

## **BAB II**

### **PERKEMBANGAN DAN PERLUASAN KEANGGOTAAN UNI EROPA DI KAWASAN BALKAN BARAT**

#### **A. Perkembangan Dan Integrasi Uni Eropa**

##### **1. Perkembangan Uni Eropa**

Ide tentang pembentukan *United State of Europe* pernah disampaikan Victor Hugo pada tahun 1849.<sup>1</sup> Baru pada tahun 1946, *Winston Churchill* dalam pidatonya di Zurich University, mengangkat ide sebagai berikut: “*We must create the Eropean Family, and provide it with a structure under which it can dwell and peace, in safety and in freedom. We must build a kind of United States of Europe*”.<sup>2</sup>

Keingin Churchill itu menemukan jalannya, ketika George Marshall (melalui *Marshall Plan*) pada tahun 1947 melahirkan gagasan untuk mengembalikan kondisi ekonomi dunia yang rusak berat akibat Perang Dunia II. Pemikiran itu diterima oleh 16 negara Eropa Barat. Gayung pun bersambut dengan lahirnya Organisation for European Economic Cooperation (OEEC) di tahun 1948, namun organisasi regional tersebut tidak berlangsung lama karena AS dan Canada kemudian ikut serta sebagai anggota pada tahun 1961, sehingga Organisasi tersebut tidak “sah” jika dianggap Organisasi khusus Eropa.<sup>3</sup>

Integrasi Eropa yang secara riil dimulai sejak lahirnya komunitas Batu Bara dan Baja Eropa (*European Coal; and Steel Community / ECSC*), yang

---

<sup>1</sup> Hendri Bugmanns, *L’Idee Europeenne, 1920-1970* (Bruges, 1970). Dikutip dari Marthijssen, P.S.R.F., *Aguide to Eropean Community law, Fifth edition* (London: Sweet & Maxwell), 1990, hal 5.

<sup>2</sup> Ibid, hal 6.

<sup>3</sup> Edison Muchlis M, “Integrasi Menuju Uni Eropa”, dalam Analisis CSIS, No.6 Tahun XXVI (1997), hlm 551-566.

traktatnya ditandatangani tanggal 18 april 1951 di Paris dan berlaku sejak 25 juli 1952 sampai tahun 2002. Tujuan utama ESCS treaty adalah penghapusan berbagai hambatan perdagangan dan menciptakan suatu pasar bersama dimana produk, pekerja dan modal dari sektor batu bara dan baja dari negara-negara anggotanya dapat bergerak dengan bebas. Traktat ini ditandatangani oleh Belanda, Belgia, Italia, Jerman, Luksemburg, dan Prancis. Dengan hasil utamanya:

- a. Pembentukan European Coal and Steel Community (ECSC).
- b. Penghapusan Rivalitas lama antara Jerman dan Prancis, dan memberi dasar bagi pembentukan federasi Eropa.

Pada tanggal 1–2 juni 1955, para Menlu 6 negara penandatangan ECSC treaty bersidang di Messina, Italy dan memutuskan untuk memperluas integrasi Eropa ke semua bidang ekonomi. Pada tanggal 25 maret 1957 di roma ditandatangani European Atomic Energy Comunity (EAEC). Keduanya mulai berlaku sejak tanggal 1 januari 1958. Jika ECSC dan Euratom merupakan traktat yang spesifik, detail dan rigid law treaties, maka *EEC treaty* lebih merupakan sebuah *framework treaty*. Tujuan Utama EEC Treaty adalah penciptaan suatu pasar bersama diantara negara-negara anggotanya melalui:

- a. Pencapaian suatu *custom Union* yang di satu sisi melibatkan penghapusan *Custom Duties, Import Tariffs (CCT) vis-à-vis* negara ketiga (non-anggota)
- b. Implementasi, interaliansi melalui harmonisasi kebijakan-kebijakan nasional anggota, *Four Freedom of Movement* – Barang, jasa, pekerja dan modal.

Hasil Utamanya:

- 1) Pembentukan Dewan Menteri UE, yang menggantikan *Special Council of Ministers* di ketiga *Communities*, dan melembagakan *Rotating Council Presidency* untuk masa jabat selama enam bulan.
- 2) Membentuk Badan Audit Masyarakat Eropa, menggantikan Badan-Badan Audit ECSC, Euratom dan EEC.

Perkembangan selanjutnya Uni Eropa mengalami beberapa kali perundingan dan persetujuan, yang dapat disampaikan sebagai berikut:

a. Schengen Agreement, 1985.

Pada tanggal 14 juni 1985, Belanda, belgia, Jerman, Luksemburg dan Prancis menandatangani schengen agreement, dimana mereka sepakat untuk secara bertahap menghapus pemeriksaan di perbatasan mereka dan menjamin pergerakan bebas manusia, baik warga mereka maupun warga negara lain.

b. Single Act (Brussels), 1987

Berdasarkan *White paper* yang disusun oleh Komisi Eropa dibawah kepemimpinan Jaques Delors pada tahun 1984, Masyarakat Eropa mencanangkan Pembentukan sebuah pasar tunggal eropa. Single European Act, yang ditandatangani pada bulan pebruari 1986, dan mulai berlaku mulai tanggal 1 juli 1987, terutama ditunjuk sebagai suplemen EEC Treaty. Tujuan utama Single Act adalah pencapaian pasar internal yang ditargetkan untuk dicapai sebelum 31 desember 1992. Hasil utamanya:

- 1) Melembagakan pertemuan reguler antara kepala negara dan / atau pemerintah negara anggota masyarakat eropa yang bertemu paling tidak setahun dua kali, dengan dihadiri oleh presiden Komisi Eropa.

