

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

1 Januari 2006, Rusia lewat Gazprom<sup>1</sup>, perusahaan gas negara telah menghentikan pengiriman gasnya ke Ukraina setelah sengketa harga berkepanjangan dan pembayaran gas alam yang tertunda. Penghentian itu, yang dilakukan pada pertengahan musim dingin, mengganggu pasokan ke sejumlah negara Eropa lainnya. Perselisihan Rusia-Ukraina mengenai pasokan gas alam telah menyebabkan pengiriman gas kepada sekurangnya 7 negara Eropa lainnya<sup>2</sup> terhenti dan mengurangi secara drastis pengiriman kepada negara lainnya.<sup>3</sup> Uni Eropa menyatakan bahwa penghentian pasokan gas mendadak terhadap beberapa negara anggotanya, sangat tidak bisa diterima dan menyerukan dipulihkannya arus pengiriman dengan segera, mengingat kebanyakan negara anggota Uni Eropa sangat menggantungkan pasokan gasnya kepada Rusia untuk menjalankan sendi-sendi perekonomiannya. Oleh karena itu, pejabat Uni Eropa memperingatkan akan munculnya situasi krisis energi.<sup>4</sup>

Perselisihan antara Rusia-Ukraina mengenai pasokan gas ini dimulai ketika Rusia merasa perlu untuk menerapkan kebijakan keamanan energinya terhadap negara-negara importir gas Rusia, khususnya Uni Eropa (UE). Sampai saat ini UE merupakan pengimpor energi terbesar di dunia, dan ketergantungannya terhadap suplai minyak dan gas dari negara lain, terutama Rusia, terus meningkat. Komisi UE memperkirakan, impor minyak UE akan meningkat dari 76% menjadi 90%

---

<sup>1</sup> Perusahaan gas Rusia dengan *control holding* aset utama dari pemerintah. Perusahaan ini bertanggung jawab pada 90% pengelolaan gas Rusia dan merupakan perusahaan gas terbesar di dunia.

<sup>2</sup> Mayoritas negara-negara Eropa Timur yang bertetangga dekat dengan Rusia dan menggantungkan pasokan gas sepenuhnya dari Rusia, seperti Kroasia, Hongaria, Rumania, Yunani, Turki, Bulgaria dan Bosnia-Herzegovina.

<sup>3</sup> Seperti Jerman, Prancis, Austria, Italia dan Polandia.

<sup>4</sup> *An energy crisis is a situation in which the nation suffers from a disruption of energy supplies (in our case, both gas and oil) accompanied by rapidly increasing energy prices that threaten economic and national security.*

dari konsumsinya, sedangkan untuk gas akan meningkat dari 40% menjadi 70%.<sup>5</sup> Hal ini sangat terkait dengan cadangan minyak dan gas negara-negara anggota UE yang tidak besar dan diperkirakan dalam jangka waktu 25 tahun cadangan tersebut akan habis.<sup>6</sup>

UE sangat menggantungkan kebutuhan energinya kepada impor energi dari Rusia. Mengingat semakin pesatnya perindustrian yang sedang berkembang di kawasan tersebut. Semakin terintegrasinya UE akan merangsang lahirnya kemajuan ekonomi dan peningkatan industri pada setiap negara anggotanya. Tahun 2008, separuh dari kebutuhan energy UE berasal dari impor dan diperkirakan tahun 2030 impor energi akan meningkat hingga 65% dari total konsumsi energi UE. Tercatat 70% dari total minyak dan gas berasal dari Rusia dan Timur Tengah dan selebihnya impor dari Norwegia dan Afrika Utara.<sup>7</sup> Permintaan energi Eropa terus meningkat dari tahun ke tahun, karena semakin banyaknya industri gas di Eropa, sehingga diprediksikan dalam tiga dekade mendatang akan mengalami peningkatan hingga 70%. Kondisi ini menjadikan suplai gas lebih penting daripada minyak untuk saat ini, sekaligus akan menimbulkan krisis energi jika sumberdaya alam ini tidak dijaga dan dikelola secara efektif dan efisien. Rusia, pada tahun 2008, memegang sepertiga dari total cadangan gas dunia dan mensuplai 35% gas ke UE.<sup>8</sup>

Lebih dari setengah dari seluruh negara-negara di kawasan Eropa mengimpor gas alam dari Rusia. Tercatat 18 negara di kawasan Eropa bergantung pada ekspor gas dari Rusia, dan 17 negara diantaranya merupakan anggota UE. Hal ini menunjukkan bahwa untuk saat ini UE tidak bisa lepas dari Rusia, terutama untuk suplai gasnya meskipun diperkirakan pada 30 tahun terakhir, suplai gas dari Timur Tengah semakin besar, sehingga mampu mengimbangi Rusia. Namun jika kita lihat situasi politik di kawasan Timur Tengah yang tidak stabil menjadikan Rusia tetap menjadi alternatif pemasok utama bagi kebutuhan

---

<sup>5</sup> Oliver Garden, et all, *Perspective for the European Union's External Energy Policy: Discourse, Ideas and Interest in Germany*, UK, Poland and France, SWP Berlin, Desember 2006, hal.5.

<sup>6</sup> Cadangan yang dimaksud adalah cadangan minyak dan gas dari negara-negara anggota UE ditambah dengan cadangan dari Norwegia, salah satu negara pengekspor gas bagi UE.

<sup>7</sup> Paul Belkin, *The European Union's Energy Security Challenges*, CSR Report of Congress, 7 Mei 2007.

<sup>8</sup> Rosita Dewi & Bondan Widyatmoko, *Dilema Pasokan Energi Uni Eropa Menghadapi Kekuatan Energi Rusia dan Turki*, Jurnal Kajian Wilayah Eropa, Volume IV No.1 Tahun 2008, Hal. 49.

energi terutama gas dan minyak Eropa.<sup>9</sup> Namun pada satu sisi, Rusia juga bergantung kepada pasar UE untuk mengeksport gas alamnya demi meningkatkan devisa negaranya.

UE tidak pernah mengkuatirkan suplai gas dari Rusia, sebelum Januari 2006, ketika Gazprom mengurangi suplai minyak melalui Ukraina. Hal ini membuat panik negara-negara Eropa terkait dengan masa depan permasalahan suplai energinya karena suplai gas terbesar dari Rusia melalui jaringan pipa Ukraina. Setelah terjadinya peristiwa sengketa gas dengan Rusia, kebijakan energi Ukraina diarahkan kepada isu manipulasi dan konflik harga. Informasi yang tidak mencukupi dari tahun-tahun sebelumnya, hubungan kerjasama baru antara Naftogaz, perusahaan gas negara Ukraina, dengan Gazprom, dan adanya manipulasi media massa tentang sengketa gas tersebut telah menghalangi beberapa perusahaan untuk mengembangkan kebijakan bersama yang transparan.

Konfrontasi tersebut telah membekukan beberapa proyek masa depan antara Rusia dengan Ukraina dan membatalkan beberapa rencana untuk meningkatkan transit gas Rusia melalui wilayah Ukraina. Perlu diketahui, Ukraina mengkonsumsi lebih dari 70 milyar meter kubik gas tiap tahunnya dan mengeksport 5 milyar. Pada tahun 2004, perusahaan Ukraina telah menyuling 19,5 milyar meter kubik gas, tapi itu belum mencukupi bagi konsumsi negara. Tahun 2005, direncanakan Ukraina untuk mengimpor sekitar 36 milyar meter kubik dan dari tahun 2007, suplai akan meningkat menjadi 60 milyar. Pada tahun ini juga, 124,9 milyar meter kubik gas Rusia akan ditransit melalui Ukraina, dan Gazprom akan mensuplai 112 milyar meter kubik untuk Ukraina sendiri sebagai bayarnya.<sup>10</sup>

Pada musim gugur 2005, Rusia mengusulkan kepada Ukraina untuk membeli gas Rusia dengan harga 230 US dolar per-seribu meter kubik. Ini merupakan kenaikan harga yang tidak realistis (dari 50 menjadi 230 US dolar, hampir lima kali lipat dari harga aslinya) menjadikan Ukraina seperti partner yang tak dapat dipercaya yang tidak mampu membayar gas dari Rusia atau mengangkut gas Rusia ke negara-negara Eropa lainnya. Sebagai hasilnya, Naftogaz menolak

---

<sup>9</sup> *ibid*

<sup>10</sup> Olena Viter, et.al, *Ukraine: Post-Revolution Energy Policy and Relations With Russia*, London: GMB Publishing Ltd, 2006, hal. 17

untuk menandatangani berbagai kesepakatan pengiriman dengan Gazprom tahun 2006. Setelah itu, Rusia mengancam untuk menghentikan pengiriman gas ke Ukraina. Inilah yang menjadi titik awal sengketa gas Rusia dan Ukraina. Keadaan yang tidak dapat diterima ini telah menghadirkan dua pilihan bagi Ukraina. Pertama, mereka akan ‘mencuri’ gas dari negara-negara Eropa lainnya yang berarti bisa merusak hubungan positif dengan Eropa selama tahun 2005. Kedua, tetap bertahan dengan tanpa gas kiriman dari Rusia, tapi ini berarti kekalahan total ‘Pejabat Orange’ dalam pemilihan parlemen. Bagi Rusia, kedua pilihan tersebut tidaklah berpengaruh apa-apa.<sup>11</sup>

