

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kehidupan Hubungan Internasional di masa modern ini bukan hanya tentang antar negara dan peperangan antar negara seperti dahulu. Saat ini cakupan hubungan Internasional sudah sangat luas yakni mencakup kerja sama bilateral atau multilateral, dapat dilakukan bukan hanya antar negara atau pemerintahan namun telah meluas lagi hingga ke perusahaan multinasional, organisasi-organisasi Internasional, bahkan individu. Masalah yang timbul menjadi semakin kompleks. Semakin luas cakupan Hubungan Internasional berarti semakin banyak kemungkinan hal positif dan negatif yang bisa muncul darinya. Meskipun dari waktu ke waktu hubungan Internasional menunjukkan progres positif, tetapi persaingan kancah dunia tetap selalu ada. Hal tersebut yang terus menjaga ketegangan di antara negara-negara dunia.

Beberapa permasalahan antar negara terbentuk karena garis sejarah yang ingin dipertahankan masing-masing negara, ada juga masalah yang muncul karena perselisihan di masa sekarang. Perselisihan Amerika dan Rusia adalah salah satu contoh masalah kompleks hubungan Internasional. Kedua negara ini bersaing sejak masa setelah perang dunia II, dimana sebelumnya (ketika Rusia masih dikenal dengan Uni Soviet) mereka berdua menjadi dua negara sekutu yang bersama-sama mengalahkan Jerman Nazi, namun harus berakhir dengan perselisihan karena beberapa perbedaan, salah satunya yakni perbedaan ideologi. Perselisihan tersebut berlanjut dalam suatu kondisi konflik yang dikenal dengan perang dingin dimana masing-masing negara ingin menguasai dunia dengan menyebarkan pengaruh dan ideologi mereka yang berbeda

kepada negara-negara lain, tetapi tanpa melibatkan aksi militer.<sup>1</sup> Hubungan Amerika dan Uni Soviet tak kunjung membaik dalam masa perang dingin karena kedua negara terus menerus curiga dan merasa terancam satu sama lain. Kedua negara ini memanfaatkan negara ketiga untuk menjadi arena penyebaran ideologi, Amerika menyebarkan Liberalisme dan Uni Soviet menyebarkan Komunisme.

Kondisi ketegangan yang “dingin” diantara Amerika dan Uni Soviet terus bertahan cukup lama, membuat dunia hidup dalam ketakutan di situasi “damai setengah-setengah” karena khawatir jika saja perang kembali meledak secara tiba-tiba.<sup>2</sup> Namun hingga pada awal abad XXI, ledakan tersebut tidak terjadi dan perang dingin berakhir dengan indikasi keruntuhan Uni Soviet berubah menjadi Republik Rusia, kemudian negara-negara komunis di Eropa Timur menanggalkan ideologi sosialisme-komunisme, dan beberapa negara yang sebelumnya menjadi bagian Uni Soviet memilih merdeka.

Seiring berjalannya waktu kehidupan negara-negara di dunia semakin stabil, negara-negara bersaing dengan cara yang lebih sehat dan tidak menunjukkan gejala yang sangat agresif seperti di masa lampau. Hal ini juga terjadi pada persaingan Amerika – Rusia. Sebagai negara yang tak terkalahkan dan paling mendominasi, Amerika ingin terus mempertahankan posisinya tersebut dengan berbagai cara, globalisasi dan teknologi berdampak besar bagi perkembangan ideologi liberal dan demokrasi Amerika yang mengutamakan negosiasi dalam sistem politiknya. Untuk melindungi pencapaian ini Amerika membangun sistem pertahanan yang tangguh. Amerika memiliki departemen pertahanan yang mengurus keseluruhan cabang-cabang badan pertahanan di negara tersebut. Sistem pertahanan Amerika ini bukan semata-mata kekuatan militer melainkan juga kekuatan intelijen, karena tujuan utama intelijen

---

<sup>1</sup> Kort, Michael, *The Columbia Guide to The Cold War*, 1998, New York, Columbia University Press

<sup>2</sup> *Ibid*

adalah untuk mengoptimalkan kekuatan fisik militer dengan cara mencari tau data-data tentang lawan sebagai informasi yang akan digunakan untuk mencari kelemahan mereka. Seperti yang disampaikan oleh Dr. R.V. Jones “*the ultimate objective of intelligence is to enable action to be optimized*”.<sup>3</sup>

Salah satu badan intelijen di Amerika yang berperan menjaga sistem keamanan negara adalah *National Security Agency* (NSA). Agensi ini adalah induk komunitas intelijen Amerika yang bertugas menjaga informasi negara dan menyediakan informasi yang dibutuhkan negara untuk suatu kepentingan nasional. Oleh karenanya eksistensi NSA menjadi sosok penting yang memberi kekuatan bagi Amerika untuk mempertahankan dominasinya di kancah global.

