

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Skripsi ini menelaah penyebab terjadinya fenomena pembubaran lima belas NGO asing afiliasi Amerika Serikat dan Inggris yang dilakukan oleh pemerintah Rusia secara sepihak dan koersif, dengan menggunakan seperangkat aturan hukum yang secara kolektif dinamakan Hukum Organisasi-Organisasi yang Tidak Diinginkan (*Law on Undesirable Organisations*). Instrumen legal yang disahkan pada 23 Mei 2015 oleh Presiden Vladimir Putin ini, sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018 telah digunakan pemerintah Rusia untuk membubarkan lima belas NGO asing di Rusia dengan cara mencabut izin operasional masing-masing NGO tersebut.

Kelima belas NGO yang dicabut izinnya secara sepihak ini ialah *National Endowment for Democracy (NED)*, *Open Society Foundation (OSF)*, *Open Society Institute Assistance Foundation (OSIAF)*, *US-Russia Foundation for Economic Advancement and the Rule of Law*, *International Republican Institute (IRI)*, *Media Development Investment Fund*, *National Democratic Institute for International Affairs*, *Open Russia*, *Open Russia Civic Movement*, *Institute of Modern Russia*, *Black Sea Trust for Regional Cooperation*, *European Platform for Democratic Elections (EPDE)*, *International Elections Study Center (IESC)*, *The German Marshall Fund of the United States (GMF)* dan *Pacific Environment (PERC)* (Ministry of Justice of The Russian Federation, 2018).

Kelima belas NGO asing ini telah lama beroperasi di Rusia, yakni sejak akhir dekade 1990-an di masa awal pendirian Federasi Rusia. Belasan NGO asing ini pun sempat bebas bergerak dalam menjalankan program-programnya di bidang pemberdayaan masyarakat sipil dan demokratisasi Rusia, sebelum pada akhirnya dibubarkan secara sepihak oleh pemerintah Rusia (Buxton & Konovalova, 2012: 1-2). Perlu ditegaskan bahwa kebijakan administrasi Putin untuk membubarkan belasan NGO asing tersebut sebenarnya

terbukti melanggar amanat Konstitusi Federasi Rusia Tahun 1993, yang mengatur terjaminnya hak-hak sipil dan kebebasan warga negara untuk berpendapat, berserikat dan berkumpul (Blitt, 2008: 68-69).

Di sepanjang era kepemimpinan Boris Yeltsin, pemerintah bersikap cenderung toleran dan bahkan turut memberikan dukungannya terhadap perkembangan *civil society*, upaya demokratisasi dan proliferasi paham liberalisme di Rusia. Sehingga oleh para sarjana dan peneliti, di sepanjang era Yeltsin, pemerintah Rusia memposisikan dirinya sebagai *negligent state* dalam dinamika hubungan negara dan *civil society* (Henderson, 2011: 12). Sedangkan di sepanjang era Putin, pemerintah berperan sebagai *vigilant state* yang kerap kali bersikap antagonis dan konfrontatif terhadap sektor NGO Rusia, melalui penegakkan berbagai perangkat hukum yang represif seperti Hukum Agen Asing dan *Law on Undesirable Organisations*. Implementasi regulasi-regulasi represif ini ditujukan untuk mewujudkan dominasi dan pengendalian total rezim Putin terhadap *civil society* Rusia, melalui pembentukan sektor NGO domestik yang tunduk dan patuh terhadap otoritas negara (Henderson, 2011: 14).

