

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konflik antara Georgia dan Rusia dipicu oleh adanya keinginan Ossetia Selatan untuk mendeklarasikan kemerdekaannya. Keinginan tersebut lantas didukung oleh Rusia yang memang menginginkan kemerdekaan pada Osetia Selatan sehingga dapat bergabung dengan Osetia Utara yang memang berada di bawah wilayah Rusia. Ossetia Selatan sendiri merupakan wilayah perbatasan antara Rusia dan Georgia yang memiliki otonomi khusus melalui perjanjian yang “membekukan” konflik antara Georgia dan Ossetia Selatan yang sebenarnya telah berlangsung sejak lama. *Status quo* ini akan dilakukan oleh Georgia dan Ossetia Selatan hingga waktu yang tidak ditentukan. Sehingga sejak tahun 1991, dibentuklah *Joint Peace Keeping Force* (JPKF) yang berfungsi untuk menjaga gencatan senjata diantara keduanya. Adapun JPKF ini terdiri dari pasukan Rusia, Georgia, dan Ossetia.

Invasi yang dilakukan oleh Rusia berawal ketika Georgia memerdekakan diri pada tahun 1991 paska runtuhnya Uni Soviet dan pada saat itu Ossetia Selatan memang menjadi wilayah dibawah pemerintahan Georgia. Seperti kebanyakan negara-negara yang baru memerdekakan diri, Georgia mengalami masalah yang berkaitan dengan ekonomi, sosial, maupun politik internal negaranya. Adapun masalah krisis ekonomi banyak melanda wilayah Ossetia Selatan, Abkhazia, dan Ajaria. Pada tahun 2003, setelah adanya revolusi mawar yang menandai jatuhnya presiden Eduard Shevardnadse akibat tuduhan korupsi di Georgia, lantas digantikan oleh presiden Mikhail Saakashvilli dengan janji untuk memperbaiki perekonomian negaranya dan menjunjung tinggi anti korupsi. Dengan reformasi demokrasi yang dibawanya, Mikhail Saakashvilli menjadi sosok pemimpin yang memang lebih dekat dengan Barat namun tetap

menjaga hubungan baik dengan Rusia. Pada bulan Mei 2004, Ossetia Selatan melakukan pemilu parlemen namun tidak diakui oleh Georgia, hanya Rusia dan beberapa negara saja yang mengakui kemerdekaan Ossetia Selatan secara *de jure*. Setelah itu, untuk mengambil alih kekuasaan di Ossetia Selatan, Mikhail Saakashvilli memerintahkan pasukan keamanan khusus Georgia untuk melakukan operasi terkait penyelundupan yang ada di Ossetia Selatan. Penyelundupan adalah salah satu masalah besar di Georgia, sehingga barang-barang legal dan pasar gelap harus segera ditutup di wilayah-wilayah Georgia termasuk Ossetia Selatan. Melihat adanya pasukan lain selain dari JPKF memasuki Ossetia Selatan, pemerintah Ossetia Selatan menganggap bahwa ini adalah tindakan Georgia yang ingin mencairkan konflik “beku” yang terjadi diantara keduanya yang telah berlangsung hingga 12 tahun. Pasukan Georgia akhirnya terlibat ke dalam bentrok dengan milisi Ossetia pada bulan Juni dan Agustus 2004. (Nygren, 2008)Keadaan ini membuat presiden Georgia menganggap bahwa terdapat campur tangan dan pengaruh dari Rusia, dan mengatakan bahwa Rusia berada dibalik Ossetia Selatan. Sejak saat itu, hubungan diantara Georgia dan Rusia semakin memburuk hingga pada agustus 2008 terjadi invasi militer oleh Rusia dikarenakan Georgia menyerang wilayah Ossetia Selatan yang menewaskan pasukan keamanan Rusia juga warga sipil yang berpaspor Rusia yang ada disana.

