

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Literatur

Tinjauan literatur ini disusun untuk memetakan penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pertanyaan utama penelitian, yaitu bagaimana kepemimpinan Viktor Orbán memengaruhi hubungan Hungaria-Uni Eropa melalui kebijakan *de-Europeanization*. Literatur dipilih berdasarkan kedekatannya dengan tiga kata kunci, yaitu kepemimpinan dan rezim Orbán, populisme dan nasionalisme di Hungaria, serta kebijakan luar negeri Hungaria dalam kaitannya dengan UE. Dari penelusuran tersebut, penulis mengelompokkan literatur ke dalam lima tema besar. Setiap tema dibahas secara ringkas di bawah ini, kemudian dirangkum dalam Tabel 2.1.

Tema pertama adalah kemunduran demokrasi dan perubahan rezim di Hungaria. Kornai (2015) termasuk yang paling awal menggambarkan perubahan pasca-2010 sebagai "putar balik" (*U-turn*). Menurutnya, Hungaria tidak sekadar mengalami kemacetan dalam proses demokratisasi, tetapi bergerak mundur ke arah sentralisasi kekuasaan, pelemahan lembaga pengawas, dan campur tangan negara yang semakin besar dalam ekonomi. Krekó dan Enyedi (2018) menyebut Hungaria sebagai "laboratorium iliberalisme", tempat berbagai teknik mempertahankan kekuasaan diuji dan dipadukan dengan ideologi yang lentur. Bozóki dan Hegedűs (2018) menawarkan konsep yang penting bagi penelitian ini, yaitu "rezim hibrida yang dibatasi dari luar". Menurut mereka, keanggotaan dalam UE mencegah Hungaria bergeser menjadi otoritarianisme penuh. Namun, pada saat yang sama, dana dan legitimasi yang berasal dari keanggotaan itu justru ikut menopang rezim.

Arregui Acosta (2023) melengkapi gambaran ini dari sisi hukum dengan menilai bahwa respons UE terhadap kemunduran *rule of law* di Hungaria cenderung terlambat dan terbatas. Sementara itu, Szelényi dan Csillag (2015) menunjukkan bahwa perubahan tersebut dilegitimasi oleh ideologi tradisional atau neokonservatif yang mereka sebut "kapitalisme demokratis iliberal yang dikelola".

Tema kedua adalah populisme, nasionalisme, dan pembentukan musuh politik. Csehi (2019) menjelaskan mengapa populisme di Hungaria bertahan lama dan tidak hanya muncul sesaat. Menurutnya, Fidesz menjalankan tiga strategi, yaitu membentuk ulang makna "rakyat" dan "elite", terus memelihara pertentangan di antara keduanya, dan mendefinisikan ulang kedaulatan rakyat melalui perubahan konstitusi. Palonen (2018) melihat populisme Orbán sebagai praktik "memerankan bangsa" yang bermuka dua. Di satu sisi, praktik itu menyatukan pendukung melalui simbol-simbol nasional. Di sisi lain, praktik yang sama mempertajam polarisasi. Sata (2023) meneliti bagaimana pemerintah Orbán membedakan "Eropa" dari "UE". Eropa dipuji sebagai peradaban Kristen yang harus dibela, sedangkan UE digambarkan sebagai birokrasi yang mengkhianati Eropa. Bíró-Nagy (2022) menunjukkan secara empiris bahwa isu migrasi menjadi sumber dukungan elektoral terbesar Fidesz setelah 2015. Szebeni dan Salojärvi (2022) meneliti sisi komunikasi, yaitu cara akun Instagram Orbán menampilkan kesan "otentik" dan merakyat. Adapun Schäfer (2022) memberi catatan kritis terhadap teori *cultural backlash*. Menurutnya, perbedaan antargenerasi dalam dukungan terhadap populisme otoriter tidak sebesar yang sering diklaim.

Tema ketiga adalah ekonomi politik rezim Orbán. Johnson dan Barnes (2015) memperkenalkan istilah "nasionalisme finansial" untuk menggambarkan

kebijakan Hungaria setelah 2010, seperti pajak khusus bagi bank asing, pengambilalihan sebagian sektor perbankan, dan konfrontasi dengan IMF. Menurut mereka, kebijakan itu dapat dijalankan karena adanya pihak-pihak internasional yang secara tidak langsung memungkinkannya. Fabry (2019) menafsirkan kebangkitan Orbán sebagai reaksi "otoriter-etnis" terhadap krisis neoliberalisme. Kebijakan ekonominya tetap ramah pasar bagi investor tertentu, tetapi dibungkus dengan retorika nasionalis. Geva (2021) menyebut perpaduan ini sebagai "ordonasionalisme", yaitu hegemoni pasca-neoliberal yang menggabungkan disiplin pasar dengan nasionalisme dan kebijakan keluarga yang konservatif. Ádám (2020) menambahkan bagaimana logika yang sama muncul dalam penanganan pandemi COVID-19. Pemerintah memusatkan kewenangan melalui kekuasaan darurat dan menjalankan kebijakan fiskal yang sangat hati-hati bagi masyarakat luas, sementara bantuan diberikan secara selektif kepada sektor dan kelompok tertentu.