2) *European Politic Cooperation* secara resmi diterima sebagai forum koordinasi dan konsultasi antar pemerintah.

3) Seluruh persetujuan asosiasi dan kerjasama serta perluasan masyarakat eropa harus mendapat persetujuan parlemen eropa.

c. The Treaty of Maastricht (Treaty on Eroepean Union), 1992.

*Treaty on Eroepean Union* (TEU) yang ditandatangani di Maastricht pada tanggal 7 februari 1992 dan mulai berlaku tanggal 1 november 1993, mengubah **European Comunities (EC)** menjadi **European Union (EU)**. TEU mencakup, memasukkan dan memodifikasi traktat-traktat terdahulu (ECSC, 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 dan Security Policy* (CFSP) dan *Justice and Home AFFairs* (JHA). Hasil utamanya:

1) Tiga pilar kerjasama UE, yaitu:

- Pilar 1: European Communities
- Pilar 2: Common Foreign and Security Policy – CFSP
- Pilar 3: Justice and Home Affairs – JHA

2) Memberi wewenang yang lebih kepada Parlemen Eropa untuk ikut memutuskan ketentuan hukum UE melalui mekanisme co-decision procedure dimana Parlemen dan Dewan UE bersama-sama memutuskan suatu produk hukum. Bidang-bidang yang masuk dalam prosedur tersebut adalah pergerakan bebas pekerja, pasar tunggal, pendidikan, penelitian, lingkungan, Trans-eropean Network, kesehatan, budaya dan perlindungan konsumen.

- 3) Memperpanjang masa jabatan Komisioner menjadi 5 tahun (sebelumnya 2 tahun) dan pengangkatannya harus mendapat persetujuan parlemen.
- 4) Menambah area kebijakan yang harus diputuskan dengan mekanisme qualified majority (tidak lagi unanimity), yaitu: riset dan pengembangan teknologi, perlindungan lingkungan dan kenijakan sosial.
- 5) Memperkenalkan prinsip subsidiary, yaitu membatasi wewenang institusi UE agar hanya menangani masalah-masalah yang memang lebih tepat dibahas di level UE.

Semenjak **The Treaty of Maastricht (Treaty on European Union)**, MEE resmi berganti nama menjadi **Uni Eropa**. Setelah **The Treaty of Maastricht**, **Uni Eropa** masih menghasilkan perjanjian-perjanjian yang cukup penting yaitu Treaty of Amsterdam (1997) dan Treaty Nice (2000).

#### d. The Treaty of Amsterdam

Pada pertemuan Uni Eropa pada tanggal 17 Juni 1997 di Amsterdam, *European Council* (para Kepala Negara dan Pemerintahan ke-15 anggota Uni Eropa) merevisi TEU dan menghasilkan sebuah traktat baru yaitu *The Treaty of Amsterdam*. traktat ini mempunyai empat tujuan utama, yaitu:

- 1) Memprioritaskan hak-hak warga negara dan penyediaan lapangan kerja. Meskipun penyediaan lapangan kerja tetap merupakan kewajiban utama pemerintah nasional, traktat Amsterdam ini menekankan perlunya usaha bersama seluruh negara anggota mengatasi pengangguran, yang dianggap sebagai problem utama Eropa saat ini.

- 2) Menghapuskan hambatan terakhir menuju *freedom of movement* dan memperkuat keamanan, dengan meningkatkan kerjasama negara anggota di bidang *Justice and Home Affairs*.
- 3) Memberikan Uni Eropa suara yang lebih kuat di dunia internasional dengan menunjuk seorang *High Representative for the CFSP*.
- 4) Membuat struktur institusi Uni Eropa lebih efisien, terutama berkaitan dengan gelombang ke-6 enlargement.

Salah satu kritik yang sering dialamatkan pada berbagai traktat mengenai Uni Eropa adalah teks yang rumit dan sangat teknokratis. Hal ini membuat traktat dasar Uni Eropa sulit dibaca dan dimengerti, yang pada gilirannya juga dapat memperlemah dukungan publik terhadap proses integrasi Eropa. Traktat Amsterdam merupakan jawaban terhadap kritikan tersebut karena traktat ini memasukan TEU dan TEC, dengan penomoran baru pasal-pasalnya untuk lebih memudahkan pemahaman terhadap traktat mengenai Uni Eropa.

Hasil utama yang dicapai dalam traktat Amsterdam ini adalah sebagai berikut:

- 1) memberikan wewenang Dewan Menteri untuk menjatuhkan hukuman pada negara anggota (dengan mencabut sementara beberapa hak mereka, termasuk hak voting) jika negara anggota tersebut melakukan pelanggaran HAM.
- 2) Menyediakan kemungkinan dilakukannya *enchanced cooperation*, yaitu: beberapa negara anggota (minimal 8) dapat melakukan suatu kerjasama meskipun tidak semua negara anggota menyetujui. Negara yang tidak (atau belum) menyetujui kerjasama tersebut dapat bergabung di kemudian

hari. Salah satu contohnya adalah bentuk-bentuk kerjasama dalam kerangka CFSP.

- 3) Memasukan Schengen Agreement dalam TEU (dengan pilihan opt-out bagi Inggris dan Irlandia).
- 4) Menjadikan asylum, visa dan imigrasi sebagai kebijakan bersama (kecuali bagi Inggris dan Irlandia). Dalam waktu lima tahun, negara-negara anggota dapat memutuskan apakah akan menggunakan *qualified majority voting*.

e. The Treaty of Nice

Pertemuan European Council tanggal 7-9 Desember 2000, di Nice mengadopsi sebuah Traktat baru yang membawa perubahan bagi empat masalah institusional Uni Eropa, yaitu mengenai 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 ini berlaku tanggal 1 Februari 2003 setelah diratifikasi negara anggota.

