared values, we want our neighbours to benefit from the stability and prosperity that come with open and democratic society and the rule of law. This ambitious agenda is a key priority for me as we press ahead with the implementation of the Lisbon Treaty and the establishment of the External Action Service. Our friends in our European and Mediterranean neighbourhood will be among the first to benefit from a more active, more coherent and more effective European foreign policy.”*

Dalam pernyataannya pada pidato resmi bertepatan 5 tahun setelah diluncurkannya ENP tersebut, Beliau menjelaskan bahwa dalam dunia yang semakin global sebagai negara-negara Eropa dan Mediterania haruslah saling membantu satu sama lain dalam menghadapi krisis ekonomi. Bekerja sama dalam mengatasi ancaman-ancaman dan tantangan baru, seperti terorisme, perdagangan manusia dan kejahatan terorganisir lintas batas. Menurutnya, sebagai satu kesatuan Uni yang didirikan berdasarkan nilai-nilai bersama, UE menginginkan seluruh Negara tetangganya merasakan manfaat dari stabilitas dan kesejahteraan yang didapatkan dari masyarakat yang terbuka dan demokratis serta aturan-aturan hukum. Beliau menambahkan lagi bahwa negara tetangga di seluruh wilayah Eropa dan Mediterania akan menjadi sasaran utama yang merasakan manfaat dari

<sup>203</sup> Pidato resmi “Five years of European Neighborhood Policy: More Trade, more Aid, More People-to-people Contacts” di Brussels, 12 Mei 2010, diakses dari <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/566&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> pada tanggal 2 Mei 2012, pk. 18.15 WIB

kebijakan luar negeri Eropa yang lebih aktif, lebih terpadu, dan lebih efektif. Beliau juga menyebutkan bahwa masih banyak hal yang dapat dan harus dilakukan untuk menjadikan dunia lebih aman, stabil dan sejahtera.



## BAB 5

### KESIMPULAN

Uni Eropa (UE) sebagai *regional power* memiliki kekuatan (*power*) besar untuk mencapai tujuannya. *Power* dalam hal ini diartikan sebagai suatu kekuatan yang dimiliki oleh suatu negara atau gabungan beberapa negara (dalam penelitian ini adalah UE) yang mampu mempengaruhi tindakan atau perilaku negara lain sesuai dengan tujuan ataupun harapan yang diinginkannya.

Awalnya UE dibentuk berdasarkan nilai-nilai yang menghormati martabat manusia, kebebasan, demokrasi, persamaan derajat, aturan hukum dan penghargaan terhadap HAM, serta demi menjaga hubungannya dengan negara-negara di dunia. Tujuan UE adalah menjunjung tinggi sekaligus mempromosikan nilai-nilai itu semua yang sejalan dengan strategi kebijakan ENP.

ENP sengaja dibentuk pada tahun 2004 dalam rangka menindaklanjuti perjanjian kebijakan serupa yang telah ada sebelumnya. ENP melengkapi perjanjian-perjanjian tersebut dengan suatu strategi baru yang tidak mengikutsertakan ‘perluasan’ di dalamnya. Tujuan dan isi dalam kebijakan ENP pada intinya mengindikasikan gabungan dari dua kekuatan UE yang digunakan demi mencapai tujuannya, yakni seperti apa yang disebut dengan *Smart Power*, sebuah konsep yang menurut Joseph Nye adalah kemampuan mengkombinasikan dua kekuatan *soft power* dan *hard power* ke dalam suatu strategi yang efektif untuk mencapai tujuan yang diinginkan yakni untuk membawa Eropa dan Negara-negara yang berbatasan dengannya menjadi lebih dekat, dan saling menguntungkan terhadap masing-masing kepentingannya. UE menawarkan para Negara tetangganya sebuah hubungan istimewa yang dibangun berdasarkan komitmen yang saling menguntungkan melalui nilai-nilai yang diakui secara bersama.

