

BAB III

ENERGI UNTUK PENCAPAIAN EKONOMI DAN PENGARUH POLITIK

Munculnya Rusia memiliki konsekuensi yang berbeda bagi berbagai negara yang bergantung pada kekayaan energi Eurasia. Untuk Uni Eropa, ketergantungan yang meningkat atas energi yang dipasok oleh sebuah perusahaan (Gazprom-Rusia) telah menimbulkan masalah terkait dengan keamanan pasokan, transparansi, dan potensi manipulasi politik. Bagi Amerika Serikat, kebijakan energi Rusia adalah masalah yang mendapat perhatian serius, terutama sepanjang mempengaruhi negara-negara penting di Asia Tengah dan negara-negara Eropa yang menjadi sekutu Washington.¹

Suplai energi yang melimpah dan harga yang murah menjadi semacam alat yang mengikat dan menjadikan Uni Soviet tetap bersama; suplai energi dan saling ketergantungan antar negara pulalah yang menjadikan pemicu pemisahan dan re-integrasi negara-negara yang dulu tergabung dalam Uni Soviet.²

Beberapa tahun yang lalu, kebanyakan negara Barat memberi perhatian lebih kepada negara-negara Eropa Timur dan negara-negara bekas Uni Soviet yang mana isu-isu strategi dan militer menjadi konsentrasinya. Untuk isu ekonomi antara Rusia dengan negara-negara bekas aliansinya masih dipandang belum terlalu penting. Adapun sekarang ini, isu energi adalah sesuatu yang nyata pentingnya.³

Kebanyakan bekas Republik Soviet menganggap isu energi adalah sangat berimbas pada kondisi perekonomian, perpolitikan domestik, dan hubungannya dengan partner mereka di dunia internasional. Hal itu terutama sekali terasa kepada delapan negara yang mempunyai ketergantungan impor energi dari Rusia: Belarusia, ketiga negara Baltik, Moldova, Armenia, Georgia, dan Ukraina.⁴ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa isu ketergantungan akan energi muncul sebagai kenyataan dalam kehidupan negara-negara bekas Uni Soviet.

¹ Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, h. 7-8.

² Jeronim Perovic, *et al*, h. 1.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

Memang, isu energi bukan hanya terjadi pada saat sekarang ini, masalah tersebut sudah sering terjadi pada zaman kejayaan Uni Soviet dulu. Isu tersebut tidak hanya menimbulkan konflik antara negara-negara yang tergabung dalam Uni Soviet dulu, tetapi juga memancing keinginan Rusia untuk mengintegrasikan kembali negara-negara tersebut. Beberapa konflik yang terjadi antara negara-negara bekas Uni Soviet dalam level domestik antara lain; konflik atas akses terhadap suplai dan pemasaran minyak dan gas, konflik atas transit energi, dan konflik atas perolehan ekonomi dari distribusi energi.⁵

Sebelum pecah, Uni Soviet adalah salah satu produsen dan eksportir utama minyak dan gas alam. Untuk Rusia pasca-Soviet, sumber daya energi terus menjadi sangat penting. Hal ini terbukti dari kenyataan bahwa pada tahun 2002, sektor energi menyumbang 25 persen dari total produksi industri Rusia, 33 persen dari anggaran pemerintah pusat dan 50 persen dari pendapatan laba mata uang asing. Rusia memproduksi 350 juta ton minyak dan lebih dari 600 milyar meter kubik gas alam. Sumber daya energi adalah bahan baku yang paling diterima di pasar internasional. Oleh karena itu, terjadi peningkatan yang signifikan dalam pentingnya minyak dan gas dalam ekonomi Rusia. Perusahaan gas Rusia Gazprom sendiri dipertanggungjawabkan sekitar 8 persen dari pendapatan negara. Selain dari keuntungan ekonomi dari sumber daya energi, negara Rusia menggunakan minyak dan gas sebagai senjata politik untuk meningkatkan pengaruhnya dalam negara-negara CIS dan khususnya dengan negara-negara Asia Tengah, Belarusia dan Ukraina.⁶

3.1 Energi untuk Pencapaian Ekonomi

“In developing natural resources, priority should be given to Russian capital, both private and state-controlled. Russia has enough money to implement projects on any scale independently; foreign companies should only be allowed into the country as providers of technological know-how that is unavailable here and, as far as possible, on the condition of its transfer to Russia.”⁷

⁵ *Ibid.*

⁶ R. G. Gidadhubli, *op. cit.*, h. 2025.

⁷ Mikhail Dmitriev, *Russia’s “Energy Key” Strategy*, Russia in Global Affairs VOL. 4 • No. 4 • October – December • 2006, Moscow: Globus Publishing House, h. 119.

Rusia sekarang, dalam istilah Bank Dunia, negara dengan pendapatan menengah ke atas (*upper-middle-income*). Perkembangan ekonomi baru-baru ini tidak diragukan lagi telah menjadi cerita yang sukses. Sejak krisis keuangan tahun 1998, ekonomi Rusia telah berkembang dengan pesat, sementara kebijakan manajemen makro-ekonomi telah membuat negara secara finansial sehat dan paling sedikit berhutang budi kepada dunia luar.⁸

Pendapatan nasional bruto per kapita Rusia masih jauh di bawah negara-negara terkaya, tetapi pada saat yang sama kelipatan dari mereka (negara-negara terkaya) dari negara-negara yang benar-benar miskin. Salah satu kategori menengah adalah biasanya berharap untuk melihat pertumbuhan yang cepat dan mengejar selama jangka yang sangat panjang: rata-rata, yaitu, selama 20 tahun atau lebih. Negara-negara berpenghasilan menengah memiliki potensi untuk menyerap teknologi baru dari negara-negara yang lebih maju dan, sebagian besar dengan cara itu, untuk mengurangi kesenjangan antara dirinya dan dunia yang kaya. Potensi ini semua lebih besar jika, seperti Rusia, mereka memiliki sistem pendidikan yang cukup baik.⁹

Grafik 3.1 di bawah ini menerangkan tingkat perkembangan Rusia dalam perspektif, menempatkan pendapatan nasional kotor per kapita (GNI), diukur pada kekuatan keseimbangan daya beli, seiring sejumlah negara lain, semua diukur berdasarkan persentase dari angka dolar AS.

⁸ Jeronim Perovicl, *et al, op. cit.*, h. 24.

⁹ *Ibid.*

Grafik 3.1 Pendapatan bruto nasional per kapita pada tahun 2006 sebagai persentase dari GNI AS bagi negara-negara yang dipilih (berdasarkan dolar AS pada paritas daya beli)



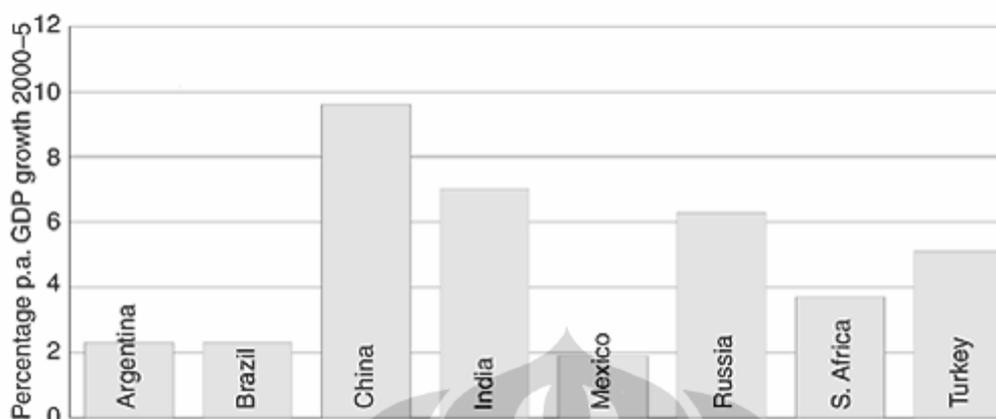
Sumber: Jeronim Perovic, Robert W. Orttung dan Andreas Wenger. 2009. Hal. 25.

Pada ukuran ini, tingkat perkembangan Rusia berada di atas Brazil, China, India, atau Turki dan dengan kasar berada pada tingkat yang sama dengan Meksiko dan Afrika Selatan. Pada saat yang bersamaan, Rusia sekarang tertinggal jauh di belakang Estonia, meskipun yang terakhir ini hanya sedikit di depan Federasi Rusia ketika keduanya merupakan bagian dari Uni Soviet.¹⁰

Negara-negara berpenghasilan menengah mungkin memiliki potensi pertumbuhan jangka panjang cepat, tetapi tidak berarti semuanya dapat mencapainya. Argentina, terkenal, memiliki banyak stagnasi selama setengah abad terakhir. Sejauh ini, Rusia terlihat melakukan cukup baik. Dibandingkan dengan beberapa negara berpenghasilan menengah lainnya, Rusia berkembang dengan pesat pada paruh pertama dekade ini. Memang, negara tersebut telah berkembang pesat selama periode 1998-2007. Grafik 3.2 berikut menyajikan perbandingan beberapa angka pertumbuhan jangka menengah.

¹⁰ *Ibid.*

Grafik 3.2 Rata-rata laju pertumbuhan PDB tahunan, 2000-2005 di antara negara-negara berpendapatan menengah yang dipilih



Sumber: Jeronim Perovic, Robert W. Orttung dan Andreas Wenger. 2009. Hal. 25.

Baru-baru ini, kemudian, Rusia telah mengalami perkembangan yang lebih cepat dari Meksiko atau Afrika Selatan, pada tingkat yang tidak begitu berbeda dari India atau Turki, tapi jelas kurang cepat daripada di China. Namun, Rusia memiliki satu keuntungan awal yang signifikan atas negara-negara lain: sudah pulih dari penurunan berkepanjangan dalam output (1989-1998, dengan remisi singkat pada tahun 1997). Sembilan tahun terakhir dari pertumbuhan yang kuat, karena itu, mengandung komponen pemulihan. Dan pemulihan ekonomi Rusia dipicu oleh penguatan devaluasi rubel pada tahun 1998 dan kemudian disusul oleh kenaikan kuat harga minyak.¹¹

Perekonomian Rusia kontemporer memang sangat tergantung pada ekspor minyak dan gas. Apa yang telah mendorong pertumbuhan adalah peningkatan pendapatan dari industri minyak dan gas, terutama berasal dari penjualan mereka ke Eropa dengan cepatnya kenaikan harga. Pendapatan ini tidak hanya memberikan untuk anggaran negara, tetapi juga untuk pendapatan pribadi, dan keuntungan perusahaan.

