

### BAB III

## SENGKETA GAS RUSIA-UKRAINA SERTA LAHIRNYA DIPLOMASI ENERGI RUSIA TERHADAP UNI EROPA

### 3.1 Kronologi Timbulnya Sengketa Gas Rusia-Ukraina

Tiap persoalan yang kompleks memiliki latar belakang tersendiri. Sebelum Federasi Uni Soviet ambruk pada tahun 1991, Ukraina merupakan negara bagian yang diperintah secara ketat dari Moskow. Ketika Rusia berhasil melakukan reformasi ekonomi, khususnya setelah Vladimir Putin berkuasa di Kremlin dan memantapkan Gazprom sebagai satu-satunya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang menangani bidang gas bumi, maka peranannya sebagai eksportir gas bumi tambah menonjol. Gazprom mengekspor sepertiga dari kebutuhan dunia di bidang gas bumi. Sekitar 50 persen dari kebutuhan gas bumi negara-negara Uni Eropa dipasok dari Rusia. Dan 80 persen dari volume gas bumi itu melintasi Ukraina. Sedangkan 25 persen dari kebutuhan gas bumi Ukraina dipasok dari negara tetangganya, Rusia, yakni Gazprom. Seorang konsultan investasi Barat di Moskow, Dan Rapaport berkomentar bahwa Gazprom adalah instrumen dari garis kebijakan Kremlin. (lihat tabel jumlah impor dan konsumsi energi Ukraina)

Sengketa gas pada Januari 2006 antara Moskow dan Kiev bermula sejak Rusia menaikkan harga gas ekspornya ke Ukraina. Hal itu menyebabkan terhambatnya ekspor energi Ukraina dan penyalurannya ke Eropa. Tak kurang dari 80 persen energi Rusia diekspor melalui Ukraina. Sebelum terjadi revolusi berwarna, Rusia setiap tahunnya memberikan subsidi energi kepada negara-negara persemakmuran. Dengan cara itu, Rusia berupaya menyusupkan pengaruhnya di negara-negara tersebut. Namun pasca revolusi berwarna di negara-negara pecahan Soviet, khususnya Revolusi Oranye di Ukraina, Moskow mengubah kebijakannya di bidang energi. Dengan cara menaikkan harga minyak dan menyulut krisis di Ukraina pasca Revolusi Oranye, Rusia berusaha menjaga pengaruhnya di negara tersebut. Dalam hal ini Rusia cukup berhasil karena pasca

Revolusi Oranye, kelompok yang berkuasa di Ukraina adalah pihak pendukung Rusia.

Tabel. 3.2 Jumlah Impor dan Konsumsi Energi Ukraina Tahun 1990-2004  
Dalam Million tons of oil equivalent (Mtoe)

| Tahun | Jumlah Jaringan Impor Energi | Jumlah Suplai Energi Utama |
|-------|------------------------------|----------------------------|
| 1990  | 119.79                       | 252.63                     |
| 1991  | 132.52                       | 250.57                     |
| 1992  | 107.77                       | 219.90                     |
| 1993  | 89.50                        | 193.66                     |
| 1994  | 75.25                        | 165.13                     |
| 1995  | 82.50                        | 165.53                     |
| 1997  | N/A                          | 141.00a                    |
| 1999  | 59.86                        | 140.21                     |
| 2000  | 57.69                        | 139.21                     |
| 2001  | 58.15                        | 141.58                     |
| 2003  | 57.02                        | 132.56                     |
| 2004  | 64.30                        | 140.33                     |

N/A: Not Available

Sumber : IEA, *Energy Balances of Non-OECD Countries 2000–2001* (2003 Edition) dan IEA, *Energy Policies of Ukraine. 1996 Survey* (Paris: 1996), dan (untuk tahun 2002–2003) [www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tablee1.xls](http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/tablee1.xls) (terakhir diakses pada 31 Agustus 2007)

Pada hari Tahun Baru, Minggu 1 Januari 2006, Gazprom yang dikenal sebagai BUMN Rusia terbesar di bidang gas bumi, telah menghentikan suplai produk energi tersebut ke Ukraina. Pemimpin Gazprom memang sudah lama memperingatkan kliennya di Kiev, ibu kota Ukraina, bahwa ia akan melakukan tindakan tegas itu kalau perundingan tentang revisi harga yang berlangsung sejak Juni 2005 tidak berhasil. Moskow ingin menciptakan persepsi bahwa revisi harga penjualan gas bumi ke Kiev merupakan hal lumrah, yang biasa terjadi antara dua perusahaan. Di samping itu, fakta telah membuktikan bahwa pasar energi global bukan saja dinamis, tetapi juga tak bisa dikendalikan oleh otoritas politik apa pun. Pengendalinya hanyalah mekanisme pasar yang dikuasai ”tangan-tangan tak tampak”.

Fluktuasi harga energi, termasuk bahan bakar minyak, di pasar global pun merupakan meriam liar bagi tiap kebijakan dan masyarakat domestik. Ini menandakan bahwa betapa tak berdayanya siapa pun berhadapan dengan tantangan tak tampak dan tak terhambat dalam sebuah mekanisme pasar. Dengan cerdiknyanya, Putin memanfaatkan momen ini untuk mempromosikan harga baru bagi ekspor energinya kepada segenap konsumennya di UE terutama Ukraina, dengan tujuan agar kontrol harga gas tetap terjaga dan Rusia sebagai penghasil energi terbesar di dunia dapat memonopoli produksi dan pasokan gas secara leluasa demi mejudkan kepentingan nasionalnya.

Tabel. 3.3 Produksi dan Konsumsi dari Produk-produk Utama Energi Ukraina (Tahun 1998-2001)

|   | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  |
|---|-------|-------|-------|-------|
| <b>Produksi</b>                                   |       |       |       |       |
| Minyak mentah (dalam juta ton termasuk gas padat) | 3.9   | 3.8   | 3.7   | 3.7   |
| Gas alam (dalam milyar meter kubik)               | 17.3  | 17.3  | 17.2  | 17.6  |
| Batubara (dalam juta ton)                         | 59.5  | 62.8  | 62.4  | 61.7  |
| Listrik (dalam milyar kilo watt)                  | 172.8 | 172.1 | 171.4 | 173.0 |
| <b>Konsumsi domestic</b>                          |       |       |       |       |
| Minyak mentah (dalam juta ton termasuk gas padat) | 13.7  | 13.3  | 9.4   | 16.9  |
| Gas alam (dalam milyar meter kubik)               | 71.1  | 71.5  | 68.4  | 65.8  |
| Batubara (dalam juta ton)                         | 60.8  | 63.0  | 63.3  | 64.2  |
| Listrik (dalam milyar kilo watt)                  | 142.1 | 138.5 | 136.4 | 135.8 |

Source: State Statistics Committee of Ukraine.

Karena Rusia resminya telah menerapkan ekonomi pasar, maka harga ekspor gas bumi ke negara-negara Eropa Barat dipatokkan sesuai kondisi pasar, yakni paling sedikit 210 dolar AS per seribu meter kubik. Namun, ekspor ke negara-negara yang dulunya merupakan negara bagian Uni Soviet dan masih tetap memelihara hubungan baik dengan Moskow, maka Gazprom mematok harga

persahabatan yang jauh di bawah harga pasar. Khusus untuk Ukraina yang merupakan pemasok terbesar di antara eks negara-negara bagian Uni Soviet, pada tahun 2001 Gazprom mematok harga ekspor 50 dolar AS per seribu meter kubik. Sebagai imbalannya, Kiev melalui Naftogaz memberikan harga konsesi kepada Gazprom untuk pemakaian pipa-pipa gas bumi yang melintas wilayah Ukraina menuju negara-negara konsumen di Eropa.

