

BAB I

PENDAHULUAN

Skripsi ini membahas tentang Kebijakan Kazakhstan meningkatkan kerjasama ekonomi dalam *Comprehensive Strategic Partnership* (CSP) dengan China pada tahun 2015. Judul ini dipilih karena kerjasama ekonomi dalam CSP kedua Negara pada tahun 2015 merupakan upaya kedua Negara mensinergikan Kebijakan Domestik Kazakhstan *Nurly Zhol* dan Kebijakan luar negeri *One Belt, One Road* (OBOR) China di tengah-tengah ketidakstabilan politik dalam negara-negara *Commonwelth Independent States* (CIS) dan Krisis ekonomi yang melanda. Dalam skripsi ini pembahasan mengarah pada faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri Kazakhstan untuk memilih China sebagai tujuan kebijakan, kemudian Skripsi ini menganalisa alasan Kazakhstan untuk mensinergikan antara Kebijakan *Nurly zhol* Kazakhstan dan OBOR China. Dalam Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, Rumusan masalah, landasan teori, hipotesa, tujuan penulisan, jangkauan penulisan, metode penulisan, dan sistematika penulisan mengenai penelitian yang akan dilakukan.

A. Latar Belakang Masalah

Asia Tengah dikenal sebagai kawasan terisolasi karena letaknya yang berada ditengah-tengah Benua Asia. Terdiri dari 5 negara (Kazakhstan, Tajikistan, Uzbekistan, Kirgistan, dan Turkmenistan) yang merdeka tahun 1991 yang ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet. Asia tengah menjadi kawasan baru dalam hubungan internasional. Dari segi budaya 5 negara asia tengah memiliki budaya islam yang kuat, dalam politik negara-negara Asia tengah lebih pada pemerintahan Demokratis dan Autokrasi. Sedangkan pada ekonomi lebih ditunjang pada sektor perdagangan energi, pertanian dan peternakan. Kazakhstan merupakan Negara di kawasan Asia tengahyang memiliki peran dan pengaruh besar pada politik dan ekonomi di kawasan Asia tengah.

Sejak menjadi negara independen tahun 1991 dengan Ibu kota Astana, Perekonomian Kazakhstan ditunjang oleh sektor industri minyak, gas dan mineral tambang yang melimpah. Pada tahun 2011 dan 2012, produksi minyak Kazakhstan mencapai 80 juta ton, dan 70 juta ton lainnya diekspor ke banyak negara. Sedangkan pada gas, 40 milyar M³ menjadikan Kazakhstan sebagai negara produsen gas terbesar diantara negara-negara *Commonwealth of Independent State*(CIS). Ekspor minyak Kazakhstan pada tahun 2011 berkisar pada USD 55 miliar atau 62.5% dari total ekspor Kazakhstan.¹ menjadikan sektor minyak dan gas menjadi sektor penting penggerak perekonomian negara.

Dalam kemitraan, Kazakhstan selalu menjaga kedekatan politik dengan Rusia, dan selalu berpartisipasi dengan badan-badan multilateral yang dipimpin Rusia. Seperti halnya: *Commonwealth of Independent State* (CIS), *Collective Security Treaty Organization* (CSTO), *Eurasian Economic Community* (EurAsEC).² CIS merupakan organisasi yang memfasilitasi dan mengkoordinasikan perpindahan barang secara bebas, jasa, tenaga kerja, dan modal dengan setara bagi negara-negara bekas Soviet yang independen.³ Sebagai negara CIS, Kazakhstan tidak sepenuhnya dapat menjadi negara independen dan lepas dari pengaruh Rusia di dalam politik maupun perekonomian, terlebih lagi Kazakhstan memiliki kedekatan sejarah sebagai negara bekas Soviet di Asia tengah. Dalam hubungan bilateral maupun multilateral, kedua negara banyak menjalin kerjasama-kerjasama untuk mendukung pertumbuhan ekonomi masing-masing negara. Sejak tahun 2010, Rusia sebagai pemimpin negara-negara CIS mengupayakan

¹ Roxi Petroleum PLC. (2014). *About Kazakhstan*. Retrieved from Roxi Petroleum PLC: <http://www.roxipetroleum.com/roxi/en/aboutus/aboutkazakhstan>. diakses tanggal 10 februari 2017

² Kuchins, A. C., Mankoff, j., Kourmanova, A., & Backes, O. (2015). *Centra Asia in a Reconnecting Eurasia : Kazakhstan's Evolving Foreign Economic and Security Interest*. *CSIS*, 9. Diakses tanggal 10 februari 2017

³ NTI (2011), *Commonwealth of independent states (CIS)*, Retrieved from *NTI*: <http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/commonwealth-independent-states-cis/>. Diakses tanggal 30November 2017

realisasi *Eurasia Custom Union* (ECU) atau *Custom Union* (CU) sebagai badan Suprastruktur.⁴

Dengan kerjasama tersebut Kazakhstan berharap badan tersebut dapat mengintegrasikan negara-negara bekas Soviet dalam hal kerjasama ekonomi dan menghilangkan tarif atau *barrier* diantara anggota CU.⁵ Custom Union sendiri telah lama digagas sejak tahun 1995 dan baru terealisasi pada tahun 2010 dengan anggota Rusia, Kazakhstan dan Belarusia. Promosi yang gencar dilakukan sejak tahun 2013, memberikan pengaruh baik terhadap bertambahnya negara yang ikut bergabung dalam Union, seperti Armenia yang setuju untuk bergabung.⁶ Kerjasama Kazakhstan dan Rusia berlanjut hingga tahun 2015. Dengan upaya untuk mengubah ECU menjadi *Eurasia Economic Union* (EAEU) dengan fokus kerjasama pada pengintegrasian kawasan Rusia, Kazakhstan, Belarus dan Armenia.⁷ EAEU terbentuk dari 171 juta orang dengan *Gross Domestic Product* (GDP) kolektif sebesar USD 2.7 miliar dengan badan suprastruktur non-politik yang independen dan tidak ada dominasi maupun intervensi salah satu negara anggota didalam badan tersebut, serta peniadaan tarif atau pajak sperdagangan.⁸ Kazakhstan sebagai negara yang menginisiasi atau *founder* dari EAEU, tentu saja memberikan

⁴ Isakova, A., & Plekhanov, A. (2012). *Customs Union and Kazakhstan's Imports*. London: European Bank for Reconstruction and Development.