Sebagai *regional power*, UE menggunakan seluruh kekuatan ekonomi, sumber daya dan jaringan kerjasama mereka untuk mempengaruhi pembangunan baik dalam skala regional maupun global. UE merupakan sebuah organisasi regional yang cukup berpengaruh dan memiliki legitimasi yang cukup kuat. Keberadaan UE ini merupakan prasyarat bagi ‘keaktoran’, semua konsep menjadi

berguna untuk menangkap *power* untuk mempengaruhi yang dimiliki UE sebagai penggerak demokrasi.

Demokratisasi merupakan salah satu kecenderungan yang paling penting dalam sistem internasional dan UE adalah salah satu dari aktor internasional yang mempromosikan demokrasi terhadap negara-negara dunia ketiga (negara berkembang) melalui kebijakannya. Suatu sistem demokrasi yang bercirikan partisipasi politik yang luas; kompetisi politik yang sehat; pemilihan umum yang adil dan transparan; pengawasan terhadap kekuasaan yang efektif oleh masyarakat sipil; tata krama politik yang diakui bersama; menjamin kebebasan fundamental seperti kebebasan berekspresi, kebebasan media, kebebasan memeluk agama, berserikat dan berkumpul; menjamin hak asasi manusia; merupakan indikator demokrasi yang menjadi tolok ukur UE dalam menilai iklim demokrasi di negara-negara mitra eks-Soviet tersebut. Sebelumnya Komisi Eropa sempat menjelaskan situasi politik dalam dua kawasan dari ENP ini, yaitu : hampir semua Negara Mediterania, Negara WNIS (Ukraina, Belarus, Moldova) termasuk Rusia memiliki sejarah otokratis dan pemerintahan yang non-demokratis serta catatan buruk dalam melindungi HAM dan kebebasan individual.

ENP mencerminkan apa yang disebut dengan *smart power* yang dimiliki oleh UE, yaitu penggabungan penuh dari instrumen-instrumen manajemen krisis dan pencegahan konflik, termasuk yang terkait dengan politik, diplomasi, militer, masyarakat sipil, perdagangan hingga kegiatan pembangunan. ENP memiliki seluruh instrumen tersebut dalam isi kebijakannya termasuk penyusunan strategi *smart power* seperti yang disebutkan oleh Joseph Nye dalam buku "The Future of Power". Menurut Nye, suatu negara dapat dikatakan memiliki *smart power* saat mampu menentukan perencanaan umum yang tertata, namun perencanaan tersebut pun harus tetap fleksibel dalam menghadapi tiap-tiap kasus/kejadian. Hal ini dapat dilihat dari langkah-langkah awal diterapkannya ENP, di mana pada tahap awal UE melihat masing-masing Negara mitranya melalui *Country Report*. Laporan inilah yang kemudian menghasilkan diferensiasi pada saat menentukan prioritas *Action Plan* untuk masing-masing Negara. Program yang terdapat dalam *Action Plan* ENP seperti penegakan aturan hukum dan HAM, peningkatan kapasitas yudisial dan peradilan, pemberian fasilitas visa, pemberlakuan perdagangan

bebas, peningkatan iklim bisnis dan investasi, kerjasama dalam bidang energi dan transportasi, penempatan pasukan penjaga keamanan di perbatasan termasuk dengan penyusunan strategi untuk resolusi konflik, kerjasama lintas-batas, dukungan untuk pembangunan, serta penjaminan terhadap kebebasan fundamental merupakan strategi *smart power* yang dilakukan oleh UE.

Komisi Eropa juga menjelaskan sebagai imbalan (*carrot*) dari kemajuan konkrit dalam menunjukkan nilai-nilai bersama dan implementasi efektif dari reformasi politik, ekonomi dan kelembagaan, termasuk menyelaraskan perihal undang-undang dengan *acquis*, para tetangga UE tersebut akan mendapat prospek manfaat dari integrasi ekonomi yang semakin dekat dengan UE, begitu pula dengan prospek penanaman saham di pasar internal UE dan integrasi lebih mendalam serta liberalisasi untuk mempromosikan pergerakan bebas terhadap orang, barang, jasa, maupun modal.