Pada tahun 2013, dunia digemparkan dengan isu buruk badan intelijen Amerika dimana data-data rahasia Amerika Serikat dibocorkan ke media massa oleh seseorang yang tidak lain adalah mantan agen intelijen dari negara itu sendiri, seperti yang diberitakan situs web *Republika* pada tanggal 10 Juni 2013.<sup>4</sup> Agen tersebut bernama Edward J Snowden, dia adalah mantan pekerja NSA yang sangat berbakat di bidang teknologi. Kemampuan Snowden membuat dirinya kemudian mendapatkan posisi spesialis keamanan teknologi, dalam pekerjaannya Snowden memiliki otoritas memantau aktivitas warga Amerika dan negara lain dengan tujuan untuk memberikan informasi kepada pemerintah jika ada gerak-gerik yang mencurigakan, seperti ancaman terorisme. Snowden sebagai sang pemantau harus bisa mencegah adanya bahaya terhadap Amerika.

Namun, seiring berjalannya waktu Snowden merasa pekerjaannya bertentangan dengan hati nuraninya. Menurutny

---

<sup>3</sup> Handel, Michael I, *Intelligence and Military Operations*, Intelligence and National Security, 1990, hal.1

<sup>4</sup><http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/13/06/10/mo5in1-eks-karyawan-cia-bocorkan-program-rahasia-nsa-karena-hati-nurani> diakses pada 10 Febuari 2018 pukul 18.30

proses pemantauan yang ditugaskan intelijen Amerika sudah melampaui batas-batas privasi individu. Dia merasa pemerintah telah membangun alat spionase rahasia berskala besar untuk memata-matai setiap warga dunia, terutama warga Amerika sendiri.<sup>5</sup>

Amerika bisa memantau keseluruhan aktivitas warga dimanapun, siapapun dan kapanpun mereka inginkan. Hal ini membuatnya merasa tidak nyaman, karena menurut dia bahkan dirinya sendiri bisa dipantau langsung secara rahasia oleh negara dan hal tersebut melanggar kebebasan dasar dan HAM bagi rakyat dunia. Bukan hanya itu, Snowden pun membongkar beberapa dosa besar NSA lainnya seperti operasi penyadapan terhadap ponsel kepala-kepala negara lain dan melakukan pemblokiran terhadap data panggilan telepon antar negara yang mereka curigai dapat bekerjasama mengancam keamanan Amerika.<sup>6</sup>

Snowden juga mengungkap dokumen rahasia Amerika yang dikenal dengan istilah “Drone Papers”, yaitu serangan remot Amerika melalui drone (pesawat tanpa awak) yang asal-asalan karena dapat menyerang warga tak bersalah kapan saja, siapa saja dan dimana saja.<sup>7</sup> Atas dasar inilah Snowden kemudian membulatkan tekadnya untuk membeberkan semua rincian rahasia program NSA tersebut ke publik. Dia ingin publik memilih secara bijak entah perbuatannya yang salah atau pemerintahan Amerika yang melakukan kesalahan.

Snowden membocorkan data-data rahasia Amerika ke publik melalui media online di bantu rekan jurnalisnya dari The guardian dan seorang pembuat video dokumenter

---

<sup>5</sup><http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/13/06/10/mo5in1-eks-karyawan-cia-bocorkan-program-rahasia-nsa-karena-hati-nurani> diakses pada 10 Februari 2018 pukul 18.30

<sup>6</sup> <https://www.liputan6.com/tekno/read/2185425/10-dosa-besar-nsa-yang-dibocorkan-edward-snowden> diakses pada 10 Mei 2018 pukul 22.00

<sup>7</sup> <https://international.sindonews.com/read/1059612/41/snowden-bicara-as-biang-kelahiran-isis-dan-skandal-drone-papers-1446860322> diakses pada 10 Mei 2018 pukul 22.10

berpengalaman yang telah dihubungi olehnya sebelumnya. Pada saat pengungkapan masif tersebut Snowden telah sebelumnya berada di Hongkong yang dipilihnya sebagai tempat bersembunyi karena dianggap netral dan aman dari pemerintah AS. Setelah semua data diungkap Snowden, suasana mencekam langsung menyelimutinya yang masih berada di Hong-kong, tentu saja karena Snowden sadar sedang berurusan dengan negara adikuasa.