Melihat sekilas kronologi kasus invasi militer yang dilakukan oleh Rusia terhadap Georgia, maka fokus permasalahan disini adalah Rusia yang mendukung penuh kemerdekaan Ossetia Selatan dengan melakukan intervensi militer. Namun Georgia sendiri tidak menginginkan adanya intervensi dari Rusia. Ditambah dengan wilayah Abkhazia yang ingin memerdekakan diri, Rusia semakin memiliki tanggung jawab untuk melindungi wilayah “*near abroad*”nya dari serangan-serangan yang bisa saja dilancarkan oleh Georgia. Dengan demikian, Rusia semakin meningkatkan hubungannya dengan Ossetia Selatan dan Abkhazia. Ditambah dengan Georgia yang meminta bantuan kepada NATO membuat Rusia

semakin geram dan melakukan serangan balik terhadap pasukan Georgia yang ada di Ossetia Selatan dan Abkhazia mengingat ini juga berkaitan langsung dengan keamanan nasional Rusia karena letak geografis Georgia yang dekat dengan Rusia. Rusia menyatakan bahwa akan menarik mundur pasukannya apabila Georgia menarik pasukannya yang ada di Ossetia Selatan dan Abkhazia, namun Rusia sendiri tidak melihat respon yang baik dari Georgia untuk menarik mundur pasukannya.

Kawasan Kaukasus dapat dikatakan sulit untuk dipisahkan dari strategi keamanan Rusia. Secara umum, Rusia berkepentingan untuk menjaga keutuhan wilayahnya di bagian selatan yang menjadi perbatasan (Dagestan, Chechnya, dan Ossetia Utara). Hal ini berkaitan dan sejalan dengan kebijakan luar negeri Rusia terhadap negara-negara di kawasan tersebut yaitu Georgia, Armenia, dan Azerbaijan. Rusia akan selalu mengambil langkah tegas karena pentingnya posisi Kaukasus yang di dalamnya sudah termasuk Georgia, Ossetia Selatan, dan Abkhazia. Apa yang dilakukan oleh Rusia tidak terlepas dari kekhawatiran akan menguatnya pengaruh pro-Amerika melalui beberapa peluang yang diciptakan, seperti dukungan finansial pada masa-masa perubahan kepemimpinan di Georgia. (Fahrudodji, Konflik Ossetia Selatan dan Strategi Keamanan Rusia di Kawasan Kaukasus, 2009)

Pasca runtuhnya Uni Soviet, Rusia berusaha untuk tetap menjalin hubungan baik dengan negara-negara pecahannya yang didalamnya termasuk Georgia. Usaha tersebut dibuktikan dengan dibentuknya *Commonwealth of Independent States* (CIS). Organisasi ini dibentuk pada tahun 1991 dan di harapkan bisa menjadi kelanjutan dari USSR. Georgia sendiri bergabung 2 tahun setelah pembentukan organisasi tersebut yaitu pada tahun 1993.

Tapi ternyata usaha Rusia dalam menjalin hubungan baik tersebut telah dikecewakan oleh keputusan Georgia untuk tidak memperbaharui keanggotannya dalam *CIS Collective Security Treaty*. Georgia ingin mengganti pasukan Rusia yang di tempatkan pada wilayah perbatasan konflik dengan pasukannya sendiri. Selain itu, Georgia juga ingin menghentikan

pembangunan basis pertahanan Rusia dalam jangka panjang. Tindakan yang diambil Georgia ini menunjukkan bahwa Georgia ingin menjaga jarak dengan Rusia.

Situasi makin memanas ketika Georgia mulai terlihat aktif menjalin hubungan kerjasama dengan Amerika Serikat dan Eropa dibidang keaman dan energi. Bahkan Georgia menyampaikan keinginannya untuk bergabung menjadi anggota NATO, seperti yang telah disampaikan pasca perang dingin. Bahkan pada tahun 2004, Georgia menolak untuk menandatangani kesepakatan *A-Good-Neighbor-Treaty* yang diajukan oleh pihak Rusia. Georgia lebih memilih untuk meminta bantuan kepada Amerika Serikat. (Wibisono, 2013)