Sengketa gas Rusia-Ukraina ini pun terjadi lagi pada tahun 2007 hingga 2009 dengan kasus yang sama, yaitu seputar masalah pembayaran hutang, harga gas dan tuduhan pencurian gas yang melewati pipa Ukraina. Pipa gas Rusia yang melewati Wilayah Ukraina ini dinamakan dengan jalur tengah, dan memasok gas untuk Republik Czech dan Slowakia. Termasuk jalur tengah juga, pipa gas Rusia yang melewati wilayah Belarusia yang memasok gas untuk Polandia. Perlu diketahui bahwa setelah peristiwa sengketa gas dengan Ukraina, Rusia pun bersengketa pula dengan Belarusia. Hal ini dipicu oleh Rusia yang menaikkan harga, dan mengenakan pajak pada pengiriman minyak mentah yang sebelumnya bebas bea, karena keuntungan dari minyak yang sudah disuling harus dibagi. Tindakan Rusia ini memicu Belarusia untuk menerapkan pajak transit terhadap minyak Rusia yang dialirkan melalui jalur pipa yang melewati wilayah Belarusia. Belarusia kemudian menggugat Transneft<sup>12</sup> ketika monopoli jalur pipa minyak Rusia itu menolak untuk membayar pajak transit. Belarus mengatakan mereka siap untuk merundingkan keputusan pemerintahnya untuk menerapkan pajak sebesar \$45 per ton bagi minyak yang melewati wilayahnya.

Nampaknya, Rusia semakin menampakkan sosoknya, Kremlin tidak lagi sekedar tunduk kepada kemauan Barat, seperti dilakukannya pada penghujung dasawarsa 1990an pada masa awal Rusia pasca-Soviet. Moskow semakin aktif di berbagai percaturan internasional, lengkap dengan sikapnya sebagai “negara

---

<sup>11</sup> *ibid*

<sup>12</sup> Transneft merupakan perusahaan negara Rusia yang bertanggung jawab pada transportasi minyak dengan jalur pipa. Sedangkan Transnefteprodukt mengoperasikan transportasi pipa untuk produk dari petroleum.

besar”. Mereka dengan tegas berani menyatakan sikapnya untuk, misalnya menentang serangan Amerika terhadap Irak, tetap memberi bantuan pengembangan teknologi nuklir kepada Iran, dan bahkan membekukan kesepakatan pengurangan senjata konvensional di Eropa (*Conventional Forces in Europe*).<sup>13</sup> Lebih dari sekedar keyakinan ideologi atau ketegaran diplomasi, agaknya Rusia bahkan mulai menggunakan gas dan minyak bumi sebagai instrumen diplomasi.

Berbeda dengan keadidayaannya nuklir yang harus ditebus dengan kebangkrutan ekonomi, energi menjanjikan pembangunan ekonomi. Dengan energi itu, bisa jadi Rusia kelak di kemudian hari mampu memancarkan tonggak sebagai kekuatan Eurasia (Eurasia) yang tangguh.<sup>14</sup> Dalam beberapa tahun belakangan ini, kepercayaan diri, kepemimpinan dan pemahaman mereka atas “multipolarisme” menyediakan ruang bagi Moskow untuk lebih leluasa memainkan peranannya dalam percaturan global terutama dalam bidang ekonomi. Sejak 1997, Putin telah memahami bahwa dengan cadangan minyak dan gas serta jalur-jalur pipanya, Rusia memiliki posisi yang penting. Rusia memiliki cadangan gas alam terbesar di dunia. Bahkan, untuk minyak bumi pun, Rusia ada di posisi kedua setelah Arab Saudi. Cadangan itu dan jalur-jalur pipanya, jika dimanfaatkan secara strategis, dapat memberi Rusia senjata politik dan ekonomi yang kuat. Putin memanfaatkan potensi ini dengan piawai.

Energi agaknya justru bisa menjadi instrumen yang memiliki kemampuan khusus, semacam *bargaining chips* dalam diplomasi Rusia dengan Barat dan Asia Pasifik. Ada dua faktor yang menyebabkan energi memiliki kekhususan tersendiri sebagai instrumen diplomasi. Pertama, Barat maupun Asia Pasifik tidak menganggap energi sebagai unsur penangkalan (*deterrence*) tetapi justru unsur penjamin (*assurance*) interaksi mereka dengan Rusia. Munculnya berbagai konsepsi baru tentang keamanan sektoral, seperti keamanan kesehatan (*health security*), keamanan lingkungan (*environment security*) dan keamanan energi (*energy security*) membuka peluang bagi Rusia untuk memainkan peran di

---

<sup>13</sup> Konstantin Kosachev, *Russia right to suspend CFE Treaty*, The Washington Post, 28 November 2007..

<sup>14</sup> Fiona Hill, “*Energy Empire: Oil, Gas and Russia’s Revival*”, *Report for the Foreign Policy Centre*, September 2004.

berbagai fora diplomasi. Kedua, seperti senjata nuklir, energi merupakan faktor penting untuk menjaga Rusia dalam perimbangan Eropa dan Asia. Namun berbeda dari rudal-rudal nuklir yang menabur bau kematian bagi Barat dan ketegangan di Asia Pasifik, energi merupakan instrumen diplomasi yang amat fleksibel.<sup>15</sup>

Tidak diragukan Rusia mempunyai cadangan energi yang amat besar; dan penguasaan atas energi memiliki potensi untuk digunakan sebagai kekuatan dalam politik internasional. Dalam sektor minyak, Rusia merupakan negara terbesar ke-7 dalam cadangan minyak bumi, tetapi hanya memasok 5% kebutuhan dunia, jauh lebih kecil dibanding Arab Saudi (25%), Irak (11%), Uni Emirat Arab, Kuwait, dan Iran (masing-masing 9%) dan Venezuela (7%). Sedangkan pada sektor gas alam, Rusia memiliki cadangan gas terbesar di dunia. Oleh karena itu sesungguhnya terbuka kesempatan besar bagi Rusia untuk meningkatkan peranannya dalam perimbangan energi global.<sup>16</sup>

## 1.2 PERUMUSAN MASALAH

Boris Yeltsin terpilih sebagai presiden lewat pemilu langsung pertama di Rusia pada Juni 1991. Lalu pada Oktober 1991, Yeltsin mencanangkan bahwa Rusia akan menjalankan reformasi ekonomi menuju mekanisme pasar secara radikal. Didalamnya termasuk program swastanisasi atas perusahaan-perusahaan negara. Setelah Oktober 1991, diluncurkanlah program-program yang kemudian terapi kejut (*shock therapy*), sesuai rekomendasi AS dan IMF. Padahal, perubahan sistem ekonomi dari sistem terencana menuju mekanisme pasar membutuhkan waktu lama dan bertahap. Pola bertahap inilah yang dipilih China dan beberapa negara di Eropa Timur, eks Blok Komunis. Pada dekade 1990-an, Konsensus Washington masih memiliki era keemasan dan dianggap sebagai jalan utama

---

<sup>15</sup> Kusnanto Anggoro, *Geopolitik Energi, Manuver Diplomasi Putin dan Kebangkitan Kembali Rusia*, Jurnal Kajian Wilayah Eropa, Volume IV No.1 Tahun 2008, Hal. 68

<sup>16</sup> Rusia memiliki lebih dari 130.000 sumur minyak dan sekitar 2000 cadangan minyak dan gas. Konon cadangan minyak mereka mencapai 150 milyar barrel, setingkat dengan Irak. Kemungkinan besar Rusia masih bisa menambah cadangannya apabila dapat menyelesaikan berbagai kendala untuk lebih mengembangkan potensi energi Siberia dan Rusia Timur Jauh. Menurut taksiran, jika harga minyak mencapai lebih dari \$ 60/barel, eksplorasi di wilayah sulit itu akan mulai menjanjikan keuntungan.

menuju kemakmuran. Karena itu, Rusia pun bersedia menerima konsensus tersebut.<sup>17</sup>

Banyak dari sumber alam Rusia, termasuk gas dan minyak bumi, yang kemudian dijual kepada pihak swasta dan perusahaan-perusahaan luar negeri pada masa pemerintahan Presiden Boris Yeltsin karena kebutuhan uang yang banyak. Namun, di bawah Vladimir Putin, Rusia sedang mengejar ambisi nasionalismenya dan politik luar negerinya lagi secara agresif dan sekali lagi berusaha memenuhi kepentingan-kepentingannya lagi. Politik luar negeri yang baru ini telah membawa Rusia ke dalam konflik politik dengan Barat, dan telah membawanya kepada kemungkinan terjadinya sebuah perang dingin yang baru.

