

BAB IV
KEBIJAKAN LUAR NEGERI RUSIA DI KAWASAN BALKAN DALAM
KONTEKS PENENTANGANNYA TERHADAP KEMERDEKAAN
KOSOVO

Bab ini akan menjelaskan pertentangan nilai antara Rusia terhadap Uni Eropa yang dilandasi oleh perbenturan aspek *enmity*. Disamping itu, bab ini bertujuan untuk melihat wilayah Balkan Barat dari perspektif kebijakan luar negeri Federasi Rusia. Lebih khusus akan membahas gagasan utama termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Rusia menolak kemerdekaan Kosovo. Kehadiran politik Rusia di kawasan Balkan memiliki tradisi yang cukup panjang. Selama berabad-abad dan saat ini, kepentingan Rusia terfokus pada isu-isu seperti persaingan geopolitik terhadap kekuatan lain, aspek ekonomi, keamanan dan aspek budaya keagamaan Orthodox yang dianut mayoritas negara-negara Balkan. Kawasan Balkan Barat merupakan salah satu wilayah kepentingan yang sangat vital bagi Rusia. Kita dapat melihat keterlibatan Rusia dalam menyelesaikan isu-isu kontroversial di Balkan – Mediasi di Bosnia-Herzegovina dan Kosovo- keduanya merupakan instrumen yang dimanifestasikan dalam bentuk kebijakan standar ganda. Di satu sisi Rusia membantu menstabilkan situasi dan menjamin keamanan di kawasan tersebut. Di sisi lain, Rusia membela integritas teritorial Serbia yang notabennanya sebagai sekutu tradisionalnya sehingga menentang pengakuan kemerdekaan atas Kosovo.

Pada pergantian abad, situasi geopolitik Balkan Barat berubah secara dramatis. Integrasi dengan struktur Euro-Atlantik khususnya dengan Uni Eropa tetapi juga dengan NATO menjadi tujuan strategis negara-negara terbentuk pasca runtuhnya bekas Yugoslavia. Kondisi untuk integrasi dengan struktur Barat adalah untuk menyelesaikan konflik dan perelisihan yang dihadapi oleh masing-masing negara di Balkan-permasalahan Kosovo. Tampaknya, tanpa keterlibatan Rusia akan sedikit sulit untuk menyelesaikan konflik regional ini, dan dengan demikian untuk mengubah situasi di wilayah tersebut.

A. Ruang Pasca Soviet : Evolusi Regional Security Complex di Sekitar Kawasan Rusia

Dalam kebanyakan analisis Barat tentang wilayah bekas Soviet, situasinya disajikan sebagai anomali karena hubungan asimetris yang terlihat mencolok. Sub-bab ini akan dibuka dengan tulisan singkat terkait lintasan sejarah dari Rusia dan negara-negara yang memiliki sejarah penting tentang negaranya. Bagian pertama dengan memeriksa dinamika keamanan karena mereka telah berevolusi dari wilayah itu pasca pembubaran Uni Soviet hingga hari ini, dalam tingkat domestik, regional, antar-regional, dan global (Buzan & Wæver, 2003). Dalam hal ini dipengaruhi oleh variasi diantara 4 (empat) sub-wilayah yang berbeda, yaitu negara-negara Baltik, negara-negara bagian Barat, Kaukasus, dan Asia Tengah. Untuk sebagian besar, masalah keamanan yang sebagian besar terkait dengan negara bagian lain dalam sub-kompleks Rusia (Andžāns, 2014). Yang telah menentukan RSC lebih luas, mengelompokkan mereka semua, adalah faktor pemersatu, pertama, Rusia dan Persemakmuran Negara-Negara Merdeka (PNM) dan yang kedua, bahwa sebuah koalisi yang berusaha untuk mengendalikan Rusia mau tidak mau harus melintasi wilayah tersebut. Faktor terumit di dalam divisi ini adalah peran Eropa di dalam perjuangan identitas Rusia (Troitskiy, 2015). Meskipun secara historis Eropa memainkan peran ini dalam perdebatan Rusia tentang diri mereka sendiri, arena global saat ini jauh lebih penting daripada Eropa dalam upaya Rusia baik untuk melindungi peran yang lebih luas di luar wilayah dan untuk melegitimasi kerajaannya regionalnya.