⁵ Mkrtychyan, A. (7 oktober 2013). *The Customs Union Between Russia, Belarus and Kazakhstan: Some Evidence from the New Tariff Rates and Trade Flows*. Retrieved from POLICY BRIEF: <http://freepolicybriefs.org/2013/10/07/the-customs-union-between-russia-belarus-and-kazakhstan-some-evidence-from-the-new-tariff-rates-and-trade-flows/>. Diakses tanggal 11 februari 2017

⁶ Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents. (2014). *Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program – A Joint Transatlantic Research and Policy Center*, 90.

⁷ Holmquist, E. (2015). *Kazakhstan After Krimea: You cannot Choose your Neighbours*. Retrieved from FOI, Swedish Defence Research Agency: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.foi.se/download/18.2bc30cfb157f5e989c3181e/1477482863596/RUFS%2BBriefing%2BNo.%2B26%2B.pdf&ved=0ahUKewiP_ZCf5NfSAhUJQo8KHfYAbhEQFggvMAU&usq=AFQjCNF0mzrQuusMqf1DZmApONT23OI5MQ&sig2=C8hMfae2u. diakses tanggal 12 februari 2017

⁸ Kazakhstan, E. o. (2015). *Eurasian Economic Union*. Retrieved from Embassy of The Republic of Kazakhstan: <http://www.kazakhembus.com/content/eurasian-economic-union>. diakses tanggal 12 februari 2017

dukungan untuk mengintegrasikan semua negara-negara bekas Soviet kedalam EAEU. Dukungan Kazakhstan dalam EAEU sudah sejak lama diberikan, bahkan sebelum EAEU resmi berjalan pada januari 2015 dan Kazakhstan mengharapkan organisasi ini hanya murni sebagai kerjasama ekonomi, dan tidak ada muatan politik didalamnya.⁹

Namun, bagi Rusia berdirinya ECU dan EAEU, juga merupakan wujud dari rivalitasnya yang sangat tinggi dengan China, terutama kawasan di Asia Tengah. Kedua negara ini memainkan peran penting didalam politik dan ekonomi di Asia Tengah, bahkan semakin tinggi tensinya setelah Amerika menarik militernya dari Afghanistan. Rusia berupaya untuk membendung ekspansi ekonomi China di Asia Tengah dan menegaskan posisinya sebagai aktor dominan dalam politik maupun ekonomi di dalam CIS, terkhusus Kazakhstan.¹⁰ Rivalitas kedua negara ini di Asia tengah sudah terasa pada tahun 2000an disaat Putin mulai menjabat sebagai Presiden Rusia dan mengubah haluan politik Rusia dari barat menuju Asia Tengah. Kontrol Rusia sebagai pemimpin negara-negara bekas Soviet khususnya di Asia Tengah sangatlah strategis. Mengontrol perdagangan migas dan distribusinya di Asia tengah keluar kawasan merupakan hal yang penting bagi Rusia karena migas merupakan jantung dari perekonomian Rusia, terutama migas dari Kazakhstan.¹¹ Dimana Kazakhstan merupakan negara kedua setelah Rusia sebagai negara penghasil minyak terbesar diantara negara-negara CIS. Terlebih China yang berbatasan langsung dengan

⁹ Satpaev, D. (12 januari 2015). *Kazakhstan and The Eurasia Economic Union : the View from Astana*. Retrieved from 10 European Council on Foreign Relations: http://www.ecfr.eu/article/commentary_kazakhstan_and_the_eurasian_economic_union_view_from_astana395. diakses tanggal 12 february 2017

¹⁰ Strzelecki, Jan (2016), *The Eurasian Economic Union: a time of crisis*, Retrieved from OSW: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2016-02-01/eurasian-economic-union-a-time-crisis>. diakses tanggal 30 November 2017

¹¹ Makhmutova, M. (2016). *Kazakhstan: Perspectives on Eurasian integration*. Retrieved from European Council on Foreign Relations: http://www.ecfr.eu/article/essay_eurasian_integration_kazakhstan. diakses tanggal 25 maret 2017

Kazakhstan memiliki ketertarikan yang tinggi terhadap sumberdaya Kazakhstan.¹²

Begitu pula dengan yang terjadi di Ukraina diakhir tahun 2013. Dengan kondisi demografi dan fasilitas yang mirip dengan Kazakhstan, Rusia sangat berkeinginan untuk mengajak Ukraina bergabung kedalam Union, Namun, penolakan publik untuk bergabung dengan Rusia dan memilih Uni Eropa berakhir dengan Konflik domestik.¹³ Hal yang kurang lebih serupa juga terjadi di Moldova, Georgia, dan Azerbaijan.¹⁴ Rusia memiliki keinginan kuat untuk menjaga negara-negara bekas Soviet seperti Kazakhstan tetap dalam Union dengan berbagai cara. Hal ini membuat Kazakhstan sangat berhati-hati dalam menjalin kerjasama dengan negara lain, terutama terhadap hal-hal yang sensitif terhadap hubungan Kazakhstan dan Rusia.