Konflik yang terjadi antara Rusia dan Georgia mencapai puncaknya pada bulan Agustus tahun 2008. Serangan Rusia ke Georgia pada Agustus 2008 sangat mengagetkan dunia internasional yang saat itu perhatian mereka terfokus pada pembukaan Olimpiade di Beijing. (Mankoff, 2009) Serangan Rusia dilancarkan dengan tujuan untuk memukul mundur pasukan militer Georgia yang saat itu berusaha untuk merebut kembali wilayah Ossetia Selatan. Dalam beberapa hari perang terus berlanjut antara Rusia yang menyerang pasukan Georgia di Ossetia Selatan. Rusia kemudian mengumumkan pengakuannya atas kemerdekaan Ossetia Selatan serta Abkhazia walaupun di sisi lain banyak mendapat protes dari negara-negara barat.

Sekitar 1.400 warga sipil tewas saat pasukan Rusia melancarkan invasi ke wilayah yang dipertikaikan di Ossetia Selatan, Georgia. Lebih dari 150 tank dan kendaraan tempur Rusia telah dikerahkan menuju Georgia saat pemberontak Ossetia Selatan digempur oleh pasukan Georgia. Serangan Rusia tersebut menyebabkan banyak bangunan yang roboh, kendaraan-kendaraan warga sipil yang hancur serta banyak mayat-mayat yang bergelimpangan ditepi jalan. Selain itu, akibat dari serangan yang dilakukan Rusia itu hanya menyisakan puing-puing bangunan akibat bom serta kepedihan hati mereka yang kehilangan anggota keluarga.

Tidak hanya itu lebih dari 160.000 orang harus mengungsi dari wilayah Georgia. (Pudjomartono, 2017)

Namun kenyataannya, meskipun sudah jelas dinyatakan dalam piagam PBB bahwa setiap negara harus menghormati prinsip persamaan kedaulatan negara-negara anggota PBB, ada saja negara yang melanggarnya. Salah satunya adalah Rusia, apa yang dilakukan Rusia dengan menyerang wilayah kedaulatan Georgia tersebut khususnya Ossetia Selatan adalah perbuatan melanggar kedaulatan wilayah Georgia. Perbuatan yang dilakukan oleh Rusia ini sangat bertentangan dengan pasal 2 piagam PBB yang berbunyi, "*The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members*". (Organisasi bersandikan pada prinsip-prinsip persamaan kedaulatan dari semua anggota). Bahkan dalam situs resmi PBB juga menyatakan bahwa, "*The members of the UN are sovereign nations, and the UN Charter one of the strongest safeguards of sovereignty, enshrining that principle as one of its central pillars*" (anggota-anggota PBB adalah bangsa berdaulat dan Piagam PBB adalah salah satu pelindung kedaulatan yang terkuat, mengabadikan prinsip tersebut sebagai salah satu pilar utama). (Nation, 2017) Dengan kata lain kedaulatan merupakan salah satu "tiang" penegak bagi PBB. Negara anggota PBB mendapat jaminan bahwa kedaulatan negaranya terlindungi, tetapi juga berkewajiban untuk patuh pada prinsip dan tujuan PBB.

Menurut Hukum Humaniter Internasional khususnya Konvensi Jenewa 1949, warga sipil dan objek-objek non-militer adalah bagian yang harus dilindungi dan tidak boleh diserang saat terjadi konflik bersenjata. Pelanggaran terhadap ketentuan ini merupakan kejahatan perang, yang kemudian berdasarkan Statuta Roma tahun 1998 tentang Mahkamah Pidana Internasional, dapat diklasifikasikan sebagai kejahatan paling serius. Hal yang dilakukan Rusia dengan melancarkan invasi ke wilayah yang dipertikaikan di Ossetia Selatan, Georgia tersebut, kemungkinan dapat membuat Rusia menjadi disalahkan karena telah melakukan perbuatan yang dapat didefinisikan sebagai kejahatan perang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan di atas, timbul sebuah pertanyaan: Mengapa Rusia mengintervensi konflik antara Georgia dengan Ossetia Selatan?

C. Kerangka Pemikiran

Untuk membantu penulis dalam menjawab pokok permasalahan diatas, penulis menggunakan satu kerangka teoritis, yakni: teori intervensi militer.

