

**UPAYA UNI EROPA (UE) MENYELESAIKAN
KONFLIK BALKAN MELALUI
COMMON FOREIGN SECURITY POLICY (CFSP)**



**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada
Program Studi Kajian Wilayah Eropa
Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia**

Oleh:

B. BAHANADEWA

0606025331

**STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
PROGRAM STUDI KAJIAN WILAYAH EROPA
PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS INDONESIA**

2009

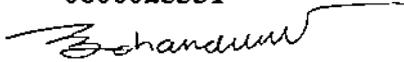
i

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : B. Bahanadewa

NPM : 0606025331

Tanda Tangan : 

Tanggal : 21 Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh: B. Bahanadewa
Nama : B. Bahanadewa
NPM : 0606025331
Program Studi : Kajian Wilayah Eropa
Judul Tesis : Konflik Balkan dan Penyelesaian Uni Eropa (UE) melalui
Common Foreign Security Policy (CFSP)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Studi Kajian Wilayah Eropa, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

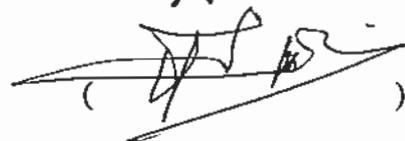
Pembimbing : DR. C.P.F. Luhulima

()

Pembimbing : Dr. Djoko Marihandono, S.S., M.Si.

()

Penguji : Prof. Dr. Okke K.S. Zaimar

()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 21 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Tesis Konflik Balkan dan Penyelesaian Uni Eropa (UE) melalui Common Foreign Security Policy (CFSP) ini merupakan salah satu syarat guna memperoleh Gelar Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Hubungan Internasional yang diselenggarakan oleh Program Studi Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia.

Tesis ini menggambarkan dan menganalisa permasalahan konflik yang terjadi di wilayah Balkan khususnya negara-negara bekas Sosialis Federasi Republik Yugoslavia yang pecah tahun 1990 menjadi negara-negara yang berdaulat sendiri dan bagaimana UE melaksanakan kebijakan CFSP dalam penyelesaian konflik Balkan untuk terciptanya stabilitas politik dan keamanan di kawasan.

Permasalahan yang diungkapkan dalam tesis ini adalah (1) apakah inti permasalahan yang menyebabkan terjadinya konflik di Balkan dan faktor-faktor dominan yang mempengaruhinya (2) bagaimana pandangan UE dan langkah-langkah yang diambil dalam penyelesaian konflik di Balkan serta (3) bagaimana solusi yang dapat ditawarkan dalam penyelesaian konflik kawasan Balkan.

Penyusunan tesis ini dapat dilaksanakan berkat dukungan berbagai pihak utamanya staf pengajar Studi Kajian Wilayah Eropa khususnya DR C.P.F. Luhulima yang memberikan inspirasi ide penyusunan tesis ini dan Dr. Djoko Marihandono yang telah membantu penyelesaian tesis ini serta segenap pihak di Program Studi Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia yang telah memberikan kemudahan atas penyelesaian tesis ini.

Tesis ini bukan merupakan akhir dari penelitian mengenai konflik Balkan dan penyelesaian UE melalui CFSP, penulis mendorong peneliti mahasiswa Pusat Studi Kajian Wilayah Eropa untuk mengembangkan penelitian ini dari sudut pandang lainnya antara lain melalui pendekatan kebijakan "EU Enlargement" dan "Keamanan UE" yang khusus mengatasi konflik-konflik berdasarkan etnisitas yang merupakan elemen baru dalam konflik di era saat ini dan kedepan.

Dalam kesempatan ini, saya ingin pula menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu hingga selesainya tesis ini, antara lain:

1. Jajaran Civitas Akademika Program Studi Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia, yang telah memberikan kesempatan dan izin penulisan tesis ini;
2. DR C.P.F. Luhulima yang dalam penulisan tesis ini merupakan pembimbing pertama, yang telah memberikan bimbingan secara komprehensif dan dorongan moral dalam penyelesaian tesis ini. Beliau memberikan inspirasi dalam penulisan tesis ini.
3. Dr. Djoko Marihandono, selaku pembimbing kedua, telah dengan tekun membimbing saya dalam penyusunan tesis ini. Konsultasi dan koreksi yang telah menyita waktu Beliau sangat saya hargai. Semangat dan ketelatenan ingin pula saya ucapkan terima kasih.
4. Segenap karyawan Kajian Wilayah Eropa khususnya dr. Winda dan Sdri. Uci yang telah mendorong dan memberikan semangat serta ketulusannya dalam mengatur administrasi yang mendukung penyelesaian tesis ini.

Pada akhirnya, saya mengucapkan syukur kehadiran Allah SWT karena berkat dan karunia-Nya, tesis ini dapat diselesaikan.

Jakarta, 21 Juli 2009

Penulis,



B. Bahanadewa

ABSTRAK

Balkan conflict caused by the dissolution of Socialist Federal Republic of Yugoslavia in 1990 which brought about various conflicts both inter-states or internal conflicts among states of former Yugoslavia. As a region which is contiguous directly to European Union (EU), the existing conflicts in Balkan could influence political stability and security that is developed by EU as "*an area of freedom, security and justice*". The solution effort of Balkan conflicts carried out by EU as one of its ideas materialization to unify Europe in one solid and strong institution European Union.

EU's policy in solving the conflicts in Balkan region mentioned in Common Foreign and Security Policy (CFSP), namely (i) strengthening "*security building*" as an effort to prevent conflict and enforcing regional stability by facilitating peaceful and constitutional agreements both through diplomacy or sending peace-keeping forces; and (ii) strengthening "*institution building*" or development economic aids with a view to creating an efficient policy-making in line with EU's standards, with laying agenda of pre-access Balkan region into EU.

It is undeniable that the susceptibility of Balkan region mainly caused by its brittleness of political situation owing to the fall of communism which ended the cold war in 1990 and hardening the existed ethnic conflicts in the region. Dark history of inter-ethnic conflicts brought about by the existing copious ethnicities nationalism led to tragedy of "*ethnic cleansing*" in Croatia and Bosnia-Herzegovia by Yugoslav ruler. It was depicting how strong the situation and condition with nuance of "*ethnopolitics*" in Balkan region.

At the outset, EU regarded that the Balkan conflicts as domestic regional problem which may solved by its own region. However, for the sake of regional stability and security, EU was urged to take part more actively in the solution of Balkan conflict. Through CFSP, EU was

demanded to be able to settle Balkan conflicts comprehensively through "security and development" (soft politics) and "defends" (hard politics) policies. Notwithstanding, the solution of various conflicts faced by Balkan states still left problems which any time can come up and become new conflicts that EU will cope with the future.

Key words: European Union , Common Foreign and Security Policy (CFSP), Security and Institutional building, Ethnic Cleansing, Ethnopolitics, Security and Development, Defends.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
I.1 Latar Belakang	
I.2 Permasalahan	7
I.3 Pertanyaan Penelitian	7
I.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
I.5 Ruang Lingkup Penelitian	8

I.6 Kajian Pustaka	9
I.7 Metodologi Penelitian	12
I.8 Kerangka Konseptual	13
I.9 Sistematika Penulisan	14
BAB II KERANGKA KONSEPTUAL DAN TEORI	16
II.1.1 Konsep tentang Wilayah Balkan	17
II.1.2 Konsep tentang Keamanan	18
II.2.1 Teori Konflik	21
II.2.2 Teori Keamanan	23
II.3 Kebijakan UE dalam penyelesaian konflik	24
II.3.1 Penguatan Keamanan "Security Building"	24
II.3.1 Penguatan Kelembagaan "Institution Building"	27
BAB III SEJARAH DAN KONFLIK BALKAN	29
III.1 Balkan dan Konflik yang terjadi	29
III.1.1 Konflik Slovenia	34
III.1.2 Konflik Kroasia	37
III.1.3 Konflik Serbia	41
III.1.4 Konflik Montenegro	45
III.1.5 Konflik Bosnia-Herzegovina	47
III.1.6 Konflik Macedonia	50
III.1.7 Konflik Kosovo	55
III.1.8 Konflik Vojvodina	58

III.2 Faktor Konflik di Balkan	60
BAB IV KEAMANAN DAN PERTAHANAN EROPA	62
IV.1 Konsep Keamanan di Eropa	63
IV.2 Lembaga Keamanan dan Pertahanan di Eropa	67
IV.2.1 Western European Union (WEU)	68
IV.2.2 North Atlantic Treaty Organization (NATO).....	72
IV.2.3 European Defence Community (EDC)	75
IV.2.4 Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE).	76
IV.2.5 European Union (UE)	79
IV.2.5.1 Common Foreign and Security Policy (CFSP)	79
IV.2.5.2 European Security and Defence Policy (ESDP)	85
IV.2.5.3 European Rapid Reaction Force (ERRF)	87
BAB V UE DALAM PENYELESAIAN KONFLIK BALKAN	89
V.1 Penerapan Kebijakan UE atas konflik Balkan	92
V.1.1 UE di Slovenia	93
V.1.2 UE di Kroasia	94
V.1.3 UE di Serbia dan Montenegro	94
V.1.4 UE di Bosnia-Herzegovina.....	95
V.1.5 UE di Macedonia	96
V.1.6 UE di Kosovo	96
V.2 Penyelesaian konflik Balkan melalui CFSP	97

BAB VI PENUTUP	98
VI.1 Kesimpulan	98
VI.2 Saran Penyelesaian Konflik Balkan	99
DAFTAR PUSTAKA	104



BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sejarah masa lalu Eropa yang dilanda peperangan antarnegara di kawasan tersebut telah membawa kerugian besar yang berakibat pada kehancuran ekonomi dan ketidakstabilan politik di Eropa. Akibat Perang Dunia (PD) II dan dilatarbelakangi oleh perekonomian Eropa yang belum sepenuhnya pulih sesuai PD I serta akibat resesi besar tahun 1929 yang memunculkan jumlah pengangguran tinggi, Eropa menghadapi keadaan kehancuran ekonomi "*malaise ekonomi*"¹. Adanya paceklik akibat gagal panen menyebabkan kekurangan pangan, menambah persoalan dalam merekonstruksi pembangunan kembali Eropa yang menghadapi masalah kehancuran pusat-pusat produksi dan industri, sumber energi dan infrastruktur. Di bidang keamanan dan politik, setelah berakhirnya PD II di Eropa muncul berbagai rezim militer dan menguatnya paham komunis di negara-negara Eropa Timur memunculkan ketegangan politik "*antagonisme politik*" antara Barat dan Timur yang dapat mengganggu stabilitas politik dan keamanan di kawasan itu².

Kehancuran ekonomi dan keamanan akibat perang dunia telah menyebabkan trauma bagi bangsa Eropa, hingga berkembang suatu semboyan di kalangan mereka yakni "*keep the Soviets out, the Americans in, and the Germans*

¹ Hasan Ulusoy, "Collective Security in Europe", *Perceptions Journal of International Affairs*, Desember 2002-Februari 2003, hal 168.

²Ibid, hal. 169.

down"³. Semboyan ini mencerminkan keinginan Eropa agar kekuatan Amerika Serikat (AS) dapat tetap membantu kelangsungan pembangunan dan menjaga keamanan di Eropa dari pengaruh komunisme Rusia dan menghilangkan agresivitas Jerman yang telah menghancurkan ketentraman di Eropa.

Pemulihan kondisi perekonomian dan kestabilan politik kawasan Eropa pasca PD II dilakukan secara perlahan, antara lain melalui pemberian bantuan Marshall Plan⁴ atau dikenal sebagai European Recovery Program (ERP) oleh AS. Program Marshall Plan yang didirikan 12 Juli 1947 dimaksudkan untuk membantu pemulihan dan rekonstruksi Eropa melalui bantuan pendanaan selama 5 tahun, sehingga akan tercapai pemulihan ekonomi dan stabilitas politik di Eropa. Selain kepada Eropa Barat, program Marshall Plan pada awalnya juga ditawarkan kepada Uni Soviet. Namun, karena persyaratan bantuan yang melibatkan AS dalam pengaturan keuangan di negara penerima bantuan dan munculnya kekhawatiran akan meluasnya imperialis AS, maka program tersebut ditolak oleh Uni Soviet yang diikuti oleh negara-negara Eropa Timur lainnya. Uni Soviet menjawab alternatif bantuan pemulihan ekonomi Eropa dengan mendirikan organisasi bantuan ekonomi bersama negara-negara komunis lainnya, yaitu Council for Mutual Economic Assistance (CMEA) atau COMECON pada Januari 1949⁵.

Seiring dengan perkembangan zaman, kawasan Eropa mulai mengupayakan terciptanya kondisi politik dan perekonomian yang stabil. Eropa secara perlahan berupaya menciptakan suatu kawasan yang aman, damai dan sejahtera serta stabilitas kawasannya. Diawali dengan ditandatanganinya Traktat Dunkirk (Dunkerque), Perancis 4 Maret 1947, mengukuhkan aliansi Inggris dan Perancis. Kemudian melalui pembentukan Belgium-Netherland-Luxembourg (BENELUX) Custom Union Januari 1948, negara-negara Eropa Barat mulai berkolaborasi di bidang politik dan ekonomi. Dua bulan setelah itu ditandatangani Traktat Brussel pada Mei 1948, yang merupakan persetujuan

³ James Sperling & Emil Kirchner, "Recasting the European Order", Manchester University Press 1977, hal 59.

⁴ Allen W. Dulles, "The Marshall Plan", Providence, RI, USA, Berg, 1993.

⁵ Derek H. Aldcroft, The European Economy 1914-2000 4th Edition, Rotledge, 2001, hal 185

kolaborasi ekonomi, sosial dan budaya serta keamanan kolektif oleh Inggris, Perancis dan negara-negara Benelux sebagai cikal bakal pembentukan organisasi pembangunan dan keamanan Eropa. Integrasi Eropa dimulai dengan dibentuknya Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dan European Atomic Energy Community (EURATOM) berdasarkan Traktat Roma Maret 1957, kemudian berubah menjadi kesatuan Masyarakat Eropa (ME) pada tahun 1967 dan terus berkembang sampai dikukuhkannya Uni Eropa (UE) pada tahun 1992 berdasarkan Traktat Maastricht. Eropa berkembang menuju kesatuan negara-negara Eropa yang kemudian menjadi salah satu kekuatan perekonomian dunia. UE bergerak dari masyarakat ekonomi menjadi kekuatan politik dan keamanan bersama yang hingga kini telah beranggotakan 27 negara anggota⁶, merupakan perwujudan dari keinginan tersebut.

Lebih jauh lagi, UE bercita-cita untuk mempersatukan seluruh Eropa, sebagaimana tercantum dalam dokumen politik luar negeri UE yang ditandatangani oleh Javier Solana, Sekretaris Jenderal Dewan UE/High Representative for Common Foreign and Security Policy (CFSP) mengenai *European Security Strategy: "A Secured Europe in a Better World"*, untuk mewujudkan cita-cita UE menjadi wilayah yang bebas, aman dan berdaulat "*an area of freedom, security and justice*"⁷. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, peningkatan keamanan dan stabilitas kawasan UE merupakan salah satu target utama UE sebagaimana tercermin dalam pedoman kebijakan luar negeri dan keamanan UE. Penguatan CFSP yang merefleksikan tanggung jawab UE di dalam aspek keamanan bersama dikukuhkan dalam Traktat Nice di Perancis tahun 2000. Melalui mekanisme keamanan bersama ini, UE meningkatkan kerja sama antarnegara anggota dalam menanggulangi konflik wilayah. Pembentukan dan

⁶ Anggota UE berkembang dari sejak dibentuk tahun 1950 dengan 6 negara awal yaitu Belgia, Jerman, Prancis, Italia, Luxembourg dan Belanda. Tahun 1973 tiga Negara bergabung yaitu Denmark, Irlandia dan Inggris. Yunani bergabung tahun 1981, sementara Spanyol dan Portugal tahun 1986. UE meluas lagi tahun 1995 dengan Austria, Finlandia dan Swedia bergabung. Pada tahun 2004 program "enlargement UE" memasukkan Republik Czech, Estonia, Siprus, Latvia, Lithuania, Hongaria, Malta, Polandia, Slovenia dan Slovakia menjadi 27 negara anggota UE.

⁷ Javier Solana, "A Secure Europe in a Better World", 2003.

perkembangan UE sejak Traktat Dunkirk tahun 1948 sampai dengan Traktat Nice tahun 2000 akan diuraikan lebih lanjut pada Bab IV.

Runtuhnya tembok Berlin dan melemahnya dominasi komunisme Rusia serta semakin kuatnya integrasi UE mengakhiri perang dingin di Eropa pada akhir tahun 1990-an. Gejolak yang timbul dari negara-negara Eropa Timur ex Komunis menuntut peran UE untuk aktif menciptakan stabilitas keamanan wilayah, khususnya dengan negara-negara tetangga terdekat yang mengalami konflik seperti yang terjadi di Balkan, yaitu negara-negara bekas Yugoslavia yang saling memisahkan diri. Konflik di kawasan Balkan ini merupakan *test case* bagi UE dalam mewujudkan kawasan Eropa yang bebas, aman, adil dan stabil.

Kawasan Balkan yang terletak di Eropa bagian tenggara yang dibahas dalam penelitian ini adalah kawasan Eropa tengah dan timur bagian selatan atau disebut juga Semenanjung Balkan yang terdiri dari bekas negara-negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia (SFRY), yakni Slovenia, Bosnia-Herzegovina, Kroasia, Serbia, Montenegro, Makedonia, dan dua wilayah otonomi yakni Kosovo dan Vojvodina. Hingga tahun 2009, beberapa negara dalam kawasan Balkan masih menghadapi berbagai macam konflik yang belum dapat diselesaikan secara tuntas.

Dilihat dari sejarahnya, selama masih tergabung dalam negara Sosialis Federasi Yugoslavia, pokok permasalahan utama yang melandasi konflik pada kawasan Balkan, selain disebabkan oleh adanya perbedaan politik utamanya sentralisasi sistem pemerintahan Presiden Broz Tito dan kepentingan antarnegara yang tergabung dalam Sosialis Federasi Republik Yugoslavia untuk berdiri sendiri, juga karena adanya persaingan dan pertikaian antaretnis, agama, perbatasan, bangsa dan bahasa yang melatarbelangi sejarah pembentukan negara-negara di kawasan tersebut⁸. Di wilayah Balkan, terdapat tiga etnis atau "*suku bangsa*" besar yang mendominasi kawasan tersebut, yaitu Kroasia, Serbia dan Slovenia. Selain itu, terdapat tiga agama utama penduduk Balkan yaitu Kristen Ortodoks di Kroasia, Katolik Roma yang menjadi agama penduduk Serbia dan

⁸ F.W Carter & H.T. Morris, "The Changing Shape of the Balkans", University College London, 1996, hal viii

Montenegro, dan Islam sebagai agama mayoritas penduduk di Bosnia-Herzegovina dan Kosovo. Sementara, terdapat berbagai kepentingan dari negara-negara tetangga di sekitar Yugoslavia yang mempengaruhi kehidupan politik dan kebangsaan seperti Bulgaria, Rumania, Hungaria, Albania, Yunani, Italia dan Austria. Pengaruh kuat Kekaisaran Ottoman, Habsburg dan Bizantium sebelum terbentuknya Yugoslavia serta transisi dari sistem Komunisme menjadi Pasar Terbuka membuat konflik Balkan menjadi sangat kompleks.

Sejarah kelam pertikaian antaretnis sebagai akibat dari adanya nasionalisme etnisitas yang berlebihan telah menimbulkan lahirnya peristiwa pembersihan etnis "*ethnic cleansing*" di Kroatia dan Bosnia-Herzegovia oleh Penguasa Serbia.⁹ Hal ini menggambarkan kuatnya situasi dan kondisi bernuansa politik etnis "*ethnopolitics*" pada masa itu¹⁰, ketika Serbia menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi di Yugoslavia melalui pendekatan monoetnis. Pemerintah Serbia yang sentralistik dan otoriter-militeristik, mempunyai sejarah panjang atas keberadaan etnis Kroatia dan Bosniak (Muslim Bosnia) serta Albania di Serbia dalam rangka menuju Kejayaan Serbia yang dicita-citakan. Pertikaian antaretnis dan peristiwa pembersihan etnis pada akhirnya menimbulkan luka serta trauma mendalam yang terbawa hingga kini dan menjadi salah satu sumber potensial berkembangnya konflik etnis di kawasan Balkan.

Tidak bisa dipungkiri lagi, kerentanan kawasan Balkan sebagai negara-negara yang terletak di Eropa bagian tenggara dan konflik yang melanda kawasan tersebut membawa dampak langsung maupun tidak langsung terhadap kestabilan dan keamanan Eropa secara keseluruhan. Selain itu, ditinjau dari bidang ekonomi, kawasan Balkan memiliki nilai dan daya tarik yang tinggi bagi Eropa Barat karena potensi kekayaan alam yang dimilikinya seperti bauksit, batubara, mineral dan gas, pasar yang potensial bagi produk-produk Eropa serta sumber daya manusia yang berpendidikan dengan upah murah, letaknya yang strategis yang dapat berfungsi sebagai jalur transportasi darat penghubung antara

⁹ John R. Lampe, *Yugoslavia as History*, Second Edition 2000, Cambridge Univ. Press, hal 374

¹⁰ Ted Robert Gurr, "*Turbulent Peace: the Challenge of Managing International Conflict*", United States Institute of Peace, Washington D.C., 2001, .

Eropa Barat dan Eropa Timur¹¹. Kondisi tersebut merupakan beberapa alasan yang mendasari UE sebagai institusi terdekat dan 3 negara anggotanya yaitu Italia, Yunani dan Austria, untuk turut berperan aktif dalam menyelesaikan konflik di kawasan Balkan.

Upaya penyelesaian konflik Balkan yang dilakukan UE merupakan salah satu perwujudan cita-cita UE untuk mempersatukan Eropa dalam satu institusi Uni Eropa yang solid dan kokoh demi tercapainya wilayah yang bebas, aman dan adil "*an area of freedom, security and justice*"¹². Penyelesaian konflik Balkan ini dilakukan UE dengan menggunakan mekanisme Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP) dengan dua pendekatan utama yaitu penguatan kelembagaan "*institutional building*" dan penguatan keamanan "*security building*".

CFSP merupakan salah satu perwujudan kebijakan UE dalam mengembangkan hubungan kerjasama dengan negara-negara tetangga, yang dibangun berdasarkan komitmen terhadap nilai-nilai bersama di bidang demokratisasi dan hak azasi manusia (HAM), penegakan hukum, pemerintahan yang baik "*good governance*", non-proliferasi, pemberantasan terorisme sejalan dengan strategi keamanan Eropa "*European Security Strategy*", ekonomi pasar dan pembangunan yang berkelanjutan "*sustainable development*"¹³.

Tantangan UE saat ini adalah bagaimana mengfungsikan lembaga UE untuk menjaga perdamaian dan stabilitas di kawasannya. Konflik-konflik yang terjadi di kawasan Balkan yakni di Bosnia-Herzegovina, Serbia, Kroatia dan negara-negara bekas Yugoslavia lainnya dapat membahayakan keamanan Eropa secara keseluruhan. Kebuntuan dan kegagalan proses transformasi politik dan ekonomi di kawasan ini akan menimbulkan akibat langsung terhadap UE terutama kemungkinan terjadinya migrasi, kejahatan lintas batas dan penyelundupan.

Setelah melihat penjelasan di atas, CFSP mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting bagi UE dalam hal penyelesaian konflik di kawasan Balkan, serta menjawab tantangan proses transformasi ekonomi dan politik sejalan dengan

¹¹ Derek H. Aldcroft "The European Economy 1914-2000", Routledge 2001, hal 280.

¹² Javier Solana, "A Secure Europe in a Better World", 2003.

¹³ Karen E. Smith, "EU External Relations", Oxford University Press, 2003, hal. 232.

kebijakan UE. Selain itu, CFSP menjadi instrumen penting dalam pembentukan hubungan dan kebijakan luar negeri UE terhadap negara-negara Balkan yang merupakan kandidat potensial untuk menjadi anggota UE.

I.2 Permasalahan

Konflik Balkan yang timbul sebagai akibat dari runtuhnya Federasi Yugoslavia 1990 mengakibatkan meningkatnya berbagai konflik antarnegara maupun konflik internal di negara-negara bekas Yugoslavia. Konflik yang mengemuka di Balkan didasarkan atas pertikaian ideologi yang besumber pada etnis dan budaya serta agama sebagai akibat dari sejarah pembentukan negara-negara tersebut. Sebagai wilayah yang berdampingan langsung dengan UE, konflik-konflik yang terjadi di Balkan dapat mempengaruhi stabilitas politik dan keamanan yang dikembangkan oleh UE menjadi kawasan yang bebas, aman dan adil. Untuk itu, UE berupaya menyelesaikan konflik Balkan melalui kebijakan luar negeri dan keamanan bersama "Common Foreign Security Policy" dengan dua elemen utamanya yaitu penguatan kelembagaan dan keamanan.

I.3 Pertanyaan Penelitian

Permasalahan dan penyelesaian Konflik Balkan ini menimbulkan pertanyaan penelitian lebih lanjut yakni:

- a. Apakah inti permasalahan yang menyebabkan terjadinya konflik di Balkan dan faktor-faktor dominan yang mempengaruhi?;
- b. Bagaimana pandangan UE dan langkah-langkah yang diambil dalam penyelesaian konflik di Balkan?; dan
- c. Bagaimana solusi yang dapat ditawarkan dalam penyelesaian konflik kawasan Balkan?

I.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penulisan penelitian ini bertujuan untuk memahami akar permasalahan konflik yang terjadi di Balkan dan menelaah hubungan antara UE dan konflik yang terjadi di Balkan serta mengkaji efektivitas penerapan CFSP dalam penyelesaian konflik Balkan. Selanjutnya, disampaikan kemungkinan-kemungkinan usulan penyelesaian konflik Balkan secara tuntas melalui penyempurnaan kebijakan UE.

Manfaat penelitian ini secara akademik diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan di dalam mempelajari peran UE dalam menangani masalah konflik Balkan dan sejauh mana efektivitas CFSP sebagai pedoman kebijakan luar negeri dan keamanan bersama UE dalam penyelesaian konflik Balkan dan konflik-konflik sejenis di kawasan lainnya. Selain itu, konflik Balkan yang memunculkan pertikaian antaretnis bersumber pada agama, bangsa dan bahasa serta sejarah yang melatarbelakangi pembentukan negara serta pengaruh kepentingan negara-negara di sekitarnya, dapat menjadi bahan penelitian lebih lanjut di dalam melihat konflik-konflik sejenis di wilayah lain termasuk munculnya keinginan pemisahan diri atau kemerdekaan sepihak seperti yang dilakukan oleh Kosovo dan upaya-upaya meredam keinginan untuk berpisah "*separatisme*" melalui berbagai resolusi konflik.

Sementara itu, manfaat praktis dari penelitian ini yaitu dapat dijadikan rekomendasi kebijakan untuk menangani konflik-konflik wilayah yang timbul khususnya akibat perbedaan etnis dan sejarah pembentukan wilayah itu sendiri. Konflik Balkan utamanya bersumber pada perbedaan agama, budaya dan bangsa serta latar belakang sistem politik yang berkembang di masing-masing negara yang telah menyebabkan disintegrasi dan timbulnya *separatisme*. Penanganan konflik Balkan kemungkinan dapat diterapkan untuk penyelesaian konflik di Aceh, Papua dan Ambon di Indonesia ataupun *separatisme* Moro di Philipina Selatan.

I.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menelaah konflik yang terjadi di kawasan Balkan khususnya negara-negara bekas Yugoslavia dan kebijakan-kebijakan yang dijalankan UE melalui CFSP untuk penyelesaian konflik di wilayah Balkan.

Dari dimensi temporalnya penelitian ini dimulai sejak terjadinya konflik yang terjadi pada masa awal perpecahan Yugoslavia tahun 1990, yang diawali dengan pemisahan diri Slovenia dan Kroasia pada 1991. Kemudian munculnya konflik-konflik di bekas Federasi Republik Sosialis Yugoslavia, Perang Kosovo dan Perang Bosnia serta penerapan kebijakan UE dalam penyelesaian konflik wilayah. Batas waktu penelitian ini berakhir sampai dengan diadakannya Pertemuan Dewan UE di Gotenberg tahun 2001 yang menyepakati Program Pencegahan Konflik-konflik Kekerasan. Sampai dengan tahun 2001, sebagian besar program pemulihan dan kemandirian UE kepada negara-negara Balkan telah dilaksanakan dan konflik telah dapat diselesaikan.

Berdasarkan temanya, penelitian akan difokuskan pada sejauh mana efektivitas kebijakan UE dalam penyelesaian konflik Balkan. Untuk itu akan dilihat akar permasalahan timbulnya krisis Balkan itu sendiri dari munculnya masalah Balkan sejak pecahnya negara Federasi Yugoslavia tahun 1990 dan penerapan kebijakan CFSP yang dijalankan UE sampai pada dibentuknya Program Pencegahan Konflik Kekerasan UE tahun 2001. Penelitian akan difokuskan pada identifikasi permasalahan konflik Balkan dan upaya-upaya yang dilakukan UE melalui CFSP serta implikasi dari berjalannya kebijakan tersebut serta solusi penyelesaian konflik Balkan.

Dari segi spasial, wilayah Balkan menarik untuk dijadikan penelitian mengingat letak geografis yang berdampingan langsung dengan UE dengan sistem politik dan ideologi yang sangat berbeda dengan karakteristik negara-negara UE. Selain itu, ragam etnis, budaya dan agama serta masalah perbatasan di wilayah Balkan telah menimbulkan konflik-konflik multidimensi di kawasan yang perlu

dihadapi oleh UE melalui berbagai kebijakan keamanan dan pertahanan untuk penyelesaiannya.

I.6 Kajian Pustaka

Elizabeth Pond dalam bukunya yang berjudul "Endgame in the Balkans, Regime Change European Style" terbitan Brookings Institution Press 2006, menjelaskan bagaimana UE menyikapi konflik Balkan sejak disintegrasi negara Yugoslavia tahun 1990. Pond juga menerangkan konflik-konflik di negara-negara bekas Yugoslavia dari perang Blackbird field di Serbia, Kroatia, Bosnia, Makedonia, Albania sampai dengan pembentukan Kosovo. Dalam penjelasannya mengenai pengaruh eksternal terhadap konflik di Balkan, Pond menerangkan proses demokratisasi dan pasar ekonomi di negara-negara sekitar Balkan seperti Bulgaria dan Romania. Pond menguraikan pula peran yang dimainkan UE di kawasan Balkan melalui program perluasan *enlargement* dengan kriteria Copenhagen kepada negara-negara bekas Yugoslavia sampai dengan peningkatan prinsip demokratisasi dan ekonomi pasar. Pond secara sekilas mengungkapkan kerjasama keamanan UE dengan North Atlantic Treaty Organization (NATO), namun tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai peran UE melalui CFSP di dalam penyelesaian konflik Balkan.

F.W. Carter & H.T. Norris dalam karyanya "The Changing Shape of the Balkans" terbitan University College London (UCL) 1996, menulis tentang perubahan-perubahan yang terjadi wilayah Utara Balkan dan Barat Balkan sejak runtuhnya rezim komunis di Yugoslavia. Keberadaan ragam etnis yang terdiri dari 20 kelompok yang berbeda latar belakang sejarah dan perkembangannya membentuk bangsa yang rapuh yang menyulitkan dalam proses penyatuan negara. Secara khusus buku ini menyoroti permasalahan di Kosovo antara Serbia, Albania dan Muslim, Slovenia, Bosnia, Kroatia dan Macedonia serta kelompok minoritas dan perbatasan di Balkan. Buku ini tidak mengungkapkan peran UE atau lembaga internasional lainnya di dalam permasalahan di Balkan.

Alex N. Dragnich menulis "Serbs and Croats, the Struggle in the Yugoslav" terbitan Harcourt Brice 1992, mengungkapkan mengenai sejarah

Balkan dan kepentingan-kepentingan Kerajaan Inggris, Rusia, Jerman dan Perancis, semasa PD I dan PD II sampai dengan perang saudara antaretnis yang terjadi di Yugoslavia. Secara khusus Dragnich menyoroti pembentukan negara Yugoslavia dan perkembangan sistem politik sesuai pengaruh Komunisme. Di akhir tulisannya Alex Dragnich menggambarkan keadaan politik dan keamanan yang dicita-citakan oleh bangsa-bangsa utama di wilayah Balkan termasuk Eropanisasi di Balkan. Dragnich dalam tulisannya hanya tertuju pada masalah Balkan, sementara Eropanisasi yang melibatkan peran UE hanya diungkapkan dalam kaitannya dengan kemerdekaan Slovenia dan Kroatia.

Dimitrios Kyriakou dalam karyanya "Civil Society and Civil War in Bosnia" terbitan United Press 1992, mengungkapkan mengenai konflik di Bosnia antara bangsa Kroatia dan Serbia serta tekanan Muslim. Dimitrios menjelaskan bahwa nasionalisme menjadi kunci penyelesaian konflik di Bosnia menuju kepada suatu negara yang melihat visi kedepan. Buku Demitrios mengulas konflik yang terjadi di Bosnia, meskipun di akhir penelitiannya diungkapkan juga secara sekilas mengenai peran UE di Bosnia.

David Fromkin menulis buku yang berjudul "Kosovo Crossing The Reality of American Intervention in the Balkans" terbitan Tochestone 1999, dalam bukunya secara khusus menulis di Bab V mengenai pembentukan Balkan yang modern, menjelaskan bahwa sejak masalah Balkan muncul dalam Konperensi Damai di Paris 1919-20, perkembangan politik Yugoslavia 1999 ke depan senantiasa dipengaruhi oleh peran kuat Amerika Serikat dan NATO. Peran UE dalam mendorong penyelesaian Kosovo tidak diuraikan secara panjang lebar oleh Kromkin. Namun, hubungan antarlembaga keamanan internasional di Eropa seperti NATO, Organization on Security and Cooperation in Europe (OSCE) dan UE mendapat perhatian dalam mengulas peran AS di Kosovo.

Karya Aleksandar Pavkovic yang berjudul "The Fagmentation of Yugoslavia, Nationalism and War in the Balkans" edisi ke-2 tahun 2000, menguraikan mengenai tahap-tahap pembentukan Yugoslavia, kebangkitan nasionalisme di Yugoslavia dan perpecahannya sebagai akibat terjadinya perang di Slovenia, Kroatia, Bosnia-Herzegovina dan kemerdekaan Kosovo dengan

intervensi asing. Aleksandar dalam bukunya tidak mengulas peran yang dilaksanakan oleh UE dalam krisis Yugoslavia hanya peran UE dalam konflik di Slovenia dan Kroatia, sementara dalam perang Bosnia-Herzegovina dan Kosovo lebih ditekankan kepada peran NATO.