Rusia sebagai negara yang mematuhi asas supremasi hukum (*rule of law*), tentunya membutuhkan seperangkat aturan legal-formal sebagai sumber hukum sah yang mampu memberikan wewenang kepada institusi negara untuk melakukan pembubaran paksa secara sepihak terhadap lima belas NGO tersebut. Aturan perundang-undangan yang dijadikan pemerintah Rusia sebagai sumber hukum untuk mencabut izin operasi lima belas organisasi itu ialah Hukum Federal Nomor 129-FZ (International Center for Not-For-Profit Law, 2019). Pada Juli 2015, hukum ini pertama kali diimplementasikan untuk mencabut izin operasional *National Endowment for Democracy*. Sedangkan pada Agustus 2018, *Pacific Environment* tercatat sebagai NGO asing terakhir yang dibubarkan dengan hukum ini (Ministry of Justice of The

Russian Federation, 2018). Oleh publik dan orang awam, kumpulan seperangkat hukum federal yang mengatur legalitas NGO asing ini kerap dikenal dengan nama Hukum Organisasi-Organisasi yang Tidak Diinginkan (Amnesty International, 2015).

Untuk mencabut izin operasional suatu NGO yang diduga berafiliasi dengan pihak asing, Kementerian Luar Negeri atau Kementerian Keadilan Rusia melalui tim jaksa penuntut umum harus mengadakan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap NGO yang dicurigai tersebut. Jika hasil investigasi menyimpulkan bahwa NGO itu terbukti dapat digolongkan ke dalam organisasi internasional atau asing yang mengancam kapabilitas pertahanan dan keamanan negara, ketertiban umum, maupun kesehatan masyarakat, barulah NGO asing ini dapat diubah statusnya menjadi organisasi yang tidak diinginkan (*undesirable organisation*) (Grani, 2015). Hingga saat ini, belum ada aturan yang dapat digunakan sebagai prosedur legal untuk memulihkan status NGO yang telah divonis tidak diinginkan oleh pemerintah Rusia. Sehingga, jika sebuah NGO telah menyandang status sebagai organisasi yang tidak diinginkan, maka statusnya tidak akan lagi dapat dipulihkan seperti semula menjadi NGO yang sah dan legal menurut hukum Rusia (International Center for Not-For-Profit Law, 2019).

Semua NGO yang berstatus tidak diinginkan, praktis kehilangan kemampuan untuk berkegiatan dan menjalankan program kerja masing-masing, karena dicabutnya hak-hak NGO tersebut sebagai organisasi yang sah di Rusia. Organisasi-organisasi yang berstatus tidak diinginkan akan memperoleh konsekuensi sebagai berikut: izin operasionalnya dicabut, situs webnya ditutup, kehilangan hak untuk mendirikan kantor di Rusia, serta transaksi keuangannya akan diputus dan diawasi dengan ketat oleh Bank Sentral Rusia (Meduza, 2015). Setiap pihak yang terlibat dengan aktivitas NGO berstatus tidak diinginkan tersebut, akan dikenai denda

sebesar 20 hingga 500 ribu rubel atau sebesar pendapatan masing-masing dalam dua atau tiga tahun, dan dapat pula dihukum dengan kerja paksa hingga lima tahun lamanya. Bagi anggota NGO yang berkewarganegaraan asing, akan dipulangkan ke negara asalnya dan tidak diperbolehkan lagi untuk memasuki wilayah Federasi Rusia (Birstein, 2017).

Jika menilik sejarah kemunculan *civil society* di Rusia, perkembangan sektor NGO yang terjadi di masa kepemimpinan Putin ini merupakan bagian dari tahapan keempat gelombang pertumbuhan masyarakat sipil yang telah dimulai sejak pertengahan dekade 1980-an (Buxton & Konovalova, 2012: 4-5). Terdapat peningkatan pesat jumlah NGO di Rusia sejak keruntuhan Uni Soviet pada 1991. Menurut data pemerintah pada bulan Juli 2016, tercatat adanya 227.652 NGO yang terdaftar beroperasi di wilayah Rusia. Namun menurut beberapa pengamat, hanya beberapa ribu NGO sajalah yang secara *de facto* benar-benar aktif dan rutin menjalankan program-program kerjanya (Wojciechowska, 2016: 68-69).