Hasil utama yang dicapai dalam *The Treaty of Nice* ini adalah sebagai berikut:

- 1) dengan memperhatikan perluasan anggota UE, maka anggotaq Parlemen dibatasi maksimal 732 orang dan sekaligus memberi alokasi jumlah kursi tiap negara anggota. Jumlah ini juga sudah termasuk negara anggota baru.
- 2) Mengganti mekanisme pengambilan keputusan bagi 30 pasal dalam TEU yang sebelumnya menggunakan *unanimity* dan diganti dengan menggunakan mekanisme *qualified majority voting*.

- 3) Merubah bobot suara negara-negara anggota UE mulai 1 Januari 2005 (sudah termasuk negara-negara anggota baru).
- 4) Mulai 2005, membatasi jumlah Komisioner dimana satu Komisioner untuk satu negara, dan batas maksimum jumlah komisioner akan ditetapkan setelah Uni Eropa beranggotakan 27 negara, serta memperkuat posisi Presiden Komisi.
- 5) Memberikan dorongan bagi terselenggaranya Konvensi Masa Depan Eropa, yang digunakan sebagai persiapan bagi penyelenggaraan *Interfovermental Conference* di tahun 2003.

f. Konvensi Masa Depan Eropa dan Traktat Aksesi 10 Negara Anggota Baru

Berbagai traktat Uni Eropa tersebut mungkin akan segera mengalami perubahan, sebagai hasil dari Konvensi mengenai Masa Depan Uni Eropa dan Traktat Aksesi 10 negara anggota baru yang ditandatangani tanggal 16 April 2003 dan akan mulai berlaku mulai tanggal 1 Mei 2004.

Sementara ini beberapa pembahasan utama adalah di bidang:

- 1) Penyederhanaan traktat-traktat Uni Eropa ke dalam satu traktat, dengan penyajian yang lebih jelas dan lebih mudah dimengerti.
- 2) Demarkasi kewenangan (who does what in the EU, wewenangn UE, wewenang negara anggota, dll.)
- 3) Peran Parlemen negara-negara anggota dalam struktur Uni Eropa.
- 4) Status *Charter of Fundamental Rights* yang diproklamirkan di Nice.

Dari penjabaran diatas dapat kita lihat bahwa Komunitas Eropa ini berkembang dari hanya sekedar kerjasama dalam bidang ekonomi kepada kerjasama yang tidak hanya mencakup bidang ekonomi, tetapi juga telah

mencakup bidang politik, sosial dan keamanan. Dan semua itu untuk membentuk suatu kesatuan Eropa yang lebih dikenal dengan nama Uni Eropa.

## **2. Integarasi Uni Eropa**

Dalam integrasi Uni Eropa, bidang-bidang yang menjadi cakupan kerjasama Uni Eropa berkaitan dengan bidang hukum dan hak asasi manusia, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan serta bidang ekonomi. Untuk lebih lanjut integrasi Uni Eropa akan dijabarkan sebagai berikut:

### **a. Dalam Bidang Hukum dan HAM**

Masalah hukum merupakan masalah yang sangat penting bagi negara-negara aplikan yang ingin bergabung menjadi anggota Uni Eropa. Salah satu kebijakan penting Uni Eropa adalah untuk memastikan bahwa warga negara Eropa dapat menikmati kebebasan mobilitas yang tinggi dan kebebasan pribadi, dan pada saat yang sama, merasakan tingkat keamanan yang tinggi akan keselamatan dirinya dalam wilayah Eropa. Masalah yang berkaitan dengan hukum diantaranya adalah masalah perbatasan, imigrasi ilegal, suaka, organisasi kriminal, dan polisi, serta kerjasama peradilan. Yang terlihat sangat menonjol dalam kebijakan ini adalah “system Schengen”<sup>4</sup> yang sangat erat hubungannya dengan hukum masing-masing aplikan.

Dalam rangka meningkatkan legitimasi komitmennya dalam hal memajukan HAM, saat ini Uni Eropa menyetujui Piagam Hak-hak Fundamental (EU Charter of Fundamental Right). Piagam ini berisikan 54 paragraf yang

---

<sup>4</sup> Sistem untuk meningkatkan kontrol perbatasan intern dalam perluasan Uni Eropa begitu masalah perbatasan eksternal dapat diatasi dan diatur sesuai dengan hak dan harapan warga negara Eropa.

memuat antara lain hak-hak kehidupan, kebebasan dan keamanan, kebebasan berfikir, berkumpul dan mengemukakan pendapat, dan hak-hak dasar lainnya.<sup>5</sup>

Pada pertemuan *General Affair Council* tanggal 9 April 2001 di Luxemburg, Uni Eropa telah mengeluarkan deklarasi yang memuat pedoman kebijakan Uni Eropa terhadap pelanggaran HAM, seperti penyiksaan dan penerapan hukuman yang merendahkan martabat manusia. Pedoman tersebut didudun berdasarkan naskah-naskah internasional antara lain:

- 1) Memuat instrumen operasional bagi pembinaan hubungan dengan negara-negara ketiga di forum multilateral dalam penanganan masalah HAM.
- 2) Meminta pada kepala perwakilan Uni Eropa dalam laporan berkalanya dapat mencantumkan analisa kasus jika terjadi tindakan penyiksaan atau pelecehan di negara akreditasi dan menyebutkan langkah-langkah yang diambil untuk membasmi pelakunya tersebut.<sup>6</sup>

#### b. Bidang Lingkungan Hidup

Dalam perluasan Uni Eropa berarti melebarkan nilai-nilai Uni Eropa mengenai perlindungan lingkungan keseluruhan penjuru Eropa. Uni Eropa yang lebih luas juga berarti lingkungan yang lebih bersih dan sehat untuk semua penghuninya. Isu-isu lingkungan hidup makin lama makin menjadi fokus perhatian masyarakat dan pengambil keputusan Eropa. Uni Eropa menjadikan masalah-masalah lingkungan sebagai salah satu unsur terpenting dalam kebijakannya.

