

## **BAB II**

### **DEMOKRASI DAN HAMBATAN AKSESI TURKI KE UNI EROPA**

#### **2.1. Demokrasi dan Hambatan Akses Turki ke Uni Eropa Tahun 2010-2016**

Berdasarkan Kriteria Kopenhagen 1993, komisi Uni Eropa menetapkan adanya jaminan dan perlindungan terhadap Demokrasi sebagai salah satu dari kriteria politik yang harus dipenuhi sebagai persyaratan untuk akses ke Uni Eropa (European Integration online Papers, 2018). Hal ini didukung dengan perspektif Liberalisme dalam ilmu hubungan internasional yang menjelaskan bahwa kerjasama internasional/regional dapat dilakukan jika suatu negara dapat menjamin pelaksanaan demokrasi. Menurut perspektif Liberalisme, hambatan dalam kerjasama internasional/regional dapat terjadi karena permasalahan demokrasi. Sejak tahun 2010-2016, Uni Eropa menemukan permasalahan politik dan demokrasi yang menghambat akses Turki ke Uni Eropa. Di sisi lain, berbagai upaya telah dilakukan oleh Turki untuk menyelesaikan permasalahan politik dan demokrasi agar segera disetujui untuk bergabung ke dalam anggota Uni Eropa. Bab ini membahas mengenai upaya yang dilakukan Turki dalam upaya menyelesaikan permasalahan demokrasi sekaligus berbagai respon Uni Eropa terhadap upaya yang telah dilakukan oleh Turki untuk menyelesaikan permasalahan politik dan demokrasi yang terdiri dari 5 (lima) unsur pokok kriteria demokrasi Uni Eropa, yaitu : Konstitusi, Parlemen, Pemerintahan, Sistem Peradilan dan Kebijakan Anti-Korupsi.

## **2.1.1. Upaya dan Hasil yang dicapai Turki untuk menyelesaikan permasalahan Demokrasi Tahun 2010-2011**

### **2.1.1.1. Konstitusi**

Uni Eropa menilai sistem peradilan Turki belum terbuka, sehingga mengganggu proses peradilan yang demokratis di dalam sebuah negara demokrasi. Dalam negara demokrasi seharusnya sistem peradilan terbuka untuk diketahui secara luas oleh publik. Akibatnya sejak September tahun 2010 Pemerintah Turki berupaya melakukan reformasi dalam sistem peradilan dengan melakukan amandemen terhadap konstitusi tahun 1982 yang diamandemen menjadi konstitusi tahun 2010. Melalui konstitusi yang baru ini, partai yang berkuasa menyetujui peluncuran sebuah situs web yang berfungsi untuk membuka akses peradilan kepada publik sehingga sistem peradilan diharapkan mampu menjadi lebih terbuka. Secara keseluruhan, ada beberapa kemajuan dalam melaksanakan reformasi konstitusi 2010, terutama di bidang peradilan yang semakin terbuka. Namun, Uni Eropa menyayangkan dalam pembuatan konstitusi baru ini belum melibatkan semua partai politik dan wakil kelompok minoritas seperti Kurdi dan non-Muslim sehingga Uni Eropa menilai Turki belum menjamin pelaksanaan demokrasi, hak asasi manusia dan menghormati kelompok minoritas. (Turkey Progress Report, 2011)

#### **2.1.1.2.Parlemen**

Uni Eropa begitu memperhatikan permasalahan politik dan demokrasi yang terjadi di Turki terutama berkaitan dengan masalah pemilihan umum (pemilu). Pada 12 Juni 2011, Pemerintah Turki menyelenggarakan pemilu legislatif untuk memilih anggota parlemen. Jumlah anggota parlemen perempuan meningkat dari 48 menjadi 78 dari 550 kursi dalam pemilu legislatif ini. Meskipun begitu Uni Eropa tetap menilai bahwa perempuan kurang terwakili di parlemen. Lebih dari itu, kampanye pemilu legislatif dirusak oleh serangan teroris yang menewaskan seorang polisi yang mengawal pejabat partai berkuasa. Tidak ada korban di pihak partai politik. Secara keseluruhan, Uni Eropa sangat menyayangkan pemilu legislatif Turki yang diwarnai dengan aksi terorisme. (Turkey Progress Report, 2011)

#### **2.1.1.3.Pemerintahan**

Pada tahun 2010, Turki berupaya membentuk Dewan Urusan Uni Eropa yang bertugas menghubungkan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terkait rencana akses Turki ke Uni Eropa. Uni Eropa menilai peran pemerintah daerah belum cukup memadai, karena budget Pemerintah daerah masih sangat rendah dibandingkan dengan Negara-negara di Eropa. Budget Pemerintah daerah hanya sekitar 4% dari GDP (SKL