Walaupun baik Rusia maupun China memiliki rivalitas di Asia tengah, Kazakhstan tetap menjalin hubungan bilateral yang baik dengan China dan cenderung stabil. Hubungan baik antara Kazakhstan dan China terjalin lebih didominasi penguatan kerjasama ekonomi antara kedua negara dan Kazakhstan sangat meminimalisir terjadinya kesepakatan-kesepakatan atau kerjasama yang dapat menimbulkan permasalahan dengan Rusia. Terlebih setelah Amerika pergi dari Afghanistan tahun 2014, telah memberikan Rusia keleluasaan dalam politik, militer dan ekonomi dengan mulai menghilangnya pengaruh NATO di Asia Tengah. *Comprehensive Strategic Partnership* (CSP) merupakan salah satu bentuk hubungan bilateral yang dijalin erat dan selalu ditingkatkan oleh Kazakhstan maupun China.

Cambridge Dictionary mengartikan *Strategic Partnership* merupakan : *an arrangement between two*

¹² Ibid

¹³ Ukraine Crisis Timeline (23 April 2014), ” *BBC News*, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26248275>, diakses tanggal 5 maret 2017

¹⁴ Socor, V.(2015). *Kazakhstan: An Island of Stability in a Turbulent Region*, no. 191. The Institute for Security and Development Policy.

*companies or organizations to help each other or work together, to make it easier for each of them to achieve the things they want to achieve.*¹⁵ Cambridge Dictionary mengartikan *strategic partnership* sebagai sebuah kesepakatan atau aturan antara dua lembaga atau dalam hal ini negara untuk membantu pekerjaan diantara mereka, atau saling bekerjasama, untuk mempermudah pencapaian tujuan masing-masing negara dari kerjasama. *Strategic partnership* juga diartikan, sebuah hubungan bilateral, yang ditandai dengan fleksibilitas kelembagaan, kadar kedekatan, dan intensitas hubungan diantara subyek yang menjaga kedaulatan hukum masing-masing negara, yang percaya pada integritas tujuan strategis mereka, dan karena itu memutuskan untuk bekerja sama dalam jangka panjang untuk menerapkannya.¹⁶ Sedangkan *Comprehensive* sendiri diartikan sebagai sebuah lingkup bidang yang sangat luas.¹⁷ atau bias dikatakan multi-dimensi. Bagi China CSP sendiri merupakan kerjasama bilateral yang multi-dimensi, dan berkelanjutan bagi kedua negara. Sejak *Strategic Partnership* Kazakhstan-China 2005 terbentuk, kedua negara telah banyak dampak positif pada perekonomiannya. Pada tahun 2011 *Strategic Partnership* berubah menjadi *Comprehensive Strategic Partnership* (CSP). CSP 2011 antara Kazakhstan dan China banyak menyentuh kerjasama pada bidang-bidang ekonomi, sosial, pendidikan, keuangan, dll. Dengan dasar *Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation Between the People's Republic of China and the Republic of Kazakhstan* yang disepakati sejak tahun 2002 antara Kazakhstan dan China di bentuk dan dijalankan.¹⁸

¹⁵ Cambridge Dictionary (2017). *strategic partnership*[https](https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/strategic-partnership). Retrieve from Cambridge Dictionary://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/strategic-partnership. Diakses tanggal 19 desember 2017

¹⁶ Lucyna Czechowska.(2013). The Concept of Strategic Partnership as an Input the Modern Alliance Theory. The Copernicus Journal of Political Studies 2013, No. 2 (4),

¹⁷ Dictionary.com. (2017). *Comprehensive*. Retrieve from Dictionary.com: <http://www.dictionary.com/browse/comprehensive>

¹⁸ Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. (2015, agustus 31). *Joint Declaration on New Stage of Comprehensive Strategic Partnership Between the People's Republic of China and the Republic of Kazakhstan (Full Text)*. Retrieved

Walaupun Kazakhstan merupakan negara yang independen, dalam menjalin kerjasama CSP dengan China Kazakhstan tetap memperhitungkan Rusia sebagai negara yang memiliki pengaruh politik yang dominan di Asia tengah. *Comprehensive Strategic Partnership* (CSP) Kazakhstan dengan China sejak tahun 2011 hingga ditingkatkan pada tahun 2013 selalu didahului oleh langkah kebijakan peningkatan CSP antara Rusia dengan China, dan selama itu pula Kazakhstan sangat berhati-hati dalam merumuskan kerjasama-kerjasama yang akan dibangun dengan China. Hal ini diperkuat dengan tetap dijalinnya hubungan yang baik antara Kazakhtan dan Rusia hingga peningkatan CSP antara Kazakhstan dan China di tahun 2013.

Namun, berbeda dengan CSP kedua negara ditahun 2011 dan 2013 yang lebih menitik beratkan pada peningkatan dan kerjasama ekonomi, perdagangan, dukungan tiap negara terhadap masing-masing kebijakan negaranya dan isu *transboundary river*. Dalam CSP 2015 kedua negara menghendaki untuk mensinergikan kebijakan domestik *Nurly Zhol* Kazakhstan dan *One Belt, One Road* (OBOR) China. *Nurly Zhol* merupakan Kebijakan dikeluarkan pemerintah Kazakhstan pada bulan november 2014 tersebut bertujuan untuk memaksimalkan dan mempercepat pembangunan infrastruktur, transportasi dan meningkatkan kapasitas industri, agrikultur, dan turisme.¹⁹ Dan *Nurly Zhol* menjadi kebijakan utama dalam menyelamatkan perekonomian Kazakhstan.²⁰ Sedangkan OBOR merupakan sebuah kebijakan yang dipromosikan China pada tahun 2013, dengan mengkoneksikan China dengan negara-negara di Afrika, Asia

from Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1293114.shtml. diakses tanggal 26 maret 2017