Sementara itu, penelitian ini yang berjudul "*Konflik Balkan dan penyelesaiannya melalui CFSP*" akan mengulas mengenai sejarah dan elemen-elemen konflik-konflik yang timbul di negara-negara bekas Federasi Republik Sosialis Yugoslavia serta penerapan kebijakan CFSP dalam menangani konflik Balkan. Penelitian ini akan menguraikan lebih lanjut mengenai konsep keamanan dan pertahanan yang dilaksanakan oleh UE bersama dengan lembaga keamanan Eropa lainnya di kawasan dalam penyelesaian konflik Balkan. Secara khusus peran UE diuraikan dalam mengatasi konflik wilayah melalui kebijakan CFSP dengan pendekatan kelembagaan dan keamanan. Pada akhir penelitian, penulis juga menyampaikan sejauh mana efektivitas CFSP dalam penyelesaian konflik Balkan dan memberikan usulan solusi penyelesaian yang menyeluruh terhadap konflik Balkan.

I.7 Metodologi Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metodologi penelitian kualitatif dengan metode penelitian studi kasus, metode pengumpulan dan inventarisasi data serta metode analisis data. Metode penelitian studi kasus menyoroti peristiwa konflik di wilayah Balkan yang terjadi di negara bekas Sosialis Federasi Republik Yugoslavia tahun 1991-2001 dan penyelesaian yang dilakukan UE terhadap konflik Balkan. Sementara metode pengumpulan dan inventarisasi data yang dilakukan adalah melalui pengumpulan data dan informasi yang berasal dari buku-buku, dokumen resmi, jurnal, surat kabar dan situs internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yang sebagian besar dari dokumen resmi dari Uni Eropa dan berbagai terbitan peneliti Eropa dan Amerika yang jumlahnya masih terbatas. Hal ini karena masalah Balkan dan konflik yang terjadi merupakan masalah yang mencuat di akhir tahun 1990-an, sehingga data dan dokumen serta

terbitan yang ada masih terbatas pada pihak-pihak atau para peneliti di Eropa dan AS. Bagi UE data mengenai Balkan masih terbatas pada dokumen dan pernyataan resmi UE dalam menangani konflik Balkan. Sedangkan metode analisis data dilakukan melalui analisis dan kritik atas data yang terkumpul untuk menjawab permasalahan seperti telah disampaikan dalam tujuan penelitian ini.

Sumber data dari penelitian ini berasal dari buku-buku yang berasal dari Perpustakaan di Pusat Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia dan Perpustakaan Pusat Pendidikan dan Pelatihan Departemen Luar Negeri Republik Indonesia serta kumpulan buku-buku pribadi penulis. Untuk kelengkapan data, penulis juga memanfaatkan sumber data dari internet dan terbitan/dokumen resmi dari situs Kantor UE di Brussels dan Perwakilan UE di Jakarta.

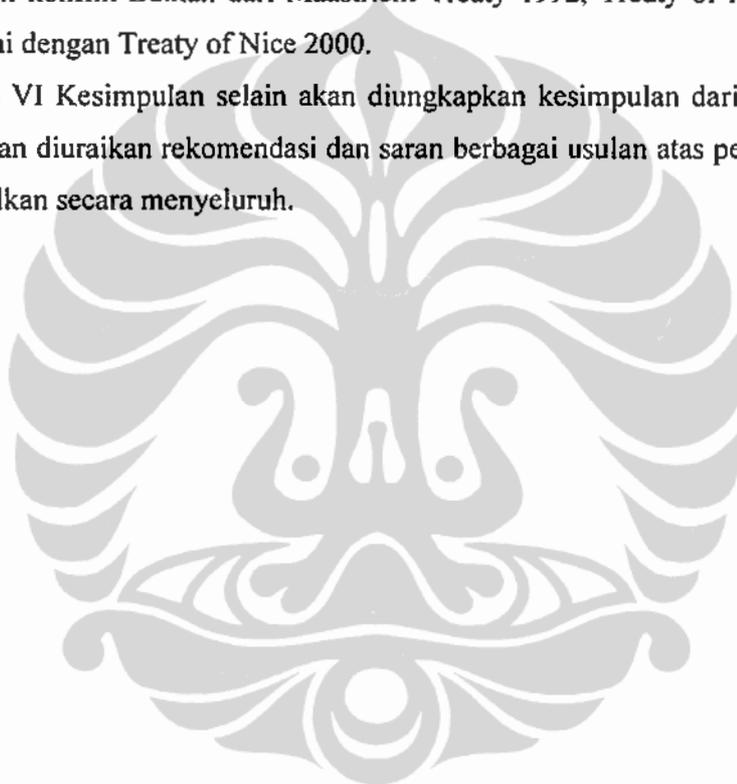
1.8 Kerangka Konseptual

Untuk menganalisis masalah yang diajukan dalam penelitian yakni "Konflik Balkan dan Penyelesaian UE melalui CFSP" ini, diperlukan kerangka konseptual yaitu pertama konsep konflik yang muncul sebagai permasalahan yang terjadi di wilayah Balkan. Kedua adalah wilayah Balkan yaitu wilayah bekas negara-negara Yugoslavia yang terjadi konflik dan CFSP sebagai pelaksanaan kebijakan UE dalam menangani masalah keamanan dan stabilitas di kawasan Balkan. Sementara teori-teori yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah teori konflik dari Lewis A. Coser "Social Conflict and the Theory of Social Change" yang menjelaskan jenis dan fungsi konflik-konflik sosial dalam proses perubahan sosial dan teori konflik dari James Kurth "Region and Etnical Conflict" yang mengungkapkan konflik-konflik wilayah yang timbul karena pertikaian etnis berdasarkan budaya dan agama. Sementara teori keamanan dari Hasan Ulusoy "Collective Security in Europe" digunakan untuk menjelaskan perkembangan keamanan kolektif di Eropa dan kebijakan yang diambil oleh UE di dalam penyelesaian konflik Balkan yaitu penguatan keamanan security building dan penguatan kelembagaan institusional building. Melalui ketiga pendekatan teori yang dipakai tersebut penelitian dapat mengungkapkan bagaimana CFSP

Balkan dan penerapannya dalam penyelesaian konflik Balkan. Dalam bab ini juga diuraikan mengenai kebijakan UE dalam pembentukan kerjasama pembangunan dengan wilayah tetangga dalam menunjang kerjasama pembangunan dan keamanan wilayah serta kerjasama keamanan dengan lembaga keamanan international seperti NATO dan OSCE.

Bab V Penerapan Kebijakan UE di Balkan menguraikan mengenai dua pendekatan CFSP yaitu Keamanan dan Kelembagaan yang diterapkan UE dalam penyelesaian konflik Balkan dari Maastricht Treaty 1992, Treaty of Amsterdam 1997 sampai dengan Treaty of Nice 2000.

Bab VI Kesimpulan selain akan diungkapkan kesimpulan dari penelitian ini, juga akan diuraikan rekomendasi dan saran berbagai usulan atas penyelesaian Konflik Balkan secara menyeluruh.



BAB II KERANGKA KONSEPTUAL DAN TEORI

Penelitian ini membahas mengenai konflik Balkan dan penerapan kebijakan UE dalam menyelesaikan konflik di wilayah Balkan. Negara Federasi Sosialis Yugoslavia yang pecah tahun 1990, memunculkan keinginan negara-negara anggota federasi ini untuk memisahkan diri. Pecahnya negara federasi Balkan memunculkan kembali konflik etnis di masing-masing negara Balkan yang telah ada sebelumnya. Perebutan kekuasaan di Balkan yang dilakukan oleh Kekaisaran Bizantium, Ottoman dan Habsburg sampai dengan intervensi politik dan ekonomi dari negara-negara tetangga seperti Italia, Hungaria, Yunani dan Albania, telah mewarnai sejarah konflik etnis di negara-negara Balkan. Sejak masa Kerajaan Yugoslavia tahun 1914 yang disebut sebagai negara "*Yugoslavia Pertama*" sampai dengan terbentuknya negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia tahun 1946 sebagai negara "*Yugoslavia Kedua*", negara-negara Balkan dihadapkan oleh berbagai konflik yang berasal dari perbedaan etnis, bangsa, agama, bahasa dan perbatasan serta sistim politik. Konflik di wilayah tersebut telah memisahkan kesatuan negara dan memunculkan negara-negara baru termasuk kemerdekaan sepihak dari wilayah otonomi Kosovo.

Keamanan wilayah menjadi faktor utama yang diperlukan dalam mendukung stabilitas politik dan ekonomi kawasan. Pendekatan keamanan tradisional mengedepankan kedaulatan nasional dan menggunakan kekuatan militer. Sementara keamanan non-tradisional lebih menekankan kepada hubungan

internasional dan peningkatan pembangunan. Untuk itu perlu ditelaah pendekatan keamanan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Serbia untuk merendam keinginan negara bekas Yugoslavia memisahkan diri dan juga peran UE di dalam mengatasi konflik di Balkan dengan lebih mengedepankan konsep keamanan non-tradisional.

UE memainkan peran penting dalam menjaga stabilitas kawasan, khususnya wilayah yang berbatasan langsung dengan Eropa. Letak strategis Balkan sebagai penjangga dan politik keamanan wilayah Eropa, UE melaksanakan kebijakan CFSP untuk meredam situasi konflik Balkan dan menyelesaikannya melalui penguatan kemanan dan kelembagaan.

Dari permasalahan konflik Balkan, strategi keamanan dan penyelesaian UE melalui CFSP, penulis menguraikannya berdasarkan pada tiga dasar teori yakni teori konflik dalam menjelaskan konflik-konflik yang terjadi di Balkan, teori keamanan yang menjelaskan keamanan kolektif di wilayah, dan kebijakan UE melalui CFSP dalam menyelesaikan konflik Balkan. Melalui ketiga pendekatan tersebut diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lebih mendalam mengenai bentuk dan sumber konflik Balkan, pentingnya politik dan keamanan bersama di kawasan serta efektivitas penyelesaian konflik oleh UE melalui kerangka CFSP.

II.1.1 Konsep tentang Wilayah Balkan

Konsep wilayah Balkan dalam penelitian ini adalah wilayah Semenanjung Balkan yang dikenal sebagai wilayah negara-negara bekas Sosialis Federasi Republik Yugoslavia yang terdiri dari enam Republik yaitu Slovenia, Kroatia, Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Macedonia dan dua wilayah Propinsi Otonomi yaitu Kosovo dan Vojvodina. Wilayah Balkan mempunyai persoalan konflik etnis yang berasal dari perbedaan bangsa, agama, bahasa dan masalah perbatasan sebagai akibat dari sejarah pembentukan wilayah Balkan. Perebutan pengaruh dan kekuasaan pada masa Kekaisaran Habsburg, Byzantium dan Ottoman, yang berlanjut pada masa pembentukan Kerajaan Yugoslavia Pertama, kemudian

Yugoslavia Kedua serta pecahnya negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia, membuat konflik Balkan menjadi sangat kompleks baik penyebab maupun penyelesaiannya.

Wilayah Balkan yang strategis menghubungkan daratan Eropa, Rusia, Mediterania dan Asia, merupakan tempat pertemuan dan interaksi berbagai bangsa dan negara di mana sumber dan konflik berbagai kepentingan muncul. Konflik-konflik yang terjadi di wilayah Balkan akan mempengaruhi wilayah tetangga dan sekitarnya utamanya dalam bidang stabilitas keamanan. UE yang berkembang menjadi negara kesatuan Eropa berkepentingan untuk meredam gejolak dan konflik yang terjadi di Balkan sejalan dengan konsep UE dalam menciptakan stabilitas politik dan keamanan dalam rangka mewujudkan wilayah yang bebas, aman dan berdaulat.

II.1.2 Konsep tentang Keamanan

Konsep keamanan menurut Karen E. Smit dalam bukunya berjudul "EU External Relations" terbitan Oxford University Press tahun 2003, mengungkapkan bahwa terdapat dua pandangan utama yang melihat keamanan berdasarkan sudut pandang yang berbeda. Keamanan Tradisional memandang bahwa kepentingan negara berada di atas segala-galanya. Hal ini sejalan dengan pandangan kaum realis, anarkis maupun federalis. Berdasarkan konsep ini, muncul beberapa asumsi yaitu bahwa dalam memperjuangkan kepentingan, maka suatu negara akan menggunakan berbagai macam cara termasuk kekerasan agar kepentingan negaranya tercapai. Sehingga dalam paham ini, dimungkinkan penggunaan kekerasan "*use of force*". Selain itu muncul pula pandangan bahwa kepentingan negara harus diperjuangkan sendiri "*self help*". Ketika suatu negara berupaya untuk meningkatkan keamanannya maka akan membawa implikasi negatif pada negara lain, kondisi ini dikenal dengan logika "*zero sum game*" sebagai hasil adanya keseimbangan kekuasaan "*balance of power*", yang akan timbul dalam hubungan antarnegara. Kondisi ini pada akhirnya akan melahirkan keamanan yang dilematis "*security dilemma*".

Sedangkan pandangan Keamanan Non-tradisional, menganggap bahwa keamanan tidak dapat hanya diletakkan dalam perspektif kedaulatan nasional dan kekuatan militer. Keamanan harus ditempatkan pada tempat yang lebih luas, terkait antara hubungan politik domestik dan hubungan internasional. Intinya adalah kepentingan keamanan tidak bisa lagi didefinisikan secara sepihak oleh negara dan bahwa upaya pemenuhan kepentingan keamanan yang makin kompleks dan multidimensional tidak semata-mata tergantung pada negara¹⁴.

Dalam perspektif keamanan, negara menghadapi tekanan dari berbagai arah yaitu tekanan individual dan kelompok masyarakat akibat proses demokratisasi dan penyebaran nilai-nilai HAM. Negara juga mendapatkan tekanan serta pengaruhnya dari transaksi-transaksi dan masalah-masalah yang melewati batas-batas nasional negara misalnya transaksi ekonomi, penyebaran informasi, migrasi, masalah lingkungan hidup, kejahatan internasional dan sebagainya. Muncul pula konsep keamanan modern diantaranya berkaitan dengan masalah-masalah di bidang lingkungan, ekonomi energi, komprehensif, dan menyentuh seluruh aspek kehidupan manusia lainnya. Hal ini sejalan dengan konsep "*liberalisme*" maupun "*neo-fungsionalisme*"¹⁵.

Masalah keamanan, baik ditinjau dengan menggunakan pendekatan tradisional maupun pendekatan non-tradisional menunjukkan bahwa keamanan adalah suatu kebutuhan dan kelangsungan sosial, dimana pengertian serta pemahamannya dapat berbeda-beda sebagai akibat dari interaksi para pelaku yang terlibat di dalamnya. Misalnya, ketika keamanan didefinisikan sebagai keamanan negara, hal ini tidak lain adalah karena pemahaman pelaku atas realitas sosial, yaitu anarki, sebagai struktur yang memaksa negara untuk menjadi pelaku egois. Di sisi lain, ketika keamanan didefinisikan sebagai keamanan komprehensif, maka diutamakan perlindungan keamanan terhadap kepentingan manusia, ataupun keamanan ekonomi, lingkungan, energi, dan lain-lain.

Dari pandangan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa intinya konsep keamanan adalah hasil dari bagaimana para pelakunya mengkonstruksikan

¹⁴ Karen E. Smit, "*EU External Relations*", Oxford University Press, 2003, hal. 321

¹⁵ *Ibid*, hal 331.

masalah yang dihadapi dan bagaimana cara pandang pelakunya dalam melihat hubungannya dengan pihak yang lain, yang dapat dilakukan baik melalui pendekatan realis/*hard security*/tradisional maupun melalui pendekatan non realis/liberal/*soft security*/non tradisional¹⁶.

Konsep keamanan juga mengalami perkembangan pasca PD II, dimana keamanan dapat dilihat sebagai keamanan bersama "*common security*", kerjasama keamanan "*cooperative security*" maupun keamanan menyeluruh "*comprehensive security*". Berdasarkan pandangan "*common security*", keamanan dapat dicapai melalui kerjasama dan tidak melalui pertentangan atau konflik bersenjata. Sedangkan dalam pandangan "*cooperative security*" maka ancaman atau serangan pada salah satu negara anggota dianggap sebagai serangan terhadap negara anggota lainnya. "*Comprehensive security*" adalah keamanan di semua aspek yang meliputi militer, ekonomi, sosial dan aspek-aspek non militer lainnya¹⁷.

Untuk menyelesaikan konflik di kawasan Balkan, UE mempunyai dua kunci pendekatan berdasarkan pilar CFSP, yaitu melalui (i) penguatan keamanan *security building* sebagai upaya pencegahan konflik dan penegakan stabilitas kawasan melalui fasilitasi perjanjian damai dan konstitusi dengan memanfaatkan upaya diplomasi ataupun pengiriman pasukan perdamaian; dan (ii) penguatan kelembagaan *institution building* atau bantuan ekonomi pembangunan yang bertujuan untuk menciptakan pembuatan kebijakan yang efisien dan sesuai dengan standar UE, dengan peletakan agenda pre-aksesi kawasan Balkan ke dalam UE yang terpusat pada implementasi hukum dan peraturan antara lain dalam kerangka area perdagangan, kebijakan fiskal, perlindungan konsumen dan kompetisi¹⁸.

¹⁶ Ibid., hal. 323

¹⁷ Opcit, hal. 325

¹⁸ Dimitar Bechev, "*Between Enlargement and CFSP: the EU and Western Balkans*", LSE European Foreign Policy Conference, 2004, hal 10.

II.2.1 Teori Konflik

Penelitian ini menggunakan dua teori konflik dari Lewis A. Coser dalam artikelnya "Social Conflict and the Theory of Social Change" dan James Kurth dalam artikelnya "Religion and Ethnic Conflict". Coser mengungkapkan bahwa konflik terjadi karena hubungan erat antara konflik sosial dan perubahan sistem sosial. Konflik pada dasarnya mencegah kekakuan sistem sosial dari desakan tekanan adanya inovasi dan kreativitas. Hilangnya secara perlahan konflik antarkelas di Eropa telah menyebabkan kemunduran budaya Eropa. Dengan demikian, di dalam sistem sosial diperlukan suatu konflik agar terjadi pembaharuan dan revitalitas kekuatan. Konflik intra dan antarkelompok di dalam suatu masyarakat dapat menimbulkan kreativitas terus-menerus. Benturan antarnilai dan kepentingan yang terjadi dalam kelompok dapat memicu tercapainya pembagian kekuasaan, status, dan kemakmuran. Konflik tidak saja menimbulkan bentuk baru, lembaga baru tetapi juga keadaan ekonomi dan teknologi yang lebih maju¹⁹.

Teori Konflik Coser menekankan pada individu atau sekelompok individu untuk memanfaatkan pengaruh dan kemampuannya kepada individu lain guna mendapatkan kepentingan pribadinya yang biasanya berupa kekayaan materi dan kekuasaan otoritas. Konflik akan muncul apabila kelompok-kelompok masyarakat mulai bersaing dalam memperoleh otoritas untuk memenangkan kontrol kekuasaan guna memenuhi kepentingan kelompok masing-masing. Hal ini akan mengakibatkan pembagian yang tidak merata terhadap sumber penghidupan. Kelompok etnis yang memiliki pendidikan lebih baik, prestise yang tinggi dan otoritas yang lebih luas akan menunjukkan stratifikasi sosial yang lebih tinggi. Individu dari stratifikasi sosial tinggi akan memiliki lebih banyak kesempatan untuk memperoleh taraf hidup yang lebih baik bagi dirinya dan keluarganya. Stratifikasi etnis ini akan bertahan agar kelompok yang dominan dapat memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Kelompok etnis yang menjadi

¹⁹ Lewis A. Coser, "Social Conflict and the Theory of Social Change", Basic Book Inc, 1973, hal 116

mayoritas dalam masyarakat akan memperoleh pekerjaan yang lebih baik dan kesempatan yang lebih besar untuk menjadi bagian dari penguasa. Kelompok etnis ini akan mendominasi masyarakat melalui penguasaan terhadap sumber-sumber produksi seperti lahan, pabrik dan sumber daya alam. Coser juga mengemukakan teori konflik yang dikembangkan oleh Ralf Dahrendorf dalam artikelnya "*Toward a Theory of Social Conflict*" yang menyatakan bahwa jenis dan bentuk konflik mengakibatkan perubahan sosial²⁰.

Sementara, James Kurth mengungkapkan bahwa sumber konflik dapat terdiri dari (1) Tradisi budaya dan sejarah yang menyebabkan primordialisme; (2) Tekanan sosial ekonomi yang disebabkan oleh modernisasi dan perkembangan yang tidak merata sehingga terjadi pertikaian antarkelompok etnis dan (3) keadaan politik yang tidak kondusif yang mengakibatkan "kegagalan suatu negara" menyebabkan terjadinya "keamanan yang dilematis" antarkelompok etnis yang dipicu oleh ambisi dan petualang politik²¹. Dari ketiga sumber konflik tersebut, peran agama menjadi masalah yang dominan. Meskipun agama muncul di semua sumber konflik, akan tetapi agama merupakan faktor yang konstan dibandingkan sumber lainnya seperti tekanan ekonomi dan pertikaian politik. Agama juga bukan peran utama dalam konflik, meskipun dapat muncul sebagai sumber pertikaian akibat pembaharuan (modernisasi) agama itu sendiri.

II.2.2 Teori Keamanan

Teori keamanan yang digunakan dalam penelitian ini bersumber pada artikel Hasan Ulusoy "Collective Security in Europe" dalam *Perceptions Journal of International Affairs* edisi Desember 2002, mengungkapkan bahwa di Eropa keamanan kolektif "*bersama*" merupakan instrumen yang digunakan untuk menjaga keamanan negara yang lebih baik. Di lihat dari latar belakang peperangan yang terjadi di Eropa, merupakan hal yang wajar apabila negara-negara Eropa memilih untuk mengembangkan integrasi dengan mengupayakan

²⁰ Ralf Dahrendorf, "Toward a Theory of Social Conflict", Basic Book Inc, 1973.

²¹ James Kurth, "*Religion and Ethnic Conflict*", Foreign Policy Research Institute's Inter-University Study Group on Religion and Ethnicity in International Affairs, February 28, 2000.

kelembagaan kolektif²². Untuk itu, maka ditetapkan kebijakan bersama dalam memajukan keamanan kolektif. Hasan mengidentifikasi bahwa keamanan kolektif didasarkan pada:

- a. Mekanisme penyeimbang, yang dijalankan berdasarkan keamanan kolektif lebih efektif untuk menghindari peperangan dan mencegah agresi dibandingkan dengan penyeimbang untuk mengatasi anarki. Keamanan Kolektif lebih dapat mencegah "deterrence" bahwa agresor akan menghadapi koalisi kekuatan lebih besar.
- b. Pembentukan organisasi keamanan kolektif atau melembagakan kekuatan bersama untuk menghadapi musuh, dengan membentuk suatu lembaga keamanan internasional dapat menjamin stabilitas keamanan melalui kerjasama dibandingkan melalui kompetisi. Melalui organisasi keamanan bersama, negara anggota dapat menghadapi kekuatan agresi besar sekalipun dan akan bekerjasama untuk menahan agresi.

II.2.3 Kebijakan UE dalam penyelesaian konflik

Kebijakan yang digunakan UE dalam menyelesaikan konflik di kawasan Balkan tertuang dalam kebijakan CFSP yaitu (i) penguatan keamanan "security building" sebagai upaya pencegahan konflik dan penegakan stabilitas kawasan melalui fasilitasi perjanjian damai dan konstitusi dengan memanfaatkan upaya diplomasi ataupun pengiriman pasukan perdamaian; dan (ii) penguatan kelembagaan "institution building" atau bantuan ekonomi pembangunan yang bertujuan untuk menciptakan pembuatan kebijakan yang efisien dan sesuai dengan standar UE, dengan peletakan agenda pre-aksesi kawasan Balkan ke dalam UE.

²² Hasan Ulusoy, "Collective Security in Europe", *Perceptions Journal of International Affairs* December 2002, hal 163

II.2.3.1 Penguatan Keamanan "*Security Building*"

Dalam pendekatan Penguatan Keamanan "*security building*", Uni Eropa yang secara khusus belum memiliki institusi keamanan sebagai akibat sejarah perang Eropa, sehingga masalah keamanan menjadi tabu untuk dibicarakan diantara negara-negara anggota UE sampai awal tahun 1990-an. UE senantiasa menggunakan institusi-institusi keamanan yang sudah ada di Eropa seperti Western European Union (WEU), OSCE dan NATO.

WEU merupakan organisasi keamanan dan pertahanan Eropa yang didirikan berdasarkan Traktat Brussel pada tahun 1948 oleh Inggris, Perancis, Belgia dan Luxembourg, kemudian pada tahun 1954 Jerman dan Italia turut bergabung di dalamnya. Tujuan WEU adalah menyediakan bantuan kepada negara anggota apabila terjadi agresi militer dan memperkokoh kesatuan kawasan serta mendorong integrasi Eropa. CFSP yang dihasilkan dalam "Treaty of Maastricht" tahun 1992 kemudian diperbaharui dalam "Treaty of Amsterdam" tahun 1997, yaitu melalui pembentukan Common European Security and Defence Policy (CESDP), dimana mekanisme CESDP ini telah mengadopsi misi Petersberg yang dideklarasikan oleh WEU menjadi dasar UE dalam melaksanakan kebijakan keamanan dan pertahanan bersama berdasarkan CFSP. CESDP menjadi sebuah kebijakan bersama UE yang antara lain berperan dalam upaya penyelamatan dan penegakan nilai-nilai kemanusiaan, menjaga perdamaian dan pengelolaan krisis termasuk menciptakan perdamaian di kawasan.

Selain WEU, NATO juga berperan dalam penyelesaian masalah keamanan di Eropa. NATO sebagai organisasi internasional keamanan kolektif yang didirikan tahun 1949 tidak hanya beranggotakan beberapa negara-negara Eropa saja, namun juga terdiri atas negara-negara non-Eropa diantaranya yaitu Amerika Serikat dan Kanada. Sebagai konsekuensinya, pengambilan keputusan dalam NATO menjadi lebih sulit karena adanya perbedaan kepentingan, terutama antara kubu Eropa maupun Amerika Serikat. Pendekatan keamanan NATO bersifat "*straight forward*" dan lebih memandang penyelesaian konflik yang terjadi dengan penggunaan intervensi militer.

Keberadaan NATO dalam penanganan konflik di kawasan Balkan merupakan salah satu wujud intervensi PBB dalam upaya penegakan keamanan dan perdamaian dunia²³. Sebelumnya, misi PBB dalam penyelesaian konflik di Kosovo dilakukan melalui pengiriman pasukan Kosovo Force (Kfor). Dalam hal ini, pendekatan keamanan yang dilakukan oleh PBB didasarkan pada prinsip non-interferensi PBB terhadap permasalahan internal negara-negara anggotanya. Namun apabila terdapat indikasi ada ancaman terhadap perdamaian, maka PBB dapat memberikan beberapa rekomendasi tertentu, antara lain dalam bentuk pengiriman Pasukan Penjaga Perdamaian²⁴.

NATO sebagai organisasi keamanan yang lebih mapan dan berpengalaman dibandingkan WEU menjadi lebih dominan dalam pengaturan masalah keamanan di Eropa. Hal ini lambat laun menimbulkan permasalahan ketidak efektifan dalam penyelesaian permasalahan keamanan di Eropa. Hal ini karena terdapat kepentingan dan keterlibatan negara-negara non-Eropa seperti AS sebagai anggota NATO. Sehingga keputusan yang diambil oleh NATO dalam masalah keamanan di Eropa tidak sepenuhnya mencerminkan kepentingan Eropa, bahkan keputusannya lebih banyak berada di bawah kendali AS yang tentunya lebih mengakomodir kepentingan negara adikuasa tersebut.

Hal ini juga dipertegas dengan adanya perbedaan pandangan di dalam negara-negara Eropa sendiri dalam menyikapi permasalahan keamanan di kawasannya. Diantara anggota UE terdapat berbagai pandangan yang berbeda dalam menanggapi kehadiran NATO di kawasan Eropa. Hal ini tercermin dari keengganan beberapa anggota UE untuk menjadi anggota NATO. Selain itu, Jerman dan Perancis, sebagai aktor-aktor kuat dalam institusi UE, memandang perlunya dibentuknya suatu mekanisme pertahanan bersama Eropa yang terintegrasi dalam institusi UE. Di sisi lain, Inggris menghendaki masalah pertahanan di kawasan berada di bawah wewenang NATO dan mencegah integrasi pertahanan Eropa ke dalam institusi UE. Kondisi tersebut menimbulkan ambiguitas status dan hubungan WEU terhadap UE dan NATO.

²³ David Owen, "*Balkan Odyssey*", (Victor Golan, 1995), hal 359

²⁴ UN Charter, Chapter VII, Art. 41.

Keberadaan NATO sendiri di kawasan Eropa, sebagai suatu instrumen keamanan di kawasan Eropa, dipertanyakan perannya terkait dengan upaya perluasan keanggotaan UE. Hubungan antara perluasan, keanggotaan UE dan NATO menjadi berkembang ke dalam pertanyaan apakah perluasan UE juga berarti adanya upaya-upaya perluasan keanggotaan NATO. Sementara ini, EU Commissioner, Martin Bangemann, menegaskan bahwa keanggotaan UE tidak berhubungan dengan perluasan NATO, dan hanya negara-negara tingkat pertama di dalam NATO yang dapat masuk dalam tahap pertama perluasan UE.²⁵

Secara lebih khusus lagi, perbedaan pandangan dalam menyelesaikan berbagai masalah yang terdapat di kawasan Balkan ini dipengaruhi juga oleh adanya kekuatan eksternal yaitu Amerika Serikat dan Rusia, sehingga penyelesaian konflik di kawasan Balkan tidak dapat berjalan secara lancar karena senantiasa dipengaruhi oleh kepentingan dari kedua negara besar tersebut.

Dari kondisi-kondisi di atas dapat dilihat bahwa CFSP belum dapat menjadi suatu mekanisme penyelesaian keamanan yang efektif dengan struktur yang lengkap dan bersifat independen. Ketergantungan penyelesaian keamanan Eropa melalui NATO dan WEU khususnya di bidang "*military operation*", membatasi ruang gerak UE untuk menyelesaikan konflik keamanan di Balkan, yang pada akhirnya menimbulkan kurang efektifnya peran UE dalam menyelesaikan konflik Balkan.

II.2.3.2 Penguatan Kelembagaan "*Institution Building*"

Di sisi lain, mekanisme pendekatan penguatan kelembagaan *institution building* dalam bentuk bantuan ekonomi pembangunan yang dilakukan UE dinilai cukup berhasil dalam menjaga kestabilan kawasan Balkan dan menyiapkan negara-negara Balkan untuk memenuhi standar dan kebijakan UE. Melalui pendekatan institusional UE mengeluarkan Stability Pact untuk menjaga kestabilan kawasan Balkan. Dilanjutkan dengan dikeluarkannya Stabilisation and Association

²⁵ Karen Henderson, "*Back to Europe: Central and Eastern Europe and the European Union*", University of Leicester, 1999, 261-262.

BAB III

SEJARAH DAN KONFLIK BALKAN

III.1 Balkan dan Konflik yang terjadi

Balkan merupakan wilayah di Semenanjung Balkan yaitu daratan Eropa bagian tenggara seluas 550,000 km², yang dikelilingi oleh laut Andriatik, laut Hitam dan Laut Mediterania. Wilayah Balkan berdasarkan pengertian geografis selain negara-negara bekas Yugoslavia juga mencakup Bulgaria, Albania, Yunani dan Rumania. Namun, pengerian Balkan dalam penelitian ini hanya mencakup wilayah enam negara-negara bekas Yugoslavia yakni Slovenia, Kroasia, Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Macedonia dan dua wilayah otonomi yaitu Kosovo dan Vojvodina. Untuk lebih jelasnya batasan wilayah Balkan dimaksud dapat dilihat dalam gambar berikut (Gambar 1).

Balkan berasal dari bahasa Turki berarti "*daerah pegunungan kayu*" mengingat lokasinya berada di sepanjang pegunungan Balkan yang dipenuhi oleh hutan. Wilayah Balkan sebagian besar merupakan daerah pegunungan dan bertanah tandus. Slovenia, Kroasia dan Bosnia berada di ujung pegunungan Alpen, Albania dan Macedonia berada di sekitar pegunungan Sar. Sementara Serbia berada di pegunungan Balkan²⁶. Di zaman klasik daerah Balkan merupakan tempat tinggal bangsa Yunani, yang menggeser bangsa Slavia Selatan sebagai penduduk asli wilayah Balkan ke bagian timur. Bangsa Slavia adalah bangsa asli

²⁶ John R. Lampe, "*Yugoslavia as History*", Cambridge University Press, 2000, hal 10-14.