Setiap negara mempunyai metode dan strategi yang beragam dalam rangka mencapai kepentingan nasional dan menerapkan kebijakan luar negerinya. Berdasarkan perspektif kaum realisme, kekuatan negara berfokus pada pengembangan militer, karena kekuatan militer merupakan jalur alternatif untuk memperluas kekuasaan. Mayoritas negara-negara besar menghalalkan segala cara demi mencapai kepentingannya, termasuk mengambil langkah intervensi militer.

Adapun Intervensi menurut Bikhu Parekh yakni upaya mencampuri urusan negara lain dengan tujuan untuk mengakhiri penderitaan fisik yang diakibatkan oleh disintegrasi atau penyalahgunaan kekuasaan dari suatu negara dan membantu menciptakan struktur pemerintah sipil agar terus berjalan. Oleh karenanya alasan pencegahan dari adanya penderitaan fisik atau kemunculan korban yang meluas yang disebabkan oleh penyalahgunaan kekuasaan bentuk intervensi menjadi sebab yang dibenarkan untuk dilakukan (Chang, 2011). Menurut Adam Roberts, suatu negara mengintervensi secara militer tanpa persetujuan dari negara yang bersangkutan dapat bertujuan untuk mencegah penderitaan atau kematian yang meluas di antara penduduk (Ryall, 2007).

Dari pengertian diatas aksi militer yang dimaksud yakni intervensi humaniter dengan situasi ketika sejumlah tindakan telah diambil untuk mencegah penderitaan yang diakibatkan oleh pemerintah represif atau konflik internal yang berkembang yang mana hak-hak politik dan sipil dari warga negara telah dilanggar. Intervensi militer didefinisikan sebagai

penggunaan kekuatan dengan melintasi perbatasan negara oleh kelompok negara dan organisasi regional dengan pembenaran alasan guna memulihkan perdamaian dan keamanan sebagaimana mengakhiri penderitaan dan pelanggaran HAM yang meluas melalui bantuan multilateral tanpa persetujuan dari negara yang mana intervensi tersebut terjadi (Eniayejuni, 2012). Disini, terdapat keunggulan dalam menggunakan intervensi militer bagi suatu negara yakni diantaranya adalah untuk melindungi warga tidak berdosa maupun membantu untuk menjatuhkan rezim.

Menurut Martin Ortega terdapat 10 pola intervensi militer berdasarkan contoh sejarahnya, yakni (Ortega, 2001):

1. Pola imperialistik: negara kuat mengintervensi secara militer di negara lain untuk memperoleh keuntungan, memperdalam kepentingannya, dan meningkatkan pengaruh terhadap negara target dan dunia internasional. Pola ini juga biasa disebut dengan intervensi hegemoni yang mana terjadi ketika negara hegemoni mengintervensi negara lain agar tidak lepas dari pengaruhnya guna menjauhkan perkembangan politik tidak disukai oleh kepentingannya.
2. Pola kolonial: kepentingan nasional dari negara kolonialis kuat dipaksakan dengan keras terhadap negara lemah, perang candu terhadap China dan diplomasi gunboat terhadap Amerika Latin pada abad ke-19 adalah contoh dari pola ini.
3. Perimbangan kekuatan. Selama berabad-abad ciri utama yang mengatur hubungan antar negara Eropa adalah perimbangan kekuatan antar negara berdaulat yang mengakibatkan terjadinya nonintervensi. Akan tetapi perang dan intervensi terkadang digunakan sebagai alat untuk memperbaiki keseimbangan dan mencegah transformasi dari sistem multipolar menjadi hegemoni yang didominasi oleh satu aktor. Dalam perang suksesi Spanyol, pada awal abad ke-18, justifikasi yang digunakan untuk

intervensi asing adalah klaim dan pewaris tahta yang sah akan tetapi tujuan sebenarnya yakni mencegah Bourbon Perancis menjadi terlalu kuat.