Situasi berubah mulai tahun 2004 ketika dilakukan pemilihan presiden di Ukraina. Calon yang didukung oleh Moskow, mantan Perdana Menteri Victor Yanukovych kalah berhadapan dengan Victor Yushchenko. Dua Victor itu memiliki pandangan politik yang amat berbeda. Partainya presiden Yushchenko, "Ukraina Kita" dan partainya Tymoshenko, "Blok Yulia Tymoshenko", menduduki posisi kedua dengan meraih sekitar 17 persen suara. Bersama-sama mereka meraih status mayoritas di parlemen. Yulia Tymoshenko ambisius dan bertekad menang dalam pertarungan melawan Yanukovych memperebutkan kursi perdana menteri Rusia. Partai koalisi terbesar, menurut UUD baru Ukraina, berhak meraih jabatan perdana menteri. Berdasarkan sistem mayoritas parlemen, perdana menteri bisa membentuk pemerintahan. Kemenangan duet Yushchenko-Tymoshenko pada pemilu 2004 inilah yang kemudian dikenal sebagai bangkitnya Revolusi Oranye di negara berpenduduk 46 juta ini. Namun seiring dengan perkembangan waktu, nampaknya kinerja Yushchenko dan sekutu politiknya Tymoshenko tidak memuaskan bagi sebagian besar rakyat Ukraina.

Ketika Yulia Tymoshenko berkuasa menjadi perdana menteri Ukraina pada Februari 2005, krisis gas pun mulai bergulir. Namun pada September 2005 dia dipecat Yushchenko. Penyebabnya karena Tymoshenko memerintahkan dinas intelijen untuk menyelidiki siapa berada di balik perusahaan Rosukrenergo. Perusahaan ini sudah lama memegang peranan kunci dalam kontrak baru antara perusahaan gas negara Rusia Gazprom dengan Neftegaz dari Ukraina. Gazprom selama lima tahun memasok gas kepada Rosukrenergo dengan harga pasar dunia yaitu 230 dolar per 1000 meter kubik. Lalu gas itu oleh para pedagang perantara dicampur dengan pasokan murah dari Kazakhstan dan Turkmenistan sehingga gas itu bisa dijual ke Ukraina dengan harga 95 dolar per meter kubik. Tapi harga murah hanya dijamin untuk setengah tahun saja.

Sementara itu, Rusia dan Ukraina bersitegang. Tawaran harga gas Rusia (230 dolar AS per 1.000 meter kubik) dianggap terlalu tinggi oleh Ukraina (yang meminta harga 50 dolar AS seperti sebelumnya). Eskalasi ketegangan juga didorong oleh tuduhan Rusia bahwa Ukraina mencegat dan mencuri gas Rusia yang memang mau tak mau harus melewati pipa gas Ukraina untuk pasokan Eropa. Maka, pasokan gas Rusia ke Eropa pun terganggu karena Ukraina tak mengizinkan gas Rusia melewati pipa mereka. Sehingga menjadikan pasar energi global tidak menentu perkembangannya sebab pengaruh dari ketidakpastian pasokan gas Rusia tersebut. Pihak berwenang di Ukraina membantah tuduhan itu, dengan mengatakan mereka hanya menggunakan gas yang dikirim berdasarkan kontrak dengan Turkmenistan. Ukraina mengatakan pihaknya bersedia membayar Rusia lebih banyak untuk gas alam, tetapi kenaikan harga hendaknya dilakukan secara bertahap. Pertikaian mengenai patokan harga gas yang tidak sesuai tersebut juga mempengaruhi jumlah produksi gas Ukraina ditengah-tengah melonjaknya permintaan akan kebutuhan gas untuk mendukung percepatan industri dan pertumbuhan ekonomi Ukraina seperti terlihat dalam tabel berikut.

Tabel. 3.4 Konsumsi dan Produksi Gas Ukraina Tahun 1990-2005  
(dalam triliun kubik)

| Tahun | Konsumsi | Produksi |
|-------|----------|----------|
| 1990  | N/A*     | 0.99     |
| 1991  | N/A      | 0.83     |
| 1992  | 3.50     | 0.74     |
| 1993  | 3.87     | 0.68     |
| 1994  | 3.33     | 0.64     |
| 1995  | 2.97     | 0.62     |
| 1996  | 2.94     | 0.64     |
| 1997  | 2.83     | 0.64     |
| 1998  | 2.61     | 0.64     |
| 1999  | 2.76     | 0.63     |
| 2000  | 2.78     | 0.64     |
| 2001  | 2.62     | 0.64     |
| 2002  | 2.78     | 0.65     |

|      |      |      |
|------|------|------|
| 2003 | 3.02 | 0.69 |
| 2004 | 3.05 | 0.68 |
| 2005 | 3.20 | 0.68 |

N/A : Not Available

Sumber : Produksi Gas : Administrasi Informasi Energi AS,  
didapat dari [www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/table13.xls](http://www.eia.doe.gov/pub/international/iealf/table13.xls)

### **3.2 Pengaruh dan Keterkaitan Sengketa Gas Rusia-Ukraina Bagi Diplomasi Energi Rusia Era Putin Terhadap Uni Eropa**

Seperti yang sudah disebutkan di atas bahwa setelah satu minggu tanpa gas Rusia yang mengalir lewat pipa Ukraina, terbukti banyak pusat pemanas Eropa tidak bisa lagi memenuhi kebutuhan rakyat sipil maupun sektor industri. Para pelajar di Bulgaria mendapat hari libur tambahan karena tidak ada gas yang bisa memanaskan ruang-ruang kelas. Warga Serbia harus memanaskan diri dengan tungku kecil, sementara pabrik pembuat mobil di Slowakia terpaksa menghentikan produksi selama beberapa hari. Yang terakhir ini mungkin kedengaran lebih dramatis, karena permintaan mobil baru di dunia justru berkurang. Apapun alasan konflik gas terbaru, orang tetap tidak bisa bersimpati dengan pertikaian antara perusahaan gas Rusia Gazprom dan perusahaan Ukraina Naftogaz, mengenai utang pembayaran dan tarif gas yang baru. Sikap kedua pihak yang tetap keras dianggap memalukan, dibanding masalah-masalah yang dihadapi banyak negara Eropa saat ini.

Negara-negara itu memang marah, tetapi tidak bisa berbuat apa pun. Terutama di wilayah Balkan orang tidak punya atau hampir tidak punya cadangan gas. Juga tidak ada alternatif pasokan gas baru. Berbagai kendala teknik sewaktu memindahkan gas ke bahan bakar lainnya oleh pusat-pusat pembangkit tenaga listrik, membuat masalah bertambah besar lagi. Kepekaan negara-negara UE ketika pasokan gas dihentikan memang menarik. Maka daripada itu, setelah pertikaian gas pertama antara Rusia dan Ukraina pada Januari 2006, Komisi UE langsung menyatakan ingin merdeka dari ketergantungan dengan gas Rusia, paling tidak mengurangnya. Apabila Rusia mengancam menutup aliran gas di musim dingin, demikian dinyatakan berbagai negara, maka dibicarakan berbagai alternatif dan cadangan gas di masa darurat. Tetapi di musim panas berikutnya

orang tidak mengingat konflik ini lagi. Penyalur energi alternatif tidak akan bisa memenuhi seluruh kebutuhan energi di Eropa. Eropa tetap membutuhkan gas Rusia, juga di masa datang. Tapi Rusia yang waktu itu sedang dilanda krisis kredit dan harga minyak yang rendah, juga tidak bisa eksis tanpa penghasilan dari Eropa.