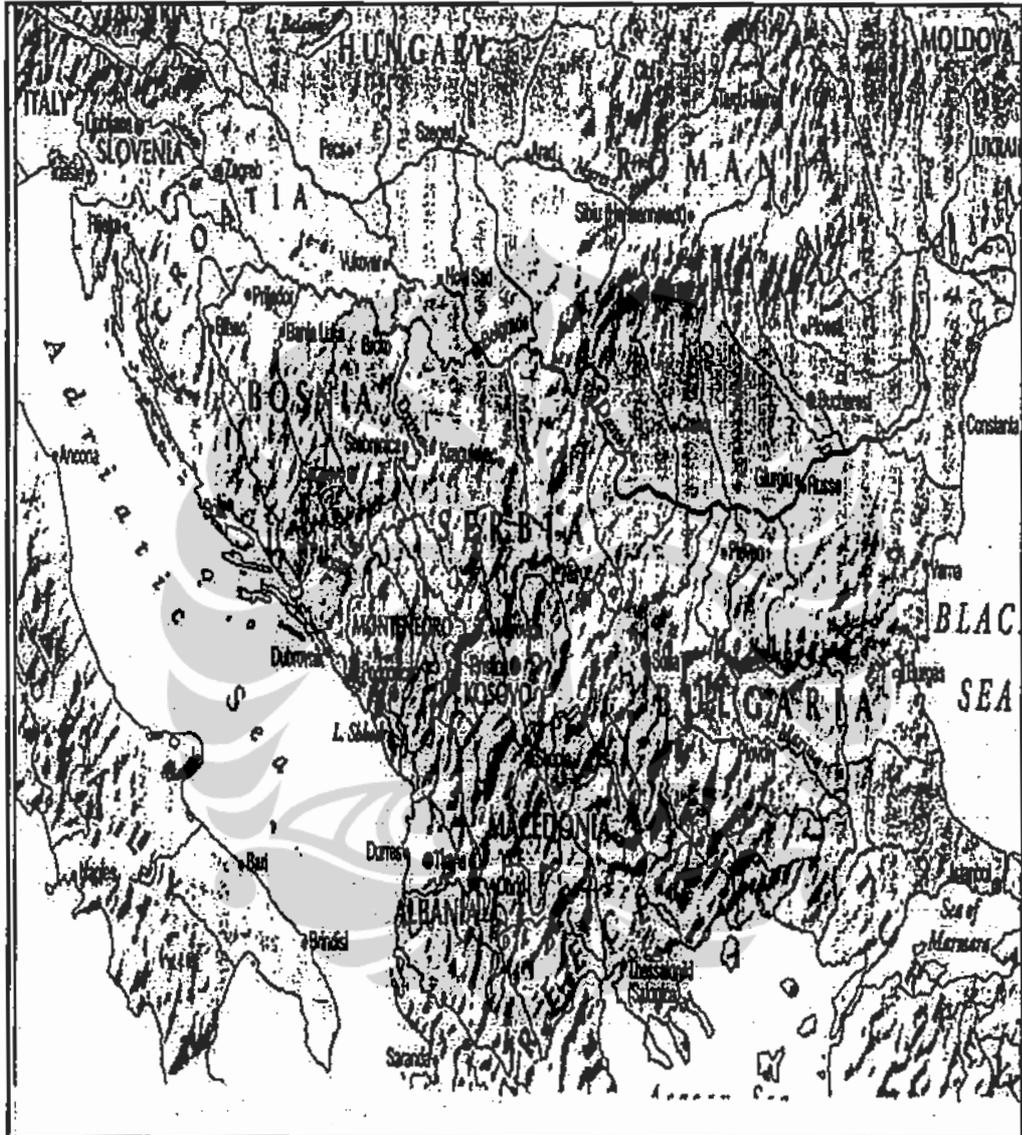
Serbia, Kroasia, Bosnia dan Montenegro. Mereka mempunyai induk bahasa Slavia yang sama. Pada zaman Kekaisaran Romawi, seluruh wilayah Balkan ditaklukkan dan dikenalkan budaya Romawi dan bahasa Latin. Selain Kekaisaran Romawi, penduduk dan kerajaan di Balkan seperti Slovenia, Serbia dan Kroasia, sangat dipengaruhi oleh kekuasaan Kekaisaran Hungaria pada tahun 1102 dan Kekaisaran Bizantium sejak tahun 1167. Masuknya Ottoman ke Eropa melalui Balkan yang menimbulkan bentrokan dengan Serbia sehingga terjadi Perang Kosovo tahun 1389. Kemenangan Ottoman di Balkan membuat sebagian besar wilayah Balkan jatuh di bawah kekuasaan Kekaisaran Ottoman sejak tahun 1453 sampai dengan penyerbuan Kekaisaran Hamburg ke Balkan. Sejak 1878 Balkan berada di bawah kekuasaan Kekaisaran Habsburg sampai terjadinya PD I tahun 1914²⁷.

Pengaruh kekuasaan kekaisaran di Balkan ini telah menimbulkan interaksi dan juga pertikaian antaretnis yang menyebabkan migrasi multietnis ke berbagai wilayah Balkan. Multietnis di wilayah ini menjadi salah satu sebab timbulnya konflik etnis²⁸. Multietnis di Balkan tidak saja dipengaruhi oleh bangsa Kroasia, Slovenia, Serbia dan kemudian Albania, tetapi juga bercampur dengan keyakinan dari unsur etnis lainnya seperti agama yakni Kristen di Kroasia, Katolik di Serbia dan Islam di Bosnia, serta bahasa yaitu penggunaan bahasa Cyrilic dan Latin.

²⁷ F.W.Carter & H.T. Norris, *"The Changing Shape of the Balkans"*, UCL Press 1996

²⁸ Karen E. Smith, *"EU External Relations"*, Oxford University Press, 2003, hal 334.

Gambar 1
Daerah Balkan dan Sekitarnya



Sumber: Lampe R. John, "Yugoslavia as History", Second Edition 2000, Cambridge University Press, Map of Yugoslavia's internal borders, 1945-1992, hal 235.

Selama abad pertengahan, wilayah Balkan telah menjadi panggung serentetan perebutan kekuasaan antara Kekaisaran Bizantium, Kekaisaran Ottoman dan Kekaisaran Habsburg yang menguasai wilayah Balkan. Ketiga kekaisaran ini melibatkan perseteruan antaretnis utamanya antara bangsa Slovenia, Bosnia, Serbia dan Kroasia. Perang Balkan tahun 1912 yang memenangkan Serbia atas pendudukan Ottoman, mewujudkan cita-cita bangsa Serbia untuk menguasai seluruh wilayah Balkan. Serbia bahkan menjadi pemicu PD I dengan terbunuhnya Pangeran Franz Ferdinand Ruben dari Austria oleh kelompok teroris Serbia yaitu Gavrilo Princip di Sarajevo 28 Juni 1914. Setelah perang antara Austria dan Hungaria yang mengakhiri PD I di Eropa, negara-negara Balkan memerdekakan diri bersama pada 1 Desember 1918 melalui Konferensi Damai di Paris membentuk Kerajaan Yugoslavia pada tahun 1929. Kerajaan Yugoslavia ini terdiri dari Kerajaan Serbia, Kerajaan Kroasia dan Kerajaan Slovenia yang disebut juga sebagai negara "*Yugoslavia Pertama*"²⁹. Namun, kemerdekaan bersama tiga kerajaan Yugoslavia tidak menyatukan politik dan wilayah masing-masing. Kerajaan Serbia menganggap bahwa kesatuan Yugoslavia dibentuk karena kemenangan pihaknya yang mendorong kearah kesatuan. Serbia sejak awal menganggap bahwa Kerajaan Yugoslavia adalah wujud dari "*Kejayaan Serbia*", yang tentunya sangat menyakitkan hati bangsa Kroatia dan Slovenia yang juga mempunyai kerajaan besar di Balkan. Wilayah Balkan kembali menjadi awal dimulainya PD II dengan serangan Jerman ke Yugoslavia pada 6 April 1941 yang sekaligus mengakhiri federasi tiga Kerajaan Yugoslavia.

Seusai PD II, Pada masa pemerintahan Sosialis Republik Federasi Yugoslavia yang dipimpin oleh Presiden Broz Tito (1946-1953), konflik Balkan dapat diredam dengan sistem pemerintahan yang sentralistik berdasarkan faham sosialisme-komunisme. Namun, hal ini tidak menghilangkan sumber-sumber konflik etnis yang ada di masing-masing enam republik yang membentuk Federasi

²⁹ "*Yugoslavia Pertama*" adalah masa Federasi Tiga Kerajaan Serbia, Kroasia dan Slovenia yang dibentuk pada Desember 1918 dan berlangsung sampai tahun 1921, John R. Lampe, "*Yugoslavia as History*", Cambridge Univ. Press 2000, hal 101.

Republik Sosialis Yugoslavia “*Yugoslavia Kedua*”³⁰. Federasi Yugoslavia dijalankan melalui desentralisasi administratif pemerintahan yang menyebabkan tingkat otonomi masing-masing negara di Yugoslavia berkembang baik. Namun, kebijakan ini justru melemahkan Pemerintah Federasi Yugoslavia di Beograd dalam mengatur pemerintah di masing-masing negara anggotanya. Krisis ekonomi yang melanda kawasan tahun 1970-an sampai 1980-an dengan turunnya GNP dan upah, tekanan hutang, inflasi tinggi dan meningkatnya pengangguran, telah mendorong diadakan perubahan sistem politik dan ekonomi di Yugoslavia sejalan dengan menurunnya kekuatan Partai Komunis Yugoslavia yang berkuasa.

Konflik Balkan yang terjadi tahun 1990, pada awalnya timbul sebagai bentuk keinginan untuk memisahkan diri dari negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia. Kemunduran negara-negara di Eropa Timur termasuk Balkan dipicu oleh surutnya kekuatan Rusia, kuatnya dorongan transisi dari sistem komunisme menjadi pasar terbuka dan dipengaruhi oleh resesi ekonomi yang melanda kawasan³¹. Hal ini memunculkan sebagian besar negara-negara di kawasan Eropa Timur dan Balkan ingin melepaskan diri dari dominasi Rusia dan menjadi bagian dari Eropa (UE). Dari permasalahan politik dan ekonomi yang dihadapi di wilayah Balkan telah memunculkan persoalan konflik etnis yang telah lama terpendam dan tidak terselesaikan dalam sejarah pembentukan negara-negara Balkan. Hal ini tampak pada perang saudara di Slovenia dan Kroasia pada tahun 1990-1991 dan sangat jelas dalam perang Bosnia-Herzegovina. Ketika itu, Pemerintah Serbia, sebagai kelanjutan dari Pemerintahan Federasi Republik Yugoslavia, berupaya meredam konflik di Bosnia melalui pendekatan keamanan untuk menghancurkan etnis lain. Etnis politik menjadi faktor dominan dalam konflik Balkan dengan dilakukan pembersihan etnis “*ethnic cleansing*” oleh Serbia untuk menguasai kembali dan mewujudkan “*Kejayaan Serbia*”³² dalam pemerintahan Yugoslavia yang dicita-citakan.

³⁰ “Yugoslavia Kedua” adalah masa Federasi Republik Sosialis Yugoslavia tahun 1946-1953.

³¹ F.W.Carter & H.T. Norris, “*The Changing Shape of the Balkans*”, UCL Press 1996, hal 30.

³² “Kejayaan Serbia” adalah keinginan Serbia mewujudkan supremasi Serbia di seluruh wilayah Balkan, John R. Lampe, “*Yugoslavia as History*”, Cambridge Univ Press, 2000, hal 164.

Konflik-konflik di Balkan yang diulas dalam penelitian ini adalah konflik yang terjadi di enam negara, tergabung dalam Sosialis Federasi Republik Yugoslavia yang pecah pada tahun 1990, yaitu Republik Slovenia, Kroasia, Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Macedonia dan dua wilayah otonomi Kosovo dan Vojvodina³³. Konflik Balkan yang mencuat tahun 1990 sebagai wujud keinginan negara-negara bekas Yugoslavia untuk merdeka didasari oleh konflik antaretnis yang ada dalam sejarah dan terus berlangsung di wilayah ini. Di dalam pembentukan negara-negara Balkan, konflik antaretnis ditambah lagi dengan konflik perebutan kekuasaan di zaman Kekaisaran, kepentingan negara-negara tetangga di luar Balkan seperti Hungaria, Bulgaria dan Yunani terhadap perbatasan wilayah ini dan konflik yang terjadi dalam khususnya proses pemisahan dari negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia tahun 1990 telah mewarnai konflik yang terjadi di Balkan.

III.1.1 Konflik Slovenia

Slovenia dengan ibukota Ljubljana secara geografis terletak pada 46°03 LU 14°30 BT. Wilayah Slovenia terletak di pinggir tengah, barat dan tenggara Eropa atau bagian barat Semenanjung Balkan yang mencakup luas sebesar 20,256 km² dengan jumlah penduduk 2,039,300 orang (1991). Bahasa resmi Slovenia dan penduduk etnis yaitu Slovenia 83%, Kroasia 3%, Serbia 2%, Bosniak, Hungaria dan Italia 5%. GDP Slovenia total US\$ 46.084 milyar dan pendapatan per kapita US\$ 22,932 (1991).

Slovenia berbatasan di sebelah utara dengan Austria, sebelah barat dengan Italia, sebelah timur dan selatan dengan Kroasia. Slovenia mempunyai lokasi yang strategis yaitu berada di bagian selatan pengunungan Alpen, sebelah utara laut Adriatik dan di pinggiran Eropa Tengah. Lalu lintas dari negara-negara Eropa Barat dan Selatan seperti Prancis, Italia, Spanyol melewati daratan Slovenia untuk

³³ Melalui Konstitusi Rusia, enam republik – Kroasia, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Montenegro, Serbia dan Slovenia mendapat pengakuan sebagai negara, sementara Vojvodina adalah propinsi otonomi dan Kosovo-Metohija sebagai wilayah otonomi di bawah Republik Serbia, Aleksandar Pavkovic, *“the Fragmentation of Yugoslavia”*, Macmillan Press Ltd 1997, hal 47.

mencapai daratan tertutup *landlocked*³⁴ di negara-negara Eropa Tengah dan Timur seperti Hungaria, Republik Ceko dan Slovakia, dan negara-negara bekas Federasi Rusia lainnya. Secara tradisional, pelabuhan Adriatik seperti Venezia dan Trieste di Italia, Koper di Slovenia dan Rijeka di Kroasia menjadi pintu masuk ke negara-negara tertutup Eropa bagian tengah seperti Austria dan Jerman.

Dengan letaknya yang strategis, adanya pelabuhan laut dan sumber hutan Eropa (55% wilayah Slovenia merupakan hutan kayu dan pinus terbesar di Eropa) serta akses pasar ke Eropa Barat, membuat Slovenia menjadi negara Yugoslavia yang memiliki ekonomi yang paling maju. Slovenia dilihat dari GDP per kapita tahun 1993 mempunyai keunggulan ekonomi dan sosial yang lebih baik daripada negara-negara di Semanjung Balkan lainnya, bahkan juga dengan negara-negara Eropa Tengah dan Timur serta Rusia. Slovenia didiami oleh 83% bangsa Slovenia, sebagian kecil bangsa Kroasia 3%, Serbia 2%, lain-lain 5% yaitu Muslim, Hungaria dan Italia³⁵. Agama terbesar adalah Katolik dan sebagian kecil Protestan di utara berbatasan dengan Hungaria. Bahasa resmi adalah Slovenia yang merupakan bahasa serumpun dengan bangsa Slavia selatan. Bahasa Hungaria dan Italia juga merupakan bahasa resmi di wilayah perbatasan Slovenia. Dalam perkembangannya, bangsa Slovenia dipengaruhi oleh kelompok Celtik dan Romawi serta Habsburg dan penduduk asli bangsa Slavia Selatan. Lokasi yang strategis dan keuntungan budaya dan ekonomi menjadikan Slovenia dinilai penting dalam proses integrasi Eropa Barat dan Timur.

Sejarah Slovenia dimulai dengan hilangnya kemerdekaannya pada masa Raja Pannonia (867-874), menjadi di bawah kekuasaan Kerajaan Bavaria, Frankish, Czech dan Habsburg. Pada akhir PD I, Slovenia merupakan bagian dari Kerajaan Serbia, Kroasia dan Slovenia yang dibentuk tahun 1918 sebagai negara Yugoslavia Pertama. Pada masa ini, banyak penduduk Slovenia bermigrasi dan menetap di Austria, Italia dan Hungaria. Sebagai akibat perang PD I, Slovenia terpaksa melepaskan beberapa wilayah ke dalam kekuasaan Italia dan Bulgaria.

³⁴ "Landlock" adalah wilayah yang dikelilingi oleh daratan dan tidak mempunyai akses ke laut.

³⁵ F.W.Carter & H.T. Norris, "The Changing Shape of the Balkans", UCL Press 1996 Ibid., hal 49, Distribusi kelompok bangsa di Republik dan Propinsi Balkan tahun 1991.

Pada April 1941, awal PD II di Yugoslavia, Slovenia terbagi di bawah dua kekuasaan Jerman dan Italia sampai tahun 1945. Pada akhir PD II, sewaktu Yugoslavia menjadi negara federasi enam republik, Slovenia pada tahun 1960-an dan 1970-an melaksanakan pembangunan industri dan ekonomi yang berkembang dengan pesat. Sehingga, Penduduk Slovenia yang pada tahun 1948 umumnya bergerak di bidang pertanian (47%) memasuki tahun 1991 hanya tinggal 7% yang menggeluti pertanian, lainnya 50% bekerja di bidang industri. Perekonomian khususnya industri di Slovenia terus maju, beberapa industri manufaktur dibangun untuk memenuhi permintaan konsumsi dan ekspor. Pembukaan perbatasan dengan Austria dan Italia pada tahun 1970-an telah mempercepat kemakmuran Slovenia³⁶.

Sejalan dengan menurunnya kekuatan Rusia di wilayah Balkan, Slovenia bersama dengan Kroasia menuntut diadakannya hubungan dengan negara-negara di luar kawasan khususnya dengan Masyarakat Eropa (UE). Hal ini menimbulkan pertentangan antara negara-negara Yugoslavia yang ingin membangun kerjasama dengan dunia luar dengan Pemerintah Serbia yang sentralistik di Beograd. Pada bulan Desember 1989, Serbia memboikot produk Slovenia sebagai akibat tanggapan kritis atas kebijakan yang dijalankan Serbia terhadap Kosovo. Antara April dan Desember 1990 di enam Republik Federasi Yugoslavia diadakan pemilihan demokratis pertama sejak PD II. Slovenia melalui referendum Desember 1990 memilih untuk berpisah dari Federasi Yugoslavia dan menyatakan kemerdekaannya pada 26 Juni 1991. Slovenia memberlakukan mata uangnya sendiri pada Oktober 1991.

Meskipun telah merdeka, Slovenia masih dihadapi oleh berbagai persoalan khususnya pengakuan wilayah dengan negara-negara tetangga. Pada tahun 1994 Pemerintah Italia menekan Slovenia agar memberikan konsesi kepada penduduk Slovenia berkebangsaan Italia yang pada waktu PD II meninggalkan Slovenia, untuk kembali mendapatkan hak wilayahnya di Semenanjung Istria. Slovenia menganggap bahwa masalah ini telah diselesaikan melalui Persetujuan Osim antara Pemerintah Yugoslavia dan Italia tahun 1975 yang menetapkan bahwa Slovenia akan membayar kompensasi sebesar 110 juta dollar AS. Meskipun

³⁶ Ibid, hal 29.

sebagai suatu negara. Meskipun gereja mendukung penyerbuan tentara Serbia ke Kroasia dan Bosnia-Herzegovina serta "pembersihan etnis" di Kosovo.

Serbia juga menghadapi permasalahan pemisahan diri Montenegro yang ingin memerdekakan diri tanggal 3 Juni 2006. Konflik antara Belgrade dan Podgorica ini utamanya dipicu oleh masalah politik bukan etnis, mengingat kedua masyarakat telah membaur sejak lama, namun sebagai akibat pemisahan Montenegro, Serbia akan menjadi negara tertutup (*landlock*) di wilayah Balkan. Sementara permasalahan tuntutan kemerdekaan dua wilayah Otonomi yakni Kosovo dan Vojvodina, menyedot perhatian Serbia. Permasalahan konflik Balkan telah menyebabkan keinginan Serbia untuk menjadi anggota UE masih terbekukan sampai masalah pembersihan etnis yang menyeret pimpinan Serbia pada masa itu diadili sebagai kehajaan perang.

III.1.4 Konflik Montenegro

Montenegro dengan ibukota Podgorica terletak pada 42° 47' LT 19° 28' BT. Luas wilayah Montenegro mencakup 13,812 km² dengan jumlah penduduk 620,145 (2003). Bahasa resmi Montenegro adalah Montenegrin. Montenegro didiami oleh etnis Montenegrin 43%, Serbia 32%, Bosniak 7%, Albania 5% dan Kroasia 1%. Agama besar yang ada dianut oleh penduduk Montenegro adalah Kristen Ortodoks, Islam dan Katolik. Budaya Montenegro dipengaruhi oleh Kristen Ortodoks, Slavonik, Islam Eropa Tengah dan budaya Adriatik yang bersumber dari Italia. Mata uang yang dipakai di Montenegro adalah Euro dan total GDP US\$ 3,557 milyar dengan pendapatan per kapita US\$ 5,735

Montenegro terletak di pinggiran laut Adriatik di sebelah selatan, berbatasan dengan Serbia di sebelah utara, Bosnia-Herzegovina di bagian barat, Kosovo dan Albania di sebelah timur. Letaknya di pinggiran laut Adriatik menyebabkan Montenegro diperlukan oleh Serbia sebagai negara *landlock* untuk mendapatkan akses ke laut Adriatik. Sebagian besar wilayah Montenegro berbentuk pengunungan dan pinggiran laut sepanjang 200 km⁴⁷.

⁴⁷ Ibid, hal. 26-27.

Slovenia telah menawarkan pembayaran ganti rugi, Italia tetap berkeinginan untuk mendapatkan kembali wilayahnya. Hal ini mendorong Italia untuk menutup upaya Slovenia menjadi anggota UE seperti dilakukan veto oleh Italia terhadap aplikasi Slovenia.

Sementara, dengan Kroasia Slovenia mempunyai masalah-masalah yaitu: (i) Akses ke laut Adriatik melalui teluk Piran di Istria dimana Slovenia dapat memasuki laut Adriatik melalui jalur airnya yang pada tahun 1951 diserahkan ke Kroasia, (ii). Penentuan garis demarkasi di tiga desa kecil perbatasan dengan Kroasia, (iii) Restitusi uang Slovenia di Ljubljanska Banka, Kroasia dan (iv) Kerjasama pembangkit nuklir bersama dengan Kroasia di Krsko³⁷. Hal ini menyebabkan hubungan dengan Kroasia memasuki masa kritis sejak 1993. Perbatasan Slovenia dengan Kroasia ditetapkan pada tahun 1991 berdasarkan keputusan pada masa negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia. Slovenia menganggap bahwa berdasarkan sejarah, Istria masuk wilayah Slovenia, namun pada tahun 1951 atas kesetiakawanan Kroasia, bagian utara Istria diberikan oleh Partai Komunis Slovenia kepada Kroasia.

III.1.2 Konflik Kroasia

Kroatia dengan ibukota Zagreb, terletak di 45°48'LU 16°0'BT. Luas wilayahnya sebesar 56,542 km² dengan jumlah penduduk 24,437,460 orang (1991). Bahasa resmi adalah Kroasia. Penduduk etnis terbesar yaitu Kroasia 75% disusul oleh bangsa Serbia 12% dan sisanya Bosnia yang Muslim. Agama mayoritas adalah Katolik. Mata uang yang digunakan Kuna dan total GDP Kroasia adalah US\$ 73.087 milyar dengan pendapatan per kapita US\$ 16,754

Kroasia berada di wilayah antara sungai Kupa, Sutla, Mura, Drava, Danube dan Drina berbatasan dengan laut Adriatik di Selatan. Di sebelah utara berbatasan dengan Hungaria, di sebelah barat dengan Slovenia dan di sebelah timur berbatasan dengan Bosnia-Herzegovina. Wilayah Kroasia ditetapkan

³⁷ F.W.Carter & H.T. Norris, "The Changing Shape of the Balkans", UCL Press 1996, hal 45.

berdasarkan sejarah perang melawan Kekaisaran Ottoman yakni seluas 56,542 km². Luas Kroasia ini tetap tidak berubah sampai memerdekan diri dari Federasi Yugoslavia tahun 1991³⁸.

Penduduk asli Kroasia merupakan bangsa Slavonik. Dari segi geografis, Kroasia berada pada daerah pertentangan agama antara Katolik di Eropa barat, Ortodoks di Eropa Timur dan Islam di bagian Timur. Selain itu, Kroasia juga berada di antara dua kekuatan bangsa di Balkan yaitu Serbia dan Slovenia. Agama Katolik merupakan agama identitas nasional Kroasia dan memainkan peran utama dalam sejarah Kroasia. Pada saat kunjungan Paus ke Kroasia bulan September 1994 hampir semua penduduk Kroasia berkumpul di Zagreb mengikuti misa dalam bahasa Kroasia. Perkembangan pengaruh Ortodoks dari Timur dan Islam di zaman Kekaisaran Ottoman, membuat konflik agama di Kroasia terus berlangsung. Oleh karena sering terjadi konflik dengan negara tetangganya di Balkan, Kroasia menganggap dirinya lebih dekat dengan Eropa Barat. Namun, bangsa Eropa (Barat) tetap menganggap Kroasia adalah bagian dari negara-negara Balkan.

Bahasa lisan juga menjadi masalah yang kompleks di Kroasia. Secara tradisional, bahasa yang dipakai di Kroasia mempunyai tiga dialek yaitu Kajkavian dan Cakavian yang digunakan oleh bangsa Kroasia, sementara dialek Stokovian digunakan oleh bangsa Serbia bersama dengan Kroasia. Pada abad ke-9, dialek Stokovian dipilih sebagai bahasa nasional Kroasia, akan tetapi Serbia menganggap bahwa bahasa Stokovian adalah miliknya. Bahasa Serbia ini merupakan pengakuan Serbia atas wilayah-wilayah di luar Serbia yang berbahasa Stokovian. Di dalam tulisan, Kroasia menggunakan abjad Latin, sementara negara wilayah Balkan umumnya menggunakan abjad Cirilik. Penduduk asli Kroasia sebelumnya menggunakan abjad Glagolitik yang merupakan asal abjad Cirilik.

Kroasia sebagai negara dibentuk pada pertengahan abad ke-9 disebut juga Dalmatia Kroasia yang pada abad ke-10 dikenal sebagai Kerajaan Kroasia. Kroasia mempunyai hubungan historis dengan Hungaria dan Austria. Wilayah

³⁸ John R. Lampe, *Yugoslavia as History: Twice There was a Country*, Cambridge University Press 2000, hal 14.

Kroasia menjadi kecil setelah diadakan kesepakatan dengan Hungaria setelah kalah perang memperebutkan daerah Slavonia tahun 1102. Untuk menahan tekanan Kekaisaran Ottoman dari bagian timur, Kroasia meminta bantuan pertahanan dari Kekaisaran Habsburg pada tahun 1527. Namun dengan melebarnya kekuasaan Ottoman ke Barat, daerah Kroasia menyusut menjadi 16,800 km².

Dengan bentuk negara federasi, Kroasia bahkan kehilangan status otonominya yang dikuasainya sampai dengan tahun 1918. Setelah jatuhnya Kerajaan Yugoslavia tahun 1941, Kroasia mendirikan negara independen dengan wilayah Kroatia dan Bosnia serta Herzegovina. Pengaruh fasis Italia pada masa akhir PD I dan menjelang PD II, menjadikan Kroatia menjadi bagian dari Italia. Setelah berakhirnya negara-negara Yugoslavia tahun 1945, Kroasia dan Bosnia-Herzegovina memisahkan diri³⁹.

Sepanjang sejarah, Kroasia tidak banyak kesempatan untuk membentuk negaranya sendiri. Pada era Yugoslavia Pertama, Kroasia membentuk negara kesatuan dengan negara Hungaria dan Austria. Sampai dengan Yugoslavia Kedua, identitas Kroasia seakan-akan hilang. Setelah runtuhnya negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia, sentimen nasionalis Kroasia baru muncul dan berkeinginan kuat untuk memisahkan diri untuk merdeka tahun 1991 dan menjadi anggota PBB tahun 1992.

Konflik di Kroasia muncul setelah keinginan memerdekakan diri tahun 1991 dari negara Federasi Yugoslavia. Tentara Yugoslavia dibantu sukarelawan Serbia mendukung Pemberontak Serbia yang tinggal dan menguasai hampir seperempat luas wilayah Kroasia. Pemberontak Serbia Kroasia mendeklarasikan wilayah tersebut sebagai "Republik Krajina Serbia" yang meliputi Baranya, bagian barat Slavonia, Baniya, Kordin, bagian timur Lika dan sebagian Dalmatia. Wilayah yang dikuasainya berpenduduk 549.083 orang terdiri dari bangsa Serbia (52%), Kroasia (37,1%) dan bangsa lainnya (10,5%). Bangsa Kroasia yang tinggal di wilayah tersebut diusir untuk keluar dari wilayah pendudukan Serbia Kroasia.

³⁹ John R. Lampe, *Yugoslavia as History: Twice There was a Country*, Cambridge University Press 2000, hal 20.

Pada bulan Maret 1992, Pasukan Pengaman PBB (UNPROFOR) diturunkan untuk menguasai kembali wilayah tersebut. Hampir selama tiga tahun UNPROFOR berada di wilayah ini sampai penyelesaian konflik terjadi. Pemberontak Serbia muncul di Kroasia bulan Agustus 1990 menyebut dirinya sebagai “revolusi cabang pohon” (*tree-trunk revolution*), akan tetapi pihak Kroasia memandang kegiatan tersebut mendapat dukungan dari Serbia di Belgrade untuk menciptakan Kejayaan Serbia. Penduduk Serbia di Kroasia memprotes Pemerintah Kroasia muncul pada tahun 1988 ketika regim komunis menguasai Kroasia. Pada saat itu Pemerintah Komunis Kroasia memberikan tuntutan bangsa Serbia Kroasia atas status kekhususan. Setelah pemilihan umum di Kroasia tahun 1990, bangsa Serbia Kroasia menolak status kemerdekaan Kroasia dan secara langsung mendukung integrasi dengan Serbia. Konflik antara bangsa Kroasia dan Serbia Kroasia memisahkan antara Kroasia dan Kranjia. Secara hukum penyatuan Kroasia dijamin oleh PBB dan batas wilayah Kroasia dilindungi oleh hukum internasional. Sementara keadaan dalam negeri Kroasia menguntungkan Serbia mengingat wilayah pertentangan ditetapkan sebagai “status quo” atau belum merupakan wilayah yuridiksi Kroasia. Bagi Kroasia, resolusi masalah Serbia di Kroasia perlu diselesaikan melalui kerangka kerja “Constitutional Law on Human Rights and Liberties and the Rights of Ethnic and National Communities or Minorities” yang disahkan oleh Parlemen Kroasia tahun 1991⁴⁰.

Perbatasan wilayah telah menjadi masalah yang dihadapi Kroasia sejak pembentukan negara Yugoslavia Pertama dan Kedua. Pengakuan wilayah Kroasia di perbatasan seperti Metuhuja oleh Hungaria, wilayah Strigova oleh Slovenia dan Bihac yang dialihkan ke Bosnia, menjadi sumber konflik wilayah di Kroasia. Berbagai persetujuan yang mengatur perbatasan wilayah seperti Persetujuan Karlowitz tahun 1699, Persetujuan Pozarevac tahun 1718 dan Persetujuan Svishtov 1791 menetapkan batas wilayah negara Kroasia yang berlaku hingga kini. Konflik Kroasia dengan negara tetangga muncul kepermukaan sejak Kroasia ingin berdiri sendiri dan terlepas dari negara Sosialis Federasi Republik

⁴⁰ John R. Lampe, “*Yugoslavia as History: Twice There was a Country*”, Cambridge University Press 2000, hal 32.

Yugoslavia tahun 1990. Dengan Slovenia, Kroasia mempunyai masalah pengakuan Teluk Piran. Mengenai batas wilayah laut, Kroasia mempunyai masalah dengan Italia. Kroasia dan Montenegro juga berselisih atas penguasaan Teluk Kotor. Kroasia menganggap sebagai wilayah Bosnia-Herzegovina yaitu sepanjang sungai Drina adalah daratan asli Kroasia, kecuali yang berpenduduk muslim yang dianggap berbeda budaya dan politiknya.

III.1.3 Konflik Serbia

Serbia dengan ibukota Belgrade terletak pada 46°11' LT 23° 01' BT. Luas wilayah Serbia sebesar 29,913 km² dengan jumlah penduduk sebesar 7,269,703 (2007). Bahasa resminya adalah Serbia. Bangsa Serbia menetap di Semenanjung Balkan sejak abad ke-6 dan ke-7 dan agama Kristen Ortodok menjadi agama penduduk Serbia pada abad ke-9. Pada dasarnya Serbia adalah negara Balkan yang multi-etnis. Etnis yang menetap di Serbia adalah 65% Serbia, Albania 20%, Hungaria 3,5%, Kroasia 2% dan lain-lain mencapai 13%. Agama yang ada di Serbia adalah Ortodoks, Islam, Katolik dan Protestan. Mata uang Serbia adalah Dinar dan total GDP sebesar US\$ 77.28 milyar, sementara pendapatan per kapita US\$ 10,400⁴¹.

Serbia terletak di wilayah Balkan bagian tengah barat, berbatasan dengan Bosnia-Herzegovina dan Kroasia di sisi baratnya, Hungaria di utara, Rumania dan Bulgaria di timur, Macedonia di selatan dan Albania di tenggara serta Montenegro di selatan. Wilayah Republik Serbia meliputi Montenegro (bergabung dengan Serbia 1922-2006), Vojvodina (wilayah otonomi di bagian utara) dan Kosovo (wilayah otonomi di bagian selatan). Wilayah Serbia dan Montenegro meliputi luas 102,350 km² dengan 199 km garis pantai. Permukaan negeri ini sangat beragam, namun sebagian besar berbentuk daratan rendah dan bukit-bukit rendah. Serbia pada dasarnya tidak memiliki laut dan merupakan daerah tertutup (*land-lock*), maka hubungan dengan Macedonia menjadi penting untuk akses ke laut

⁴¹ <http://www.infoplease.com/ipa/A0108157.html> "History, Geography, Government, and Culture, tanggal 27 Februari 2009.

Adriatik. Serbia adalah wilayah yang sangat strategis menghubungkan jalur darat dari wilayah Eropa Barat ke Timur dan Asia Barat. Lokasi yang strategis itu yang membuat Serbia sejak dahulu merupakan wilayah perebutan kekuatan besar di Eropa.

Serbia dan khususnya lembah Morava, sering digambarkan sebagai “*persimpangan jalan antara Timur dan Barat*”, membuat wilayah Serbia ini selalu bergejolak. Pada lembah ini terbentang jalan darat dari daratan Eropa ke Yunani dan Asia kecil serta menghubungkan Kroasia dan Macedonia. Kepentingan negara tetangga dan surutnya keadaan ekonomi Serbia membuat wilayah ini rentan terhadap gejolak dan dapat timbul sewaktu-waktu.

Negara Serbia didirikan pada tahun 1166 oleh Stefan Nemanja, Panglima Perang Serbia. Pada abad ke-14 sewaktu Serbia di bawah kekuasaan Raja Stefan Dusan, Serbia menjadi wilayah yang sangat berpengaruh di wilayah Balkan. Serbia dikalahkan oleh Kekaisaran Ottoman pada perang Kosovo tahun 1389 dan menjadi bagian dari Kekaisaran Ottoman. Setelah Ottoman dikalahkan oleh Rusia dalam perang antara tahun 1877-1878, Serbia mendapatkan kemerdekaan pada tahun 1878. Pada perang Balkan tahun 1912-1913, Serbia dan negara-negara Balkan lainnya menetapkan wilayahnya masing-masing⁴².