Diindikasikan bahwa Rusia akan menggunakan energi sebagai senjata dalam berdiplomasi dengan negara-negara persemakmuran Soviet. Selain bertujuan meningkatkan pendapatan, kebijakan itu juga bertujuan menjaga kepentingan dan pengaruh Moskow di negara-negara tersebut. Dengan begitu dapat meningkatkan peran Rusia di dunia internasional. Kekuatan ekonomi dari minyak dan gas akan membantu Putin dalam meningkatkan pengaruh Rusia.

Orientasi politik luar negeri Rusia pada masa pemerintahan Yeltsin mengalami beberapa kali perubahan, terkait dengan pengaruh yang dibawa oleh perumus kebijakan masa itu dan pengaruh yang ditimbulkan oleh lingkungan regional Eurasia yang cenderung tidak stabil. Pada masa awal pemerintahan Yeltsin, antara tahun 1992-1995, orientasi politik luar negeri Rusia lebih condong ke Barat. Tokoh-tokoh yang banyak mempengaruhi orientasi politik luar negeri pada masa itu antara lain Boris Yeltsin sendiri, Menteri Luar Negeri Andrei Kozyrev, Gennady Burbulis, Yegor Gaidar, dan Mikhail Poltoranin. Kelompok ini mempunyai ciri khusus: merumuskan kebijakan-kebijakan pro-Barat dengan kecenderungan pada determinisme ekonomi dan nilai-nilai demokrasi universal namun mengabaikan unsur-unsur strategis dan geopolitis dalam membangun hubungan internasional. Di akhir pemerintahannya, Yeltsin pun mulai memutar arah politik luar negerinya yang sebelumnya pro-Barat menjadi lebih nasionalis dengan mengedepankan determinasi dan independensi Federasi Rusia sebagai negara besar yang berdaulat.

---

<sup>17</sup> Simon Saragih, *Bangkitnya Rusia*, Jakarta: Kompas, 2008, hal. 2

Pada masa pemerintahan Yeltsin, paradigma yang digunakan dalam menentukan kebijakan keamanan energi adalah energi dianggap sebagai komoditas pasar (*energy as a market commodity*).<sup>18</sup> Hal ini tercermin dengan berkuasanya para oligarki Rusia dalam perekonomian negara. Sebut saja Mikhail Khodorkovsky, pemilik Yukos, dan wakil direktornya Boris Zolotarov, Roman Abramovich dan Boris Berezovsky, pemilik Sibneft, Vladimir Gusinsky dan masih banyak lagi. Dengan menyerahkan harga kepada mekanisme pasar membuat keuntungan yang didapat dari produksi energi hanya dirasakan oleh kaum oligarki saja sehingga kas negara kosong dan menyebabkan defisit anggaran yang tajam dan membuat hutang negara semakin membengkak.

Keadaan tersebut menjadikan perusahaan-perusahaan mereka menjadi maju dan besar dengan meraup keuntungan yang sebesar-besarnya. Tak heran program privatisasi perusahaan negara semakin gencar direalisasikan pada masa ini. Sumber-sumber kekayaan negara yang terdiri dari minyak dan gas mereka kuasai tanpa kontrol dan campur tangan negara. Sumber daya alam Rusia telah dicuri lewat swastanisasi dengan tender yang curang. Selain terjadi proses pemindahan kepemilikan aset dari negara ke swasta, juga terjadi pemindahan kepemilikan aset dari swasta domestik ke swasta asing yang didominasi investor asal AS dan Barat. Hal inilah yang menempatkan Rusia pada keterpurukan ekonomi dan kebangkrutan total yang membuat pamor Rusia sebagai negara besar hancur. sehingga memaksa Yeltsin mundur dari jabatan kepresidenannya.

Semenjak Putin menjabat Presiden Rusia tahun 2000, politik luar negeri Rusia mulai berubah. Di bawah Gorbachev dan Yeltsin, Kremlin adalah teman bagi Barat. Saat itu Kremlin diisi oleh orang-orang yang berpandangan liberal, internasionalis dan pro-pasar. Namun, di bawah Gorbachev dan Yeltsin muncul kinerja Kremlin yang memperlihatkan kegagalan ekonomi, kegagalan militer, dan kegagalan di banyak bidang. Di bawah Putin, sisi ekonomi dan militer ingin diperkuat. Salah satunya adalah dengan menggunakan energi sebagai kekuatan

---

<sup>18</sup> Makmur Keliat, "Kebijakan Keamanan Energi" dalam Jurnal Politik Internasional "Global", Volume 8 No.2, Mei-November 2006, Departemen Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI Depok, Hal. 40

diplomasi dalam politik luar negerinya. Kremlin di bawah Putin adalah Kremlin yang total berbeda.<sup>19</sup>

Kekuatan energi yang dimiliki Rusia digunakan oleh Putin sebagai suatu paradigma yang memberlakukan energi sebagai komoditas strategis (*energy as strategic commodity*),<sup>20</sup> yang mengakibatkan kebijakan yang menghasilkan intervensi negara. Hal ini senada dengan apa yang telah dilakukan Putin dalam menjalankan kebijakan keamanan energinya di atas. Di samping itu, Putin juga dengan tegas memberangus para oligarki yang dulunya jaya di masa Yeltsin, dengan bantuan kaum “siloviki”.<sup>21</sup> Bagi Putin dan siloviki, negara harus mengontrol aktifitas ekonomi. Sebagai sektor bisnis yang strategis, perusahaan domestik harus dilindungi dari kekuatan globalisasi dan oligarki harus dihapus sebagai sebuah kelas. Lagi, bagi mereka kekayaan alam adalah milik rakyat dan atas nama rakyat. Negara harus mengontrol setiap eksploitasi kekayaan alam. Peran asing pun dibatasi di sektor yang berkaitan dengan kekayaan alam. Seturut pandangan tersebut, pengambil-alihan kembali kekayaan negara dari swasta pun tak dapat dihindarkan.

Disini dapat terlihat jelas bahwa telah terjadi pergeseran paradigma dalam kebijakan keamanan energi pada masa Boris Yeltsin yang menganggap energi sebagai komoditas pasar menuju era Putin yang lebih menganggap energi sebagai komoditas strategis. Kemudian yang menjadi pertanyaan penelitian kami adalah : Mengapa terjadi pergeseran paradigma dalam kebijakan keamanan energi Rusia terhadap Uni Eropa pada masa pemerintahan presiden Putin ?

Dalam tesis ini akan dipaparkan bagaimana Putin menjalankan paradigma tersebut dalam politik luar negerinya, khususnya dalam kebijakan keamanan energi. Terlebih dahulu akan dijelaskan tentang keberadaan energi, khususnya sektor gas, sebagai faktor yang sangat substansial bagi pulihnya perekonomian Rusia yang telah dilanda kebangkrutan pada masa Yeltsin. Terlebih lagi setelah gejolak harga minyak bumi di pasar internasional nampaknya belum akan

---

<sup>19</sup> Simon Saragih, *op.cit*, hal. 56

<sup>20</sup> Makmur Keliat, *loc.it*.

<sup>21</sup> Siloviki adalah Bahasa Rusia yang berarti kekuasaan. Artinya, politisi Rusia yang berasal dari jajaran keamanan, militer, dan bahkan beberapa di antaranya eks pegawai *Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti*/Komite Keamanan Negara (KGB), agen mata-mata Rusia yang pernah sangat disegani di dunia itu.

menunjukkan tanda akan mereda, sehingga membuat Rusia menerapkan kebijakan keamanan energinya untuk menjaga pasokan gasnya yang melimpah ruah demi meningkatkan pertumbuhan dan kekuatan ekonominya.

Di sini kami sengaja memilih Uni Eropa sebagai elemen dari variabel bebasnya dikarenakan kedekatan wilayah geografisnya dengan Rusia, selain itu juga karena kesamaan kultur budaya, sejarah dan masyarakatnya. Selain itu, UE merupakan pasar yang besar bagi produksi energi Rusia dewasa ini. Oleh karena itu, apapun yang telah dirumuskan oleh Rusia dalam kebijakan keamanan energinya pasti memberikan dampak tersendiri bagi kelangsungan dan eksistensi UE dalam percaturan ekonomi global.

### **1.3 TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI PENELITIAN**

Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui langkah-langkah yang diambil Rusia di bawah Putin dalam mengamankan pasokan energinya, sehingga akhirnya dapat diketahui sebab terjadinya pergeseran paradigma tentang kekuatan energi Rusia pada masa Putin. Seperti diketahui bahwa Rusia sangat mengandalkan cadangan gas yang dimilikinya sebagai instrumen kebijakan luar negerinya untuk mewujudkan kepentingan nasional. Tak heran jika Rusia tidak mau menyalakan potensi energi yang sudah ada di genggamannya. Apalagi di masa yang akan datang, kebutuhan setiap negara akan energi diperkirakan semakin meningkat. Ini merupakan celah bagi Rusia untuk meningkatkan kembali peranannya dalam percaturan ekonomi global, sehingga ambisi Putin untuk menciptakan kekuatan multipolar, dengan Rusia sebagai pemainnya, dalam sistem internasional akan segera terwujud.