Walaupun pasar energi masa depan dan pasokannya terikat menjadi lebih ketat dan pasokan pengganti sebagai tambahan lebih sulit untuk ditemukan. Hal ini tidak terlalu mengkhawatirkan bagi negara yang dianugrahi energi yang melimpah seperti Rusia. Rusia mempunyai bukti dengan cadangan minyak bumi sebesar 10.9 milyar ton atau 79 juta barel (6 persen dari cadangan dunia)

¹¹ *Ibid.*, h. 25.

walaupun masih belum sebesar seperti Arab Saudi dengan 36 juta ton (264 miliar barrel).¹²

Sejak tahun 2002, Rusia telah muncul sebagai pemain utama dalam pasar energi internasional. Rusia sekarang bersaing dengan Arab Saudi sebagai produsen minyak terbesar di dunia. Selama beberapa tahun terakhir, baron minyak Rusia telah membuat keuntungan besar karena harga minyak meningkat di pasar internasional. Oleh karena itu, perbendaharaan Rusia semakin penuh dengan petrodolar.¹³ Maka dari itu tidaklah mengherankan jika kedua negara (Rusia dan Arab Saudi) tetap membuat naik 42 persen dari cadangan negara-negara non-OPEC.¹⁴

Bahkan jika tidak ada cadangan besar yang ditemukan, cadangan saat ini sudah cukup untuk memberikan Rusia dengan pundi-pundi keuangan yang sangat besar. Kenyataan tersebut dapat dilihat dalam tabel 3.3 berikut yang menunjukkan bahwa setiap tahun Rusia menghasilkan surplus besar dalam perdagangannya. Pada tahun 2006, misalnya, surplus sebesar menjadi \$ 140 milyar. Bahwa kontras dengan \$ 20 milyar pada 1995, ketika harga minyak bumi jauh lebih rendah. Ekspor minyak bumi mencapai \$ 140 milyar pada tahun 2006, dan mencatat hampir setengah dari keseluruhan pendapatan ekspor dan surplus perdagangan secara menyeluruh.¹⁵

¹² Marshall I. Goldman, *op. cit.*, h. 90-91.

¹³ R. G. Gidadhubli, *op. cit.*, h. 2025.

¹⁴ Marshall I. Goldman, *op. cit.*, h. 91.

¹⁵ *Ibid.*

Tabel 3.3 Ekspor dan Impor Russia (dalam milyar dolar AS)

Tahun	Ekspor	Impor
2007	316.5	198.1
2006	303.926	164.692
2005	145.255	125.123
2004	183.185	94.834
2003	135.403	75.418
2002	107.247	60.966
2001	103.192	53.764
2000	105.5	44.9
1999	74.7	40.4
1998	73.9	59.5
1997	86.9	72
1996	89.7	68.1
1995	82.4	62.6
1994	67.4	50.5

Sumber: Marshall I. Goldman, *Petrostate: Putin, Power and the New Russia*. New York: Oxford University Press, hal. 92.

Secara strategis, minyak telah membawa Rusia menuai kekayaan yang tidak biasa. Selain sebesar \$ 120 milyar yang terdapat pada Dana Stabilisasi tahun 2007, dan lebih dari \$ 420 milyar di perbendaharaan dan Bank Sentral Rusia, selain itu Rusia juga menyimpan tumpukan dolar dalam jumlah besar, emas, dan konversi mata uang.¹⁶

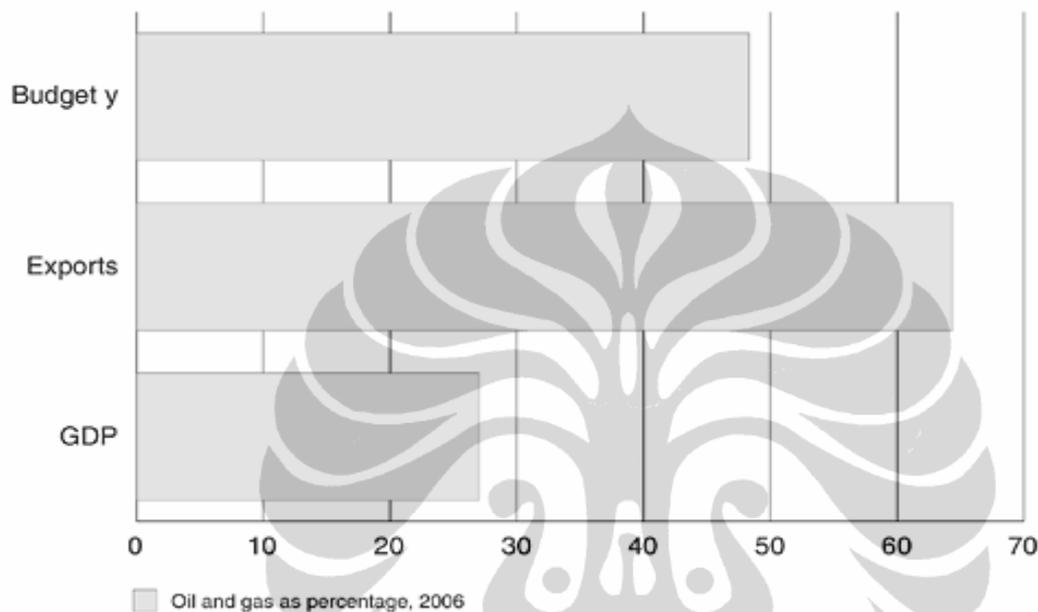
Pentingnya ekspor dalam semua ini dapat digambarkan dalam kasus gas. Pada tahun 2006, 24 persen dari produksi gas diekspor di luar CIS, hampir semuanya ke Eropa, namun penerimaan ekspor non-CIS menyumbang lebih dari setengah pendapatan Gazprom.¹⁷ Pendapatan negara Rusia sangat tergantung pada produksi minyak dan gas, yang membentuk seperempat dari GDP negara, tiga-

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

perlima dari ekspor, dan setengah dari anggaran federal, secara berturut-turut.¹⁸ Selanjutnya, gambar 3.4 yang mengenai beberapa indikator dari ketergantungan Rusia pada minyak dan gas akan disajikan di bawah ini.

Gambar 3.4 Beberapa indikator ketergantungan Rusia pada minyak dan gas (dalam persen)



Sumber: Jeronim Perovic, Robert W. Ortung dan Andreas Wenger. 2009. Hal. 27.

Lembaga Ekonomi dalam Transisi Bank Finlandia (BOFIT) memperkirakan bahwa kenaikan \$ 10 dalam harga minyak meningkatkan PDB Rusia sekitar 2 persen. Efek ini tidak hanya berasal dari ekspor minyak mentah. Harga minyak mentah mempengaruhi harga produk minyak, dan formula harga untuk gas alam dalam kontrak pasokan jangka panjang yang dioperasikan Gazprom yang pada gilirannya didasarkan pada minyak mentah dan harga produk-minyak.¹⁹

Berbicara masalah energi Rusia yang dijadikan sebagai peningkatan perekonomian, Richard Sakwa dalam *Russian Politics and Society* (3rd Edition) juga telah menjelaskan bahwa sebagian besar anggaran pendapatan Rusia dan nasional datang dari bahan bakar dan energi kompleks. Jumlah cadangan energi

¹⁸ Jeronim Perovic, *et al*, *op. cit.*, h. 27.

¹⁹ *Ibid.*, h. 28.

Rusia, dalam minyak dan gas, yang kedua terbesar di dunia hanya setelah pada Arab Saudi, dan sebagai eksportir energi utama Rusia mendapatkan keuntungan dari kenaikan harga komoditi yang secara tradisional menyediakan lebih dari setengah dari pendapatan ekspor Rusia. Lebih dari setengah ekspor (54.7 persen) berada di sektor minyak bumi, menyediakan hampir setengah dari surplus perdagangan yang disebutkan di atas, didorong oleh kenaikan harga minyak dunia, naik dari rendahnya sebesar \$ 12 per barel pada tahun 1998 sampai menyentuh \$ 33 per barel di musim gugur 2000²⁰ hingga pada puncaknya mencapai rata-rata \$ 61 di tahun 2006.²¹

Dan pada tahun 2006 itulah industri minyak dan gas Rusia menyumbang 35 persen dari ekspor Rusia dan proporsi yang lebih tinggi (55 persen) dari pendapatan ekspor, 40 persen dari investasi tetap bruto dan, melalui pajak, 52 persen dari seluruh pendapatan ke kas negara, naik dari 25 persen pada tahun 2003. Pada bulan Juni 2006 untuk pertama kalinya Rusia mengekstraksi minyak lebih besar daripada Saudi Arabia. Masih pada tahun 2006, produksi energi mewakili 16-20 persen dari PDB Rusia.²²

Ditopang oleh harga energi yang tinggi, segera pada tahun 2007, Rusia mendapatkan keuntungan utama dari ledakan-harga komoditas pada awal abad ke dua puluh satu. Di atas semua, harga minyak tetap tinggi, mendatangkan pendapatan besar-setiap \$ 1 kenaikan harga per barel minyak merupakan peningkatan sebesar \$ 1 milyar untuk penerimaan Pemerintah Rusia-dan negara diberkahi dengan surplus perdagangan yang besar. Oleh sebab itu, bahkan PDB Rusia pada tahun tersebut (2007) sekitar \$ 1 trilyun, sementara dengan kasat mata melebihi Belanda (negara yang sering dibandingkan dengan perekonomian Rusia pada tahun-tahun awal Putin berkuasa) sebesar \$ 600 milyar, masih kecil jika dibandingkan dengan kekuatan negara-negara maju lainnya. Dalam tahun yang sama, GDP di Amerika Serikat adalah \$ 13.2 trilyun, dan melewati Uni Eropa dengan \$ 12 trilyun, bahkan China masih kekeh meninggalkan Rusia dengan PDB lebih dari \$ 2,6 trilyun.²³

²⁰ Richard Sakwa, *Russian Politics and Society* (3rd ed.), London: Routledge, 2002, h. 296.