Implementasi *Action Plan* yang tercantum dalam *progress report* ENP di antaranya menunjukkan perubahan dalam hal pembangunan demokrasi dan pemerintahan yang baik. Dalam mengimplementasikan *Action Plan* tersebut UE turut pula membantu para negara CIS yang menjadi mitra ENP dengan mengalokasikan dana-dana bantuan sekaligus mengadakan dialog-dialog politik serta diplomasi terkait prioritas-prioritas program dalam *Action Plans*. Kemudian secara berkala, hasil implementasi dipublikasikan dan dievaluasi bersama. *Progress Report* ENP terakhir di tahun 2011, setelah lebih kurang 5 tahun pasca diberlakukannya *Action Plan* bagi masing-masing negara mitra, menyebutkan hasil implementasi secara keseluruhan yang menunjukkan bahwa UE telah berhasil membuat beberapa perubahan terkait prioritas tindakan dalam *Action Plan* ENP.

Namun khusus untuk prioritas di bidang reformasi dan dialog politik, yang di dalamnya terdapat indikator-indikator demokrasi, ternyata belum menunjukkan kemajuan yang menyeluruh dan signifikan. Dalam *progress report* tahun 2011, hasil implementasi *Action Plan* ENP negara-negara eks-Sovyet tersebut menunjukkan perubahan yang berbeda-beda. Beberapa negara mengalami kemajuan yang cukup signifikan perihal demokrasi, yakni Armenia dan Moldova. Dua negara tersebut mengalami kemajuan perihal pelaksanaan pemilihan umum yang bebas dan adil, serta beberapa kemajuan terkait aspek demokrasi seperti

kesetaraan gender, kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, penegakan hukum maupun perubahan yudisial. Sedangkan Georgia dan Azerbaijan pun juga mengalami beberapa kemajuan terkait aspek-aspek demokrasi di negaranya meski belum terlalu signifikan.

Kondisi berbeda terjadi pada Ukraina, negara ini justru mengalami beberapa kemunduran dan stagnansi di bidang politik dan demokrasi di negaranya. Padahal berdasarkan data yang dikeluarkan oleh ENPI (instrumen pendanaan ENP), Ukraina mendapatkan bantuan paling besar jika dibandingkan dengan bantuan yang diberikan kepada negara CIS mitra ENP lainnya. Namun jika dilihat lebih lanjut, dana yang dialokasikan khusus untuk mendukung sektor demokrasi di Ukraina cenderung lebih sedikit dibandingkan alokasi dana bantuan untuk sektor lainnya seperti infrastruktur dan ekonomi. Dampaknya adalah meski Ukraina tidak mengalami banyak kemajuan dalam sektor demokrasi, namun dalam sektor perekonomian ia mengalami banyak kemajuan. Kemunduran perihal demokrasi yang terjadi di Ukraina dipengaruhi oleh faktor internal maupun eksternal.

Kasus Ukraina menunjukkan bahwa instrumen apapun yang terdapat dalam strategi *smart power* yang digunakan UE, khususnya untuk mempengaruhi perkembangan demokrasi di negara-negara CIS mitra ENP, ternyata memiliki keterbatasan. Selanjutnya, UE harus melakukan evaluasi kembali berdasarkan *progress report* dari masing-masing negara mitra ENP untuk menentukan kekurangan-kekurangan dari kebijakan tersebut termasuk besaran bantuan yang harus dialokasikan terhadap masing-masing prioritas program. Selain itu, UE membutuhkan badan pemantau independen terkait implementasi *action plan* maupun alokasi dana bantuan yang diberikan kepada masing-masing negara mitranya.

Perubahan sosial dan politik membutuhkan jangka panjang untuk mewujudkannya. Hingga saat ini ENP masih terus berjalan dan UE tetap melakukan evaluasi untuk menentukan rekomendasi langkah-langkah selanjutnya yang harus diambil demi mencapai tujuan besar ENP yaitu : meningkatkan kesejahteraan, stabilitas, dan keamanan kawasan serta menghindari garis-garis batas pemisah baru di seluruh kawasan Eropa, tanpa perspektif keanggotaan.