Setelah PD I tahun 1918, Serbia menjadi bagian dari tiga Kerajaan Serbia-Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Kroasia-Slavonia. Raja Peter I dari Serbia menjadi raja pertama Kerajaan Serbia. Pada masa Raja Alexander I yang diktaktor, anak dari Raja Peter I, Serbia menuntut menjadi federal dan merubah nama negara ketiga kerajaan menjadi Kerajaan Yugoslavia. Dalam PD II, Jerman menduduki Serbia tahun 1941, yang membuat Serbia mencari bantuan Rusia untuk melawan Jerman. Pada tahun 1943, Josip Broz Tito membentuk pemerintahan yang ditentang oleh golongan monarki namun kalah. Broz Tito melalui pemilihan federal terpilih menjadi Perdana Menteri pertama *Communist Federal People's Republic of Yugoslavia*. Dalam perjalanan waktu dengan meregangnya hubungan Yugoslavia dan Komunis Rusia, melalui revisi konstitusi

⁴² John R. Lampe, “*Yugoslavia as History: Twice There was a Country*”, Cambridge University Press 2000, hal 16.

Tito sejak tahun 1953 menjadi Presiden Sosialis Federal Republik Yugoslavia. Sepeninggal Broz Tito tanggal 4 Mei 1980, perputaran presiden yang dimaksudkan untuk mencegah pertikaian antara negara-negara dan wilayah Yugoslavia, tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya.

Konflik di Serbia tidak dapat dipisahkan atas peranan pimpinan negara ini terhadap keinginan negara-negara bekas Yugoslavia untuk merdeka. Pada masa Slobodan Milosevic menjadi Presiden Republik Serbia tahun 1989, para pengikutnya menginginkan agar Milosevic meredam perseteruan etnis yang menghantui keruntuhan Yugoslavia. Dalam perang dengan Bosnia-Herzegovina yang menuntut kemerdekaan tahun 1991, tentara pemerintah Yugoslavia yang sebagian besar adalah bangsa Serbia membantu penduduk Bosnia keturunan Serbia melawan Muslim Bosnia. Perang ini menyebabkan tindakan pembersihan etnis "*ethnic-cleansing*" di Bosnia-Herzegovina. Perang Bosnia kemudian dapat dihentikan oleh NATO melalui persetujuan "*Dayton Peace Accord*"⁴³ pada Nopember 1995 yang ditandatangani oleh Bosnia, Serbia dan Kroatia.

Pada Februari 1998, kembali tentara Yugoslavia dengan polisi Serbia membantu minoritas Serbia melakukan pemberantasan kelompok separatisme Kosovo etnis Albania dengan jatuhnya korban 900 orang Kosovar meninggal dunia dan 100 ribu melarikan diri⁴⁴. Sejalan dengan jatuhnya ekonomi Serbia dan Milosevic dituntut di pengadilan internasional, pada pemilihan federal bulan September 2000 menetapkan Vojislav Kostunica sebagai pemimpin Yugoslavia. Pada Maret 2002, Yugoslavia menjadi negara federasi Serbia dan Montenegro. Pemimpin Partai Demokrat Boris Tadic yang diangkat menjadi Presiden Serbia tahun 2004 merencanakan untuk menjadikan Serbia anggota UE, tetapi pada tahun 2006 UE membekukan pembicaraan keanggotaan Serbia sampai Serbia

⁴³ Persetujuan Dayton adalah Persetujuan Kerangka Kerja untuk Perdamaian di Bosnia dan Herzegovina yang dicapai di Pangkalan Udara Wright Patterson dekat Dayton, Ohio AS bulan Nopember 1995 dan ditandatangani di Paris tanggal 14 Desember 1995 oleh AS, UE, Rusia dan pihak-pihak yang bertikai di Bosnia-Herzegovina yakni Bosnia Serbia, Kroatia dan Bosnia-Herzegovina.

⁴⁴ Elizabeth Pond, "*Endgame in The Balkans: Regime Change, European Styles*", Brookings Institution Press 2006, hal 32-33.

dapat menangkap Ratko Mladic pemimpin penghapusan etnis "genocide" yang menyebabkan kematian 8000 Muslim di Srebrenica⁴⁵.

Serbia, sejak pemisahan negara-negara Federasi Sosialis Republik Yugoslavia yang memerdekakan diri antara lain Slovenia dan Kroasia tahun 1991, mendudukan sebagai satu-satunya negara yang berhak untuk menggunakan nama Federasi Republik Yugoslavia bersama Montenegro. Presiden Milosevic mengukuhkan diri bahwa Serbia dan Montenegro adalah wujud dari "Yugoslavia Ketiga". Serbia di bawah kekuasaan Milosevic yang mencita-citakan pembentukan "Kejayaan Serbia" melakukan serangkaian tekanan militer ke negara-negara bekas Yugoslavia yang ingin memerdekakan diri telah menimbulkan perang di Bosnia-Herzegovina, Kroasia dan Kosovo. Tindakan Serbia ini telah menimbulkan resistensi dari negara-negara kawasan dan juga di luar kawasan khususnya AS dan UE atas tindakan nasionalisme yang berlebihan dari Milosevic⁴⁶.

Konflik di Serbia sendiri pada dasarnya merupakan konflik antara bangsa Serbia dan bangsa Albania di Serbia yang mengemuka pada masa PD I, PD II dan Kosovo. Pada masa negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia didirikan, bangsa Albania di Serbia pecah menjadi dua yaitu Sosialis Propinsi Atonomi Kosovo dan Sosialis Republik Macedonia. Bangsa Albania di Serbia dianggap sebagai bangsa minoritas bukan bangsa berdiri sendiri. Pemerintah Serbia menerapkan kebijakan yang keras terhadap bangsa Albania khususnya di wilayah Kosovo. Demonstrasi bangsa Albania besar-besaran muncul tahun 1974 yang menginginkan daerah otonomi Kosovo berdiri sendiri. Hal ini menimbulkan diskriminasi bagi bangsa Serbia di Kosovo dan Serbia tidak ingin Kosovo didiami oleh bangsa Albania. Hal ini yang menyebabkan dilakukannya "pembersihan etnis" di Kosovo terhadap bangsa Albania. Selain itu, pertikaian etnis di Serbia juga dipengaruhi oleh tekanan politik gereja Serbia Ortodoks. Kelompok Ortodoks bahkan lebih mementingkan kaumnya dibandingkan dengan Serbia

⁴⁵ F.W.Carter & H.T. Norris, *"The Changing Shape of the Balkans"*, UCL Press 1996.

⁴⁶ Sabrina P Ramet and Vjerman Pavlakovic, *"Politics and Society under Milosevic and after"*, 2007 Universitas of Washington Press, hal 15.

Industri Montenegro didasarkan atas sumber pembangkit listrik, besi baja, aluminium, pertambangan batu bara, hasil hutan, industri kayu, pelayaran dan pariwisata. Terbelahnya pasar Yugoslavia dan pengenaan sanksi ekonomi PBB tahun 1992 atas Serbia-Montenegro menjadikan terjadinya krisis ekonomi di Montenegro. Pada tahun 1997, Montenegro memberlakukan mata uang Mark Jerman untuk mencegah inflasi tinggi dan menahan kejatuhan ekonomi. Setelah memerdekakan diri dari Serbia, ekonomi Montenegro bersumber dari sektor jasa (pariwisata).

Sejarah Montenegro tidak dapat dipisahkan dari Serbia yang telah berjalan lama sebagai wilayah bersama. Pada awalnya, bangsa Slavia menduduki Montenegro pada abad ke-5 dan abad ke-6 membentuk pemerintah semi-independen di bawah pengaruh Rusia, Bizantium dan terakhir Bulgaria sebelum menjadi Kerajaan Montenegro pada akhir abad ke-11. Pada tahun 1183, Montenegro secara penuh bergabung dengan Serbia pada masa dinasti Nemanjic sampai tahun 1499 sebelum jatuh dalam kekuasaan Kekaisaran Ottoman. Pada abad ke-16, Montenegro mengembangkan bentuk otonomi khusus dengan Ottoman yang berisi antara lain bahwa penduduk Montenegro berbangsa Serbia mendapatkan kebebasan di seluruh wilayah otonomi Montenegro. Montenegro memerdekakan diri dari Kekaisaran Ottoman tahun 1878. Setelah kekalahan Ottoman di Balkan, Montenegro di bawah kekuasaan Ortodok Serbia. Semasa PD I Montenegro bersama dengan Serbia melawan Kerajaan Austria-Hungaria yang kemudian pada akhir perang, Montenegro bergabung dengan Serbia membentuk Kerajaan Serbia, Kroatia dan Slovenia tahun 1922. Pada tahun 1944, Montenegro dan Serbia menjadi salah satu republik dalam Sosialis Federasi Republik Yugoslavia. Setelah pecah Yugoslavia tahun 1992, Montenegro bersama Serbia membentuk Federasi Republik Yugoslavia melalui referendum. Referendum di Montenegro tahun 1992 menghasilkan 95,96% memilih untuk tetap dalam negara Federasi bersama Serbia, meskipun terdapat boikot dari penduduk Muslim Albania dan minoritas Katolik.

Melalui referendum yang diadakan 21 Mei 2006, Montenegro menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 3 Juni 2006. Pada 28 Juni 2006, Montenegro

menjadi negara anggota PBB dan sejak 11 Mei 2007 menjadi anggota ke-47 Dewan Eropa. Montenegro berkeinginan menjadi anggota penuh UE pada tahun 2009. Kuatnya hubungan dengan Serbia yang telah berjalan lama dan keterkaitan Montenegro bagi Serbia untuk akses ke Laut Adriatik, tidak mudah menghilangkan pengaruh Serbia di Montenegro meskipun dengan munculnya negara Montenegro yang merdeka. Pernyataan penasehat Perdana Menteri Serbia yang menyatakan bahwa Montenegro merupakan negara bersama "*quasi*" dengan Serbia telah mendapat protes keras dari pemerintah Montenegro. Hal ini menggambarkan masih adanya kepentingan dan keinginan Serbia untuk tetap menyatu dengan Montenegro, meskipun pernyataan tersebut telah diralat dengan permintaan maaf dari Wakil PM Serbia. Selain itu, Montenegro terus berupaya meningkatkan integritas negaranya dalam mengisi kemerdekaan seperti penciptaan bendera sendiri dan lagu kebangsaan yang baru.

Penyelesaian masalah hubungan politik dengan Serbia, lambatnya kemajuan ekonomi Montenegro dan dipengaruhi oleh dampak kemunduran ekonomi Eropa, telah memperlambat kemandirian Montenegro. Tingkat pengangguran yang tinggi juga merupakan masalah ekonomi yang penting untuk diselesaikan, selain masalah korupsi dan pasar gelap serta tingginya tingkat kriminalitas di Montenegro saat ini. Meskipun Montenegro berkeinginan kuat untuk memerdekakan diri terpisah dari Serbia setelah penyatuan kedua negara ini sejak tahun 1183, pengaruh kuat Serbia masih mempengaruhi kehidupan masyarakat Montenegro. Penduduk Montenegro yang berasal dari etnis Serbia jumlahnya hampir sama dengan dengan etnis Montenegrin sendiri yang dapat menjadi sumber konflik etnis yang sewaktu-waktu dapat timbul.

III.1.5 Konflik Bosnia-Herzegovina

Ibukota Bosnia-Herzegovina berada di Sarajevo. Wilayah Bosnia-Herzegovina terletak pada 43°52' LU 18° 25' BT. Luas wilayah sebesar 51,197 km² dengan jumlah penduduk 4,377,053 orang (1991). Bahasa resmi penduduk Bosnia-Herzegovina adalah Bosnia, Kroasia dan Serbia. Penduduk Bosnia-Herzegovina

terdiri dari etnis Bosnia 48%, Serbia 37% dan Kroatia 14%. Agama yang dianut oleh penduduk Bosnia adalah Islam 45%, Kristen Ortodoks 36%, Katolik 15%, Protestan dan Yahudi 4%. Mata uang yang dipergunakan di Bosnia-Herzegovina adalah Mark Jerman dan total GDP US\$ 21.12 milyar dengan pendapatan per kapita US\$ 8,139.84

Bosnia-Herzegovina terletak di tengah Semenanjung Balkan, berbatasan dengan Kroasia di bagian barat dan utara serta negara Serbia dan Montenegro di sebelah timur dan berbatasan dengan laut Adriatik di sebelah selatan sepanjang 26 km. Luas Bosnia-Herzegovina adalah 51,197 km² dengan penduduk 3,9 juta orang. Hampir sebagian wilayah di Bosnia-Herzegovina adalah pegunungan dan hutan belantara. Bosnia menempati bagian utara, sementara Herzegovina berada di bagian selatan.

Sepanjang sejarah, ekonomi Bosnia-Herzegovina bersumber pada hasil pertanian yang mendukung perekonomiannya. Hal ini berubah setelah perang melanda tahun 1990 yang menjadikan keadaan ekonomi Bosnia menurun seperti terlihat dari GDP yang jatuh 75% dan hanya mencapai 10% tahun 2003. Pengangguran dan defisit perdagangan menjadi masalah utama perekonomian Bosnia-Herzegovina hingga kini.

Bangsa yang menetap di Bosnia-Herzegovina adalah 48% Bosniak atau Muslim Bosnia, 37% Serbia, 14 % Kroasia dan lain-lain mencapai 9%. Penganut agama sebanding dengan penduduknya yaitu Islam mencapai 45%, Kristen Ortodoks 36%, Katolik 15% dan sisanya 4% agama Jahudi dan Protestan.

Bosnia-Herzegovina dapat dikatakan sebagai penjelmaan Yugoslavia dalam ukuran yang kecil. Berbagai macam etnis, agama, budaya dan pengaruh negara luar, telah membentuk Bosnia-Herzegovina. Bosnia-Herzegovina merupakan wilayah pertentangan antara pengaruh Kerajaan dan Agama yang berlangsung sejak Yugoslavia Pertama dan Yugoslavia Kedua. Bosnia senantiasa diidentifikasi sebagai wilayah di mana konflik militer dan sosial terjadi di sepanjang sejarah Balkan⁴⁸.

⁴⁸ John R. Lampe, "Yugoslavia as History: Twice There was a Country", Cambridge University Press 2000, hal 22-24..

Pada abad ke-6, bangsa Serbia dan Kroasia mulai menduduki wilayah Bosnia dan Herzegovina. Pada era itu pula, pengaruh agama Kristen Ortodok dan Katolik Roma memasuki kehidupan masyarakat Bosnia. Semasa kekuasaan Ottoman, banyak bangsa Slav Bosnia sebagai penduduk asli Bosnia beralih agama menjadi Islam. Slavia membentuk bangsa Bosnia Muslim yang dikenal sebagai Bosniak. Pada zaman kejayaan Ottoman, kota-kota besar di Bosnia banyak didatangi bangsa pedagang dari Turki. Kekaisaran Ottoman telah meningkatkan perekonomian Bosnia dan memunculkan masyarakat Muslim yang kaya, sementara penduduk asli yang mayoritas Kristen menjadi terbelakang. Meskipun pengaruh Islam menjadi kuat di Bosnia, namun Kekaisaran Ottoman tetap menjamin kehidupan kepada penganut agama lain.

Perang antara Ottoman dan Rusia (Habsburg) membuat bangsa Serbia di Bosnia mengungsi besar-besaran ke utara Bosnia yakni di sepanjang perbatasan dengan Austria dan di Krajina wilayah selatan Kroasia. Kekalahan Ottoman mendorong timbulnya revolusi di Balkan. Bermula dari Revolusi Serbia 1804-1830 berjalan sukses dan diikuti oleh bangsa Slav Selatan lainnya seperti di Montenegro dan Bosnia. Pada masa penguasa Hungaria, muncul tekad bangsa Slav Selatan di seluruh wilayah Balkan untuk bersatu melalui agama dan bahasa dengan dialek yang sama. Revolusi pajak terjadi di Herzegovina tahun 1875 yang kemudian melebar ke Bosnia. Revolusi pajak di Bosnia dipicu oleh kaum Kristen atas pengenaan pajak oleh tuan tanah Muslim Bosnia. Bosnia memperoleh otonomi dalam pengaruh Kekaisaran Ottoman, yang kemudian jatuh ke penguasa Habsburg tahun 1878. Pada tahun 1908, Bosnia di bawah kekuasaan Austria dimana pada masa itu terjadi revolusi yang mengakibatkan Perang Dunia I.

Pada pertengahan tahun 1991, sebelum tuntutan kemerdekaan Kroasia dilaksanakan, Bosnia-Herzegovina juga ingin memisahkan diri dari negara Sosialis Federasi Republik Yugoslavia untuk merdeka. Hal ini ditanggapi oleh pemerintah Serbia dengan melakukan penyerbuan militer ke Bosnia-Herzegovina. Tentara Pemerintah Serbia dan Montenegro masuk ke Bosnia dengan menggalang tentara pemerintah federasi yang berasal dari bangsa Serbia Bosnia. Pada Februari 1992,

dilaksanakan referendum di Bosnia yang menghasilkan 90% Bosniak (Bosnia Muslim) menginginkan kemerdekaan, sementara Bosnia Serbia memboikotnya. Pada bulan Maret 1992 di bawah kepemimpinan Izetbegovic, Bosnia-Herzegovina memproklamkan kemerdekaannya. Pada bulan April, tentara Serbia kembali menyerbu ke Bosnia dengan melakukan pembersihan etnis melalui teror "*ethnic-cleansing by terror*"⁴⁹. Pada tanggal 7 April 1992 sehari setelah UE mengakui kemerdekaan Bosnia, Bosnia Serbia mendeklarasikan kemerdekaan lepas dari Bosnia menjadi Serbian Republic of Bosnia-Herzegovina, yang menguasai 2/3 wilayah Bosnia, dengan nama Republik Srpska.

Pada tahun 1993 terjadi konflik senjata antara pemerintahan Bosnia dan Republik Kroasia yang menyulut timbulnya pembersihan etnis "*ethnic-cleansing*" dan pelanggaran hak-hak sipil terhadap penduduk non-Serbia di Sebrenica. Pasukan NATO kemudian melancarkan pemboman terhadap Republik Srpska. Pada bulan Desember 1995, Peretujuan Dayton di Dayton, Ohio ditandatangani oleh Presiden Bosnia-Herzegovina, Kroasia dan Serbia untuk menghentikan peperangan. Peretujuan Dayton utamanya berisi bahwa negara kesatuan Bosnia-Herzegovina terdiri dari Republik Srpska (Serbia) dan Federasi Bosnia-Herzegovina (Muslim Kroasia) yang mencakup 10 daerah masing-masing mewakili kepentingan etnis Muslim Bosnia dan Muslim Kroasia⁵⁰.

Perang Bosnia-Herzegovina pada dasarnya dipicu oleh pertikaian tiga partai berdasarkan etnis yaitu Bosnia-Muslim, Serbia dan Kroasia. Namun dominasi muslim Bosnia menjadi permasalahan tersendiri untuk wilayah Balkan. Eropa melihat bahwa pengaruh muslim yang kuat di Bosnia dapat menjadi masalah tersendiri untuk daratan Eropa yang umumnya Kristen. Agama menjadi pokok persoalan yang tidak di ekspos dalam menangani konflik Balkan sejalan dengan demokratisasi yang berkembang di Eropa Barat. Sementara penduduk Serbia Bosnia-Herzegovina menjadi pemicu masuknya Serbia untuk mendukung kemerdekaan Republik Srpska yang dapat menjadi kerikil kelangsungan Republik Bosnia-Herzegovina.

⁴⁹ Elizabeth Pond, "*the Wars of the Yugoslavia Succession*", the Brooking Institution Press 1992. Hal 19.

⁵⁰ Ibid, hal 141.

III.1.6 Konflik Macedonia

Macedonia dengan ibukota Skopje terletak pada 42°0' LT 21°26' BT. Luas wilayah Macedonia sebesar 25,713 km² dengan jumlah penduduk 2,061,315 (2008). Bahasa resmi Macedonia adalah Macedonia. Penduduk Macedonia terdiri dari etnis Macedonia 64%, Albania 25%, Turki 4% dan Serbia 1,78%. Agama yang dianut oleh penduduk Macedonia adalah Kristen Ortodoks, Islam dan Katolik. Mata uang Macedonia adalah Denar dengan total GDP US\$ 17.386 milyar dan pendapatan per kapita US\$ 8,490

Macedonia berada di timur Semenanjung Balkan berbatasan di utara dengan Serbia dan Kosovo, sebelah barat dengan Albania dan sebelah timur dengan Bulgaria serta di selatan berbatasan dengan Yunani. Macedonia adalah salah satu negara dengan wilayah tertutup (landlock) di Semenanjung Balkan dan dikelilingi oleh 10 penguungan tinggi yaitu Korab, Sar, Baba, Jakupica, Nidze, Desat, Galicica, Stogovo, Jablanica dan Osogovo.

Keadaan ekonomi Macedonia mulai berkembang sejak runtuhnya Sosialis Federasi Yugoslavia dan saat ini merupakan salah satu yang paling baik di antara negara-negara di wilayah Adiatik. Hubungannya dengan Yunani dan sistem ekonomi terbuka, membuat ekonomi Macedonia menjadi negara industri terbesar di Balkan (ekspor 33% GDP tahun 2000), sementara pertanian hanya mencakup 12% GDP. Produk industri Macedonia meliputi tekstil, besi baja, anggur dan sayuran.

Bangsa yang hidup di Macedonia pada awalnya adalah bangsa Slavia disebut Macedo-Slavia yang kemudian bercampur dengan bangsa Yunani, Serbia dan Bulgaria menjadi bangsa Macedonia sekarang. Sementara bahasa yang dipakai oleh penduduk Macedonia juga terbagi atas bagian timur umumnya berbahasa Yunani, sebelah utara berbahasa Slavonik dengan dialek Bulgaria, sisanya minoritas adalah bahasa Serbia yang tinggal di selatan dekat pelabuhan laut Aegen dimana Serbia mempertahankan pengaruhnya secara turun temurun untuk menguasai jalur ke selatan

Agama yang dianut sebagian besar Macedonia adalah Macedonia Ortodoks (64,7%), yang oleh gereja Ortodoks lainnya di Serbia dan wilayah timur tidak diakui. Muslim menempati urutan ke dua dengan 33% penduduk serta Protestan dan Katolik hanya mencakup 0,3% penduduk. Sebagian besar etnis Albania, Turki dan Bosnia yang tinggal di Macedonia beragama Islam. Macedonia mempunyai penduduk Islam terbesar di Balkan setelah Turki, Albania dan Bosnia-Herzegovina.

Macedonia merupakan wilayah Balkan yang lengkap akan interaksi berbagai kepentingan dan etnisitas. Macedonia merupakan pintu gerbang Kekaisaran Ottoman masuk dari Turki dan menyebar ke barat sampai daratan Eropa. Sebelumnya, Kerajaan Bizantium melebarkan kekuasaannya ke Timur sampai ke Macedonia. Di sebelah selatan, Yunani modern menetapkan bahwa bagian timur selatan Macedonia merupakan wilayah Yunani, sementara bagian utara Macedonia, didominasi oleh Bulgaria. Bangsa Nomad masuk ke Macedonia pada abad ke-17 menjadikan Macedonia tempat bangsa-bangsa dengan peradaban yang berbeda berkumpul namun asimilasi tidak terjadi sehingga terbentuk bangsa Macedonia.

Sejarah panjang Macedonia dimulai dari tahun 1878, setelah pasukan Turki (Kekaisaran Ottoman) dihancurkan oleh Rusia dengan ditandatangani Perjanjian San Stefano 3 Maret 1878. Atas perjanjian itu hampir sebagian besar wilayah Macedonia kecuali Solanica yakni seluas 160.000 km² menjadi dibawah kekuasaan Bulgaria. Perjanjian tersebut menimbulkan reaksi keras dari Inggris dan Austria-Hungaria. Pada 13 Juli 1878 dibentuk perjanjian baru yakni Perjanjian Berlin yang menjadikan kekuasaan Bulgaria berkurang, namun sejak itu meninggalkan kesan yang kemudian akan membuat Bulgaria selalu mendambakan wilayah Macedonia sebagai bagian dari "*Bulgaria Raya*". Di lain pihak, Kerajaan Yunani merasa pihaknya tidak mempunyai kekuasaan di Macedonia pada tahun 1878, maka Macedonia dibawah Bulgaria merupakan musuh Yunani. Serbia kemudian juga melihat Macedonia sebagai wilayah yang penting bagi jalan masuknya ke laut Adriatik setelah Bosnia-Herzegovina dijajah oleh Austro-Hungaria melalui Perjanjian Berlin.

Permasalahan yang dihadapi oleh Macedonia adalah masalah hubungan dengan negara tetangga Bulgaria dan Albania⁵¹. Bulgaria menganggap Macedonia adalah bagian dari Bulgaria. Meskipun Macedonia telah berdiri sendiri sebagai negara, namun Bulgaria tetap menganggap Macedonia adalah bangsa Bulgaria. Bulgaria tidak secara resmi menyatakan Macedonia adalah bagian dari Bulgaria, tetapi membuka pintu lebar bagi penyatuan Macedonia dengan Bulgaria. Hal ini dinyatakan oleh Presiden Bulgaria Zhelev di Paris 8 Maret 1994 dihadapan peserta Institute Hubungan Luar Negeri Perancis bahwa “tergantung penduduk (Macedonia) untuk menyatakan pendapat”. Albania juga melakukan hal yang sama seperti Bulgaria, menganggap penduduk Albania di Macedonia adalah bagian dari Albania. Kasus Albania lebih ringan sebab bahasa yang dipakai di Tirana sama dengan yang dipakai di sebagian besar wilayah Macedonia. Kepentingan Bulgaria dan Yunani atas Macedonia juga mencakup akses ke wilayah lain. Bagi Bulgaria akses ke Laut Aegean melalui Macedonia menguntungkan pembukaan jalur Laut Hitam menuju Mediterania. Sementara bagi Albania, Macedonia adalah pintu masuk ke Kosovo sebagai bagian dari Albania. Sementara Yunani dan Turki mempunyai kepentingan agar Macedonia tidak jatuh ke tangan Albania dan Bulgaria. Yunani khawatir Albania akan membantu separatisme minoritas Yunani di selatan Albania dan Kosovo. Sedangkan jatuhnya Macedonia kepada Bulgaria, berarti Yunani akan berhadapan langsung dengan musuhnya. Bagi Turki, Macedonia menjadi tameng dalam menghadapi Yunani dengan pengaruh Muslim di Macedonia.

Konflik yang dihadapi Macedonia bermula pada saat negara Yugoslavia pecah tahun 1990. Macedonia berkeinginan untuk merdeka, akan tetapi para elit politik Macedonia belum siap bahkan tidak pernah membayangkan untuk menjadi negara sendiri. Pada bulan Nopember 1990, Macedonia menyelenggarakan pemilihan multi partai dimana Organisasi Revolusioner Internal Macedonia menang atas partai Komunis. Kemenangan tersebut membawa kemerdekaan Macedonia terpisah dari negara sosialis Yugoslavia pada bulan September 1991.

⁵¹ F.W. Carter & H.T. Norris, *The Changing Shape of the Balkan*, UCL Press 1996, hal 145

Kemerdekaan Macedonia dari Yugoslavia merupakan pemisahan negara tanpa peperangan seperti yang dialami oleh Slovenia, Bosnia-Herzegovina dan Kroasia. Tentara Milosevic (Serbia) sebanyak 40,000 yang berada di Macedonia tidak menentang kemerdekaan Macedonia, meskipun kaum Gereja Ortodoks Serbia yang menganggap Macedonia sebagai "*Bagian Selatan Serbia*" bertentangan dengan Ortodoks Macedonia. Sementara, negara Albania mendukung kemerdekaan Macedonia sebagai pengimbang kekuatan Serbia dan menjaga pengaruh Yunani dari Timur. Yunani menolak pengakuan UE atas kemerdekaan Macedonia sampai terbentuk formula kompromi pendirian sebuah negara yang FYROM.

PBB menerima pembentukan FYROM tahun 1993 dan segera melaksanakan perlindungan terhadap kemungkinan agresi Serbia di Macedonia. Normalisasi hubungan antara Macedonia dan Yunani terjadi tahun 1995 dan keadaan ini menyebabkan Macedonia bergabung dalam program "Partnership for Peace" (PfP) NATO dan melamar menjadi anggota OSCE. Macedonia pada tahun 1992 mendapat dana bantuan keuangan dari UE dalam program PHARE untuk mengembangkan demokrasi dan sistem pasar bebas. Pada tahun 1995 terjadi persaingan politik antara penduduk Macedonia beretnis Macedonia (65%) terhadap etnis Albania (21%) yang menyebabkan pemerintah Macedonia menutup universitas berbahasa Albania di Tetovo dekat berbatasan Kosovo. Selain itu terjadi pembunuhan terhadap etnis Albania yang ingin menyebrang ke Serbia sebagai akibat aturan Pemerintah Belgrade memberlakukan paspor bagi pelintas batas ke Serbia. Pada saat terjadi perang di Kosovo, keturunan Albania di Macedonia membantu saudaranya di Kosovo "Kosovo Liberation Army" (KLA) dengan menyelundupkan senjata dan barang-barang kebutuhan pokok ke Kosovo yang mengakibatkan jatuhnya korban di pihak penduduk Macedonia keturunan Albania oleh tentara Serbia. Pembersihan etnis oleh Serbia di Kosovo mengakibatkan banyak pelarian Kosovo lebih dari 300,000 orang ke Macedonia. Atas tekanan internasional, Pemerintah Macedonia terpaksa menyiapkan kamp-kamp pengungsi bagi etnis Kosovo keturunan Albania sebanyak 43,000 orang.

III.1.7 Konflik Kosovo

Kosovo dengan ibukota Pristina terletak pada 42°40' LT 21°10' BT. Luas wilayahnya 10,908 km² dengan jumlah penduduk 1,956,196 orang (1991). Bahasa resminya adalah Albania dan sesuai Konstitusi Kosovo bahasa Serbia dipakai sebagai bahasa resmi lainnya. Sementara penduduk Kosovo terbesar adalah etnis Albania 92%, Serbia dan Montenegro 5,3% serta bangsa lainnya sebesar 5%. Agama penduduk Kosovo adalah Islam, Katolik dan Kristen Ortodoks. Mata uang yang dipakai oleh Kosovo adalah Euro. Total GDP 3,343 milyar Euro dengan pendapatan per kapita 1,573 Euro.

Kosovo disebut juga Propinsi Otonomi Kosovo dan Metohija, dibentuk tahun 1864 sebagai propinsi Ottoman. Bagi Serbia, Kosovo disebut untuk wilayah bagian timur, sedangkan bagian barat disebut Metohija. Kosovo merupakan daerah tertutup "land-lock" yang berbatasan di utara dan timur dengan Serbia, di selatan dengan Macedonia, Albania di bagian barat dan Montenegro di bagian utara-barat. Ibukota Kosovo adalah Pristina sebagai kota terbesar di Kosovo yang mempunyai wilayah seluas 10,908 km² dengan penduduk 2,2 juta jiwa. Sebagian besar wilayah Kosovo berada di lembah pergunungan dan lembah Metohija adalah bagian barat Kosovo. Letak geografis Kosovo dipandang penting oleh Serbia untuk akses masuk ke Selatan dan Timur khususnya ke laut Adriatik.

Ekonomi Kosovo adalah salah satu yang belum berkembang di Eropa dengan pendapatan per kapita 1,565 Euro tahun 2004. Kosovo adalah propinsi termiskin di Yugoslavia sebagai akibat dari pertikaian etnis dan sanksi internasional. Perkembangan industri sangat kecil karena keterbatasan penyediaan listrik dan pengangguran sangat tinggi mencapai 40-50% angkatan kerja. Macedonia menjadi mitra dagang utama Kosovo setelah Serbia, Jerman dan Turki. Meskipun sumber alam yang terdapat di Kosovo seperti perak, nikel, bauxit, magnesium dan bahan baku mineral lainnya, namun hasil pertambangan alam ini belum dimanfaatkan secara baik sejak tahun 1999⁵².

⁵² Aleksander Pavković, "The Fragmentation of Yugoslavia: Nationalism and War in the Balkans", Palgrave Macmillan Press 2000, hal 80-84.

Penduduk Kosovo pada dasarnya terdiri dari tiga bangsa utama yaitu Slavia, Bulgaria dan Serbia yang menyingkirkan penduduk asli yaitu bangsa Albania. Pada masa kekuasaan Ottoman, banyak penduduk Kristen Albania masuk dari Utara mendominasi penduduk Kosovo. Sebelum bangsa Albania menjadi mayoritas bangsa Kosovo, bangsa Slavia yang migrasi tahun 1690 dan 1738 merupakan bangsa mayoritas di Kosovo. Sementara, bangsa Serbia migrasi ke luar Kosovo pada tahun 1737. Migrasi besar-besaran bangsa Serbia ke Kosovo terjadi pada tahun 1690 yang datang dari penguasaan Arban menduduki lembah Kosovo dan Metohija. Dengan dukungan pasukan Turki (Ottoman), penduduk Arban yang telah menjadi Muslim perlahan-lahan mengusir dan mengambil alih penduduk asli Serbia. Bangsa Serbia yang kemudian menjadi Islam mengikuti budaya Islam baik pakaian dan juga bahasa termasuk kawin campur dengan Albania yang Muslim. Namun bukan Islamisasi yang memicu ketegangan bangsa Serbia di Kosovo, tetapi agama Katolik Roma yang berkawan dengan Islam bersitegang dengan Kristen Ortodoks. Katolik Roma mempengaruhi penduduk Albania di utara mempengaruhi Kosovo dan Metohija pada pertengahan abad ke-16. Untuk melemahkan penduduk Serbia Ortodoks, para misionaris Katolik mendorong penduduk Islam Albania untuk menyerbu bangsa Serbia.

Konflik Kosovo dapat dikatakan sebagai konflik antara bangsa Albania Kosovo dan bangsa Serbia Kosovo. Bangsa Albania Kosovo umumnya beragama Islam, sebagian Katolik dan Kristen Ortodoks. Sementara bangsa Serbia Kosovo beragama Ortodoks. Krisis Kosovo yang dimulai Maret sampai dengan April 1981 pada dasarnya adalah konflik antaretnis antara penduduk bangsa Serbia dan bangsa Albania di Serbia yang menyingkir ke Kosovo. Kerusuhan muncul dari demonstrasi 47,000 mahasiswa di Universitas Pristina dan kemudian diikuti oleh kaum buruh, yang menjadikan demonstrasi terbesar yang terjadi di Yugoslavia. Para demonstran menuntut agar Kosovo menjadi negara ketujuh Yugoslavia lepas dari Serbia atau berintegrasi dengan negara Albania. Terdapat kladestin yang ikut dalam demonstrasi yaitu Partai Suara Kosovo, Partai Komunis Marxist-Leninis Albania dan Partai Marxist-Leninists di Kosovo.

