



ANALYSIS

WWW.PCDSTUDIESCENTER.COM

Peace, Conflict, and Development (PCD) Studies Center Analysis merupakan suatu jenis tulisan analisis mengenai suatu peristiwa atau kajian mengenai isu-isu hubungan internasional. Kajian yang terdapat dalam tulisan ini merupakan pandangan dari penulis, namun tidak merepresentasikan PCD Studies Center.

Hubungan Kosovo dan Uni Eropa dalam Implementasi *Stabilization and Association Agreement* (SAA) Setelah Pandemi COVID-19

Rahmat Ilahi

Pendahuluan

Runtuhnya Tembok Berlin, mengakibatkan munculnya perspektif-perspektif baru di wilayah Balkan Barat. Dalam hal ini, Kosovo mengalami berbagai transformasi baik di bidang politik maupun ekonomi. Pada saat itu, Uni Eropa (UE) memiliki peran yang penting dalam memainkan kepentingannya pada transformasi tersebut. Hingga saat ini, UE sedang berusaha untuk membantu Kosovo dalam legalitasnya menuju keanggotan Uni Eropa. Tidak hanya dari UE, Kosovo juga perlu untuk mengintegrasikan dirinya di Eropa secara menyeluruh, serta mematuhi kesepakatan *Stabilization and Association Agreement* (SAA) sebagai persyaratan untuk menjadi anggota UE. Kesepakatan tersebut telah dijalankan oleh kedua belah pihak pada April 2016.

Pada Maret 2020, dalam menghadapi pandemi COVID-19, pemerintah Kosovo telah memperkenalkan protokol kesehatan dan memberikan peringatan kepada orang-orang yang melanggar peraturan tersebut. Seiringan dengan ini, Agustus 2020, Majelis Kosovo telah mengadopsi undang-undang baru tentang pencegahan dan perang melawan pandemi COVID-19, guna memberikan kerangka hukum yang fundamental untuk langkah-langkah kesehatan masyarakat yang diperlukan.¹ Untuk memperjuangkan legalitasnya menjadi anggota Uni

¹ Mustafa, A., (2021), Kosovo*: a new “Law on Economic Recovery” to address the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic, European Social Policy Network, ESPN Flash Report.

Eropa, otoritas Kosovo terus menunjukkan secara terbuka komitmen mereka untuk maju di jalur Eropa.

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana perkembangan hubungan Kosovo dan Uni Eropa, serta mengukur seberapa jauh “*final status*” yang dimiliki oleh Kosovo bagi Uni Eropa. Dalam tulisan ini, saya akan membagi empat poin untuk mengetahui dinamika perkembangan hubungan antara Kosovo dan Uni Eropa, yang dimulai dengan (1) historis Kosovo dari negara yang terisolasi menjadi negara kandidat masa depan untuk keanggotaan UE, (2) implementasi SAA terhadap Kosovo, (3) penerapan hukum Uni Eropa di Kosovo, dan (4) bantuan Uni Eropa terhadap Kosovo pascapandemi COVID-19.

Historis Hubungan Kosovo dan Uni Eropa

Hubungan Kosovo dan Uni Eropa mulai berkembang pada tahun 1990, di mana setahun sebelum itu Kosovo memperoleh status *de facto* sebagai republik dalam Federasi Yugoslavia. Saat Kosovo mengalami konflik dan krisis kemanusiaan pada tahun 1990-1999², Uni Eropa memberikan bantuannya dalam bentuk instrumen politik tentang krisis kemanusiaan guna mengatasi permasalahan tersebut di Kosovo.³

Dari tahun 1999-2007, Uni Eropa memberikan bantuan ekonomi untuk rekonstruksi ekonomi pascaperang Yugoslavia. Kebijakan UE ini mendukung perekonomian Kosovo melalui berbagai instrumen, seperti bantuan Komunitas Eropa (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation/CARDS*)⁴ dan Instrumen Bantuan Pra-akses (*Instrument of Pre-Accession Assistance/IPA*).⁵ Hingga pada tahun 2008, UE mulai konsisten mendukung perekonomian Kosovo untuk menjadikannya sebagai anggota Uni Eropa.⁶ Secara bertahap, hubungan Kosovo dan UE memiliki kemajuan hingga sampai saat ini, serta memiliki komitmen bersama guna membawa Kosovo ke standar UE.