RSC dengan jelas berpusat kepada kekuatan besar. Rusia hingga saat ini adalah negara adidaya, dan masih menjadi negara yang memiliki kekuatan besar itu. Adapun Rusia juga bertetangga dengan kedua RSC lainnya yang memiliki/mengandung kekuatan besar, yaitu Uni Eropa- Eropa yang berpusat di Uni Eropa dan kompleks kekuatan besar Asia dengan China dan Jepang- dan satu kompleks standar Timur Tengah (Samokhvalov, 2018). Terlepas dari saling ketergantungan kawasan tersebut, hal ini luar biasa juga terhadap formasi konflik. Dalam sejarahnya sebelum tahun 1991, Rusia tidak memiliki keterkaitan yang erat dengan abad pertengahan dan Eropa Latin. Dengan identitasnya yang berpusat pada

Kristen Orthodox Slavik, hal itu dikembangkan secara terpisah untuk waktu yang sangat lama, meskipun secara bertahap meningkatkan diplomasi Eropa dan keterlibatan militer, dan aliansi di wilayah baltik (Moulioukova, 2011). Di bawah dinasti Romanov (dari tahun 1613), Rusia mulai lebih sistematis untuk terhubung dan bertarung.

Rusia adalah bagian pertama dari RSC Eropa Utara, dan hanya karena mereka bergabung ke dalam semua RSC Eropa, sekitar tahun 1700 Rusia mulai ditarik secara sistematis ke dalam politik Eropa. Dengan baik sekali, Peter the Great memperkuat Rusia dengan menyerap teknik-teknik Barat, tidak terkecuali di bidang militer (McGrath-Horn, 2016). Dia melakukan ini bukan untuk melawan Eropa, tetapi untuk bergabung dengannya. Baik secara kultural maupun dalam persamaan kekuasaan, Rusia diterima pada paruh pertama abad ke-18. Mulai dari pemisahan Polandia pada tahun 1772, 1793, dan 1795, Rusia memperluas wilayahnya dan pengaruhnya ke arah barat (LeDonne, 2006). Perannya memuncak pada Perang Napoleon di mana Rusia menjadi kekuatan kunci. Rusia memiliki baik pasukan perancis yang memasuki Moskow (1812) dan akhir mereka sendiri di Perancis (1814) (Lieven, 2010).

Pada tahun 1991, merupakan awal mula perubahan RSC Rusia. Rusia tidak memiliki masalah keamanan domestik pada tingkat yang sama, akan tetapi tingkat domestiknya tetaplah penting untuk memahami kondisi keamanan kawasan. Di wilayah yang terpusat, faktor-faktor yang mendorong kebijakan luar negeri dari kekuatan regional jelas sangat penting. Kebijakan Rusia berubah secara signifikan setelah 2 (dua) hingga 3 (tiga) tahun pasca Soviet (Nikitin, June). Pada periode pertama yang jelas adalah orientasi Barat (periode Kozyrev sebagai menteri luar negeri, yang disebut '*diplomacy of smiles*' dan '*policy of yes*' yang menyebabkan meningkatnya kritik karena kurangnya kebijakan luar negeri Rusia. Kebijakan ini memiliki sebab-sebab eksternal maupun internal. Kebijakan barat tidak banyak memberi Rusia suatu perasaan akan peran (karena keprihatinan NATO, AS menolak keinginan Rusia untuk memperkuat OSCE, dan Eropa Barat sibuk dengan urusan masing-masing: Maastricht, dan *ex*-Yugoslavia) Akibatnya, mustahil bagi pemimpin Rusia yang baru untuk memproyeksikan dirinya ke dunia dan dunia ke

dalam politik domestik Rusia (Buzan & Wæver, 2003). Rusia tidak dapat membangun visi negaranya yang mengarah dunia masa depan dengan dirinya sendiri dalam peran dan bentuk yang menarik. Kebijakan partisipasi umum di Barat, oleh karena itu tatanan liberal tidak layak. Pergeseran kebijakan luar negeri ini terkait erat dengan reaksi parsial dalam politik domestik melawan reformis liberal - baik komunis dan nasionalis mendapatkan tanah dan presiden secara *de facto* mengakomodir banyak kritik mereka mengenai kebijakan luar negeri.