Tema keempat, yang paling dekat dengan penelitian ini, adalah kebijakan luar negeri Hungaria dan *de-Europeanization*. Müller dan Gazsi (2023) menunjukkan bagaimana pemerintah Orbán menguasai lembaga-lembaga kebijakan luar negeri dan bagaimana hal itu membuat kebijakan luar negeri Hungaria semakin menjauh dari kerangka UE. Visnovitz dan Jenne (2021) menganalisis pidato-pidato pemerintah Hungaria selama 2010–2020 dan menemukan bahwa argumentasi populis dipakai secara sistematis untuk membenarkan kebijakan luar negeri, termasuk kebijakan *Eastern Opening*. Özdamar dan Yanik (2024) membandingkan Hungaria, Polandia, Rusia, dan Turki, lalu menyimpulkan bahwa pemimpin populis mempersonalisasi dan mempolitisasi

lembaga kebijakan luar negeri, meskipun kadarnya berbeda-beda. Pacciardi dkk. (2024) menunjukkan bahwa Hungaria tidak keluar dari UE, NATO, atau PBB, tetapi melepaskan diri dari dalam melalui kritik, penghambatan, dan pemerasan. Mos dan Piovezan (2024) memperlihatkan dimensi transnasional kepemimpinan Orbán, yaitu posisinya sebagai panutan bagi gerakan populis kanan di berbagai negara. Terakhir, Ádám (2023) membahas bagaimana perang Rusia-Ukraina dipolitisasi oleh pemerintah Orbán untuk kepentingan elektoral di dalam negeri.

Tema kelima berkaitan dengan cara UE menanggapi kemunduran demokrasi di negara anggotanya. Kelemen (2020) memperkenalkan konsep "keseimbangan otoriter" (*authoritarian equilibrium*) untuk menjelaskan mengapa rezim seperti Orbán dapat bertahan lama di dalam UE. Menurutnya, ada tiga faktor yang menopang keseimbangan tersebut, yaitu perlindungan dari partai politik Eropa, terutama EPP; aliran dana UE yang ikut membiayai jaringan patronase; serta kebebasan bergerak yang memungkinkan warga yang tidak puas memilih pindah ke negara lain alih-alih melawan. Bátorý (2016) menunjukkan bahwa prosedur pelanggaran yang menjadi andalan Komisi kurang cocok untuk menghadapi masalah sistemik. Prosedur itu menilai pelanggaran pasal demi pasal, sehingga pemerintah dapat melakukan "kepatuhan kreatif" tanpa mengubah arah kebijakannya. Halmai (2019) membahas persoalan ini dari sudut hukum tata negara dan berpendapat bahwa "konstitusionalisme iliberal" sebenarnya bukan bentuk konstitusionalisme, karena meniadakan fungsi utama konstitusi sebagai pembatas kekuasaan. Scheppele (2018) melengkapi gambaran ini dengan konsep *autocratic legalism*, yaitu penggunaan hukum yang sah secara formal untuk membongkar pembatasan terhadap kekuasaan. Literatur dalam tema ini membantu penelitian ini

menilai sisi UE dalam hubungan Hungaria-UE, yang sering kurang mendapat perhatian dibandingkan sisi Hungaria.

Ringkasan literatur tersebut, beserta celah penelitian yang penulis temukan pada masing-masing kajian, disajikan dalam Tabel 2.1.