## DAFTAR REFERENSI

### BUKU:

- Beetham, David, & Boyle, K. *Introducing Democracy : Eighty Questions and Answers*. Oxford: Polity Press and UNESCO.
- Boucher, David. *Political Theories of International Relations : From Thucydides to the Present*. New York : Oxford University Press, 1998.
- Bradley, Pamela. *Ancient Greece: Using Evidence*. Caulfield: Edward Arnold, 1988
- Braun, Aurel. "All Quiet on the Russian Front? Russia, Its Neighbors and the Russian Diaspora". dalam *The New European Diasporas*. New York: Council of Foreign Relations Press, 2000.
- Bretheron, Charlotte, & Vogler, John. *The European Union as a Global Actor*. New York: Routledge, 2003.
- Buchan, George. *European Union Power : The Ideology of Anti-democratic Governance*. London : The Bruges Group, 2011.
- Craig, Gordon, & Gilbert, Felix. "Reflections on Strategy in the Present and Future". *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*. Ed. Peter Paret. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1986.
- Creswell, John W. *Research Design : Qualitative & Quantitative Approaches*. London : Sage Publications, 1994.
- Crocker, Chester A., & Hampson Fen Osler, & All, Pamela R. *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. US: US Institute of Peace Press, 2007.
- Coloumbus, Theodore A., & Wolfe, John H. *Introduction to International Relations*. Prentice-Hall, 1985.
- Cornell, Svante E. *The Nagarno-Karabakh Conflict*. Swedia: Uppsala University, 1999.
- Dahl, Robert. *Democracy and Its Critics*. Yale University Press, 1991.
- Dahl, Robert A. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs Control*. New Haven : Yale University Press, 1982.
- Dahl, Robert. "Power". *International Encyclopedia of the Social Scienced (ed.) vol. 12*. David L. Sills. Crowell Collier and Macmillan, Inc., 1968.
- Dahl, Robert A. "Procedural Democracy". *Philosophy, Politics and Society*, 5<sup>th</sup> series. Ed. Peter Laslett and James Fishkin. Oxford: Blackwell, 1979
- Dahl, Robert. *Rezims and Opposition*. London: Yale University Press, 1973.
- Dura, George. *The EU and Its Member States Pursuing Diverse Interests in CIS Region*. Warsaw : Center for Social and Economic Research, 2008.
- European Commission. *The European Union and Russia : Close Neighbors, Global Players, Strategic Partners*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007

- Frankel, J. *Hubungan Internasional*. Trans of. Laila H. Hasyim. Bumi Aksara : Jakarta, 1991.
- Held, David. *Models of Democracy*. Cambridge : Polity Press, 1996.
- Hook, Sidney *Reason, Social Myths, and Democracy*. New York : Prometheus Books, 1991.
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*. USA: University of Oklahoma Press, 1991.
- Huntington, Samuel P. *Gelombang Demokrasi Ketiga*. Jakarta : Grafiti, 1991.
- Jatmika, Sidik. *Amerika Penghambat Demokrasi*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 2000.
- Kappel, R. *On the Economics of Regional Powers : Comparing China, India, Brazil, and South Africa*. Hamburg : GIGA Working Paper. No. 145.
- Keating, Michael, & Hooghe, Liesbet. "By-passing the nation state? Regions and the EU policy process". *European Union : Power and Policy-Making*. Ed. Jeremy Richardson. European Public Policy Institute, University of Warwick: London and New York Routledge, 1996.
- Lane, Jan E., & Ersson, Svante O. *Historical Legacies in European Politics*. London : Sage Pub, 1996.
- Lipset, Seymour Martin. *The First New Nation*. New York: Basic Books, Inc., 1963.
- Lukes, Steven. *Power*. New York : New York University Press, 1986.
- Maran, Rafael Raga. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- Mas'ood, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*. Jakarta : LP3ES, 1990.
- Menkiszak, Marek, & Kononczuk, Wojciech, & Kaczmarek, Marcin. *CIS Countries Interests vis-à-vis The EU and Its Eastern Policy*. Warsaw: CASE, 2008.
- Morgenthau. Hans J. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York : Knopf, 1973.
- Morghentau, Hans J., & Thompson, Kenneth W. *Politics Among Nations : The Struggle for Power and Peace 6<sup>th</sup> ed*. New York : Alfred A. Knopf, Inc., 1961.
- Morlino, L. *Democracy Between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Müftüleri-Baç, Meltem. *Enlarging the European Union: Where Does Turkey Stand?.* Istanbul: TESEV, 2002.
- Nye, Joseph. *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization*. London, New York: Routledge, 2004.
- Nye, Joseph S. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Nye, Jr., Joseph S. *The Future of Power*. New York : Public Affairs, 2011.