¹⁹ Embassy of Republic of Kazakhstan. (2014, november). *Nurly Zhol*. Retrieved from Embassy of Republic of Kazakhstan: <http://www.kazakhembus.com/content/nurly-zhol-0>, diakses tanggal 27 februari 2017

²⁰ Rustem, M. (2015, mei 28). *Kazakhstan Unveils 100 Concrete Steps to Implement Institutional Reforms*. Retrieved from The Astana Times: <http://astanatimes.com/2015/05/kazakhstan-unveils-100-concrete-steps-to-implement-institutional-reforms/>. Diakses tanggal 2 maret 2017

dan Afrika lewat transportasi, perdagangan dan infrastruktur dengan skema pendanaan melalui pinjaman luar negeri dan investasi langsung (FDI).²¹ Langkah CSP ini sangatlah berbahaya bagi Kazakhstan, mengingat hal ini dapat menimbulkan efek negatif bagi hubungan Kazakhstan dengan Rusia yang sedang gencar mempromosikan EAEU di kawasan Asia Tengah, dan Kazakhstan juga merupakan salah satu negara inisiator atau *founder* dari EAEU.²²

Bila mengingat salah satu faktor terbentuknya ECU maupun EAEU merupakan langkahantisipasi Rusia terhadap ekspansi China di negara-negara Asia Tengah. Sejak inisiatif OBOR dipromosikan tahun 2013, tidak seperti kebanyakan negara bekas Soviet, Rusia tidak begitu menunjukkan ketertarikannya untuk ikutserta dan cenderung curiga pada OBOR.²³ Terjadinya ketegangan politik yang disebabkan Rusia di Ukraina karena promosi ECU, seharusnya menjadi kekhawatiran Kazakhstan bahwa posisinya saat untuk bekerjasama dengan China terlebih OBOR sangatlah berbahaya. Kemudian dalam penelitian ini memunculkan pertanyaan mengenai faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Kazakhstan dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri untuk mensinergikan kebijakan domestik *Nurly Zhol* (Kazakhstan) dan OBOR (China) dalam CSP dengan China di tahun 2015,

²¹ Xinsong, W. (2017) *One Belt, One Road's Governance Deficit Problem*. Retrieve from Foreign Affairs : <https://www.foreignaffairs.com/articles/east-asia/2017-11-17/one-belt-one-roads-governance-deficit-problem>. diakses tanggal 19 desember 2017

²² Eurasian Studies (2017), *The Eurasian Economic Union and the Silk Road Economic Belt: the impact of the Sino-Russian geopolitical strategies in the Eurasia region*, Retrieve from Eurasian Studies: <http://greater-europe.org/archives/2720>. diakses tanggal 6 desember 2017

²³ Makhmutova, M. (2016). *Kazakhstan: Perspectives on Eurasian integration*. Retrieved from European Council on Foreign Relations: http://www.ecfr.eu/article/essay_eurasian_integration_kazakhstan. diakses tanggal 25 maret 2017

B. Rumusan Masalah

Mengapa Kazakhstan meningkatkan kerjasama ekonomi (sinergi OBOR dan Nurlı Zhol) dalam *Comprehensive Strategic Partnership* dengan China pada tahun 2015 ?

C. Landasan Teori

1. Konsep Hubungan Bilateral :

Telah menjadi bagian dari kehidupan berbangsa dan bernegara bahwa setiap bangsa-bangsa di dunia ini akan melakukan interaksi antar-bangsa maupun negara yang mana terselenggaranya suatu hubungan internasional yang baik melalui berbagai kriteria seperti terselenggaranya suatu hubungan yang bersifat bilateral, regional, maupun multilateral. Dalam Hal ini hubungan bilateral menurut Kusumohamidjojo yakni : *“Suatu bentuk kerjasama diantara negara-negara yang berdekatan secara geografis ataupun yang jauh diseberang lautan dengan sasaran utama untuk menciptakan perdamaian dengan memperhatikan kesamaan politik kebudayaan dan struktur ekonomi”*.²⁴

Terselenggaranya hubungan bilateral juga tidak terlepas dari tercapainya beberapa kesepakatan maupun kesepakatan diantara dua negara yang melakukan hubungan, yang mana mereka memiliki kepentingan nasional didalam usaha untuk menyelenggarakan politik luar negerinya. Tujuan nasional yang ingin dicapai suatu bangsa dapat dilihat dari kepentingan nasional yang dirumuskan oleh elit suatu negara. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Plano dan Olton bahwa :

“Hubungan kerjasama yang terjadi antara dua negara didunia ini pada dasarnya tidak terlepas dari kepentingan nasional masing-masing negara. Kepentingan nasional merupakan unsur yang sangat

²⁴ Kusumohamidjojo, B. Hal 3 (1987). *Hubungan Internasional: Kerangka Suatu Analisis*. Binacipta: Bandung.

vital yang mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan, militer, dan kesejahteraan ekonomi"²⁵.