Berdasarkan pemaparan singkat di atas, dapat dilihat bahwa dinamika perkembangan NGO di Rusia, interaksi sektor NGO dan negara, serta terjadinya pembubaran paksa NGO asing oleh pemerintah Rusia merupakan objek kajian yang menarik untuk dibahas dalam bentuk skripsi. Tulisan ilmiah yang mengangkat topik mengenai tindakan represif pemerintah Rusia terhadap sektor NGO di era kontemporer sekarang ini, tidak hanya menarik untuk diteliti, namun juga dapat memberikan sumbangsih yang signifikan bagi perkembangan studi *civil society* Rusia, serta memperkaya khazanah diskusi dan perdebatan mengenai relasi NGO dan negara khususnya dalam konteks negara-negara yang tidak menganut nilai-nilai liberalisme dan demokrasi ala Barat.

Selain itu jika dilihat dari perspektif epistemologi, skripsi ini berusaha untuk memberikan kebaruan (*novelty*) bagi implementasi teori sekuritisasi, yang dalam diskursus disiplin

ilmu hubungan internasional di Indonesia masih diidentikkan sebagai alat analisis teoretis guna menelaah isu-isu tertentu saja seperti isu pengungsi dan imigrasi, isu kejahatan terorganisasi lintas negara (*transnational organised crime*) seperti terorisme dan *human trafficking*, serta isu ekonomi-politik. Skripsi ini berusaha untuk mengubah kecenderungan tersebut dengan berupaya menerapkan teori sekuritisasi untuk meneliti dinamika hubungan negara dan sektor NGO di Rusia, khususnya terhadap fenomena pembubaran belasan NGO asing ini.

Terdapat beberapa karya ilmiah yang sebelumnya telah membahas perkembangan sektor NGO di Rusia dan interaksinya dengan pemerintah. Salah satu karya yang relevan untuk ditelaah dikarenakan hasil studinya yang menginspirasi dan mendorong penulisan skripsi ini, ialah tesis yang berjudul *Five Years after the Passing of the Law on Foreign Agents in St. Petersburg, Russia - Persistent and New Limitations and Emergent Adaptations* karya Sally Ida Anastasia Asikainen, yang dengan rinci menjelaskan adanya interaksi antara sektor NGO dan negara yang cenderung konfliktual di era pasca-komunisme Rusia. Hubungan konfliktual ini terjadi karena adanya kepentingan pemerintah Rusia dalam mendorong pembentukan sektor NGO yang tunduk dan patuh kepada otoritas negara melalui pelaksanaan strategi pengendalian NGO yang kompleks dan represif, khususnya di wilayah-wilayah dengan tingkat perkembangan *civil society* yang relatif tinggi seperti di Saint Petersburg (Asikainen, 2017: 83). Salah satu strategi pemerintah untuk mengendalikan dan membatasi aktivitas NGO dan *civil society* di Rusia ialah dengan penggunaan perangkat hukum seperti Hukum Agen Asing Tahun 2012 dan Hukum Organisasi-Organisasi yang Tidak Diinginkan.

Selanjutnya, penulisan skripsi ini juga dimotivasi oleh sebuah artikel jurnal ilmiah berjudul *Making a Difference? NGOs and Civil Society Development in Russia* karya Jo

Crotty yang membahas adanya karakteristik khas yang dimiliki oleh sektor NGO di Rusia. Crotty menerangkan bahwa sektor NGO di Rusia mengorganisasikan dirinya sebagai suatu kelas sosial khusus dalam struktur masyarakat sipil Rusia, yang cenderung menganut norma dan nilai-nilai liberal-progresif ala Barat dan bergantung kepada pendanaan asing, sehingga mengakibatkan adanya kesenjangan dan perbedaan yang cukup kontradiktif antara aspirasi masyarakat di akar rumput, dengan agenda dan tujuan kegiatan aktivis-aktivis NGO yang sering lebih memprioritaskan advokasi terhadap isu-isu yang krusial menurut *worldview* Barat, namun kurang mendesak bagi mayoritas publik Rusia (Crotty, 2009: 91).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

“Mengapa pemerintah Rusia mencabut izin operasional lima belas NGO asing yang bergerak di bidang pemberdayaan masyarakat sipil dan demokratisasi Rusia, sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018?”