Menyongsong perluasannya, Uni Eropa menetapkan tujuan yang cukup ambisius dalam hal pelestarian lingkungan hidup yang disebarluaskan ke negara-

---

<sup>5</sup> Laporan tahunan Perutusan Rpublik Indonesia untuk Masyarakat Eropa, Buku II (Brussiel:2000), hlm.5

<sup>6</sup> Laporan Tahunan, *Op.Cit*, hlm. 21

negara lain sehingga penghuni Eropa dimasa depan akan tinggal di lingkungan yang lebih sehat dan lebih bersih.

c. Dalam Bidang Pertahanan dan Keamanan

Kebijakan luar negeri dan keamanan bersama Uni Eropa serta kebijakan pertahanan dan keamanan Eropa dikenal dengan nama *The Common Foreign and Security of Eroupean Union* dan *European Security and Defence Policy* merupakan salah satu instrument hubungan luar negeru. Berakhirnya perang dingin dan runtuhnya tembok Berlin yang mendorong unifikasi kedua Jerman telah mendorong negara-negara anggota untuk melengkapi diri mereka dengan *Common Foreign and Security Policy* (CFSP). Pada tahun 1993, bab V perjanjian Uni Eropa menggantikan EPC<sup>7</sup> dengan pilar antar pemerintah didalam struktur masyarakat Uni Eropa yang menetapkan 5 prinsip utama yaitu:<sup>8</sup>

- 1) Menjaga nilai-nilai bersama dan kepentingan fundamental Uni Eropa.
- 2) Memperkuat keamanan Uni Eropa.
- 3) Memelihara perdamaian dan memperkuat keamanan internasional.
- 4) Memajukan keamanan internasional.
- 5) Mengembangkan demokrasi dan *rule of law* termasuk hak asasi manusia.

Berdasarkan CFSP apabila ada permasalahan bilateral dengan salah satu anggota Uni Eropa maka akan berubah menjadi masalah dengan seluruh anggota.<sup>9</sup> Bagi negara-negara calon anggota secara tidak langsung harus

---

<sup>7</sup> Kerjasama politik Eropa atau *European Political Cooperation* (EPC), adapun ciri utamanya adalah konsultasi diantara negara-negara anggota tentang isu-isu kebijakan luar negeri dan pembentukan *joint action*. Kebijakan Keamanan dan Pertahanan Uni Eropa, Departement Luar Negeri RI, *Laporan Akhir* (Hasil Penelitian Masyarakat Uni Eropa dalam penciptaan stabilitas keamanan internasional dan dampaknya/pengaruh pemberlakuan terhadap perekonomian dan perdagangan Indonesia), (jakarta: 2003), hlm. 34.

<sup>8</sup> Departement Luar Negeri RI, *Op.Cit*, hlm. 35

<sup>9</sup> Laporan Tahunan, *Loc.Cit*, hlm.2

menerima kebijakan yang telah dibuat oleh uni Eropa dalam pertahanan dan keamanan Eropa.

d. Dalam Bidang Ekonomi

Sebelum bergabung, negara-negara calon anggota harus memfungsikan sistem ekonomi pasar, dan berkomitmen tentang prinsip-prinsip umum pengaturan ekonomi dan moneter Uni Eropa.<sup>10</sup> Di dalam penerapan pasar tunggal Eropa,<sup>11</sup> Uni Eropa juga mengadopsi kebijakan/prinsip “*Mutual Recognition*-Pengakuan Bersama”. Prinsip ini mewajibkan setiap negara anggota untuk menerima/mengakui didalam kawasannya berbagai produk dan jasa yang secara legal diproduksi/dipasok dan dipasarkan diantara negara anggota Uni Eropa lainnya. Kebijakan nasional Uni Eropa telah diselaraskan dengan komitmen multilateral (WTO).

Perluasan Uni Eropa juga memiliki konsekuensi bahwa negara anggota baru akan menetapkan kebijakan tarif dan non-tarif yang saat ini berlaku di Uni Eropa sesuai dengan prinsip “*Common Commercial Policy-CCP*”<sup>12</sup> yang harus ditaati dan diterapkan. Dalam kaitannya dengan kebijakan Uni Eropa mengenai kebijakan anti dumping dan anti subsidi yang saat ini diberlakukan, maka negara baru atau calon negara yang ingin masuk menjadi anggota Uni Eropa secara

---

<sup>10</sup> Siti Hapsari, *Op.Cit*, hlm. 107

<sup>11</sup> Kebijakan Uni Eropa dalam Traktat Maastricht telah menciptakan 3 pilar utama yaitu: 1. Pasar Tunggal Eropa (Single European Market), 2. Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP), 3. Kerjasama di bidang hukum dan masalah dalam negeri. Ki Tony Agus Ardie, “*Dampak Strategis Pasca Perluasan Keanggotaan Struktur-struktur Eropa Terhadap Indonesia*” *Makalah Disajikan Dalam Lokakarya Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan (BPPK) Deplu RI Yogyakarta, 11-12 Agustus 2004*, hlm. 16