sedangkan dalam kamus politik internasional, Didi Krisna mendefinisikan konsep tentang hubungan bilateral yang berarti : "*hubungan bilateral adalah keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling mempengaruhi atau terjadi hubungan timbal balik antara dua belah pihak (dua negara)*"²⁶. Dapat ditarik kesimpulan dari pemaparan ahli, bila hubungan bilateral merupakan hubungan kerjasama yang dijalin 2 negara atau lebih, yang mana kedua negara memiliki tujuan yang sama, dan atas dasar saling menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Dalam kaitannya dengan Kazakhstan, konsep Hubungan bilateral digunakan untuk menjeskan sinergitas Nurly zhol dan OBOR dalam *Comprehensive Strategic Partnership* Kazakhstan dan China sebagai bentuk penguatan hubungan bilateral kedua negara dengan komitmen dan tujuan bersama yang ingin dicapai dalam bidang-bidang tertentu. Dalam perspektif china, CSP diartikan sebagai : kerjasama yang menyeluruh, berkesinambungan dan mencakup aspek-aspek strategis. Kazakhstan merasakan bahwa CSP yang sejak 2011 lalu dibangun telah banyak berkontribusi pada perekonomian Kazakhstan. komitmen daripada CSP sendiri dibentuk atas dasar *Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation Between the People's Republic of China and the Republic of Kazakhstan* yang disepakati sejak tahun 2002 antara Kazakhstan dan China di bentuk dan dijalankan.²⁷

²⁵ Jack C, P., & R. O. (1988). *Kamus Hubungan Internasional*. Abc-Clio Inc. Hal 7

²⁶ Krisna, D. (1993). *Kamus Politik Hubungan Internasional*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

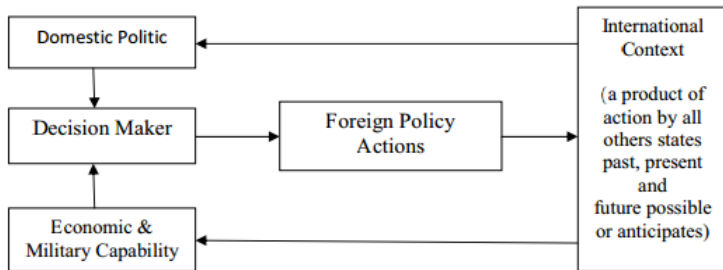
²⁷ Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. (31 Agustus 2015). *Joint Declaration on New Stage of Comprehensive Strategic Partnership Between the People's Republic of China and the Republic of Kazakhstan (Full Text)*. Retrieved from Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1293114.shtml. diakses tanggal 26 maret 2017

2. Teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin)

Kebijakan luar negeri suatu negara pada umumnya merupakan hasil dari serangkain keputusan yang berkaitan dengan fenomena antar bangsa. Biasanya kebijakan tersebut dikeluarkan oleh negara tertentu untuk menyikapi isu-isu yang berkembang dengan negara lain atau isu-isu yang berkembang didalam negeri. Dalam penelitian ini, ingin menjelaskan tentang kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Kazakhstan. Penulis menggunakan pendekatan Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri menurut William D. Coplin dalam bukunya “Introduction of International Politic”. Teori ini akan menjelaskan bagaimana serangkain proses pengambilan keputusan luar negeri dirumuskan berdasarkan hal-hal yang mempengaruhinya.

Gambar 1.1

Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri Menurut William D. Coplin



William D. Coplin, Pengantar Politik Internasional: *suatu telaah teoritis*. CV sinar baru, Bandung 1992

William D Coplin menggambarkan teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri dalam sebuah model, sehingga membantu menjelaskan bagaimana proses pengambilan keputusan suatu negara diambil. Pembuatan Keputusan Luar Negeri dibuat atas pengaruh dari pertimbangan-pertimbangan tertentu. Menurut Coplin sendiri, bahwa kebijakan luar negeri

suatu negara merupakan hasil dari tiga konsiderasi atau dipengaruhi oleh 3 kondisi yang mempengaruhi para pengambil keputusan luar negeri. Ketiga kondisi tersebut yaitu; pertama, kondisi politik dalam negeri; kedua adalah kapabilitas ekonomi dan militer; ketiga adalah konteks internasional, yaitu posisi khusus suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain.²⁸

a. Konteks Internasional

Menjelaskan mengapa suatu negara berperilaku demikian terhadap negara lain. Menurut Coplin ada 3 elemen dasar dalam menjelaskan dampak konteks internasional terhadap kebijakan luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis dan politis.²⁹ Lingkungan internasional setiap negara merupakan wilayah yang ditempatinya berkenaan dengan lokasi dan kaitannya dengan negara-negara lain dalam sebuah sistem politik internasional. Keterkaitan tersebut termasuk dalam bidang ekonomi dan politik. Namun geografi lebih memainkan peranan yang penting, walaupun tidak yang terpenting. Faktor geografi merupakan yang utama dalam terciptanya organisasi lintas negara seperti Uni Eropa, NATO, ASEAN dll. Sehingga tercipta hubungan-hubungan politik dan ekonomi antar sesama negara anggota. Pengambil kebijakan luar negeri harus melihat itu dalam membuat keputusan.

Dalam kasus Kazakhstan intervensi Rusia ke Ukraina merupakan kondisi internasional pertama yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan luar negeri Kazakhstan. Intervensi Rusia dalam Konflik Ukraina dimulai pada Bulan november 2013. Diawali dari kebijakan Presiden terpilih Ukraina, Victor Yanukovch yang mengeluarkan kebijakan untuk menjadi bagian dari Eurasian Union. Hal ini membuat publik Ukraina mengutarakan penolakannya terhadap presiden terpilih tersebut, karena tidak sesuai dengan apa yang publik Ukraina harapkan. Protes terus berlanjut hingga Ibu kota Kiev

²⁸ Coplin, W. D., & Marbun, M. Hal 30 (2003). *Pengantar Politik Internasional : Suatu Telaah Teoritis* (2 ed.). Bandung: Sinar Baru Algesindo.