Ketika akhir dari krisis kredit sudah di ambang pintu, dimulailah diskusi mengenai keragaman sumber-sumber energi dan jalur-jalur alternatif. Diskusi yang sebenarnya juga dibangkitkan oleh Rusia sendiri. Dengan menempatkan Ukraina sebagai kendala yang tidak dapat diperkirakan sehubungan pasokan gas untuk Eropa, Moskow kembali ingin menekankan satu tema: Eropa Barat membutuhkan jaringan pipa lewat Laut Timur dan Laut Hitam. Tapi lewat jaringan manapun, Rusia tetap pemasok yang tidak dapat dipercaya, demikian menurut negara-negara yang dirugikan. Di wilayah yang puluhan tahun lamanya diperintah oleh Uni Soviet, rasa sentimen anti-Rusia seakan lebih lantang dibandingkan Brussel yang lebih diplomatik.

Ketika krisis energi Eropa ini terjadi, sebagian besar negara-negara Eropa Tengah sedang memperingati jatuhnya pemerintah komunis. Tetapi apabila negara-negara ini benar-benar ingin bebas dari bekas penjajah mereka di semua bidang, maka mereka harus berani mencari jalan keluar sehubungan dengan pasokan dan cadangan energi. Itu tidak hanya tanggung jawab negara-negara yang terkena dampak konflik. Buktinya bahwa Komisi Eropa telah meluncurkan satu rencana aksi baru di mana di dalamnya ditetapkan kebijakan mengenai keamanan energi dan solidaritas. Konflik gas Rusia-Ukraina ini paling tidak menekankan satu hal, sangat dibutuhkan aturan mekanisme krisis dan kemungkinan perbekalan untuk Uni Eropa. Selama bekas Blok Timur masih tergantung dengan jaringan gas Rusia, maka Moskow seakan di satu bidang tetap menjadi penentu kebijakan, walaupun negara-negara itu sudah menyatakan bebas politik Rusia.

Uni Eropa juga menuntut Rusia mematuhi ketentuan internasional di sektor energi. Dengan demikian, partisipasi perusahaan energi dalam pasar energi Rusia kian meningkat. Artinya, ketergantungan energi tidak akan terjadi secara sepihak melainkan dari dua pihak. Peristiwa sengketa gas Rusia-Ukraina ini juga membuktikan kepada kita bahwa kerawanan energi dalam wujud ketergantungan

mutlak pada negara produsen, tidak hanya akan berimplikasi negatif pada perekonomian nasional tapi juga terhadap keamanan nasional atau bahkan kedaulatan suatu negara.

### **3.3 Praktek Diplomasi Energi Rusia Terhadap Uni Eropa Pada Masa**

#### **Pemerintahan Putin**

Rusia merupakan mitra strategis alternatif bagi negara-negara dunia, khususnya Eropa, dalam sektor energi. Meningkatnya konstelasi politik Timur Tengah membuat negara-negara Eropa berusaha mencari sumber energi alternatif lain selain minyak bumi, yaitu gas alam. Kini Rusia merupakan negara dengan cadangan gas alam terbesar di dunia. Bahkan, untuk minyak bumi pun, Rusia ada di posisi kedua setelah Arab Saudi. Jadi, wajar jika sebagian besar negara Eropa menggantungkan kebutuhan energinya kepada Rusia. Tentang perselisihan Rusia-Ukraina terkait harga gas baru-baru ini, Putin secara implisit menyebutkan, sudah saatnya dunia menciptakan sistem baru, mungkin sejenis OPEC, untuk sektor gas demi menjamin keamanan energi global.

Pada tahun 2006 upaya diplomasi ekonomi Rusia diarahkan kepada pengurangan resiko bagi integrasi lebih jauh Rusia ke dalam ekonomi dunia yang menjadi keharusan demi memastikan keamanan ekonomi negara menuju terciptanya sebuah sistem perdagangan internasional yang adil, dan penuh partisipasi yang matang. Selain itu, Putin dalam kebijakannya juga menekankan pada keikutsertaan Rusia dalam organisasi-organisasi ekonomi internasional, dan diversifikasi kehadiran Rusia di pasar dunia dengan memperluas geografi hubungan ekonomi asing serta menambah jangkauan ekspor.

Perlu diketahui bahwa pada tahun 2006 Rusia menjadi salah satu dari enam negara yang paling menarik bagi investasi langsung asing. Aliran investasi dari luar negeri ke perekonomian Rusia juga signifikan. Pada tanggal 30 September 2006, volume akumulasi Rusia berjumlah 130 miliar dolar (naik 34,8 persen dari periode tahun sebelumnya). Akumulasi investasi langsung asing berjumlah 64.1 miliar dolar AS, portofolio investasi sebesar 2.5 milyar dolar, dan lainnya (kebanyakan kredit komersial dan diikat) 63.4 milyar dolar. Dalam sembilan bulan pertama tahun 2006, 35.3 miliar dolar (versus 53.7 miliar dolar untuk

keseluruhan tahun 2005) mengalir ke ekonomi Rusia, yang meningkat 31,7 persen dari tahun sebelumnya.

Yang meyakinkan lagi bahwa penyelesaian utang ke kreditor Paris Club juga dapat membantu memperbaiki citra investasi Rusia. Sekarang dalam peringkat negara kredit, Rusia berada pada tingkat yang sama seperti Hungaria, Polandia, Thailand dan Republik Afrika Selatan. Hal ini juga berkat kesuksesan seorang Putin dengan segenap ide dan kebijakannya yang jitu dalam menata kembali perekonomian Rusia yang carut marut dan mengalami kemerosotan tajam pasca jatuhnya Uni Soviet tahun 1991. Kegigihan Putin dalam berkomitmen menerapkan diplomasi energi juga patut diteladani oleh pemimpin-pemimpin Rusia masa yang akan datang agar pamor Rusia sebagai superpower baru di bidang energi tetap terjaga.

Dorongan penting diplomasi energi Rusia pada tahun 2006 adalah dukungan kebijakan luar negeri Rusia terhadap pentingnya keikutsertaan Rusia dalam kerjasama energi internasional. Sebagai prioritasnya, Rusia bersedia menjadi tuan rumah bagi penyelenggaraan kegiatan kelompok negara G8 di Saint Petersburg yang mengangkat keamanan energi global sebagai temanya. Departemen Luar Negeri Rusia mengambil bagian aktif dalam menjabarkan dokumen utama St Petersburg dalam G8 Summit tersebut yang berisikan rencana aksi untuk keamanan energi global. Kementerian Luar Negeri juga terlibat dalam menyetujui nota kesepahaman tentang kerjasama energi antara Departemen Perindustrian dan Energi Federasi Rusia dengan International Energy Agency (IEA) untuk tahun 2006-2007, yang diharapkan akan ditandatangani pada awal 2007.

Langkah-langkah yang diambil terhadap diplomasi energi Rusia adalah tindak lanjut dari investasi skala besar proyek-proyek di bidang energi, seperti Sistem Pipeline Baltik, Eropa Utara Gas Pipeline (Streaming Utara) dan Siberia Timur-Pacific Oil Pipeline. Kemudian pada September 2006, penandatanganan nota trilateral antara Rusia-Bulgaria-Yunani untuk pembangunan proyek jaringan minyak Burgas-Alexandroupolis Proyek Pipeline terjadi selama kunjungan Presiden Putin ke Athena.