- O'Donnell, Guillermo A., & Schmitter, Philippe. *Transitions from Authoritarian Rule*. John Hopkins University Press, 1986.
- O'Donnell, Guillermo, & Schmitter, Phillippe C., & Whitehead, Laurence. *Transisi Menuju Demokrasi*. Jakarta: LP3ES, 1993.
- Russell, Bertrand. *Power: A New Social Analysis*. London: Allen and Unwin Paperbacks, 1975.
- Sartori, Giovanni. *Democratic Theory*. Detroit, Mich.: Wayne State University Press, 1962.
- Schoutheete, Phillippe de. *Power and Impotence The Case for Europe: Unity, Diversity and Democracy in the European Union*. USA : Lynne Rienner Publisher, 2000
- Sorensen, Georg. *Democracy and Democratization: Process and Prospects in a Changing World*. USA: Westview Press, 1993.
- Stratenschulte, Prof. Dr. Eckart D. *Memory, European Identity and the Year 1989*. Berlin: Europäische Akademie Berlin, 2009.
- Sumardjono, Maria. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997.

#### **ARTIKEL/JURNAL:**

- Ahmedov, Dr. Inqilab, Aliyeva, Dr. Leyla and Isayev, Samir. "ENPI monitoring in Azerbaijan". *Report based on ENPI evaluation studies*. Baku, Sept 2009.
- Aliboni, Roberto. "The Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy". *European Foreign Affairs Review* 10. 2005
- Armitage,R.L., & Nye, J.S. "CSIS Commission on Smart power – A Smarter, More Secure America", *CSIS – Bipartisan Commission on Smart power*. 2007.
- Armitage Richard L., & Nye, Joseph. "Implementing Smart power : Setting an Agenda for National Security Reform". *Statement before the Senate Foreign Relations Committee*. April 24. 2008.
- Bourne, Angela K. "The Impact of European Integration on Regional Power". *Journal of Common Market Studies* vol.41, no. 44. 2003.
- Dabrowski, Marek. "Perspectives of EU-CIS Economic Relations", *written version of presentation at the VIII Annual International Conference of the High School of Economics*. Moscow, 3-5 April. 2007.
- Del Sarto, Raffaella A., & Schumacher, Tobias. "From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?". *European Foreign Affairs Review*. 2005.
- Haine, Jean-Yves. "Idealism and Power : The New EU Security Strategy". *Current History* March. 2004.
- Hill, Christopher. "The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role", *Journal of Common Market Studies*, vol. 31 no.3. 1993.