Sebuah wilayah yang terletak di jantung daratan Eurasia akan memiliki hubungan antar daerah di dalam beberapa arah. Eropa merupakan merupakan masalah dalam isu interregional Rusia, meskipun China tak kalah penting, dan persaingan ke selatan menghubungkan politik Rusia dengan politik Timur Tengah. Sebagaimana yang telah dinyatakan di atas, sebenarnya Rusia tidak lagi menjadi bagian dari RSC EU-Eropa. Selama Perang Dingin, US menjadi definisi lain bagi Rusia dan dalam cakupan yang lebih luas, bahkan hal itu masih terkenang sesuai Perang Dingin. Antara Rusia dan UE-Eropa, masalah utamanya adalah perluasan NATO, Perang Balkan, dan negara-negara Baltik. Perluasan NATO di satu sisi menunjukkan dengan jelas bahwa Rusia dan Barat tidak menjalankan sistem keamanan bersama. Di sisi lain, masalah ini menjadi beban bagi hubungan dan menggarisbawahi adanya konektivitas. Putaran pertama dalam perluasan NATO ke bagian Timur baru diputuskan pada tahun 1997, sehingga menghasilkan opini anti-Barat di Moskow. Ditambah dengan kontroversi atas permasalahan Bosnia dan Kosovo yang pada akhirnya memaksa Rusia untuk menegakan kebijakannya yang bersifat agresif. Hal itu sekali menegaskan bahwa Rusia ingin di 'dengar' sebagai negara *super power*.

B. Dominasi dan Eksklusifitas Sebagai Manifestasi Kebijakan Geopolitik Dalam Mendapatkan Peranannya Kembali

Balkan memiliki posisi geografis yang luar luar biasa, menyajikan hubungan antara Eropa dan Asia, antara Eropa Tengah dan Timur Tengah, dan Kekaisaran Romawi Timur dan Barat. Wilayah ini telah menarik kekuatan regional dan global di dalam mewujudkan kepentingan mereka dan memperluasnya ke wilayah lain.

Balkan memainkan peranan penting untuk merealisasikan kepentingan geopolitik Rusia. Setelah periode stagnasi, negara ini telah kehilangan pengaruh di Balkan dikarenakan keadaan sejarah dan faktor-faktor politik kontemporer, Rusia telah dan tetap menjadi salah satu tokoh kunci di papan catur Balkan. Juga benar, bahwa setelah kehancuran Uni Soviet, Rusia yang baru, pewaris Kekaisaran Rusia, telah kehilangan sebagian besar kekuasaannya untuk mempengaruhi kebijakan negara-negara Balkan. Akibatnya, negara-negara ini melihat peran Rusia dari posisi yang berbeda. Sebagian besar mantan negara-negara yang tergabung ke dalam 'persaudaraan sosialis' bekerja sama dengan Uni Eropa & NATO.

Bermain kekuatan besar, atau aliansi politik militer, melawan satu sama lain adalah tradisi panjang Belgrade. Strategi ini juga merupakan hasil dari posisi geopolitik dan strategis Serbia dan dengan demikian juga dari Yugoslavia. Terlebih, ketika hal ini terjadi, memprovokasi konflik antar Rusia dan NATO adalah satu-satunya opsi politik untuk bertahan hidup yang terbuka bagi mantan Presiden FRY dan rezimnya (Romanenko, 2000). Hingga pada akhirnya Rusia membantu rezim Milosevic untuk bertahan lebih lama. Peran penting dalam semua ini dimainkan oleh kontak "personal" dan hubungan antara politik Serbia dan Rusia dan lingkaran ekonomi. Dengan sedikit pengecualian, tidak ada satupun politisi Rusia, bahkan bagi mereka yang berorientasi demokratis maju dengan pengingkaran langsung terhadap rezim Slobodan Milosevic dan rezimnya. Hal ini juga menjelaskan hasil pemungutan suara di Dewan Keamanan PBB pada tanggal 26 Maret tahun 1999, ketika Rusia mengajukan resolusi yang menuntut diakhirinya serangan udara terhadap Yugoslavia dan hanya memperoleh 3 dari 15 suara anggota (Smith & Plater-Zyberk, 1999). Pada saat yang sama, Duma Rusia, begitu juga dengan Partai Liberal Demokrat Rusia, dengan suara bulat mengecam tindakan NATO (Yesson, 2000).