Pada masa Putin, melalui perusahaan negaranya, Rusia membangun kerja sama dengan perusahaan E.ON dan BASF di Jerman, ENI di Italia, GDF dan

Total di Perancis, dan Gasunie di Belanda. Negara tersebut merupakan negara yang mempunyai posisi kunci dalam keanggotaan UE. Selain itu, Rusia juga menjalin kerja sama serta memperkuat pengaruhnya dengan negara anggota UE lain seperti Yunani, Siprus, Polandia dan Latvia. Semua negara tersebut setiap saat bisa mempertahankan kepentingan Rusia melalui hak vetonya dalam posisi negosiasi UE-Rusia.<sup>68</sup> Pada sisi kekuatan produksi energi, IEA pada tahun 2002 secara jelas telah memberikan gambaran bahwa total suplai energi utama di Rusia, natural gas mempunyai *share* yang terbesar dengan 52 persen, diikuti oleh minyak dan produk minyak dengan 21 persen. Sedangkan batubara, nuklir dan *hydro power* menyumbang masing-masing sebesar 18 persen, 5 persen, dan 2 persen.

Dari produksi tersebut, sektor industri dan rumah tangga mempunyai konsumsi tertinggi dengan 33 persen, dan sektor transportasi memanfaatkan *share* sebesar 20 persen. Untuk minyak sendiri, hampir tiga perempat dari produksi minyak mentah Rusia digunakan untuk kepentingan ekspor sedangkan sisanya untuk diolah di dalam negeri. Pada tahun 2004, sebanyak 4,4 juta barel per hari minyak mentah (dua pertiga dari total produksi) diekspor ke Belarusia, Ukraina, Jerman, Polandia, Eropa Tengah dan Eropa Timur.<sup>69</sup>

### 3.3.1 Paradigma “Energy as a Strategic Commodity”

Untuk menjaga eksistensinya sebagai produsen dan pemasok energi terbesar di dunia, Presiden Putin perlu menegaskan paradigma apa yang ingin digunakan sebagai pedoman atau tujuan dari kebijakan keamanan energi yang dirumuskannya. Putin perlu kiranya menegaskan bahwa energi adalah komoditi strategis mengingat peran vitalnya atas perekonomian nasional, sehingga distribusi energi tidak dapat sepenuhnya diserahkan pada mekanisme pasar mengingat hal tersebut mengundang resiko terhadap kepastian pasokan sumber daya energi dan kerawanan energi. Dalam hal ini Rusia yang diwakili oleh Putin harus mengambil peran sentral untuk menjamin pasokan energi dan menjamin keamanan energi. Berdasarkan paradigma ini dan dengan mengacu pada definisi

---

<sup>68</sup> Rosita Dewi dan Bondan Widyatmoko, *op.cit*, hal. 51

<sup>69</sup> Bernard A. Gelb, *Russian Oil and Gas Challenge*, CRS Report for Congress, 1 Januari 2008.

keamanan energi maka tujuan kebijakan keamanan energi Rusia dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Tersedianya suplai atau persediaan cadangan sumber daya energi yang cukup untuk mendukung kebutuhan konsumsi energi di dalam negeri (*stockpiling*). Dalam hal ini Rusia harus terus berupaya menyediakan sejumlah cadangan.
2. Mengupayakan stabilitas harga sumber daya energi khususnya minyak bumi yang meski tidak mungkin lagi dapat diturunkan, tapi setidaknya dapat lebih mudah diprediksi sehingga tidak terus menerus menjadi kendala dalam sumber daya energi dengan menetapkan suatu batasan jumlah yang dianggap aman dalam pengertian cukup untuk mendukung konsumsi kebutuhan dalam negeri dalam jangka waktu tertentu maupun bagi kepastian aktifitas ekonomi di dalam negeri.

Selanjutnya dengan menyadari dimensi internasional gejolak harga minyak bumi dan isu energi, serta potensi dampak negatifnya terhadap terhadap keamanan dan kedaulatan negara, maka sangat logis bagi pemerintah untuk merumuskan suatu strategi diplomasi guna mendukung kebijakan keamanan energi. Dalam hal ini kedua tujuan kebijakan keamanan energi tersebut dapat didukung dengan inisiatif diplomasi yang aktif baik di tingkat bilateral, regional maupun multilateral. Sementara itu upaya untuk menstabilkan harga minyak bumi di pasar internasional pada akhirnya tidak dapat dicapai tanpa adanya kerja sama dan saling pengertian antara negara produsen dan konsumen. Meskipun saat ini terdapat kecenderungan menurunnya harga minyak bumi namun tanpa transparansi pasar dan dialog antara produsen dan konsumen maka harga minyak dunia akan cenderung terus berfluktuasi yang akan berdampak negatif pada perekonomian dunia terutama negara-negara berkembang.

Rusia masih akan menjadi negara superpower dalam bidang energi. Selama beberapa dekade, sejarah telah mengatakan bahwa Rusia merupakan pemasok minyak, dan terlebih lagi gas alam yang meyakinkan, bahkan seringkali hal tersebut dimanfaatkan Rusia secara politis untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Oleh karena itu, Putin dengan tegas menjadikan kekayaan energi Rusia sebagai komoditas strategis dengan menerapkan berbagai diplomasi energi

terhadap negara-negara yang bergantung pada impor energi Rusia, khususnya Uni Eropa dan negara-negara yang tergabung dalam *Commonwealth Independences State* (CIS). Diplomasi energi Rusia ini terimplementasikan dalam sengketa gas Rusia-Ukraina pada Januari 2006, yang berpengaruh pada kestabilan suplai gas ke Eropa. Hal ini membuat dunia khawatir akan pasokan gas Rusia dan mulai memfokuskan pada keamanan pasokan gas tersebut pada tahun-tahun mendatang.

Pilihan strategi saling menguntungkan yang nyata untuk mengurangi tekanan pada pengiriman gas adalah sebuah strategi untuk memelankan kenaikan permintaan gas domestik sebagai pertumbuhan ekonomi Rusia dengan mengintensifkan program efisiensi energi dan banyak pasar yang berbasis pada harga gas. Di satu sisi, Eropa merupakan pasar yang alami bagi komoditas energi Rusia dan masih akan menjadi tujuan ekspor energi utamanya dalam jangka waktu yang lama. Hubungan saling ketergantungan antara Rusia dan Eropa terlihat jelas dan mesti terus berlanjut, tapi pemerintah Eropa lebih meningkatkan perhatian bahwa apa yang terjadi tersebut akan menjadi suatu hubungan antar kedua negara yang saling menguntungkan dan akan berubah menjadi kelangkaan.

Di tangan seseorang yang setangguh Putin, Moskow tidak akan gentar menghadapi berbagai kecanggungan dalam menggunakan energi sebagai instrumen diplomasi. Fakta telah membuktikan bahwa kurang dari dua dasawarsa setelah tumbangannya rejim Soviet, Rusia berhasil memancarkan tombaknya kembali dalam peta ekonomi dan politik global. Putin telah berhasil mengubah Rusia dari superpower di bidang militer menjadi superpower baru di bidang energi. Tidak tertutup kemungkinan keberhasilan itu akan membawa konsekuensi serius, termasuk dalam perimbangan kekuatan militer di dasawarsa-dasawarsa mendatang. Pendapatan dari bidang energi tidak lagi digunakan untuk membiayai pembangunan kekuatan militer sebagaimana terjadi pada masa Soviet. Semenjak Putin menerapkan diplomasi energinya terhadap UE, Rusia telah menikmati pertumbuhan ekonomi dua digit serta memiliki kekuatan baru. Khususnya di Asia Tengah, Rusia tidak hadir dengan kekuatan militer melainkan melalui monopoli perusahaan gas negara Gazprom. Diplomasi energi Putin setidaknya-tidaknya menyatukan kembali bekas republik-republik Soviet seakan-akan bernaung kembali di bawah bayangan Rusia.