Tabel 2.1 Ringkasan Tinjauan Literatur

No.	Judul	Penulis (Tahun)	Fokus Kajian	Ringkasan	Celah Penelitian
1.	European Union Backsliding in the Rule of Law: The Hungarian Case	Arregui Acosta (2023)	Kemunduran <i>rule of law</i> di UE	Mengulas krisis hukum dan demokrasi di Hungaria di bawah populisme iliberal Orbán serta respons UE yang terbatas.	Belum menganalisis secara mendalam bagaimana retorika identitas nasional dipakai untuk menopang populisme iliberal.
2.	An Externally Constrained Hybrid Regime: Hungary in the European Union	Bozóki & Hegedűs (2018)	Rezim hibrida dalam konteks UE	Menjelaskan Hungaria sebagai rezim hibrida yang dibatasi sekaligus ditopang oleh keanggotaan UE.	Belum mengaitkan dinamika rezim dengan kebijakan luar negeri dan narasi populisme transnasional.
3.	"Authentically" Maintaining Populism in Hungary: Visual Analysis of Prime Minister Viktor Orbán's Instagram	Szebeni & Salojärvi (2022)	Komunikasi visual populisme	Meneliti strategi visual akun Instagram Orbán untuk membangun citra otentik dan mempertahankan hegemoni.	Belum mengaitkan citra tersebut dengan teori kepemimpinan dan wacana "kita" versus "mereka" dalam hubungan dengan UE.
4.	Drifting from Liberal Democracy: Traditionalist/Neo-conservative Ideology of Managed Illiberal Democratic Capitalism in Post-communist	Szelényi & Csillag (2015)	Ideologi neokonservatif dan kapitalisme iliberal	Membahas pergeseran Hungaria dan Rusia ke demokrasi iliberal serta peran ideologi neokonservatif sebagai sumber legitimasi.	Belum membahas bagaimana ideologi tersebut diterjemahkan ke dalam kebijakan luar negeri Orbán.

	Europe				
5.	Ultra-orthodoxy and Selective Voluntarism: How Did the Orbán Regime React to the First Wave of the Pandemic?	Ádám (2020)	Respons rezim terhadap pandemi COVID-19	Menunjukkan pemusatan kewenangan melalui kekuasaan darurat serta kebijakan ekonomi yang ortodoks dan selektif.	Belum mengaitkan respons pandemi dengan narasi nasionalisme dan hubungan dengan UE.
6.	Financial Nationalism and Its International Enablers: The Hungarian Experience	Johnson & Barnes (2015)	Nasionalisme finansial	Menggambarkan strategi nasionalisme finansial Orbán untuk menegaskan kedaulatan ekonomi di tengah tekanan IMF dan UE.	Belum membahas pengaruh strategi tersebut terhadap posisi Hungaria dalam hubungan internasional.
7.	Performing Crisis to Create Your Enemy: Europe vs. the EU in Hungarian Populist Discourse	Sata (2023)	Diskursus populis dan Euroskeptisisme	Menunjukkan bagaimana Orbán memainkan krisis berulang dan membedakan "Eropa" dari "UE" untuk menciptakan musuh.	Belum membahas penerapan strategi ini dalam hubungan dengan aktor di luar UE.
8.	Hungary's U-Turn: Retreating from Democracy	Kornai (2015)	Perubahan politik Hungaria pasca-2010	Menganalisis "putar balik" Hungaria dari demokrasi: pelemahan lembaga, sentralisasi kekuasaan, dan campur tangan negara dalam ekonomi.	Belum mengaitkan perubahan domestik tersebut dengan hubungan luar negeri Hungaria.
9.	Neither Episodic, nor Destined to Failure? The Endurance of Hungarian Populism After 2010	Csehi (2019)	Keberlanjutan populisme Hungaria	Menjelaskan tiga strategi Fidesz: membentuk ulang "rakyat" dan "elite", memelihara pertentangan, dan mendefinisikan ulang kedaulatan rakyat.	Belum membahas dampaknya terhadap posisi Hungaria dalam dinamika geopolitik Eropa.
10.	Neoliberalism, Crisis and Authoritarian–Ethnicist Reaction: The Ascendancy of the Orbán Regime	Fabry (2019)	Neoliberalisme otoriter	Menafsirkan rezim Orbán sebagai perpaduan kebijakan pasar dan etnonasionalisme otoriter.	Belum menjelaskan interaksi identitas nasional dan otoritarianisme pada tingkat internasional.
11.	Orbán's Ordonationalism as Post-	Geva (2021)	Hegemoni pasca-neoliberal	Mengkaji "ordonasionalisme", yaitu perpaduan	Belum menganalisis peran identitas