Kemudian Snowden memutuskan pergi untuk mengamankan dirinya dari kemungkinan-kemungkinan buruk ditangkap agen AS. Karena tindakannya ini, beberapa aktivis yang aktif dalam mencekam tindakan-tindakan negatif pemerintah negara melibatkan diri untuk membantu Snowden, salah satunya jurnalis yang berasal dari situs ternama Wikileaks yakni Sarah Harrison. Snowden yang ditemani Sarah bertolak dari Hong-kong menuju Rusia sebagai persinggahan untuk kemudian pergi ke negara Amerika Latin yang dituju sebagai tempat memperoleh suaka.

Di Bandara Sheremetyevo, Moskow, Snowden mencoba meminta suaka kepada beberapa negara, terutama negara-negara Amerika Latin seperti Ekuador, Bolivia, Brazil, Prancis, Austria dan lainnya. Namun Amerika telah mencabut izin paspor Snowden, membuatnya tidak bisa bepergian karena tidak memiliki dokumen-dokumen sah.<sup>8</sup> Ditambah lagi Amerika terus mengecam negara-negara yang ingin memberi suaka kepada Snowden.

Hingga pada akhirnya setelah berminggu-minggu tinggal di tempat transit bandara, Snowden memutuskan mengajukan suaka kepada Rusia. Dan dari beberapa negara yang ia ajukan, hanya Rusia yang mengabulkan permintaan suakanya.<sup>9</sup> Sampai saat ini Snowden tinggal di Rusia dibawah

---

<sup>8</sup>[https://www.theregister.co.uk/2016/09/12/edward\\_snowden\\_wikileaks\\_sarah\\_harrison/](https://www.theregister.co.uk/2016/09/12/edward_snowden_wikileaks_sarah_harrison/) diakses pada 10 Februari 2018

<sup>9</sup><https://edition.cnn.com/2013/09/11/us/edward-snowden-fast-facts/index.html> diakses pada 10 Februari 2018 pukul 19.00

perlindungan pemerintah negara tersebut. Amerika yang kecewa dengan perbuatan Snowden sangat marah kepadanya dan kecewa dengan keputusan Rusia yang mencoba melindungi buronan negara Amerika. Kisah Snowden dan pelariannya ini seakan membuka kembali tabir gelap hubungan Amerika dan Rusia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang dikemukakan oleh peneliti adalah “Bagaimana kebijakan Amerika terhadap Rusia atas pemberian suaka kepada Edward Snowden ?”

## **C. Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan rumusan masalah diatas mengenai kebijakan Amerika terhadap Rusia atas pemberian suaka kepada Edward Snowden, maka penulis menggunakan konsep politik luar negeri sebagai dasar pemikiran untuk menjelaskan tentang fenomena tersebut.

### **Konsep Politik Luar Negeri**

Konsep politik luar negeri ini berkaitan erat dengan konsep kebijakan luar negeri hingga membuat sebagian orang sulit membedakan kedua istilah tersebut. Menurut Holsti perbedaannya ialah kebijakan luar negeri berfokus dalam analisa kebijakan dan tindakan suatu negara terhadap lingkungan dan kondisi eksternalnya, sedangkan politik luar negeri hanya memandang tindakan tersebut sebagai bagian dari suatu pola tindakan suatu negara dan reaksi negara lain terhadap tindakan tersebut, atau proses interaksi antara dua negara atau lebih.<sup>10</sup> Politik luar negeri menjelaskan tingkah laku suatu negara dari keadaan dalam negeri yang mempengaruhi pembuatan kebijakan tersebut. Perang, aliansi, imperialisme, manuver-manuver diplomatik, isolasi, dan tujuan-tujuan

---

<sup>10</sup> Holsti, K.J, *International Politics*, 1983, New Jersey, University of British Columbia

kegiatan diplomatik dipandang sebagai akibat dari tekanan-tekanan politik dalam negeri, ideologi nasional, opini publik, atau kebutuhan sosial ekonomi tertentu.

