

ANALISIS KESIAPAN DAN PROYEKSI KEANGGOTAAN UNI EROPA : MONTENEGRO

Faurezi Samudra

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Email: faurezismdra@gmail.com

ABSTRAK

Proses perluasan Uni Eropa di kawasan Balkan Barat menjadikan Montenegro sebagai salah satu negara kandidat dengan kemajuan paling signifikan dalam proses akses. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana Montenegro telah memenuhi Kriteria Kopenhagen sebagai syarat keanggotaan Uni Eropa. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitis melalui studi kepustakaan. Data diperoleh dari laporan resmi Komisi Eropa, dokumen Uni Eropa, serta literatur ilmiah yang membahas proses akses Montenegro dan Kriteria Kopenhagen. Analisis dilakukan menggunakan tiga dimensi utama Kriteria Kopenhagen, yaitu kriteria politik, kriteria ekonomi, dan kemampuan mengadopsi serta mengimplementasikan *acquis communautaire*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Montenegro telah mencapai kemajuan yang cukup signifikan dalam ketiga dimensi tersebut. Pada aspek politik, Montenegro menunjukkan perkembangan dalam reformasi supremasi hukum dan penguatan kelembagaan. Pada aspek ekonomi, Montenegro telah memiliki stabilitas makroekonomi yang relatif baik meskipun masih menghadapi tantangan pada keberlanjutan fiskal dan diversifikasi ekonomi. Sementara itu, implementasi *acquis communautaire* terus mengalami kemajuan, terutama pada sektor lingkungan, energi, dan kebijakan luar negeri. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Montenegro telah memenuhi sebagian besar Kriteria Kopenhagen dan memiliki tingkat kesiapan yang tinggi untuk menjadi anggota Uni Eropa, meskipun reformasi yang berkelanjutan tetap diperlukan sebelum memperoleh keanggotaan penuh.

Kata Kunci: Montenegro; Uni Eropa; Kriteria Kopenhagen; akses Uni Eropa; Balkan Barat

ABSTRACT

European Union enlargement in the Western Balkans has positioned Montenegro as the candidate country that has made the most significant progress in the accession process. This study aims to examine the extent to which Montenegro has fulfilled the Copenhagen Criteria as the main requirements for European Union membership. The research employs a qualitative method with a descriptive-analytical approach based on a literature study. Data

*were collected from official European Commission reports, European Union documents, and academic literature on Montenegro's accession process and the Copenhagen Criteria. The analysis is structured around the three dimensions of the Copenhagen Criteria: political criteria, economic criteria, and the ability to adopt and implement the *acquis communautaire*. The findings indicate that Montenegro has achieved substantial progress across these dimensions. Politically, the country has advanced reforms related to the rule of law and institutional strengthening. Economically, Montenegro has maintained relatively stable macroeconomic conditions, although challenges remain regarding fiscal sustainability and economic diversification. Furthermore, the implementation of the *acquis communautaire* has continued to progress, particularly in the fields of environmental policy, energy, and foreign affairs. This study concludes that Montenegro has fulfilled most of the Copenhagen Criteria and demonstrates a high level of readiness for European Union membership, although sustained reforms remain essential before full accession can be achieved.*

Keywords: Montenegro; European Union; Copenhagen Criteria; EU accession; Western Balkans

Pendahuluan

Perluasan atau *enlargement* merupakan salah satu kebijakan penting dalam proses integrasi Uni Eropa. Sejak gelombang perluasan besar pada tahun 2004 dan 2007, kebijakan ini menjadi instrumen utama Uni Eropa untuk memperluas kawasan yang stabil, demokratis, dan sejahtera di benua Eropa. Melalui proses aksesi, negara-negara kandidat didorong untuk melakukan reformasi politik, ekonomi, dan hukum agar memenuhi standar yang ditetapkan oleh Uni Eropa. Oleh karena itu, perluasan tidak hanya dipahami sebagai penambahan jumlah negara anggota, tetapi juga sebagai proses transformasi yang bertujuan memperkuat demokrasi, supremasi hukum, serta stabilitas kawasan.

Dalam beberapa tahun terakhir, kebijakan perluasan kembali menjadi perhatian utama Uni Eropa. Sebelumnya, proses perluasan cenderung berjalan lambat dikarenakan munculnya berbagai tantangan dari internal, seperti krisis ekonomi, Brexit ataupun munculnya anggapan terjadinya fenomena *enlargement fatigue*. Namun, situasi mulai berubah setelah meningkatnya ketegangan geopolitik di kawasan Eropa, seperti terjadinya invasi Rusia ke Ukraina pada tahun 2022 yang menunjukkan bahwa stabilitas

dan keamanan kawasan Uni Eropa tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan Uni Eropa membangun lingkungan regional yang aman dan demokratis. Kondisi ini mendorong Uni Eropa untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap negara-negara kandidat, terutama di kawasan Balkan Barat yang selama ini masih menghadapi berbagai tantangan politik, ekonomi, dan keamanan.

Wilayah Balkan Barat memiliki arti strategis bagi Uni Eropa, baik dari sisi geografis maupun politik. Seluruh negara di kawasan Balkan Barat telah menyatakan komitmennya untuk bergabung dengan Uni Eropa meskipun tingkat kemajuan dan kesiapan masing-masing negara berbeda-beda. Serbia misalnya, masih menghadapi berbagai persoalan dalam hubungan luar negeri dan reformasi demokrasi, Albania terus melanjutkan proses reformasi kelembagaan, Bosnia dan Herzegovina maupun Kosovo masih menghadapi tantangan politik domestik yang cukup kompleks.

Di tengah kondisi tersebut, Montenegro justru menunjukkan perkembangan yang relatif lebih konsisten dalam menjalankan proses aksesi. Montenegro menjadi kandidat pertama di Balkan Barat yang berhasil membuka seluruh bab negosiasi dengan Uni Eropa dan hingga akhir tahun 2025 telah menutup sementara dua belas bab negosiasi. Perkembangan tersebut menjadikan Montenegro sebagai kandidat yang paling maju dibandingkan negara-negara Balkan Barat lainnya dalam proses menuju keanggotaan Uni Eropa.