Vladimir Putin agaknya cukup berhasil memainkan diplomasi energinya terhadap UE dengan menggunakan energi Siberia sebagai instrumen diplomasi. Di bawah kepemimpinannya, Rusia memiliki peluang sewaktu-waktu untuk memainkan kartu Asia dalam rangka menyudutkan Eropa, atau sebaliknya, dan pada saat yang sama membelah sikap politik negara-negara Eropa dan/ Asia Pasifik sekaligus. Bukan tidak mungkin jika masa depan hubungan internasional non-Amerika (*non-America international order*) akan sangat diwarnai oleh tatanan Euroasia (*Eurasian order*) dengan Rusia di tampuk kendali. Kalau saja pengganti Putin adalah seseorang yang cukup kreatif dan menawarkan kerjasama multilateral di bidang energi, Federasi Rusia akan menjadi negara dominan, bahkan hegemonik, dalam kerjasama itu. Di penghujung 2020, tidak mustahil Rusia menjadi seekor elang yang tidak selalu memandang, tetapi siap mematak, Eropa dan Asia Pasifik sekaligus.<sup>70</sup>

Energi merupakan hal yang sangat krusial sebagai penggerak sebagian besar aktivitas kehidupan manusia dan untuk itu negara, terutama sektor industri. Energi dibutuhkan untuk menyokong segala aspek kehidupan masyarakat suatu negara, misalnya, kelistrikan dan permesinan. Negara-negara industri maju dan berkembang memiliki tuntutan untuk memperoleh suplai energi guna menjalankan mesin-mesin perindustrian di dalam negara. Pertumbuhan perekonomian dunia dan kemunculan negara-negara industri baru dan sedang berkembang mendorong permintaan terhadap energi global meningkat. Mengingat hal tersebut, dapat dipahami bahwa energi merupakan hal yang sangat penting bagi pembangunan negara-negara, untuk itu, sangat penting bagi keberlanjutan (*sustainability*) negara-negara tersebut.

Tanpa energi, negara-negara secara tidak terhindarkan akan menghadapi berbagai ancaman, dari ancaman terhadap perekonomian, menurunnya sektor industri dan produksi, meningkatnya pengangguran, berkurangnya investasi, dan lain-lain hingga ancaman terhadap pertahanan dan keamanan negara. Mesin-mesin dan persenjataan tidak dapat dioperasikan untuk menghadapi serangan militer negara lain dan kelompok-kelompok berbahaya (teroris dan perompak) dan meningkatnya kriminalitas akibat maraknya pengangguran. Dapat dimengerti

---

<sup>70</sup> Kusnanto Anggoro, *op.cit*, Hal. 79

bahwa energi memang merupakan satu hal yang sangat esensial bagi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) negara-negara, baik dalam hal ekonomi maupun keamanan negara. Kelangkaan atau ketiadaan energi dapat menimbulkan variabel ancaman terhadap negara-negara yang menghadapinya. Oleh karena itu, dewasa ini muncul suatu konsep yang mengaitkan energi dengan konsep keamanan, yaitu keamanan energi (*energy security*), dimana energi dipandang sebagai hal yang sangat penting dalam ketahanan negara, baik secara ekonomi maupun militer, karena energi dipahami kelangkaannya dapat menimbulkan, dan tentunya, merefleksikan variabel ancaman bagi negara.

### **3.3.2 Pembangunan Jaringan Pipa Minyak dan Gas Negara**

Kurangnya fasilitas pengiriman minyak maupun gas alam ke Eropa, terutama melalui jalur pipa membuat kapasitas ekspor Rusia tidak sesuai dengan kapasitas produksinya. Oleh sebab itu, Putin memprogramkan sebuah agenda pembangunan jaringan pipa minyak dan gas negara dengan kerja sama dari negara-negara yang dilintasi jaringan pipa minyak dan gas tersebut. Program ini merupakan bagian dari diplomasi energi Rusia untuk mengamankan pasokan minyak dan gasnya ke UE. Memang Rusia masih mengandalkan pasar UE sebagai tujuan pokok dari ekspor energinya mengingat kemajuan yang pesat di bidang teknologi dan maraknya proyek industrialisasi yang sedang dialami oleh negara-negara UE, terutama Eropa Barat, di mana keadaan tersebut menuntut tersedianya pasokan energi yang aman dan memadai demi kelancaran proses pembangunan proyek-proyek berskala besar dan mempercepat laju industrialisasi di negara-negara industri besar.

Secara umum jalur pengiriman minyak dan gas alam melalui jalur pipa. Jalur pipa untuk pengiriman minyak terbesar dari Rusia ke Eropa adalah Druzba dengan kapasitas 1,2-1,4 juta per-hari dan panjang 4023,3 km. Jalur pipa ini dimulai dari sebelah selatan Rusia untuk mengambil minyak dari Ural dan Laut Kaspia. Di Belarusia jalur ini bercabang menjadi dua. Cabang pertama terbentang melalui Belarusia, Polandia dan Jerman. Sedangkan cabang yang lain melalui Belarusia, Ukraina, Slovakia, Republik Ceko dan Bulgaria. Jalur pipa minyak yang lain yaitu melalui *Baltic Pipeline System* (BPS). Pipa ini membawa minyak

dari Siberia Barat dan provinsi Tyuman-Pechora menuju Port Promorsk di Finlandia. BPS dibangun sebagai *outlet* Rusia untuk pasar Eropa Utara dengan mengurangi ketergantungan dari negara-negara Baltik.<sup>71</sup>

Program pengembangan pipa gas pun menjadi acuan diplomasi energi Rusia masa Putin. Rusia mempersiapkan pipa gas Eropa Utara (*North European Gas Pipeline*), yang membentang dari Rusia melalui Finlandia menuju Denmark dan United Kingdom melalui Laut Baltik dan Laut Utara. Jalur ini nyaris mengitari Ukraina dan Belarusia sampai ke Laut Baltik, sebelum menjangkau Jerman atau negara Eropa lainnya. Mulai dibangun pada Desember 2005 dan direncanakan selesai pada tahun 2010. Proyek ini dibangun dengan saham terbesar oleh Gazprom sebanyak 51 persen. Selebihnya dimiliki oleh BASF 20 persen, E.ON 20 persen, dan Gasunie 9 persen. Jalur ini bermula dari stasiun Vyborg di Portovaya Bay kemudian memanjang di bawah Laut Baltik menuju Greifswald di Jerman dengan panjang 1200 km. Direncanakan jaringan pipa ini bisa mengalirkan 27,5 bcm (*billion meter cubic*) per-tahun pada setiap ruasnya. Pengiriman pertama untuk gas dijadwalkan pada musim semi tahun 2011 dan akan memakan biaya lebih dari 4 milyar Euro.<sup>72</sup>

Di sebelah Selatan, Rusia mempersiapkan pula jalur Arus Biru (*Blue Stream*) yang melintasi Burgas, Bulgaria (di pantai Laut Hitam) sampai Alexandroupolis di Yunani. Jalur ini dibuat untuk mengangkut gas alam dari Rusia menuju Turki dan terbangun berkat patungan Gazprom dengan ENI dari Italia dan pemerintah Bulgaria. Jalur ini mulai diresmikan di Stasiun Durusu pada November 2005 dengan panjang keseluruhan 1213 km. Diharapkan pada tahun 2010, Blue Stream dapat mengirimkan 16 bcm gas tiap tahunnya. Dengan jalur seperti itu, *Blue Stream* yang mempunyai kapasitas lebih dari cukup untuk menggantikan jalur tengah yang melintasi hampir keseluruhan wilayah Ukraina<sup>73</sup>,

---

<sup>71</sup> Negara Baltik: Negara-negara yang terletak di pinggir Laut Baltik, yaitu Estonia, Latvia dan Lithuania. Tiga negara ini menggantungkan pasokan energi sepenuhnya kepada Rusia.