International, 2013), masih sangat rendah dibandingkan dengan Negara-negara Uni Eropa yang mencapai 20% dari GDP (European Parliament, 2014). Akibatnya Uni Eropa menilai hal ini menyebabkan peran pemerintah daerah belum efektif dalam upaya akses Turki ke Uni Eropa. Uni Eropa menyarankan agar Turki meningkatkan budget pemerintah daerah agar setara dengan Negara-negara Uni Eropa lainnya. Secara keseluruhan, Uni Eropa menilai bahwa peran pemerintah daerah belum cukup memadai dalam pelaksanaan program secara nasional. (Turkey Progress Report, 2011)

#### **2.1.1.4.Sistem Peradilan**

Pada September 2010 Turki berupaya melakukan reformasi sistem peradilan melalui penerapan amandemen konstitusi 2010, yaitu Undang-Undang tentang Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa untuk menjamin independensi sistem peradilan di Turki. Undang-Undang ini memutuskan untuk mengurangi kewenangan dan pengaruh Menteri Kehakiman untuk memilih anggota Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa sehingga diharapkan mampu menjamin peradilan yang independen tanpa terlalu banyak intervensi dari otoritas Turki. Kementerian Kehakiman sekarang hanya menyumbang kurang dari 10% dari total keanggotaan Dewan Tinggi. Menteri dan Wakil Menteri tidak lagi memiliki peluang untuk menghalangi proses pengambilan keputusan dari Dewan Tinggi. Namun Uni Eropa menilai

rumusan Undang-Undang ini masih cacat, karena Menteri masih dapat memveto keputusan Dewan Tinggi, hal ini menghilangkan independensi atau ketidakberpihakan pengadilan. (Turkey Progress Report, 2011)

Uni Eropa juga begitu memperhatikan masalah efisiensi peradilan di Turki. Berkenaan dengan efisiensi peradilan, Undang-Undang yang baru telah menyetujui peningkatan anggaran untuk kinerja dan efisiensi peradilan. Anggaran Turki untuk peradilan meningkat menjadi sekitar TL 6,1 miliar (1,81% dari anggaran negara) dari TL 4,7 miliar pada tahun 2010 (0,55% dari PDB). Namun Uni Eropa menilai upaya Turki belum mampu untuk meningkatkan efisiensi sistem peradilan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya tunggakan kasus-kasus tertunda di pengadilan Turki yang semakin meningkat. Uni Eropa menyarankan agar Turki memberikan perhatian khusus terhadap durasi persidangan agar dilakukan secepat mungkin agar tidak menghasilkan proses peradilan yang lambat dan bertele-tele. Juga seharusnya diberikan skala prioritas atas kasus-kasus tertentu yang membutuhkan penanganan serius. Di Turki, ada sekitar 1,4 juta kasus kriminal (pidana) yang tertunda pada akhir 2010, naik dari 1,2 juta pada akhir 2009. Demikian pula, kasus perdata yang tertunda adalah 1,1 juta pada akhir 2010, naik dari 1 juta pada akhir tahun 2009, sementara di pengadilan administratif mencapai 200.000 pada

akhir tahun 2010, meningkat 40.000 dibandingkan dengan pada akhir tahun 2009. (Turkey Progress Report, 2011)

Secara keseluruhan, Uni Eropa menilai independensi, ketidakberpihakan dan efisiensi peradilan Turki masih lemah. (Turkey Progress Report, 2011)

#### **2.1.1.5. Kebijakan Anti Korupsi**

Dalam upaya memerangi korupsi, Turki membentuk Komite Eksekutif untuk memerangi korupsi pada tahun 2010. Komite ini menuntut transparansi dalam pendanaan partai politik. Hasilnya, audit partai politik tetap lemah dan tidak ada kerangka hukum untuk mengaudit kampanye pemilihan umum atau pembiayaan calon individu. Ditambah lagi, belum adanya kemajuan dalam menghapus kekebalan Anggota Parlemen Turki atau pejabat publik senior dalam kasus-kasus terkait korupsi. Secara keseluruhan, Uni Eropa menilai tidak ada progress yang terlihat dalam upaya Turki untuk memerangi korupsi. (Turkey Progress Report, 2011)

### **2.1.2. Upaya yang dilakukan Turki untuk menyelesaikan permasalahan Demokrasi Tahun 2012-2013**

#### **2.1.2.1. Konstitusi**

Uni Eropa menilai Turki memiliki permasalahan demokrasi dalam hak-hak dasar individu. Turki berupaya melakukan

amandemen konstitusi mengenai hak dan kebebasan individu pada September 2012 yang memberikan hak individu untuk mengajukan petisi ke Mahkamah Konstitusi. Hal itu merupakan kemajuan dalam hal hak-hak individu. Uni Eropa mengapresiasi langkah tersebut. (Turkey Progress Report, 2013)