	Neoliberal Hegemony			disiplin pasar, nasionalisme, dan kebijakan keluarga konservatif.	nasional dalam kebijakan luar negeri.
12.	Orbán's Political Jackpot: Migration and the Hungarian Electorate	Bíró-Nagy (2022)	Politisasi migrasi	Menunjukkan bahwa isu migrasi menjadi sumber dukungan elektoral terbesar Fidesz sejak 2015.	Belum membahas pengaruh kebijakan antimigrasi terhadap hubungan Hungaria-UE secara mendalam.
13.	Orbán's Laboratory of Illiberalism	Krekó & Enyedi (2018)	Populisme otoriter dan kemunduran demokrasi	Menganalisis Hungaria sebagai "laboratorium iliberalisme" dengan konsolidasi kekuasaan dan ideologi yang lentur.	Belum membahas dampak ideologi tersebut terhadap identitas nasional dalam hubungan internasional.
14.	Performing the Nation: The Janus-faced Populist Foundations of Illiberalism in Hungary	Palonen (2018)	Polarisasi dan retorika nasionalisme	Menjelaskan populisme sebagai praktik "memerankan bangsa" yang menyatukan pendukung sekaligus mempertajam polarisasi.	Belum membahas interaksi identitas tersebut dengan hubungan internasional Hungaria.
15.	Politicizing War: Viktor Orbán's Right-wing Authoritarian Populist Regime and the Russian Invasion of Ukraine	Ádám (2023)	Politisasi perang dan populisme otoriter	Mengkaji bagaimana perang Rusia-Ukraina dipolitisasi Orbán untuk kepentingan elektoral dan hubungan dengan Rusia.	Belum mengaitkan sikap tersebut dengan pola <i>de-Europeanization</i> jangka panjang.
16.	Cultural Backlash? How (Not) to Explain the Rise of Authoritarian Populism	Schäfer (2022)	<i>Cultural backlash</i> dan populisme	Mengkritik tesis <i>cultural backlash</i> karena perbedaan antargenerasi dalam dukungan terhadap populisme ternyata lemah.	Belum berfokus pada peran elite dan nasionalisme di Eropa Timur, khususnya Hungaria.
17.	Populist Capture of Foreign Policy Institutions: The Orbán Government	Müller & Gazsi (2023)	<i>De-Europeanization</i> lembaga kebijakan luar negeri	Menunjukkan bagaimana penguasaan lembaga kebijakan luar negeri oleh pemerintah Orbán	Belum mengevaluasi dampaknya terhadap hubungan Hungaria-UE

	and the De-Europeanization of Hungarian Foreign Policy			menjauhkan kebijakan Hungaria dari kerangka UE.	secara menyeluruh.
18.	Populist Argumentation in Foreign Policy: The Case of Hungary under Viktor Orbán, 2010–2020	Visnovitz & Jenne (2021)	Argumentasi populis dalam kebijakan luar negeri	Menunjukkan bahwa retorika populis dipakai untuk membenarkan kebijakan luar negeri revisionis, termasuk konfrontasi dengan sekutu dan pencarian mitra alternatif.	Belum menghubungkan argumentasi tersebut dengan karakteristik kepemimpinan Orbán.
19.	Populist Hyperpersonalization and Politicization of Foreign Policy Institutions	Özdamar & Yanik (2024)	Personalisasi kebijakan luar negeri	Membandingkan Hungaria, Polandia, Rusia, dan Turki; pemimpin populis memusatkan kewenangan dan mempolitisasi birokrasi luar negeri.	Belum membahas konsekuensinya bagi hubungan dengan organisasi regional.
20.	Beyond Exit: How Populist Governments Disengage from International Institutions	Pacciardi dkk. (2024)	Pelepasan diri dari lembaga internasional	Menunjukkan bahwa Hungaria melepaskan diri dari UE, NATO, dan PBB dari dalam melalui kritik, penghambatan, dan pemerasan.	Belum mengaitkan taktik tersebut dengan karakteristik kepemimpinan dan legitimasi domestik.
21.	Leadership in International Populism: How Viktor Orbán's Hungary Shows the Way	Mos & Piovezan (2024)	Kepemimpinan dalam populisme internasional	Menunjukkan Orbán sebagai panutan populis kanan global melalui promosi aktif model Hungaria.	Belum membahas dampak peran transnasional tersebut terhadap hubungan Hungaria-UE.
22.	The European Union's Authoritarian Equilibrium	Kelemen (2020)	Respons UE terhadap kemunduran demokrasi	Menjelaskan bahwa perlindungan partai Eropa, dana UE, dan kebebasan bergerak menopang bertahannya rezim otoriter di dalam UE.	Belum membahas kebijakan luar negeri Hungaria sebagai bagian dari keseimbangan tersebut.
23.	Defying the Commission: Creative Compliance and Respect for the Rule of Law in the EU	Bátory (2016)	Kepatuhan kreatif terhadap Komisi Eropa	Menunjukkan bagaimana pemerintah Hungaria mematuhi tuntutan Komisi secara formal tanpa mengubah substansi	Belum mengaitkan strategi tersebut dengan kepemimpinan dan kebijakan luar negeri