<sup>72</sup> Luchien Karsten, *op.cit*, hal. 30

<sup>73</sup> Lihat lampiran

dapat secara langsung mencapai negara-negara di Eropa Tenggara dan Eropa Tengah tanpa harus melewati Ukraina.<sup>74</sup>

Pertimbangan kalkulasi Putin dalam diplomasi energinya juga dapat dilihat dari rencana pengembangan pipa-pipa minyak dan gas di belahan timur yang menghubungkan Rusia dengan Asia Pasifik. Pilar utama Rusia adalah ESPO (*East Siberia-Pacific Ocean Pipeline*), sebuah proyek pembangunan pipa dari Taishet di kawasan Irkutsk dekat danau Baikal di Siberia Timur, menuju Perevoznaya di Pantai Pasifik, sebelum pada akhirnya mencapai Jepang dan/ China. Proyek yang dimulai bulan April 2006 ini, menelan biaya sebesar 11,5 milyar dolar, dan direncanakan selesai pada akhir tahun 2008. Proyek ini konon dirancang untuk mengalirkan gas sebanyak 1,6 juta barrel/hari. Menurut perhitungan, tiga negara penting di Asia Timur, yaitu China, Jepang dan Korea Selatan, akan menyerap hampir 25 persen dari total produksi gas Rusia.<sup>75</sup>

Secara signifikan, Rusia juga memberi perhatian serius untuk membangun jalur Altai yang khusus dipersiapkan untuk mengirim energi ke propinsi Barat China (Xinjiang dan Uygur) serta Shanghai di pesisir timur China. Proyek pengilangan minyak di dekat Sungai Amur, perbatasan Rusia-China, juga akan meningkatkan pilihan alternatif bagi Rusia. Tidak mustahil jika pada tahun 2020, Rusia sudah akan mampu mengeksport sepertiga minyak bumi dan gas Rusia ke Asia Pasifik. Hampir dapat dipastikan bahwa proyek itu akan mempererat kembali hubungan Rusia dengan beberapa negara di Asia Tengah, khususnya Kazakhstan, Uzbekistan, Kirgistan dan Turkmenistan.<sup>76</sup>

Tentu masih menjadi tanda tanya, apakah segenap kalkulasi strategis itu akan terwujud. Rusia harus menggalang dana sangat besar yang tidak mungkin dicukupinya tanpa bantuan luar negeri. Namun Putin mengetahui dengan pasti betapa kebutuhan gas untuk Eropa terus meningkat, bahkan jauh lebih pesat dari kebutuhan mereka akan minyak bumi. Keinginan Rusia untuk meningkatkan pasokan gas ke Eropa dari 10 persen menjadi 25 persen harus berpacu dengan waktu, sekurang-kurangnya sampai UE menunda, bahkan membatalkan, proyek

---

<sup>74</sup> Hazairin Pohan, *Energy Crisis: Poland and The European Union*, Jurnal Kajian Wilayah Eropa, Volume IV No.1 Tahun 2008, hal. 44

<sup>75</sup> Kusnanto Anggoro, *op.cit*, hal. 74

<sup>76</sup> *idem*, hal. 75

Nabucco yang akan mengalirkan gas dari Laut Kaspia ke Eropa oleh Turki. Bersamaan dengan itu, beberapa negara UE (Austria, Italia, dan Hongaria) sejak Agustus 2007 bahkan berunding langsung dengan Gazprom, sekalipun beberapa negara UE yang lain, khususnya Inggris Raya, sejak lama menginginkan kebijakan bersama energi Eropa.

Tabel. 3.5 Jaringan Pipa Gas Rusia Melalui Turki

| Proyek                   | Rute  | Jaringan Pipa (km) | Kapasitas (barrel/hari)                           | Keterangan                       |
|--------------------------|---|--------------------|---|----------------------------------|
| Gas Pipeline             | Rusia - Bawah Laut Hitam - Turki  | 1393,7             |   | Dibuka pada Februari 2003        |
| Blue Stream Pipeline     | Rusia Selatan (Izzobilnoye)- Druzhba (Laut Hitam)- Turki(Samsun Port)- Athena |                    | Telah mengirim 10 ribu cubic feet pada tahun 2007 |                                  |
| BTE Pipeline             | Baku-Tbilisi-Erzurum  |                    |   | Sedang dibangun                  |
| Interconnector to Greece | Turki-Yunani  |                    |   |                                  |
| Nabucco Pipeline         | Turki-Bulgaria-Rumania-Austria  | 3300               | 31 milyar cubic feet                              | Dibangun kembali pada tahun 2009 |

Sumber: Data diolah dari Prof. DR. Nadir Deviet, *Turkey's Energy Policy in the Next Decade*, Perception 2005, hal. 73, dan Katinka Barysch, *Turkey's Role in the European Energy Security*, Centre for European Reformation, hal. 3

Jalur pipa untuk gas alam, Yamal-Europe I Pipeline, mengambil jalur di sebelah utara Rusia. Jalur pipa ini menyalurkan 1 milyar kubik feet gas alam dari Rusia ke Polandia dan Jerman melalui Belarusia dengan panjang 4196 km, 3000 km melintasi Rusia, 575 km di Belarusia, dan 680 km di Polandia. Rusia menginginkan adanya peningkatan pengiriman gas alam sehingga diajukannya proposal pembangunan jalur pipa Yamal II yang melalui Polandia dan Slovakia untuk memenuhi kebutuhan dari Eropa Selatan dan Jerman.

### 3.3.3 Dialog Rusia-Uni Eropa dalam Bidang Energi

Pada forum pertemuan Rusia-Uni Eropa di Paris, Oktober 2000, telah diprakarsai sebuah dialog energi tingkat tinggi untuk menentukan cara bagaimana kedua partner tersebut bisa bekerjasama sebagai kontribusi bagi keamanan energi serta merasionalisasikan produksi energi dan infrastruktur transportasi. Pada pertemuan Rusia-UE yang diadakan di Saint Petersburg, Mei 2003, kedua belah pihak telah mendiskusikan relevansi aksi bersama dalam menciptakan lingkup ekonomi bersama yang bisa menumbuhkan ekonomi kedua pihak dan membuat keduanya lebih harmonis dengan tujuan untuk mengembangkan perdagangan dan investasi bersama. Walaupun Rusia tidak melihat relevansi dari Kesepakatan Piagam Energi (*Energy Charter Treaty*), tujuan akhir keseluruhan dialog ini adalah untuk mengintegrasikan pasar UE dan Rusia.