#### **2.1.2.2.Parlemen**

Berdasarkan pasal 14 pada Konstitusi tahun 1980 (Wigley, 2009 : 15), Turki memberikan kekebalan hukum anggota parlemen Turki terkait kasus-kasus korupsi. Uni Eropa menyayangkan hal ini karena seharusnya Turki berupaya memerangi korupsi untuk menjadi anggota Uni Eropa. Uni Eropa menilai konstitusi ini justru berpotensi meningkatkan kasus korupsi dan anggota parlemen semakin banyak berlindung di balik kekebalan hukum dalam kasus korupsi. (Turkey Progress Report, 2013)

#### **2.1.2.3.Pemerintah**

Uni Eropa menilai Pemerintah Turki belum mampu menyelesaikan permasalahan terorisme. Hal ini berkaitan dengan eksistensi kelompok teroris internasional bernama PKK (Partai Pekerja Kurdi) yang masuk menjadi salah satu daftar kelompok/organisasi teroris di Uni Eropa dan Turki. Tercatat

2000 orang tewas akibat konflik Turki dengan kelompok teroris PKK sejak gencatan senjata gagal dilakukan oleh Turki (BBC, 2017). Uni Eropa juga menilai ini sebagai permasalahan Hak Asasi Manusia (HAM) karena menewaskan nyawa ribuan orang. Uni Eropa menilai pemerintah Turki belum mampu menyelesaikan permasalahan terorisme sekaligus juga Hak Asasi Manusia. (Turkey Progress Report, 2013)

Dalam isu terorisme ini, Turki berupaya memerangi organisasi teroris PKK dengan menggempur kekuatan mereka di Suriah. Hingga tahun 2015, Presiden Turki, Erdogan, memaparkan Turki telah menggempur sekitar 1.400 gerilyawan PKK yang berjuang di Suriah. (Puspitasari, 2015)

#### **2.1.2.4.Sistem Peradilan**

Turki berupaya mereformasi sistem peradilan untuk menjamin independensi peradilan dengan membatasi peran Menteri Kehakiman. Kini, lebih dari 90% hakim dipilih secara profesional oleh lembaga peradilan profesional yang independen. Sedangkan Kementerian Kehakiman otoritas Turki hanya diberikan kurang dari 10% saja (Turkey Progress Report, 2011). Tentunya hal ini sangat baik dalam menjamin independensi peradilan di Turki. Namun Uni Eropa menyayangkan kurangnya keseimbangan gender dalam profesi hakim, dengan wanita yang menyusun hanya sekitar seperempatnya (25%) saja (Turkey Progress Report, 2013). Hal

ini lebih sedikit jika dibanding negara-negara Uni Eropa. Menurut parlemen Uni Eropa, perempuan mengambil presentase cukup besar, sekitar 30-40%, dalam profesi hakim dan jaksa di banyak negara-negara Uni Eropa. Di Perancis, proporsi perempuan dan laki-laki dalam profesi hakim dan jaksa berbanding 40% dan 60% (European Parliamentary, 2017). Uni Eropa menilai Turki tidak memperhatikan hak-hak perempuan dan kesetaraan gender dalam lingkup demokrasi dan hak asasi manusia pada sistem peradilan Turki. (Turkey Progress Report, 2013)

#### **2.1.2.5. Kebijakan Anti Korupsi**

Turki melakukan Implementasi Strategi Anti Korupsi Nasional. Lembaga anti korupsi ini mengawasi pembiayaan partai politik, termasuk ketentuan tentang sumber pendanaan kampanye, dan kewajiban pada kandidat untuk melaporkan jumlah kepemilikan aset dan menyerahkan informasi keuangan selama kampanye. Lembaga anti korupsi ini bertugas memverifikasi aset yang dilaporkan oleh tokoh politik dan pejabat publik. Namun biarpun begitu, Uni Eropa menyayangkan belum ada upaya untuk menghapus kekebalan parlemen dalam kasus-kasus korupsi. Uni Eropa tetap menilai Turki belum berkomitmen dalam upaya memerangi korupsi. (Turkey Progress Report, 2013)

### **2.1.3. Upaya yang dilakukan Turki untuk menyelesaikan permasalahan Demokrasi Tahun 2014-2016**

#### **2.1.3.1. Konstitusi**

Uni Eropa menilai upaya Turki dalam mereformasi konstitusinya belum mampu menjamin demokrasi, kesetaraan gender dan memerangi korupsi. Turki berupaya mereformasi konstitusinya demi upaya aksesinya ke Uni Eropa. Tapi Turki belum berupaya membuat undang-undang untuk menghapus kekebalan parlemen dalam kasus korupsi berdasarkan pasal 14 konstitusi tahun 1980, juga tidak ada undang-undang yang mempromosikan kesetaraan gender dalam perwakilan di parlemen maupun hakim dalam sistem peradilan (Turkey Progress Report, 2014). Konsekuensinya Uni Eropa menilai upaya Turki dalam mereformasi konstitusinya belum mampu menjamin demokrasi, kesetaraan gender dan memerangi korupsi. (Turkey Progress Report, 2014)