Implementasi *Stabilization and Association Agreement (SAA)* Uni Eropa terhadap Kosovo

Secara umum, persyaratan negara kandidat untuk menjadi keanggotaan UE adalah harus memberlakukan dan menegakkan aturan-aturan yang telah ditetapkan UE secara menyeluruh.⁷ Aturan ini dikenal sebagai bentuk akuisisi Uni Eropa terhadap negara kandidat, di mana di dalamnya terdapat aturan SAA yang telah disepakati secara bersama di Uni Eropa. Keberhasilan implementasi SAA di Kosovo akan memberikan keuntungan bagi perekonomian dan perpolitikan di Kosovo.

Pada 22 Oktober 2015, SAA antara Uni Eropa dan Kosovo ditandatangani di Strasbourg. Untuk UE ditandatangani oleh Federica Mogherini sebagai *High Representative for Foreign Affairs and Security Policy* dan Johannes Hahn sebagai *Commissioner for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations*, sementara pihak Kosovo

² European University Institute (Florence) and Institut für Europäische Politik (Bonn), (1992), European Political Cooperation Documentation Bulletin, Vol. 8, hlm. 194.

³ Hill, C. and Smith, K. E., (2003), European Foreign Policy: Key Documents. Routledge in Association with the Secretariat of the European Parliament. hlm. 385-398.

⁴ Council Regulation dalam <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000R2666> diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 13.21 WIB.

⁵ Loc.Cit.

⁶ The International Community pledges €1.2 billion to Kosovo dalam https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1134 diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 13.26 WIB.

⁷ Schneider, C. J., (2009), Conflict, Negotiation and European Union Enlargement. Cambridge University Press. hlm. 20.

ditandatangani oleh Perdana Menteri, Isa Mustafa dan Menteri Eropa, Integrasi dan Kepala Negosiator, Bekim Çollaku.⁸

Dalam hal ini, Kosovo diharapkan untuk mampu beradaptasi dengan hukum UE agar bisa menjadi negara anggota UE. Untuk menegakkan hukum UE, sistem hukum nasional Kosovo harus direformasi, dan memasukkan sebagian besar akuisisi UE ke dalam sistem hukum tersebut, karena pada dasarnya tujuan SAA akan tercapai jika Kosovo memiliki kapasitas kelembagaan dan administratif yang sesuai untuk menerapkan ketentuan dalam menentukan kebijakan bersama, aturan persaingan dan pembangunan ekonomi dengan negara anggota Uni Eropa lainnya. Kapasitas kelembagaan dan administratif yang dimaksud adalah sumber daya manusia dan anggaran untuk menerapkan dan menegakkan hukum Uni Eropa di Kosovo. Dengan demikian, Kosovo harus memberitahukan kepada warganya terkait peraturan baru yang diadopsi di negara tersebut. Sistem peradilan nasional juga harus diinformasikan dan dilatih untuk memastikan penegakan hukum dengan standardisasi SAA.

Untuk mendukung reformasi sistem hukum nasional yang diperlukan, UE menyediakan Instrumen Bantuan Pra-akses (*Instrument of Pre-Accession Assistance/IPA*) ke Balkan Barat dan Turki sejumlah €11,7 miliar selama periode 2014-2020, di mana € 645,5 juta dialokasikan untuk Kosovo.⁹

Pada akhirnya, ini akan menimbulkan dua konsekuensi bagi Kosovo. Pertama, jika Kosovo tidak mematuhi penerapan SAA dengan tepat, maka konsekuensinya akan berdampak terhadap tekanan politik luar negeri dan domestik di Kosovo. Dalam hal ini, reputasi Kosovo akan memburuk di mata internasional. Ini juga berdampak buruk terhadap perekonomian Kosovo. Kedua, jika Kosovo mematuhi SAA dengan tepat, keuntungannya mencakup legislasi yang dimodernisasi sesuai dengan standar UE, ini akan memberikan kepastian hukum bagi investor asing, perdagangan bebas, dan pembangunan ekonomi. Secara umum, hal ini akan mengarah pada pembangunan ekonomi dan sosial.

Penerapan Hukum Uni Eropa di Kosovo

Sejak 2003, Kosovo dan negara-negara Balkan Barat lainnya telah diakui sebagai calon potensial untuk keanggotaan Uni Eropa.¹⁰ Perspektif Eropa ini diungkapkan dalam setiap dokumen strategis mengenai perluasan Uni Eropa di Balkan Barat. Ada dua pendekatan penting yang harus dipertimbangkan untuk memahami implementasi kewajiban Kosovo sehubungan dengan hukum UE, yaitu:

1. konteks normatif ketentuan SAA, dan
2. kapasitas administratif (MPR, pemerintah, dan yudikatif).