²⁹ Ibid. Hal 167

menjadi ricuh dan menjadikan Kiev sebagai zona peperangan. Rusia sebagai pemimpin CIS dan pendukung EAEU melakukan berbagai macam intervensi dari politik hingga ekonomi terhadap permasalahan domestik Ukraina. Diberikannya Izin penggunaan militer Rusia di Krimea memperparah kondisi dan situasi politik di Ukraina. Dengan dalih melindungi orang-orang etnis Rusia di Krimea, Rusia memobilisasi militernya pada maret 2014. Intervensi tersebut telah mengakibatkan dijatuhkannya sanksi ekonomi Amerika dan Barat terhadap Rusia pada 12 september 2014. yang berdampak buruk bagi perekonomian Kazakhstan.

Sebagai negara pendukung Rusia dan negara CIS, Kazakhstan mendapatkan imbas dari aksi Rusia di Krimea. Secara tidak langsung hubungan antara Kazakhstan dan barat mengalami keterpurukan. Walaupun secara formalitas Kazakhstan tidak memberikan dukungan terhadap intervensi militer ke Krimea. Hal ini disebabkan adanya keterikatan antara Kazakstan dan Rusia dalam *Eurasia Custom Union*. Krisis Krimea bukan hanya memberikan dampak secara politik bagi Kazakhstan namun juga ekonomi. Rusia sebagai mitra bisnis terbesar Kazakhstan mendapatkan sanksi ekonomi dari Amerika dan Barat dan berakibat pada jatuhnya harga minyak dunia. Setelah mengalami kejatuhan yang sangat dalam pada tahun 2014 akibat sanksi ekonomi Rusia. Harga minyak dunia pada tahun 2015, dunia rata-rata hanya sebesar USD 53 per barrel.³⁰

Dalam kasus Kazakhstan terjadinya Konferensi antara China-Rusia di tahun 2015 menjadi faktor internasional yang mendukung proses pembuatan kebijakan luar negeri Kazakhstan tersebut. Sejak inisiatif OBOR dipromosikan tahun 2013, tidak seperti kebanyakan negara bekas Soviet, Rusia tidak begitu menunjukkan ketertarikannya untuk ikutserta dalam OBOR. Hal ini dikarenakan sejak awal ECU

³⁰ worldbank. (2015). *Kazakhstan – Low Oil Prices, an Opportunity to Reform*. Retrieved from The World Bank: <http://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/publication/kazakhstan-economic-update-spring-2015>. diakses tanggal 20 februari 2017

dan EAEU berdiri, Rusia memiliki tujuan untuk membendung ekspansi ekonomi China di Asia Tengah dan menjadikan Rusia sebagai aktor dominan dalam politik maupun ekonomi. Namun, sejak Sanksi ekonomi dijatuhkan AS dan Barat ke Rusia, memaksa Rusia untuk mengandalkan perdagangannya dengan China. Moskow melihat kehadiran China di Eurasia menjadi satu-satunya alternatif, termasuk didalamnya inisiatif OBOR-nya yang pada awalnya dipandang dengan kecurigaan. Mengingat Beijing merupakan pesaing geopolitik Rusia di Asia Tengah. Namun hal ini berubah ketika Rusia yang mulai terasing dari Barat karena krisis di Ukraina. Konferensi Tingkat Tinggi China-Rusia pada bulan Mei 2015 digelar kedua negara disela-sela kunjungan Presiden Xi Jinping dalam peringatan berakhirnya Perang Dunia ke 2 di Eropa. Dalam konferensi ini kedua negara bersepakat untuk meningkatkan *Comprehensive Strategic Partnership of Coordination*-nya kembali sejak 2013 lalu dan Rusia sebagai actor dominan di EAEU menyepakati kerjasama antara EAEU dan OBOR.

b. Kondisi Politik Dalam Negeri

Menurut Coplin, untuk menjelaskan peran politik dalam negeri dalam pengambilan keputusan luar negeri terdapat asumsi yang mendasar tentang perbedaan yang bersifat lintas nasional. Dengan kata lain, keputusan luar negeri merupakan hasil dari proses politik dalam negeri yang melibatkan berbagai aktor dalam kondisi-kondisi tertentu. Terjadi interaksi antara pengambil kebijakan luar negeri dengan aktor-aktor politik dalam negeri yang berupaya untuk mempengaruhi kebijakan luar negeri atau dalam bahasan Coplin disebut dengan “policy influencer”. Interaksi tersebut terangkai dalam sistem pengaruh kebijakan. Coplin menambahkan, dalam sistem pengaruh kebijakan terjadi hubungan timbal-balik antara pengambil keputusan dengan *policy influencer*.

Policy influencer ini merupakan sumber dukungan bagi penguatan atau legitimasi rezim dalam suatu negara. Hal tersebut berlaku bagi semua sistem pemerintahan, baik yang

demokrasi maupun yang autokrasi. Para pemimpin negara sangat bergantung pada kemauan rakyatnya untuk memberi dukungan pada rezim. Dukungan dapat berupa kesetiaan angkatan bersenjata, keuangan dari para pengusaha, dukungan rakyat dalam pemilihan umum dll. Rezim yang memerintah sangat membutuhkan dukungan tersebut untuk membuat kedudukannya lebih pasti dan kebijakan-kebijakan yang diambil tepat sasaran sehingga menguatkan legitimasinya.