#### **2.1.3.2. Parlemen**

Setelah pemilihan umum legislatif pada November 2015, anggota parlemen perempuan di Turki bertambah dari 78 orang menjadi 82 dari 550 kursi parlemen. Meskipun begitu Uni Eropa tetap menilai bahwa perempuan kurang terwakili di parlemen jika dibandingkan negara-negara Uni Eropa. Berdasarkan laporan Komisi Eropa, parlemen diisi oleh rata-

rata 29% oleh anggota parlemen perempuan (European Commission, 2018). Sedangkan dalam hal transparansi pendanaan partai politik, Uni Eropa menilai tidak ada progress yang terlihat dalam upaya Turki untuk memerangi korupsi dalam pendanaan partai politik. Audit partai politik tetap lemah dan tidak ada kerangka hukum untuk mengaudit kampanye pemilihan umum atau pembiayaan calon individu. Ditambah lagi permasalahan bahwa Turki belum menghapus kekebalan Anggota Parlemen dalam kasus-kasus terkait korupsi. Sehingga Uni Eropa menilai Turki tidak berkomitmen dalam menyelesaikan permasalahan kesetaraan gender, hak-hak perempuan, permasalahan parlemen, politik, demokrasi dan permasalahan korupsi dalam upaya aksesinya ke Uni Eropa. (Turkey Progress Report, 2016)

#### **2.1.3.3.Pemerintah**

Uni Eropa memperhatikan peran pemerintah daerah dan pusat terhadap pelayanan publik di Turki. Namun sayangnya, Uni Eropa menilai tidak ada upaya kemajuan yang dicapai Turki dalam hal ini. Pemerintah daerah dan pusat tidak menyediakan layanan publik dalam Bahasa selain Bahasa Turki. Uni Eropa menyayangkan pemerintah pusat dan daerah Turki tidak mengakomodasi Bahasa lain selain Bahasa Turki dalam menyediakan layanan publik, padahal terdapat etnis minoritas

berbangsa Kurdi di Turki yang menggunakan Bahasa Kurdish. Menurut Uni Eropa, seharusnya pemerintah Turki menyediakan fasilitas pelayanan publik menggunakan Bahasa Kurdish. Uni Eropa menilai Turki tidak sepenuhnya melaksanakan penghormatan terhadap demokrasi, dan hak-hak dasar kaum minoritas. (Turkey Progress Report, 2014)

#### **2.1.3.4.Sistem Peradilan**

Turki berupaya meningkatkan kualitas kinerja sistem peradilan. Pada tahun 2015, Turki memiliki 12 hakim profesional dan 7 jaksa di setiap 100.000 penduduknya dan anggaran peradilan sebesar 3,2 miliar EUR pada tahun 2015, mewakili 0,5% dari PDB yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas kinerja sistem peradilan. Uni Eropa mengapresiasi langkah tersebut. Namun Uni Eropa tetap menyayangkan kurangnya keseimbangan gender dalam profesi hakim dan jaksa, dimana wanita yang menyusun hanya sekitar seperempatnya saja. Uni Eropa tetap menilai Turki tidak memperhatikan hak-hak perempuan dan kesetaraan gender dalam lingkup demokrasi dan hak asasi manusia pada sistem peradilan Turki. (Turkey Progress Report, 2015)

#### 2.1.3.5. Kebijakan Anti Korupsi

Turki berupaya untuk memerangi korupsi dengan membentuk sebuah ombudsman bernama Dewan Inspeksi Perdana Menteri (BIMER) yang bertugas menerima keluhan korupsi. Pada tahun 2014 saja, pusat ombudsman telah menerima lebih dari 460.000 keluhan, 95% diantaranya dikirimkan secara online atau melalui hotline. Uni Eropa mengapresiasi langkah ini. Namun sangat disayangkan, Uni Eropa menilai kesadaran anti-korupsi belum dilakukan secara efektif. Hal ini dikarenakan Ombudsman tetap diam terhadap kasus korupsi karena hanya berwenang menerima keluhan korupsi dan bukan mengadili korupsi. Menurut Uni Eropa, seharusnya ombudsman terhubung dengan Lembaga anti-korupsi agar keluhan dapat segera ditangani oleh aparat berwenang. Uni Eropa menilai Turki belum berkomitmen dalam mengatasi permasalahan korupsi. (Turkey Progress Report, 2016)