²¹ Richard Sakwa, 'New Cold War' or twenty years' crisis? *Russia and international politics*, h. 246.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Selain itu, para manajer industri minyak Rusia bahkan berusaha melindungi dominasi mereka dengan tidak memasukkan aktor eksternal, walaupun menyadari akan hadirnya kebutuhan investasi asing untuk meningkatkan tingkat teknologi dari industri minyak Rusia. Perjanjian Bagi Hasil Produksi (*Production Sharing Agreement*) tahun 1995 terbukti tidak memadai dan direvisi pada bulan Januari 1999, tapi tetap tidak membuktikan cukup menarik untuk mendorong signifikansi investasi asing ke dalam daerah-daerah pertambangan dari perekonomian Rusia.²⁴

Dengan bukti sebagaimana di atas, beberapa analis di barat dan kelompok politik di Rusia bersikap kritis terhadap beberapa perkembangan dan klaim mengenai industri minyak negara itu. Tapi kenyataannya tetap bahwa Rusia dan minyak saling terkait. Hal ini jelas mengingat presiden Rusia, Vladimir Putin, telah mengejar secara agresif kebijakan dan tindakan menggunakan sumber daya energi minyak dan gas alam sebagai senjata ekonomi untuk menjalankan kepentingan nasional dalam politik dunia.²⁵

3.2 Energi untuk Pengaruh Politik

Meskipun status superpower Rusia memudar dengan Uni Soviet, ada konsensus mencolok bahwa Rusia adalah negara kekuatan besar, dan akan tetap menjadi kekuatan besar. Klaim ini telah menjadi mantra untuk kepemimpinan politik Rusia di bawah Vladimir Putin dan fitur yang menonjol dalam kebijakan luar negeri Rusia saat ini, yang dalam pelaksanaannya mempengaruhi baik terhadap masyarakat Rusia sendiri maupun terhadap tetangga mereka di negara-negara lain.²⁶

Klaim bahwa ‘Rusia baru’ yang muncul dari Uni Soviet adalah sebuah kekuatan besar yang telah dibuat di bawah Presiden Yeltsin pada tahun 1990-an, meskipun fakta bahwa negara menderita krisis ekonomi dan politik yang serius. Di bawah Presiden Putin, tuntutan telah menjadi lebih nyaring dan terang-terangan, terutama di arena domestik. Ketika mengambil alih kursi

²⁴ Richard Sakwa, *op. cit.*, h. 296.

²⁵ R. G. Gidadhubli, *op. cit.*, h. 2050.

²⁶ Roger E. Kanet (editor), *Russia: Re-Emerging Great Power*, New York: Palgrave Macmillan, 2007, h. 13.

kepresidenan dari Yeltsin pada akhir tahun 1999, Putin dalam perencanaannya mengungkapkan keyakinannya pada kebesaran Rusia, dengan mengatakan bahwa 'Rusia akan tetap menjadi kekuatan besar, dipelihara oleh karakteristik yang tak terpisahkan dari geopolitiknya, keberadaan ekonomi dan budaya'. Dia juga menekankan perlunya kekuasaan negara yang kuat sebagai 'penggerak utama perubahan' di Rusia, dan nilai dari patriotisme masyarakat Rusia.²⁷

Lebih-lebih pada pertemuan puncak Kelompok Delapan (G-8) negara-negara industri maju pada tahun 2004 Putin membanggakan bahwa 'Rusia adalah salah satu kekuatan nuklir terbesar di dunia, dan menekankan bahwa upaya untuk menyelesaikan masalah seperti nonproliferasi senjata nuklir tidak akan serius tanpa keikutsertaan Rusia'.²⁸ Namun pada KTT G-8 tahun 2005, Putin dengan lebih bijaksana memilih menekankan bahwa 'Rusia adalah pemimpin dunia di pasar energi' dengan potensi terbesar dalam minyak, gas dan energi nuklir.²⁹ Pernyataan serupa dan bahkan lebih ambisius dibuat oleh banyak pejabat Rusia, politisi, analis dan lainnya. Dalam hal ini mantan Deputy Menteri Pertahanan di era Yeltsin Andrei Kokoshin pada tahun 2002 menyimpulkan bahwa Rusia sebenarnya negara adidaya (*superpower*) sebagai akibat dari senjata nuklir, wilayah yang luas dan sumber daya alam.³⁰ Memang, tidak dapat disangkal bahwa Rusia memiliki luas wilayah terbesar dari semua negara di dunia dan memiliki jumlah senjata nuklir terbesar kedua hanya setelah Amerika Serikat. Selain itu, Rusia juga telah menjadi salah satu eksportir minyak dan gas terbesar dalam beberapa tahun terakhir dan memiliki cadangan gas terbesar di dunia.³¹

Wajar kiranya jika Eropa khawatir dengan kemampuan Rusia untuk memakai kendali secara langsung minyak dan (terutama) gas, serta jaringan-jaringannya untuk mendistribusikan minyak dan gas tersebut, untuk menggunakan tekanan pada pelanggan saat ini. Kemampuan ini untuk mendapatkan pengaruh politik (*political leverage*).³² Dari perspektif Amerika Serikat dan sekutunya, hal

²⁷ *Ibid.*, h. 13-14.

²⁸ *Ibid.*, h. 14.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, h. 15.

³² Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, h. 12.

ini dipandang sebagai akibat dari kelangkaan energi dan merupakan aspek yang paling berpotensi menimbulkan masalah dari kebijakan energi Rusia.³³

Penilaian kebijakan energi Rusia berbeda tidak hanya antara Rusia dan Barat, tetapi juga antara individu negara-negara Barat. AS, yang tidak mengimpor energi dari Rusia dalam jumlah besar,³⁴ untuk saat ini, Amerika Serikat sendiri membeli minyak Rusia dengan relatif sedikit (kira-kira 400,000 bbl/d) dan tidak ada gas,³⁵ telah jauh lebih terang-terangan ketimbang Eropa. Sekretaris AS Condoleezza Rice, misalnya, pada 22 Oktober 2007 menyatakan bahwa ‘Kami menghormati kepentingan Rusia, tapi tidak ada kepentingan untuk dilayani jika Rusia menggunakan kekayaan yang besar, kekayaan minyak dan gas, sebagai senjata politik, atau (...) jika memperlakukan negara-negara tetangga yang telah merdeka sebagai bagian dari beberapa lingkungan pengaruh lama’.³⁶

Sementara pemerintah Eropa dan Uni Eropa secara umum lebih berhati-hati dalam mengkritik Rusia, mengingat ketergantungan mereka pada pasokan energi Rusia, namun beberapa pemerintah Eropa sangat kritis terhadap Rusia. Pemerintah Polandia, misalnya, telah menjadi salah satu paling anti-Rusia dalam retorikanya dan telah berulang kali menyerukan kepada Uni Eropa untuk mengurangi ketergantungan pada impor energi dari Rusia.³⁷

Namun ketergantungan mitra utama AS di Eropa dan negara-negara bekas Uni Soviet membuat mereka dalam posisi jika menolak tuntutan politik Rusia bisa berakibat serius baik secara ekonomi maupun konsekuensi politik.³⁸

Ketergantungan Eropa terhadap sumber minyak dan gas Rusia telah meningkat sejak akhir Perang Dingin. Pada tahun 1990, dua puluh tujuh anggota Uni Eropa saat ini mengimpor 44.6 persen energi mereka dari luar Uni Eropa, dan ketergantungannya diproyeksikan meningkat mencapai 54 persen pada tahun 2010.³⁹ Peningkatan ketergantungan impor Eropa sebagian besar merupakan hasil dari penurunan produksi yang mempengaruhi sumber minyak dan gas—terutama Belanda, Norwegia, dan Laut Inggris Utara serta meningkatnya permintaan. Uni

³³ *Ibid.*

³⁴ Jeronim Perovici, *et al, op. cit.*, h. 11.

³⁵ Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, h. 12.

³⁶ Jeronim Perovici, *et al, op. cit.*, h. 11.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, h. 12.

³⁹ *Ibid.*

Eropa saat ini mengimpor sekitar 33 persen minyak dari Rusia dan 36 persen gas (Komisi Eropa memperkirakan ketergantungan tersebut akan meningkat menjadi lebih dari 60 persen pada 2030).⁴⁰ Di sektor gas, keadaan yang rumit tidak hanya dirasakan oleh anggota Uni Eropa karena tidak meratanya ketergantungannya pada Rusia, tetapi juga oleh kurangnya mekanisme pasar yang terintegrasi yang memungkinkan gas untuk bergerak secara ekonomis antara daerah-daerah yang berbeda di benua itu. Terutama Eropa Tengah dan Eropa Timur yang sangat mengandalkan pada Rusia untuk pasokan gas mereka.⁴¹

Eropa tidak hanya tergantung pada Rusia tetapi juga pada sejumlah kecil saluran pipa yang mendistribusikan minyak dan gas dari timur ke barat. Hampir 80 persen gas Rusia yang dijual ke Eropa melewati Ukraina; sisanya melewati Belarusia dan Turki.⁴² Sebagai contoh, krisis energi pada akhir 2005 dan awal 2006 menunjukkan, Eropa tetap menjadi sandera karena ketidakpastian hubungan Rusia-Ukraina, tingkah laku politik Ukraina yang aneh, dan kemungkinan manipulasi suplai yang disengaja oleh Rusia.⁴³

Untuk tingkat tertentu, Rusia menyebut senjata energi dengan pedang bermata dua, bahwa Rusia membutuhkan pendapatan dari penjualan energi untuk memperkuat ekonomi dan untuk mengisi kebangkitan internasional Rusia.⁴⁴ Senjata energi mungkin dapat menjadi lebih kuat dengan pembangunan jaringan pipa baru Gazprom dengan membypass jalur pipa lepas pantai, *Nord Stream* (di bawah Laut Baltik) dan *South Stream* (di bawah Laut Hitam). Ketika dibangun, pipa ini akan meningkatkan proporsi gas Rusia yang dikonsumsi di negara-negara sepanjang rute jalur pipa tersebut, termasuk Jerman (*Nord Stream*), serta Bulgaria, Serbia, Hongaria, Slovenia, dan Austria (*South Stream*). Selain itu, dengan melewati negara transit saat ini seperti Ukraina, Belarus, dan Polandia, jaringan pipa baru akan memungkinkan Gazprom untuk menghentikan pasokan ke negara-negara yang seluruhnya tanpa mengulangi pengalaman dari kedua krisis yang terjadi pada Januari, ketika Kiev menanggapi dengan mengalirkan gas dari

⁴⁰ <<http://www.euractiv.com/en/energy/geopolitics-eu-energy-supply/article-142665>> (diakses 23 April 2010)

⁴¹ Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, h. 12.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, h. 14.