Kosovo menyatakan kemerdekaannya sendiri pada 2 Juli 1990 sebagai Republik Kosova. Pada tahun 1991 pemerintahan Serbia menyatakan tidak akan menerima perubahan status politik Kosovo meskipun terjadi peningkatan gerakan nasionalis Albania yaitu "Democratic League of Kosovo" (DLK) pimpinan Ibrahim Rugova yang pada bulan Mei 1992 diangkat menjadi Presiden Kosova. Pemerintahan pusat di Belgrade menolak segala kegiatan separatisme ke arah kemerdekaan. Sejalan dengan krisis yang terjadi, kedua etnis yang berseteru di Kosovo yaitu Albania dan Serbia semakin melebar jurang pemisah, ditambah lagi dengan keadaan ekonomi yang semakin terpuruk. NATO melakukan intervensi antara 24 Maret sampai dengan 10 Juni 1999 untuk mendesak Milosevic keluar dari Kosovo. Republik Kosova, yang hanya diakui oleh Albania, secara resmi dibekukan tahun 2000 melalui Resolusi PBB 1244 diganti dengan Joint Interim Administrative Structure yang dibentuk oleh "United Nations Interim Administration Mission in Kosovo" (UNMIK). Parlemen Kosovo mengakui kemerdekaan Kosovo pada 17 Februari 2008 setelah 55 negara anggota PBB menyetujui, meskipun mendapat tentangan (veto) dari Rusia dan China. Pada 8 Oktober 2008, PBB setuju meminta "International Court of Justice" (ICJ) di Belanda untuk mendapatkan opini tidak mengikat atas legalitas kemerdekaan Kosovo dari Serbia yang menghasilkan 77 setuju, 6 menentang dan 74 abstain.

Kemerdekaan Kosovo yang menjadi proses final pembentukan republik Kosovo pada dasarnya masih tergantung dari konflik yang berkepanjangan atas perseteruan antaretnis bangsa Serbia Kosovo dan bangsa Albania Kosovo. Dukungan pemerintahan di Belgrade dan Albania secara khusus dan masyarakat internasional PBB dan UE mempercepat penyelesaian konflik Kosovo menuju kepada kemerdekaan yang diinginkan. Akibat perang Kosovo, berbagai senjata banyak disimpan oleh penduduk Kosovo sehingga hukum sulit ditegakkan dan banyak terjadi pembunuhan dan melecutnya konflik antar etnis. Selain itu, peningkatan perdagangan manusia khususnya wanita dan masalah pembekuan sumber-sumber ekonomi menjadi masalah yang muncul sebagai akibat perang dan kesulitan ekonomi.

III.1.8 Konflik Vojvodina

Vojvodina dengan ibukota Novi Sad terletak pada 45°19' LT 19°51' BT. Luas wilayahnya sebesar 21,500 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 2,031,992 orang. Bahasa resmi yang dipakai di Vojvodina adalah bahasa Serbia, Hungaria, Slovak, Rumania dan Kroasia. Penduduk Vojvodina adalah etnis Serbia 65%, Hungaria 15%, Slovakia 3%, Yugoslavia 2,5%, Kroasia 2,6%, Montenegro 1,7% dan Albania 0,08%. Agama yang dianut penduduk Vojvodina adalah Kristen Ortodoks 68%, Katolik 19%, Protestan 3,5% dan lain-lain yaitu Islam dan Yahudi mencakup 10%. Mata uang Serbia adalah Dinar.

Vojvodina adalah wilayah Propinsi Otonomi Serbia yang berada bagian utara Serbia, berbatasan dengan Kroasia di sebelah barat, Rumania di sebelah timur dan Hungaria di sebelah utara. Ekonomi Vojvodina dibangun berdasarkan industri pangan dengan tanah pertanian yang luas 84% daratan Vojvodina. Produk pertaniannya adalah jagung (70%) dan sisanya adalah tumbuh-tumbuhan 20% dan 10% hasil pertanian lainnya. Industri metal, kimia dan listrik dan minyak serta konstruksi di bangun di Vojvodina⁵³.

Sepanjang sejarah, wilayah Vojvodina merupakan bagian dari Kekaisaran Romawi, Hungaria, Byzantium, Bulgaria, Serbia, Ottoman, Austria-Hungaria, Kerajaan Serbia, Kroasia dan Slovenia, Kerajaan Yugoslavia, Sosialis Federasi Republik Yugoslavia, negara kesatuan Kroasia, Federasi Republik Yugoslavia serta Republik Serbia dan Montenegro. Bangsa Slavia menduduki Vojvodina pada abad ke-6 dan ke-7. Pada Abad ke-9, Bulgaria menduduki Vojvodina dan pada abad ke-10. Hungaria mengambil alih Vojvodina sampai masuknya Kekaisaran Ottoman sampai 1918. Sejak 1782 penduduk Protestan, Jerman dan Slovakia merupakan penduduk terbesar di Vojvodina. Selama tahun 1844 sampai dengan tahun 1845, Austria berhasil memobilisasi tentara Serbia menghalau pemerintah Hungaria dan penduduk Vojvodina keturunan Hungaria. Sepanjang pendudukan Habsburg, bahasa resmi yang dipergunakan di Vojvodina adalah bahasa Jerman.

⁵³ <http://www.infoplease.com/ipa/A0108157.html> "History, Geography, Government, and Culture, tanggal 27 Februari 2009

Pada akhir PD I tahun 1918, Vojvodina diberikan kepada Kerajaan Serbia, Kroatia dan Slovenia. Antara tahun 1918 dan 1940, 80.000 Serbia menduduki wilayah ini. Vojvodina dikenal sebagai Propinsi Kerajaan Yugoslavia dengan ibukota Nori Sad. Sejak tahun 1918, wilayah Vojvodina diberikan kepada Kerajaan Serbia dan sejak itu Vojvodina resmi menjadi bagian dari Republik Rakyat Serbia. Bersama dengan Kosovo-Metohija pada 1945, Vojvodina mendapatkan status Propinsi Otonomi.

Pada awalnya, Propinsi Vojvodina merupakan otonomi di bawah Serbia, namun mendapatkan hak yang lebih luas sesuai Konstitusi Yugoslavia tahun 1974. Pada saat Slobodan Milosevic menjadi Presiden Serbia, status Vojvodina dan Kosovo sebagai propinsi otonomi dihentikan pada September 1990. Bangsa Vojvodina yang sebagian merupakan keturunan Hungaria menuntut kemerdekaan atas Serbia. Vojvodina menganggap bahwa Persetujuan Trianom yang dibentuk setelah PD I telah memisahkan Vojvodina dari Hungaria. Masyarakat "The Democratic Community of Vojvodina Hungarians" (UMDK) mendesak Pemerintahan Serbia untuk membentuk otonomi propinsi, namun ditolak oleh Pemerintah Serbia. Serbia bahkan menutup sekolah berbahasa Hungaria. Vojvodina juga merasa bahwa Serbia melakukan pembersihan etnis Hungaria di Vojvodina dengan mengusir bangsa keturunan Hungaria sebanyak 50,000 orang di Vojvodina mengungsi ke Hungaria. Selain itu, Pemerintah Serbia yang Ortodoks menerapkan distriminasi terhadap penduduk Vojvodina yang sebagian besar adalah beragama Katolik dan keturunan Hungaria.

Kejatuhan Milosevic tahun 2000 menimbulkan reformasi di Vojvodina. Parlemen Vojvodina menuntut diadakan perubahan Konstitusi pada 15 Oktober 2000. 89 dari 120 wakil daerah (councilor) mendukung, sisanya 21 wakil menolak. Namun, Statuta baru memerlukan pengesahan dari Parlemen Serbia yang sampai hingga kini tidak ada perkembangannya. Vojvodina tetap berkeinginan untuk merdeka, akan tetapi status sebagai wilayah otonomi Serbia memerlukan proses yang lebih panjang dibandingkan dengan Kosovo, yaitu perlu mendapat pengesahan dari Parlemen Serbia yang saat ini masih disibukkan

dengan permasalahan dalam negerinya seperti penyelesaian kasus Kosovo dan Montenegro.

III.2 Faktor-faktor konflik di Balkan

Dari konflik yang terjadi di wilayah Balkan dapat dikelompokkan menjadi tiga faktor penyebab utama konflik yaitu masalah politik, etnis dan perbatasan wilayah. Konflik politik terjadi di seluruh negara-negara bekas Federasi Sosialis Republik Yugoslavia dengan perpecahan politik sebagai akibat runtuhnya kekuatan komunis di wilayah dan melemahnya pemerintahan Yugoslavia sesuai Presiden Broz Tito meninggal. Perpecahan politik dihadapi oleh negara-negara Macedonia, Bosnia-Herzegovina, Kroasia dan Slovenia yang harus membangun negara terlepas dari pengaruh Pemerintah Federasi Republik Yugoslavia (Serbia). Sementara Pemerintah Serbia sendiri membangun negara berdasarkan perbedaan etnis di Montenegro, Kosovo dan Serbia.

Sementara konflik yang bersumber pada pertentangan etnis dan perbedaan agama terdapat di negara Slovenia, Bosnia-Herzegovina, Kroasia dan Macedonia. Di Macedonia terdapat pertikaian antaretnis antara bangsa Macedonia dan bangsa Albania. Di Montenegro, perselisihan masih terjadi antara penduduk bangsa Serbia dengan bangsa Montenegro dan Vojvodina keturunan Hungaria. Kemerdekaan Republik Srpska merupakan sumber konflik antara etnis Serbia dan Bosnia-Herzegovina. Sedangkan konflik berdasarkan perbedaan agama yaitu Katolik Roma dan Kristen Ortodoks terjadi di Slovenia dan Kroasia serta Vojvodina. Penganut Ortodoks dan Islam terjadi dalam pertikaian di Bosnia-Herzegovina, Kosovo dan Macedonia.

Konflik perbatasan wilayah terjadi dan berpotensi dapat muncul di hampir sebagian besar negara-negara bekas Federasi Sosialis Republik Yugoslavia baik antarnegara maupun dengan negara tetangga yaitu Italia, Hungaria, Bulgaria, Albania dan Yunani. Slovenia menghadapi permasalahan pelabuhan Istria dengan Italia, sementara dengan negara Balkan lainnya yaitu Kroasia, Slovenia

menghadapi permasalahan pengakuan Teluk Piran. Di Kroasia sendiri, negaranya mempunyai masalah Teluk Kotor yang harus diselesaikan dengan Montenegro.



BAB IV

KEAMANAN DAN PERTAHANAN EROPA

Pada akhir PD II, Eropa mengalami kehancuran ekonomi dan ketidakstabilan politik. Hal ini ditandai dengan kemunduran perekonomian Eropa yang mengakibatkan "*malaise ekonomi*" serta munculnya berbagai rezim militer dan menguatnya paham komunis di negara-negara Eropa Timur yang semakin meningkatkan ketegangan politik "*antagonism politik*" antara Barat dan Timur. Kemunduran ekonomi dan ketegangan politik telah merapuhkan situasi politik dan keamanan di kawasan Eropa.

Tataran hubungan antarnegara pada masa PD II diliputi oleh persaingan antarnegara untuk memperjuangkan kepentingan nasional dengan menggunakan "*coercive power*", dengan Jerman Barat sebagai negara yang paling ditakuti. Namun, dengan berakhirnya PD II pada 1945, secara perlahan mulai muncul pola hubungan antarnegara yang baru di Eropa yaitu antara blok Barat dan blok Timur "*bipolar order*"⁵⁴. Pada masa tersebut, di kalangan pemimpin negara-negara Eropa Barat muncul kesadaran untuk mengembangkan kerjasama politik dan regenerasi ekonomi secara lebih signifikan.

Kekuatan ekonomi Eropa Barat yang dilandasi ideologi pasar terbuka dan kepemilikan pribadi, mendapatkan tantangan dengan lahirnya kekuatan ideologi pasar monopoli (komunis) dari kalangan Eropa Tengah Timur dan Jerman Timur, dengan Uni Soviet sebagai motor utamanya. Perseturuan antara Blok Barat dan

⁵⁴ Andrew M. Dorman & Adrian Treacher, "*European Security*", University Cambridge 1995, hal 7 -9.

Timur ini dikenal melahirkan "Cold War". Kubu blok Barat pada akhirnya diperkuat dengan masuknya AS sebagai pengimbang kekuatan.

Negara-negara Eropa menghadapi tantangan besar pada keamanan wilayah yang perlu dimiliki dalam menunjang proses pembangunannya kembali. Oleh sebab itu, prioritas keamanan Eropa "diserahkan" kepada NATO sebagai lembaga aliansi militer yang sekaligus menjamin keberadaan dan komitmen Amerika Serikat (AS) di Eropa. Eropa mengharapkan NATO dapat berperan di dalam menghadapi berbagai macam krisis yang muncul dalam hubungannya dengan eskalasi Timur dan Barat yang dapat mengubah perang dingin "cold war" menjadi perang yang sesungguhnya "hot war". Pembangunan tembok Berlin pada tahun 1961, invasi Hungaria tahun 1956, krisis misil Kuba tahun 1962, dan perang Chekoslovakia tahun 1968, menyakinkan Eropa bahwa NATO merupakan lembaga pertahanan dan keamanan yang perlu dipertahankan di Eropa. Sejalan dengan perjalanan waktu, hubungan antara AS dan negara-negara UE (Eropa Barat) dalam kerangka NATO tidak berjalan dengan baik. AS mengkritik negara-negara Eropa yang tidak memiliki cukup komitmen terhadap keamanan dan pertahanan mereka sendiri termasuk pendanaan dan sumber daya manusia. Kritik ini berkembang sejalan dengan kemajuan Eropa sebagai kekuatan ekonomi dunia. Sementara itu, negara-negara Eropa yang tergabung dalam aliansi (sekutu) seperti Perancis menyalahkan AS sehubungan dengan dominasinya dalam tubuh NATO.

IV.1 Konsep Keamanan di Eropa

Pentingnya mempunyai sistem keamanan bersama di Eropa mulai muncul setelah negara-negara Eropa (UE) sukses menjalin kerjasama ekonominya dalam membangun kawasan Eropa sejak usai PD II. Kelangsungan pembangunan ekonomi perlu didukung oleh stabilitas politik dan keamanan bersama di antara negara-negara anggota UE. Keamanan diartikan oleh Eropa pada awal pemulihan pasca PD II adalah keamanan "security" untuk menjaga stabilitas politik dan pembangunan. Dalam perkembangannya, keamanan di Eropa berkembang sejalan dengan perkembangan situasi politik yang semakin kompleks khususnya pada

masa Perang Dingin, tetapi juga tuntutan kepentingan untuk mempertahankan kelangsungan ekonomi pembangunan di kawasan ini. Munculnya Jerman dan Jepang sebagai kekuatan ekonomi baru, melemahnya sistem keuangan Bretton Woods tahun 1971 dan 1973 serta krisis minyak tahun 1973 dan 1979 menjadikan konsep keamanan berkembang menjadi lebih kearah pertahanan “*defence*” untuk menjaga kelangsungan politik dan kepentingan di bidang ekonomi yang lebih menonjol. Keamanan ekonomi dimaksudkan sebagai keperluan negara menjaga kelangsungan kehidupan sosial dan ekonomi dalam masyarakatnya, secara efektif menjaga integritas sosial ekonomi, dan kemampuan mengadakan kerjasama dengan negara lain dalam mendorong keadaan ekonomi internasional yang stabil serta pemerataan kesejahteraan.

Untuk itu, pemimpin negara-negara Eropa mendorong didirikan lembaga keamanan wilayah disamping peran NATO sebagai aliansi pertahanan yang menghadirkan kekuatan AS di Eropa yang awalnya untuk mencegah melebarnya pengaruh Uni Soviet di kawasan. Berbagai konferensi keamanan untuk kerjasama “Conferece on Security and Co-operation in Europe” (CSCE) untuk meredam Perang Dingin dilaksanakan sebagai cara untuk meredakan ketegangan di Eropa mengarah kepada kerjasama ekonomi dan sosial. Negara-negara Eropa memerlukan sistem pertahanan sendiri dengan membentuk Western European Union (WEU) sebagai pengimbang kekuatan di Eropa dari dua blok yang berseteru. Namun aliansi pertahanan Eropa ini masih mencakup konsep keamanan dengan tugas utama melaksanakan “*Petersberg Task*”⁵⁵ mencakup misi kemanusiaan dan penyelamatan, menjaga dan menciptakan perdamaian serta manajemen krisis dan mencegah perang⁵⁶.

Pasca Perang Dingin, yang diikuti oleh runtuhnya Pakta Pertahanan Warsawa sejalan dengan pemisahan negara-negara dalam kelompok CIS, jatuhnya Yugoslavia, kemerdekaan negara-negara Eropa Tengah dan Timur serta menurunnya peran NATO dan keberadaan AS di Eropa, mempercepat UE

⁵⁵ “*Petersberg Task*” merupakan kesepakatan yang dicapai dalam pertemuan Dewan Western European Union (WEU) pada bulan Juni 1992 di Hotel Petersberg dekat Bonn, Jerman.

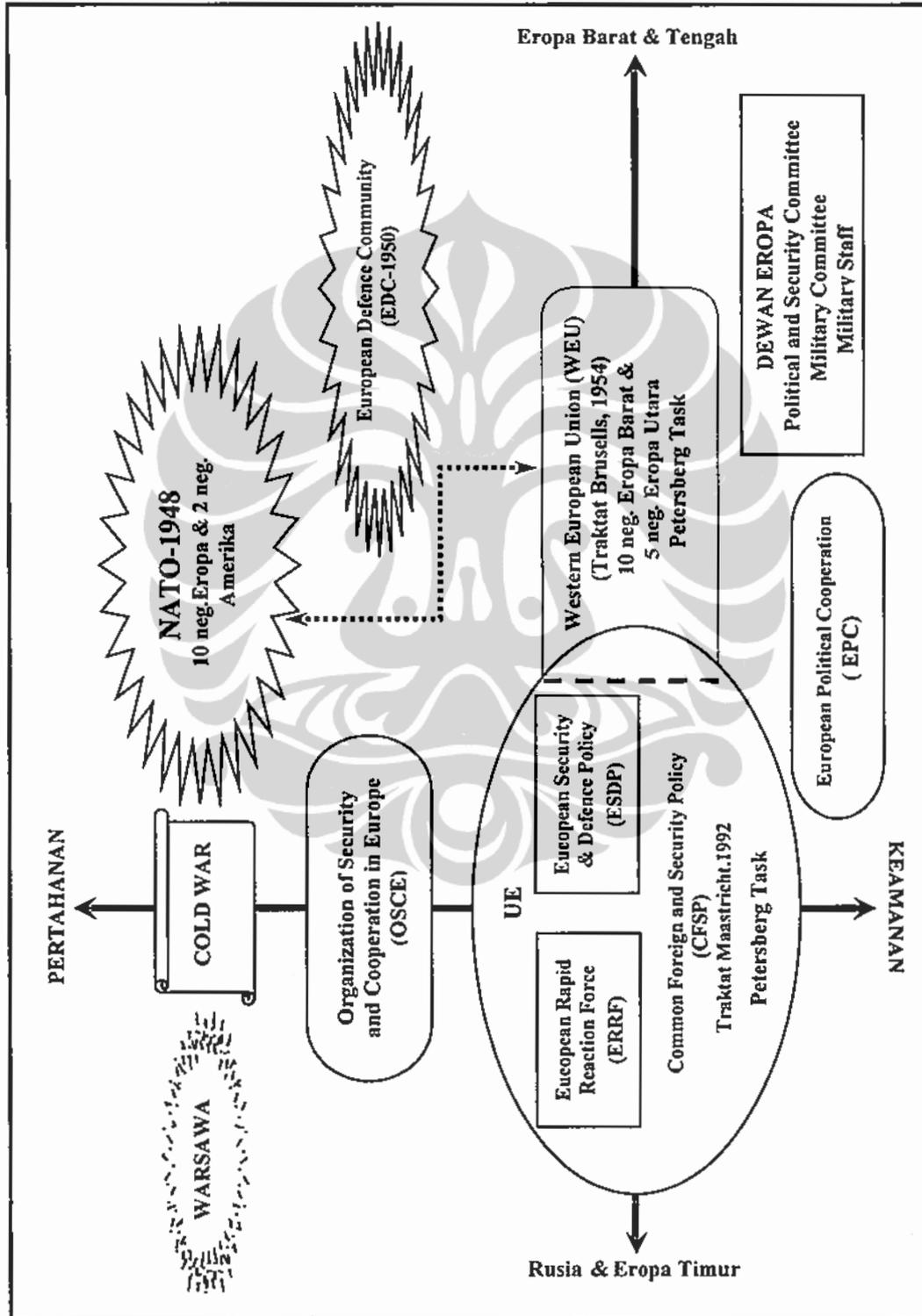
⁵⁶ James Sperling & Emil Kirchener, “*Recasting the European Order*”, Manchester Univ. Press 1997, hal 37.

membentuk kebijakan politik dan keamanan bersama. Eropa berkeinginan untuk meningkatkan peran WEU sebagai lembaga pertahanan Eropa menggantikan fungsi NATO di Eropa. Traktat Uni Eropa tahun 1992 di Maastricht menjawab tantangan ini dengan membentuk "Common Foreign and Security Policy" (CFSP)⁵⁷ dengan perangkat kerjasama pertahanan seperti "European Security and Defence Policy" (ESDP) dan "European Rapid Reaction Force" (ERRF). Untuk lebih jelasnya, kerangka kerja lembaga pertahanan dan keamanan Eropa dan hubungan antarlembaga tersebut dapat diuraikan dalam Gambar 2 berikut:



⁵⁷ Ibid, hal 42

Gambar 2
Pertahanan dan Keamanan Eropa



Universitas Indonesia

IV.2 Lembaga Keamanan dan Pertahanan di Eropa

Keinginan negara-negara Eropa untuk mempunyai lembaga keamanan bersama terlihat dari proses pembentukan lembaga pertahanan dan keamanan bersama di Eropa yang dimulai dengan pembentukan Traktat Brussel mengenai Pertahanan Bersama pada bulan Maret 1948 yang ditandatangani oleh Belgia, Perancis, Luxembourg, Belanda, dan Inggris. Traktat Brussel diawali dengan kesepakatan yang dicapai oleh negara-negara Eropa yaitu Otoritas Ruhr Internasional tahun 1948 yang dimaksudkan untuk mencegah Jerman menguasai kembali batu bara dan baja sebagai bahan dasar perseniataannya. Traktat Brussel kemudian menjadi jembatan dalam membentuk aliansi pertahanan bersama untuk Eropa yaitu pada bulan April 1949 dimana 10 negara-negara Eropa Barat bersama dengan AS dan Kanada membentuk NATO. Pada awalnya NATO dipandang oleh Eropa sebagai lembaga yang dapat mencegah ekspansi ideologi Uni Soviet ke Eropa Tengah dan Timur serta kelangsungan komitmen AS terhadap pertahanan Eropa⁵⁸. Pembentukan NATO oleh Uni Soviet ditandingi dengan membentuk Pakta Warsawa sebagai kerjasama pertahanan Uni Soviet dengan negara-negara komunis di Eropa Timur. Akselerasi ketegangan antara blok Barat yang dipimpin oleh AS dan blok Timur dengan pemimpinannya Uni Soviet telah membahayakan stabilitas politik dan keamanan Eropa. Untuk itu maka pada KTT di Hesinki 1 Agustus 1973 dibentuk Konferensi Keamanan dan Kerjasama di Eropa "Conference on Security and Cooperation in Europe" (CSCE) yang dihadiri oleh wakil-wakil dari setiap negara Eropa kecuali Albania dan oleh AS, Kanada dan Uni Soviet. Pada tahun 1994, CSCE berubah menjadi "Organization of Security and Cooperation in Europe" (OSCE).

Di bidang pertahanan, pada bulan Mei 1952 European Defence Community (EDC) disepakati dibentuk oleh 6 negara utama Eropa yang telah mengarah pada pembentukan tentara bersama Eropa termasuk mempersenjatai kembali Jerman

⁵⁸ James Sperling & Emil Kircher, "Recasting the European Order", Manchester University Press, 1997, hal 59.

Barat. Berdasarkan Traktat Brussels, Western European Union (WEU) sebagai wadah keamanan negara-negara Eropa kemudian dibentuk pada bulan Oktober 1954 yang memulai kerangka pertemuan antara 6 negara Eropa dan Inggris setelah masuk menjadi anggota UE.

Pada bulan Oktober 1970, para Menlu UE menyetujui Laporan Luxembourg untuk membentuk European Political Co-operation (EPC) yang sepakat untuk mengkoordinasikan posisi masing-masing mengenai masalah-masalah internasional dan kesepakatan aksi bersama. Pada bulan Februari 1992, Traktat Maastricht ditandatangani menggantikan EPC dengan Common Foreign and Security Policy (CFSP) sebagai pilar kedua UE di bidang politik dan keamanan. Pada bulan Juni 1999, pada pertemuan Dewan Eropa di Amsterdam disepakati bahwa UE dapat melaksanakan Petersberg Task menggantikan WEU. Di bidang pertahanan, CFSP kemudian membentuk perangkat kerjasama pertahanan yaitu "European Security and Defence Policy" (ESDP) dan European "Rapid Reaction Force" (ERRF), seperti diuraikan sebagai berikut:

IV.2.1 Western European Union (WEU)

Pendirian WEU didasarkan atas Traktat Brussel (Treaty on Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence) yang ditandatangani di Brussel 17 Maret 1948 oleh Belgia, Perancis, Luksemburg, Belanda dan Inggris. Kesepakatan ini dibentuk sebagai jawaban atas tindakan Uni Soviet melakukan pengawasan terhadap negara-negara Eropa Timur. WEU bersifat pertahanan bersama menjaga kedaulatan negara-negara anggota dari ancaman Blok Timur (Uni Soviet) dan mengawasi persenjataan kembali Jerman Barat. Pada bulan September 1948, kerjasama militer dibentuk dalam kerangka Traktat Organisasi Brussel, dimana rencana pertahanan bersama disepakati melibatkan penggabungan pertahanan udara dan pembentukan organisasi pertahanan bersama.

Pembentukan WEU telah berhasil mendesak AS dan Kanada untuk bergabung dalam pengaturan keamanan di Eropa yang kemudian dicapai kesepakatan atas Perjanjian Atlantik Utara di Washington pada tanggal 4 April

1949. Pada penandatanganan perjanjian tersebut, negara-negara Eropa lainnya yaitu Denmark, Islandia, Italia, Norwegia dan Portugal ikut dalam perjanjian WEU. Sampai dengan tahun 1995 anggota tetap WEU sebanyak 10 negara Eropa Barat dan 5 negara Eropa Utara (Nordik) sebagai observer.

Artikel 5 Traktat WEU menyebutkan bahwa perang terhadap salah satu penandatanganan Traktat dapat dikatakan sebagai perang terhadap semua anggota dan setiap anggota harus mengangkat senjata yang dipergunakan untuk memelihara keamanan di wilayah Atlantik utara. Pada tahun 1954, pembentukan WEU direvisi sehingga Jerman Barat dan Italia dapat bergabung menjadi anggota WEU. Namun, seiring dengan lahirnya UE dan NATO sebagai institusi yang menjaga stabilitas kawasan, keberadaan WEU semakin meredup⁵⁹. Hal ini disebabkan karena awalnya WEU yang memiliki tujuan untuk bekerjasama di bidang ekonomi, sosial, budaya dan kerjasama pertahanan "*collective defence*", beberapa elemennya dialihkan kepada UE dan NATO. Keberadaan WEU diperkuat kembali pada KTT NATO di Roma dan penandatanganan Traktat UE di Maastricht 1991 yang menyebutkan bahwa WEU akan memikul peran pertahanan UE. Sementara dalam KTT NATO tahun 1991 menyepakati bahwa WEU merupakan NATO di Eropa. WEU merupakan komponen pertahanan UE sekaligus sebagai instrumen penguatan UE dalam kerangka kerjasama dengan NATO.

Pada Pertemuan Para Menteri Luar Negeri dan Pertahanan WEU di Hotel Petersberg dekat kota Bonn bulan Juni 1992, telah disepakati perlunya meningkatkan peran WEU sebagai komponen pertahanan UE melalui penguatan kapasitas operasi militer dan menetapkan hubungan antara anggota dengan negara bukan anggota WEU. Untuk itu, dibentuk prosedur baru mengenai pengiriman pasukan dan rencana operasi militer. Dalam hal ini, WEU dalam membentuk unit militer yang terdiri dari kesatuan militer negara-negara anggota harus melaksanakan:

- Tugas Penyelamatan dan kemanusiaan;
- Tugas Pengamanan perdamaian; dan

⁵⁹ Ibid, hal 63.

- Tugas Operasi Militer sebagai manajemen krisis termasuk menciptakan perdamaian "peacemaking".

Dalam Pertemuan Dewan WEU di Hotel Petersberg dekat Bonn, Jerman disepakati pembentukan operasi (tugas) militer yaitu operasi militer yang didasarkan atas misi kemanusiaan dan penyelamatan, menjaga perdamaian, manajemen krisis dan menciptakan perdamaian. Operasi militer WEU ini dikenal sebagai "*Petersberg Task*". Pada tahun 1997, pada saat KTT UE di Amsterdam disepakati bahwa misi Petersberg Task menjadi pedoman bagi operasi militer UE. Selanjutnya sesuai hasil KTT UE di Helsinki tahun 1999, misi Peterberg Task WEU dialihkan kepada UE dalam kerangka ESDP⁶⁰.

Pada 8 Juni 1993, Dewan WEU and NATO bersepakat untuk menyatukan konsep operasi gabungan dalam mendukung Resolusi Nomor 820 Dewan Keamanan PBB untuk mengadakan operasi "Sharp Guard" yaitu pengawasan terhadap pelaksanaan embargo kepada negara-negara bekas Yugoslavia di Laut Adriatik. Perjanjian tersebut, dimulai pada 15 Juni 1993. Dalam pelaksanaannya, WEU menurunkan 4 kapal laut dan 6 kapal patroli maritim serta pesawat radar. Selama operasi berlangsung, telah ditemukan 74.000 pelanggaran terhadap embargo tersebut, hampir 6.000 kapal diperiksa di lautan, dan lebih dari 1.400 kapal dialihkan dan diperiksa di pelabuhan.

Melalui Pertemuan Dewan Menteri WEU 5 April 1993 diputuskan untuk melaksanakan operasi WEU membantu Bulgaria, Hungaria dan Romania menerapkan sanksi PBB terhadap Danube dan pengawasan terhadap 3 wilayah (Mohacs-Hungary; Calafat-Romania; Ruse-Bulgaria). Operasi ini merupakan suatu contoh praktis kerjasama nyata antara WEU dan kerjasama WEU-OSCE dimana kerjasama tersebut didasarkan atas sanksi yang dijatuhkan oleh Badan Sanksi WEU di Wina.

Pada bulan Oktober 1993, menjelang Traktat UE disahkan, para Menteri Luar Negeri anggota UE meminta Kepolisian WEU untuk mengamankan kota Mostar di Bosnia-Herzegovina yang direncanakan akan menjadi Kantor

⁶⁰ Hasan Ulusoy, *Collective Security in Europe, Perceptions*, Desember 2002 Volume VII, hal 183.

Administrasi UE. WEU kemudian menurunkan satuan polisi yang terdiri dari kepolisian Austria, Finlandia dan Swedia yang berjumlah 182 personil.

Pada Mei 1997, Dewan WEU memutuskan untuk mengirimkan Satuan Kepolisian Multinasional "Multinational Advisory Police Element" (MAPE) ke Albania, sebagai bagian dari upaya untuk mengambil alih negara tersebut melalui komunitas internasional, khususnya OSCE dan UE. Tujuan utama dari MAPE yaitu memberikan bantuan dan instruktur pelatihan keamanan. Peran utama MAPE memberikan bantuan kepada Kementerian Dalam Negeri Albania dalam merestrukturisasi kepolisiannya. Dalam hal ini, di Albania telah dibentuk Kesatuan Polisi yang didukung oleh MAPE dengan tujuan membangun kepolisian yang demokratis sesuai dengan standar internasional. Direncanakan 3000 personil Kepolisian dilatih dalam pusat pelatihan kepolisian "the Tirana Centre" (Akademi Kepolisian) Albania di kota Tirana, dilanjutkan pada pelatihan ke-dua di kota Durres untuk melengkapi program pelatihan bagi kepolisian setempat. Pada 2 Februari 1999, Dewan WEU menyetujui rencana untuk memperkuat misi MAPE melalui mandat yang berlaku hingga April 2000. Misi ini dilaksanakan oleh WEU berdasarkan permintaan dan didanai oleh anggaran UE. MAPE melanjutkan misinya dengan memperluas wilayah geografis dan meningkatkan mobilitas operasionalnya.

Misi WEU memainkan peran penting selama krisis pengungsi Kosovo dari April 1999 yang didukung oleh kepolisian Albania yang bertanggung jawab untuk menerima, mendaftarkan, mengawasi dan mengawal para pengungsi. Setelah melaksanakan misinya di Albania, MAPE dikirimkan ke kota Kukes, dekat perbatasan Kosovo, membantu Kepolisian Kosovo seperti yang diterapkan di kota Tirana dan Durres di Albania. Misi MAPE di perbatasan Kosovo berakhir pada 31 Mei 2001.

Sesuai dengan permintaan UE, WEU melaksanakan aksi bersama UE-WEU dalam pemberian izin pertambangan di Kroasia. Dalam kerangka kerja Badan Perwakilan Bantuan Pertambangan WEU kepada Kroasia "WEU Demining Assistance Mission" (Weudam), yang mulai berlaku sejak 10 Mei 1999, WEU memberikan bantuan, tenaga ahli dan pelatihan kepada Pusat Pertambangan

Kroasia “the Croatian Mine Action Centre” (Cromac) khususnya manajemen, perencanaan dan pengembangan proyek, sistem informasi wilayah tambang, dan survey. Swedia bertindak sebagai pimpinan terhadap misi utama WEDAM yang didanai oleh UE. Misi WEUDAM berakhir pada tanggal 30 November 2001.

Dalam menyikapi permintaan dari UE, pada Nopember 1998 pusat satelit WEU meningkatkan misi pengawasan keamanan “General Security Surveillance” (GSS) terhadap wilayah Kosovo. Misi tersebut dilaksanakan melalui koordinasi dengan personil militer WEU, yang memberikan keterangan tambahan untuk tiap-tiap laporan satelit pusat yang disampaikan kepada UE, NATO dan OSCE. Pusat Satelit ini mengkonsentrasikan perannya sejak Juli 1999 dalam memfinalisasi Geographic Information System (GIS) di Kosovo. GIS merupakan peta digital keseluruhan wilayah Kosovo dengan gambar dan perangkat analisis yang dapat digunakan untuk membantu aspek rekonstruksi di Kosovo.