Bertindak atas rancangan resolusi yang diajukan oleh Belarus, Federasi Rusia dan India, Dewan gagal mengadopsinya dengan 3 suara mendukung (China, Nambia, Federasi Rusia) untuk 12 menentang, tanpa abstain. Menurut Pasal 27 ayat 3 Piagam Persyarikatan Bangsa-Bangsa, keputusan Dewan Keamanan harus dibuat dengan suara afirmatif dari sembilan anggota, termasuk suara konklusif dari

anggota tetap (United Nations, 1999). Berbicara sebelum bertindak pada teks, perwakilan Federasi Rusia mengatakan bahwa upaya untuk membenarkan tindakan militer dengan dalih mencegah bencana kemanusiaan berbatasan pada pemerasan, dan bagi mereka yang memilih untuk menentang teks akan menempatkan diri dalam situasi pelanggaran hukum. Memang, tindakan agresif militer yang dilancarkan oleh NATO terhadap negara berdaulat (Serbia) adalah ancaman nyata bagi perdamaian dan keamanan internasional, dan sangat melanggar ketentuan utama piagam PBB (Cross, 2001).

Hasil riset opini publik menegaskan bahwa terdapat konsensus permanent di Rusia yang menentang keterlibatannya melawan Barat-UE dan NATO. Dengan kata lain, ada perbedaan besar antara *mood* struktur politik dan penduduk. Mengingat situasi ini, hasil yang sangat negatif dari kebijakan Rusia hanya satu-satunya yang diharapkan. Pada awalnya, Barat-UE tidak memasukan Rusia dalam pertimbangannya, baik karena kepentingan mereka yang jelas bertentangan dan karena dukungan yang diberikan oleh politisi Rusia terhadap usaha Milosevic tidak dapat diterima sebagai alternatif untuk tindakan militer (Romanenko, 2000). Tidak dapat dipungkiri, terlepas dari pernyataan publik Presiden Yeltsin, “Kami tidak akan menyerah terhadap Kosovo tanpa perlawanan!”. Serangan udara terhadap Yugoslavia terus berlanjut tanpa menghiraukan kecaman resmi Moskow atas “agresi NATO” dan pernyataan serupa (Brovkin, 1999). Menurut ilmuwan politik Rusia dan anggota Duma A, Arbatov, menyusul ledakan perasaan anti-Barat yang belum pernah terjadi sebelumnya, sejauh perdebatan di Rusia menginginkan /menyarankan pengiriman senjata di Yugoslavia sebagai korban agresi. Tentu saja ini akan menyiratkan konfrontasi militer terhadap NATO, atau menggunakan semua sarana politik yang tersedia untuk menekan Barat (Arbatova, 2008).

Perang udara Kosovo selama 78 hari membuat kesan mendalam pada kebijakan luar negeri di Rusia pasca-Soviet. Pejabat dan analisis yang terkait erat dengan struktur kebijakan luar negeri dan keamanan Rusia telah menawarkan komentar luas dan evaluasi menyeluruh mengenai (pelajaran Kosovo). Signifikansi yang dirasakan dari pengalaman Kosovo sebagai titik balik transisional utama dikonfirmasi melalui pengulangan referensi di dalam postmortem, “...hubungan

tidak akan pernah sama seperti sebelum 24 Maret 1999...”; “dunia setelah tahun 1999 tidak akan pernah menjadi seperti segera setelah berakhirnya Perang Dingin...”; dan “...hampir tidak mungkin untuk mengembalikan Eropa dan dunia ke status quo yang ada sebelum 23 Maret 1999 (Cross, 2001).”

Di seberang lain, terdapat argumen yang sedang berlangsung antara dua faksi di Rusia saat ini, tidak hanya kebijakannya atas Yugoslavia, akan tetapi juga kebijakan luar negeri secara umum. Ada perjuangan yang harus diperjuangkan untuk memilih jalan yang akan diambil setelah tahun 2000. Di satu sisi, masih populer untuk menggunakan slogan nasionalis untuk tujuan pra-pemilihan dan untuk menetapkan kebijakan yang lebih agresif, yaitu pembicaraan sembunyi-sembunyi tentang “melindungi saudara-saudara orthodox” (Arbatov, 2000). Namun disisi lain, ada kesadaran yang berkembang bahwa situasi di Serbia harus dibalikkan, bahwa Rusia membutuhkan kebijakan lain, karena kebijakan yang sekarang jelas menemui jalan buntu.