⁴⁴ *Ibid.*

pipa Rusia untuk digunakan sendiri, padahal gas tersebut diperuntukkan kepada konsumen yang ada di Eropa, Rusia membalas dengan menghentikan semua pengiriman melalui Ukraina sampai kontrak baru sudah ditandatangani.⁴⁵

3.3 Perkembangan Rusia–Ukraina secara Umum

Setelah runtuhnya Uni Soviet, Rusia menghadapi kelemahan di bidang ekonomi, militer, dan politik yang secara langsung membatasi perannya di dunia internasional. Dalam jangka pendek, masalah negara dan solusinya tampaknya hampir mengarah kepada persekongkolan untuk membatasi kekuasaan negara Rusia.⁴⁶

Perekonomian Rusia adalah setengah dari ukuran perekonomian Uni Soviet menjelang runtuhnya Uni Soviet, dan telah menderita penurunan selama lima tahun berturut-turut. PDB enam persen lebih rendah selama delapan bulan pertama tahun 1996 daripada di periode yang sama tahun sebelumnya. Antara korupsi dan suap, kampanye presiden baru-baru ini memperburuk permasalahan Rusia dengan pungutan pajak, sudah berjalan jauh di belakang pendapatan yang diantisipasi. Rusia mungkin mengalami pertumbuhan riil pada tahun 1997 atau 1998, karena banyak ahli yang memprediksi, tetapi tidak mungkin besar. Bahkan jika Rusia berhasil mempertahankan pertumbuhan ekonomi secara sedang, memulihkan dasar fiskal untuk kebijakan luar negeri yang lebih ambisius akan memerlukan beberapa tahun. Angka kelahiran rata-rata yang rendah dan rancangan penurunan harapan hidup menuntut pada layanan sosial dan menekan pendapatan per kapita dan tingkat tabungan. Oleh karena itu, pinjaman luar negeri mungkin tetap menjadi ciri-ciri dari ekonomi Rusia selama beberapa dekade. Sumber daya alam, khususnya energi, akan tetap menjadi pijakan Rusia dalam perekonomian dunia, tetapi sektor ini, khususnya minyak dan gas, akan memerlukan investasi modal yang besar untuk menjamin pasokan berjalan terus. Dan pergeseran besar dalam struktur ekonomi Rusia harus dipertimbangkan. Jumlah kekayaan secara besar-besaran dan properti yang tadinya di bawah kontrol negara sekarang di tangan swasta. Perubahan ini dengan sendirinya secara

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Sherman Garnett, *Russia's Illusory Ambitions*, Foreign Affairs, Vol. 76, No. 2 (Mar. - Apr., 1997), h. 62.

signifikan membatasi kemampuan negara untuk memobilisasi sumber daya untuk kebijakan luar negeri.⁴⁷

Ada juga pembatasan militer pada kebijakan luar negeri Rusia. Rusia tetap unggul dalam listrik tenaga nuklir, tetapi kemampuan Uni Soviet untuk proyek pembangkit listrik dengan kekuatan konvensional yang besar hancur. Apakah diukur dengan jumlah standarisasi seperti jumlah divisi, tank, pesawat tempur, atau kapal-kapal di laut, atau faktor-faktor kualitatif, seperti moral dan semangat berjuang, militer Rusia sedang dalam krisis. Militer Rusia dapat digambarkan seperti mengalami demoralisasi dan tidak efektif melawan kekuatan. Pada tahun 1996, personel militernya tidak menerima gaji selama empat bulan. Mungkin sebanyak 100.000 petugas kurang mendapatkan perumahan yang layak, dan banyak fasilitas tidak memiliki infrastruktur untuk merawat para keluarga. Penyakit infeksi telah menyebar secara dramatis. Tidak cuma itu, praktek korupsi yang merajalela di seluruh tentara juga terjadi.⁴⁸

Percampuran penurunan ekonomi dan militer Rusia adalah suatu fragmentasi dan kebingungan politik yang telah menyusul negara tersebut. Pemilihan Yeltsin kembali mungkin telah mengurangi kekhawatiran tentang kembalinya komunis berkuasa, tetapi hal itu belum menyelesaikan kelemahan dasar negara, khususnya dalam kebijakan luar negeri.

Sejak bangkitnya politik Vladimir Putin pada tahun 1999, dengan komitmennya untuk membangun kembali dasar politik dan ekonomi negara Rusia, tujuan mendirikan kembali Rusia sebagai kekuatan besar telah menjadi tujuan yang melingkupi dari kebijakan luar negeri Rusia. Hal itu seperti pandangan Oldberg Ingmar dan Vladimir Rukavishnikov yang tulisannya dimuat di buku *Russia: Re-Emerging Great Power* bahwa status sebagai kekuatan besar adalah tujuan utama dari kebijakan Rusia saat ini.⁴⁹

Sedangkan Ukraina adalah sebuah negara besar kedua di Eropa hanya setelah Rusia (dan lebih besar dari Perancis), dan dengan 48 juta penduduk merupakan kekuatan besar yang potensial. Ukraina terletak di sebelah barat Rusia, dengan Belarusia di utara, Polandia, Slowakia, Hungaria dan Moldova di

⁴⁷ *Ibid.*, h. 62-63.

⁴⁸ *Ibid.*, h. 63.

⁴⁹ Roger E. Kanet, *op. cit.*, h. 3.

barat dan Laut Hitam di selatan. Sejarah Ukraina sangat erat dengan Rusia: Rus Kiev diciptakan pada abad kesembilan dan dimakmurkan dalam beberapa waktu sebagai rute perdagangan antara utara dan selatan dan antara barat dan timur.⁵⁰ Pada abad ketujuh belas, Ukraina terpecah di antara Polandia dan Rusia. Ketika Polandia dibagi pada abad kedelapan belas, Rusia memperluas ke barat. Hal ini terjadi sampai akhir abad kedelapan belas sebelum Rusia kalah dalam Khanat Krimea di selatan.⁵¹

Dengan industrialisasi di Ukraina timur dan aliran dana yang besar dari Rusia pada abad kesembilan belas, ketegangan kaum nasionalis semakin maju. Pada dekade pertama era Soviet, Ukraina tumbuh berkembang dalam status kuasi-independen (*quasi-independent status*); Ukraina adalah Republik Soviet terpenting kedua. Ukraina juga menjadi salah satu republik yang paling menderita, terutama ekspresi kaum nasionalisnya ketika penindasan Stalinis juga mengenai Ukraina di tahun 1930-an. Baru sejak tahun 1991, hubungan Rusia dengan Ukraina menjadi hubungan bilateral CIS paling penting. Selain dari sejarah dan hubungan identitas dari Rusia ke Ukraina, alasan yang paling nyata adalah adanya saling ketergantungan antara Rusia dan Ukraina dalam pembubaran USSR yang dilakukan secara damai. Meskipun Ukraina memutuskan untuk keluar dari Uni Soviet dengan menyatakan kemerdekaan pada musim gugur tahun 1991, Ukraina merupakan salah satu negara utama pendiri CIS (meskipun piagam tersebut tidak pernah ditandatangani). Ukraina telah menuntut kemerdekaan dari Rusia secara aktif sejak 1991, dan isu nasionalis menjadi kuat.⁵²

Presiden Ukraina pertama, Leonid Kravchuk, secara terbuka berorientasi Barat (*West-oriented*), dan pengikutnya dari 1994, presiden Leonid Kuchma, melanjutkan orientasi kebijakan luar negeri sebelumnya. Ukraina adalah negara pertama di antara negara-negara CIS (*commonwealth of independent states*) yang mendirikan pasukan bersenjata independen. Ukraina cukup awal untuk mendaftar menjadi anggota NATO di masa depan dan merupakan negara pertama CIS yang menandatangani perjanjian Kemitraan untuk Perdamaian (PFP-*Partnership for*

⁵⁰ Bertil Nygren, *op. cit.*, h. 49.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

Peace) di tahun 1994. Ukraina menolak integrasi CIS dan salah satu pendiri GUAM organisasi tandingan pada tahun 1997. Ukraina juga telah mendaftar untuk masa keanggotaan Uni Eropa. Pada tahun 1999, Strategi Bersama Uni Eropa untuk Ukraina diadopsi, dan pada tahun 2004 Ukraina dimasukkan dalam *Neighbourhood Europe Policy* (ENP).⁵³

Dalam pengertian formal, hubungan Rusia–Ukraina dapat dikatakan masih belum lama. Ketika kedua ketua parlemen, Boris Yelstin dan Leonid Kravchuk, bertemu di Kiev pada November 1990 untuk menandatangani perjanjian persahabatan yang mana keduanya (Rusia dan Ukraina) saling mengakui bahwa masing-masing adalah negara berdaulat.⁵⁴

Enam belas tahun setelah kemerdekaan, Ukraina tetap sangat tergantung pada Rusia, dan hubungan energi antar keduanya terjadi dalam konteks yang lebih luas menyangkut hubungan politik dan hubungan ekonomi yang ditandai dengan ketergantungan yang kuat dan saling ketergantungan. Secara ekonomi, hubungan kedua negara sangat erat, terutama di bidang-bidang seperti metalurgi dan mesin-bangunan.⁵⁵ Walaupun pada tahun 1990an ekspor Ukraina terhadap Rusia menurun secara drastis (dari total ekspor Ukraina sebesar 34.8 persen di 1993-18.7 persen di 2003), impor dari Rusia (juga menurun, meski tidak separah ekspornya) masih merupakan 37.6 persen dari impor Ukraina pada tahun 2003, sebagian besar sebagai hasil dari impor energi⁵⁶ (Rusia mendominasi tingkat ekspor jasa Ukraina, tercatat atas 58% dari transit (terutama gas dan minyak Rusia melalui wilayah Ukraina).⁵⁷ Sedangkan Pada tahun 2001, 24% dari komoditas Ukraina ditujukan ke Rusia, yang jauh lebih kecil daripada tahun 1996, ketika itu jumlahnya lebih dari 40%, meskipun lebih tinggi dari tahun 1999 (20%). Ukraina mengimpor komoditas jauh lebih banyak dari Rusia daripada dari negara lain, dengan hitungan impor Rusia sebesar 38% dari semua komoditi diimpor ke

⁵³ *Ibid.*, h. 50.

⁵⁴ John Morrison, *Pereyaslav and after: The Russian-Ukrainian Relationship*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 69, No. 4 (Oct., 1993), h. 678.

⁵⁵ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 23.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Leonid Polyakov, *Current Russian–Ukrainian Rapprochement: Forward or Backward? A Rejoinder*. Security Dialogue vol. 33, no. 2, June 2002, h. 173-174.