IV.2.2 North Atlantic Treaty Organization (NATO)

NATO dibentuk pada 4 Desember 1948 di Washington, D.C. oleh 12 negara yaitu 10 negara Eropa: Belgia, Belanda, Denmark, Perancis, Luxembourg, Islandia, Italia, Portugal, Norwegia, Inggris dan dua negara di Amerika: AS dan Kanada. Pendirian NATO pada dasarnya merupakan wujud keinginan negara-negara Eropa atas suatu sistim pertahanan aliansi bersama dengan AS untuk menghadapi pengaruh blok Uni Soviet⁶¹. Kehadiran AS di Eropa dinilai tetap penting untuk mencegah dominasi Uni Soviet setelah PD II. Inggris dan Perancis berpendapat bahwa jaminan keamanan dan keseimbangan yang memadai tidak dapat dicapai tanpa keikutsertaan AS dalam wadah organisasi yang menjamin partisipasi AS guna memerangi agresi Uni Soviet di Eropa.

Kehadiran AS menjadi elemen penting dalam Traktat tersebut seperti dituangkan dalam Pasal 5 Traktat NATO yaitu:

⁶¹ Andrew M. Dorman and Adrian Treacher, “*European Security*”, Dartmouth Publishing Comp, 1995, hal 9.

“The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise on the right of individual or collective self-defense recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action by deem necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area”, (Para Pihak setuju bahwa serangan senjata terhadap salah satu atau lebih anggota (NATO) di Eropa atau Amerika Utara dapat dikategorikan sebagai serangan terhadap semua anggota dan sepakat sekiranya timbul serangan senjata setia anggota sebagai pelaksanaan hak individu atau pertahanan bersama sesuai Pasal 51 Piagam PBB, akan membantu setiap anggotanya untuk kepentingan bersama termasuk penggunaan kekuatan militer untuk mempertahankan keamanan di wilayah Atlantik Utara).

Secara fundamental, NATO bertujuan untuk menjaga kebebasan dan keamanan para anggotanya baik secara politik maupun militer sesuai dengan Traktat Atlantik Utara dan PBB. Untuk mencapai tujuan tersebut maka para negara anggota berkomitmen untuk melaksanakan secara fundamental, hal-hal yang menyangkut:

- a. Keamanan, membentuk kestabilan lingkungan keamanan Euro-Atlantic, didasarkan atas institusi yang demokratis dan komitmen terhadap penyelesaian damai dan tidak satu negara pun dapat mengintimidasi negara lainnya baik melalui cara maupun termasuk penggunaan kekuatan;
- b. Konsultasi, melakukan forum konsultasi mengenai masalah apapun yang berdampak pada kepentingan utama termasuk resiko keamanan, dan koordinasi dalam upaya bersama sesuai dengan Traktat NATO; dan
- c. Pertahanan, terhadap segala macam bentuk ancaman kepada salah satu negara anggota sebagaimana diatur dalam Traktat NATO.

Dengan nilai-nilai esensi tersebut, NATO mempunyai misi utama untuk mengadakan pertahanan militer bersama dan memberikan perlindungan keamanan kepada negara anggotanya terhadap ancaman blok Komunis⁶².

NATO pada bulan Juli 1992 melaksanakan operasi bersama armada laut dengan WEU untuk mengawasi Laut Adriatik dalam rangka mendukung sanksi PBB terhadap tindakan otoriter dan militer Serbia terhadap Kroasia;

Mulai Januari 1993, NATO menerapkan kawasan bebas terbang di udara Bosnia-Herzegovina dan bersama dengan Pasukan Perdamaian PBB melaksanakan serangan udara di Sarajevo. Menanggapi serangan Bosnia Serbia di udara Sarajevo, pada tahun 1994 NATO juga menerapkan wilayah bebas senjata berat di sekitar Sarajevo dan wilayah Kroasia;

Atas permintaan PBB, NATO pada bulan Juni 1994 membantu "UN Protection Force" (Unprofor) yaitu pasukan Keamanan PBB untuk Bosnia-Herzegovina. Misi ini dilanjutkan mencakup wilayah Macedonia untuk menjaga keamanan wilayah perbatasan;

Pada bulan Agustus 1995, setelah Bosnia Serbia menyerang Sarajevo dan menolak persyaratan yang ditetapkan oleh PBB, pasukan NATO melaksanakan serangan udara dan artileri ke Sarajevo. Serangan udara ini berhasil menggiring Serbia ke Persetujuan Damai Dayton bulan Desember 1995 yang digagas oleh AS. Untuk mengamankan Persetujuan Dayton, NATO mengirim 60,000 pasukan dalam kerangka "Implementation Force" (Ifor) di Macedonia dan 32,000 pasukan dalam kerangka "Stabilization Force" (Sfor) di Bosnia-Herzegovina. Dilanjutkan pada bulan Juni 1999, NATO kemudian membentuk "Kosovo Force" (Kfor) untuk mengamankan Kosovo dengan mengirim 15,000 pasukannya NATO ke Kosovo.

⁶² James Sperling & Emil Kichner, "*Recasting the European Order*", Manchester Univ. Press 1997 hal 59.

IV.2.3 European Defence Community (EDC)

Bagaimanapun juga, perhatian keamanan yang utama yaitu kendali atas Jerman masih memerlukan tindak lanjut sesuai PD II. Terkait hal ini, negara-negara Eropa menginginkan lembaga pertahanan bersama dengan mendirikan "European Defence Community" (EDC) pada tahun 1950 yang merangkul bekas musuh mereka yaitu Jerman dan Italia. Proposal ini dirasakan masih jauh dari sasaran, baik dalam hal integrasi Eropa secara umum maupun usaha untuk membentuk keamanan bersama. Selain itu, badan ini diharapkan menjadi lembaga supranasional yang dapat merangkum kebijakan keamanan negara-negara anggota penandatanganan Traktat Brussel dan menjadi Angkatan Bersenjata Eropa. Gambaran ini semakin jelas seperti diungkapkan oleh Jean Monnet, pengagas integrasi Eropa: *'now, the federation of Europe would have to become an immediate objective'*. Hal ini merupakan upaya mengangkat Eropa sebagai negara-negara merdeka menjadi kekuatan ke-tiga setelah AS dan Uni Soviet.

Pada perkembangannya, tidak ada negara Eropa sekalipun termasuk Prancis sekalipun yang mengusulkan pembentukan EDC, bersedia menyerahkan otoritas pertahanan dan kekuatan keamanannya, yang merupakan elemen vital untuk mempertahankan kedaulatan, kepada suatu lembaga bersama dengan membentuk organisasi supranasional. Gagasan pendirian EDC tidak dapat berlangsung dan disepakati secara bulat karena antara lain Parlemen Prancis menolak meratifikasi pendirian badan tersebut pada tahun 1954. Sehingga solusi untuk menciptakan integrasi Jerman dan Italia ke dalam struktur keamanan Eropa hanya dilakukan melalui pertemuan-pertemuan antarpemerintah. Dengan perluasan Traktat Brussel yang menyertakan Jerman dan Italia, lembaga keamanan Eropa kemudian dibentuk menjadi WEU pada tahun 1954. Upaya untuk meminimalisasi prioritas keamanan Eropa Barat, khususnya dengan mengontrol Jerman adalah melalui badan antarpemerintah "inter-governmental". Kegagalan EDC merupakan titik tolak sejarah dalam bergesernya proses integrasi Eropa dari upaya pembentukan sistem keamanan bersama menjadi integrasi di

bidang ekonomi, mengingat pada waktu itu kondisi kedaulatan nasional mengalami ancaman yang berarti.

IV.2.4 Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE)

OSCE yang pada awal pendiriannya tahun 1971 adalah kegiatan Konferensi Keamanan dan Kerjasama Eropa "Conference on Security and Cooperation in Europe" (CSCE), yaitu forum multinasional untuk meningkatkan perdamaian, keamanan dan keadilan serta kerjasama di Eropa⁶³. Konferensi ini secara resmi diadakan di Helsinki 3 Juli 1973 dihadiri oleh hampir seluruh 35 negara di Eropa kecuali Albania, Uni Soviet, AS dan Kanada. Tujuannya adalah memperkuat demokrasi dan hak azasi manusia dan meningkatkan penyelesaian damai antar negara anggota. Konferensi ini dinilai berhasil meredakan ketegangan antara dua kubu yang berseteru yaitu AS dan Uni Soviet serta mengakhiri perang dingin melalui penekanan perlucutan senjata, peningkatan kepercayaan serta hak azasi manusia. Pertemuan ini kemudian diresmikan sebagai forum kerjasama keamanan di Eropa melalui KTT di Helsinki tanggal 1 Agustus 1975 yang menghasilkan "Helsinki Accord". Helsinki Accord berisi pengakuan terhadap perbatasan-perbatasan yang telah ada di antara sesama negara anggota termasuk perbatasan yang membagi Jerman menjadi dua negara yang merdeka. Ketentuan ini secara eksplisit juga mengakui dominasi Soviet di Eropa timur, dimana Uni Soviet menyetujui untuk melaksanakan penghargaan atas hak azasi manusia termasuk kebebasan berpikir, kepercayaan dan agama, melonggarkan batasan perjalanan dan kebebasan informasi.

Pada tahun 1990-an terjadi kehancuran rezim Komunis di Eropa Timur telah memberikan peran baru bagi CSCE. Pada pertemuan bulan Nopember 1990, para pemimpin dari 34 negara di Eropa termasuk negara unifikasi Jerman, menandatangani Traktat Paris menuju "New Europe" sebagai pengakuan terhadap akhir Perang Dingin di Eropa. Forum ini kemudian ditata secara permanen yaitu

⁶³ Hasan Ulusoy, "Collective Security in Europe", *Perceptions Journal of International Affairs*, December 2002 Volume VII, hal 172.

dibentuk sekretariat di Praha, pusat resolusi konflik di Vienna dan kantor monitoring pemilihan umum di Warsawa. Negara-negara bekas Uni Soviet seperti Estonia, Latvia dan Lithuania masuk menjadi anggota CSCE. Pada September 1991, 11 negara republik bekas Uni Soviet termasuk Kroasia and Slovenia kemudian masuk menjadi anggota CSCE tahun 1992. Rusia tercatat menjadi anggota CSCE menggantikan Uni Soviet pada tahun tersebut. CSCE juga menerima Bosnia-Herzegovina sebagai anggota dan menunda keanggotaan Serbia, bekas negara Yugoslavia. Ketika Czechoslovakia pecah tahun 1992, Republik Czek dan Slovakia diterima masing-masing sebagai anggota CSCE sebagai negara anggota ke-53 dan ke-54. Pada tahun 1994, forum yang dibentuk secara resmi tahun 1975 ini merubah namanya dari konferensi menjadi Organisasi Keamanan dan Kerjasama di Eropa "Organization on Security and Cooperation in Europe" (OSCE). Hal ini menandai periode baru sebagai organisasi yang membantu menyelesaikan konflik di Eropa. OSCE tetap merupakan forum konsultasi politik Eropa yang melibatkan negara-negara Atlantik dan Rusia⁶⁴. Sampai tahun 1995, OSCE telah melibatkan diri dalam misi mencegah konflik di 9 negara Eropa Timur dan 7 misi bantuan sanksi di negara-negara sekitar Serbia-Montenegro.

Kombinasi faktor internal dan eksternal telah berhasil mendorong peran UE dalam merumuskan kebijakan bersama di bidang keamanan. Pada masa itu, ketidakpastian mengenai Jerman dan Perang Dingin telah mendorong negara-negara Eropa membentuk EDC pada tahun 1950-an. Dengan keberadaan NATO dan peran AS di Eropa, pembentukan organisasi keamanan Eropa semakin tidak terbendung lagi.

Perubahan ancaman stabilitas keamanan Eropa khususnya timbulnya berbagai konflik yang dipicu oleh konflik etnis di wilayah Eropa Tengah dan Timur dan belahan dunia lainnya, unifikasi Jerman, melemahnya komitmen dan keberadaan AS di Eropa, program perluasan anggota UE, menyangsikan apakah tiga lembaga keamanan di Eropa yakni WEU, EDC dan Dewan Eropa secara

⁶⁴ James Sperling & Emil Kichner, "Recasting the European Order", Manchester Univ. Press 1997 hal 67.

individu atau kolektif dapat mencegah atau menyelesaikan berbagai masalah instabilitas keamanan Eropa. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah lembaga tersebut telah dapat memberikan kontribusi dalam mencegah konflik dan membangun hubungan harmonis di kawasan Eropa. Selain itu bentuk kolaborasi lembaga keamanan Eropa seperti NATO, OSCE dan PBB tetap dapat dilanjutkan memperhatikan perkembangan ketiga lembaga keamanan Eropa tersebut setelah tahun 1989 khususnya kontribusi pada keamanan dan stabilitas Eropa.

Sukses UE di bidang ekonomi dan demokratisasi telah mendorong keinginan negara-negara Eropa Tengah dan Timur bekas kesatuan bersama Rusia (CEE) yang dipengaruhi oleh runtuhnya blok Rusia dan akhir Perang Dingin, mendekati atau bahkan berkeinginan menjadi anggota UE. Seperti OSCE, Dewan Eropa yang mempunyai peran utama meningkatkan nilai demokrasi dan budaya, meluaskan perannya kepada 15 negara Eropa Tengah dan Timur dalam kebijakan luar negeri dan keamanan bersama.

Pada tahun 1992, OSCE melaksanakan "Mission of Long Duration" (MLD) di Kosovo, Sandjk dan Vojvodina. Tugas OSCE dalam misi MLD adalah mengupayakan dialog antara pihak-pihak yang mewakili ke-tiga wilayah tersebut, mengumpulkan informasi dari berbagai aspek yang berhubungan dengan pelanggaran HAM, kemerdekaan dan mendukung penyediaan informasi kepada kaum minoritas, kebebasan media dan pemilihan umum.

OSCE juga melaksanakan upaya mencegah dampak konflik di Republik Macedonia dengan melaksanakan misi militer di Skopje.

Sementara keadaan di Balkan berangsur membaik, OSCE tetap melangsungkan kegiatan mempertahankan keamanan di Albania, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Macedonia, Serbia dan Montenegro.

OSCE juga melaksanakan kegiatan non-militer di Balkan seperti perlindungan Hak Azasi Manusia (HAM), pengembangan Aturan Hukum, Demokratisasi, pengawasan Pemilihan Umum, Kepolisian dan Pelatihan,

pengembangan Media dan kegiatan lainnya yang berhubungan dengan persenjataan kecil dan ringan dan pengawasan senjata⁶⁵.

Mendukung Persetujuan Dayton, OSCE membentuk program aksi bersama dalam penyelesaian konflik di Bosnia-Herzegovina pada Desember 1995. Dalam program ini, OSCE bekerjasama dengan NATO di bidang pengawasan persenjataan dan pembentukan keamanan di Bosnia.

OSCE membentuk "Mission of Verification in Kosovo" (MVK) untuk memonitor persetujuan gencatan senjata antara Holbrooke-Milosevic pada Januari 1998 sampai dengan Maret 1999. OSCE membentuk Misi ke Kosovo dalam kerangka PBB yaitu "UN Mission in Kosovo" (UNMIK).

IV.2.5 European Union (EU)/Uni Eropa (UE)

Uni Eropa (UE) dibentuk pada tanggal 1 Nopember 1993. Organisasi ini berasal dari sebuah organisasi bernama *European Coal and Steel Community* (ECSC) pada tahun 1951, yang kemudian berubah menjadi *European Community* (EC) pada tahun 1967. Pada tahun 1970, dibentuklah *European Political Cooperation* (EPC) agar dapat memberikan pemahaman bersama terhadap pelaksanaan kebijakan luar negeri negara anggota *European Economic Community* (EEC). Namun, EPC sangat didominasi oleh kebijakan nasional luar negeri aparatnya. Sehingga, Komisi Eropa (KE) sangatlah kecil perannya dengan tidak adanya hak untuk memberikan usulan dan veto. Perangkat utama EPC adalah *demarches* dan pernyataan, namun bila dihubungkan dengan EEC akan meningkat menjadi bantuan ekonomi dan sanksi (politik, diplomatic dan ekonomi). Setelah melewati dua puluh tahun, EPC telah menunjukkan bahwa koordinasi kebijakan luar negeri tidak hanya memungkinkan terbentuknya suatu kekuatan "sipil". Kerenggangan antara penyatuan pertumbuhan kekuatan ekonomi and pembatasan kekuatan politik telah menjadi sumber frustrasi pada tahun 1990an. Sebagai respon pembedaan sistem UE terhadap pembuatan kebijakan luar negeri, meski tidak ada

⁶⁵ "the OSCE Experience from the Western Balkan and Lesson Learnt", Conflict Preventive Centre, www.osce.org.

rencana yang spesifik yang dibuat untuk masa depan. UE menggunakan pilar kedua dan *Common Foreign and Security Policy* (CFSP) sebagai pusatnya, sistem itu nampaknya akan berlebihan namun tidak akan menggantikan sistem EEC dan dari waktu ke waktu akan bergabung dengan *European Defense and Security Policy* (ESDP)⁶⁶. Tujuan UE yang sebelumnya hanya untuk meningkatkan integritas ekonomi kemudian berkembang ke bidang-bidang lain seperti kebijakan luar negeri, isu sosial, pertahanan dan keamanan dan persoalan hukum.

Pembentukan Uni Eropa diawali dengan adanya *Treaty on European Union* (TEU) yang ditandatangani di Maastricht pada tanggal 7 Februari 1992 dan mulai berlaku tanggal 1 November 1993, mengubah *European Community* (EC) menjadi *European Union* (EU). TEU mencakup, memasukkan dan memodifikasi traktat-traktat terdahulu (ECSC, *European Atomic Energy Community* (EURATOM) dan EEC). Jika *Treaties establishing European Community* (TEC) memiliki karakter integrasi dan kerjasama ekonomi yang sangat kuat, maka TEU menambahkan karakter lain yaitu kerjasama dibidang *Common Foreign and Security Policy* (CFSP) dan *Justice and Home Affairs* (JHA). Ada Tiga pilar kerjasama UE, yaitu: Pilar 1: European Communities; Pilar 2: Common Foreign and Security Policy – CFSP; dan Pilar 3: Justice and Home Affairs – JHA.

Selanjutnya, pembentukan UE dilengkapi dengan Perjanjian Amsterdam dan Perjanjian Nice. Pada tanggal 17 Juni 1997 di Amsterdam, *European Council* (para Kepala Negara dan Pemerintahan ke-15 negara anggota UE) merevisi TEU dan menghasilkan sebuah traktat baru. *The Treaty of Amsterdam* yang mempunyai empat tujuan utama, yaitu:

- a. Memprioritaskan hak-hak warga negara dan penyediaan lapangan kerja.
- b. Menghapuskan hambatan terakhir menuju *freedom of movement* dan memperkuat keamanan, dengan meningkatkan kerjasama negara anggota di bidang *Justice and Home Affairs*.

⁶⁶ Dr. Yannis A. Stivachtis is Associate Professor of Political Science and Director of the International Studies Program at Virginia Tech. He also serves as Senior Advisor at the Research Institute for European & American Studies (RIEAS), as well as Head of the Politics and International Affairs Research Unit of the Athens Institute for Education & Research (ATINER).

- c. Memberi UE suara yang lebih kuat di dunia internasional dengan menunjuk seorang *High Representative for the CFSP*.
- d. Membuat struktur institusi UE lebih efisien.

Pertemuan *European Council* (EC) tanggal 7-9 Desember 2000 di Nice mengadopsi sebuah Traktat baru yang membawa perubahan bagi empat masalah institusional: komposisi dan jumlah Komisioner di Komisi Eropa, bobot suara di Dewan Uni Eropa, mengganti *unanimity* dengan *qualified majority* dalam proses pengambilan keputusan dan pengeratan kerjasama. Traktat tersebut mulai berlaku tanggal 1 Februari 2003.

Uni Eropa memiliki 4 komponen utama:

1. *Council of the European Union*/Dewan Uni Eropa
Merupakan badan legislatif dan pembuat keputusan di UE yang keanggotaannya terdiri dari menteri-menteri dari pemerintahan negara-negara anggotanya. Dewan ini memiliki seorang Presiden dan seorang Sekretaris-Jendral, serta merupakan badan yang memiliki otoritas paling utama dalam pengambilan keputusan di Uni Eropa. Presiden Dewan adalah seorang Menteri dari negara yang sedang memegang jabatan Kepresidenan Dewan Uni Eropa; sedangkan Sekretaris-Jendral adalah kepala dan Sekretariat Dewan, dipilih oleh negara anggota. Sekretaris-Jendral juga melayani sebagai *High Representative for the Common Foreign and Security Policy* (CFSP). Dewan ini dibantu oleh Komite Perwakilan Tetap (COREPER), yang terdiri dari Duta-duta Besar atau deputinya dari wakil diplomatik dari negara-negara anggota di Masyarakat Eropa.
2. *European Commission* /Komisi Eropa (KE)
KE merupakan badan administrasi tertinggi dalam UE yang ditunjuk oleh negara-negara anggota dan secara politis bertanggung jawab kepada Parlemen Eropa (PE). Lembaga ini menyusun naskah perundang-undangan baru Eropa yang kemudian diajukan kepada Parlemen Eropa dan Dewan Uni Eropa. Lembaga ini memastikan

keputusan-keputusan yang diambil oleh Uni Eropa dilaksanakan menurut ketentuan dan juga mengawasi penggunaan dana-dana Uni Eropa. KE memastikan agar setiap warga mematuhi traktat Eropa dan hukum yang berlaku di Eropa. Presiden KE dipilih oleh pemerintah negara anggota UE dan harus mendapat persetujuan dari PE. Lembaga ini bertindak secara *independent* dari pemerintah negara-negara anggota UE.

3. *European Parliament/Parlemen Eropa (PE)*

PE (sebelumnya Dewan Parlementer Eropa) adalah badan parlementer dari UE, yang dipilih langsung oleh warga negara UE setiap lima tahun sekali. PE bekerja dalam komite-ekomite untuk mengusulkan dan mengadopsi perubahan-perubahan pada proposal Dewan atau Komisi. PE mempunyai kekuasaan legislatif yang terbatas. Parlemen ini tidak dapat mengusulkan undang-undang, tetapi ia dapat membuat amandemen atau memvetonya dalam banyak bidang kebijakan. Parlemen ini juga mempunyai hak untuk mengontrol anggaran UE.

IV.2.5.1 Common Foreign and Security Policy (CFSP)

Ekspansi keinginan negara-negara Eropa untuk melakukan kerjasama di bidang keamanan dan kebijakan luar negeri sejak tahun 1970-an telah melibatkan penyatuan yang kompleks seperti antarpemerintah, lintaspemerintah dan supranasional⁶⁷. Setiap mekanisme penyatuan ini mendorong UE untuk dapat menjadikan proses kebijakan yang koheren di bidang kerjasama keamanan dan kebijakan luar negeri. Dalam menjawab tantangan ini, UE pada Traktat Uni Eropa yang ditandatangani di Maastricht, Februari 1992, menetapkan CFSP sebagai pilar kedua "Traktat Maastricht". Sementara prosedur pembuat keputusannya CFSP disahkan dalam Traktat Amsterdam. Pentingnya kelengkapan prosedur pembuat

⁶⁷ Michael E. Smith, *Toward a theory of EU foreign policy making: multi-level governance, domestic politics, and national adaptation to Europe's common foreign and security policy*, *Journal of European Public Policy*, August 2004

keputusan CFSP didorong oleh tindakan aktif dan pencegahan menghadapi pecahnya negara-negara Yugoslavia pada saat itu.

CFSP pada dasarnya merupakan evolusi dari “European Political Cooperation” (EPC) yang dibentuk bulan Oktober 1970, sebagai mekanisme koordinasi kebijakan luar negeri negara-negara anggota UE. EPC merupakan wujud keinginan membentuk kebijakan pertahanan Eropa yang gagal dibentuk pada tahun 1950-an dan 1960-an. Melalui mekanisme EPC ini, negara-negara anggota berkeinginan untuk menyuarakan suaranya dalam kancah hubungan politik internasional dan sebagai pengimbang dari perkembangan kekuatan ekonomi yang dimiliki UE yang telah maju dengan *Single Market*. Tujuan EPC sangat sederhana yaitu sebagai forum konsultasi reguler, koordinasi posisi nasional masing-masing negara anggota UE dan kemungkinan aksi bersama. EPC yang anggotanya adalah para Menteri Luar Negeri UE, keputusan diambil secara bulat. Seringkali para Menteri Luar Negeri UE hanya sepakat kepada posisi bersama seperti pada pembentukan Deklarasi Venice tahun 1980 yang mengakui hak rakyat Palestina untuk merdeka dan menyatakan bahwa Palestinian Liberation Organization (PLO) merupakan bagian dari negosiasi damai. Namun kebanyakan keputusan EPC tidak lebih hanya bentuk deklarasi-deklarasi. Dengan berakhirnya perang dingin, UE bermaksud untuk meningkatkan peran tanggung-jawab internasional seperti menyebarluaskan keamanan dan kebebasan di Eropa Timur. Terkait dengan hal tersebut, UE memanfaatkan mekanisme CFSP sebagai salah satu pedoman dalam menetapkan kebijakan luar negeri dan keamanan bersama.

Dalam perkembangannya, beberapa penyempurnaan CFSP seperti termuat dalam Traktat Amsterdam yang mulai berlaku tahun 1999 dan berbagai penyempurnaan terus berlangsung seperti pelaksanaan Common Security and Defence Policy (ESDP). Pada pertemuan Dewan Eropa di Laeken, Belgia tanggal 14-15 Desember 2001 telah disahkan deklarasi mengenai kemampuan pelaksanaan ESDP yang berisi bahwa UE sekarang telah mempunyai kemampuan untuk melaksanakan operasi manajemen krisis.

Prinsip dasar CFSP dinyatakan dalam Traktat UE Title V, dalam upaya UE menghadapi tekanan dan peralatan militer baru terkait dengan berakhirnya

Perang Dingin, Unifikasi Jerman dan runtuhnya Yugoslavia telah mendorong negara-negara anggota UE melengkapi dirinya dengan CFSP. Dirasakan perlunya pengganti EPC dengan CFSP di dalam UE. Sesuai Pasal 11 Traktat UE, lima prinsip dasar pembentukan CFSP yaitu:

- (i) untuk melindungi nilai-nilai bersama, kepentingan dasar, independensi dan integritas UE sesuai prinsip-prinsip Piagam PBB;
- (ii) memperkuat keamanan UE dengan segala cara;
- (iii) menjaga perdamaian dan memperkuat keamanan internasional sesuai dengan prinsip Piagam PBB dan prinsip Helsinki Final Act serta tujuan Piagam Paris termasuk keamanan perbatasan luar "outer border".
- (iv) meningkatkan kerja sama internasional;
- (v) mengembangkan dan konsolidasi demokrasi dan aturan hukum dan menegakkan nilai-nilai hak asasi manusia dan kebebasan.

Selain itu, pada Pasal 11 dan Pasal 12 Traktat UE mengenai "*common provision*" dinyatakan bahwa salah satu tujuan dasar UE adalah:

"to assert its identity on the international scene, in particular through the implementation of a common foreign and security policy including the progressive framing of a common defence policy, which might lead to a common defence" (untuk memasukkan identitas (Eropa) dalam percaturan politik internasional, khususnya pelaksanaan kebijakan luar negeri dan keamanan bersama termasuk kelanjutan kerangka kebijakan pertahanan, yang dapat menuju pada pertahanan bersama).

Bab V merupakan perbedaan pilar dari UE dimana pelaksanaan kepentingan antarpemerintah berbeda dengan pilar lainnya yaitu keputusan yang diambil melalui konsensus dari negara anggota. Sementara dalam instrumen CFSP mempunyai keputusan sebagai berikut:

- a. "*common position*", dibutuhkan oleh negara anggota untuk melaksanakan kebijakan nasional yang sejalan dengan posisi yang ditetapkan oleh UE terhadap isu tertentu, seperti pengawasan terhadap perdagangan permata

ilegal sebagai kontribusi pencegahan dan penyelesaian konflik di negara Liberia, Sierra Leone dan Angola.

- b. “*joint action*”, merupakan tindakan operasional oleh negara anggota di bawah ketetapan CFSP, seperti dukungan terhadap Otoritas Palestina dalam rangka melawan kegiatan teroris dari wilayahnya.

Meskipun kebijakan yang diambil adalah antarpemerintah, namun banyak aktor terlibat dalam proses ini antara lain Dewan Eropa, Dewan Menteri Luar Negeri, Komite Politik and Keamanan, Korespondensi Eropa, Kelompok Kerja CFSP dan CFSP Counsellor serta Komisi UE dan Parlemen Eropa.

Melalui kerangka hubungan internasional, CFSP memberi arti dalam pengambilan keputusan disamping metode tradisional khususnya kebijakan perdagangan dan kerjasama pembangunan. Untuk mencapai keharmonisan dan mencegah kontradiksi antara dua kegiatan yaitu UE dan antarpemerintah, Pasal 3 Traktat UE menyatakan bahwa:

“The Union shall ensure the consistency of its external activities as a whole in the context relations, security, economy and development policies. The Council and the Commission shall be responsible for ensuring such consistency” (UE harus menjamin konsistensi aktivitas luar negerinya secara utuh dalam konteks hubungan, keamanan, kebijakan ekonomi dan pembangunan. Dewan dan Komisi UE harus bertanggungjawab atas konsistensinya).

Untuk menjamin pelaksanaan kebijakan tersebut, pilar pertama dan kedua perlu digabungkan sehingga Dewan Eropa dapat menerapkan saksi ekonomi atas nama UE. Pada tahun pertama dibentuknya CFSP, aksi bersama sesuai Bab V tidak dapat bekerja secara efektif. Hal ini yang kemudian diperlukan penyempurnaan CFSP dalam Traktat Amsterdam. Pada Traktat Amsterdam telah dicantumkan instrumen kebijakan luar negeri baru yaitu menambah kebijakan bersama “*common strategies*”. Dewan Eropa menetapkan bahwa melalui konsensus dapat dicapai suatu strategi bersama di wilayah dimana negara anggota mempunyai kepentingan bersama. Strategi bersama ini juga meliputi tujuan, waktu (durasi) dan anggotanya. Hal ini membentuk kerangka umum untuk

pelaksanaan operasional berhubungan dengan pilar ketiga yang harus menjamin konsistensi di dalam pelaksanaan hubungan luar negeri. Oleh sebab itu, Dewan dapat melaksanakan strategi bersama melalui aksi bersama dan posisi bersama yang disahkan melalui suatu keputusan "*qualified majority*". Dalam hal ini, Dewan Menteri bertanggung jawab atas rekomendasi strategi bersama yang disampaikan kepada Dewan Eropa seperti dalam kasus Rusia, Ukraina dan Mediterania pada bulan Desember 1998. Strategi bersama pertama UE adalah strategi terhadap Rusia yang disahkan oleh Dewan Eropa di Cologne Juni 1999.

Dalam perkembangannya, kapasitas CFSP untuk melaksanakan kebijakannya didukung melalui pengenalan instrumen yang lebih koheren dan lebih efisien dalam pembuatan keputusan bersama. Sekarang menjadi hal yang mungkin untuk mensahkan tindakan melalui "Qualified Majority Voting" (QMV) dengan dua pengamanan yaitu ketiadaan konstruktif dan kemungkinan keputusan Dewan Eropa di "*veto*" oleh negara anggota. Komisi UE juga lebih terlibat melalui perwakilan dan pelaksanaannya. Pada ketentuan umum masih dicantumkan bahwa keputusan CFSP memerlukan keputusan bulat "*unanimous*". Namun negara anggota dapat melaksanakan "*abstain*" meskipun hal ini tidak dapat menggugurkan keputusan. Namun mekanisme ini tidak berlaku jika suatu negara anggota yang abstain berjumlah sepertiga dari jumlah suara Dewan Eropa. Jika abstain dinyatakan sebagai deklarasi resmi maka mereka tidak perlu mengikuti keputusan sesuai ketentuan ini. Namun mereka harus menerima keputusan tersebut sebagai spirit solidaritas menjamin komitmen UE secara keseluruhan dan tidak bertentangan dengan keputusan yang diambil oleh UE.

Perubahan Pasal V Traktat UE pada dasarnya menjelaskan bahwa keputusan melalui "Qualified Majority Voting" (QMV) dapat dilaksanakan untuk:

- a. Keputusan yang memerlukan strategi bersama dan ditetapkan oleh Dewan Eropa;
- b. Keputusan untuk melaksanakan "*aksi bersama*" atau "*posisi bersama*" yang telah disahkan oleh Dewan Eropa.

Keputusan yang diambil melalui QMV tidak menjamin negara anggota menolak voting untuk keputusan penting di bidang kebijakan nasional. Dalam

kasus ini, keputusan QMV merujuk kepada keputusan Dewan Eropa yang dibuat oleh Kepala Negara dan Pemerintah UE.

Sejak dilaksanakan Traktat Amsterdam, Sekretaris Jenderal Dewan UE telah melaksanakan peranan sebagai High Representative CFSP yaitu bertanggung jawab langsung kepada Dewan Eeropa dalam masalah-masalah CFSP dengan memberikan kontribusi seperti formulasi, persiapan, implementasi dari keputusan-keputusan tersebut. Sesuai permintaan Presidensi UE, Sekjen Dewan UE atas nama Dewan Eropa dapat melakukan dialog politik dengan negara ketiga dan mendorong peningkatan misi dan visi konsistensi kebijakan CFSP. Perwakilan dan pelaksanaan CFSP diperkuat oleh Troika yang terdiri dari para Menteri Luar Negeri Presidensi UE, High Representative of CFSP dan Komisioner yang bertanggung jawab atas hubungan luar negeri serta jika diperlukan wakil dari negara tuan rumah Presidensi UE.

Dengan peran baru tersebut, tugas dalam Dewan UE perlu direorganisasi dan tugas administrasi Sekjen dialihkan kepada wakil Sekjen. Namun tidak menutup kemungkinan Dewan UE menunjuk perwakilan khusus dengan mandat untuk menangani isu politik. Hal ini pernah terjadi dalam beberapa peristiwa seperti proses perdamaian Timur Tengah dan Pakta Stabilitas Eropa Tenggara.

Koheren CFSP tergantung bagaimana Negara Anggota beraksi terhadap perkembangan internasional. Analisa bersama terhadap isu internasional dan dampaknya serta pengumpulan informasi harus membantu UE membuat ketetapan lebih efektif. Dalam hal ini, rencana kebijakan dan unit "*early warning*" dibentuk di Sekretariat Jenderal Dewan UE di bawah kewenangan High Representative CFSP. Elemen baru ini yang disahkan dalam Traktat Amsterdam, bertujuan agar negara anggota dapat bekerja bersama pada tingkat logis dan memiliki peran penting di dalam tingkat internasional. Elemen baru ini meliputi 20 spesialis, dari unit Kesetjenan UE sebanyak tiga orang, dari negara anggota 15 orang, Komisi satu orang dan WEU satu orang petugas, untuk melakukan:

- a. Monitoring dan menganalisa perkembangan di bidang-bidang yang berkaitan dengan CFSP;

- b. Menyiapkan penilaian terhadap kepentingan UE berhubungan dengan CFSP;
- c. Menyediakan penilaian atas peristiwa, potensi krisis politik dan situasi yang dapat mengganggu terhadap pelaksanaan CFSP; dan
- d. Membuat kertas posisi mengenai kebijakan Dewan UE.