				kebijakan.	Orbán.
24.	Populism, Authoritarianism and Constitutionalism	Halmai (2019)	Konstitusionalisme dan populisme	Berpendapat bahwa "konstitusionalisme iliberal" di Hungaria meniadakan fungsi konstitusi sebagai pembatas kekuasaan.	Belum membahas dampak perubahan konstitusional tersebut terhadap hubungan luar negeri Hungaria.
25.	Autocratic Legalism	Scheppele (2018)	Legalisme otoriter	Menjelaskan cara pemimpin terpilih memakai hukum yang sah secara formal untuk membongkar pembatasan kekuasaan, dengan Hungaria sebagai salah satu contoh utama.	Belum membahas respons organisasi regional terhadap praktik tersebut secara khusus.

Sumber: Diolah oleh penulis dari berbagai sumber (2026)

Dari berbagai penelitian tersebut, dapat dilihat bahwa kepemimpinan Viktor Orbán telah dikaji dari banyak sudut pandang, antara lain demokrasi iliberal, populisme otoriter, nasionalisme, kemunduran demokrasi, dan ekonomi politik. Arregui Acosta (2023), Bozóki dan Hegedűs (2018), Kornai (2015), Krekó dan Enyedi (2018), serta Szelényi dan Csillag (2015) sama-sama menunjukkan bahwa sejak 2010 Orbán mengonsolidasikan kekuasaan, melemahkan lembaga demokrasi, dan mengubah sistem politik Hungaria menuju demokrasi iliberal. Csehi (2019), Palonen (2018), Bíró-Nagy (2022), Sata (2023), serta Szebeni dan Salojärvi (2022) memperlihatkan bahwa populisme dan nasionalisme menjadi alat penting untuk membangun legitimasi, terutama melalui pembentukan identitas "rakyat" dan "musuh", termasuk dengan menempatkan UE sebagai ancaman bagi kedaulatan dan identitas Hungaria. Dari sisi ekonomi dan geopolitik, Johnson dan Barnes (2015), Fabry (2019), Geva (2021), serta Ádám (2023) menunjukkan bahwa pemerintahan Orbán mengembangkan nasionalisme ekonomi dan orientasi geopolitik yang lebih

bebas dari preferensi UE. Adapun Kelemen (2020), Batory (2016), Halmai (2019), dan Scheppele (2018) membantu menjelaskan mengapa UE kesulitan menanggapi perubahan tersebut secara efektif.

2.2 Posisi Penelitian

Meskipun kajian tentang Orbán sudah banyak, sebagian besar penelitian terdahulu membahas populisme, nasionalisme, demokrasi iliberal, Euroskeptisisme, ekonomi, migrasi, dan hubungan dengan aktor eksternal secara terpisah. Beberapa penelitian memang telah menyinggung konflik Hungaria dengan UE, terutama dalam isu *rule of law* dan migrasi. Namun, masih sedikit yang merangkai berbagai perubahan tersebut sebagai satu proses *de-Europeanization* yang berakar pada kepemimpinan Orbán dan secara sistematis memengaruhi hubungan Hungaria dengan UE. Penelitian Müller dan Gazsi (2023) sudah mendekati persoalan ini, tetapi fokusnya adalah lembaga kebijakan luar negeri. Dampaknya terhadap hubungan Hungaria-UE secara keseluruhan belum menjadi pokok bahasan utama dalam penelitian tersebut.

Di sinilah penelitian ini mengambil posisi. Pertama, penelitian ini menempatkan kepemimpinan Orbán, yang dibaca melalui teori kepemimpinan transformasional, sebagai faktor penjelas utama. Dengan begitu, *de-Europeanization* dipahami juga sebagai hasil pilihan dan strategi seorang pemimpin, bukan semata akibat krisis atau kelemahan UE. Kedua, penelitian ini menilai pengaruh kebijakan tersebut secara menyeluruh pada empat dimensi hubungan: supremasi hukum, migrasi, kohesi dan tata kelola UE, serta identitas nasional. Ketiga, penelitian ini memperpanjang periode pengamatan hingga 2024 sehingga mencakup perkembangan penting yang belum banyak dibahas dalam

literatur sebelumnya, yaitu sikap Hungaria terhadap perang Ukraina, pembekuan dana UE, dan Presidensi Hungaria di Dewan UE. Melalui ketiga hal tersebut, penelitian ini berupaya mengisi celah dalam literatur tentang bagaimana kepemimpinan Orbán mendorong *de-Europeanization* dan bagaimana proses itu membentuk ulang hubungan Hungaria dengan Uni Eropa.