Pertama, terkait konteks normatif dari SAA, penerapannya ke dalam hukum nasional adalah suatu ciri khas untuk menjadikannya keanggotaan UE. Undang-Undang UE diabadikan di dalam tubuh SAA yang mencakup berbagai bidang yang diatur oleh hukum UE. Ini adalah fitur penting SAA karena menetapkan bahwa Kosovo harus secara bertahap menjalankan kewajiban setelah SAA mulai berlaku. SAA menetapkan lingkungan hukum yang memadai untuk memperluas hubungan lebih lanjut antara Kosovo dan UE. Sepertinya yang telah

⁸ Stabilisation and Association Agreement (SAA) between the European Union and Kosovo signed dalam <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/27/kosovo-eu-stabilisation-association-agreement/> diakses pada tanggal 18 Februari 2021, pukul 20.21 WIB.

⁹ Loc.Cit.

¹⁰ European Parliament, (2000), Conclusions of the Presidency, Santa Maria da Feira European Council, Pasal 67.

dijelaskan di atas, SAA adalah sebuah "tindakan kontraktual"¹¹ yang selanjutnya bertujuan untuk menyediakan pembentukan kawasan perdagangan bebas bilateral dengan Uni Eropa.

Tujuan SAA dituliskan dalam Pasal 1 SAA, yakni:¹²

1. Untuk mendukung upaya Kosovo untuk memperkuat demokrasi dan supremasi hukum;
2. Untuk berkontribusi pada stabilitas politik, ekonomi dan kelembagaan di Kosovo, serta untuk stabilisasi kawasan;
3. Untuk memberikan kerangka kerja yang sesuai untuk dialog politik, yang memungkinkan pengembangan hubungan politik yang erat antara para pihak;
4. Untuk mendukung upaya Kosovo dalam mengembangkan kerja sama ekonomi dan internasionalnya (jika keadaan objektif mengizinkan), termasuk melalui perkiraan perundang-undangannya dengan UE;
5. Untuk mendukung upaya Kosovo dalam menyelesaikan transisi menuju ekonomi pasar yang berfungsi;
6. Untuk mempromosikan hubungan ekonomi yang harmonis dan secara bertahap mengembangkan kawasan perdagangan bebas antara UE dan Kosovo;
7. Untuk mendorong kerja sama regional di semua bidang yang tercakup dalam perjanjian ini.

Tujuan Pasal ini adalah untuk melihat pentingnya untuk memperkuat demokrasi, supremasi hukum, stabilitas ekonomi, kelembagaan, ekonomi pasar, mengembangkan perdagangan bebas antara UE dan Kosovo, serta perkiraan undang-undang Kosovo dengan UE.

Mengenai perkiraan Undang-Undang Kosovo dengan UE, ketentuan inti dalam SAA disebutkan dalam Pasal 74, yang berbunyi sebagai berikut.¹³

1. Para pihak mengakui pentingnya perkiraan undang-undang yang ada di Kosovo dengan Undang-Undang Uni Eropa dan penerapannya yang efektif. Kosovo akan berusaha keras untuk memastikan bahwa undang-undang yang ada dan undang-undang masa depan secara bertahap akan disesuaikan dengan akuisisi UE. Kosovo harus memastikan bahwa hukum yang ada dan undang-undang masa depan akan diterapkan dan ditegakkan dengan benar.
2. Perkiraan ini akan dimulai pada tanggal penandatanganan perjanjian ini, dan secara bertahap akan meluas ke semua elemen akuisisi UE yang dirujuk dalam perjanjian ini pada akhir periode transisi yang ditentukan dalam Pasal 9.
3. Perkiraan pada tahap awal, fokus pada elemen fundamental akuisisi UE di bidang pasar domestik, bidang kebebasan, keamanan dan keadilan, serta di bidang yang terkait dengan perdagangan. Pada tahap selanjutnya, Kosovo akan fokus pada bagian sisa dari akuisisi UE. Perkiraan harus dilakukan atas dasar program yang akan disepakati antara Komisi Eropa dan Kosovo.
4. Kosovo juga akan menetapkan, dalam kesepakatan dengan Komisi Eropa, modalitas untuk memantau implementasi perkiraan undang-undang dan tindakan penegakan

¹¹ Lenaerts, K. and Van Nuffel, P., (2011). European Union Law. 3rd ed. Sweet & Maxwell. hlm. 951.

¹² Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo dalam

https://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirec_t=true&treatyId=11581 diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 18.21 WIB.

¹³ Stabilisation And Association Agreement dalam [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A0316\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A0316(01)&from=EN) diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 18.27 WIB.