4. Ideologi. Negara yang mengintervensi mencoba untuk mengubah sistem politik dari negara sasaran dengan alasan ideologi. Sebagai contoh, dari tahun 1815 sampai 1830 aliansi suci mengintervensi untuk mendukung rezim monarki ketika berhadapan dengan revolusi demokratik di Eropa. Sementara intervensi AS di tahun 1980-an dirancang untuk menegakkan demokrasi.
5. Penentuan nasib sendiri, intervensi dalam perang saudara bisa jadi mempunyai motif imperialistik atau ideologi, tapi niat yang ada terkadang untuk mendukung salah satu pihak yang mengklaim hak penentuan nasib sendiri. Persamaannya, intervensi asing juga dimaksudkan untuk membantu masyarakat yang sedang berjuang melawan pendudukan kolonial.
6. Membela diri. Angkatan bersenjata digunakan negara untuk membalas serangan dari pihak-pihak yang tidak bisa dikendalikan oleh pemerintahnya. Tujuan dari intervensi ini tidak untuk menggulingkan pemerintah dari negara sasaran, tapi untuk mencegah serangan. Israel pada tahun 1980-an dan Turki di utara Irak sering mengintervensi berdasarkan pola ini.
7. Pola intervensi era perang dingin. Antara 1945 dan 1990 dua negara adidaya mengintervensi di wilayah yang dipersengketakan baik dalam pola imperialistik atau ideologi. Pola ini meluas pada masa dekolonisasi dalam sistem lingkungan bipolar yang tidak biasa sehingga pola baru intervensi dapat ditetapkan. Contohnya yakni intervensi Uni Soviet di Hongaria pada tahun 1956 dan Afghanistan tahun 1979, atau intervensi Amerika Serikat dalam perang saudara Vietnam dari tahun 1964.
8. Intervensi Humaniter. Satu atau dua kelompok negara menggunakan angkatan bersenjata untuk meredakan penderitaan manusia dalam wilayah negara lain. Terdapat

dua situasi yang dibedakan antara lain; perlindungan warga negara di luar negeri, seperti intervensi Israel tahun 1976 di Enetebbe Uganda, atau perlindungan penduduk negara lain atau minoritas dalam contoh bencana kemanusiaan yang diprovokasi oleh pemerintah, seperti yang terjadi pada tahun 1991 dalam Operasi provide comfort di Irak utara.

9. Intervensi Kolektif. Komunitas internasional secara keseluruhan memutuskan untuk mengintervensi secara militer dalam suatu negara untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Terdapat dua perbedaan antara pola ini dan pola sebelumnya yakni pihak yang mengotorisasi intervensi ini adalah Dewan Keamanan PBB yang mewakili komunitas internasional tanpa berlandaskan fakta bahwa intervensi tersebut dilakukan oleh satu atau beberapa negara atau organisasi internasional yang bertujuan untuk memulihkan perdamaian dan keamanan internasional. Tipe intervensi ini hanya mungkin terjadi dalam masyarakat suatu negara yang telah diorganisasikan dengan wewenang umum. Intervensi dengan kekuatan yang disahkan oleh DK PBB sepanjang tahun 1990-an terjadi di Irak, Somalia, Bosnia, Haiti, dan Timor Timur.
10. Intervensi untuk penghukuman. Beberapa negara melakukan serangan pada negara lain untuk menghukum kesalahan yang dilakukan terhadap negara lain. Serangan AS pada Libya tahun 1996, serangan rudal AS terhadap target di Sudan dan Afghanistan pada 1998 masuk dalam kategori ini.

Intervensi militer umumnya banyak dilakukan oleh negara-negara yang mempunyai kekuatan besar dalam rangka memenuhi kepentingan nasional ataupun kepentingan luar negerinya. Krisis yang berkembang pada Semenanjung Crimea, Ukraina tidak bisa dipisahkan dari keterlibatan Rusia didalamnya. Satu bentuk campur tangan Rusia yakni dengan menetapkan kebijakan intervensi militer dalam menanggapi krisis yang berkembang. Putin telah mengirimkan sejumlah unit militernya pada Semenanjung

Crimea, langkah ini mempunyai keterkaitan dengan kepentingan nasional maupun kepentingan luar negeri yang ingin dicapainya.