Kemajuan-kemajuan dalam negosiasi ini menunjukkan bahwa Montenegro telah berhasil memenuhi berbagai persyaratan teknis dalam proses aksesi. Meskipun demikian, kemajuan negosiasi belum tentu menunjukkan bahwa suatu negara telah sepenuhnya siap menjadi anggota Uni Eropa. Pengalaman perluasan sebelumnya memperlihatkan bahwa keberhasilan proses aksesi tidak hanya bergantung pada kemampuan negara kandidat membuka atau menutup bab negosiasi, tetapi juga pada kemampuan mempertahankan reformasi yang telah dilakukan. Reformasi tersebut mencakup penguatan supremasi hukum, independensi lembaga peradilan, stabilitas ekonomi, kapasitas administrasi, serta kemampuan menjaga hubungan baik dengan negara-negara anggota Uni Eropa. Dengan demikian, penilaian terhadap kesiapan suatu negara perlu

dilakukan secara lebih menyeluruh dan tidak hanya berdasarkan kemajuan administratif dalam proses negosiasi.

Sejumlah penelitian telah membahas proses akses Montenegro dari berbagai sudut pandang. Sanchez Ramirez (2024), misalnya, menjelaskan bahwa integrasi Montenegro ke dalam North Atlantic Treaty Organization (NATO) dan proses akses Uni Eropa tidak hanya memberikan manfaat strategis, tetapi juga membentuk identitas Montenegro sebagai bagian dari komunitas Euro-Atlantik. Sementara itu, penelitian dari Sudar, Cvetković, dan Ivanov (2024) menunjukkan bahwa harmonisasi kebijakan lingkungan menjadi salah satu tantangan terbesar Montenegro karena membutuhkan investasi yang besar serta kapasitas kelembagaan yang memadai. Dari sisi ekonomi, Auriat (2025) berpendapat bahwa proses menuju keanggotaan Uni Eropa dapat mendorong peningkatan kualitas institusi dan mempercepat konvergensi ekonomi negara-negara kandidat. Selain itu, Dervishaj dan Cakerri (2026) menunjukkan bahwa optimisme terhadap akses Uni Eropa juga memengaruhi perilaku investasi dan ekspektasi pasar di Montenegro. Berbagai penelitian tersebut memberikan gambaran mengenai perkembangan Montenegro dari aspek politik, ekonomi, maupun sektoral, tetapi umumnya masih membahas masing-masing aspek secara terpisah. Masih relatif sedikit penelitian yang mencoba menggabungkan seluruh perkembangan tersebut untuk memberikan penilaian yang komprehensif mengenai tingkat kesiapan Montenegro berdasarkan perkembangan terbaru proses negosiasi akses.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesiapan Montenegro dalam proses menuju keanggotaan Uni Eropa dengan menggunakan Kriteria Kopenhagen sebagai kerangka analisis utama. Penelitian ini tidak hanya melihat sejauh mana Montenegro memenuhi persyaratan politik, ekonomi, dan kemampuan mengadopsi *acquis communautaire*, tetapi juga mempertimbangkan perkembangan terbaru dalam proses negosiasi, tantangan sektoral, serta dinamika hubungan regional yang dapat memengaruhi proses akses. Dengan demikian, penelitian ini berusaha menjawab pertanyaan: sejauh mana Montenegro telah memenuhi persyaratan untuk menjadi negara anggota Uni Eropa berikutnya?

Artikel ini berpendapat bahwa Montenegro merupakan negara kandidat yang memiliki tingkat kesiapan paling tinggi di antara negara-negara Balkan Barat. Kemajuan tersebut terlihat dari keberhasilan Montenegro dalam memenuhi sebagian besar persyaratan teknis negosiasi, mempertahankan reformasi di berbagai sektor, serta menunjukkan komitmen yang kuat terhadap kebijakan luar negeri dan keamanan Uni Eropa. Meskipun demikian, beberapa tantangan masih perlu diselesaikan, terutama dalam memperkuat supremasi hukum, menjaga stabilitas fiskal, meningkatkan kapasitas implementasi kebijakan, dan menyelesaikan berbagai isu bilateral dengan negara anggota Uni Eropa. Oleh karena itu, peluang Montenegro untuk menjadi anggota Uni Eropa berikutnya sangat bergantung pada kemampuan negara tersebut mempertahankan momentum reformasi hingga proses negosiasi benar-benar selesai.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai kesiapan Montenegro untuk menjadi anggota Uni Eropa dengan menggabungkan analisis politik, ekonomi, sektoral, dan hubungan regional berdasarkan perkembangan terbaru proses akses. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai bagaimana kebijakan perluasan Uni Eropa tetap menjadi instrumen penting dalam mendorong reformasi dan menjaga stabilitas kawasan Balkan Barat di tengah perubahan lingkungan geopolitik Eropa.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk menganalisis kesiapan Montenegro dalam proses menuju keanggotaan Uni Eropa. Menurut Creswell (2018), penelitian kualitatif bertujuan memahami suatu fenomena secara mendalam berdasarkan konteks yang melatarbelakanginya. Sementara itu, Yin (2018) menjelaskan bahwa studi kasus merupakan pendekatan yang tepat ketika penelitian berfokus pada suatu kasus tertentu dan bertujuan memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai fenomena yang sedang dikaji. Oleh karena itu, pendekatan ini dipilih karena penelitian berfokus pada satu negara, yaitu Montenegro, dengan menelaah perkembangan proses akses berdasarkan kondisi politik, ekonomi, dan sektoral yang memengaruhi kesiapan negara tersebut untuk menjadi anggota Uni Eropa

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*). Sumber data terdiri atas dokumen resmi Uni Eropa, terutama *EU Enlargement Package*, laporan tahunan Komisi Eropa mengenai kemajuan Montenegro dalam proses aksesi, serta dokumen kebijakan lain yang berkaitan dengan proses perluasan Uni Eropa. Selain itu, penelitian juga memanfaatkan laporan dari organisasi internasional seperti IMF dan Bank Dunia, serta artikel ilmiah dan buku yang membahas kebijakan perluasan Uni Eropa, Kriteria Kopenhagen, dan perkembangan politik maupun ekonomi Montenegro. Menurut Bryman (2016), penggunaan berbagai sumber sekunder memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang lebih luas terhadap suatu fenomena sekaligus membandingkan informasi dari berbagai perspektif akademik dan institusional.

Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan konsep Kriteria Kopenhagen sebagai kerangka analisis utama. Data yang telah dikumpulkan kemudian dikelompokkan ke dalam tiga aspek utama Kriteria Kopenhagen, yaitu kriteria politik, kriteria ekonomi, dan kemampuan mengadopsi serta mengimplementasikan *acquis communautaire*. Selanjutnya, setiap aspek dianalisis untuk menilai sejauh mana Montenegro telah memenuhi persyaratan keanggotaan Uni Eropa berdasarkan perkembangan terbaru dalam proses negosiasi aksesi.

Kerangka Konseptual

Setiap negara yang mengajukan untuk menjadi negara anggota Uni Eropa harus memenuhi sejumlah persyaratan yang telah ditetapkan oleh Uni Eropa. Persyaratan tersebut dikenal sebagai Kriteria Kopenhagen (*Copenhagen Criteria*) yang disepakati dalam pertemuan Dewan Eropa di Kopenhagen pada tahun 1993. Kriteria ini menjadi dasar utama dalam menilai apakah suatu negara kandidat telah memiliki kesiapan politik, ekonomi, dan kelembagaan untuk bergabung dengan Uni Eropa. Sejak diperkenalkan, Kriteria Kopenhagen digunakan secara konsisten dalam proses perluasan Uni Eropa, termasuk terhadap negara-negara di kawasan Balkan Barat.

Secara umum, Kriteria Kopenhagen terdiri atas tiga persyaratan utama. Pertama adalah kriteria politik, yaitu adanya institusi yang stabil untuk menjamin demokrasi,

supremasi hukum (*rule of law*), perlindungan hak asasi manusia, serta penghormatan terhadap hak-hak kelompok minoritas. Bagi Uni Eropa, aspek politik merupakan fondasi utama dalam proses aksesinya karena keberhasilan reformasi di bidang lain akan sulit dicapai apabila suatu negara masih menghadapi persoalan demokrasi, independensi peradilan, atau tata kelola pemerintahan yang lemah.

Kedua adalah kriteria ekonomi, yaitu kemampuan negara kandidat untuk memiliki ekonomi pasar yang berfungsi dengan baik (*functioning market economy*) dan mampu menghadapi tekanan persaingan di dalam pasar tunggal Uni Eropa. Dalam praktiknya, penilaian terhadap kriteria ini tidak hanya melihat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga stabilitas fiskal, iklim investasi, tingkat pengangguran, keberlanjutan keuangan publik, serta kemampuan pemerintah menjalankan kebijakan ekonomi yang mendukung integrasi ke pasar Uni Eropa.

Persyaratan ketiga adalah kemampuan negara kandidat untuk mengadopsi, menerapkan, dan melaksanakan *acquis communautaire*, yaitu keseluruhan peraturan, kebijakan, dan kewajiban hukum yang berlaku di Uni Eropa. Proses tersebut dilakukan melalui pembukaan dan penutupan bab-bab negosiasi yang mencakup berbagai bidang, seperti lingkungan hidup, energi, pertanian, transportasi, kebijakan luar negeri, hingga digitalisasi. Semakin besar kemampuan suatu negara dalam menyesuaikan sistem hukum dan administrasinya dengan *acquis communautaire*, semakin tinggi pula tingkat kesiapannya untuk menjadi anggota Uni Eropa.

Selain memenuhi ketiga kriteria tersebut, proses aksesinya juga didasarkan pada prinsip *conditionality*, yaitu bahwa setiap kemajuan dalam negosiasi bergantung pada keberhasilan negara kandidat melaksanakan reformasi yang diminta oleh Uni Eropa. Dengan demikian, pembukaan maupun penutupan bab negosiasi bukan merupakan tujuan akhir, tetapi merupakan indikator bahwa reformasi yang dilakukan telah memenuhi standar yang ditetapkan Uni Eropa. Dalam beberapa tahun terakhir, Komisi Eropa juga semakin menekankan pentingnya pendekatan *fundamentals first*, yaitu memberikan perhatian lebih besar terhadap reformasi pada bidang supremasi hukum, demokrasi, pemberantasan korupsi, dan tata kelola pemerintahan sebagai dasar bagi kemajuan negosiasi pada bidang-bidang lainnya.

Penelitian ini menggunakan Kriteria Kopenhagen sebagai kerangka analisis untuk menilai kesiapan Montenegro dalam proses menuju keanggotaan Uni Eropa. Analisis difokuskan pada empat aspek utama. Pertama, perkembangan proses negosiasi akses sebagai gambaran umum mengenai posisi Montenegro dibandingkan negara kandidat lainnya. Kedua, pemenuhan kriteria politik yang mencakup supremasi hukum, demokrasi, dan reformasi kelembagaan. Ketiga, pemenuhan kriteria ekonomi melalui analisis terhadap kondisi ekonomi makro, stabilitas fiskal, serta kemampuan menghadapi persaingan di pasar Uni Eropa. Keempat, kesiapan sektoral yang berkaitan dengan implementasi *acquis communautaire*, termasuk pada bidang lingkungan hidup, energi, transformasi digital, serta hubungan regional yang turut memengaruhi proses akses. Melalui kerangka analisis tersebut, penelitian ini berupaya memberikan penilaian yang lebih komprehensif mengenai tingkat kesiapan Montenegro untuk menjadi anggota Uni Eropa berikutnya.