Untuk melengkapi tujuan penelitian tersebut, maka kami ikut-sertakan pula alasan-alasan mengapa Putin menggunakan kebijakan keamanan energi yang berbeda dengan pendahulunya. Dengan menggunakan paradigma "*Energy as Strategic Commodity*" nampaknya Rusia lebih menekankan kepada peningkatan rasa nasionalisme yang tinggi demi terciptanya kepentingan nasional dibanding mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya. Maka pada akhirnya, dapat diketahui pula dampak-dampak yang diakibatkan oleh kebijakan keamanan energi Rusia pada masa Putin terhadap Uni Eropa. Kami berharap nantinya tulisan ini

dapat menjadi wacana tersendiri bagi para peminat studi hubungan internasional dalam mengkaji apakah Rusia berniat untuk menjadi negara superpower menyaingi AS atau hanya ingin menjadi salah satu kekuatan besar yang terbentuk dalam sistem dunia multipolar.

Dilihat dari segi signifikansinya, penelitian ini berguna untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bagi disiplin ilmu hubungan internasional dan untuk kepentingan praktis dalam rangka memecahkan permasalahan khusus yang akan diteliti. Penelitian sosial yang ditujukan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan, cenderung menggunakan jenis penelitian akademik atau penelitian murni (*basic research*).

Penelitian murni sangat fokus pada pembuktian benar atau salahnya dukungan teori yang digunakan dalam penelitian tersebut. Patut diperhatikan bahwa penelitian murni adalah sumber utama dari metode, teori dan gagasan-gagasan yang digunakan oleh kalangan penelitian terapan (*applied research*). Penelitian murni dapat digunakan untuk kepentingan jangka panjang, sementara penelitian terapan hanya digunakan untuk kepentingan jangka pendek.

Seterusnya jenis penelitian akademik atau murni ini dapat menciptakan atau membangun sebuah ilmu pengetahuan baru. Dan, penelitian ini lebih berpeluang untuk menciptakan ilmu pengetahuan baru itu daripada penelitian terapan. Terakhir perlu disampaikan bahwa para peneliti yang berada di tengah-tengah komunitas akademisi lebih banyak menggunakan penelitian murni ini. Terlebih lagi tata ekonomi internasional dewasa ini sudah memasuki tahap baru dengan diiringi kompleksitas isu-isu yang terjadi disekitarnya. Maka sangat terlihat jelas bagaimana penelitian ini dapat memberi manfaat yang besar untuk mengetahui perbedaan arah kebijakan keamanan energi Rusia antara masa pemerintahan Presiden Yeltsin dan Putin sebab adanya pergeseran paradigma antara keduanya dalam menyikapi kekayaan energi yang dimiliki Rusia serta dapat pula mengidentifikasi sebab-sebab terjadinya pergeseran tersebut

#### **1.4 KAJIAN PUSTAKA**

Di sini akan diberikan beberapa pendapat dan pemikiran ilmuwan mengenai alasan dan motif Rusia untuk menerapkan diplomasi energinya terhadap Uni

Eropa pada masa Putin dengan menganggap energi sebagai komoditas strategis. Luchien Karsten, Professor History of Management University of Groningen, The Netherlands Director Energy Delta Institute, The Netherlands, telah menuliskan dalam artikelnya:

“Sejak pengiriman gas dari Uni Soviet (sekarang Rusia) dimulai, faktor pengiriman merupakan hal yang sangat mencemaskan masyarakat Eropa. Di penghujung pergantian tahun 2005, penutupan pengiriman ekspor gas melalui Ukraina ke Eropa menyebabkan kerisauan publik. Sejak tahun 1990an, Uni Eropa menerapkan kebijakan liberalisasi pasar energi agar pasar bebas tersebut dapat melayani kebutuhan masyarakat umum. Pada saat yang sama liberalisasi tersebut mengakui peranan penting regulator publik guna menghindari gangguan-gangguan pengiriman gas secara mendadak.”<sup>22</sup>

Oleh karena itu, Rusia perlu untuk mengamankan pasokan energinya ke EU. Sebagai mitra yang strategis, EU menjadi sasaran utama Rusia sebagai konsumen tetap dalam suplai gas Rusia. Dalam liberalisasi ekonomi pasar seperti EU sangat mungkin sekali terjadi gangguan-gangguan keamanan pengiriman gas. Hal ini sesuai dengan paradigma yang digunakan Putin yang menganggap energi sebagai komoditas strategis, dengan argumen bahwa pengamanan pasokan fisik membutuhkan institusi negara. Menurut Putin, negara harus memiliki kontrol penuh terhadap segala aktifitas pengiriman gas dan ketersediaan pasokan gas yang memenuhi permintaan pasar UE, dalam hal ini dibebankan kepada Gazprom dan Transneft. Berbeda dengan Yeltsin yang menekankan pada interdependensi perekonomian antara negara pengekspor dan pengimpor energi dalam kebijakan keamanan energinya.

Dalam dasawarsa mendatang diperkirakan kebutuhan gas Eropa akan meningkat, tampaknya bahkan jauh lebih pesat daripada kebutuhan mereka terhadap minyak. Selama ini Rusia hanya memasok sekitar 10-15% kebutuhan energi Eropa. Bukan tidak mungkin jika dikelak kemudian hari pasokan dapat mencapai 25%, khususnya jika harga pasar minyak bumi melewati \$60/barrel dan, oleh karenanya, eksplorasi ladang-ladang minyak Siberia akan memenuhi skala ekonomi. Yang selalu menjadi ganjalan utama, terutama dalam hubungan Rusia

---

<sup>22</sup> Luchien Karsten, *Security of Supply and Organization Change: European Challenge*, Jurnal Kajian Wilayah Eropa, Volume IV, No.1, tahun 2008, hal.21

dengan Barat adalah bagaimana kebijakan Rusia mengelola energi tersebut, apakah, misalnya akan tetap mengandalkan pada ekonomi pasar seperti pada masa Yeltsin atau berada dalam genggaman pemerintah seperti apa yang telah dicanangkan Putin sekarang. Putin beranggapan bahwa menyandarkan kebijakan keamanan energi pada ekonomi pasar dapat mengurangi jumlah pasokan energi yang dapat diekspor.<sup>23</sup>

Di samping itu paradigma yang menganggap energi sebagai komoditas strategis dapat memberikan rekomendasi kebijakan berupa pengendalian dan penguasaan terhadap wilayah yang menghasilkan energi. Maka daripada itu langkah yang sudah diambil Putin adalah penjinakan oligarki. Marshall I. Goldman, Pakar soal Rusia dari Universitas Harvard AS, mengatakan bahwa pada era pasca-Uni Soviet, oligarki telah mendominasi ekonomi dan politik. Bukan itu saja, reformasi dan privatisasi pada dekade 1990-an dilakukan dengan berbagai taktik kotor. Karena itu, keberadaan oligarki pun tak bisa langgeng.<sup>24</sup>

Karena itu, banyak pihak yang mengatakan adalah tinggal waktu bagi pemerintah Rusia pada waktu itu untuk membereskan perilaku buruk politik dan ekonomi. Hal seperti itu pernah terjadi ketika AS dipimpin Presiden Theodore Roosevelt yang mendorong lahirnya *Sherman Antitrust Act*. Roosevelt melakukan berbagai reformasi perusahaan besar di awal abad 20 karena konglomerasi yang begitu berkuasa. Tindakan Rusia membereskan negara adalah karena praktik bisnis yang juga telah menciptakan iklim bisnis yang tidak stabil. Menurut Goldman ini adalah sinyal agar oligarki tak lagi mengelabui pemerintah seperti di era Yeltsin. Pesan lain, oligarki tidak lagi bisa memiliki koneksi khusus dengan Kremlin, tidak bisa mengkritik pemerintah dan harus berada di luar politik.

Goldman menambahkan dalam tulisannya dengan mengatakan bahwa privatisasi di Rusia pada dekade 1990-an memang berlangsung kacau balau dan kesinambungannya tidak stabil. Privatisasi dijalankan terburu-buru karena ada ketakutan bahwa akan ada perlawanan dari rakyat. Tak heran jika otak privatisasi

---

<sup>23</sup> Sam Vaknin, *Russian's Economy in Putin Era* (Skopje: A Narcissus Publication Imprint, 2003)

<sup>24</sup> Marshall I Goldman adalah seorang pemikir yang diberi gelar Professor Kathryn W. Davis bidang ekonomi Rusia di Wellesley College. Ia juga seorang direktur di Davis Centre for Russian and Eurasian Studies di Harvard University. Goldman juga penulis *The Privatization of Russia: Russian Reform Goes Awry*

Rusia, Yegor Gaidar dan Anatoly Chubais, memutuskan percepatan swastanisasi. Perusahaan negara dibeli oligarki dengan menggunakan dana dari bank milik oligarki. Pinjaman yang dikucurkan dari bank milik oligarki dialihkan sebagai kepemilikan saham di perusahaan negara itu. Terjadi proses yang disebut “*Loans for Shares*”.<sup>25</sup>

Tindakan para oligarki membeli aset negara berlangsung dengan mengatasnamakan perintah negara, yakni demi proses swastanisasi. Langkah itu hampir selalu sukses walau dengan cara yang tidak benar. Goldman memberi contoh, sebesar 78% saham Yukos bernilai 5 miliar dollar AS beralih menjadi milik Khodorkhovsky dengan hanya mengandalkan dana 310 juta dolar AS. Demikian pula Boris Berezovsky berhasil memiliki Sibneft, raksasa minyak Rusia lainnya. Aset perusahaan Sibneft (juga bergerak di bidang energi) bernilai 3 miliar dollar AS. Namun perusahaan ini bisa dibeli hanya dengan dana 100 juta dollar AS. Setelah berada di tangan oligarki, kontrol pemerintah total hilang.