Pemerintah tidak hanya bereaksi terhadap kondisi eksternal namun tindakan mereka juga mencerminkan kebutuhan-kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat serta individu para pemimpin negara itu.<sup>11</sup> Politik internasional atau politik luar negeri berfokus pada perilaku para pemimpin dan perangkat perumus kebijakan suatu negara untuk menentukan perilaku negara itu sendiri. Namun dalam beberapa kasus mengkaji politik luar negeri butuh lebih dari analisa terhadap perilaku individu para pembuat keputusan saja, tetapi juga harus menganalisa pertimbangan ideologi dan konfigurasi kekuatan umum, pengaruh dominasi dan subordinasi-nya ke seluruh dunia.<sup>12</sup> Karakteristik lingkungan eksternal juga tidak kalah penting dari karakteristik dalam negeri negara itu.<sup>13</sup>

Disebutkan diatas bahwa politik luar negeri berkaitan erat dengan kebijakan luar negeri, yakni karena kebanyakan kajian politik internasional kenyataannya telah menjadi kajian mengenai kebijakan luar negeri, dimana kebijakan tersebut dijelaskan sebagai keputusan-keputusan yang merumuskan tujuan, atau melakukan tindakan tertentu, dan tindakan yang diambil untuk mengimplementasikan keputusan-keputusan itu.<sup>14</sup> Intinya kebijakan luar negeri hanya fokus pada tindakan suatu negara terhadap lingkungan eksternalnya sedangkan politik luar negeri memandang lebih luas interaksi antar kedua negara tersebut berdasar kemampuan atau pengaruh yang dimiliki tiap negara. Seperti diilustrasikan pada skema berikut:

---

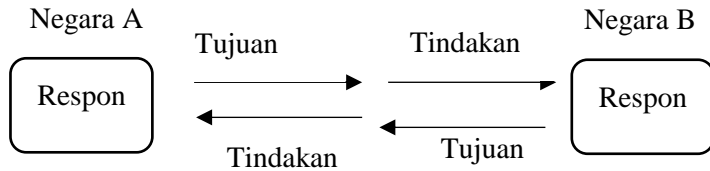
<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid*

### Skema Proses Politik Luar Negeri



Sumber : Holsti, K.J, *International Politics*, 1983, New Jersey, University of British Columbia

Dalam buku “*International Politics*” K.J Holsti menjelaskan bahwa kebijakan mengandung komponen *tindakan*, yaitu hal yang *dilakukan* suatu negara terhadap pihak lain agar mendapatkan orientasi, memenuhi peran atau mencapai dan mempertahankan suatu tujuan.<sup>15</sup> Proses politik luar negeri bermula jika suatu negara berusaha dalam berbagai tindakan atau isyarat untuk mengubah atau mendukung perilaku negara lain.<sup>16</sup> Pengaruh merupakan salah satu alat untuk mencapai tujuan dari suatu negara, sehingga kekuasaan atau kemampuan suatu negara dalam mempengaruhi perilaku negara lain adalah hal utama yang menjadi basis politik internasional.

Ada beberapa teknik dasar yang digunakan oleh individu-individu dan kelompok untuk saling mempengaruhi. Dalam suatu tatanan sistem politik yang anarki (dalam lingkungan internasional) dimana tidak terdapat hukum tertinggi untuk mengatur negara-negara di dunia, tawar menawar akan terjadi untuk mencapai dan mempertahankan masing-masing tujuan.<sup>17</sup> K.J. Holsti menyebutkan 6 taktik yang umumnya digunakan suatu negara dalam mencapai tujuan politik luar negeri-nya, yang mencakup tindakan seperti :

1. **Persuasi.** Yang dimaksud dengan persuasi adalah tindakan membahas suatu usul dengan pihak lain dan memperoleh respon menguntungkan tanpa secara