Bagi masyarakat Rusia, Kosovo menunjukkan bawa suatu bangsa akan dianggap serius di komunitas dunia sejauh dia memiliki kekuatan yang cukup untuk mendapatkan rasa hormat. Rusia menyimpulkan bahwa mereka harus fokus dalam jangka waktu yang cukup panjang untuk memulihkan status kekuasaan mereka dan bahwa meskipun dalam kesulitan ekonomi, Federasi Rusia harus mengarahkan perhatiannya terhadap peningkatan kapasitas militer dan pertahanannya. Lebih lanjut, Rusia tidak hanya harus mempersiapkan kemungkinan konfrontasi di masa mendatang terhadap NATO, tetapi masyarakat Rusia juga akan menyimpulkan bahwa banyak negara diintimidasi oleh kekuatan NATO yang begitu luar biasa dan canggih terhadap sebuah negara yang kecil, akan diminta untuk meningkatkan kemampuan pertahanan diri terhadap intervensi Barat/NATO di masa depan (NATO, 2001). Dengan demikian, Rusia akan mengantisipasi bahwa krisis Kosovo hanya akan mendorong negara-negara dalam posisi inferioritas strategis di seluruh komunitas dunia untuk melipatgandakan upaya mereka agar memperoleh persenjataan canggih.

Pada tanggal 17 February tahun 2008, ketika Kosovo mendeklarasikan kemerdekaannya untuk kedua kalinya, acara tersebut menandai episode terbaru

dalam pemotongan bekas Yugoslavia. Tidak seperti yang terjadi pada tahun 1991, negara yang baru dibentuk itu segera diakui oleh Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Italia, Turki, dan banyak negara lainnya, sementara Rusia bersekutu dengan Serbia untuk menentang kemerdekaannya (Krystman & Żakowska, 2015). Pandangan resmi Rusia tentang situasinya adalah bahwa deklarasi kemerdekaan Kosovo bertentangan dengan hukum internasional. Kementerian Luar Negeri Federasi Rusia mengeluarkan pernyataan berikut, setelah deklarasi kemerdekaan (Warbrick, 2008);

“On February 17, Kosovo’s Provisional Institutions of Self-Government declared a unilateral proclamation of independence of the province, thus violating the sovereignty of the Republic of Serbia, the Charter of the United Nations, UNSCR 1244, the principles of the Helsinki Final Act, Kosovo’s Constitutional Framework and the high-level Contact Group accords. Russia fully supports the reaction of the Serbian leadership to the events in Kosovo and its just demands to restore the territorial integrity of the country.”

Bahwa deklarasi kemerdekaan Kosovo telah melanggar kedaulatan Republik Serbia, Piagam Persarikatan Bangsa-Bangsa , UNSCR 1244, prinsip-prinsip *Helsinki Final Act*, kerangka konstitusi Kosovo dan perjanjian *Contact Group* tingkat tinggi dan peringatan komunitas internasional mengenai resiko peningkatan ketegangan dan kekerasan antar etnis di provinsi ini dan konflik baru di Balkan (Pacer, 2015). Serbia dan Rusia berpendapat bahwa resolusi 1244 tidak akan memungkinkan pemisahan Kosovo tanpa persetujuan Serbia. Secara khusus, mereka mengacu kepada bahasa yang tertulis di preambular dari resolusi, “menegaskan kembali komitmen semua negara anggota terhadap kedaulatan dan integritas teritorial Republik Federal Yugoslavia.

C. Interpretasi Preseden Negatif Kemerdekaan Kosovo bagi Kepentingan Strategis Rusia di Balkan

Di luar warisan sejarah, kebijakan Rusia terhadap Kosovo merupakan fungsi dari kepentingannya yang kompleks dan sering bertentangan, domestik dan regional, yang mana akan dipengaruhi oleh keputusan tentang kemerdekaan, terutama yang diambil dan dilaksanakan tanpa persetujuan pihak Serbia. Kebijakan Moskow mengenai Kosovo terkait dengan kekhawatirannya yang terus berlanjut terhadap integritas wilayah Rusia sendiri, meskipun hal ini agak kurang jelas setelah Moskow merebut kembali kendali atas Checnya di bawah kepemimpinan Ramzan Kadyrov. Dalam sebuah wawancara sebelum KTT G8, Putin menegaskan pandangannya, bahwa kemerdekaan Kosovo dapat memicu perkembangan negatif di Rusia sendiri (Fawn, 2008). Dia menarik kesamaan antara situasi Kosovo dan klaim potensial untuk kemerdekaan di bagian dari Rusia di wilayah republik Kaukasus Utara.