Hasil dan Pembahasan

Status Terkini Negosiasi Akses Montenegro

Proses akses Montenegro ke Uni Eropa terus menunjukkan perkembangan yang positif dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan EU Enlargement Package 2025, Montenegro kembali dinilai sebagai negara kandidat dengan kemajuan paling signifikan di kawasan Balkan Barat. Penilaian tersebut didasarkan pada prinsip *merit-based accession*, yaitu pendekatan yang menempatkan keberhasilan reformasi sebagai dasar utama dalam menentukan kemajuan setiap negara kandidat, bukan berdasarkan target waktu tertentu. Dengan demikian, perkembangan proses akses Montenegro tidak hanya mencerminkan kemajuan administratif dalam negosiasi, tetapi juga menunjukkan hasil reformasi yang telah dilakukan di berbagai sektor.

Hingga akhir tahun 2025, Montenegro telah membuka seluruh 33 bab negosiasi yang menjadi bagian dari proses akses ke Uni Eropa. Dari jumlah tersebut, sebanyak 12 bab telah ditutup sementara, menjadikan Montenegro sebagai negara kandidat dengan tingkat kemajuan negosiasi paling tinggi di kawasan Balkan Barat. Percepatan tersebut terlihat pada Konferensi Akses ke-24 tanggal 16 Desember 2025 ketika Montenegro

berhasil menutup lima bab sekaligus, yaitu Bab 3 (*Right of Establishment and Freedom to Provide Services*), Bab 4 (*Free Movement of Capital*), Bab 6 (*Company Law*), Bab 11 (*Agriculture and Rural Development*), dan Bab 13 (*Fisheries*). Capaian ini menunjukkan adanya peningkatan yang cukup signifikan dibandingkan perkembangan negosiasi pada tahun-tahun sebelumnya.

Keberhasilan tersebut tidak hanya penting karena menambah jumlah bab yang berhasil diselesaikan, tetapi juga karena mencerminkan kemampuan Montenegro dalam menyelaraskan kebijakan nasional dengan standar Uni Eropa. Menurut Grabbe (2006), setiap bab negosiasi pada dasarnya merepresentasikan bidang kebijakan tertentu yang harus disesuaikan dengan *acquis communautaire*, sehingga keberhasilan membuka atau menutup suatu bab merupakan indikator kemajuan reformasi kelembagaan dan regulasi di negara kandidat. Dalam konteks Montenegro, penutupan Bab 11 dan Bab 13 menjadi pencapaian yang penting karena kedua bab tersebut memerlukan kesiapan kelembagaan, kapasitas administrasi, serta harmonisasi regulasi yang relatif kompleks. Dengan demikian, kemajuan yang dicapai Montenegro menunjukkan bahwa reformasi tidak hanya berlangsung pada tingkat legislasi, tetapi juga mulai diikuti oleh peningkatan kapasitas institusional.

Kemajuan Montenegro juga memperoleh pengakuan dari Komisi Eropa. Dalam EU Enlargement Package 2025, Komisioner Perluasan, Marta Kos, menyatakan bahwa Montenegro menunjukkan kinerja terbaik dibandingkan negara-negara kandidat lainnya dan berhasil mempertahankan momentum reformasi meskipun masih menghadapi sejumlah tantangan. Komisi Eropa juga menilai bahwa target pemerintah Montenegro untuk menyelesaikan negosiasi aksesinya pada tahun 2026 masih realistis, dengan syarat reformasi, terutama pada bidang-bidang fundamental, terus dilaksanakan secara konsisten. Penilaian tersebut menunjukkan bahwa Uni Eropa tidak hanya memperhatikan jumlah bab negosiasi yang berhasil ditutup, tetapi juga kualitas implementasi reformasi yang mendasarinya.

Posisi Montenegro sebagai negara *frontrunner* semakin terlihat apabila dibandingkan dengan negara-negara kandidat lainnya di kawasan Balkan Barat. Hingga akhir tahun 2025, Serbia baru menutup sementara dua bab negosiasi, Albania masih

berada pada tahap negosiasi berbasis klaster, sedangkan Makedonia Utara belum menunjukkan perkembangan yang berarti akibat berbagai hambatan politik. Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa Montenegro memiliki tingkat kemajuan prosedural yang lebih tinggi dibandingkan negara-negara kandidat lainnya.

Namun, sebagaimana dijelaskan oleh Schimmelfennig dan Sedelmeier (2004), proses perluasan Uni Eropa berlangsung melalui mekanisme *conditionality*, yaitu setiap negara memperoleh kemajuan sesuai dengan keberhasilannya memenuhi persyaratan yang ditetapkan Uni Eropa. Oleh karena itu, posisi Montenegro sebagai negara terdepan bukan merupakan bentuk perlakuan khusus, melainkan konsekuensi dari keberhasilan negara tersebut mempertahankan reformasi secara lebih konsisten dibandingkan negara kandidat lainnya.

Meskipun demikian, kemajuan negosiasi tidak dapat dijadikan satu-satunya indikator kesiapan suatu negara untuk menjadi anggota Uni Eropa. Pembukaan seluruh bab negosiasi dan penutupan sementara sebagian besar bab memang menunjukkan adanya kemajuan yang signifikan, tetapi proses akses juga menuntut implementasi reformasi secara berkelanjutan. Uni Eropa secara konsisten menekankan bahwa kualitas supremasi hukum, independensi peradilan, efektivitas administrasi publik, serta kemampuan menerapkan *acquis communautaire* merupakan faktor yang sama pentingnya dengan kemajuan prosedural dalam negosiasi. Oleh karena itu, keberhasilan Montenegro pada tahap ini perlu dipahami sebagai fondasi yang kuat, bukan sebagai jaminan otomatis untuk memperoleh keanggotaan.