- Inboden, William. "What is Power? And How Much of It Does America Have?". *Holidays* Nov-Dec. 2009.
- Kappel, R. *On the Economics of Regional Powers : Comparing China, India, Brazil, and South Africa*. Hamburg : GIGA Working Paper No. 145.
- Kelley, Judith. "New Wine in Old Wineskins: Policy Adaptation in The European Neighborhood Policy". *Journal of Common Market Studies*. 2006.
- Kubicek, Paul. "The European Union and democratization in Ukraine". *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 38, no..2, June. 2005.
- LeCoutre, Sophie. "The US Shift Towards 'Smart power' and Its Impact on The Transatlantic Security Partnership". *EU Diplomacy Paper*. Februari. 2010.
- Lippert, Barbara. "European Neighborhood Policy: Many Reservations- Some Progress-Uncertain Prospects". *International Policy Analysis* June. 2008.
- Maior, George C., & Matei, Mihaela. "The Black Sea Region in an Enlarged Europe: Changing Patterns, Changing Politics". *Mediterranean Quarterly* Winter. 2005.
- McFaul, Michael. "Democracy Promotion as A World Value". *The Washington Quarterly* Winter. 2004.
- Nossel, Suzanne. "Smart power", *Foreign Affairs*, vol. 83. No. 2 Mar-Apr. 2004.
- Nye, Joseph S. "The Decline of America's Soft Power". *Foreign Affairs* May/June. 2004.
- Raik, Kristi "Promoting Democracy in the Eastern Neighborhood – The Limits and Potential of the ENP". *The International Spectator* 3. Istituto Affari Internazionali. 2006.
- Rupu, Maria Luxandra. "External Democracy Promotion in Ukraine and Moldova : The Impact of European Union", *DIIS Working Paper*. 2010.
- Schimmelfennig, Frank. "European Neighborhood Policy: Political Conditionality and its Impact on Democracy in Non-Candidate Neighboring Countries", *Paper prepared for the EUSA Ninth Biennial International Conference, Austin, March 31-April 2, 2005*.
- Sherrill, Clifton. "Promoting Democracy: Results of Democratization Efforts in the Philippines". *Asian Affairs*
- Silander, Daniel. "Democracy From The Outside-in?". *Social Alternatives* Vol. 24 No.3. Third Quarter. 2005.
- Smith, Karen E. "The Outsiders : The European Neighborhood Policy". *International Affairs* 81, April. 2005.
- Svec, Milan. "The Prague Spring: 20 Years Later". *Foreign Affairs*. Summer.1988.
- Uhlin, Anders. "Democracy and Diffusion : Transnational Lesson-drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors". *Ph.D Thesis Dept. of Political Science*. Lund : Lund University, 1995.

#### **PUBLIKASI LEMBAGA:**

**Universitas Indonesia**

Commission of the European Communities. *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007 Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*. Brussels. 8 Nov 2006.

“Commonwealth of Independent States”. *Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes*, Center for Nonproliferation Studies. 2007.

European Commission, COM (2004) 373 final

European Council. “A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy”. Brussels, 12 December. 2003.

European Council in Copenhagen. “Copenhagen criteria”. *Conclusions of the Presidency* SN 180/1/93, 21-22 Juni 1993.

GAER Council, “*Conclusions on European Neighbourhood Policy*”. 14 June 2004.

Official Journal of the European Union. “Laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument”. *REGULATION (EC) No 1638/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*. 24 October 2006.

Cooperation Council, “EU-Ukraine Association Agenda”, *to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement*. Brussels, 8 Juni 2009.

European Commission. “Implementation of the European Neighborhood Policy in Armenia Progress in 2011 and Recommendation for Action”. *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012.

European Commission “Implementation of the European Neighborhood Policy in Azerbaijan Progress in 2011 and Recommendation for Action”. *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012.

European Commission. “Implementation of the European Neighborhood Policy in Georgia Progress in 2011 and Recommendation for Action”. *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012.

European Commission, “Implementation of the European Neighborhood Policy in Moldova Progress in 2011 and Recommendation for Action”. *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012.

European Commission. “Implementation of the European Neighborhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and Recommendation for Action”. *Joint Staff Working Document*, Brussels, 15 Mei 2012.

European Commission. “Implementation of The European Neighborhood Policy in 2011 Statistical Annex”. *Joint Staff Working Document*. Brussels, 15 Mei 2012.

Kochladze, Manana “Planning, Receiving, Disbursing and Absorbing ENPI Funding in Georgia”, *Assessment Report*.

Prodi, Romano. “A wider Europe: a proximity policy as the key to stability”, *speech to the Sixth ECSA- World Conference*, SPEECH/02/619. Brussels, 5–6 Desember. 2002.