Pemerintah Rusia telah menyatakan keprihatinan bahwa kemerdekaan Kosovo akan menjadi preseden bagi era pasca-Soviet-untuk wilayahnya-daripada republik- untuk melepaskan diri dari sebuah negara, membuka kotak Pandora untuk negara dan wilayah yang lebih kecil untuk diikuti. Dibalik ketakutan yang sederhana atas integritas teritorial, pandangan Moskow adalah bahwa tidak dapat diterima untuk mengabaikan posisi Serbia tanpa menetapkan preseden yang lebih lanjut. Hukum internasional, termasuk Akta Final Helsinki, mengakui tidak dapat diganggu gugatnya sebuah batas negara (Steinberg, 2009). Menurut norma-norma yang ada, setiap pemisahan harus disetujui oleh negara yang bagian negaranya terpisah. Menurut Duta Besar Rusia untuk PBB, Vitaly Churkin, bahkan jika resolusi PBB secara eksplisit menyatakan bahwa Kosovo bukan merupakan preseden, hal itu akan dilihat oleh sekelompok separatis dan digunakan untuk mendukung penyebabnya (Weller, 2008).

Oleh sebab itu Rusia terus mendesak negoisasi antara Beograd dan Prishtina dan secara konsisten menentang segala bentuk pemaksaan solusi kepada Serbia. Sejumlah pertemuan telah diadakan antara Putin dan Pemimpin Serbia; Putin bertemu dengan Perdana Menteri Vojislav Kostunica sehari setelah pertemuan G8.

Putin kemungkinan besar hanya menyatakan dukungannya untuk posisi Serbia daripada datang dengan alternatif praktis untuk membuka negosiasi yang berakhir. Tampaknya desakan Rusia pada kelanjutan negosiasi adalah cara untuk mempertahankan *status quo* dari kemerdekaan *de facto*, sementara resolusi hukum formal tanpa batas (Hughes, 2013). Situasi seperti ini tidak dapat diterima untuk Kosovo, UE atau Serbia. UE meningkatkan tanggungjawabnya kepada Balkan dan memikirkan upaya lebih lanjut dalam perluasannya.

Satu lagi preseden yang ditakuti Moskow adalah memberikan Kosovo kemerdekaan sebelum memenuhi komitmennya untuk menjamin keamanan dan mempromosikan hak asasi manusia bagi minoritas Serbia, termasuk kembalinya pengungsi, di bawah Resolusi 1244. Moskow berpendapat bahwa pemberian kemerdekaan sebelum standar-standar di atas terpenuhi sama saja akan menyetujui/membiarkan bahkan menghargai adanya pembersihan etnis, dan dapat mendorong penolakan serupa untuk menghormati komitmen oleh pihak lain dalam konflik di Timur Tengah atau Eurasia. Untuk menggarisbawahi keprihatinan ini, Moskow memulai perjalanan pencarian fakta khusus oleh para Duta Besar dari negara-negara anggota Dewan Keamanan ke Kosovo dan mengesakan laporan khusus di bawah bantuan PBB untuk memeriksa bagaimana resolusi 1244 sedang dilaksanakan di lapangan (Antonenko, 2007). Kesimpulannya jelas. Laporan misi dibuat dan disiarkan di New York bahkan sebelum tiba di Kosovo. Hal ini mendorong partisipasi Serbia Kosovo dalam pemilihan umum, penolakan terhadap kekerasan oleh para pemimpin dari semua faksi, kecaman terhadap kegiatan ekstrimis dan teroris, promosi rekonsiliasi dan implementasi Resolusi 1244. Namun, laporan tersebut tidak berdampak pada posisi UE dan Amerika Serikat, karena mereka menerima bahwa tidak semua ketentuan dari Resolusi 1244 akan dilaksanakan. Mereka percaya bahwa pemberian “kemerdekaan yang diawasi” oleh Kosovo akan menjadi jaminan stabilitas dan perdamaian antar etnis yang terbaik, dan bahwa perdamaian semacam itu tidak dapat dicapai sebelum masalah status diselesaikan (Broek, 2010).