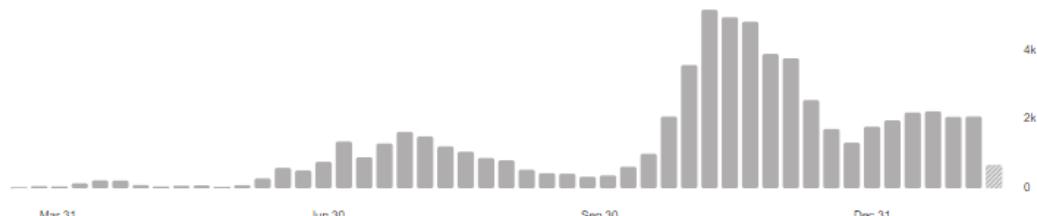
hukum yang akan diambil, termasuk upaya Kosovo untuk mereformasi peradilannya untuk melaksanakan kerangka hukumnya secara keseluruhan.

Untuk melancarkan mekanisme penerapan hukum Uni Eropa, Kosovo perlu mengelola kembali mekanisme koordinasinya, dan menghapus institusi yang sama dengan upaya mereka terhadap urusan luar negeri dan integrasi Eropa. Dalam hal ini, SAA akan mempengaruhi sistem peradilan di Kosovo, ini dikarenakan peradilan menciptakan peluang untuk implementasi, baik melalui penetapan hak baru atau dengan mengubah aturan dan prosedur karena dampak dari penerapan hukum UE, sehingga menciptakan seperangkat aturan baru yang dapat menjadi dasar yurisprudensi masa depan di Kosovo. Singkatnya, dalam dekade mendatang, keberhasilan implementasi kewajiban Kosovo sehubungan dengan hukum UE akan meningkatkan peluang aksesnya ke UE. Di sini, Kosovo harus memperkuat penegakan undang-undang sehingga UE dapat menerima sebagai anggota penuh dengan keyakinan mutlak.

Bantuan Uni Eropa terhadap Kosovo Pasca-COVID-19

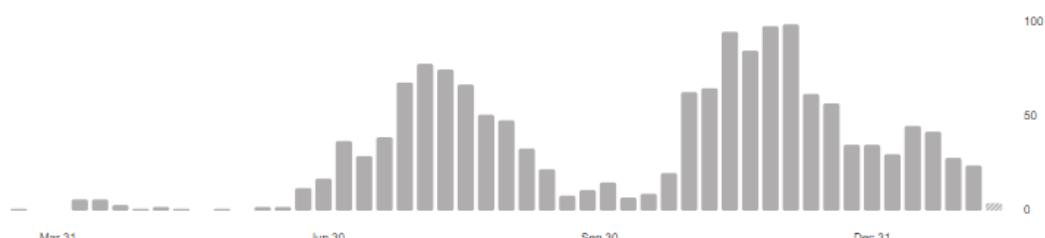
Pandemi COVID-19 adalah permasalahan global yang melanda Balkan Barat. Ini sangat berdampak buruk terhadap sistem sosial dan ekonomi pada wilayah tersebut. Berdasarkan laporan Komisi Eropa, diperkirakan bahwa wilayah tersebut mengalami penurunan di bidang perekonomian antara 4% hingga 6% dari Produk Domestik Bruto (PDB) mereka. Ini akan mengakibatkan banyaknya pengangguran di wilayah tersebut. Dalam hal ini, Uni Eropa tidak tinggal diam dalam mengatasi krisis kesehatan dan kebutuhan kemanusiaan di Balkan Barat. Ini merupakan bentuk dari komitmen politik UE terhadap kawasan tersebut.¹⁴

Gambar 1. Total kasus (yang dikonfirmasi) COVID-19 di Kosovo (per minggu).



Sumber: World Health Organization

Gambar 2. Total kasus kematian akibat COVID-19 di Kosovo (per minggu).



Sumber: World Health Organization

¹⁴ European Commission, (2020), Commission Staff Working Document, Kosovo* 2020 Report, hlm. 3.

Berdasarkan data WHO, Kosovo saat ini mencapai 64.725 kasus COVID-19 yang dikonfirmasi dengan 1.538 kematian.¹⁵ Dalam hal ini, Uni Eropa memberikan bantuan kepada Kosovo dalam bentuk paket darurat sebesar €180 juta yang diadopsi pada bulan April 2020, guna memberikan dukungan dan perlindungan sosial di Kosovo. Pada 30 Juli 2020, Majelis Kosovo mengesahkan program pemulihan ekonomi sebesar €185 juta untuk tahun 2020.¹⁶ Program ini merupakan tanggapan komisi Uni Eropa terhadap krisis keuangan dan ekonomi saat ini. Ini bertujuan untuk memulihkan kepercayaan bisnis, memulai kembali pinjaman dan merangsang investasi di ekonomi UE, menciptakan lapangan kerja dan membantu pengangguran untuk kembali bekerja.¹⁷ Selanjutnya, pada 14 Agustus 2020, Majelis Kosovo juga meratifikasi perjanjian pinjaman *Macro-Financial Assistance* (MFA) senilai €100 juta, guna membantu Kosovo mengurangi dampak buruk yang ditimbulkan COVID-19 di bidang perekonomian.¹⁸