Mengenai energi sebagai instrumen diplomasi masa kini, **Dmitri Trenin** menyebutkan dalam tulisannya:

“Pertautan isu ekonomi global dengan keamanan global menjadikan keamanan nasional suatu negara, apalagi seperti Rusia yang tengah bergumul dengan keinginan untuk mengembalikan dirinya dalam percaturan global, memerlukan sofistikasi diplomasi. Kalaupun itu tidak terjadi pada tataran substansial, sekurang-kurangnya memerlukan instrumen baru, selain tentu saja pengakuan pada norma-norma baru dalam hubungan antar negara. Bagi Rusia pada pemerintahan Putin, instrumen baru itu adalah energi, khususnya minyak bumi dan gas.”<sup>26</sup>

Putin sengaja memanfaatkan energi sebagai komoditas strategis untuk menjaga keamanan energinya. Demi menjalankan strategi diplomasi energi Rusia, Putin membangun jaringan pipa gas negara yang dikenal sebagai “sistem transportasi gas terpadu (*unified gas transportation system*)” dengan menguasai pipa gas sepanjang 150.000 kilometer yang menyebar di seluruh Rusia. Menurut ketentuan yang berlaku hanya perusahaan gas negara Gazprom yang boleh menggunakan pipa gas ini. Jaringan-jaringan pipa minyak dan gas itulah yang

<sup>25</sup> Marshall I Goldman, “*Putin and the Oligarch*”, di kolom Foreign Affairs Council and Foreign Relation, AS, edisi November/Desember 2004.

<sup>26</sup> Dmitri Trenin, “*Russian and Global Security Norms*” The Washington Quarterly, Vol.27, No.2, Spring 2004. hal.63

tampaknya menjadi pijakan geopolitik energi Rusia dan sekaligus juga berbagai pertikaian dengan perusahaan-perusahaan minyak Barat maupun UE.<sup>27</sup>

Rosita Dewi dan Bambang Widyatmoko, peneliti dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, mengatakan dalam tulisannya tentang arti penting Rusia bagi UE. Dengan naiknya kebutuhan dunia akan energi, Rusia seakan menjadi sutradara dalam menentukan pola hubungannya dengan UE. Terdapat setidaknya dua modal utama Rusia untuk merubah kelemahannya menjadi kekuatan terhadap posisi UE. Pertama, adanya *loophole* pada relasi antara anggota UE sendiri dalam menentukan kesepakatan ketika berhadapan dengan *multiple issue*. Sebagai contoh adalah belum adanya kebersamaan antara kebijakan energi untuk Eropa (*European Energy Policy*). Hal ini menjadikan kerjasama energi antara UE dan Rusia dilakukan melalui kerangka bilateral dengan negara-negara anggota UE dan bukan UE *common agreement* yang merupakan kekuatan potensial UE. Kedua, kekuatan Rusia sebagai negara yang mempunyai cadangan natural gas sekaligus produsen terbesar di dunia serta negara besar kedua di dunia dalam produksi minyak dunia.<sup>28</sup>

Mencermati keadaan minyak dan natural gas di Rusia semakin menunjukkan sumber energi ini memegang peranan penting dalam hubungan menentukan posisi tawar Rusia terhadap UE. Maka kebijakan Putin yang menempatkan energi sebagai komoditas strategis sangatlah tepat dalam mempertahankan eksistensi arti penting Rusia bagi UE. Inilah salah satu kekuatan nasional yang dimiliki Rusia dewasa ini. Searah dengan hal itu, Hans J. Morgenthau, berpendapat bahwa salah satu faktor yang relatif stabil dan dapat memiliki pengaruh penting atas kekuatan sebuah bangsa berkenaan dengan bangsa lain adalah kekayaan sumberdaya alamnya. Menurutnya, sumberdaya alam merupakan elemen kekuatan nasional yang dimiliki oleh negara untuk meningkatkan posisi tawar-menawarnya terhadap negara lain.<sup>29</sup> Satu elemen dari pendekatan politik luar negeri Rusia yang berubah pada masa Putin adalah

---

<sup>27</sup> Kusnanto Anggoro, *op.cit*, hal.72

<sup>28</sup> Rosita Dewi & Bondan Widyatmoko, *op.cit*, hal. 50

<sup>29</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, USA: McGraw-Hill, 1985, hal.127

meningkatnya perhatian terhadap faktor-faktor ekonomi sebagai komponen kekuatan nasional negara.

Jeffrey Mankoff, dalam bukunya *Russian Foreign Policy*, juga menyebutkan keterkaitan antara Eropa dan diplomasi energi Rusia. Selama harga energi global masih dalam level tinggi secara historis, implikasi minyak dan gas terhadap hubungan Rusia dan Eropa menjadi semakin problematik. Peran Rusia sebagai pemasok energi UE tidak hanya mencakup produksi langsung untuk pasar Eropa tetapi juga berperan sebagai koridor transit. Terutama untuk gas yang bersumber dari lembah sungai Kaspia dan Asia Tengah. Peran Rusia sebagai pemasok energi, tak heran, telah memunculkan tanda peringatan bagi sebagian besar negara-negara Eropa akan bahaya ketergantungan yang berlebihan. Ketakutan ini bermula dari Gazprom yang memutuskan untuk menghentikan pengiriman gas ke Ukraina dan Belarusia.<sup>30</sup>

Kemampuan Kremlin untuk membuat keputusan tentang distribusi kekayaan energi Rusia disertai dengan posisi dominan yang dimiliki oleh gas Rusia dalam pasar Eropa telah memainkan peran besar dalam menyukseskan strategi Putin untuk menjadikan Rusia kembali sebagai salah satu pilar penting dalam percaturan global. Maka Putin merasa tepat telah menganggap energi sebagai komoditas strategis dalam diplomasi energinya terhadap UE. Kajian pustaka diatas juga memunculkan beberapa variabel bebas yang digunakan sebagai unit eksplanasi tesis ini, yakni kekuatan sumberdaya alam Rusia yang berupa minyak dan gas serta krisis energi yang sedang melanda UE dewasa ini.

## 1.5 DEFINISI KONSEPTUAL

Sistem internasional dewasa ini ditandai dengan dimensi baru yang berbeda dengan abad sebelumnya, yaitu globalisasi ketergantungan ekonomi.<sup>31</sup> Sistem internasional ini memunculkan pula aktifitas perekonomian yang beragam dalam interaksi antar negara. Beragamnya hubungan antar negara dengan kepentingan masing-masing menjadikan adanya keterkaitan antara politik dan ekonomi.

---

<sup>30</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, New York: Rowman & Littlefield Publisher, Inc, 2009, hal. 175

<sup>31</sup> Theodore A. Coulombis & James H. Wolfe, *Introduction to International Relations: Power and Justice*, New Delhi, Prentice Hall of India, 1986, hal. 326.

Sehingga dalam struktur serta operasi sistem ekonomi internasional lebih banyak ditentukan oleh struktur dan pelaksanaan sistem politik internasional, di mana produksi, distribusi dan konsumsi sepanjang sejarah modern lebih banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor diplomasi dan strategi. Ini berarti bahwa diplomasi ekonomi tidak hanya digunakan untuk tujuan ekonomi semata, tetapi untuk tujuan-tujuan politis dan strategis.<sup>32</sup>

Sekarang ini kekuatan suatu negara sebagian besar tergantung kepada sumberdaya ekonominya. Maka setiap negara berusaha untuk memperbesar sumberdaya ekonominya melalui diplomasi. Negara-negara kuat juga sering berusaha untuk memperluas pengaruhnya melalui penanganan tindakan-tindakan ekonomi yang cerdas. Maka lahirlah konsep diplomasi ekonomi. Oleh karena itu, dalam kasus negara-negara terbelakang dan lemah, negara-negara industri dan kapitalis mulai mengejar tipe baru diplomasi ekonomi yang dikenal sebagai “diplomasi dollar” atau “imperialisme ekonomi”. Dalam tesis ini, diplomasi ekonomi diimplementasikan oleh Rusia dalam wujud “diplomasi energi”, mengingat energi, terutama gas yang merupakan kekuatan ekonomi Rusia terbesar saat ini, adalah instrumen kebijakan yang tepat bagi Rusia untuk menjalankan politik luar negerinya khususnya terhadap UE.