<sup>12</sup> CCP ditandatangani pada saat Traktat Roma pada tahun 1957. berdasarkan ketentuan traktat tersebut, bahwa kebijakan Uni Eropa diambil setelah melalui suatu prosedur yang diawali dengan menyampaikan suatu proposal oleh Komisi Eropa kepada Dewan Eropa untuk mendapatkan persetujuan dengan majoriti suara penuh.. CCP menjadi dimensi penting dari Uni Eropa untuk memberikan kekuatan bagi komisi dalam melakukan perundingan perdagangan internasional berdasarkan direktif yang disetujui oleh Dewan Uni Eropa.

otomatis harus taat pada prinsip CCP dengan menerapkan kebijakan yang dimaksud.<sup>13</sup>

## **B. Struktur Organisasi Dan Fungsi Kelembagaan Dalam Uni Eropa Serta Tujuan Uni Eropa Dalam Melakukan Perluasan Wilayah**

### **1. Struktur Organisasi Dan Fungsi Kelembagaan Dalam Uni Eropa**

Dalam menjalankan kegiatan-kegiatan, kebijakan-kebijakan serta tujuan-tujuan yang hendak dicapai, Uni Eropa didukung oleh lembaga-lembaga yang memiliki fungsi-fungsi khusus. Lembaga-lembaga tersebut adalah sebagai berikut:

#### **a. Parlemen Eropa**

Parlement Eropa dipilih sekali lima tahun oleh masyarakat Eropa untuk menjalankan aspirasi mereka. Parlement yang sekarang di pilih pada bulan Juni 2004 dengan 785 orang anggota dari 27 negara anggota Uni Eropa. Tugas utama Parlement Eropa adalah menetapkan undang-undang Uni Eropa. Parlemet Eropa membagi tanggung jawab ini Dewan Uni Eropa, dan proposal untuk undang-undang baru ditetapkan oleh Komisi Eropa. Parlement juga bertugas untuk memilih Ombudsman Eropa dimana tugasnya adalah menyelidiki pengaduan masyarakat mengenai pelayanan dari institusi Uni Eropa.

#### **b. Dewan Uni Eropa**

Dewan Eropa berbagi tanggung jawab dengan Parlement Eropa dalam menyetujui undang-undang Eropa dan mengambil ketetapan kebijakan. Dewan

---

<sup>13</sup> Adapun tujuan dari CCP adalah mempertahankan kepentingan komersial dan pelaku ekonomi di Uni Eropa selain digunakan untuk menetapkan peraturan untuk menghadapi globalisasi yang sudah merupakan kenyataan yang tidak dapat dihindari oleh semua anggota. Berdasarkan kebijakan tersebut, Uni Eropa mempertahankan kepentingan komersialnya secara bilateral dan multilateral dengan mendukung liberalisasi dan perdagangan dunia melalui peraturan yang ditetapkan oleh *World Trade Organization* (WTO).

Eropa juga bertanggungjawab penuh dalam apa yang harus dilakukan dalam hal kebijakan luar negeri dan keamanan bersama dan tindakan Uni Eropa dalam beberapa isu-isu mengenai keadilan dan kebebasan. Dewan ini terdiri dari menteri-mentri dari pemerintahan nasional seluruh negara anggota Uni Eropa. Dalam pengambilan keputusan dilakukan dengan jalan voting dimana tiap-tiap memiliki kapasitas suara yang berbeda berdasarkan populasi ditiap negara.

#### c. Komisi Uni Eropa

Komisi Eropa mengatur urusan harian dalam mengimplementasikan kebijakan Uni Eropa dan menggunakan dana Uni Eropa. Komisi ini juga mengawasi orang-orang tidak bertentangan dengan Traktat dan undang-undang Uni Eropa. Komisi juga bisa menindak pelanggar peraturan, mengajukan mereka ke pengadilan jika perlu. Anggota Komisi ini tidak boleh menerima pekerjaan lain selama masa kerja mereka selama menjadi komisi Eropa, baik menguntungkan atau tidak. Presiden Komisi Eropa dan anggotanya dipilih sekali lima tahun bersamaan dengan waktu Parlemen Eropa dipilih. Presiden dari Komisi Uni Eropa dipilih oleh pemerintahan Uni Eropa dan didukung oleh Parlemen Eropa. Sedangkan anggota komisi yang lain dipilih oleh negara anggota Uni Eropa dengan berkonsultasi dengan Presiden Komisi Eropa dan harus disetujui Parlemen Eropa.

#### d. Mahkamah Uni Eropa

Tugas dari Pengadilan Eropa adalah untuk memastikan undang-undang Uni Eropa dijalankan dan terlaksana dengan cara yang sama di seluruh negara Uni Eropa, dengan memastikan hukum tersebut berjalan adil bagi setiap orang. Pengadilan ini juga memastikan negara anggota Uni Eropa dan institusinya

melakukan ketetapan yang seharusnya mereka lakukan. Pengadilan ini berada di Luxemburg dan memiliki satu hakim dari tiap-tiap negara anggota.

e. Badan Auditorial Eropa

Tugas Pengadilan Auditorial ini adalah memeriksa dana Uni Eropa, yang berasal dari pembayaran pajak, di gunakan dengan sah, ekonomis dan untuk tujuan yang jelas. Badan ini berada di Luxemburg dan punya hak untuk mengaudit organisasi manapun, badan atau perusahaan yang menangani dana Uni Eropa.

f. Komite Ekonomi dan Sosial Eropa

344 orang anggota Komite Ekonomi dan Sosial Eropa menangani cakupan yang luas: dari pekerja sampai perdagangan Uni Eropa, dari konsumen sampai ahli lingkungan hidup. Komite ini adalah badan penasehat yang harus memberikan pendapatnya dalam mengusulkan keputusan Uni Eropa mengenai pekerja, pengeluaran sosial, pelatihan kejuruan, dan sebagainya.