Ukraina tahun 2001 - meskipun Ukraina impor hanya 17% dari jasa dari Rusia pada tahun yang sama.⁵⁸

Terlepas dari kenyataan bahwa investasi Rusia telah tertinggal dari Eropa Barat dan Amerika Serikat (tercatat di sekitar \$ 300 juta - 7% dari total volume-investasi asing)⁵⁹, namun, peran yang dimainkan oleh investasi Rusia jauh lebih tinggi daripada yang dikesankan oleh volumenya dan Rusia tetap menjadi kreditor utama Ukraina dan salah satu pasar utama, khususnya untuk logam, pipa, produk industri kimia, militer dan ekspor teknologi tinggi, dan produk pertanian, di mana Rusia tetap menjadi pasar utama.⁶⁰ Ketergantungan tersebut membuat ekonomi Ukraina sangat rentan terhadap naik turunnya hubungan dengan Rusia.

Dalam hal ini, beberapa analis berpendapat bahwa dari awal Rusia mencoba menggunakan ketergantungan Ukraina untuk (kembali) membangun kontrol atas Ukraina.

3.3.1 Hubungan Energi Rusia-Ukraina

Tidak semua perilaku Rusia terhadap Ukraina yang berhubungan dengan energi termotivasi secara politis, terutama pada periode sangat awal. Pada waktu bulan-bulan pertama dan tahun-tahun setelah kemerdekaan Ukraina tahun 1991, meskipun negara Rusia masih memiliki tingkat kontrol langsung yang besar terhadap perusahaan energi, kenaikan harga yang dibebankan oleh Rusia ke Ukraina merupakan hasil dari perubahan domestik perekonomian Rusia (liberalisasi harga domestik diperlukan untuk mengatur reformasi ekonomi supaya tetap berjalan) daripada kebijakan yang khusus ditujukan kepada Ukraina.⁶¹

Pada tahun 1993-1994, bagaimanapun, hal itu telah menjadi jelas bahwa Rusia bersedia untuk menggunakan energi sebagai alat untuk mencapai tujuan kebijakan yang lebih luas di Ukraina, khususnya untuk membuat Ukraina “memikirkan kembali kebijaksanaannya dengan memutuskan hubungan dengan Rusia.” Hal ini disebabkan karena ketergantungan Ukraina pada Rusia untuk gas

⁵⁸ *Ibid.*, h. 174.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 25.

⁶¹ *Ibid.*

dan minyak sudah tidak dapat diabaikan lagi. Secara umum, lebih dari 60% dari impor energi Ukraina berasal dari Rusia, termasuk 100% dari bahan bakar nuklir, 50% dari gas alam dan 70% minyak.⁶² Namun, ketergantungan ekonomi Ukraina pada Rusia tidak terutama soal volume. Ukraina dapat menutupi 47-48% dari kebutuhan energi sendiri - tingkat yang lebih tinggi dari rata-rata Eropa (sekitar 40%) - karena Ukraina memiliki sumber daya energi yang cukup berkembang. Masalah terletak pada ketergantungan pada satu negara - Rusia.⁶³

Selama periode tersebut dan segera setelah itu, Rusia mampu menggunakan energi sebagai alat kebijakan luar negerinya vis-à-vis Ukraina dalam tiga cara utama.⁶⁴

Pertama, melalui ancaman memutuskan (*cut-off*) pasokan, yang ditinggikan dalam suatu varietas kesempatan. *Kedua*, melalui persoalan utang energi Ukraina yang besar, yang memberi Rusia pengaruh tidak langsung atas perekonomian Ukraina. Pada tahun 1994, hutang ini sebesar c. \$ 2 milyar, yang kemudian diubah menjadi utang negara Ukraina terhadap Russia. Memang, dapat dikatakan bahwa negara Rusia, meskipun mengeluh dengan keras tentang utang Ukraina yang tumbuh dengan cepat, dalam kenyataannya menyambutnya, sebagai hutang yang memberikan Rusia dengan semacam “*rain-check*” yang dapat ditukar dengan konsesi politik atau ekonomi, tidak hanya pada tingkat hubungan bilateral yang secara luas telah dipahami, tetapi juga pada tingkat yang lebih konkrit dari isu-isu seperti kontrol atas Armada Laut Hitam, masa depan senjata nuklir Ukraina, dan kontrol atas sistem transit gas. *Ketiga*, dengan terus memberikan Ukraina energi dengan kondisi yang relatif menguntungkan (melalui harga yang lebih rendah dari harga dunia, kredit, dan transaksi barter, misalnya), diasuransikan Rusia bahwa Ukraina akan tetap tergantung pada ketiga hal tersebut, sebagai lawannya situasi di mana Rusia akan meningkatkan harga secara drastis dan ekonomi Ukraina akan menderita tetapi akhirnya dapat disesuaikan, menjauh dari ketergantungan yang dekat yang bersifat eksklusif pada energi Rusia dalam prosesnya. Dengan terus menawarkan kondisi yang relatif menguntungkan, yang, apalagi, diikat ke berbagai skema yang melibatkan dan

⁶² Leonid Polyakov, *op. cit.*, h. 174.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 25.

menguntungkan mitra lokalnya, Rusia menciptakan untuk dirinya sendiri kenyamanan dengan aliansi kuat dari Ukraina lebih tertarik dalam mempertahankan skema yang menguntungkan mereka dibandingkan dengan skema keamanan energi Ukraina.⁶⁵

Ketiga unsur di atas digunakan bersama dalam variasi pendekatan “*carrot-and-stick*.” Penggunaan pendekatan semacam ini ditunjukkan oleh perilaku Rusia pada waktu KTT Massandra awal September 1993 antara presiden Yeltsin dan Kravchuk, di mana pembahasannya adalah nasib Armada Laut Hitam dan senjata nuklir Ukraina. Seminggu sebelum puncak, karena kekurangan pembayaran, Gazprom mengurangi pasokan gas ke Ukraina sekitar 25 persen sebagai cara membiarkan Ukraina tahu apa yang bisa menjadi konsekuensi karena tidak menyetujui permintaan Moskow. Selama pertemuan puncak, Rusia menawarkan Ukraina sebuah perjanjian “*zero option*” yang akan menghapus utang gas Ukraina dalam pertukaran untuk memberikan Rusia kendali penuh atas Armada Laut Hitam, menyerahkan senjata nuklir, dan menandatangani perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*). Meskipun Presiden Leonid Kravchuk awalnya setuju dengan kesepakatan tersebut, hiruk-pikuk yang terjadi di parlemen Ukraina menghalangi perjanjian ratifikasi, dan retribusi Rusia pun diikuti. Meskipun pasokan gas tidak dipotong dengan sepenuhnya, jumlah gas sebenarnya yang dikirim ke Ukraina selama musim gugur dan musim dingin 1993-1994 menurun jauh.⁶⁶

Meskipun Rusia tidak berhasil mendapatkan Ukraina untuk melepaskan kemerdekaan dan kedaulatannya, untuk tingkat tertentu realisasi ketergantungan energi Ukraina terhadap Rusia telah meredakan nasionalisme yang militan. Demikian pula, tekanan energi mungkin telah mendesak Ukraina untuk menandatangani perjanjian pada Januari 1994 yang memberikan senjata nuklirnya dan menandatangani Perjanjian Non-Proliferasi. (Meskipun perjanjian tampaknya tidak dicapai sebagai hasil dari pemerasan energi langsung oleh Rusia, kemungkinan bahwa penurunan pasokan pada musim gugur 1993 dan janji-janji harga murah “memainkan peranan yang signifikan, jika bukan bagian penting dalam kesepakatan tersebut.”) Yang paling penting dari sudut pandang argumen

⁶⁵ *Ibid.*, h. 25-26.

⁶⁶ *Ibid.*, h. 26.

ini, bahwa sepanjang awal dan pertengahan tahun 1990-an, Rusia mampu mengikat kepentingan kelompok-kelompok Ukraina untuk sebuah pandangan tentang keamanan energi yang kurang berdasarkan pada kepentingan nasional Ukraina daripada pandangan *de facto* bersama tentang keamanan energi dan pada kesuksesan (dari sudut pandang peserta individu) “usaha bersama” dengan Rusia, sebuah kenyataan yang memiliki efek jangka panjang terhadap kebijakan energi Ukraina.⁶⁷

Sekitar 1994 ada perubahan ganda dalam penggunaan isu energi Rusia dalam hubungannya dengan Ukraina. Jika pada periode 1993-1994 Rusia mencoba menggunakan energi sebagai alat kebijakan luar negeri vis-à-vis Ukraina secara langsung, setelah tidak menerima hasil positif langsung dalam pencarian ini, Rusia kemudian lebih menggunakan metode yang tidak langsung (metode yang juga melibatkan mitra lokal) setelah itu. Tujuan juga mulai berubah. Pada tahun 1994 Rusia tampaknya menjauh dari menggunakan senjata energi untuk konsesi politik, dan lebih kedalam sasaran-sasaran yang lebih konkrit terkait dengan kontrol atas infrastruktur transit energi dan integrasi ekonomi di CIS. Pada 1994-1995 Rusia berusaha untuk menggunakan sebuah pengenaan cukai pada ekspor minyak ke Ukraina sebagai cara untuk menekan Ukraina untuk bergabung dengan penyatuan bea cukai CIS (*CIS Customs Union*). Pada pertengahan 1990-an, Gazprom juga menggunakan tekanan energi untuk mendapatkan kendali atas jaringan pipa gas Ukraina, yang, jika terealisasi, akan menjadikan Ukraina dengan tidak memiliki kontrol atas transit yang melalui wilayahnya dan, dengan demikian, tidak ada cara untuk melawan tekanan Rusia selain dengan mengancam untuk memutuskan (*cut-off*) persediaan ke Eropa Barat. Meskipun Rusia terus menekan untuk mengontrol jalur pipa, kesepakatan tersebut gagal karena pihak oposisi di Ukraina, melarang privatisasi semua perusahaan “strategis” termasuk industri minyak dan gas. Akhirnya perang energi surut pada musim gugur tahun 1994, karena sekarang, setelah menerima dukungan dari lembaga keuangan internasional, Ukraina mulai jauh lebih proaktif dalam hal pembayaran utang gas tepat waktu.⁶⁸

⁶⁷ *Ibid.*, h. 26-27.

⁶⁸ *Ibid.*, h. 27.