Kerangka kerjasama semisal ruang ekonomi bersama, pengembangan infrastruktur jaringan pipa utama dan perlunya keterkaitan antara sistem energi yang berbeda dapat memperluas kerjasama perihal bisnis bersama menuju model bisnis. Semua kalangan mempercayai bahwa dialog antara Rusia-UE merupakan satu-satunya cara untuk menciptakan suatu ruang ekonomi bersama dan dialog tersebut telah ditetapkan dalam agenda semua pertemuan Rusia-UE. Deklarasi politik tentang '*northern measurement*' yang disetujui pada tanggal 24 November 2006 oleh Federasi Rusia, UE, Islandia dan Norwegia yang berisikan proposal untuk melibatkan para ahli dan institusi-institusi keuangan internasional dalam rangka memperluas lintas-batas infrastruktur gas merupakan salah satu contoh untuk merealisasikan tujuan itu.

Meskipun mendapat dukungan yang baik dari dialog tersebut dan kenyataan bahwa perusahaan-perusahaan telah beroperasi melintasi batas UE untuk memperkuat transfer pengaturan kekuatan dari nasional ke tingkat Eropa, Komisi Eropa dapat mengindikasikan bahwa investasi Rusia pada infrastruktur energi Eropa akan didasarkan pada hubungan resiprokal dalam arena permainan umum. Sebenarnya investasi Rusia di Eropa naik menjadi 30 milyar dolar, sedangkan investasi Eropa di Rusia telah bertambah menjadi 300 milyar dolar. Perusahaan-perusahaan Eropa berinvestasi di Rusia untuk menanggulangi pemakaian Rusia

akan sumberdaya energi nyata yang tidak efektif dan tidak efisien dimana juga tersimpan kepentingan Rusia di balik itu.<sup>77</sup>

Pada abad ke-19, industri gas telah dimulai dari gas pabrikan yang sintesis, tetapi semenjak abad berikutnya, eksplorasi dan aktifitas-aktifitas produksi pada industri hulu telah memungkinkan gas alam menjadi pilihan bahan bakar yang meningkat dalam produksi listrik, industri dan rumah tangga. Hal itu dapat memberi kontribusi secara serius pada dekarbonisasi energi. Sebelum liberalisasi mulai dikenalkan, pasar gas utamanya telah difokuskan secara nasional dan diatur di dalam konteks kepentingan nasional. Keamanan pasokan gas bukan merupakan subjek yang telah sering diinvestigasikan. Monopoli nasional di Eropa Barat ditentukan secara unileteral dimana tingkat keamanan akan memaksimalkan kesejahteraan para pelanggan. Gangguan-gangguan pun sering terjadi. Liberalisasi pasar gas di Eropa telah didahului oleh deregulasi pasar gas di AS.

Terinspirasi dari pengalaman AS, UE memutuskan untuk mempromosikan pasar energi yang diliberalisasikan secara internal. Optimisme pasar telah dinyatakan untuk menggantikan evaluasi kebijakan publik di bidang sosial atau politik dengan syarat-syarat yang dievaluasi terutama untuk efisiensi ekonomi mereka. Komisi Eropa, sebagai badan eksekutif telah mengambil inisiatif dan mengajukan reformasi struktural pasar gas Eropa. Parlemen Eropa telah meratifikasi instruksi kedua pada tahun 2003 yang disediakan untuk melengkapi pembukaan pasar pada bulan juli 2007 dan aset-aset jaringan yang tidak terikat lainnya. Instruksi ini bagaimanapun juga tidak meliputi strategi tentang bagaimana pasokan-pasokan gas dapat diamankan. Hal ini tergantung pada perusahaan-perusahaan gas nasional dan internasional untuk merespon perubahan-perubahan pasar dan memuaskan permintaan gas.

Pengaruh langsung dari liberalisasi pasar merupakan gelombang merger yang telah menghapus sektor yang diperlukan Eropa menuju proses konsolidasi. Antara negara-negara Eropa, bagaimanapun juga, kebijakan-kebijakan yang berbeda telah terjadi. Beberapa negara mengizinkan pengambilan-alih internasional untuk mematuhi proses internasionalisasi, sedangkan yang lain menentang proses tersebut dan membentuk aturan-aturan pasar untuk tujuan dan

---

<sup>77</sup> Luchien Karsten, *op.cit*, hal. 31

citra rasa nasional. Ketika terdapat beberapa perlawanan serius menentang keterbukaan penuh, eksekutif UE sedang mengajukan pembentukan *Independent System Operators* (ISO's) yang mengizinkan kelompok energi yang terintegrasi untuk menjaga kepemilikan jaringan bahkan pada harga yang terbangun dari pengawasan hari ke hari jaringan tersebut kepada operator bebas.

Untuk menjamin bahwa dalam pasar gas yang diliberalisasikan para pemain dapat memastikan keamanan pasokan, para pembuat peraturan terjun langsung untuk mengamati perkembangan masa depan. Keamanan pasokan merupakan ketersediaan energi dalam tipe atau bentuk apapun juga, pada setiap saat dalam kuantitas yang cukup, serta pada harga yang terjangkau dan memadai. Untuk menempatkan fungsi keamanan pasokan yang memadai dan menahan gangguan-gangguan, Komisi Eropa berjuang untuk mendapatkan harmonisasi publik dari kekuatan dan kemerdekaan 27 pembuat peraturan nasional negara-negara UE. Sebuah badan baru, berupa agen untuk kerjasama para pembuat peraturan energi, akan dibentuk, yang mana bisa memecahkan isu-isu lintas-batas secara kolektif. Hal ini akan mengarahkan semisal jaringan baru dari operator-operator jaringan Eropa untuk menyusun standar, merencanakan investasi dan menyediakan peraturan-peraturan baru pada transparansi pasar. Inisiatif Komisi Eropa ini sangat signifikan ketika badan baru tersebut bisa menciptakan dinamika institusional dari keuntungan besar untuk pasar energi bersama Eropa.

Untuk Mencapai tujuan itu, Komisi Eropa bermaksud untuk mengurangi sejumlah rintangan luas menuju perdagangan energi, investasi dan persaingan lintas-batas. Rintangan ini mencakup gangguan kelompok-kelompok yang terikat untuk menggunakan jaringan mereka sebagai senjata melawan pemasok-pemasok saingannya. Rintangan lain yang baru muncul adalah kesulitan dalam mencegah pasokan dan cabang-cabang jaringan dalam kelompok energi yang terintegrasi dari hak-hak istimewa satu sama lainnya dengan informasi kepekaan pasar secara potensial. Dengan kebijakannya, UE nampaknya ingin memakai pendekatan pasar gas sebagai sebuah arena dimana gas merupakan sebuah komoditas yang akan diperdagangkan dengan cara yang bebas.

Terdapat ketidakpastian yang substantif bagi penjualan gas Rusia ke pasar Eropa pada dekade yang akan datang. Hal ini disebabkan oleh lamanya penantian

perkembangan gas menuju persaingan dan harga gas, yang diantisipasi sebagai akibat liberalisasi, yang masih membuat pengaruh signifikan di dalam benua Eropa. Campuran utama dari persaingan dalam UE dan sebagian peraturan dikarenakan oleh prinsip pencabangan akan membentuk konteks institusional pada tahun-tahun mendatang. Munculnya pasar gas bersama telah dihambat oleh fragmentasi pasar yang disebabkan oleh perbedaan dalam bentuk-bentuk nasional dan kerangka kerja institusional. Walaupun kebijakan UE dapat memfasilitasi perkembangan lebih lanjut menuju integrasi penuh dan perdagangan terbuka, merger dan akuisisi dapat mengurangi kemungkinan bagi persaingan serius antara pemasok gas. Integrasi pasar Eropa, oleh karena itu, dapat diruntuhkan oleh perusahaan-perusahaan yang bersatu dan berkembang menuju unit-unit terbesar.