Pemenuhan Kriteria Politik

Kriteria politik merupakan persyaratan pertama sekaligus paling mendasar dalam Kriteria Kopenhagen. Uni Eropa menetapkan bahwa setiap negara kandidat harus memiliki institusi yang stabil untuk menjamin demokrasi, supremasi hukum (*rule of law*), perlindungan hak asasi manusia, serta penghormatan terhadap hak-hak kelompok minoritas sebelum dapat diterima sebagai anggota. Oleh karena itu, kemajuan pada aspek politik menjadi salah satu indikator utama dalam menilai kesiapan Montenegro untuk bergabung dengan Uni Eropa. Bagi Uni Eropa, keberhasilan reformasi ekonomi maupun harmonisasi peraturan tidak akan berjalan secara efektif apabila belum didukung oleh

sistem pemerintahan yang demokratis, lembaga peradilan yang independen, dan tata kelola pemerintahan yang akuntabel (European Council, 1993; Grabbe, 2006).

Dalam beberapa tahun terakhir, Montenegro menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan dalam memenuhi kriteria politik tersebut. Komisi Eropa menilai bahwa reformasi pada bidang supremasi hukum mengalami kemajuan, terutama setelah Montenegro memperoleh Interim Benchmark Assessment Report (IBAR) pada tahun 2024. IBAR merupakan mekanisme evaluasi yang digunakan Uni Eropa untuk menilai pencapaian sementara pada Bab 23 (*Judiciary and Fundamental Rights*) dan Bab 24 (*Justice, Freedom and Security*), yang dikenal sebagai dua bab paling penting dalam keseluruhan proses aksesi. Hasil evaluasi yang positif menunjukkan bahwa Montenegro telah memenuhi sejumlah tolok ukur awal sehingga dapat melanjutkan negosiasi pada bab-bab lainnya. Namun demikian, Komisi Eropa juga menegaskan bahwa keberhasilan memperoleh IBAR bukan berarti seluruh permasalahan pada sektor hukum telah selesai. Reformasi masih harus dilanjutkan melalui implementasi yang konsisten agar hasil yang telah dicapai dapat dipertahankan. Hal ini menunjukkan bahwa Uni Eropa tidak hanya menilai perubahan regulasi, tetapi juga efektivitas pelaksanaannya dalam praktik.

Salah satu faktor yang mendorong kemajuan tersebut adalah meningkatnya komitmen pemerintah Montenegro dalam memperkuat independensi lembaga peradilan dan meningkatkan efektivitas penegakan hukum. Berbagai perubahan dilakukan melalui penyempurnaan regulasi, penguatan kapasitas lembaga peradilan, serta upaya mempercepat penyelesaian perkara korupsi dan kejahatan terorganisir. Menurut Grabbe (2006), reformasi kelembagaan seperti ini merupakan bagian penting dari proses adopsi standar Uni Eropa karena keberhasilan negara kandidat tidak hanya diukur dari kesesuaian peraturan yang disusun, tetapi juga dari kemampuan institusi dalam menerapkannya secara konsisten. Dengan demikian, reformasi yang dilakukan Montenegro menunjukkan adanya upaya untuk memperkuat kualitas tata kelola pemerintahan sesuai dengan standar yang ditetapkan Uni Eropa.

Meskipun demikian, tantangan pada aspek supremasi hukum masih menjadi perhatian utama Komisi Eropa. Laporan Komisi Eropa menunjukkan bahwa pemberantasan korupsi, penanganan kejahatan terorganisir, serta peningkatan

independensi lembaga peradilan masih memerlukan perhatian yang berkelanjutan. Beberapa kasus korupsi tingkat tinggi memang mulai diproses, tetapi efektivitas penegakan hukum masih perlu ditingkatkan agar mampu menciptakan kepastian hukum dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap institusi negara. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi tidak hanya ditentukan oleh lahirnya kebijakan baru, tetapi juga oleh konsistensi implementasi serta keberlanjutan komitmen politik dalam menjalankan reformasi tersebut.

Selain reformasi pada bidang hukum, perkembangan demokrasi dan tata kelola pemerintahan juga menjadi bagian penting dalam evaluasi Uni Eropa. Dalam beberapa tahun terakhir, Montenegro menunjukkan peningkatan stabilitas politik dibandingkan periode sebelumnya yang ditandai dengan seringnya pergantian pemerintahan. Stabilitas tersebut memberikan ruang yang lebih besar bagi pemerintah untuk melanjutkan agenda reformasi yang menjadi syarat utama dalam proses aksesi. Namun demikian, Komisi Eropa tetap menekankan pentingnya memperkuat transparansi, akuntabilitas, profesionalisme administrasi publik, serta partisipasi lembaga-lembaga demokrasi agar reformasi politik tidak hanya bersifat jangka pendek, tetapi mampu menghasilkan perubahan kelembagaan yang berkelanjutan.

Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa Montenegro telah mencapai kemajuan yang cukup berarti dalam memenuhi kriteria politik Kopenhagen. Dibandingkan beberapa negara kandidat lainnya di kawasan Balkan Barat, Montenegro berhasil mempertahankan momentum reformasi sehingga memperoleh penilaian yang relatif positif dari Komisi Eropa. Namun demikian, kemajuan tersebut belum sepenuhnya menghilangkan berbagai tantangan yang masih dihadapi, terutama pada aspek independensi peradilan, pemberantasan korupsi, dan efektivitas implementasi reformasi. Dengan demikian, dari perspektif Kriteria Kopenhagen, Montenegro dapat dinilai telah memenuhi sebagian besar persyaratan politik, tetapi masih memerlukan reformasi yang konsisten agar seluruh standar yang ditetapkan Uni Eropa dapat dipenuhi secara berkelanjutan.