Tahun 1997 perjanjian di Armada Laut Hitam-yang telah menjadi tulang utama pertentangan antara Rusia dan Ukraina sejak kemerdekaan-memberikan contoh tambahan dari berbagai cara di mana konsesi energi digunakan untuk menangani isu-isu politik. Tidak jelas di mana gagasan tentang "kompensasi" Ukraina untuk menyerahkan bagiannya dalam Armada melalui pengurangan utang gas, tetapi kita tahu bahwa, setelah tahun 1995, Presiden Rusia Yeltsin telah menghubungkan negosiasi di Armada Laut Hitam ke pembayaran kembali utang Ukraina kepada Russia. Demikian pula, selama negosiasi Yeltsyn-Kuchma di Sochi dalam bulan Juni 1995, ide peembayaran Rusia untuk sewa pangkalan Sevastopol dalam bentuk pasokan energi dan pengampunan hutang Ukraina muncul kembali dan disetujui secara prinsip, meskipun tidak pernah dilaksanakan karena sangat kuatnya oposisi dalam negeri Ukraina.⁶⁹

Perjanjian Armada Laut Hitam itu sendiri telah membuka pintu untuk perjanjian-perjanjian penting lainnya antara Rusia dan Ukraina. Perjanjian 1997 Rusia-Ukraina dalam Persahabatan, Kerjasama, dan Kemitraan (diratifikasi pada tahun 1999) yang menyertai perjanjian di Armada Laut Hitam mempunyai dampak yang luas bagi hubungan Ukraina-Rusia, karena akhirnya melahirkan pengakuan resmi Rusia atas kedaulatan Ukraina dan perbatasan internasional. Dengan demikian, dasar yang didirikan tanpa kerjasama yang lebih erat tidak dapat dipertimbangkan. Pada bulan Februari 1998 Ukraina dan Rusia menandatangani Perjanjian Kerjasama Ekonomi skala besar Periode 1998-2007, yang secara resmi membuka privatisasi di Ukraina ke investor Rusia, dan menandai awal investasi Rusia berskala besar di seluruh perekonomian negara Ukraina. Pemulihan Rusia dari krisis 1998 dan bangkitnya kekuatan ekonomi konglomerat di Rusia juga mendorong tren ini.⁷⁰

Selama periode pertama dalam jabatannya, antara tahun 1994 dan 1999, beberapa faktor membuat sulit bagi Presiden Kuchma untuk mengikuti kebijakan luar negeri pro-Rusia secara terbuka. Beberapa faktor ini adalah sebagai berikut: *Pertama*, adanya perlawanan dari kelompok nasionalis untuk pemulihan hubungan tersebut, sebuah sikap yang dibuat lebih mudah oleh pijakan Rusia dalam mengakui kedaulatan Ukraina sebagai negara merdeka. *Kedua*, fakta bahwa

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 28.

Barat masih sangat tertarik di Ukraina, dukungan ekonomi dan politik bagi negara yang memberikan Ukraina dengan imbalan penting kepada Russia. *Ketiga*, selama masa jabatan pertamanya, Kuchma harus mengandalkan nasionalis moderat nasional demokrat untuk dukungan politik; dalam masa jabatan Kuchma yang kedua, hal ini menjadi dikesampingkan tetapi berpotensi lebih pro-kelompok oligarki Rusia yang mendapatkan peran yang lebih besar sebagai sekutu Kuchma dan mengembangkan dasar politik yang kuat sebagai partai “moderat” di Verkhovna Rada.⁷¹

Jika pada saat pemilihan kembali pada tahun 1999 Presiden Kuchma berjanji untuk terlibat dalam sebuah kebijakan luar negeri kemitraan strategis baik dengan Rusia dan AS, sejumlah perkembangan dalam negeri segera mengakhiri rencana dan mulai mendorong Ukraina untuk lebih dekat dan lebih dekat kepada Rusia. Pada awal tahun 2000-an dua skandal menggoyang Ukraina, keduanya mempunyai implikasi penting bagi hubungan energi Ukraina-Rusia. Yang pertama yang bersangkutan September 2000 tentang kehilangan dan pembunuhan wartawan investigasi Heorhii Gongadze (yang fokus pada masalah korupsi, termasuk korupsi energi, telah menemukannya tidak disukai dengan pemerintah⁷²); Presiden Kuchma secara tidak langsung terlibat dalam hilangnya wartawan tersebut melalui komentar menurut dugaan orang dibuat dan dicatat di kantornya. Skandal kedua (yang disebut Kolchugate) berkejolak ketika ada rencana Kuchma untuk diam-diam menjual sistem radar pasif Kolchuga ke Irak diresmikan.

Skandal ini memiliki implikasi penting bagi hubungan Ukraina dengan Rusia, saat mereka (secara umum, Kuchma yang semakin tidak transparan di dalam urusan dalam negeri dan kebijakan internasional pada masa pemerintahan kedua) yang dipimpin untuk menjadi nya lebih dan lebih terisolasi secara internasional. Hal ini menempatkan presiden dalam situasi di mana, di satu sisi, ia menjadi semakin tergantung pada dukungan Rusia dan, di sisi lain, kelemahannya vis-à-vis Moskow juga melemahkan kemampuannya untuk berdiri dalam hal persoalan cadangan energi. Dengan sedikit legitimasi di dalam negeri atau sekutu di luar negeri, Kuchma memiliki alternatif lain kecuali sesuai dengan keinginan

⁷¹ *Ibid.*

⁷² <<http://media.gn.apc.org/gongadze/pirani.html>> (diakses 7 Mei 2010)

dan permintaan Rusia, termasuk di bidang kebijakan energi. Orientasi tumbuh terhadap Rusia tercermin dalam sejumlah perjanjian bilateral Ukraina-Rusia dan program koordinasi dalam kebijakan luar negeri dan perusahaan pertahanan, termasuk perjanjian pada bulan Februari tahun 2001 mengenai hubungan jaringan energi kedua negara. Kesibukan hubungan Ukraina-Rusia terlihat dengan seringnya pertemuan kedua presiden tercatat delapan belas kali di tahun 2000-2001). Yang paling penting, sebuah serangkaian perjanjian energi Ukraina-Rusia telah ditandatangani pada periode 2000-2004. Di antara yang paling banyak dibicarakan-meskipun akhirnya tidak terimplementasi-adalah pada tanggal 7 Oktober 2002 perjanjian untuk menciptakan sebuah konsorsium transit gas Ukraina-Rusia yang akan secara *de facto* memberikan kekuatan hak veto Rusia di kebijakan gas transit Ukraina dan hubungan transit dengan Barat. Akhirnya lebih penting, bagaimanapun, adalah serangkaian perjanjian energi dalam tingkat yang lebih rendah di mana, satu per satu, Ukraina memberikan perusahaan-perusahaan Rusia untuk mendapatkan kontrol atas bagian-bagian yang signifikan gas dan minyak transit Ukraina.⁷³

Pertumbuhan peran Rusia dalam kebijakan energi Ukraina didukung oleh tren yang lebih besar dalam masa jabatan Kuchma yang kedua dalam arah kebijakannya yang lebih pro-Rusia. Di dalam negeri, kelompok ekonomi Ukraina dengan koneksi penting terhadap Rusia menjadi semakin penting, baik dari segi bobot perekonomian mereka, dan bobot mereka di Verkhovna Rada dan di koalisi Kuchma. Di dunia Internasional, dua keadaan lain bertepatan untuk memfasilitasi peningkatan kontrol Rusia atas kebijakan energi Ukraina. Pertama, pencapaian Vladimir Putin dengan jabatannya sebagai presiden Rusia pada tahun 2000, yang ditandai dengan kebijakan yang lebih tegas terhadap bekas republik-republik Soviet, dan tumbuhnya kekecewaan Barat terhadap Ukraina. Secara bersama-sama dengan perkembangan negatif yang menempatkan dalam Ukraina sendiri, kecenderungan ini memberikan kontribusi Ukraina untuk bergerak lebih dekat ke Moskow. Ini tidak berarti bahwa tidak ada batas penting untuk kerjasama ekonomi dengan Rusia. Pada tingkat yang lebih umum, sebagaimana dinyatakan oleh Kuzio, "Sama seperti dia [Kuchma] dan penasihatnya tidak tertarik berbagi

⁷³ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 29.

kekuasaan dengan pihak oposisi di dalam negeri, demikian pula mereka menentang integrasi ke arah timur atau barat, karena hal ini akan mensyaratkan ancaman kepada totalitas monopoli kekuasaan mereka.” Lebih spesifik, sistem hubungan antara BAGs (sering disebut sebagai “marga/*clan*”) dan kekuasaan politik yang berarti bahwa bisnis kekurangan suatu atap perlindungan klan-termasuk banyak perusahaan-perusahaan Rusia-mempunyai sedikit peluang untuk sukses di pasar Ukraina.⁷⁴

Kedua, perkembangan pemulihan hubungan Ukraina dengan Rusia juga memiliki efek pada kebijakan energi melalui penerbitan GUAM. Salah satu cara Ukraina dari pengimbangan atas kontrol hegemoni Rusia pada pasca-Soviet adalah melalui partisipasinya-dan, pada tahun 2001, kepemimpinan secara *de facto*-aliansi informal GUAM, diciptakan oleh Georgia, Ukraina, Azerbaijan, dan Moldova pada tahun 1997 (dan kemudian bergabung, untuk sementara waktu, Uzbekistan) sebagai upaya untuk mengembangkan alternatif ke Moskow-yang berpusat pada rencana integrasi di daerah pasca-Soviet. Tetapi bahkan organisasi ini, yang memiliki potensi kuat di bidang energi melalui kemampuannya untuk mempromosikan pengembangan struktur transit energi non-Rusia. Di bawah kemungkinan tekanan dari Rusia, dukungan Ukraina terhadap GUAM mulai berkurang bahkan sebelum pemberhentian Yushchenko sebagai Perdana Menteri pada tahun 2001, dan gagasan tentang bekerja ke arah integrasi Euro-Atlantik telah dihapus dari agenda.⁷⁵

Tahun 2000 menandai awal investasi Rusia berskala besar di sektor energi Ukraina, terutama kilang minyak. Pada tahun sama, Perusahaan Minyak Tiumen (Rusia) mengakuisisi 67 persen dari kilang minyak Linos, sedangkan perusahaan minyak LuKoil dan Sintez memperoleh paket mengendalikan saham di kilang minyak Odesa, dan sejumlah perusahaan Rusia, dipimpin oleh Tatneft, mengakuisisi 57 persen saham di kilang minyak Kremenchuk. Dan pada tahun 2002, perusahaan Rusia telah mengakuisisi kontrol atas empat perusahaan paling penting dari enam perusahaan kilang minyak Ukraina. Gazprom, yang sejak tahun 1995 telah mendorong konversi beberapa utang Ukraina dengan perusahaan menjadi saham di industri-industri strategis, juga berusaha mengambil keuntungan

⁷⁴ *Ibid.*, h. 29-30.