Terdapat bentuk lain dari preseden Kosovo bahwa Moskow mungkin tergoda untuk menggunakan keuntungannya. Ini melibatkan klaim kemerdekaan oleh

separatis atau secara *de facto*, entitas yang tidak diakui di bekas Uni Soviet, termasuk Ossetia Selatan dan Abkhazia di Georgia dan Transnistria di Moldova. Pada KTT G8, Putin mengulangi pernyataan sebelumnya bahwa prinsip-prinsip universal harus diterapkan untuk memberikan negara (apapun) hak penentuan nasib sendiri, “baik itu di Balkan ataupun di Kaukasus pasca-Soviet....saya tidak melihat perbedaan antara (Kosovo) dan (negara separatis pasca-Soviet). Dalam kedua situasi kasus saat ini adalah hasil dari runtuhnya Kekaisaran Komunis. Dalam kedua kasus kami memiliki konflik antaretnis, dalam kedua kasus, konflik ini mempunyai akar sejarah yang panjang dan kejahatan telah dilakukan. Dalam kedua kasus ada struktur *quasi state de facto* yang independen” (Kumar, 2008).

Moskow telah lama mendukung negara-negara *de-facto* di Eurasia, menawarkan mereka dukungan politik dengan mengeluarkan paspor Rusia kepada mayoritas penduduk Abkhazia dan Ossetia Selatan, bantuan ekonomi langsung, bantuan militer, dan dorongan ambisi mereka untuk merdeka. Moskow bersikeras memainkan peran mediator dalam konflik-konflik ini, meskipun keduanya Georgia dan Moldova melihat Rusia sebagai pihak dari konflik ini daripada kekuatan independen. Sedangkan Amerika dan UE, di sisi lain, sangat berkomitmen untuk mendukung integritas wilayah Georgia dan Moldova. Pernyataan Rusia bahwa kemerdekaan Kosovo akan menentukan preseden bagi negara-negara *de facto* Eurasia dan melegitimasi klaim mereka sendiri terhadap kemerdekaan telah ditolak keras oleh Barat, yang berpendapat bahwa setiap konflik harus diselesaikan dengan sendirinya.

D. Pengaruh Identitas dalam Kebijakan Luar Negeri Rusia

Kebijakan luar negeri Rusia pada dasarnya dipengaruhi oleh identitasnya sebagai negara “*great power*” dan Kristen Ortodoks. Kedua identitas tersebut tercipta melalui interaksi sosial Rusia dengan aktor yang terlibat dalam konflik tersebut yaitu Serbia. Rusia dan Serbia secara historis memiliki hubungan yang sangat erat namun juga sangat tidak stabil. Pada abad ke-19 adalah masa yang sangat bergejolak di Eropa Tenggara, dengan banyaknya pemberontakan melawan kekaisaran Ottoman (Pijl, 2011). Keinginan merdeka oleh negara-negara Balkan,

selama bertahun-tahun diperintah oleh dua kekuatan besar Eropa, yaitu Kekaisaran Ottoman dan kekaisaran Austria-Hongaria, tumbuh dan mereka berpaling ke Rusia untuk meminta bantuan. Selama paruh kedua di abad ke-19, gagasan pan-slavisme tumbuh kembang di Eropa. Pan-Slavisme sendiri merupakan gagasan yang mencoba untuk meyatukan orang-orang Slavia dengan menekankan ikatan budaya dan juga politik. Tentu hal ini telah mengontraskan kolektivisme masyarakat Slavia, spiritualitas, dan dalam beberapa hal, seperti iman Ortodoks materialisme dan individualisme ala Eropa Barat. Idenya adalah untuk menyatukan orang-orang Slavia di bawah kekuasaan Moskow (Kallaba, 2017).