Sikap Rusia menghadapi kenaikan ekspor Eropa akan banyak dipengaruhi oleh hubungan politik dengan UE dan mayoritas negara-negara Eropa serta kondisi yang teratur dan komersial dalam pasar tersebut. Gazprom bermaksud menjadi perusahaan gas dan minyak multinasional yang mewakili pemerintah Rusia dan akan menjadi penyeimbang Rusia dengan Perusahaan Aramco dari Saudi Arabia. Rusia dapat, bagaimana pun juga, berjuang untuk mengatur portofolio ekspor yang sangat besar seiring dengan peningkatan pasar gas nasional dan kepuasan pelanggan-pelanggan domestiknya. Untuk melakukan itu, Rusia harus meningkatkan kapabilitas manajemennya dan mengubah perusahaan birokrasi menjadi sebuah perusahaan bagi kaum pengusaha.

Beberapa negara Eropa seperti Jerman dan Prancis telah mengembangkan hubungan individu mereka menjadi pemasok kunci pada basis bilateral. Hal ini dapat menghambat terwujudnya pendekatan yang harmonis terhadap keamanan suplai energi. Terdapat sesuatu yang masih belum jelas yaitu bagaimana kebijakan nasional dapat memperkuat kancah supranasional Eropa. Ini bisa terjadi apabila liberalisasi pasar dan diskusi tentang transportasi internasional serta aktifitas-aktifitas perdagangan telah diserahkan kepada sektor energi Eropa yang telah terfragmentasikan dengan mengurangi insentif bagi kerjasama antara aktor-aktor energi Eropa. Pada akhirnya peningkatan kerjasama dan intensifikasi hubungan saling ketergantungan secara resiprokal dapat memfasilitasi tujuan keamanan pasokan yang substantif dalam kombinasi dengan keamanan permintaan.

Selama Gazprom digunakan sebagai tunggangan utama bagi pemerintahan Rusia, masih terdapat keraguan apakah Rusia akan dapat memancarkan kemampuan jangka panjangnya dan keinginannya untuk meningkatkan eksponya lebih banyak di luar tingkatan tertentu. Di sisi lain, realisasi kerjasama yang meningkat antara Gazprom dan perusahaan Eropa, bahkan dalam bentuk bilateral, akan banyak meningkatkan ketersediaan modal untuk investasi dalam proyek yang ditujukan kepada pasar ekspor Barat. Gazprom memegang 60 persen gas Rusia, memiliki dan mengoperasikan sistem tranmisi gas utama dan memonopoli perdagangan ekspor gas yang menguntungkan. Pada bulan Juli 2006, undang-undang tentang “ekspor gas” telah memberikan Gazprom sebuah monopoli atas ekspor gas Rusia.<sup>78</sup>

Integrasi Rusia dengan Eropa merupakan salah satu tujuan utama Putin. Ia memandang Eropa sebagai mitra tradisional Rusia dan Putin terus mencoba membangun hubungan bilateral dan regional dengan negara-negara Eropa dalam berbagai kerjasama strategis. Kerjasama strategis ini banyak diciptakan dalam bidang perdagangan, terutama gas dan minyak bumi. Pada tahun 2005, ekspor gas dan minyak bumi Rusia ke Eropa memenuhi 15-20%.<sup>79</sup> Kebutuhan energi dan jumlah ini terus mengalami peningkatan sampai akhir pemerintahan Putin. Sementara itu, bagi Rusia sendiri, Eropa tidak disangsikan lagi mutlak harus dipertahankan dalam bidang perdagangan energi karena dua pertiga total ekspor energi Rusia adalah Eropa.

Penciptaan hubungan yang harmonis sebagai mitra strategis antara Rusia-UE juga diimbangi dengan harmonisasi hubungan bilateral yang dibangun oleh Putin dengan setiap negara UE. Jerman tidak disangsikan lagi merupakan mitra khusus Rusia sejak Uni Soviet bubar. Beberapa negara UE lain yang termasuk dalam *priveleged partners* bagi Putin adalah Inggris, Prancis dan Spanyol. Eropa dengan tradisi liberal dan demokratisnya sebenarnya khawatir dengan tendensi otoritarian yang diperlihatkan Putin. Tetapi Putin dengan retorika, Rusia merupakan bagian integral Eropa, integratifnya dan ketergantungan Eropa

---

<sup>78</sup> Claude Mandil, ed., *Energy Policies of IEA Countries*, Paris: International Energy Agency, 2006, hal. 220

<sup>79</sup> Oksana Antonenko dan Kathryn Pinnick, *Russia and European Union*, New York: Routledge, 2005, hal. 89

terhadap energi Rusia akibat ketidakstabilan Timur Tengah, menjadikan kedua belah pihak saling memandang sebagai mitra strategis.

Payung bagi kemitraan UE dan Rusia telah ada sejak Partnership and Cooperation Agreement (PCA) disahkan tahun 1994 dan direalisasikan tahun 1997.<sup>80</sup> Pertemuan tingkat tinggi Rusia-UE di St. Petersburg menghasilkan kesepakatan baru, yaitu pembentukan empat wilayah bersama (*common spaces*): ekonomi, keamanan dan keadilan, keamanan eksternal dan penelitian, pendidikan dan kebudayaan. Artinya, antara UE dan Rusia terdapat kesepakatan bahwa untuk kemitraan strategis di bidang energi dan investasi, nilai-nilai liberal, HAM, demokrasi dapat dipahami menurut pengertian masing-masing pihak. Kerjasama energi dan investasi dapat terus berjalan tetapi integrasi Rusia secara penuh sebagai bagian dari UE akan menunggu waktu yang sangat lama.

Selain itu, Putin juga menganjurkan negara-negara di dunia untuk menciptakan sistem cadangan devisa alternatif, tidak lagi terlalu bergantung pada satu jenis mata uang, dolar. Kemudian, Putin juga mengajak mereka untuk membangun sebuah sistem perekonomian global yang didasarkan kerja sama antarkutub ekonomi, tidak terfokus pada satu kutub ekonomi, yang menurut Putin sudah ketinggalan zaman. Sektor keamanan energi global menjadi perhatian khusus Putin. Ia mengajak negara-negara di dunia untuk membangun sebuah kesepakatan tentang sistem global yang dapat menjamin keamanan pasokan energi. Putin secara implisit mencontohkan krisis gas Rusia-Ukraina tersebut sebagai bentuk tidak adanya kesepakatan karena tidak adanya regulator yang legitimatif yang dapat mengakomodasi kepentingan semua pihak yang terlibat semisal keberadaan organisasi negara-negara pengeksport minyak (OPEC).

Menindaklanjuti hal ini, Putin menawarkan proposal kerja sama strategis bagi negara mana pun untuk sektor energi. Sebagai hasilnya, paling tidak Rusia telah membangun jalur pipa gas alternatif: *South Stream*, jalur pipa gas menuju Bulgaria melalui Laut Hitam; *North Stream*, menuju Jerman melalui Laut Baltik; *Yamal-Europe*, menuju Jerman melalui Belarusia dan Polandia dan *Blue Stream*, menuju Turki; serta jalur lain yang menghubungkan Siberia dengan Samudra Pasifik untuk mencapai Jepang dan China.

---

<sup>80</sup> Richard Sakwa, *Putin Russia's Choice*, New York: Routledge, 2008, hal. 286