⁷⁵ *Ibid.*, h. 30.

dari gelombang investasi untuk mendapatkan kontrol atas sistem transit gas Ukraina, meskipun oposisi kuat di Verkhovna Rada sekali lagi sangat melarang hal ini terjadi. Serangan energi bahkan melampaui sektor minyak dan gas, bagaimanapun, dengan Persatuan Sistem Energi Rusia yang dipimpin oleh Anatolii Chubais menunjukkan minat yang kuat pada perusahaan-perusahaan besar di Ukraina.⁷⁶

3.1.2 Perselisihan Gas Rusia-Ukraina

Walaupun Rusia mengklaim bahwa kebijakan energinya hanya untuk mengejar kepentingan ekonominya, banyak kalangan terutama AS yang menganggap bahwa Rusia menggunakan suplai energi kepada Eropa sebagai alat politik. Sebagian yang lain juga melihat bahwa Rusia menggunakan ketetapan-ketetapan energi sebagai bagian dari tawar-menawar untuk lebih mengikat negara-negara tetangganya dan partner Eropanya sebagai negara satelitnya—seperti halnya apa yang Uni Soviet lakukan dulu, ketika negara tersebut membangun jalur pipa gas dan minyak demi untuk menguatkan kontrol atas negara-negara Eropa Timur sebagai aliansinya. Maka dari itu AS lebih meyakini muatan politiknya atas kebijakan energi Rusia, walaupun tidak semuanya, sebagian pemerintahan negara-negara Eropa juga menganggap ketergantungannya atas energi Rusia yang amat sangat adalah sesuatu yang negatif.⁷⁷

Negara-negara tetangga Rusia faktanya merasa tekanan Moskow semakin meningkat. Moskow dengan sebentar-sebentar menutup pasokan gas ke beberapa tetangga bekas Soviet untuk mengamankan harga energi yang lebih tinggi. Ketika Rusia menghentikan pengiriman gas ke Ukraina pada bulan Januari 2006, ada kekurangan pasokan langsung untuk sejumlah negara Eropa, mengingatkannya bagaimana mereka bergantung pada energi Rusia. Tindakan ini merusak reputasi Rusia sebagai pemasok energi terpercaya ke Eropa dan menyebabkan adanya pemikiran di Eropa untuk mendiversifikasi jauh dari Rusia.⁷⁸

Moldova, Georgia, Belarus, negara-negara Baltik, dan Ukraina memberikan contoh-contoh penting tentang bagaimana kondisi dalam negeri—dan

⁷⁶ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 30-31.

⁷⁷ Jeronim Perovicl, *et al, op. cit.*, h. 3.

⁷⁸ *Ibid.*, h. 9.

terutama adanya sewa penting dari ketergantungan energi yang dapat disesuaikan oleh berbagai aktor domestik—dapat memainkan peran penting dalam hubungan energi dengan Rusia.⁷⁹

Meskipun Moldova, Georgia, dan Latvia juga memberikan contoh yang baik negara-negara yang mempunyai ketergantungan energi dengan Rusia, Ukrainalah yang paling tepat untuk dijadikan contoh betapa ketergantungannya tersebut dapat mempengaruhi kegiatan politik domestiknya, karena peran ganda Ukraina baik sebagai konsumen energi dalam jumlah besar maupun negara transit penting.⁸⁰

Sementara Ukraina bukanlah satu-satunya negara bekas Soviet yang mempunyai ketergantungan energi, hal itu menyajikan sebuah studi kasus unik yang relevan dari hubungan antara faktor-faktor domestik dan eksternal pada masalah energi. Jika pada satu sisi kasus Ukraina mencerminkan semua masalah utama yang dihadapi oleh negara bekas Soviet lainnya yang mempunyai ketergantungan energi, sejumlah faktor yang membuat kasus Ukraina sangat penting⁸¹ adalah sebagai berikut: *Pertama*, karena pentingnya Ukraina sebagai negara transit untuk minyak dan gas dari Rusia ke Eropa Barat—80 persen ekspor gas Rusia ke Eropa Barat disalurkan melalui Ukraina. Krisis gas di Eropa pada Januari 2006, yang menyebabkan guncangan di pasar Eropa dan memicu perdebatan substansial dalam Uni Eropa, tidak hanya tentang hubungan energi dengan Rusia, tapi juga tentang keamanan energi lebih umumnya dan tentang kebutuhan yang sangat penting untuk sebuah kebijakan energi tunggal Uni Eropa.⁸² *Kedua*, Ukraina merupakan perwakilan dari jenis negara miskin yang ketergantungan energinya mengikat terhadap Rusia. *Ketiga*, Ukraina menyajikan contoh yang paling kuat dari penggunaan Rusia akan senjata energi sebagai alat untuk mempengaruhi orientasi kebijakan luar negeri sebuah negara bekas Uni Soviet, dan sebagai “*testing ground*” untuk kemungkinan penggunaan energi Rusia sebagai senjata kebijakan luar negeri di tempat lain di negara-negara bekas Uni Soviet maupun di luarnya.⁸³

⁷⁹ Margarita M. Balmaceda, *op. cit.*, h. 8.

⁸⁰ *Ibid.*, h. 9.

⁸¹ *Ibid.*, h. 10.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

Perselisihan harga antara Gazprom dan Ukraina telah digambarkan di media Barat sebagai aksi bermotif politik dan "hukuman" dari Kremlin untuk negara yang mengalami "Revolusi Orange" pada 2004.⁸⁴ Rusia, bagaimanapun, memiliki perspektif yang berbeda dan menyalahkan Barat karena menganggap niat Rusia adalah salah. Mereka menolak menggunakan energi untuk meningkatkan pengaruh politik dan berpendapat bahwa tindakan mereka didorong oleh kepentingan bisnis semata-mata karena mereka berusaha mengamankan kemungkinan mendapatkan keuntungan tertinggi untuk penjualan energinya. Dalam kasus Ukraina dan Belarus, yang merupakan negara transit penting bagi energi Rusia ke Eropa, Rusia berpendapat bahwa membangun jaringan pipa baru menghindari kedua negara akan membuat pasokan dari Rusia ke Eropa lebih aman. Rusia juga menunjukkan bahwa peningkatan harga untuk gas Rusia dikirim ke Ukraina dan negara-negara bekas Soviet lainnya untuk tingkat pasar dunia merupakan perkembangan yang sehat, seperti menghentikan subsidi ekonomi dengan energi murah Rusia.⁸⁵

Perselisihan Rusia-Ukraina itu sendiri dipicu dari ketertarikan Ukraina untuk condong ke Barat (Eropa Barat dan AS) daripada ke Russia. Hal ini dapat dilihat pada bulan Januari 2005, ketika Presiden Ukraina, Victor Yushchenko, kelihatan sekali bersikap lebih dingin terhadap Rusia. Pada saat yang sama, Yushchenko tertarik untuk lebih dekat ke Barat, termasuk Amerika Serikat.⁸⁶ Dalam reaksinya yang didorong oleh Putin, Gazprom mulai memperingatkan bahwa aliansi yang sudah tidak cocok akan mengakibatkan berakhirnya subsidi ekspor gas.

Gazprom (Rusia) memasok sekitar 150 bcm ke Eropa Barat pada tahun 2005 (lebih dari seperempat kebutuhan gas) dimana sekitar 80% disalurkan melalui Ukraina. Pada tanggal 1 Januari 2006, setelah terjadi perselisihan komersial yang panjang, gas Gazprom nyata mengurangi pasokan ke Ukraina. Hal ini mengakibatkan penurunan pengiriman untuk negara-negara Eropa Barat. Total sekitar 100 mcm yang diharapkan di negara-negara Barat tidak dikirimkan oleh

⁸⁴ Jeronim Perovici, *et al, op. cit.*, h. 9.

⁸⁵ *Ibid.*

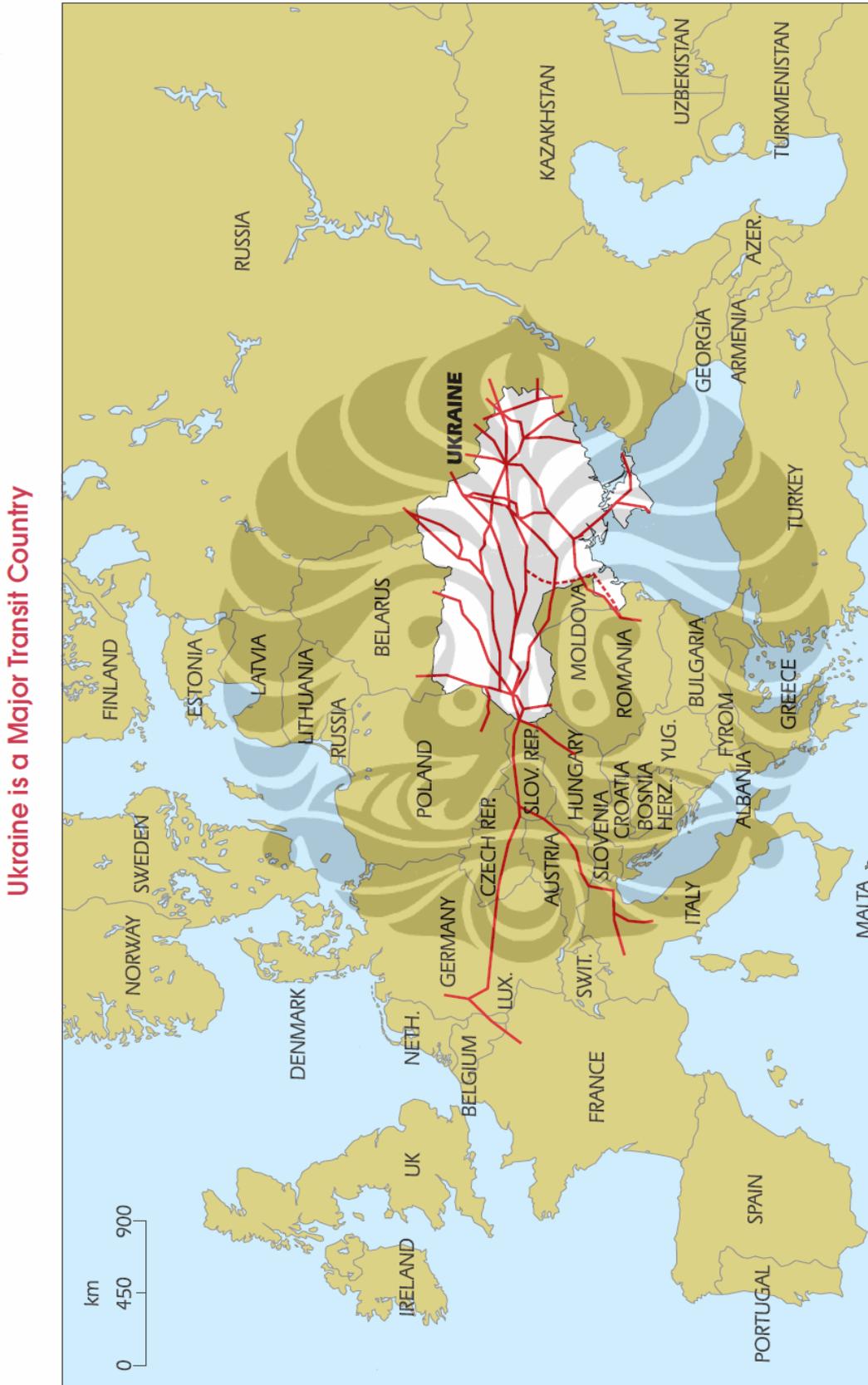
⁸⁶ Marshall I. Goldman, *op. cit.*, h. 144.