g. Komite Regional

Komite Regional ini memeriksa keputusan Uni Eropa yang akan dibuat dengan pengaruhnya terhadap tingkat lokal dan regional dalam masalah transportasi, kesehatan, pekerja atau pendidikan. Anggota komite Regional yang terdiri dari 344 orang ini biasanya pemimpin dari pemerintahan regional atau walikota dari sebuah kota.

h. Bank Sentral Eropa

Bank Sentral Eropa berada di Frankfurt, dan bertanggung jawab dalam mengatur mata uang euro. Perhatian khususnya adalah memastikan kestabilan harga agar ekonomi Eropa tidak terpengaruh inflasi. Bank mengambil

keputusannya secara independen dari pengaruh pemerintah dan badan-badan lainnya. Presidennya adalah Jean-Claude Trichet.

i. Bank Investasi Eropa

Bank ini meminjamkan uang untuk proyek kebijakan Uni Eropa, terutama sekali di wilayah yang kurang mampu. Bank ini membiayai proyek infrastruktur seperti rel dan jalan yang menghubungkan, bandar udara atau perencanaan lingkungan. Bank ini juga memberikan kredit untuk investasi bagi bisnis kecil. Bank yang berpusatkan di Luxemburg ini juga meminjamkan uang kepada negara kandidat Uni Eropa dan negara berkembang. Karena bank ini dimiliki oleh pemerintahan Uni Eropa, bank ini bisa menaikan modal dan memberikan kredit dengan tingkat yang diinginkan.

## **2. Tujuan Uni Eropa dalam melakukan Perluasan wilayah**

Perluasan adalah salah satu alat kebijakan Uni Eropa yang paling kuat. Perluasan memberikan dukungan terhadap strategis kebijakan Uni Eropa di dalam stabilitas, keamanan, dan pencegahan konflik. Lebih jauh lagi, bagi Eropa yang telah mengalami pahitnya perpecahan dan konflik, perluasan adalah salah satu jalan yang efektif untuk menghindari hal tersebut. Perluasan juga merupakan cara bagi Uni Eropa untuk meningkatkan stabilitas dan kemakmuran di negara anggota yang baru masuk dan perluasan diyakini akan membawa Eropa menjadi kawasan yang aman. Selain itu dengan Perluasan, Uni Eropa dapat membuat kebijakan yang dapat merangsang reformasi ekonomi dan sosial di negara anggota yang baru

masuk. Dengan kondisi yang kondusif tersebut akan menarik investor asing dan meningkatkan tingkat pertumbuhan ekonomi<sup>14</sup>.

Perluasan telah membantu meningkatkan peluang pertumbuhan dan kemakmuran dan mengamankan transportasi vital dan pengiriman energi. Agenda perluasan saat ini meliputi Balkans Barat dan Turki, yang telah memberi perspektif menjadi anggota EU setelah mereka memenuhi kondisi-kondisi yang diperlukan.

### **C. Kebijakan Uni Eropa Bagi Negara Yang Ingin Masuk Uni Eropa**

Saat ini yang menjadi perhatian Uni Eropa dalam masalah perluasannya adalah daerah Eropa Tenggara (Balkan Barat). Uni Eropa sudah sejak lama mempunyai komitmen kuat terhadap pembangunan dan stabilitas di kawasan Balkan Barat ini. Strategi Uni Eropa adalah dengan menarik Negara-negara di kawasan Balkan Barat supaya lebih dekat pada prospek integrasi Eropa.<sup>15</sup>

Pendekatan regional Uni Eropa terhadap Negara-negara Eropa Tenggara (Negara-negara bekas Yugoslavia, tanpa Slovenia plus Albania) semua dikembangkan setelah hasil perjanjian Dayton tahun 1995.<sup>16</sup> Kerjasama ditentukan dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup>“ Enlargement of the European Union”, [http://en.wikipedia.org/wiki/Enlargement\\_of\\_the\\_European\\_Union](http://en.wikipedia.org/wiki/Enlargement_of_the_European_Union), diakses 20 Desember 2005

<sup>15</sup> <http://www.eudelyug.org/English?EUinSEE/eu-see-stabilisation.asp>

<sup>16</sup> Perjanjian Dayton merupakan sebuah perjanjian damai untuk Bosnia yang ditandatangani pada tanggal 21 November 1995 di Pangkalan Angkatan Udara Amerika Serikat di Dayton, Ohio. Perjanjian ini mengakui adanya dua kesatuan politik di Bosnia-Herzegovina, dengan tetap memandangnya sebagai satu Negara. Masing-masing mengontrol setengah wilayah yang ada, serta ibukota Sarajevo yang terpisah harus disatukan kembali (IISS Strategic Comments, Issue No. 13, Desember 1995).

<sup>17</sup> <http://www.dgap.org/texte/kosovo.htm>, The Kosovo Crisis and The European Union: The Stability Pact and its Consequences for EU Enlargement.

1. Uni Eropa bermaksud mengizinkan Negara-negara partisipan untuk memasuki pasar internal Uni Eropa hingga ke derajat yang sama, dimana masing-masing Negara mengizinkan Negara tetangga terdekatnya untuk memasuki pasarnya.
2. Partisipasi tiap Negara disertai dengan dorongan upaya-upaya kerjasama regional. Hubungan-hubungan dengan Uni Eropa dapat ditingkatkan hingga ke derajat dan tingkat yang sama, sehingga kemajuan dalam pemenuhan seperangkat kriteria yang telah disyaratkan menjadi terpenuhi

Sejak awal, prospek keanggotaan dalam Uni Eropa merupakan kunci utama dalam reformasi bagi kawasan ini. Hal ini merupakan satu-satunya cara untuk menjaga stabilitas Negara-negara Eropa Tenggara dalam jangka panjang.