Teori William D Coplin tersebut diperkuat oleh pendapat David Easton tentang sistem politik. Menurut Easton, Kondisi Politik Dalam Negeri merupakan gambaran mengenai adanya “dukungan dan tuntutan” yang datang dari warga negara atau dalam bahasan Easton disebut sebagai input.³¹ Input tersebut akan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan politis, baik dalam lembaga legeslatif maupun eksekutif dan selanjutnya akan membentuk kondisi dalam negeri. Sehingga para pembuat keputusan dapat mengacu pada kondisi dalam negeri, apakah dukungan dan tuntutan dari masyarakat sejalan dengan kebijakan yang dirumuskan dilembaga politik

Dalam kasus Kazakhstan, kebijakan untuk menjalin hubungan bilateral dengan China merupakan produk dari pengambilan kebijakan luar negeri Kazakhstan, yang mana kebijakan luar negeri suatu negara merupakan refleksi politik domestik maupun kebijakan domestik yang terbentuk dari adanya tuntutan dan dukungan. Dalam Domestik politik tersebut, setidaknya ada 2 komponen yang membentuknya, yaitu adanya tuntutan (dari masyarakat) dan dukungan (dari spenguasa). Kedua komponen sangat penting bila melihat teori yang telah Cooplin jelaskan, bila kebijakan luar negeri merupakan refleksi dari kebijakan domestik suatu negara.

Dalam Kasus Kazakhstan tuntutan dalam politik domestik terbentuk dari fenomena gerakan anti-Rusia oleh

³¹ Budiarmo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

publik Kazakhstan atas kedekatan Kazakhstan dengan Rusia dalam hal Union dan tetap terjalinnya kedekatan selama Krisis Krimea. Hal ini menjadi faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan Kazakhstan untuk mencari negara selain Rusia sebagai arah kebijakan. Gejolak anti-Rusia di Kazakhstan menjadi permasalahan baru dan rumit didalam hubungan Kazakhstan dan Rusia. Hal ini dikarenakan masyarakat sangat mengkritisi agresifitas Rusia di Ukraina, dan mulai khawatir tentang pluralism di Kazakhstan dengan tingginya populasi etnis Rusia di Kazakhstan utara, dan kembali memunculkan isu lama tentang ketidakpuasan publik Kazakhstan terhadap *Custom Union*.

Kemudian dukungan politik domestik datang dari pemegang kekuasaan di Kazakhstan. Dukong tersebut bentuk dari adanya kebijakan domestik "*Nurly Zhol*". Presiden Nursultan dengan Partai Nur Otan telah menguasai pemerintahan Kazakhstan sejak tahun 1991 merdeka, dan membawa Kazakhstan menjadi negara industri minyak yang maju seperti sekarang ini. Menyadari melemahnya perekonomian, keterbatasan infrastruktur serta industri dalam negeri, pemerintah Kazakhstan telah mengusulkan sebuah rencana pengembangan infrastruktur yang komprehensif. Rencana Kazakhstan ini diumumkan oleh Presiden Nursultan Nazarbayev dalam pidato kenegaraan pada 11 November 2014 yang menyebutkan "*Nurly Zhol*" atau "*Lighted Path*". Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan kembali iklim bisnis di Kazakhstan dan fokus pada pengembangan industri dan infrastruktur, dengan menarik *Foreign Direct Investment* (FDI) sebanyak mungkin.

Presiden Nursultan juga mengatakan bahwa *Nurly Zhol* merupakan sebuah inisiatif kebijakan yang secara langsung terkait dengan strategi ekonomi China "*OBOR*". Yang mana Kazakhstan telah secara proaktif telah mengemukakan agendanya tersebut ke China lebih dari satu dekade terakhir, dan bahkan hal ini mengindikasikan langkah Kazakhstan sebagai salah satu alasan mengapa Xi Jinping pada oktober 2013 lalu mempromosikan rencana *One Belt*,

One Road (OBOR) di Astana. Kemenangan Nurslutan dalam pemilu 2015 membuktikan bahwa kebijakan yang dibawanya, kepemimpinannya dirasa masih cakap dan dirasa puas oleh masyarakat Kazakhstan, terlebih ditengah kekhawatiran plurarisme etnik di Kazakhstan yang sedang memanas.

c. Kemampuan Ekonomi dan Militer

Analisa Coplin tentang faktor ekonomi dan militer dalam mempengaruhi pengambilan keputusan berangkat dari perilaku raja-raja Eropa abad pertengahan. Ekonomi dan militer merupakan dua variable yang saling berkaitan satu sama lain. Ketika kemampuan militer meningkat, maka akan meningkatkan kemakmuran secara ekonomi para raja.³² Dan sebaliknya, ketika kemampuan ekonomi semakin kuat maka akan berimbas pada peningkatan kekuatan militernya. Kedua variable ini juga yang menurut Coplin menjadi modal utama negara-negara Eropa menjajah Asia dan Eropa. Perusahaan-perusahaan dagang Eropa datang tidak hanya membawa misi ekonomi, namun lebih kepada penaklukan wilayah dengan dukungan kekuatan militer yang lebih kuat. Proses pengambil keputusan suatu negara harus mempertimbangkan kondisi ekonomi dan militer. Pengambil keputusan harus mempertimbangkan kekuatan ekonomi dan militer, serta kelemahan negaranya ketika ia menyusun politik luar negeri. Pengambil keputusan harus menyeimbangkan komitmen dan kemampuannya dengan memahami keterbatasan-keterbatasannya, yang diakibatkan oleh kondisi ekonomi dan militer.³³

Dalam kasus Kazakhstan, Kazakhstan sebagai negara industri minyak mengalami permasalahan ekonomi yang mengkhawatirkan pasca sanksi ekonomi Barat bagi Rusia. Dalam merespon situasi tersebut pemerintah Kazakhstan mengeluarkan Nurly Zhol yang diharapkan mampu memperbaiki situasi perekonomian lewat pembangunan

³² Coplin, W. D., & Marbun, M. Hal 112 (2003). *Pengantar Politik Internasional : Suatu Telaah Teoritis* (2 ed.). Bandung: Sinar Baru Algesindo.