Ukraina. Selain itu, Ukraina sendiri mengalami kekurangan 150 mcm.⁸⁷ Gambar 3.5 di bawah ini menunjukkan bahwa Ukraina adalah negara transit gas paling utama yang disalurkan dari Rusia untuk para konsumen (baik untuk Ukraina sendiri maupun untuk negara-negara Eropa lainnya).



⁸⁷ International Energy Agency (IEA), *Energy Policies of IEA Countries*, 2006, h. 2.

Gambar 3.5 Ukraina adalah negara transit utama



Sumber: *Natural Gas Market Review 2006*, IEA/OECD Paris, 2006.

Dalam hal ini Kremlin berusaha mengajarkan Kiev suatu pelajaran dan menunjukkan kepada para pemilih Ukraina manfaat hubungan kerjasama dengan Rusia sebelum pemilu parlemen pada musim semi 2006 sebagai komponen dalam usaha yang lebih luas untuk meningkatkan pengaruhnya di negara itu. Hal ini pada gilirannya dipandang sebagai upaya Rusia untuk memperkuat peran politiknya yang lebih luas di wilayah bekas Uni Soviet, sesuatu yang dilihat oleh sebagian besar analis sebagai tujuan utama Kremlin.⁸⁸ Kremlin mengambil posisi bahwa Kiev bisa mendapatkan harga yang lebih rendah sebagai bagian dari hubungan politik yang lebih luas, tetapi jika Ukraina tidak kooperatif dengan mencari keanggotaan NATO, maka sebaiknya Ukraina tidak mengharapkan Rusia untuk mensubsidinya.

Bahkan Putin dengan tegas mengatakan “*If Yushchenko wanted a closer relationship with the West, he should also be prepared to pay prices closer to those paid by Western customers*”, selanjutnya pada September 2004, Putin kembali menegaskan “*Yushchenko was welcome to seek a closer alliance with the West and turn his back on Russia, but he should understand that if he did so, Russia was under no obligation to continue to subsidize its energy exports to Ukraine.*”⁸⁹ Putin mengancam untuk menghentikan subsidi ekspor energi ke Ukraina jika negara tersebut lebih merapat ke Barat. Dengan harga subsidi, Ukraina hanya diwajibkan membayar \$ 50 per 1.000 meter kubik sementara harga pasar di Barat pada waktu itu adalah \$ 150 per 1.000 meter kubik, sehingga jika Ukraina diharuskan membayar dengan harga pasar, maka Ukraina dibebankan dengan membayar \$ 3-5 milyar setahun. Sementara pada waktu itu Amerika Serikat hanya memberikan bantuan ke Ukraina sebesar \$ 150 juta. Dengan kondisi yang tidak menguntungkan yang dialami Ukraina, Putin kembali menawarkan kepada Ukraina untuk tidak terpengaruh dengan ajakan Barat, sebaliknya merayu Ukraina supaya tetap dalam pengaruhnya: “*Ukraine should think twice about any such embrace of the West.*”⁹⁰ Sebaliknya, Belaruisa, yang

⁸⁸ Paul J. Saunders, *op. cit.*, h. 4.

⁸⁹ Marshall I. Goldman, *op. cit.*, h. 144.

⁹⁰ *Ibid.*

kemudian lebih memilih beraliansi dengan Rusia, hanya dibebankan kurang dari \$ 50 per 1.000 meter kubik untuk pengirimannya.⁹¹

Ancaman Rusia terhadap Ukraina memang sangat beralasan, bagaimanapun Rusia akan mesara terancam jika negara tetangganya seperti Ukraina lebih mendekat dengan Barat, dengan keinginannya untuk bergabung dengan NATO. Seperti diberitakan oleh Reuters pada April 2008: Rusia akan mengambil langkah-langkah militer dan lainnya di sepanjang perbatasan jika negara-negara bekas Soviet (Ukraina dan Georgia) bergabung dengan NATO,⁹² kantor berita Rusia juga mengutip pernyataan kepala staf angkatan bersenjata pada hari Jumat. *“Russia will take steps aimed at ensuring its interests along its borders,”* jelas sekali bahwa Rusia akan mengambil langkah-langkah yang bertujuan untuk memastikan kepentingannya di sepanjang perbatasan, mengutip Jenderal Yuri Baluyevsky yang mengatakan *“These will not only be military steps, but also steps of a different nature,”* langkah-langkah tersebut tidak hanya akan menjadi langkah militer, tetapi juga langkah yang sifatnya berbeda, kata Yuri kata, tanpa memberikan rincian.⁹³

Tidak hanya Ukraina dan Georgia yang mendapat kecaman dan ancaman dari Rusia, Rusia juga menentang rencana NATO untuk memberikan keanggotaan kepada negara-negara bekas Soviet (Ukraina dan Georgia), dengan mengatakan bahwa langkah tersebut akan menjadi ancaman langsung terhadap keamanannya dan membahayakan keseimbangan kekuatan yang rapuh di Eropa.⁹⁴ Menteri Luar Negeri Rusia Sergei Lavrov bahkan dengan tegas mengatakan sebelumnya bahwa *“Moscow will do everything it can to prevent the two countries, run by pro-Western governments, from becoming NATO members.”* Dalam hal ini Moskow akan melakukan segala sesuatu yang bisa untuk mencegah kedua negara, yang dijalankan oleh pemerintah pro-Barat, dari menjadi anggota NATO. Senada dengan Lavrov, dengan pernyataan berbau ancaman Putin menegaskan *“if NATO military installations ever appear in Ukraine, Moscow would have to target its missiles at the country,”* jelas sekali pesan dari Putin bahwa jika instalasi militer

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Reuters, 11 April 2008.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

NATO muncul di Ukraina, Moskow harus mengarahkan rudalnya ke negara itu (Ukraina).⁹⁵

Bagaimana tanggapan NATO terhadap pernyataan yang dilontarkan Putin dan Menlunya?. Pada pertemuan puncak di Bucharest pada bulan April, para anggota NATO menolak permintaan dari Georgia dan Ukraina untuk diberikan Rencana Tindakan Keanggotaan (*Membership Action Plan*), yang akan mengatur mereka di jalan menuju keanggotaan. Tapi di bawah tekanan dari Washington, salah satu pendukung terkuat pembesaran di aliansi, NATO memberikan komitmen bahwa kedua negara akan diizinkan untuk bergabung secepatnya.⁹⁶ Diminta untuk menanggapi komentar Rusia, juru bicara NATO di Brussels mengatakan dalam demokrasi Eropa siapapun bisa mengajukan keanggotaan aliansi, "*This is nothing new and no third country or party has a right to veto*" maksudnya bahwa hal ini bukanlah sesuatu yang baru dan tidak ada negara ketiga atau pihak-pihak lain memiliki hak untuk memveto. Dengan tenang kepala staf angkatan bersenjata Rusia Jenderal Yuri Baluyevsky mengatakan "*it was premature to talk about Georgia and Ukraine joining NATO anytime soon, "This is not the end of the day," "We will live and see."*"⁹⁷

Memang terlalu dini untuk dapat menyimpulkan bahwa kedua negara (Ukraina dan Georgia) akan dengan cepat untuk bergabung dengan NATO, bagaimanapun pertentangan dari Rusia akan selalu ada, mengingat kedua negara tersebut dijadikan Rusia sebagai zona penyangga dari rawannya serangan dari Barat.

Peringatan bahwa Rusia siap untuk mengambil tindakan ekstrim, pada tanggal 1 Januari 2006, Gazprom meminta Ukraina membayar \$ 150 per 1.000 meter kubik, meningkat tiga kali lipat dari biaya sebelumnya. Menolak diintimidasi, Ukraina bersikeras membayar biaya lebih rendah, dengan alasan bahwa harga yang lebih rendah telah disetujui pada waktu kontrak sebelumnya. Setiap pengurangan atau penghentian dari pengiriman gas melalui pipa oleh Gazprom merupakan pelanggaran kontrak. Sebagai tanggapannya, Gazprom menegaskan bahwa kontrak telah berakhir dan Gazprom mulai mengurangi aliran

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

gas, mengirimkan gas hanya cukup untuk memenuhi kewajiban kontrak kepada para pelanggan di Eropa Barat. Ukraina, bagaimanapun, terus melanjutkan untuk mengambil gas dari jalur pipa dengan jumlah yang sama di mana hal tersebut telah ditetapkan sebelum tanggal 31 Desember 2005. Rusia kemudian mengurangi aliran ke Ukraina. Gazprom mengklaim bahwa kontrak telah dilanggar, Ukraina disediakan secukupnya hanya untuk kebutuhan sendiri dan kemudian gas langsung dikirim melalui jalur pipa ke Barat.⁹⁸



⁹⁸ Marshall I. Goldman, *op. cit.*, h. 144-145.