Pemenuhan Kriteria Ekonomi

Selain memenuhi kriteria politik, Montenegro juga harus memenuhi kriteria ekonomi sebagaimana diatur dalam Kriteria Kopenhagen. Kriteria ini menekankan bahwa negara kandidat harus memiliki ekonomi pasar yang berfungsi dengan baik (*functioning market economy*) serta mampu menghadapi tekanan persaingan dan mekanisme pasar di dalam Uni Eropa. Dengan demikian, penilaian terhadap kesiapan ekonomi Montenegro tidak hanya didasarkan pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mencakup stabilitas makroekonomi, kondisi fiskal, pasar tenaga kerja, serta kemampuan melakukan reformasi ekonomi secara berkelanjutan.

Sebagai negara yang secara unilateral menggunakan mata uang euro, Montenegro memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan sebagian besar negara kandidat lainnya. Penggunaan euro memberikan tingkat stabilitas moneter yang relatif tinggi serta mengurangi risiko fluktuasi nilai tukar. Namun, di sisi lain Montenegro tidak memiliki kewenangan dalam menentukan kebijakan moneter sebagaimana negara anggota zona euro. Kondisi tersebut menyebabkan stabilitas ekonomi nasional sangat bergantung pada kebijakan fiskal dan kemampuan pemerintah menjaga disiplin anggaran. Oleh karena itu, Komisi Eropa menaruh perhatian besar terhadap perkembangan indikator makroekonomi dan keberlanjutan fiskal Montenegro dalam proses aksesi.

Secara umum, kinerja ekonomi Montenegro menunjukkan perkembangan yang positif dalam beberapa tahun terakhir. Setelah pandemi COVID-19, perekonomian Montenegro mengalami pemulihan yang cukup cepat dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi bruto mencapai sekitar 9% selama periode 2021–2023. Pertumbuhan tersebut didorong terutama oleh pulihnya sektor pariwisata, peningkatan konsumsi domestik, serta masuknya investasi. Namun demikian, laju pertumbuhan diperkirakan melambat menjadi sekitar 3,2% pada tahun 2024 dan 2025 seiring dengan normalisasi aktivitas ekonomi global dan berkurangnya efek pemulihan pascapandemi. Meskipun melambat, tingkat pertumbuhan tersebut masih menunjukkan bahwa ekonomi Montenegro tetap berada pada jalur yang stabil dibandingkan dengan beberapa negara di kawasan Balkan Barat. Perkembangan ini mengindikasikan bahwa Montenegro telah memiliki fondasi ekonomi pasar yang relatif baik, meskipun masih menghadapi tantangan untuk menjaga pertumbuhan dalam jangka panjang.

Di sisi fiskal, pemerintah Montenegro masih menghadapi tantangan dalam menjaga keseimbangan anggaran. Implementasi program Europe Now 2.0, yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kenaikan upah minimum dan penurunan kontribusi pensiun, memberikan dampak positif terhadap daya beli masyarakat. Akan tetapi, kebijakan tersebut juga mempersempit ruang fiskal pemerintah karena meningkatkan beban pengeluaran negara. Akibatnya, defisit fiskal diperkirakan meningkat dari sekitar 2,9% pada tahun 2024 menjadi antara 3,5% hingga 3,7% pada tahun 2025, sementara rasio utang publik diproyeksikan mencapai sekitar 61,4% dari PDB. Angka tersebut sedikit melampaui batas acuan Maastricht sebesar 60% dari PDB. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun pemerintah berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, keberlanjutan fiskal tetap menjadi salah satu tantangan utama yang perlu diperhatikan dalam proses aksesi.

Kondisi ekonomi Montenegro juga dapat dilihat melalui beberapa indikator makroekonomi utama. Berdasarkan data IMF dan Bank Dunia, pertumbuhan PDB riil diperkirakan tetap berada pada kisaran 3,2% pada tahun 2024 dan 2025. Inflasi menunjukkan tren yang lebih terkendali dibandingkan beberapa tahun sebelumnya dengan kisaran antara 2,9% hingga 4,0%. Tingkat pengangguran diperkirakan bertahan pada angka 11,4%, sementara defisit transaksi berjalan masih relatif tinggi dan diperkirakan meningkat hingga sekitar 18% dari PDB pada tahun 2025. Secara keseluruhan, indikator-indikator tersebut memperlihatkan bahwa stabilitas makroekonomi Montenegro terus mengalami perbaikan, tetapi masih terdapat sejumlah kerentanan, terutama pada sektor fiskal dan keseimbangan eksternal yang memerlukan perhatian lebih lanjut.

Selain stabilitas makroekonomi, kemampuan suatu negara untuk mendekati tingkat pembangunan ekonomi Uni Eropa juga menjadi indikator penting dalam proses aksesi. Dalam kajiannya mengenai konvergensi ekonomi di kawasan Balkan, Auriat (2025) menunjukkan bahwa Montenegro merupakan salah satu negara yang memiliki kecenderungan *catch-up* paling kuat terhadap rata-rata pendapatan Uni Eropa. Menurutnya, negara-negara yang secara konsisten menjalankan reformasi untuk memenuhi persyaratan keanggotaan Uni Eropa cenderung mengalami peningkatan

kualitas institusi yang pada akhirnya mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Temuan tersebut menunjukkan bahwa proses aksesinya bukan hanya berkaitan dengan pemenuhan persyaratan administratif, tetapi juga dapat menjadi pendorong reformasi ekonomi dan kelembagaan yang memperkuat daya saing suatu negara.

Meskipun demikian, sejumlah tantangan masih perlu menjadi perhatian. Ketergantungan ekonomi terhadap sektor pariwisata menyebabkan Montenegro rentan terhadap perubahan kondisi ekonomi global. Selain itu, defisit transaksi berjalan yang masih tinggi, tingkat pengangguran yang belum mengalami penurunan secara signifikan, serta meningkatnya tekanan terhadap fiskal menunjukkan bahwa reformasi ekonomi belum sepenuhnya selesai. Oleh karena itu, pemerintah Montenegro perlu melanjutkan upaya diversifikasi ekonomi, meningkatkan produktivitas, serta memperkuat kapasitas sektor-sektor produktif agar mampu bersaing di pasar tunggal Uni Eropa.