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> *Ibid*



terang mengajukan kemungkinan imbalan atau hukuman.<sup>18</sup>

2. **Tawaran Imbalan.** Suatu negara menjanjikan sesuatu yang menyenangkan terhadap negara sasarannya jika negara itu mau mematuhi keinginan negara pemberi imbalan tersebut.<sup>19</sup>
3. **Pemberian Imbalan.** Jika kedua negara memiliki kredibilitas yang dikatakan cukup setara, maka negara yang sedang menjalankan pengaruh-nya pada pihak lain harus memberikan imbalannya terlebih dahulu agar sasarannya mau mematuhi keinginan tersebut.<sup>20</sup> Kepercayaan diri yang tinggi pada masing-masing pihak menyebabkan kurangnya rasa takut dan percaya.
4. **Ancaman Hukuman.** Ancaman hukuman merupakan ancaman yang dilakukan suatu negara terhadap pihak lain untuk mencapai kepentingannya. Ancaman tersebut dapat berupa ancaman menaikkan tarif, boikot atau embargo perdagangan, atau mengancam kekerasan. Ada juga ancaman pencabutan seperti mengancam menarik bantuan luar negeri, dan sebagainya.<sup>21</sup>
5. **Tindakan Hukuman Tanpa Kekerasan.** Tindakan ini dilakukan suatu negara untuk mengancam pihak lain agar mengubah sikapnya yang dalam banyak kasus menjadi satu-satunya pilihan. Taktik ini tidak mutlak menghasilkan keadaan yang diinginkan karena sering mengakibatkan tindakan balasan dari pihak sasarannya sehingga hanya menimbulkan kerugian pada kedua pihak.<sup>22</sup>
6. **Kekerasan.** Kekerasan sering dilakukan negara-negara pada zaman dulu, ketika pemerintahan belum memiliki variasi instrumen kebijakan luar negeri

---

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *Ibid*

seperti yang ada di masa sekarang. Di kala itu perang dan adu kekuatan masih menjadi satu-satunya pilihan untuk mempengaruhi. Seiring berkembangnya zaman, sarana-sarana negosiasi, berkembangnya ketergantungan dan kemajuan teknologi telah muncul untuk meredam kekerasan yang tidak manusiawi.<sup>23</sup>

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka teori diatas, penulis dapat mengambil suatu hipotesa seperti berikut :

Kebijakan Amerika kepada Rusia atas pemberian suaka kepada Edward Snowden yaitu dilakukan dengan tindakan persuasi agar Rusia mau mengembalikan Snowden ke Amerika dan menghukum tanpa kekerasan dengan membatalkan *US – Russia summit* 2013.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjelaskan pembocoran data-data Amerika oleh Edward Snowden yang kemudian mencari suaka ke negara lain.
2. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Amerika terhadap Rusia atas pemberian suaka kepada Edward Snowden.
3. Memenuhi kewajiban akademis untuk mendapatkan gelar Sarjana Strata Satu (S1) di Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Penelitian ini akan membahas mengenai masalah antara Amerika dan Rusia terkait pembocoran data rahasia Amerika

---

<sup>23</sup> *Ibid*

oleh Edward Snowden antara tahun 2013-2017, sejak masa awal Snowden bekerja dengan NSA pada tahun 2013 hingga tahun 2017 dimana Rusia memperpanjang suaka Snowden sampai tahun 2020. Tetapi tidak menutup kemungkinan data penelitian diambil pada masa sebelumnya selama data tersebut masih relevan.

### **G. Metode Analisis dan Pengumpulan Data**

Penulisan karya ilmiah ini menggunakan metode pendekatan kualitatif, yaitu dengan menggunakan data sekunder yang diperoleh dari buku, jurnal, dan berbagai surat kabar baik versi cetak maupun elektronik yang berkaitan dengan penelitian ini kemudian dianalisa.

### **H. Sistematika penulisan**

Penulisan skripsi ini terdiri atas lima bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

**Bab I Pendahuluan**, merupakan bab yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penulisan, metode penelitian, jangkauan penulisan, dan sistematika penulisan.

**Bab II**, memuat Sejarah konflik dan Hubungan Amerika Serikat dengan Rusia pasca perang dingin.

**Bab III**, membahas mengenai kasus Edward Snowden dari tahun 2013-2017, yaitu profil Edward Snowden, proses pembocoran data-data rahasia AS dan pemberian suaka oleh Rusia kepada Snowden.

**Bab IV**, merupakan pemaparan sikap Amerika Serikat atas tindakan Rusia yang memberi suaka terhadap Edward Snowden.

**Bab V**, merupakan bab terakhir yang menyimpulkan keseluruhan isi penulisan skripsi yang dirangkum dari bab-bab sebelumnya.