Meskipun tampaknya pertimbangan politik muncul sebagai perhatian utama diplomasi sebuah negara, faktor-faktor ekonomi ternyata juga tidak kurang penting. Negara-negara kapitalis terus sibuk dalam mencari tempat berpijak di pasar-pasar baru dan pada saat yang sama berusaha keras mengamankan kepentingan ekonomi mereka di daerah di mana mereka telah mampu mempertahankan kehadiran mereka dengan menghilangkan kompetisi. Dengan lahirnya *laissez faire* dan sistem perdagangan bebas serta menimbulkan dampak atas penekanan ekonomi nasional, negara-negara maju maupun terbelakang telah menjumpai kenyataan bahwa perdagangan dan keuangan bisa digunakan sebagai alat utama kebijaksanaan nasional. Akibatnya, pencapaian perolehan-perolehan ekonomi menjadi tujuan penting dari diplomasi.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Teuku May Rudy, *Teori Etika dan Kebijakan Hubungan Internasional*, Bandung: Angkasa, 1992, Hal. 102

<sup>33</sup> S.L. Roy, *Diplomasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 1991, hal.10.

Jika melihat secara definisi, maka apa yang dimaksud sebagai diplomasi ekonomi adalah upaya untuk menjalin, meningkatkan dan memanfaatkan hubungan atau kerja sama, jika perlu dengan kekuatan politik untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi.<sup>34</sup> Patut diakui, tidak ada satu definisi ketat tentang diplomasi ekonomi. Namun, diplomasi ekonomi dapat dimaknai sebagai bentuk kebijakan masa kini suatu negara yang berkaitan dengan produksi, pergerakan atau pertukaran barang, jasa, tenaga kerja dan investasi terhadap negara lain. GR Berridge dan Alan James memaknai diplomasi ekonomi sebagai berikut:

“Upaya sistematis yang dijalankan negara dalam memanfaatkan sumberdaya ekonomi baik dalam bentuk bantuan dan sanksi guna mencapai tujuan-tujuan utama kebijakan luar negeri.”<sup>35</sup>

Diplomasi ekonomi paling tidak menghadapi tiga isu penting: hubungan antara ekonomi dan politik; hubungan antara lingkungan serta aneka tekanan domestik dan internasional; serta hubungan antara aktor negara dan non-negara (aktor privat/swasta). Kombinasi ketiga hubungan itulah yang akhirnya menjadi salah satu warna utama dinamika hubungan internasional kontemporer. Isu pertama mengacu kondisi di tengah perkembangan intensitas dan kompleksitas yang kian tinggi dari tiga pola interaksi itu serta isu ekonomi global yang kian rumit, hubungan ekonomi dan politik kerap tidak dapat berjalan seiring. Banyak kasus menunjukkan, isu-isu politik menjadi penghambat hubungan atau diplomasi ekonomi yang dimiliki negara. Sebaliknya, ada banyak kasus terjadi, di mana hubungan ekonomi suatu negara dengan negara lain terbentuk secara efektif tanpa disibukkan hubungan politik yang mereka miliki seperti yang terjadi di Rusia sekarang.

Isu kedua merujuk tingkat ekonomi domestik sebagai basis instrumen kebijakan ekonomi luar negeri (*economic foreign policy*). Dalam konteks ini, tingkat kesiapan domestik yang rendah kerap menjadi kerikil dalam meningkatkan diplomasi ekonomi suatu negara. Hal ini dimaknai sebagai rendahnya kesiapan domestik suatu negara atau kerap dimaknai sebagai rendahnya daya saing negara

---

<sup>34</sup> Hadi Soesastro, 2005, hal.70-71, dimuat dalam *Indonesian Society for International Affairs Studies*, ISIAS, 1 April 2009.

<sup>35</sup> Berridge G.R & Alan James, *A Dictionary of Diplomacy, Second Edition*, New York: Palgrave Macmillan, 2003.

di bidang ekonomi dan perdagangan dibandingkan negara lain. Alhasil, tingkat kesiapan domestik dan daya saing negara juga akan menentukan kapasitas dan kemampuan ekonomi nasional suatu negara dalam arena ekonomi dan politik global. Oleh karena itu, Putin dengan tegas memakai diplomasi ekonomi dalam kebijakan keamanan energinya berbekal kekayaan sumberdaya alam Rusia.

Isu ketiga terkait kemampuan negara dan swasta dalam hubungan ekonomi/perdagangan internasional. Semakin harmonis hubungan pemerintah (negara) dan swasta serta kian tingginya tingkat koordinasi hubungan antara aktor negara dan non-negara, akan berdampak positif terhadap efektifitas diplomasi ekonomi yang dimiliki. Sebaliknya, banyak kasus di negara berkembang, termasuk di Indonesia, menunjukkan, betapa lemahnya hubungan dan rendahnya koordinasi antara sesama institusi pemerintah dan swasta. Akibatnya, diplomasi ekonomi yang dimiliki bersifat sporadis dan tidak dapat secara efektif mencapai kepentingan ekonomi nasional. Lain halnya dengan Rusia yang telah berhasil mengkonduksifkan iklim keharmonisan antara pemerintah dan swasta.

Sedangkan diplomasi ekonomi menurut Brian White tergolong ke dalam kategori diplomasi campuran karena istilah diplomasi dikombinasikan dengan instrumen lain seperti militer, ekonomi dan subversi.<sup>36</sup> Kegiatan ekonomi sebelumnya merupakan aktifitas yang dianggap kurang penting dan dibebankan kepada Menteri Perdagangan atau ahli dalam dari departemen lainnya. Tetapi sekarang kegiatan membangun kerja sama ekonomi dan perdagangan menjadi fokus dari sebagian besar kegiatan diplomasi. Hal ini merupakan pergeseran penting dalam roda sejarah diplomasi. Terdapat 4 pilar kegiatan ekonomi, yaitu:<sup>37</sup>

1. Promosi perdagangan, dengan fokus utama tapi tidak eksklusif pada penanganan kegiatan untuk meningkatkan ekspor.
2. Promosi peluang investasi, terutama memfokuskan pada investasi ke dalam negeri, tetapi tidak dikhususkan pada investasi dari negara-negara lain.
3. Menarik masuknya teknologi yang memadai, termasuk teknologi panen.

---

<sup>36</sup> Brian White, *"The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations"*, New York: Oxford University Press Inc, 2005, Hal.399

<sup>37</sup> Sukawarsini Djelantik, *Diplomasi antara Teori dan Praktek*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008, hal.230

4. Pengelolaan bantuan ekonomi, yang perlu untuk negara-negara berkembang pada umumnya sebagai penerima dan sebagai donor dalam kasus negara maju.

Setelah dibahas mengenai perubahan paradigma diplomasi dewasa ini, maka tidak diragukan lagi betapa pentingnya kegiatan diplomasi ekonomi. Diplomasi ekonomi akan menumbuhkan kesejahteraan tidak saja bagi negara pengirim tetapi juga negara penerima. Kontak-kontak dagang yang telah disepakati, jika diaplikasikan dapat menumbuhkan dan mengembangkan aktifitas ekonomi, sehingga meningkatkan kesejahteraan bagi pihak-pihak yang terlibat.

Model-model diplomasi ekonomi yang dikembangkan oleh masing-masing negara disesuaikan dengan karakteristik negara yang bersangkutan, disamping disesuaikan dengan kebutuhan spesifik satu negara. Bentuk-bentuk kerja sama ekonomi kawasan juga merupakan salah satu model diplomasi ekonomi. Pesatnya perkembangan organisasi-organisasi kerja sama ekonomi kawasan merupakan indikasi semakin pentingnya kemampuan diplomasi ekonomi.

## 1.6. KERANGKA TEORI

Untuk bisa menjelaskan adanya hubungan kausalitas antar variabel dalam tulisan ini, maka disertakan kerangka teori yang terdiri dari beberapa konsep dasar sebagai suatu hal yang dianggap ideal dan normatif dalam dinamika hubungan internasional, yang lebih kami tekankan pada aspek ekonomi politik internasional. Ada beberapa teori yang dapat mendukung tingkat keilmiahannya penelitian ini sekaligus dapat menjelaskan hakekat diplomasi energi Rusia dan pergeseran paradigmanya pada era Putin, diantaranya adalah diplomasi energi sebagai jurus dalam kebijakan luar negeri, dan *Interdependency theory*.

Diplomasi Energi merupakan bentuk implementasi dari diplomasi ekonomi yang telah dijabarkan di atas. Diplomasi ini dijalankan dengan memanfaatkan segenap potensi dan kekayaan ekonomi negara yang berasal dari sumber daya energi berupa gas dan minyak bumi untuk mencapai kepentingan nasional negara

yaitu peningkatan pertumbuhan ekonomi sekaligus demi meningkatkan kekuatan nasional dalam mempengaruhi negara lain.<sup>38</sup>

Dorongan penting diplomasi ekonomi Rusia pada tahun 2006 adalah dukungan kebijakan luar negeri Rusia dalam kerja sama energi internasional. Prioritas pada tahun 2006 adalah persiapan dan penyelenggaraan kegiatan G8 di Saint Petersburg tentang keamanan energi global. Langkah-langkah yang diambil terhadap kebijakan luar negeri keamanan energi adalah investasi skala besar proyek-proyek di bidang energi, seperti *Baltic Pipeline System*, *North Stream Gas Pipeline* dan *Siberia Timur-Pacific Oil Pipeline*.