C. Kerangka Teori

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, maka akan digunakan alat analisis berupa teori sekuritisasi (*securitization theory*). Dalam skripsi ini, pengertian teori mengacu kepada beberapa definisi yang telah dinyatakan oleh pakar-pakar ilmu hubungan internasional. Menurut Barry Buzan sebagai salah seorang tokoh besar dalam Mazhab Copenhagen, teori dapat didefinisikan sebagai “*Anything that organises a field systematically, structures questions, and establishes a coherent rigorous set of interrelated concepts and categories*” (Buzan, 2004: 6). Berdasarkan definisi tersebut, maka teori dapat dipahami sebagai suatu konstruksi abstrak yang mampu mengorganisasikan suatu bidang studi secara sistematis, merumuskan rumusan masalah, dan membangun seperangkat

konsep-konsep dan kategori-kategori yang terhubung secara koheren.

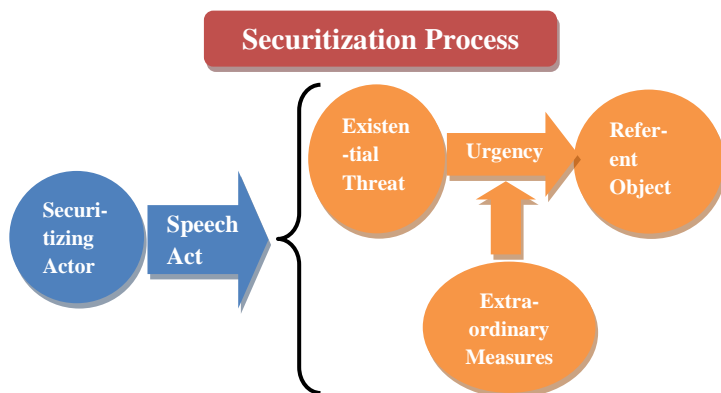
Sedangkan dalam tradisi keilmuan studi hubungan internasional di Amerika Serikat yang cenderung positivistik, teori dengan jelas dipahami sebagai “*An intellectual construct that helps one to select facts and interpret them in such a way as to facilitate explanation and prediction concerning regularities and recurrence or repetitions of observed phenomena*” (Viotti & Kauppi, 1999: 3). Definisi teori ala Viotti dan Kauppi tersebut, menekankan pemahaman atas fungsi teori sebagai konstruksi intelektual yang mampu membantu proses penyeleksian dan interpretasi fakta-fakta, sehingga eksplanasi dan prediksi atas adanya pengulangan dan regularitas pada fenomena yang diamati pun dapat terbentuk. Sedangkan pengertian konsep dalam skripsi ini, mengacu kepada definisi konsep yang dinyatakan oleh Mohtar Mas’oed, yaitu “Suatu abstraksi yang mewakili suatu objek, sifat suatu objek, atau suatu fenomena tertentu. ... Konsep sebenarnya adalah sebuah kata yang melambangkan suatu gagasan” (Mas'oed, 1994: 93-94).

1. Teori Sekuritisasi

Teori sekuritisasi (*securitization theory*) merupakan buah pemikiran pakar-pakar keamanan yang tergabung dalam *Copenhagen Peace Research Institute* atau yang secara kolektif dikenal sebagai Mazhab Copenhagen. Tokoh-tokoh penting mazhab ini yang dikenal sebagai pencetus dan pengembang teori sekuritisasi adalah Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap de Wilde (Hadiwinata, 2017: 180). Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap de Wilde (1998: 23) menjelaskan proses sekuritisasi sebagai suatu langkah atau tindakan yang membawa politik ke posisi yang melampaui aturan-aturan permainan yang telah mapan, dan membingkai suatu isu sebagai bentuk khusus dari politik ataupun melampaui ranah politik. Proses atau tindakan sekuritisasi ini dapat terjadi di

ranah ekonomi, lingkungan, politik, sosial-kemasyarakatan, maupun militer (Eroukhmanoff, 2017: 105).