Setelah Traktat Nice diratifikasi, perubahan atas CFSP di bidang kerjasama lebih lanjut dapat dilaksanakan atas aksi bersama dan atas posisi bersama. Hal itu terkait dengan isu yang tidak terdapat implikasi militer dan pertahanan. Jika tidak ada keberatan dari negara anggota atau memerlukan keputusan bulat di dalam Dewan Eropa, kerjasama lebih lanjut langsung dapat diterima di dalam keputusan Dewan UE atas dasar keputusan QMV dengan dasar delapan negara anggota menyetujui. Komite Politik dan Keamanan akan diotorisasikan oleh Dewan Eropa untuk mengambil keputusan pengawasan politik dan menetapkan arahan strategik untuk pelaksanaan operasi manajemen krisis, selain memberikan peran yang lebih tinggi kepada ESDP.

CFSP dalam perkembangannya tetap menjadi ujung tombak dalam bidang keamanan UE, sementara faktor pertahanan tetap dialihkan kepada peningkatan peran WEU dan NATO. Melalui Traktat Nice tahun 2000, disepakati pembentukan keamanan bersama dalam kerangka CFSP yaitu;

- a. Untuk meningkatkan kapasitas militer UE akan dibentuk struktur politik dan militer yang permanen;
- b. Peningkatan kerjasama terutama dalam mengatasi masalah manajemen krisis;

Dibentuk pula tiga insitusi baru yang akan berada dalam otoritas Dewan Eropa yaitu Komite Politik dan Keamanan "Political and Security Committee" (PSC), Komite Militer "Military Committee" (MC) dan Staf Militer "Military Staff" (MS).

IV.2.5.2 European Security and Defence Policy (ESDP)

ESDP merupakan elemen utama dari CFSP dan merupakan kebijakan UE di bidang pertahanan dengan aspek militer. ESDP dibawah Dewan Eropa sebagai lembaga antarpemerintah dimana setiap negara anggota UE menjadi anggota ESDP. Kebijakan pertahanan dan militer UE sebelumnya terdapat secara parsial di lembaga pertahanan WEU, NATO dan UE sendiri. Dengan ditentukannya CFSP, maka ESDP menjadi bagian CFSP di bidang pertahanan dan militer. UE memulai langkah kongkrit dalam membentuk pertahanan militernya dengan ditandatanganinya "Helsinki Final Act" tahun 1999. Helsinki Final Act memungkinkan UE menurunkan 60,000 pasukan dalam waktu 60 hari dan dapat terus dilangsungkan selama satu tahun dalam rangka melaksanakan "Petersberg Task".

ESDP adalah pengganti dari "European Security and Defence Identity" (ESDI) yang ada di dalam struktur organisasi NATO. Pada Pertemuan Menteri NATO di Berlin, disepakati bahwa WEU akan membentuk European Security and Defence Identity (ESDI) dalam struktur NATO. Bagi UE, ESDI merupakan wujud perwakilan UE di dalam struktur NATO, dimana negara-negara UE dapat mengganti fungsi kegiatan militer apabila NATO tidak dapat melakukannya. Fungsi militer UE ini serta dapat mengurangi beban keuangan AS khususnya anggaran pertahanan AS untuk membiayai "*military bases*" di Eropa. Persetujuan Berlin memberikan wewenang kepada negara-negara UE untuk menggunakan fasilitas NATO bila diperlukan.

Pada tahun 1999, negara-negara anggota UE menandatangani "Helsinki Headline Goal" (HHG) berisi pembentukan kekuatan militer untuk melaksanakan "Petersberg Tasks". Kemudian UE mengeluarkan "European Capabilities Action Plan" (ECAP) dalam KTT UE di Laeken bulan Desember 2001 yang menegaskan kembali peranan UE dalam sistem pertahanan militer di Eropa yang dikenal sebagai "Headline Goal 2010".

Khawatir dengan hasil buruk kemandirian Eropa, dimana dengan pendirian ESDP berarti pertahanan Eropa akan dikelola sendiri dan menurunkan peran

NATO di kawasan, AS mengharapkan agar EDSP tidak melaksanakan duplikasi dengan kegiatan yang telah dilakukan oleh NATO, tidak menggantikan peran AS dan NATO serta tidak melakukan diskriminasi terhadap negara-negara non-UE di kawasan seperti Turki. Pada pertemuan UE dan NATO dikeluarkan deklarasi yang menyatakan bahwa UE dan NATO bersama-sama mengembangkan kemampuan militer di kedua pihak. Sejak Maret 2003, dicapai "Berlin Plus Agreement" dimana UE dapat menggunakan fasilitas NATO meliputi struktur, mekanis, dan asset di dalam operasi militernya, sekiranya NATO tidak ikut dalam operasi. UE mengeluarkan dokumen strategi keamanan Eropa "*European Security Strategy*" yang disahkan dalam Pertemuan Dewan Eropa di Brussel 12 Desember 2003 dimana melalui ESDP, Eropa dapat melaksanakan strategi keamanan bersama.

ESDP ditujukan untuk melaksanakan kewajiban militer berkaitan dengan agenda kelangsungan perdamaian UE atau "*soft power in a uniform*". Kegiatan ESDP yang dilaksanakan dari tahun 2003 sampai dengan 2005 di daratan Eropa maupun di luar Eropa mencapai 16 kegiatan. ESDP melaksanakan dua tugas utama selain pengembangan militer UE juga untuk pelaksanaan kekuatan kelangsungan kekuatan masyarakat dan kemanusiaan bukan kekuatan militer tradisional.

IV.2.5.3 European Rapid Reaction Force (ERRF)

Berdasarkan Traktat Nice dibentuk ERRF yang juga telah direkomendasikan pembentukannya pada KTT sebelumnya di Amsterdam. Pada pertemuan Dewan Eropa 7-9 Desember 2000 direkomendasikan peningkatan kerjasama militer terutama untuk mengatasi konflik⁶⁸. ERRF merupakan unit militer Eropa yang ditujukan untuk mengamankan stabilitas kawasan dengan bentuk menurunkan pasukan Eropa. Batasan operasional bagi ERRF adalah "*Petersberg Tasks*" dan penanganan terorisme sesuai Deklarasi WEU tahun 1992. Mekanisme operasionalisasi ERRF berada pada Dewan Eropa yang melibatkan anggota dan komitmen negara-negara anggota UE. Dalam aplikasi di lapangan, ERRF

⁶⁸ Nice European Council Meeting 7-9 Desember 2000, Centre for European Security and Disarmament Briefing Paper, 18 December 2000.

berkoordinasi dengan NATO melalui program “Combined Joint Task Forces” (CJTF). ERRF pada hakekatnya menjalankan fungsi keamanan melalui mekanisme CFSP dengan mengeluarkan “*deployment*” 60,000 tentara UE di suatu tempat konflik untuk selama 1 tahun. Tentara ERRF dibentuk jika diperlukan sesuai kebutuhan “*non standing army*” yang dapat terdiri dari kesatuan tentara negara anggota UE maupun tentara dari negara Eropa bukan anggota UE.

Misi pertama ERRF dilaksanakan di Macedonia tahun 2003 disebut “*Operation Concordia*” yang telah berjalan sukses menjaga kehancuran masyarakat dan menghadapi potensi perpecahan politik dan etnis di Macedonia. Operasi Concordia terdiri dari pasukan Inggris sebanyak 24,000 pasukan, 72 pesawat tempur dan 18 kapal perang, Perancis, Jerman dan Italia masing-masing 12,000 pasukan ditambah pesawat tempur, kapal perang dan helikopter, serta negara-negara UE lainnya seperti Belanda, Yunani, Austria, Swedia, Norwegia, Finlandia, Belgia, Denmark, Irlandia, Luxembourg antara 100 sampai 1,500 pasukan, pesawat tempur, kapal perang dan helikopter. Selain itu terdapat juga negara bukan anggota UE yang ikut dalam pasukan ERRF di Macedonia yaitu Polandia, Hongaria, Bulgaria, Turki, Rumania dan Slovakia.

BAB V

KEBIJAKAN UE DALAM PENYELESAIAN KONFLIK BALKAN

Menghadapi konflik yang terjadi di Balkan, UE pada awalnya memadamkan krisis Balkan merupakan permasalahan kewilayahan "*regionality*" yang terjadi karena masalah yang timbul dan terbatas terjadi di wilayah itu saja. Sehingga UE berpendapat penyelesaiannya hanya dapat dilakukan di dan oleh wilayah itu sendiri. Oleh sebab itu, munculnya konflik Balkan yang dimulai dengan pecahnya negara-negara Yugoslavia tahun 1991 diikuti dengan pemisahan dan kemerdekaan Slovenia dan Kroasia, tidak serta merta mendorong UE ikut terlibat dalam penyelesaian konflik Balkan. Setelah PBB dan AS menurunkan pasukannya mengamankan Bosnia-Herzegovina dan terbentuknya Persetujuan Dayton 1993, UE merasa didorong untuk meningkatkan kerjasama antarnegara anggota UE dan membentuk kebijakan bersama di bidang keamanan dan pertahanan kawasan. Konflik Balkan justru memicu UE untuk segera melaksanakan kebijakan keamanan bersama dengan mempercepat peran CFSP yang dibentuk melalui Traktat Maastricht tahun 1991. Dalam hal ini, UE menerapkan kebijakan CFSP untuk segera diimplementasikan dalam upaya mencegah meluasnya konflik Balkan⁶⁹. Penerapan CFSP pada awalnya ditekankan pada kebijakan pemulihan keamanan wilayah melalui bantuan pembangunan dan rekonstruksi akibat perang. Hal ini mencontoh kebijakan yang dilaksanakan oleh AS dalam pemulihan dan rekonstruksi Eropa setelah PD II. Dalam perkembangan selanjutnya, untuk mempercepat pemulihan keamanan, CFSP membentuk ESDP sebagai pelaksanaan

⁶⁹ Thjs Noordzij, "EU and the Balkan", University of Groningen, 2006.

kebijakan pertahanan bersama yang dapat membentuk pasukan bersama dalam rangka mengamankan dan mempertahankan perdamaian wilayah. Untuk itu, pada Desember 1999 dalam pertemuan Dewan Eropa di Helsinki dibentuk "Helsinki Headline Goal" dimana UE dapat melaksanakan "Petersberg Task" dalam fungsi keamanan wilayah.

Pada awal perang (konflik) Balkan, kebijakan UE belum bekerja sesuai mekanisme CFSP yang dibentuk berdasarkan kesamaan pandangan negara-negara anggota UE yakni untuk mengedepankan kerjasama politik dan ekonomi terhadap kawasan konflik. Kebijakan negara-negara UE belum merujuk kepada keputusan CFSP seperti yang dilakukan oleh Jerman dan Austria dalam mendukung kemerdekaan Slovenia dan Kroatia, sementara Inggris dan Perancis lebih condong kepada kebijakan Serbia untuk mempertahankan negara federasi. Konflik Balkan telah meningkatkan peran UE sebagai kebijakan bersama yang lebih kuat di bidang keamanan dan pertahanan dengan memfungsikan CFDP.

Mencontoh kerjasama pembangunan yang telah sukses dilakukan kepada negara-negara tetangga UE di wilayah Eropa Timur, UE mendorong kebijakan bantuan pembangunan dengan pendekatan wilayah melalui program "Regional Approach" (RA) yang disahkan oleh Dewan Eropa pada tahun 1996. Kegiatan RA meliputi antara lain pengembalian para pengungsi, rekonsiliasi antaretnis, kerjasama antarwilayah dan peningkatan demokratisasi. Di bidang kerjasama pembangunan, UE membentuk "Stability Pack for South Eastern Europe" (SP) yang disahkan pada 10 Juni 1999 dalam masa Presidensi Jerman yang ditujukan untuk memberikan bantuan pembangunan politik, ekonomi, perdagangan dan hak azasi manusia, keuangan dan bantuan teknik untuk stabilitas kawasan pasca perang. Selanjutnya, UE mengeluarkan "Stabilisation and Association Process" (SAP), yang merupakan instrumen dalam rangka meningkatkan hubungan yang lebih erat dengan negara-negara Balkan dalam bentuk akses pasar produk-produk Balkan ke negara anggota UE. Di bidang pemulihan ekonomi, UE juga mengeluarkan program "the Community Assistance for Reconstruction and Development and Stability" (CARDS), yang ditujukan untuk membantu reformasi domestik dan rekonstruksi di negara-negara Balkan. Bantuan-bantuan

pembangunan dan ekonomi lainnya yang diberikan kepada negara-negara Balkan termasuk perluasan bantuan program "Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies" (PHARE) kepada negara-negara Balkan untuk meningkatkan penyatuan ekonomi dan sosial dengan UE. Paket Rekonstruksi dan Pembangunan (OBNOVA) dibentuk tahun 1996 dengan dana 400 juta euro (1996-2000) ditujukan sebagai bantuan ekonomi dan teknik kepada negara-negara Bosnia-Herzegovina, Kroasia, Serbia dan Macedonia. Selain itu, kepada negara-negara Balkan UE juga membentuk kerjasama Konsesi Perdagangan dan Persetujuan Perdagangan.

Di bidang politik, UE menghadapi tantangan perkembangan politik kawasan di Balkan. Pada bulan Agustus 2001, etnis Macedonia dan Albania menandatangani "Ohrid Framework Agreement" yang diawasi oleh AS dan UE. Persetujuan ini menyangkut reformasi kelembagaan, desentralisasi administratif dan reorganisasi aparat kepolisian Macedonia. Pada 14 Maret 2002 dibentuk "Belgrade Agreement" antara Serbia dan Montenegro untuk menjaga kelangsungan referendum dalam membentuk negara kesatuan baru. Melalui dua persetujuan Ohrid dan Belgrade, UE berhasil mengamankan bekas Yugoslavia dari perpecahan lebih luas. UE secara langsung menjaga "status quo" melalui hubungan antaretnis yang rapuh, meskipun NATO masih bertanggung jawab untuk menjaga perdamaian di kawasan. UE melaksanakan program "Concordia" diikuti dengan "Proxima" di Macedonia pada 31 Maret 2003. UE juga mengirim misi polisi di Bosnia menggantikan fungsi NATO SFOR dalam menjaga perdamaian. UE pada akhirnya juga melanjutkan Persetujuan Dayton untuk menjaga keamanan di kawasan sejak tahun 1999.

Di bidang pertahanan, setelah Perang Kosovo pecah, UE tidak lagi tergantung terhadap keputusan yang dicapai melalui prosedur antarpemerintah "*intergovernmental procedures*" yang dinilai lambat dalam membuat keputusan melaksanakan perdamaian di kawasan. Pada KTT Helsinki, UE membentuk kerangka lembaga untuk aksi bersama dalam kerangka CSDP sebagai pelaksana kebijakan CFSP. Melalui "*Joint Action*" sekaligus dapat menghindari pertentangan kepentingan antarpemerintah yang memerlukan kesepakatan penuh

negara anggota secara bulat "*unanimously*" dan tanggung jawab atas akibat perang termasuk pendanaan dan korban. Anggaran pertahanan bersama juga diputuskan melalui ESDP dimana biaya pengeluaran administrasi menjadi beban UE, sementara anggaran operasional menjadi tanggung jawab negara anggota. Dalam Traktat Amsterdam, biaya operasional dibiayai dari anggaran UE diluar pembiayaan militer dan pertahanan yang masih menjadi tanggung jawab dan keputusan dari Dewan UE dan Parlemen. Pelaksanaan ESDP pertama kali dicoba dalam perang Kosovo yang memerlukan tindakan UE di bidang pertahanan melalui pengiriman personil militer dalam jumlah yang terbatas untuk mengamankan kepentingan UE. Dalam melaksanakan Persetujuan Dayton, UE melanjutkan misi NATO di Bosnia-Herzegovina dengan mengirim 7000 tentara dalam kerangka "EU Force" (Eufor) dan misi polisi UE "UE-Police Mission" (EUPM) untuk menanggulangi kejahatan terorganisir (*organized crime*) yang diyakinkan sangat berkaitan dengan kejahatan perang.

V.1 Penerapan Kebijakan UE pada konflik Balkan

UE menjalankan pembangunan keamanan di kawasan dengan target negara Balkan yaitu Macedonia, Serbia-Montenegro dan Bosnia-Herzegovina, di mana persyaratan SAP akan meningkatkan persyaratan politik dari berbagai kebijakan CFSP. Melalui SAP, UE menjalankan perundingan politik yang dilakukan oleh High Representative Javier Solana dengan negara-negara Balkan. Persyaratan SAP erat hubungannya dengan capaian politik seperti penguatan minoritas etnis (Macedonia), konsolidasi kelembangaan pemerintah (Bosnia-Herzegovina) dan penyelesaian kedaulatan bersama (Serbia-Montenegro). Di bidang ekonomi, Macedonia diharuskan menerapkan persetujuan Ohrid dan efektifitas pendanaan dari CARDS. UE melalui "Stabilization and Association Agreements" (SAA) dengan Bosnia-Herzegovina melaksanakan 16 ketentuan termasuk reintegrasi kota Mostar yang dibagi atas bagian Muslim dan Kroasia. Serbia dan Montenegro diharuskan merundingkan tarif bersama sebelum UE setuju atas masa depan SAA.

Di dalam masalah Macedonia dan Bosnia, Program SAP dan CFSP bekerja saling mendukung, namun tidak terjadi dalam masalah Serbia Montenegro. Di Macedonia dan Bosnia, tujuan UE adalah menjaga dan menguatkan negara dengan membentuk perwakilan etnis. Untuk proses aksesi, kedua negara tersebut harus memenuhi persyaratan utama yaitu melaksanakan fungsi kenegaraan dan melangsungkan hubungan antaretnis (*functioning statehood and sustainable inter-ethnic relations*). Sebaliknya, di Serbia Montenegro UE menjaga hubungan dua negara independen terhadap pemisahan yang dipengaruhi oleh perang Kosovo, Bosnia-Herzegovina dan Macedonia. Serbia tidak dapat menyatukan kebijakan perdagangan karena pertentangan kepentingan di bidang pertanian, yang menyulitkan pelaksanaan SAP. Selain itu, kebijakan CFSP untuk menjaga batas negara dengan SAP untuk proses integrasi negara-negara Balkan ke dalam UE.

Di bidang bantuan pembangunan, UE memberikan komitmen kepada negara-negara Balkan dalam pertemuan Tingkat Tinggi di Zagreb bulan Nopember 2000 untuk bantuan pembangunan CARDS sebesar 4,9 milyar euro untuk periode 2001-2006 kepada seluruh negara-negara Balkan.

V.1.1 Peran UE di Slovenia

UE mendukung dan mengakui kemerdekaan Slovenia lepas dari Yugoslavia 25 Juni 1991. Hasil referendum di Slovenia, segera ditindaklanjuti oleh UE dengan mengadakan genjatan senjata dan tiga bulan moratorium pernyataan kemerdekaan. UE mengirim misi pemantau genjatan senjata di Slovenia dan penarikan seluruh tentara ke barak. Rencana Perdamaian yang digagas oleh UE disepakati oleh enam negara Yugoslavia termasuk Slovenia. Pada 8 Oktober 1991, Slovenia bersama Koratia berketetapan untuk merdeka. Slovenia merupakan negara Balkan yang pertama merampungkan perjanjian dengan UE yaitu Persetujuan Kerjasama dan Perdagangan UE-Slovenia yang ditandatangani tahun 1993 dan Persetujuan Asosiasi Eropa yang ditandatangani tahun 1996. Selain itu Slovenia bersama dengan Bulgaria dan Romania, telah pula menandatangani Persetujuan

Aksesi dengan UE. Sementara program SAP yang diberikan kepada Slovenia tahun 1999 lebih banyak ditujukan untuk melakukan program stabilisasi politik dan proses aksesi untuk bergabung dengan UE. Dalam kaitan ini, dengan peran UE untuk mengatasi konflik di Slovenia dapat dikatakan lebih banyak ditujukan kepada bantuan pembangunan seperti program CARDS yang diterima oleh Slovenia dimaksudkan untuk pemulihan ekonomi dan keamanan. Slovenia juga memperoleh bantuan PHARE tahun 2000 untuk pemulihan ekonomi dan perubahan politik bersama dengan negara-negara Eropa Timur lainnya.

V.1.2 Peran UE di Kroasia

Seperti yang dilakukan UE kepada Slovenia, hasil referendum kemerdekaan Kroasia 19 Mei 1991 segera ditanggapi dengan melakukan pengiriman misi genjatan senjata ke Kroasia pada bulan Juni 1991. Pada saat Kroasia diserang oleh Tentara Pemerintah Yugoslavia tanggal 20 Nopember 1991, UE kembali mendesak untuk diadakan genjatan senjata melalui KTT di Maastricht tanggal 8 Desember 1991. Kroasia menerima program OBNOVA sebesar 60 juta euro tahun 2000 untuk membiayai rekonstruksi pembangunan di Kroasia, konsolidasi dan masyarakat umum, pemulangan para pengungsi, pemasyarakatan kembali tentara, pemulihan ekonomi dan pembangunan sektor swasta. Dalam pelaksanaan SAP, UE melaksanakan Stabilisation and Association Agreements (SAA) dengan Kroasia tahun 2001 untuk pemulihan politik dan akses pasar masuk ke UE.

V.1.3 Peran UE di Serbia dan Montenegro

Kepada Serbia-Herzegovina sebagai penguasa Yugoslavia, UE lebih banyak mengamankan agresi militer Serbia-Montenegro agar tidak menjadi perang terbuka di Yugoslavia. UE mengirim misi genjatan senjata ke negara-negara Balkan untuk meredam konflik dan menjaga perdamaian. Bosnia-Herzegovina merupakan target CFSP melalui program SAP selain Macedonia dan Bosnia-Herzegovina. Program SAP kepada Serbia-Montenegro ditujukan untuk

penyelesaian program perluasan dan akses pasar, disamping program OBNOVA untuk peningkatan keamanan, rekonstruksi dan pelatihan kepolisian Serbia. Selain itu, UE berkepentingan untuk menjaga perpecahan etnis Serbia-Montenegro sebagai pelajaran dari konflik etnis yang terjadi di Kosovo, Bosnia-Herzegovina dan Macedonia. Persetujuan SAA dengan Serbia-Herzegovina dicapai tahun 2001. Pada 14 Maret 2002 dibentuk "Belgrade Agreement" antara Serbia dan Montenegro untuk menjaga kelangsungan referendum dalam membentuk negara kesatuan baru.

V.1.4 Peran UE di Bosnia-Herzegovina

Konflik di Bosnia-Herzegovina diawali dengan pernyataan kemerdekaan Bosnia-Herzegovina lepas dari Yugoslavia pada 7 April 1992. Pada bulan yang sama, UE mengakui kemerdekaan Bosnia-Herzegovina. Tentara Pemerintah Yugoslavia dan etnis Serbia menolak dan mengurung 70% wilayah Bosnia-Herzegovina. Sementara etnis Kroasia di Bosnia mendeklarasikan negara Herzweg-Bosnia di selatan Bosnia-Herzegovina dengan ibukota Mostar. NATO yang dimotori oleh AS mendesak perdamaian konflik Bosnia-Herzegovina antara etnis Bosniak dan Kroasia dengan Serbia melalui kesepakatan "Dayton Agreement" di Paris pada 14 Desember 1995. Serbia yang harus keluar dari wilayah Bosnia-Herzegovina melakukan "etnis cleasing" terhadap Bosniak di Banja Luka. EU mengirim 7000 tentara dalam kerangka "Europe Force" (EUFOR) menggantikan fungsi NATO di Bosnia-Herzegovina bekerjasama dengan unit kepolisian "UE-Police Mission" (EUPM) tahun 1995. UE merangkul kesepakatan stabilisasi (SAA) dengan Bosnia-Herzegovina tahun 2001. Untuk mengamankan konflik, UE segera mengirim 400 tentara perdamaiannya di Bosnia-Herzegovina melalui program "Concordia" 1 Januari 2003. Program PHARE diberikan kepada Bosnia-Herzegovina tahun 2001 untuk pembangunan infrastruktur dan pemulihan ekonomi.

V.1.5 Peran UE di Macedonia

Atas tekanan UE, pada Agustus 2001 etnis Macedonia dan Albania menandatangani "Ohrid Framework Agreement" sebagai penyelesaian konflik di Macedonia. UE melaksanakan Stabilisation and Association Agreement (SAA) yang pertama dengan Macedonia tahun 2001 segera setelah Yunani mengakui keberadaan Macedonia dengan nama Former Yugoslavia Republic of Macedonia (FYROM) tahun 2001. Macedonia menerima misi perdamaian UE "Concordia" pada 31 Maret 2003, dalam hal ini UE mengirim 4000 tentara perdamaian. Program Concordia ke Macedonia ini merupakan tindakan kedua setelah dilakukan program yang sama di Bosnia-Herzegovina 1 Januari 2003. UE kemudian mengirim misi kepolisian UE yaitu program "Proxima" di wilayah Macedonia tahun 2004. Program PHARE diberikan kepada Macedonia tahun 2001 untuk pemulihan ekonomi dan perubahan politik, sementara program rekonstruksi pembangunan dalam kerangka OBNOVA diberikan tahun 2002.

V.1.6 Peran UE di Kosovo

Pada saat krisis Kosovo antara etnis Albania dan Serbia memuncak dan menjadi perang tahun 1999 setelah Serbia memblokir otonomi Kosovo yang disepakati tahun 1989, UE sepakat untuk merubah peran UE dalam menangani konflik Balkan dari menjaga perdamaian menjadi melaksanakan perdamaian. Negara anggota UE merasa gagal untuk merendam konflik senjata di Kosovo, oleh sebab itu UE segera mengembangkan Stabilization and Association Process (SAP) bersama dengan Stability Pact for South Eastern Europe (SP) pada 10 Juni 1999 dan kesepakatan untuk pengerahan kekuatan kepolisian UE dalam kerangka ESDP tahun 2001. Setelah itu, UE melaksanakan pengerahan kekuatan militer ke Kosovo tahun 2003. Program SAP untuk Kosovo dilakukan melalui "Tracking Mechanism" dan Kosovo menjadi salah satu wilayah yang mendapat program CARDS tahun 2002-2006 untuk membantu rekonstruksi, demokratisasi dan stabilisasi di propinsi ini.

V.2 Penyelesaian konflik Balkan oleh UE

Penyelesaian konflik di negara-negara Balkan oleh UE melalui CFSP memperlihatkan perbedaan penerapan kebijakan di wilayah tersebut yang akhirnya menimbulkan perbedaan hasil penyelesaian konflik. Konflik yang telah dapat diselesaikan secara tuntas yaitu terjadi di Slovenia, Serbia dan Bosnia-Herzegovina. Meskipun di negara-negara tersebut terdapat konflik perseteruan antaretnis, masalah pemisahan wilayah serta pengakuan kemerdekaan, namun dengan dukungan dari negara dan organisasi keamanan di luar UE seperti NATO, WEU dan AS yang menyepakati Persetujuan Dayton tahun 1995, penyelesaian konflik dapat dilakukan oleh UE diperkuat dengan penandatanganan SAA, pelaksanaan program EUFOR dan EUPOL kepada negara-negara tersebut. Sementara itu, bagi negara-negara Macedonia, Montenegro dan Kroasia, penyelesaian konflik yang ada masih rapuh. Hal ini mengingat bahwa meskipun UE telah melaksanakan bantuannya (SAA) dan kemerdekaannya telah mendapat dukungan dari UE, namun penyelesaian konflik antaretnis belum terselesaikan secara tuntas seperti Macedonia dengan masalah etnis Albania, Montenegro dengan etnis keturunan Bulgaria dan Kroasia antara etnis Serbia dan Albania. Sedangkan penyelesaian konflik yang terdapat di Kosovo dan Vojvodina, masih sangat rapuh, mengingat konflik etnis belum terselesaikan, UE belum dapat melaksanakan bantuan SAA serta pengakuan kemerdekaan di kedua wilayah tersebut mengalami proses panjang.

BAB VI PENUTUP

VI.1 Kesimpulan

Dari penelitian mengenai Konflik Balkan dan Penyelesaian UE melalui CFSP dapat disimpulkan bahwa (1) Konflik Balkan yang memuncak sebagai bentuk keinginan negara-negara yang tergabung dalam Sosialis Federasi Republik Yugoslavia untuk memerdekakan diri tahun 1990 didasari oleh konflik internal dan antarnegara Balkan. Faktor penyebab konflik Balkan umumnya adalah konflik etnis yang berdasarkan pada perbedaan agama, budaya dan bahasa, konflik politik sebagai akibat melemahnya pemerintahan pusat Yugoslavia dan konflik wilayah yang muncul sebagai akibat pembagian wilayah pada masa pendudukan zaman Kekaisaran Bizantium, Austria-Habsburg dan Ottoman. (2) UE yang berkeinginan untuk mempersatukan Eropa dengan mewujudkan wilayah yang bebas, aman dan berdaulat, sangat berkepentingan untuk menciptakan wilayah di sekitarnya menjadi stabil, aman dan sejahtera. Untuk menciptakan stabilitas politik dan keamanan di wilayah, UE selain mengedepankan pembangunan ekonomi kawasan juga memerlukan kekuatan keamanan sendiri yang dapat menggantikan peran NATO di Eropa. (3) Penyelesaian UE terhadap konflik Balkan melalui CFSP dengan dua pendekatan yaitu penguatan kelembagaan (bantuan pembangunan) dan penguatan keamanan dapat dikatakan telah memberikan hasil yang baik, akan tetapi konflik etnis belum dapat

diselesaikan secara tuntas oleh UE yang di masa datang sumber konflik ini dapat sewaktu-waktu muncul.

Pada dasarnya keamanan di Eropa merupakan keamanan yang bersifat komprehensif (*comprehensive security*) dengan ruang lingkup masalah budaya, etnis, imigrasi, ancaman globalisasi terhadap karakter bangsa dan individu, dan berbagai isu-isu kontemporer lainnya. Kondisi Balkan sebagai wilayah interaksi kepentingan politik, ideologi, agama dan perebutan kekuasaan yang terjadi di Eropa, melahirkan perseteruan antaretnis bangsa-bangsa yang mendiami wilayah Balkan yang diikuti dengan konflik berkepanjangan dan berkelanjutan yang melemahkan stabilitas dan keamanan di wilayah ini, yang pada akhirnya menyebabkan kehancuran perekonomian dan kesejahteraan masyarakat Balkan.

Perhatian utama UE dalam penyelesaian konflik di Balkan lebih besar diberikan kepada penggunaan pendekatan institusional dan ekonomi "*soft politics*" dibandingkan dengan pendekatan keamanan dan pertahanan "*hard politics*". Bahkan pada tahun 1960-1980 penyelesaian konflik dengan pendekatan keamanan dan pertahanan di Eropa cenderung dianggap tabu, karena munculnya kekuatan dua kutub (bipolar) kekuatan barat (AS) dan timur (Rusia) di Eropa. Adanya unsur pertikaian kedaulatan negara-negara Balkan menyebabkan pendekatan keamanan oleh UE dianggap tidak akan efektif dalam penyelesaian konflik Balkan. Selain itu, adanya "*security dilemma*" di pihak UE juga mendasari keengganan untuk menerapkan pendekatan keamanan dan pertahanan dalam penyelesaian konflik kawasan. Dalam hal ini sikap kehati-hatian Eropa akibat trauma akibat perang dunia yang terjadi di daratan Eropa, muncul dalam menyusun strategi kebijakan keamanan dan stabilitas politik kawasan.

Dua strategi UE yang diterapkan kepada negara-negara Balkan telah berkembang secara bertahap sebagai jawaban atas tantangan yang dihadapi di dalam wilayah Balkan yaitu membantu terciptanya perdamaian yang ditujukan untuk menjaga perdamaian dan kesatuan wilayah dari enam negara Balkan dan membentuk kelembagaan pemerintah setempat yang bertujuan untuk mencapai kemandirian negara dan mengharmonisasikan sistem pemerintahan dan perekonomian negara-negara Balkan sesuai dengan standar UE di bidang politik

dan keamanan serta pembangunan ekonomi untuk menuju kepada integrasi Eropa yang menyeluruh.

VI.2 Penyelesaian Konflik Balkan

Dari uraian pelaksanaan kebijakan UE di masing-masing negara Balkan, dapat dilihat bahwa UE walaupun telah menunjukkan upaya-upaya kerjasama melalui mekanisme CFSP, masih belum dapat menyelesaikan konflik dalam kawasan Eropa, utamanya konflik Balkan tersebut, sehingga membuktikan bahwa UE belum berhasil menjadi mediator untuk menyelesaikan konflik Balkan, hal ini disebabkan antara lain karena:

1. Kurang kuatnya institusi keamanan dalam tubuh UE yang ditandai dengan masih besarnya peran WEU dan NATO dalam penyelesaian konflik di kawasan;
2. UE belum mempunyai mekanisme penyelesaian keamanan dengan pendekatan "*comprehensive security*" yang seimbang, dimana keberhasilan pendekatan institusi/ekonomi pembangunan "*soft politics*" tidak diikuti oleh keberhasilan pendekatan keamanan "*hard politics*" dalam menyelesaikan konflik kawasan;
3. Pendekatan keamanan yang dilakukan UE tidak diarahkan untuk menjawab akar permasalahan sebenarnya yang mendasari timbulnya konflik di kawasan, yaitu adanya konflik antaretnis sebagai akibat dari nasionalisme etnisitas yang berlebihan;
4. Adanya campur tangan dan tekanan yang besar dari banyak pihak dalam penyelesaian konflik di kawasan Balkan, yang tergambarkan melalui campur tangan PBB ataupun NATO dengan AS sebagai tokoh utamanya;
5. UE mengalami kesulitan dalam memformulasikan kebijakan luar negeri bersama, dikarenakan adanya berbagai macam kepentingan dan perbedaan pandangan di dalam UE sendiri, terutama antara Jerman, Inggris dan Perancis yang merupakan aktor-aktor kuat UE, khususnya dalam menetapkan mekanisme institusi keamanan Eropa untuk menyelesaikan konflik di kawasan.

6. Adanya kebijakan UE bahwa bantuan pembangunan ekonomi akan diberikan apabila suatu negara telah berhasil menjalankan demokrasi dan menegakkan nilai-nilai HAM di negaranya sesuai dengan standar UE. Sementara bantuan ekonomi akan ditunda atau dihentikan apabila negara tersebut tidak dapat melaksanakan reformasi di bidang politiknya. Hal ini menyebabkan ketidakseimbangan dalam kerjasama berdasarkan pendekatan institusi/ekonomi pembangunan dengan pendekatan keamanan, yang menyebabkan kelambatan dalam keberhasilan CFSP untuk menyelesaikan konflik kawasan.