Di samping itu, diplomasi ekonomi di bidang energi telah menjadi komponen penting dari kebijakan luar negeri Rusia. Seiring dengan misi tradisional, yaitu promosi perdagangan dan pertukaran ekonomi dengan negara-negara asing, mencakup berbagai bidang beton, seperti kerjasama investasi, interaksi dengan organisasi-organisasi ekonomi internasional dan lembaga keuangan, struktur daerah, keterlibatan dalam analisis, dan mencari solusi untuk tantangan ekonomi global. Dalam sistem internasional, diplomasi ekonomi membutuhkan percepatan yang nyata ketika globalisasi (atau yang tiba-tiba meningkat derajat interdependensi, bersama dengan kesadaran itu) disertai dengan ketiadaan aturan perilaku yang disepakati.

Salah satu konsep utama yang dapat dipakai untuk menggambarkan sifat diplomasi energi yang dijalankan Rusia era Putin adalah konsep interdependensi. Konsep ini menyatakan bahwa negara bukan aktor independen secara keseluruhan, malah negara saling bergantung satu sama lainnya. Tidak ada satu negara pun yang secara keseluruhan dapat memenuhi sendiri kebutuhannya, masing-masing bergantung pada sumberdaya dan produk dari negara lainnya. Karena itu kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu negara akan memberikan akibat yang cepat dan serius pada negara lainnya, bahkan kebijakan domestik pun bisa memiliki implikasi yang lebih luas ke negara lainnya.

Interdependensi merupakan sebuah teori yang berkembang dari perspektif liberalisme yang terdapat dalam studi hubungan internasional khususnya ekonomi

---

<sup>38</sup> Philip H. Abelson, *Energy Diplomacy*, American Association for the Advancement of Science, Science, New Series, Vol. 192, No. 4238 (Apr. 30, 1976), p. 429.

politik internasional. Liberalisme interdependensi memiliki asumsi bahwa kemajuan ekonomi akan meningkatkan tingkat interdependensi antar negara. Oleh karena itu, aktor transnasional menjadi semakin penting, kekuatan militer tidak lagi merupakan instrumen yang absolut, dan kesejahteraan merupakan tujuan yang dominan dari setiap negara. Interdependensi yang positif akan menciptakan dunia hubungan internasional yang jauh akan lebih kooperatif. Saling ketergantungan dapat terjadi dalam berbagai isu, seperti ekonomi, politik, dan sosial. Interdependensi merujuk pada suatu kondisi yang menggambarkan hubungan timbal balik antar negara yang berbeda, dimana setiap pihak memiliki kelebihan dan potensi yang tidak dimiliki pihak lain dengan tujuan agar kedua pihak sama-sama menuai keuntungan dari hubungan tersebut. Hubungan ini biasanya ditandai dengan mengalirnya pertukaran arus barang, uang, modal, informasi dan teknologi yang melewati batas negara sebagai bentuk dari transaksi internasional.

Coulombis dan Wolfe mengatakan bahwa dunia telah melwati tahap tinggal landas atau yang disebut "*take off point*", yaitu tercapainya suatu tingkat pertumbuhan yang terus menerus dalam indeks populasi, produksi, dan pertukaran barang serta jasa. Selanjutnya dia katakan bahwa sejak tahun 1950 secara meyakinkan mencirikan zaman sekarang ini sebagai zaman pertumbuhan, juga ketidakseimbangan, dan semakin meningkatnya interdependensi. Tahun 1980, negara kaya dan maju yang populasinya hanya sekitar 23% dari seluruh penduduk dunia, menerima 77% kekayaan dunia, sedangkan negara-negara sedang berkembang yang populasinya 77% penduduk dunia hanya menerima sisa kekayaan dunia yaitu hanya 23%. Disini tampak adanya ketimpangan dan ketidakadilan dalam tata ekonomi internasional.

Pada tahun 1980 itu juga terjadi penurunan pertumbuhan ekonomi dunia yang diikuti dengan peningkatan jumlah penduduk dunia yang diperkirakan telah meningkat menjadi dua kali lipat untuk kurun waktu empat puluh satu tahun. Untuk mengantisipasi hubungan antara *supply* dengan *demand* global, diperkirakan bakal adanya peningkatan yang besar dalam volume serta nilai perdagangan internasional. Perjanjian perdagangan tingkat tinggi yang berlangsung antara AS, Jepang, dan Jerman Barat (waktu itu), mengindikasikan adanya interdependensi antara negara-negara teknologi maju walaupun

penekanannya masih pada pengelompokan regional, belum menurut jaringan perdagangan internasional.

Transformasi ekonomi internasional yang semula didasarkan kepada subsistem regional menjadi jaringan perdagangan global, menurut Coulumbis dan Wolfe dipengaruhi oleh adanya reorientasi persepsi para elit politik luar negeri. Mereka mengasumsikan bahwa “interdependensi” berarti penggunaan sumber-sumber secara maksimum. Artinya mengurangi kendala-kendala perdagangan. Dilihat dari sudut interdependensi ekonomi global, posisi suatu negara terhadap perdagangan pada dasarnya dapat dikatakan sangat tergantung atau kurang tergantung pada perdagangan.<sup>39</sup> Dalam penelitian ini posisi Rusia sangatlah tergantung pada perdagangan energinya dengan UE yang juga bergantung kepada energi Rusia sehingga terciptalah hubungan interdependensi yang intensif antara keduanya yang berlanjut pada tataran global.

Henry Kissinger mengatakan:

“Setiap negara di dunia memerlukan kedekatan satu sama lain, namun rasa nasionalisme yang meningkat membuat negara tersebut bergantung pada dirinya sendiri sehingga kebanyakan isu yang terjadi hanya dapat diselesaikan melalui pengakuan akan adanya hubungan interdependensi, apabila perubahan yang terjadi di salah satu negara memunculkan prediksi perubahan pada negara lain yang akhirnya melahirkan saling ketergantungan antara kedua negara tersebut.”<sup>40</sup>

Karl Wolfgang Deutsch dalam bukunya menerangkan tentang dimensi interdependensi yang meliputi: interdependensi positif dan interdependensi negatif. Interdependensi positif terjadi apabila kedua negara yang saling bergantung sama-sama mendapatkan keuntungan dan nilai plus atau sama-sama menerima kerugian dan menemui kegagalan. Sedangkan interdependensi negatif adalah kebalikannya. Interdependensi positif yang kuat dapat berujung pada terwujudnya solidaritas dan interdependensi negatif yang langgeng dapat menimbulkan konflik. Melihat pembagian dimensi interdependensi di atas, penulis mengkategorikan hubungan interdependensi yang terjalin antara Rusia dan Uni Eropa dalam sektor energi ke dalam interdependensi positif, dimana kedua

<sup>39</sup> R. Suprpto, *Hubungan Internasional: Sistem Interaksi, dan Perilaku*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1997, hal.306-309.

<sup>40</sup> Cited in James Reston, *Kissinger's Farewell Adresses*, The New York Times, October 1, 1976, P. A 27:1.

negara sama-sama merasakan keuntungan dan pemasukan yang signifikan dari hubungan interdependensi tersebut. Interdependensi juga dapat bersifat simetris dan asimetris, tergantung kepada hasil yang diperoleh kedua negara.<sup>41</sup>

### 1.7 HUBUNGAN ANTAR VARIABEL

Dalam tulisan ini terdapat variabel bebas (*Independent variable*) dan variabel terikat (*dependent variable*) yang saling berkaitan satu sama lainnya. Keberadaan kedua variabel tersebut didasarkan pada kerangka teori yang telah dijelaskan sebelumnya. Jenis hubungan antar variabel dalam tesis ini adalah hubungan asimetris. Dimana telah terjadi hubungan antara stimulus dan respons. Hubungan ini biasanya merupakan hubungan kausal, yakni karena ada rangsangan maka menyebabkan adanya respons.

Sebagai variabel dependennya, penulis mengetengahkan tentang diplomasi energi Rusia era Putin terhadap Uni Eropa dengan mengambil studi kasus masalah sengketa gas Rusia-Ukraina mengenai harga dan sistem pembayaran hutang Januari 2006. Kemudian variabel independennya adalah faktor-faktor penyebab terjadinya pergeseran paradigma dalam diplomasi energi Rusia pada era Putin tahun 2000-2008 terhadap Uni Eropa, yang terdiri dari faktor internal, berupa kekayaan sumber daya alam Rusia yang berupa cadangan minyak dan gas, keterpurukan ekonomi Rusia era Yeltsin serta faktor eksternal, berupa sistem dunia yang unipolar di bawah kekuatan AS saja serta adanya krisis energi di Euroasia terutama pada minyak bumi dengan segala kompleksitasnya.