Pada kasus yang akan di bahas ini, penulis menggunakan pendekatan pola intervensi imperialistik dan perimbangan kekuatan seperti yang telah di jabarkan oleh Ortin Martega di atas. Kedua pola tersebut nantinya akan membantu penulis untuk menganalisa intervensi yang dilakukan oleh Rusia terhadap konflik Georgia dan Ossetia Selatan.

D. Hipotesa

Melalui uraian di atas, maka dapat ditarik hipotesa bahwa tujuan Rusia mengintervensi konflik Georgia dan Ossetia Selatan, yaitu:

1. Mempertahankan dan meningkatkan pengaruh Rusia di kawasan kaukasus
2. Mencegah masuknya kekuatan AS di kawasan eks-soviet

E. Tujuan Penulisan

Penulisan ini bertujuan untuk:

1. Memberikan gambaran umum mengenai hubungan Rusia, Georgia, Ossetia Selatan dan NATO.
2. Meneliti dan mengetahui alasan Rusia mengintervensi konflik Georgia dan Ossetia Selatan.
3. Meneliti apa kepentingan Rusia dalam konflik Georgia dengan Ossetia Selatan.
4. Menambah wawasan penulis tentang hubungan antara Rusia dengan Georgia sebelum dan sesudah konflik.

F. Metode Penelitian

1. Tipe penelitian

Dari rumusan diatas, maka tipe penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu tipe penulisan deskriptif. Tipe ini membantu penulis dalam memberikan ulasan mengenai

intervensi yang dilakukan Rusia terhadap konflik Georgia dengan Ossetia Selatan serta dampaknya.

2. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah telaah pustaka (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan data-data dari berbagai literatur yang mendukung penelitian. Literatur ini berupa jurnal, buku-buku, dokumen, majalah, surat kabar dan situs-situs internet ataupun laporan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Jenis data

Jenis data yang digunakan oleh penulis adalah data teoritis, yaitu data yang diperoleh dari berbagai sumber dan literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Data yang dikumpulkan bersifat kualitatif yang selanjutnya akan dianalisis, dimana penulis akan menjawab permasalahan berdasarkan fenomena-fenomena dan data yang telah di peroleh.

4. Teknik analisis data

Teknik analisis data yang akan penulis gunakan adalah teknik analisis data kualitatif. Yaitu permasalahan yang diangkat akan digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada dan kemudian akan diselaraskan antara fakta yang satu dengan fakta yang lain sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan.

5. Metode penulisan

Metode penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deduktif. Dimana penulis terlebih dahulu memberikan gambaran secara umum tentang permasalahan yang diteliti, selanjutnya memaparkan secara khusus setiap variabelnya dan saling keterkaitan dengan pengaruh antar variabel. Kemudian berdasarkan data-data yang didapat akan ditarik sebuah kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan dilakukan oleh penulis agar penelitian ini dapat tersusun secara teratur dan sistematis, penyusunan penelitian ini akan dibagi menjadi beberapa bagian dengan sistem per bab:

- **BAB I Pendahuluan**
 - a. Latar Belakang Masalah
 - b. Rumusan Masalah
 - c. Kerangka Pemikiran
 - d. Hipotesa
 - e. Tujuan Penulisan
 - f. Metode Penelitian
 - g. Sistematika Penulisan
- **BAB II Kebijakan Militer Rusia**
 - a. Gambaran Umum Kebijakan Rusia
 - b. Orientasi Kebijakan Rusia
 - c. Tujuan Kebijakan Rusia
- **BAB III Dinamika Konflik Georgia-Ossetia Selatan**
 - a. Zona Konflik
 - b. Keterlibatan Rusia Pada Konflik Georgia-Ossetia
 - c. Keterlibatan Amerika Serikat pada Konflik Georgia-Ossetia
- **BAB IV Intervensi Rusia di Konflik Georgia-Ossetia Selatan**
- **BAB V Kesimpulan**