Selanjutnya inisiatif awal kerjasama Uni Eropa dengan Eropa Tenggara dalam rangka stabilitas Eropa Tenggara adalah:<sup>18</sup>

- *Royaumont Process*. Diajukan pada bulan Desember 1996 di bawah kepresiden Uni Eropa, yaitu Perancis, dengan tujuan mendukung penerapan Perjanjian Damai Dayton. Proses ini memfokuskan pada kemajuan proyek-proyek regional dalam sector masyarakat sipil, budaya dan hak asasi manusia. Proses ini saat ini bertanggung jawab terhadap hubungan-hubungan antar-parlement dan bertujuan untuk meningkatkan dialog regional, kerjasama regional serta pemulihan ekonomi.
- Pada bulan April 1997, dalam *Affair Council*, membuat persyaratan-persyaratan ekonomi dan politik bagi perkembangan hubungan-hubungan bilateral dengan kelima Negara dikawasan tersebut. Syarat-syarat itu meliputi penghormatan pada prinsip-prinsip demokrasi, hak asasi manusia, aturan-

---

<sup>18</sup> <http://www.euddyug.org>

aturan hokum, perlindungan pada kaum minoritas, reformasi perekonomian pasar dan kerjasama regional.

### **1. Kebijakan, Dasar Hukum, dan Prosedur negosiasi Uni Eropa dalam Perluasan keanggotaan ke Balkan Barat**

Komisi Eropa mengajukan sebuah proposal kebijakan langkah-langkah transisi dalam proses perluasan keanggotaan dalam *Enlargement Strategy Paper* yang diterbitkan pada tanggal 8 November 2000. Kebijakan yang diberikan Uni Eropa kepada Negara-negara yang ingin bergabung yaitu:

- a. Stabilitas dari lembaga-lembaga yang menjamin demokrasi, berlakunya hukum dan hak asasi manusia, serta rasa hormat dan perlindungan terhadap golongan minoritas.
- b. Adanya ekonomi pasar yang berjalan maupun kemampuan untuk mengatasi tekanan persaingan dan kekuatan-kekuatan pasar dalam wilayah Uni Eropa.
- c. Kemampuan untuk memikul kewajiban-kewajiban sebagai anggota, termasuk kesediaan untuk memenuhi tujuan dari penyatuan politik, ekonomi dan moneter (kriteria mengenai pengadopsian perundang-undangan Masyarakat Eropa).<sup>19</sup>

Dalam melakukan proses perluasannya, Uni Eropa telah menetapkan beberapa tahapan yang harus dilalui oleh negara-negara yang ingin masuk menjadi anggota, yaitu:

- a. Penandatanganan suatu *Association Agreement* antara negara pemohon dan Uni Eropa.

---

<sup>19</sup> Delegasi Komisi Eropa, *Pengetahuan Dasar Mengenai Uni Eropa*, (jakarta: Delegasi Komisi Eropa, 2000), hlm. 27

- b. Dewan Uni Eropa menugaskan Komisi Eropa untuk mengamati dan menilai perkembangan yang telah dicapai oleh masing-masing negara tersebut, untuk memenuhi *Copenhagen Criteria*. Komisi ini memberikan laporan tahunannya sebagai rekomendasi kepada Dewan Uni Eropa dalam mempertimbangkan permohonan keanggotaan.
- c. Pembentukan suatu *Pre-accession Strategy* untuk mempersiapkan negara yang telah menandatangani *Association Agreement*.
- d. Setelah Komisi Eropa memberikan rekomendasinya, Dewan Uni Eropa akan mempertimbangkan sebelum menetapkan status suatu negara sebagai kandidat anggota penuh Uni Eropa dengan kedudukan yang setara dengan negara-negara kandidat lainnya.<sup>20</sup>

## **2. Pengaruh Perluasan Uni Eropa terhadap negara yang ingin bergabung**

Perluasan keanggotaan Uni Eropa berpengaruh terhadap ekonomi, politik, hankam dikawasan tersebut dan tentunya akan pula mempengaruhi politik luar negeri Uni Eropa atau anggotanya yang ingin bergabung. Masuknya negaranegara baru seperti Eropa Timur menjadi anggota Uni Eropa diperkirakan secara spekulatif di satu pihak akan mengendorkan “isolasionisme” dan “keketatan” dalam perdagangan luar negeri, diperkirakan akan membawa dampak “keterbukaan” sementara terhadap standarisasi ketat, di lain pihak negara-negara anggota baru dan yang akan bergabung ini pada periode berikutnya akan ikut memperkuat standarisasi terhadap komoditi-komoditi importnya.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> “Uni Eropa dan Negara anggota Baru”, <http://www.europe.eu.int>, diakses 29 10 Mei 2006

<sup>21</sup> Ki Tony Agus Ardie, “*Dampak Strategis Paca Perluasan Keanggotaan Struktur-struktur Eropa terhadap Indonesia: Perspektif Ekonomi, Politik, dan Pertahanan Keamanan*”,

Apabila proses aksesinya berjalan lancar dan berhasil, diperkirakan perusahaan-perusahaan dari negara-negara Uni Eropa akan melakukan relokasi pabriknya ke negara-negara baru/aplikan dengan pertimbangan lebih rendahnya upah buruh sehingga menekan *production cost*.