Tingkat pertumbuhan ekonomi negara yang terpuruk dan mengalami kemerosotan yang tajam era Yeltsin sangat menginspirasi Presiden Putin untuk menata kembali perekonomian negara. Dengan dukungan kekayaan sumber daya energi yang dimiliki Rusia, Putin dengan cerdas memanfaatkan kelebihan dan kekuatan tersebut untuk mencapai segala kepentingan nasionalnya melalui diplomasi ekonomi yang mengutamakan pada sektor energi terutama gas. Putin merasa yakin bahwa kebutuhan dunia akan energi akan semakin meningkat pada tahun-tahun yang akan datang. Kemudian di luar itu, eksistensi AS sebagai

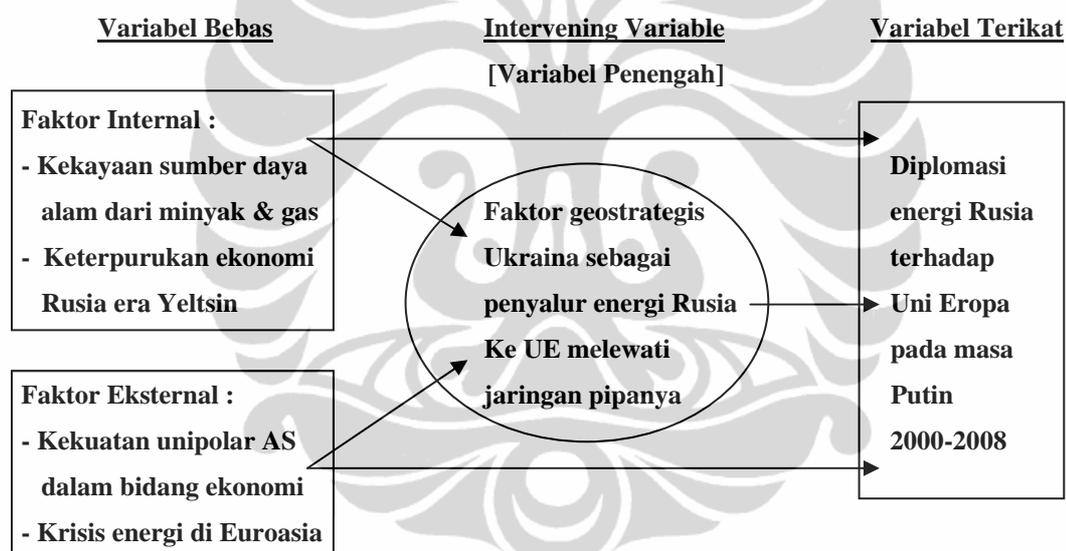
---

<sup>41</sup> Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, USA: Prentice-Hall Inc, 1988, hal.285

kekuatan tunggal ekonomi dunia dewasa ini telah membuat Putin untuk segera merubah instrumen diplomasinya dengan menggunakan energi sebagai senjata utamanya. Sedangkan krisis energi yang sedang melanda Euroasia semakin membulatkan tekad Putin untuk mengarahkan diplomasi energinya ke UE yang sangat bergantung kepada energi Rusia dalam menjalankan roda ekonominya.

Ditambahkan satu variabel lagi sebagai pendukung variabel bebasnya, yaitu variabel penengah (*intervening variable*) berupa faktor geostrategis Ukraina sebagai penyalur energi Rusia ke UE melewati jaringan pipanya. Variabel ini juga mempunyai arti penting dalam terbentuknya diplomasi energi Rusia era Putin terhadap UE.

### 1.8 MODEL ANALISIS



### 1.9 ASUMSI DAN HIPOTESIS

1. Kekayaan sumber daya alam yang melimpah ruah dapat dijadikan sebagai instrumen diplomasi dalam menerapkan kebijakan luar negeri suatu negara.
2. Tingkat perekonomian yang rendah serta keterpurukan ekonomi akan merangsang perubahan instrumen diplomasi.
3. Adanya kekuatan ekonomi dunia yang unipolar dapat mempengaruhi suatu negara untuk menciptakan tata ekonomi internasional baru yang menekankan pada pentingnya diplomasi ekonomi.

4. Krisis energi akan mendorong setiap negara untuk saling menjalin kerja sama intensif dengan tingkat interdependensi yang tinggi antar sesama dalam kerangka diplomasi ekonomi.

### **Hipotesis**

1. Kekayaan sumber daya energi yang dimiliki Rusia merupakan suatu instrumen untuk menerapkan diplomasi energi Rusia terhadap Uni Eropa.
2. Keterpurukan ekonomi Rusia era Yeltsin menjadi pendorong timbulnya perubahan instrumen dalam diplomasi Rusia terhadap UE.
3. Kekuatan unipolar AS dalam bidang ekonomi telah mempengaruhi Rusia untuk menciptakan tata ekonomi internasional baru yang multipolar dengan penekanan pada pentingnya diplomasi energi Rusia terhadap UE.
4. Krisis energi Eurasia memberi inisiatif kepada Rusia untuk menjalin kerja sama dengan UE dalam kerangka diplomasi energi.

### **1.10 METODOLOGI PENELITIAN**

Untuk mendukung dan memudahkan penulisan tesis ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan melakukan pengkajian yang mendalam tentang suatu fenomena yang telah ditetapkan sebagai variabel yang diteliti. Diantara karakteristik penelitian kualitatif yang melekat pada tesis ini adalah konteksnya bersifat *critical*, artinya peneliti dapat mencatat apa yang sudah terjadi atau apa yang sedang mengelilingi fokus masalahnya. Juga dapat menandakan bahwa kejadian dan sikap yang sama dapat memiliki perbedaan makna dalam kultur atau masa sejarah yang berbeda. Disamping itu, mengandung nilai studi kasus, dimana peneliti dapat mengumpulkan informasi yang sebanyak-banyaknya bagi satu atau beberapa kasus, sehingga dapat dikaji lebih mendalam dan detail.

Sedangkan jenis penelitiannya adalah penelitian eksplanatori yang bertujuan untuk menjelaskan suatu gejala atau fenomena dan bagaimana hubungan antara variabel-variabel yang diteliti. Maka dari itu, peneliti sengaja membahas terlebih dahulu akan kerangka teori dan hipotesis agar menjadi acuan penjelasan tentang

apakah hubungan tersebut berakibat memperkuat atau memperlemah.<sup>42</sup> Teknik pengumpulan datanya melalui teknik kualitatif, yaitu mengumpulkan data dalam bentuk kata-kata, lukisan dan atau gambaran-gambaran. Teknik pengumpulan data berdasarkan kategori kualitatif, dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu : penelitian lapangan (*field research*) dan sejarah perbandingan (*historical-comparative research*).

Kemudian yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data kualitatif dengan cara sejarah perbandingan, yang bercirikan hal-hal sebagai berikut :<sup>43</sup>

1. Menguji aspek-aspek kehidupan sosial pada masa sejarah lampau atau melewati budaya-budaya yang berbeda
2. Peneliti dapat memfokuskan penelitian pada satu masa sejarah atau lebih, membandingkan antara dua budaya atau menggabungkan dua masa sejarah
3. Penelitian ini mengkombinasikan antara teori dan pengumpulan data
4. Peneliti sering menggunakan kumpulan bukti yang meliputi statistik yang eksis, dokumen (buku, majalah, fotografi, peta) dan wawancara

### 1.11 SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I : Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian dan signifikansi penelitian, kajian pustaka, definisi konseptual, kerangka teori, hubungan antar variabel, model analisis, asumsi dan hipotesa, metodologi penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : Penjelasan umum mengenai orientasi politik luar negeri Rusia dan tingkat pertumbuhan ekonominya pada masa Presiden Boris Yeltsin dan Presiden Putin sehingga dapat ditemukan perbedaan dan perbandingan antar-keduanya. Bab ini berguna sebagai pijakan untuk menjelaskan variabel bebas dan terikat yang tersusun dalam bab-bab berikutnya.

<sup>42</sup> Jusuf Soewadji, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta: FISIP UNAS, 2002, hal. 33

<sup>43</sup> Zulkarnain, *Diktat Mata Kuliah Metodologi HI*, Jakarta: FISIP UNAS, 2005, hal. 9

- BAB III : Penjelasan umum mengenai sengketa gas Rusia-Ukraina Januari 2006, kebijakan keamanan energi Rusia, pengaruh sengketa gas dalam diplomasi energi Rusia terhadap Uni Eropa, serta bentuk praktek diplomasi energi Rusia Era Putin terhadap UE.
- BAB IV : Analisis tentang faktor penyebab terciptanya diplomasi energi Rusia era Putin terhadap UE dalam mengimplementasikan energi sebagai komoditas ekspor yang terdiri dari faktor internal berupa kekayaan sumber daya energi dari gas dan minyak bumi, keterpurukan ekonomi Rusia era Yeltsin dan faktor eksternal berupa adanya kekuatan unipolar AS dalam bidang ekonomi, krisis energi yang melanda Euroasia. Serta
- BAB V : Berupa kesimpulan dan rekomendasi mengenai diplomasi energi Rusia terhadap Uni Eropa era Putin 2000-2008.