Melalui instrumen IPA 2014-2020, Uni Eropa telah memberikan insentif sebesar €68 juta untuk Kosovo guna membantu kebutuhan kesehatan yang mendesak serta pemulihan ekonomi dan sosial. Disamping itu, Uni Eropa juga memberikan bantuan dalam skema paket pengaktifan kembali ekonomi regional sebesar €455 juta kepada Kosovo.¹⁹

¹⁵ Kosovo, dalam <https://covid19.who.int/region/euro/country/xk> diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.12 WIB.

¹⁶ *Op.Cit.* (European Commission, 2020), hlm. 3-4.

¹⁷ Commission adopts European Economic Recovery Plan dalam https://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/article13502_en.htm#:~:text=The%20recovery%20plan%20is%20the,the%20unemployed%20back%20into%20work, diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.21 WIB.

¹⁸ *Op.Cit.* (European Commission, 2020), hlm. 4.

¹⁹ Kosovo - European Commission dalam https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/near_factograph_kosovo.pdf diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.28 WIB.

Kesimpulan

Kosovo dan Uni Eropa telah melakukan berbagai kerja sama di bidang ekonomi dan politik. Ini merupakan agenda besar bagi Kosovo untuk memajukan perekonomiannya dengan bergabung ke dalam keanggotaan Uni Eropa. Dengan diterapkannya kebijakan SAA di sistem hukum nasional Kosovo, maka perlu untuk semua elemen masyarakat di negara tersebut untuk mematuhi guna melancarkan Kosovo untuk menjadi keanggotaan UE. Kosovo harus berusaha untuk menunjukkan bahwa ia memiliki kemampuan untuk implementasi dan penegakan ketentuan SAA, terutama aturan dan prinsip hukum persaingan. Hal ini, khususnya, menyiratkan bahwa Majelis, pemerintah, dan peradilan harus berperan dalam proses pelaksanaan kewajiban Kosovo sehubungan dengan hukum UE.

DAFTAR PUSTAKA

Buku / Jurnal / Karya Ilmiah

- European Commission, (2020), Commission Staff Working Document, Kosovo* 2020 Report.
- European Parliament, (2000), Conclusions of the Presidency, Santa Maria da Feira European Council, Pasal 67.
- European University Institute (Florence) and Institut für Europäische Politik (Bonn), (1992), European Political Cooperation Documentation Bulletin, Vol. 8.
- Hill, C. and Smith, K. E., (2003), European Foreign Policy: Key Documents. Routledge in Association with the Secretariat of the European Parliament.
- Lenaerts, K. and Van Nuffel, P., (2011). European Union Law. 3rd ed. Sweet & Maxwell.
- Mustafa, A., (2021), Kosovo*: a new “Law on Economic Recovery” to address the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic, European Social Policy Network, ESPN Flash Report.
- Schneider, C. J., (2009), Conflict, Negotiation and European Union Enlargement. Cambridge University Press.

Website / Internet / Artikel Online

- Commission adopts European Economic Recovery Plan dalam https://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/article13502_en.htm#:~:text=The%20recovery%20plan%20is%20the,the%20unemployed%20back%20into%20work. diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.21 WIB.
- Council Regulation dalam <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000R2666> diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 13.21 WIB.
- Kosovo, dalam <https://covid19.who.int/region/euro/country/xk> diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.12 WIB.
- Kosovo - European Commission dalam https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/near_factograph_kosovo.pdf diakses pada tanggal 17 Februari 2021, pukul 08.28 WIB.
- Stabilisation and Association Agreement (SAA) between the European Union and Kosovo signed dalam <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/27/kosovo-eu-stabilisation-association-agreement/> diakses pada tanggal 18 Februari 2021, pukul 20.21 WIB.
- Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo dalam <https://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=11581> diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 18.21 WIB.
- Stabilisation And Association Agreement dalam [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A0316\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A0316(01)&from=EN) diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 18.27 WIB.
- The International Community pledges €1.2 billion to Kosovo dalam https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1134 diakses pada tanggal 11 Desember 2020, pukul 13.26 WIB.