Dengan demikian, ide itu diperkuat dengan beberpa peperangan yang terjadi di Eropa selama abad 19, khususnya perang Rusia-Turki pada tahun 1877-78. Perang ini dipandang sebagai Perang Salib bagi pihak Rusia untuk membebaskan saudara Serbia dari penindasan Ottoman. Bantuan Rusia ke Serbia tidak tanpa syarat dan lebih sering didasarkan ambisi Russia sebagai kekuatan besar daripada kesetiaanya terhadap orang-orang Serbia (Harris, 2017). Hal ini dicontohan pada krisis Bosnia tahun 1908, ketika Rusia dan Austria-Hongaria memutuskan untuk membagi wilayah Balkan diantara mereka sendiri. Kedua kekaisaran rupanya begitu tertarik untuk mendominasi Balkan, akan tetapi pihak Austria-Hongaria secara mengejutkan memutuskan untuk melakukan tindakan sepihak dan mencaplok Bosnia-Herzegovina, tanpa terlebih dahulu mendiskusikannya dengan Rusia. Ini adalah kekalahan diplomatik bagi Rusia dan kala itu yang menyebabkan Serbia berpaling dari Rusia untuk mencari sekutu baru. Walau bagaimanapun, kekalahan ini dikombinasikan dengan kekalahan Rusia di dalam perang melawan Jepang pada tahun 1905, yang menyebabkan Rusia memutuskan kebijakan Balkan yang lebih aktif, dan ini mendorong pembentukan Serikat anti-Austria di Balkan (Lerup, 2016).

Setelah konflik antara Serbia dan Bulgaria mengenai perebutan wilayah di Makedonia, Rusia harus memutuskan siapa yang harus didukung. Jika Rusia kehilangan Bulgaria, juga sekutu Kekaisaran Rusia pada saat itu, Serbia akan menjadi satu-satunya sekutu Rusia di Balkan. Sedangkan Serbia sendiri jauh dari tujuan tradisional Rusia di Selat dan Kostantinopel. Serbia memiliki sedikit nilai di

dalam memajukan tujuan tersebut. Satu-satunya keuntungan yang diberikan Serbia ke Rusia adalah sarana untuk menentang Austria-Hungaria. Perang antara Serbia dan Bulgaria dimulai sebelum Rusia dapat memiliki untuk mengatakannya, lebih lanjut lagi hal ini membuktikan bahwa Rusia semakin lemah dan tidak begitu penting dalam permasalahan geopolitik (Mintchev, Nenovsky, & Richet, 2015).

Hubungan antara Rusia dan Serbia memburuk selama peristiwa menjelang Perang Dunia I ketika Serbia merasa ditinggal sendirian dan dikianati oleh Rusia. Setelah revolusi di Rusia dan pembentukan negara Yugoslavia hubungan keduanya menjadi lebih buruk, hal ini diakibatkan Tito menolak untuk menjadikan Yugoslavia negara satelit Soviet, hal ini yang menyebabkan Yugoslavia dikucilkan dari Komintern. Sedari awal, prioritas Stalin dikala itu adalah menundukan negara-negara komunis di bawah kekuasaan Uni Soviet, sedangkan yang menjadi prioritas Tito adalah menciptakan federasi Balkan yang sosialis dan akan sedikit netral terhadap negara-negara *Great Power* (Bosnitch, 2017). Hingga akhirnya Tito menciptakan komunisme versinya sendiri yaitu *Titoisme*, sementara itu Stalin menggunakan Komintern sebagai senjata propaganda dalam perjuangannya melawan *Titoisme*. Setelah jatuhnya Uni Soviet, gagasan pan-slavisme mulai meningkat dalam popularitas, dalam banyak hal karena Perang Yugoslavia. Di Rusia dukungan terhadap Serbia mulai tumbuh semenjak peristiwa pemboman NATO. Hingga saat ini, Rusia masing menganggap dirinya penting untuk bertindak sebagai kekuatan regional yang kuat dan untuk melindungi lingkup pengaruhnya untuk menyediakan keamanan domestik maupun regional. Disamping itu, Rusia melihat UE dan NATO sebagai ancaman terhadap pengaruh mereka atas lingkup pasca-Soviet dan oleh karena itu bersedia untuk membela kepentingan mereka (Mulalic, 2017). Dukungan pun datang dari warga Rusia lainnya, terutama yang terganggu oleh berkurangnya pengaruh global Moskow ditengah integrasi Uni Soviet, melihat fragmentasi politik dan kondisi panas di kawasan Balkan sebagai peluang bagi Rusia untuk menegaskan kembali pengaruh tradisionalnya di Eropa Tenggara dan untuk membangun kembali status dan prestise Moskow di panggung dunia (Cohen L. J., 2010).