³³ Ibid.

infrastruktur dan industri serta mengurangi ketergantungan pada sumber pendapatan minyak. Namun Rusia sebagai mitra terbesar Kazakhstan mengalami resesi, ditandai dengan devaluasi Ruble, menurunnya GDP dan terus melemahnya perekonomian Rusia akibat harga minyak dunia. Pemilihan China sebagai partner ekonomi menjadi sangat strategis dengan kapasitas ekonomi yang meningkat. Terlebih sejak inisiatif OBOR 2013 diperkenalkan. Kazakhstan memiliki banyak keuntungan dengan potensi mengalirnya investasi China untuk masuk ke Kazakhstan. Dalam menghadapi krisis ekonomi dan tidak menguntungkannya EAEU, Kebijakan penyelamatan perekonomian seperti *Nurly Zhol* (jalan Cahaya) dikeluarkan Kazakhstan untuk meningkatkan kembali iklim bisnis di Kazakhstan. *Nurly Zhol* juga diharapkan juga mampu mendorong perdagangan produk non-migas dan penyediaan jasa. *Nurly Zhol* sendiri dikeluarkan dengan tujuan percepatan pembangunan infrastruktur dan pembangunan industri dalam negeri. namun *Nurly Zhol* belum mampu menarik investasi secara maksimal dan bagi Barat *Nurly Zhol* bukanlah hal baru bagi negara korup seperti Kazakhstan.

D. Hipotesa

Dari permasalahan yang ada dengan dukungan landasan teori yang digunakan, penulis membuat hipotesa. Kazakhstan tetap menjalin kesepakatan kerjasama ekonomi (*Nurly Zhol* dan OBOR) dalam *Comprehensive Strategic Partnership* dengan China tahun 2015 karena :

1. Intervensi Rusia dalam konflik Ukraina berdampak buruk pada perekonomian dan politik Kazakhstan, serta terjadinya kesepakatan antara Rusia-China berdampak politis bagi rencana Kazakhstan untuk meningkatkan *Comprehensive strategic Partnership* kembali dengan China.
2. Publik Kazakhstan mengkritisi kedekatan Kazakhstan dengan Rusia, dan pemerintah Kazakhstan mengeluarkan kebijakan ekonomi domestik *Nurly Zhol* yang membutuhkan aliran investasi asing.

3. China memiliki kapasitas ekonomi dan investasi yang besar dalam menunjang keberhasilan program Nurly Zhol Kazakhstan.

E. Metode Penelitian

Dalam Penelitian ini , penulis menggunakan beberapa metode penelitian, yakni sebagai berikut:

A. Jenis Penelitian : Penelitian yang ditulis bersifat Kualitatif atau Eksplanatif. Penulis akan memberikan gambaran secara eksplanatif tentang permasalahan yang terjadi.

B. Jenis Data : Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini bersifat sekunder yang di dapat dari studi kepustakaan yang bersumber dari buku , surat kabar , majalah , artikel , jurnal maupun sumber – sumber pendukung dari internet yang terkait dengan permasalahan yang diangkat.

C. Teknik Analisis : Menjelaskan konsep dan teori dalam kalimat secara jelas dan teratur serta sistematis dengan menggunakan konsep, teori dan pandangan dari para ahli sebagai sumber menganalisis. Sedangkan kasus , berperan sebagai pengaplikasian teori , konsep dan pandangan yang di dapat dalam data-data yang terkumpul.

F. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dinamika yang terjadi antara Kazakhstan, Rusia dan China
2. Mengetahui pengaruh kondisi internasional yang terjadi terhadap politik domestik dan ekonomi Kazakhstan.
3. Membuktikan hipotesa yang penelitian.

G. Jangkauan Penelitian

Dalam Penelitian ini, jangkauan penelitian ini merupakan langkah yang harus penulis lakukan mengingat pentingnya batasan yang harus dipahami dalam mengkaji permasalahan yang akan diteliti. Peneliti dibatasi oleh kondisi

politik dan ekonomi yang terjadi dan mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri Kazakhstan antara tahun 2013-2015. Meskipun demikian, penulis juga tidak memungkirkan jika nanti juga mengkaitkan hal – hal lain di luar batasan batasan yang ada untuk memperjelas penelitian. Sehingga penjelasan bisa lebih sistematis dan konferhensif

H. Sistematika Penulisan

Bab 1 Pendahuluan, Membahas tentang Latar belakang masalah. Rumusan Masalah, Metode penelitian, Tujuan penelitian, Jangkauan penelitian, Hipotesa.

Bab 2 Dinamika Hubungan Kazakhstan, Rusia dan China. Menjelaskan dinamika hubungan Kazakhstan, Rusia dan China. Diantaranya dinamika hubungan Kazakhstan-Rusia dalam *Custom Union* dan dinamika Hubungan Kazakhstan dalam *Comprehensive Strategic Partnership*.

Bab 3 Kondisi Internasional yang mempengaruhi kebijakan Kazakhstan dalam mensinergikan *Nurly Zhol* dan OBOR. Bab ini menjelaskan tentang kondisi atau fenomena internasional yang meperngarhi proses pembuatan kebijakan luar negeri Kazakhstan untuk mensinergikan *Nurly Zhol* dan OBOR dalam *Comprehensive Strategic Partnership* dengan China tahun 2015

Bab 4 Hubungan Bilateral Kazakhstan dan China. Bab ini membahas tentang kondisi politik domestik dan ekonomi yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan luar negeri Kazakhstan untuk menjalin kerjasama bilateral sinergikan *Nurly Zhol* dan OBOR dalam *Comprehensive Strategic Partnership* dengan China tahun 2015.

Bab 5 Kesimpulan. berisi kesimpulan dari pembahasan dalam penelitian tentang Kebijakan Kazakhstan mensinergikan *Nurly Zhol* dan OBOR dalam *Comprehensive Strategic Partnership* dengan China tahun 2015