VI.3 Saran

Untuk menekankan mekanisme kebijakan luar negeri dan keamanan bersama UE secara seimbang, baik dari sisi keamanan maupun kelembagaannya, pendekatan yang dipakai oleh UE harus diarahkan untuk menjawab masalah keamanan secara komprehensif yang tidak hanya mengutamakan keamanan dalam arti sempit (*hard politics*), namun juga keamanan dalam arti yang lebih luas dengan memperhatikan unsur-unsur etnis, agama, ideologi, kemanusiaan, ekonomi, sosial dan budaya.

Langkah-langkah pendekatan UE dalam mewujudkan konsep keamanan komprehensif di kawasan Balkan dapat ditempuh melalui pendekatan kerjasama "*cooperative*" yang merupakan perpaduan kerjasama keamanan "*security*" dan kerjasama kelembagaan "*institution*" yang mengarah kepada peningkatan stabilitas politik dan ekonomi. Pendekatan ini dinilai lebih tepat, efisien dan efektif bagi UE, karena tidak akan terhambat dengan mekanisme dan kompleksitas dalam pengambilan keputusan pada struktur institusional UE dan dapat mengidentifikasi elemen-elemen utama yang perlu dilakukan kerjasama.

Untuk itu, diperlukan langkah-langkah, sebagai berikut:

1. UE sendiri harus mempunyai institusi pertahanan yang independen dan berkarakter UE agar tidak mengandalkan kekuatan institusi pertahanan non-Eropa (NATO), sehingga akan membatasi intervensi pihak-pihak non-

Eropa dan akan lebih mengutamakan pencapaian kepentingan kawasan dalam penyelesaian masalah.

2. Pendekatan keamanan UE perlu diarahkan untuk menjawab permasalahan mendasar menyangkut pihak-pihak di negara-negara bekas Yugoslavia dan juga kepada negara-negara terkait di sekitar kawasan Balkan seperti Albania, Bulgaria dan Hungaria, untuk meredam konflik secara komprehensif.
3. Entitas internasional mempunyai peranan penting dalam membantu penyelesaian konflik Balkan. Hal ini dapat diwujudkan antara lain melalui dukungan dan perundingan-perundingan damai yang dilakukan oleh masyarakat internasional seperti yang saat ini dilakukan oleh PBB. Sedangkan di bidang militer, pengiriman pasukan penjaga perdamaian untuk memelihara keamanan dan stabilitas kawasan tetap dilanjutkan untuk mencegah timbulnya kembali konflik dan mencegah meluasnya konflik.
4. Akses negara-negara Balkan ke dalam UE merupakan kondisi yang dapat diwujudkan bila negara-negara Balkan dan UE mempunyai komitmen kuat untuk saling dukung dalam mencapai misi dan tujuan masing-masing yaitu ketaatan negara Balkan memenuhi ketentuan yang ditetapkan sebagai syarat akses UE antara lain penegakan demokrasi, penghormatan HAM, kepatuhan hukum, penerapan nilai-nilai keadilan, "*good governance*", non-proliferasi, pemberantasan terorisme sejalan dengan European Security Strategy, ekonomi pasar dan pembangunan yang berkelanjutan. Sementara itu, UE juga berkewajiban untuk menunjukkan konsistensi dan komitmen dalam memberikan dukungan kepada negara-negara Balkan melalui penerapan CFSP yang seimbang antara keamanan dan pembangunan politik dan ekonomi kawasan.

Penyelesaian konflik Balkan berdasarkan pelaksanaan kebijakan UE melalui CFSP dalam penelitian ini merupakan sebagian kebijakan yang diterapkan UE dalam menghadapi konflik Balkan. Disamping CFSP, UE juga menjalankan

kebijakan Perluasan Keanggotaan "enlargement" kepada negara-negara Balkan. Kebijakan perluasan keanggotaan telah diterapkan kepada negara-negara Eropa Tengah dan Timur dalam kerangka peningkatan demokratisasi, liberalisasi dan pasar terbuka sesuai standar-standar UE. Kebijakan ini telah meningkatkan kemampuan ekonomi dan pasar terbuka bagi negara-negara Eropa Tengah dan Timur yang pada akhirnya menciptakan stabilitas kawasan. Keberhasilan kebijakan UE terhadap negara-negara tetangga ini menjadi model dalam pengembangan ekonomi dan politik kawasan yang akan diterapkan kepada wilayah Balkan. Dengan demikian, masalah perluasan keanggotaan UE terhadap wilayah Balkan dapat merupakan pelengkap dari penerapan kebijakan CFSP di Balkan dan dapat menjadi penelitian tersendiri mengenai efektifitas CFSP dilihat dari sudut pandang dan "Perluasan Keanggotaan" dalam penyelesaian konflik Balkan.

Penanganan masalah konflik etnisitas belum ditangani oleh UE melalui kerangka CFSP. Berkembangan potensi konflik di abad ke-21 ini seperti yang diungkapkan oleh Samuel Huntington dalam bukunya "Class of Civilisation" dapat terjadi di berbagai kawasan, maka pendekatan kelembagaan CFSP perlu dilengkapi dengan penanganan terhadap etnisitas yang berdasarkan agama, bangsa dan masyarakat. Hal ini antara lain karena pengaruh kekuasaan penjajahan dan interaksi sosial dalam perjalanan sejarah pembentukan suatu wilayah negara berdaulat. Pendekatan kelembagaan lebih menitikberatkan kepada pengembangan prinsip-prinsip demokratisasi "Petersberg Task" dan ekonomi seperti bantuan pembangunan dan sistem pasar terbuka. Selain itu, penyelesaian yang dilakukan UE masih terbawa dengan pengaruh bantuan AS untuk wilayah perang pasca PD II yang lebih banyak disebabkan karena perang antarnegara. Sementara dalam konflik yang berkembang saat ini, tidak saja disebabkan oleh perbedaan politik dan ekonomi, namun juga perbedaan sistem sosial yang membentuk masyarakat dalam mengedepankan kepentingannya. Untuk itu, penelitian lebih lanjut dapat dilakukan untuk mencari pendekatan yang tepat dalam penyelesaian konflik-konflik kawasan yang bersumber pada etnisitas.

DAFTAR PUTAKA

Buku, Artikel, Dokumen:

- Aldcroft, Derek H., 2001, *"the European Economy 1914-2000"*, 4th Edition, Routledge.
- Bechev, Dimitar, 2004, *"Between Enlargement and CFSP: the EU and Western Balkan"*, European Foreign Policy Conference, London School of Economics.
- Bretherton, Charlotte and John Vogler, 1999, *"The European Union as a Global Actor"*, Routledge.
- Bzezinski, Zbigniew, 1997, *"A Geostrategy for Eurasia"*, Journal Foreign Affairs, September/Oktober 1997, vol.76 number 5.
- Carter, F.W. & H.T. Norris, 1996, *"the Changing Shape of the Balkans"*, University College London.
- Cini, Michelle, 2003, *"European Union Politics"*, Oxford University Press.
- Coser, Lewis A., 1973, *"Social Conflict and the Theory of Social Change"*, Basic Book Inc.
- Dorma, Andrew M and Adrian Treacher, 1995, *"European Security: An Introduction to Security Issues in Post-Cold War Europe"*, Dartmouth Publishing Company Ltd.
- Dulles, Alen W., 1993, *"the Marchall Palan"*, Providence Berg.
- Ellner, Andrea, 2004, *"European Perspetive on Security – Lesson of the Conlicts in the Balkans, the Middle East and Africa"*, Centre for International

Universitas Indonesia

- Security and Defence Studies, UK.
- Gurr, Ted Robert, 2001, *"Managing Ethnopolitical Conflict in the New Century"*, United State Institute of Peace Press.
- Henderson, Karen, 1999, *"Back to Europe: Central and Eastern Europe and the European Union"*, University of Leicester Press.
- Jackson, Robert J., 2007, *"Critically asses to what extent the Members States' role in the former Yugoslavia provides a key explanation for the subsequent development of the CFSP and the ESDP"*, Euromasters.
- Kerenji, Emil, 2005, *Vojvodin since 1988*, Jackson School Publications in International Studies, University of Washington Press.
- Kurth, James, 2000, *"Religion and Ethnic Conflict"*, Foreign Policy Research Institute's Inter-University Study Group on Religion and Ethnical in International Affairs, Philadelphia.
- Lampe, John R, 2000, *"Yugoslavia as History"*, Second Edition, Cambrige University Press.
- Malcolm, Noel, 1998, *"Kosovo a Short History"*, Pan Macmillan Ltd.
- Owen, David, 1995, *"Balkan Odyssey"*, Victor Golanz.
- Parkes, Stuart, 1997, *"Understanding Contemporary Germany"*, Routledge.
- Pavkovic, Aleksandar, 2000, *"The Fagmentation of Yugoslavia"*, Second Edition, Macmillan Press Ltd.
- Pond, Elizabeth, 2006, *"Endgame in the Balkans: Regime Change, European Style"*, the Brookings Institution.
- Sabrina P. Ramet and Vjieran Pavlakovic, 2007, *"Serbia since 1989: Politics and Society under Milosevic and after"*, University of Washington Press.
- Smith, Michael E, 2004, *"Toward a Theory of EU foreignpolicy-making: multi-level governance, domestic politics, and national adaptation to Europe's common foreign and security policy"*, Journal of European Public Policy, Taylor & Francis Ltd.
- Smith, Karen E., *"EU External Relations"*, Oxford University Press.
- Solana, James, 2003, *"A Security Europe in a Better World"*.
- Sperling, James & Emil Kirchnere, 1997, *"Recasting the European Order"*,

Manchester University Press.

Ulusoy, Hasan, 2003, "Perceptions", *Journal of International Affairs*, December 2002 – February 2003, Volume VII, Number 4.

Yannis A. Stivachis. "EU Accession Pressures and Foreign Policy Dilemmas: The Case of Romania Implications for Prospective Balkan EU Candidate States" Virginia Polytechnic Institute and State University.

Internet:

- "The OSCE Experience from the Western Balkan and Lesson Learnt", Conflict Preventive Centre, www.osce.org
- "The European Union and conflict prevention in the Balkans: Regional integration and the impact of the enlargement process", Mejlina Modanu, Macedonia, www.newbalkanpolitics.org
- "Sejarah Singkat Uni Eropa", <http://iratnati.wordpress.com/2008/03/25/sejarah-singkat-uni-eropa/>
- "Stability Pact for South Eastern Europe", www.stabilitypact.org
- "History of Western European Union", Operations in the Context of the Yugoslav Conflict (1992-1996) dan Crisis Management Operations (1997-2001), www.weu.int
- "Stability Pact, 2001", www.stabilitypact.org/
- "Deklarasi St. Malo, 4 Desember 1998", www.defense.gouv.fr
- "Deklarasi Petersberg, 1992", www.bits.de/NRANEU/docs/petersberg92.pdf
- "Traktat Maastricht, 1992", www.europa.eu.int/en/record/mt/top.html
- "Traktat Amsterdam, 1997", www.europa.eu.int/topics/treaty/pdf
- "Traktat Nice, 2001", www.europa.eu.int/eur-lex/treaties/nice.html

THE MAASTRICHT TREATY

TREATY ON EUROPEAN UNION

MAASTRICHT

7 FEBRUARY 1992

TITLE V

PROVISIONS ON A COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY

ARTICLE J

A common foreign and security policy is hereby established which shall be governed by the following provisions.

ARTICLE J.1

1. The Union and its Member States shall define and implement a common foreign and security policy, governed by the provisions of this Title and covering all areas of foreign and security policy.
2. The objectives of the common foreign and security policy shall be:
 - to safeguard the common values, fundamental interests and independence of the Union;
 - to strengthen the security of the Union and its Member States in all ways;
 - to preserve peace and strengthen international security, in accordance with the principles of the United Nations Charter as well as the principles of the Helsinki Final Act and the objectives of the Paris Charter;
 - to promote international co-operation;
 - to develop and consolidate democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms.
3. *The Union shall pursue these objectives:*
 - by establishing systematic co-operation between Member States in the conduct of policy, in accordance with Article J.2;
 - by gradually implementing, in accordance with Article J.3, joint action in the areas in which the Member States have important interests in common.
4. The Member States shall support the Union's external and security policy actively and unreservedly in a spirit of loyalty and mutual solidarity. They shall refrain from any action which is contrary to the interests of the Union or likely to impair its effectiveness as a cohesive force in international relations. The Council shall ensure that these principles are complied with.

ARTICLE J.2

1. Member States shall inform and consult one another within the Council on any matter of foreign and security policy of general interest in order to ensure that their combined influence is exerted as effectively as possible by means of concerted and convergent action.
2. Whenever it deems it necessary, the Council shall define a common position. Member States shall ensure that their national policies conform to the common positions.
3. Member States shall co-ordinate their action in international organizations and at international conferences. They shall uphold the common positions in such forums.

In international organizations and at international conferences where not all the Member States participate, those which do take part shall uphold the common positions.

ARTICLE J.3

The procedure for adopting joint action in matters covered by the foreign and security policy shall be the following:

1. The Council shall decide, on the basis of general guidelines from the European Council, that a matter should be the subject of joint action.

Whenever the Council decides on the principle of joint action, it shall lay down the specific scope, the Union's general and specific objectives in carrying out such action, if necessary its duration, and the means, procedures and conditions for its implementation.

2. The Council shall, when adopting the joint action and at any stage during its development, define those matters on which decisions are to be taken by a qualified majority.

Where the Council is required to act by a qualified majority pursuant to the preceding sub-paragraph, the votes of its members shall be weighted in accordance with Article 148(2) of the Treaty establishing the European Community, and for their adoption, acts of the Council shall require at least 62 votes in favour, cast by at least 10 members.

3. If there is a change in circumstances having a substantial effect on a question subject to joint action, the Council shall review the principles and objectives of that action and take the necessary decisions. As long as the Council has not acted, the joint action shall stand.

4. Joint actions shall commit the Member States in the positions they adopt and in the conduct of their activity.

5. Whenever there is any plan to adopt a national position or take national action pursuant to a joint action, information shall be provided in time to allow, if necessary, for prior consultations within the Council. The obligation to provide prior information shall not apply to measures which are merely a national transposition of Council decisions.

6. In cases of imperative need arising from changes in the situation and failing a Council decision, Member States may take the necessary measures as a matter of urgency having regard to the general objectives of the joint action. The Member State concerned shall inform the Council immediately of any such measures.

7. Should there be any major difficulties in implementing a joint action, a Member State shall refer them to the Council which shall discuss them and seek appropriate solutions. Such solutions shall not run counter to the objectives of the joint action or impair its effectiveness.

ARTICLE J.4

1. The common foreign and security policy shall include all questions related to the security of the Union, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence.

2. The Union requests the Western European Union (WEU), which is an integral part of the development of the Union, to elaborate and implement decisions and actions of the Union which have defence implications. The Council shall, in agreement with the institutions of the WEU, adopt the necessary practical arrangements.

3. Issues having defence implications dealt with under this Article shall not be subject to the procedures set out in Article J.3.
4. The policy of the Union in accordance with this Article shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States and shall respect the obligations of certain Member States under the North Atlantic Treaty and be compatible with the common security and defence policy established within that framework.
5. The provisions of this Article shall not prevent the development of closer co-operation between two or more Member States on a bilateral level, in the framework of the WEU and the Atlantic Alliance, provided such co-operation does not run counter to or impede that provided for in this Title.
6. With a view to furthering the objective of this Treaty, and having in view the date of 1998 in the context of Article XII of the Brussels Treaty, the provisions of this Article may be revised as provided for in Article N(2) on the basis of a report to be presented in 1996 by the Council to the European Council, which shall include an evaluation of the progress made and the experience gained until then.

ARTICLE J.5

1. The Presidency shall represent the Union in matters coming within the common foreign and security policy.
2. The Presidency shall be responsible for the implementation of common measures; in that capacity it shall in principle express the position of the Union in international organizations and international conferences.
3. In the tasks referred to in paragraphs 1 and 2, the Presidency shall be assisted if need be by the previous and next Member States to hold the Presidency. The Commission shall be fully associated in these tasks.
4. Without prejudice to Article J.2(3) and Article J.3(4), Member States represented in international organizations or international conferences where not all the Member States participate shall keep the latter informed of any matter of common interest. Member States which are also members of the United Nations Security Council will concert and keep the other Member States fully informed. Member States which are permanent members of the Security Council will, in the execution of their functions, ensure the defence of the positions and the interests of the Union, without prejudice to their responsibilities under the provisions of the United Nations Charter.

ARTICLE J.6

The diplomatic and consular missions of the Member States and the Commission Delegations in third countries and international conferences, and their representations to international organizations, shall co-operate in ensuring that the common positions and common measures adopted by the Council are complied with and implemented. They shall step up co-operation by exchanging information, carrying out joint assessments and contributing to the implementation of the provisions referred to in Article 8c of the Treaty establishing the European Community.

ARTICLE J.7

The Presidency shall consult the European Parliament on the main aspects and the basic choices of the common foreign and security policy and shall ensure that the views of the European Parliament are duly taken into consideration. The European Parliament

shall be kept regularly informed by the Presidency and the Commission of the development of the Union's foreign and security policy.

The European Parliament may ask questions of the Council or make recommendations to it. It shall hold an annual debate on progress in implementing the common foreign and security policy.

ARTICLE J.8

1. The European Council shall define the principles of and general guidelines for the common foreign and security policy.

2. The Council shall take the decisions necessary for defining and implementing the common foreign and security policy on the basis of the general guidelines adopted by the European Council. It shall ensure the unity, consistency and effectiveness of action by the Union.

The Council shall act unanimously, except for procedural questions and in the case referred to in Article J.3(2).

3. Any Member State or the Commission may refer to the Council any question relating to the common foreign and security policy and may submit proposals to the Council.

4. In cases requiring a rapid decision, the Presidency, of its own motion, or at the request of the Commission or a Member State, shall convene an extraordinary Council meeting within 48 hours or, in an emergency, within a shorter period.

5. Without prejudice to Article 151 of the Treaty establishing the European Community, a Political Committee consisting of Political Directors shall monitor the international situation in the areas covered by common foreign and security policy and contribute to the definition of policies by delivering opinions to the Council at the request of the Council or on its own initiative. It shall also monitor the implementation of agreed policies, without prejudice to the responsibility of the Presidency and the Commission.

ARTICLE J.9

The Commission shall be fully associated with the work carried out in the common foreign and security policy field.

ARTICLE J.10

On the occasion of any review of the security provisions under Article J.4, the Conference which is convened to that effect shall also examine whether any other amendments need to be made to provisions relating to the common foreign and security policy.

ARTICLE J.11

1. The provisions referred to in Articles 137, 138, 139 to 142, 146, 147, 150 to 153, 157 to 163 and 217 of the Treaty establishing the European Community shall apply to the provisions relating to the areas referred to in this Title.

2. Administrative expenditure which the provisions relating to the areas referred to in this Title entail for the institutions shall be charged to the budget of the European Communities.

The Council may also:

- either decide unanimously that operational expenditure to which the implementation of those provisions gives rise is to be charged to the budget of the

- European Communities, in that event, the budgetary procedure laid down in the Treaty establishing the European Community shall be applicable;
- or determine that such expenditure shall be charged to the Member States, where appropriate in accordance with a scale to be decided.



THE TREATY OF AMSTERDAM

**AMENDING THE TREATY ON
EUROPEAN UNION, THE TREATIES
ESTABLISHING THE EUROPEAN COMMUNITIES
AND CERTAIN RELATED ACTS**

Amsterdam

2 October 1997

10) Title V shall be replaced by the following:

“Title V

Provisions on a common foreign and security policy

Article J.1

1. The Union shall define and implement a common foreign and security policy covering all areas of foreign and security policy, the objectives of which shall be:

- to safeguard the common values, fundamental interests, independence and integrity of the Union in conformity with the principles of the United Nations Charter;
- to strengthen the security of the Union in all ways;
- to preserve peace and strengthen international security, in accordance with the principles of the United Nations Charter, as well as the principles of the Helsinki Final Act and the objectives of the Paris Charter, including those on external borders;
- to promote international co-operation;
- to develop and consolidate democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms.

2. The Member States shall support the Union's external and security policy actively and unreservedly in a spirit of loyalty and mutual solidarity.

The Member States shall work together to enhance and develop their mutual political solidarity. They shall refrain from any action which is contrary to the interests of the Union or likely to impair its effectiveness as a cohesive force in international relations.

The Council shall ensure that these principles are complied with.

Article J.2

The Union shall pursue the objectives set out in Article J.1 by:

- defining the principles of and general guidelines for the common foreign and security policy;
- deciding on common strategies;
- adopting joint actions;
- adopting common positions;
- strengthening systematic co-operation between Member States in the conduct of policy.

Article J.3

1. The European Council shall define the principles of and general guidelines for the common foreign and security policy, including for matters with defence implications.
2. The European Council shall decide on common strategies to be implemented by the Union in areas where the Member States have important interests in common.

Common strategies shall set out their objectives, duration and the means to be made available by the Union and the Member States.

3. The Council shall take the decisions necessary for defining and implementing the common foreign and security policy on the basis of the general guidelines defined by the European Council.

The Council shall recommend common strategies to the European Council and shall implement them, in particular by adopting joint actions and common positions.

The Council shall ensure the unity, consistency and effectiveness of action by the Union.

Article J.4

1. The Council shall adopt joint actions. Joint actions shall address specific situations where operational action by the Union is deemed to be required. They shall lay down their objectives, scope, the means to be made available to the Union, if necessary their duration, and the conditions for their implementation.
2. If there is a change in circumstances having a substantial effect on a question subject to joint action, the Council shall review the principles and objectives of that action and take the necessary decisions. As long as the Council has not acted, the joint action shall stand.
3. Joint actions shall commit the Member States in the positions they adopt and in the conduct of their activity.
4. The Council may request the Commission to submit to it any appropriate proposals relating to the common foreign and security policy to ensure the implementation of a joint action.
5. Whenever there is any plan to adopt a national position or take national action pursuant to a joint action, information shall be provided in time to allow, if necessary, for prior consultations within the Council. The obligation to provide prior information shall not apply to measures which are merely a national transposition of Council decisions.
6. In cases of imperative need arising from changes in the situation and failing a Council decision, Member States may take the necessary measures as a matter of

urgency having regard to the general objectives of the joint action. The Member State concerned shall inform the Council immediately of any such measures.

7. Should there be any major difficulties in implementing a joint action, a Member State shall refer them to the Council which shall discuss them and seek appropriate solutions. Such solutions shall not run counter to the objectives of the joint action or impair its effectiveness.

Article J.5

The Council shall adopt common positions. Common positions shall define the approach of the Union to a particular matter of a geographical or thematic nature. Member States shall ensure that their national policies conform to the common positions.

Article J.6

Member States shall inform and consult one another within the Council on any matter of foreign and security policy of general interest in order to ensure that the Union's influence is exerted as effectively as possible by means of concerted and convergent action.

Article J.7

1. The common foreign and security policy shall include all questions relating to the security of the Union, including the progressive framing of a common defence policy, in accordance with the second subparagraph, which might lead to a common defence, should the European Council so decide. It shall in that case recommend to the Member States the adoption of such a decision in accordance with their respective constitutional requirements.

The Western European Union (WEU) is an integral part of the development of the Union providing the Union with access to an operational capability notably in the context of paragraph 2. It supports the Union in framing the defence aspects of the common foreign and security policy as set out in this Article. The Union shall accordingly foster closer institutional relations with the WEU with a view to the possibility of the integration of the WEU into the Union, should the European Council so decide. It shall in that case recommend to the Member States the adoption of such a decision in accordance with their respective constitutional requirements.

The policy of the Union in accordance with this Article shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States and shall respect the obligations of certain Member States, which see their common defence realised in the North Atlantic Treaty Organisation (NATO), under the North Atlantic Treaty and be compatible with the common security and defence policy established within that framework.

The progressive framing of a common defence policy will be supported, as Member States consider appropriate, by co-operation between them in the field of armaments.

2. Questions referred to in this Article shall include humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks and tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking.

3. The Union will avail itself of the WEU to elaborate and implement decisions and actions of the Union which have defence implications.

The competence of the European Council to establish guidelines in accordance with Article J.3 shall also obtain in respect of the WEU for those matters for which the Union avails itself of the WEU.

When the Union avails itself of the WEU to elaborate and implement decisions of the Union on the tasks referred to in paragraph 2 all Member States of the Union shall be entitled to participate fully in the tasks in question. The Council, in agreement with the institutions of the WEU, shall adopt the necessary practical arrangements to allow all Member States contributing to the tasks in question to participate fully and on an equal footing in planning and decision-taking in the WEU.

Decisions having defence implications dealt with under this paragraph shall be taken without prejudice to the policies and obligations referred to in paragraph 1, third subparagraph.

4. The provisions of this Article shall not prevent the development of closer co-operation between two or more Member States on a bilateral level, in the framework of the WEU and the Atlantic Alliance, provided such co-operation does not run counter to or impede that provided for in this Title.

5. With a view to furthering the objectives of this Article, the provisions of this Article will be reviewed in accordance with Article N.

Article J.8

1. The Presidency shall represent the Union in matters coming within the common foreign and security policy.

2. The Presidency shall be responsible for the implementation of decisions taken under this Title; in that capacity it shall in principle express the position of the Union in international organisations and international conferences.

3. The Presidency shall be assisted by the Secretary-General of the Council who shall exercise the function of High Representative for the common foreign and security policy.

4. The Commission shall be fully associated in the tasks referred to in paragraphs 1 and 2. The Presidency shall be assisted in those tasks if need be by the next Member State to hold the Presidency.

5. The Council may, whenever it deems it necessary, appoint a special representative with a mandate in relation to particular policy issues.

Article J.9

1. Member States shall co-ordinate their action in international organisations and at international conferences. They shall uphold the common positions in such fora.

In international organisations and at international conferences where not all the Member States participate, those which do take part shall uphold the common positions.

2. Without prejudice to paragraph 1 and Article J.4(3), Member States represented in international organisations or international conferences where not all the Member States participate shall keep the latter informed of any matter of common interest.

Member States which are also members of the United Nations Security Council will concert and keep the other Member States fully informed. Member States which are permanent members of the Security Council will, in the execution of their functions, ensure the defence of the positions and the interests of the Union, without prejudice to their responsibilities under the provisions of the United Nations Charter.

Article J.10

The diplomatic and consular missions of the Member States and the Commission Delegations in third countries and international conferences, and their representations to international organisations, shall co-operate in ensuring that the common positions and joint actions adopted by the Council are complied with and implemented.

They shall step up co-operation by exchanging information, carrying out joint assessments and contributing to the implementation of the provisions referred to in Article 8c of the Treaty establishing the European Community.

Article J.11

The Presidency shall consult the European Parliament on the main aspects and the basic choices of the common foreign and security policy and shall ensure that the views of the European Parliament are duly taken into consideration. The European Parliament shall be kept regularly informed by the Presidency and the Commission of the development of the Union's foreign and security policy.

The European Parliament may ask questions of the Council or make recommendations to it. It shall hold an annual debate on progress in implementing the common foreign and security policy.

Article J.12

1. Any Member State or the Commission may refer to the Council any question relating to the common foreign and security policy and may submit proposals to the Council.

2. In cases requiring a rapid decision, the Presidency, of its own motion, or at the request of the Commission or a Member State, shall convene an extraordinary Council meeting within forty-eight hours or, in an emergency, within a shorter period.

Article J.13

1. Decisions under this Title shall be taken by the Council acting unanimously. Abstentions by members present in person or represented shall not prevent the adoption of such decisions.

When abstaining in a vote, any member of the Council may qualify its abstention by making a formal declaration under the present subparagraph. In that case, it shall not be obliged to apply the decision, but shall accept that the decision commits the Union. In a spirit of mutual solidarity, the Member State concerned shall refrain from any action likely to conflict with or impede Union action based on that decision and the other Member States shall respect its position. If the members of the Council qualifying their abstention in this way represent more than one third of the votes weighted in accordance with Article 148(2) of the Treaty establishing the European Community, the decision shall not be adopted.

2. By derogation from the provisions of paragraph 1, the Council shall act by qualified majority:

- when adopting joint actions, common positions or taking any other decision on the basis of a common strategy;
- when adopting any decision implementing a joint action or a common position.

If a member of the Council declares that, for important and stated reasons of national policy, it intends to oppose the adoption of a decision to be taken by qualified majority, a vote shall not be taken. The Council may, acting by a qualified majority, request that the matter be referred to the European Council for decision by unanimity.

The votes of the members of the Council shall be weighted in accordance with Article 148(2) of the Treaty establishing the European Community. For their adoption, decisions shall require at least 62 votes in favour, cast by at least 10 members.

This paragraph shall not apply to decisions having military or defence implications.

3. For procedural questions, the Council shall act by a majority of its members.

Article J.14

When it is necessary to conclude an agreement with one or more States or international organisations in implementation of this Title, the Council, acting unanimously, may authorise the Presidency, assisted by the Commission as appropriate, to open negotiations to that effect. Such agreements shall be concluded by the Council acting unanimously on a recommendation from the Presidency. No

agreement shall be binding on a Member State whose representative in the Council states that it has to comply with the requirements of its own constitutional procedure; the other members of the Council may agree that the agreement shall apply provisionally to them.

The provisions of this Article shall also apply to matters falling under Title VI.

Article J.15

Without prejudice to Article 151 of the Treaty establishing the European Community, a Political Committee shall monitor the international situation in the areas covered by the common foreign and security policy and contribute to the definition of policies by delivering opinions to the Council at the request of the Council or on its own initiative. It shall also monitor the implementation of agreed policies, without prejudice to the responsibility of the Presidency and the Commission.

Article J.16

The Secretary-General of the Council, High Representative for the common foreign and security policy, shall assist the Council in matters coming within the scope of the common foreign and security policy, in particular through contributing to the formulation, preparation and implementation of policy decisions, and, when appropriate and acting on behalf of the Council at the request of the Presidency, through conducting political dialogue with third parties.

Article J.17

The Commission shall be fully associated with the work carried out in the common foreign and security policy field.

Article J.18

1. Articles 137, 138, 139 to 142, 146, 147, 150 to 153, 157 to 163, 191a and 217 of the Treaty establishing the European Community shall apply to the provisions relating to the areas referred to in this Title.

2. Administrative expenditure which the provisions relating to the areas referred to in this Title entail for the institutions shall be charged to the budget of the European Communities.

3. Operational expenditure to which the implementation of those provisions gives rise shall also be charged to the budget of the European Communities, except for such expenditure arising from operations having military or defence implications and cases where the Council acting unanimously decides otherwise.

In cases where expenditure is not charged to the budget of the European Communities it shall be charged to the Member States in accordance with the gross national product scale, unless the Council acting unanimously decides otherwise. As for expenditure arising from operations having military or defence implications, Member States whose representatives in the Council have made a formal declaration under

Article J.13(1), second subparagraph, shall not be obliged to contribute to the financing thereof.

4. The budgetary procedure laid down in the Treaty establishing the European Community shall apply to the expenditure charged to the budget of the European Communities.”

11) Title VI shall be replaced by the following:

“Title VI

Provisions on police and judicial co-operation in criminal matters

Article K.1

Without prejudice to the powers of the European Community, the Union’s objective shall be to provide citizens with a high level of safety within an area of freedom, security and justice by developing common action among the Member States in the fields of police and judicial co-operation in criminal matters and by preventing and combating racism and xenophobia.

That objective shall be achieved by preventing and combating crime, organised or otherwise, in particular terrorism, trafficking in persons and offences against children, illicit drug trafficking and illicit arms trafficking, corruption and fraud, through:

- closer co-operation between police forces, customs authorities and other competent authorities in the Member States, both directly and through the European Police Office (Europol), in accordance with the provisions of Articles K.2 and K.4;
- closer co-operation between judicial and other competent authorities of the Member States in accordance with the provisions of Articles K.3(a) to (d) and K.4;
- approximation, where necessary, of rules on criminal matters in the Member States, in accordance with the provisions of Article K.3(e).

Article K.2

1. Common action in the field of police co-operation shall include:

(a) operational co-operation between the competent authorities, including the police, customs and other specialised law enforcement services of the Member States in relation to the prevention, detection and investigation of criminal offences;

(b) the collection, storage, processing, analysis and exchange of relevant information, including information held by law enforcement services on reports on suspicious financial transactions, in particular through Europol, subject to appropriate provisions on the protection of personal data;

(c) co-operation and joint initiatives in training, the exchange of liaison officers, secondments, the use of equipment, and forensic research;

Article 27b

Enhanced cooperation pursuant to this Title shall relate to implementation of a joint action or a common position. It shall not relate to matters having military or defence implications.

Article 27c

Member States which intend to establish enhanced cooperation between themselves under Article 27b shall address a request to the Council to that effect.

The request shall be forwarded to the Commission and to the European Parliament for information. The Commission shall give its opinion particularly on whether the enhanced co-operation proposed is consistent with Union policies. Authorisation shall be granted by the Council, acting in accordance with the second and third subparagraphs of Article 23(2) and in compliance with Articles 43 to 45.

Article 27d

Without prejudice to the powers of the Presidency or of the Commission, the Secretary-General of the Council, High Representative for the common foreign and security policy, shall in particular ensure that the European Parliament and all members of the Council are kept fully informed of the implementation of enhanced co-operation in the field of the common foreign and security policy.

Article 27e

Any Member State which wishes to participate in enhanced cooperation established in accordance with Article 27c shall notify its intention to the Council and inform the Commission. The Commission shall give an opinion to the Council within three months of the date of receipt of that notification. Within four months of the date of receipt of that notification, the Council shall take a decision on the request and on such specific arrangements as it may deem necessary. The decision shall be deemed to be taken unless the Council, acting by a qualified majority within the same period, decides to hold it in abeyance; in that case, the Council shall state the reasons for its decision and set a deadline for re-examining it.

For the purposes of this Article, the Council shall act by a qualified majority. The qualified majority shall be defined as the same proportion of the weighted votes and the same proportion of the number of the members of the Council concerned as those laid down in the third subparagraph of Article 23(2)."

7) In Article 29, second paragraph, the second indent shall be replaced by the following:

"- closer co-operation between judicial and other competent authorities of the Member States, including cooperation through the European Judicial Cooperation Unit ("Eurojust"), in accordance with the provisions of Articles 31 and 32;"

8) Article 31 shall be replaced by the following:

"Article 31

1. Common action on judicial cooperation in criminal matters shall include:
 - (a) facilitating and accelerating cooperation between competent ministries and judicial or equivalent authorities of the Member States, including, where appropriate, co-