Negara-negara baru/aplikan diperkirakan akan memperoleh keuntungan ekonomis dari aksesinya yaitu dalam rangka akses pasar dan dalam beberapa hal adalah manfaat dari adopsi regulasi ekonomi pasar Uni Eropa. Negara-negara baru/aplikan akan lebih menikmati perdagangan bebas dengan negara-negara Uni Eropa. Kemungkinan realokasi industri Uni Eropa ke negara-negara baru/aplikan akan memberikan keuntungan bagi peningkatan investasi dan pembukaan lapangan kerja.<sup>22</sup>

Tidak dapat dipungkiri bahwa negara-negara anggota baru/aplikan dan calon anggota Uni Eropa sangat antusias, termasuk negara di kawasan Balkan Barat, karena menurut mereka sangat memberikan keuntungan terhadap perkembangan dan kemajuan di negara-negara tersebut.

### **E. Prosedur Pengambilan Keputusan**

Sebelum berlakunya *The Single European Act* (SEA) tahun 1987, hubungan antara lembaga dalam lingkup legislatif secara umum didasarkan pada hubungan khusus antara Komisi dan Dewan Uni Eropa. Komisi mengajukan naskah dan Dewan Uni Eropa mengesahkannya setelah konsultasi dengan

---

*Makalah Disajikan Dalam Lokakarya Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan (BPPK) Deplu RI Yogyakarta, 11-12 Agustus 2004, hlm. 5.*

<sup>22</sup> Siti Hapsari, "Perspektif Ekonomi Republik Ceko Slowakia terhadap Integrasi Uni Eropa ke Eropa Timur", skripsi HI-Unpas tidak diterbitkan, 2002, hlm. 92.

Parlement Eropa. Hal ini berarti Parlement Eropa hanya sekedar menjadi lembaga konsultif dalam lingkup Masyarakat Eropa.

Sejak berlakunya SEA 1 Januari 1987, telah mengakibatkan serangkaian perubahan dalam berbagai traktat Masyarakat Eropa. Disamping menetapkan tanggal 1 Januari 1993 sebagai batas waktu pembentukan pasar tunggal, SEA juga menata kembali hubungan antar lembaga termasuk meningkatkan wewenang legislatif Parlement Eropa. Dampak institusional dari yang dimaksud adalah:<sup>23</sup>

1. Arikel 10 SEA menyerahkan kepada komisi sebagai pemersatu ME dan *the guardian of treaty*, wewenang untuk menerapkan nernagai kebijakan ME kecuali dalam beberapa masalah khusus. Dengan demikian, komisi berhak memprakarsai pembuatan perundang-undangan dan menjadi badan yang bertanggung jawab terhadap penerapan kebijakan ME.
2. Untuk mendukung proses pengambilan keputusan yang efektif, penggunaan *qualified majority voting* telah diperluas, menggantikan unanimity dalam pengambilan keputusan.
3. Peningkatan peran Parlement Eropa dari hanya sekedar mitra kerja komisi dan Dewan menjadi intermediary, penasehat dan pengambil keputusan.

Restruktur kelembagaan tersebut mengalami perkembangan lebih lanjut setelah disepakatinya Traktat Maastricht tahun 1992, yang pada intinya lebih memperluas wewenang Parlement Eropa mencakup prosedur kerjasama, Prosedur Persetujuan serta Prosedur Konsultasi. Selain itu, traktat Uni Eropajuga menerapkan prosedur pengambilan keputusan bersama (*co-decision procedure*), yaitu wewenang Parlement Eropa untuk mengesahkan suatu keputusan

---

<sup>23</sup> Dori Sopiandi, Kebijakan Uni Eropa terhadap upaya pemerintahan baru Turki pasca pemilu November 2002, Skripsi FISIP HI-Unpas tidak diterbitkan, hlm. 76.

perundang-undangan yang menjadi produk bersama Komisi dan Dewan. Secara sederhana prosedur keputusan bersama tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Komisi mengajukan proposal.
2. Parlemen Eropa memberikan opini yang dibuat melalui *simple majority*.
3. *Economic and Social Committee and Committee of The Region* memberikan opininya.
4. Dewan Uni Eropa menyiapkan posisi bersama melalui *qualified majority voting*.
5. Posisi bersama diajukan ke Parlemen Eropa disertai dasar pertimbangan Dewan dan posisi komisi.
6. Parlemen Eropa akan :
  - a. Menyetujui posisi bersama melalui *Simple majority* dalam waktu tiga bulan.
  - b. Jika tidak menyampaikan pandangan sampai batas waktu yang ditentukan Dewan dianggap menyepakati tindakan sesuai dengan posisi bersama.
  - c. Mengindikasikan penolakan terhadap posisi bersama dan memberitahukan kepada dewan dengan batas waktu penundaan hanya dua bulan. Dewan mungkin meminta diadakan pertemuan Komite konsultasi untuk menjelaskan posisinya lebih lanjut. Parlemen mengajukan usul perubahan terhadap posisi bersama dan menyampaikan kepada Dewan dan Parlemen Eropa melakukan konsultasi mengenai amandemen yang diperlukan.
7. Komisi memberikan opininya terhadap amandement tersebut

8. Dewan kemudian menyetujui seluruh amandement Parlemen Eropa dalam waktu tiga bulan melalui *qualified majority* atau bersama presiden Parlemen Eropa mengadakan sidang *conciallation committee*.
9. *Conciallation committee* menyepakati melalui *qualified majority voting* anggota-anggota dewan atau antara perwakilan Dewan dan Parlement Eropa dalam masa pembahasan enam minggu atau tidak dicapai kesepakatan yang berarti proposal tidak disahkan, kecuali:
  - a. Dewan menegaskan posisinya bersamanya dengan *qualified majority voting* dalam waktu enam minggu, yaitu periode waktu yang diberikan pada komite konsultasi, kemungkinan dengan usul-usul perubahan dari Parlement Eropa.
  - b. Parlement Eropa dengan suara bulat anggota menolak dalam waktu enam minggu.