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat dilihat bahwa Montenegro telah menunjukkan kemajuan yang cukup baik dalam memenuhi kriteria ekonomi Kopenhagen. Stabilitas makroekonomi relatif terjaga, pertumbuhan ekonomi tetap positif, dan proses konvergensi menuju standar ekonomi Uni Eropa terus berlangsung. Namun demikian, beberapa indikator, terutama utang publik, defisit fiskal, serta ketergantungan terhadap sektor pariwisata, masih menjadi tantangan yang perlu diselesaikan. Dengan demikian, Montenegro dapat dinilai telah memenuhi sebagian besar persyaratan ekonomi, tetapi masih memerlukan reformasi yang berkelanjutan agar mampu menghadapi tekanan persaingan dan dinamika pasar di dalam Uni Eropa.

Implementasi *Acquis Communautaire* dan Tantangan Regional

Selain memenuhi kriteria politik dan ekonomi, negara kandidat juga harus mampu mengadopsi serta menerapkan *acquis communautaire*, yaitu keseluruhan hukum, kebijakan, dan standar yang berlaku di Uni Eropa. Proses ini merupakan bagian penting dalam Kriteria Kopenhagen karena keanggotaan Uni Eropa tidak hanya menuntut adanya komitmen politik, tetapi juga kesiapan kelembagaan untuk menerapkan berbagai aturan Uni Eropa secara efektif. Oleh karena itu, kemajuan Montenegro tidak hanya diukur dari jumlah bab negosiasi yang telah dibuka atau ditutup, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan nasional telah diselaraskan dengan standar Uni Eropa.

Salah satu bidang yang masih menjadi perhatian adalah perlindungan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Bab 27 (*Environment and Climate Change*). Komisi Eropa menilai bahwa Montenegro terus melakukan harmonisasi regulasi lingkungan dengan ketentuan Uni Eropa, termasuk dalam pengelolaan limbah, kualitas udara, perlindungan sumber daya air, serta kebijakan perubahan iklim. Meskipun demikian, tantangan utama masih terletak pada implementasi kebijakan. Peningkatan kapasitas kelembagaan, pengawasan lingkungan, serta investasi pada infrastruktur pengelolaan limbah masih diperlukan agar standar Uni Eropa dapat diterapkan secara efektif. Dengan demikian, kemajuan Montenegro pada sektor lingkungan menunjukkan adanya komitmen reformasi, tetapi implementasinya masih memerlukan penguatan lebih lanjut.

Sektor energi juga menjadi bagian penting dalam proses harmonisasi dengan *acquis communautaire*. Montenegro terus mengembangkan kebijakan yang mendukung transisi energi melalui peningkatan pemanfaatan energi terbarukan dan pengurangan ketergantungan terhadap sumber energi berbasis fosil. Langkah tersebut sejalan dengan arah kebijakan Uni Eropa yang menempatkan transisi energi dan pencapaian target iklim sebagai prioritas pembangunan. Namun demikian, proses transformasi energi memerlukan investasi yang besar, modernisasi infrastruktur, serta peningkatan kapasitas kelembagaan agar kebijakan yang telah dirancang dapat diimplementasikan secara optimal. Dengan kata lain, tantangan Montenegro bukan lagi pada penyusunan kebijakan, melainkan pada kemampuan melaksanakan reformasi tersebut secara konsisten. Hal ini juga sejalan dengan temuan Sudar et al. (2024) yang menunjukkan bahwa negara-negara Balkan Barat masih menghadapi kendala pendanaan dan kapasitas institusional dalam memenuhi standar lingkungan dan energi Uni Eropa.

Selain aspek lingkungan dan energi, Montenegro juga menunjukkan tingkat harmonisasi yang tinggi pada kebijakan luar negeri dan keamanan. Komisi Eropa mencatat bahwa Montenegro secara konsisten mempertahankan tingkat penyelarasan yang sangat tinggi terhadap *Common Foreign and Security Policy* (CFSP) Uni Eropa, termasuk dalam penerapan sanksi dan posisi diplomatik terhadap berbagai isu internasional. Tingkat keselarasan ini menunjukkan adanya komitmen politik yang kuat untuk menyesuaikan arah kebijakan luar negeri dengan nilai dan kepentingan strategis

Uni Eropa. Dibandingkan beberapa negara kandidat lainnya, capaian tersebut menjadi salah satu keunggulan Montenegro dalam proses aksesi karena menunjukkan konsistensi pada bidang yang memiliki sensitivitas politik tinggi.

Meskipun demikian, proses aksesi Montenegro belum sepenuhnya terlepas dari tantangan regional. Hubungan bilateral dengan beberapa negara tetangga, khususnya Kroasia, masih memerlukan penyelesaian terhadap sejumlah isu yang berkaitan dengan perbatasan dan kerja sama bilateral. Walaupun isu tersebut tidak menghentikan proses negosiasi secara keseluruhan, Uni Eropa secara konsisten mendorong penyelesaian sengketa melalui dialog dan kerja sama regional. Bagi Uni Eropa, hubungan bertetangga yang baik (*good neighbourly relations*) merupakan salah satu unsur penting dalam menjaga stabilitas kawasan Balkan Barat sekaligus mendukung keberhasilan proses perluasan.