Shapovalova, Natalia. “Ukraine”. *Project Report: Assessing Democracy Assistance*. Madrid : Fride, Mei 2010.

Schimmelfennig, Frank. "European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe", *Paper prepared for Club de Madrid - IV General Assembly*. Prague, 10-12 November 2005.

#### **PUBLIKASI ELEKTRONIK:**

<http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>

Baracani, Elena. "The European Union and Democracy Promotion : A Strategy of Democratization in the Framework of the Neighborhood Policy?". *Dissertation Ph.D in Political Science*. University of Florence, Italy.  
(<http://www.fsceo.unict.it/EuroMed/baracani.pdf> )

Council of Europe. "European Agreement on Au Pair Placement". *Protocol and Annexes*, Strasbourg, 24.XI.1969. (<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/068.htm> )

European Commission. "The Policy : What is The European Neighborhood Policy?". ([http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm))

EU Neighborhood Info Center. "The European Neighborhood Policy (ENP)" ([http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id\\_type=2](http://www.enpi-info.eu/main.php?id=344&id_type=2))

European Commission. COM (2011) 839 final  
([http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011\\_prop\\_eu\\_neighbourhood\\_instrument\\_reg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_eu_neighbourhood_instrument_reg_en.pdf) )

European Commission. "The Policy: How Does The ENP Work".  
([http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks_en.htm))

European Commission. "European Neighborhood Policy : Funding".  
([http://ec.europa.eu/world/enp/funding\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm))

European Commission, "European Neighborhood & Partnership Instrument".  
([http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/enpi_en.htm))

European Commission. "The Policy : What is European Neighborhood Policy".  
([http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm))

European Commission. "European Neighborhood Policy Action Plans"  
([http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm))

"Five years of European Neighborhood Policy: More Trade, more Aid, More People-to-people Contacts". Official Speech. Brussels, 12 Mei 2010  
(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/566&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>)

Fule, Stephan. Official Speech. Brussels, 12 Mei 2010.  
(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/566&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>)

"Georgia Officially Withdraws from CIS", *RIANovosti*.  
(<http://en.rian.ru/exsoviet/20090818/155839605.html>)

Goksel, Prof. Nilufer Karacasulu. "European Neighborhood Policy and Democracy Promotion". Dokuz Eylul University. Department of International Relations (<http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/062.pdf>)

Huhtanen, Matti., & Toshkov, Veselin. "EU Criticizes Bulgaria, Romania on Reforms, Sets Back their hopes to join borderless zone". *The Washington Post* 8 Feb 2012  
 (<http://www.washingtonpost.com/world/europe/eu>)

Lilei, Song. *The Discourse of EU's Power and Its Mediterranean Policy*. Fudan University.  
 (<http://www.garnet-eu.org/pdf/Lilei.pdf> )

Nye Jr., Joseph S. "Get Smart : Combining Hard and Soft Power". July/Aug 2009.  
 (<http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart> )

Paphitis, Nicholas. "Greece : Country's Deficit Will Fall, No New Austerity Needed." *The Huffington Post* 18 November 2011. ([http://www.huffingtonpost.com/2011/11/18/greek-deficit-austerity\\_n\\_1101133.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/11/18/greek-deficit-austerity_n_1101133.html))

"US Helsinki Commission : Conviction of Former Prime Minister Tymoshenko A Serious Setback for Ukrainian Democracy", diakses dari  
[http://csce.gov/index.cfm?FuseAction=ContentRecords.ViewDetail&ContentRecord\\_id=1031&ContentType=P&ContentRecordType=P](http://csce.gov/index.cfm?FuseAction=ContentRecords.ViewDetail&ContentRecord_id=1031&ContentType=P&ContentRecordType=P) pada 5 Juli 2012, pkl. 13.55 WIB.

"We Agree that We May Agree at Some Unspecified Point in The Future", *The Economist*, 4 April. 2012. ( <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/04/ukraine-and-eu>)