Secara keseluruhan, perkembangan pada berbagai sektor tersebut menunjukkan bahwa Montenegro telah mencapai kemajuan yang cukup baik dalam mengimplementasikan *acquis communautaire*. Reformasi pada sektor lingkungan, energi, serta kebijakan luar negeri memperlihatkan adanya komitmen yang kuat untuk menyesuaikan kebijakan nasional dengan standar Uni Eropa. Namun demikian, berbagai tantangan pada aspek implementasi, kapasitas kelembagaan, kebutuhan investasi, serta penyelesaian beberapa isu bilateral masih memerlukan perhatian yang berkelanjutan. Oleh karena itu, dari perspektif Kriteria Kopenhagen, Montenegro dapat dinilai telah menunjukkan tingkat kesiapan yang tinggi dalam proses harmonisasi dengan *acquis communautaire*, meskipun penyempurnaan implementasi tetap menjadi prasyarat penting sebelum keanggotaan penuh dapat diwujudkan.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa Montenegro merupakan negara kandidat yang menunjukkan tingkat kemajuan paling tinggi dalam proses aksesi dibandingkan negara-negara Balkan Barat lainnya. Kemajuan tersebut tercermin dari keberhasilan membuka seluruh bab negosiasi dan menutup sementara sebagian besar bab, yang menunjukkan adanya perkembangan dalam proses harmonisasi dengan

standar Uni Eropa. Namun, proses aksesinya tidak hanya ditentukan oleh kemajuan negosiasi, tetapi juga oleh kemampuan negara kandidat memenuhi kriteria politik, ekonomi, dan implementasi *acquis communautaire* secara berkelanjutan.

Pada aspek politik, Montenegro telah menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan melalui reformasi supremasi hukum, penguatan lembaga peradilan, serta peningkatan upaya pemberantasan korupsi dan kejahatan terorganisir. Perolehan Interim Benchmark Assessment Report menjadi indikator penting bahwa reformasi pada bidang fundamental memperoleh penilaian positif dari Uni Eropa. Dari sisi ekonomi, Montenegro juga memperlihatkan kondisi yang relatif stabil dengan pertumbuhan ekonomi yang tetap positif, meskipun masih menghadapi tantangan berupa tingginya ketergantungan pada sektor pariwisata, meningkatnya tekanan fiskal, serta perlunya diversifikasi ekonomi untuk meningkatkan daya saing. Sementara itu, pada aspek implementasi *acquis communautaire*, Montenegro terus menunjukkan komitmen dalam menyelaraskan kebijakan nasional dengan standar Uni Eropa, terutama pada sektor lingkungan, energi, dan kebijakan luar negeri. Meskipun demikian, tantangan pada kapasitas kelembagaan dan efektivitas implementasi reformasi masih menjadi perhatian yang harus terus dibenahi.

Berdasarkan ketiga dimensi tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa Montenegro telah memenuhi sebagian besar Kriteria Kopenhagen dan memiliki tingkat kesiapan yang relatif tinggi untuk menjadi anggota Uni Eropa. Akan tetapi, pemenuhan tersebut belum sepenuhnya bersifat final karena masih terdapat sejumlah aspek yang memerlukan reformasi lanjutan, khususnya dalam menjaga konsistensi penegakan supremasi hukum, memperkuat keberlanjutan fiskal, serta memastikan implementasi *acquis communautaire* berjalan secara efektif. Dengan demikian, peluang Montenegro untuk bergabung dengan Uni Eropa sangat bergantung pada kemampuannya mempertahankan momentum reformasi serta menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh Komisi Eropa selama proses negosiasi berlangsung. Apabila reformasi tersebut dapat dijalankan secara konsisten, Montenegro memiliki peluang yang besar untuk menjadi negara berikutnya dari kawasan Balkan Barat yang berhasil memperoleh keanggotaan penuh di Uni Eropa..

Daftar Pustaka

- Auriat, S. (2025). Collapse and convergence: The economic impact of EU membership and institutional improvements in post-Soviet countries. *The European Journal of Comparative Economics*, 22(1), 3–43. <https://ejce.liuc.it/articles/ejce035.pdf>
- Council of the European Union. (1993). Conclusions of the Presidency: Copenhagen European Council (21–22 June 1993).
- Dervishaj, B., & Cakerri, L. (2026). EU-accession sentiment and behavioral biases in coastal real estate investment: Evidence from an EU-candidate market. Preprints. <https://doi.org/10.20944/preprints202601.0844.v1>
- European Commission. (2024). Montenegro report 2024. European Commission.
- European Commission. (2025). 2025 enlargement package. European Commission.
- European Commission. (2025). Montenegro report 2025. European Commission.
- Grabbe, H. (2006). The EU's transformative power: Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe. Palgrave Macmillan.
- International Monetary Fund. (2025). Montenegro: 2025 Article IV consultation—Press release; staff report; and statement by the executive director for Montenegro. International Monetary Fund.
- Marović, J. (2025, October 13). Who's afraid of Montenegro in the EU? European Western Balkans. <https://europeanwesternbalkans.com/2025/10/13/whos-afraid-of-montenegro-in-the-eu/>
- Sanchez Ramirez, G. E. (2024). Constructivism and Euro-Atlantic integration perspectives: The case of Montenegro's accession to NATO and the EU. *Journal of Law and Politics*, 5(2), 41–56. <https://jlp.ibupress.com/uploads/2024/10/Volume%205,%20Issue%202.pdf>
- Schimmelfennig, F., & Sedelmeier, U. (2004). Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 11(4), 661–679. <https://doi.org/10.1080/1350176042000248089>

- Stratulat, C. (2025, October 23). Montenegro's EU accession: A confidence-building tutorial for the Union. European Policy Centre.
<https://www.epc.eu/publication/montenegros-eu-accession-a-confidence-building-tutorial-for-the-union/>
- Sudar, S., Cvetković, V. M., & Ivanov, A. (2024). Harmonization of soft power and institutional skills: Montenegro's path to accession to the European Union in the environmental sector. *International Journal of Disaster Risk Management*, 6(1), 41–74. <https://doi.org/10.20944/preprints202404.1034.v1>
- Vachudova, M. A. (2005). *Europe undivided: Democracy, leverage, and integration after communism*. Oxford University Press.
- World Bank. (2025). *Western Balkans regular economic report*. World Bank.