Dengan demikian, terlihat adanya logika konstruktivis di dalam pengertian sekuritisasi di atas. Hal ini terlihat bahwa pada proses sekuritisasi, masalah keamanan dipandang sebagai hasil konstruksi yang dilakukan oleh pelaku sekuritisasi (*securitizing actor*) dan kemudian disetujui oleh publik sebagai sasaran (*target audience*) dari proses sekuritisasi tersebut. Secara umum, teori sekuritisasi menerangkan adanya proses yang dilakukan untuk membentuk suatu isu atau wacana yang awalnya dipersepsi publik sebagai hal yang tidak mengancam, menjadi semacam masalah keamanan yang dapat mengancam dan membahayakan kelangsungan sesuatu yang dinilai vital dan esensial bagi publik yang menjadi sasaran sekuritisasi tersebut (Özcan, 2003: 9).



Grafik 1.1 Bagan Proses Sekuritisasi (Özcan, 2003: 9)

Secara teoretis, proses sekuritisasi terjadi karena adanya aktor pelaku sekuritisasi (*securitizing actor*) yang melakukan tindakan sekuritisasi secara diskursif dengan cara mewacanakan suatu isu (*speech act*) yang awalnya dianggap tidak mengancam dan membahayakan bagi sasaran (*target audience*) sekuritisasi. Isi dari *speech act* ini ialah adanya

penekanan bahwa terdapat ancaman eksistensial (*existential threat*) yang membahayakan kelangsungan suatu entitas ataupun objek yang dinilai penting untuk dipertahankan (*referent object*) bagi *target audience*, sehingga harus dilakukan tindakan darurat yang mendesak (*urgent*) agar kelangsungan *referent object* tersebut dapat diselamatkan (Hadiwinata, 2017: 187).

Adanya tindakan darurat dan mendesak yang ditujukan untuk mempertahankan eksistensi *referent object* tersebut, akan mengubah persepsi *target audience* terhadap suatu isu atau wacana yang awalnya dianggap tidak memiliki potensi ancaman, menjadi isu atau wacana yang berpotensi mengancam keamanan *referent object*, sehingga harus segera dilakukan tindakan yang cepat, drastis dan darurat. Secara sederhana, proses sekuritisasi dapat dimaknai sebagai sebuah proses untuk mendramatisasi sesuatu yang tadinya dianggap normal dan tidak berbahaya, menjadi masalah keamanan yang harus segera diatasi melalui suatu tindakan drastis di luar kewajaran (Hadiwinata, 2017: 187).

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa keberhasilan tindakan sekuritisasi ini ditentukan oleh kemampuan sang pelaku sekuritisasi dalam meyakinkan *audience* bahwa *referent object* sedang menghadapi ancaman eksistensial yang dapat berakibat fatal bila tidak ditangani secara cepat dan tepat, dan *speech act* yang diwacanakan oleh pelaku harus mampu meyakinkan *audience* bahwa *referent object* sedang menghadapi ancaman (Hadiwinata, 2017: 189). Selain itu, Sezer Özcan pun menekankan bahwa adanya tindakan drastis, cepat dan darurat bukanlah merupakan persyaratan keberhasilan proses sekuritisasi, namun persetujuan *target audience* atas dilakukannya suatu tindakan mendesak oleh *securitizing actor* untuk menyelamatkan *referent object* dari ancamanlah, yang menjadi faktor terpenting dalam menentukan keberhasilan proses sekuritisasi (Özcan, 2003: 9-10).

Sehingga, selama *audience* menyetujui tindakan drastis yang dilakukan oleh pelaku sekuritisasi, meskipun pelaku tersebut tidak melakukan tindakan drastis, cepat dan darurat dalam bentuk apapun, maka proses sekuritisasi tetaplah dinilai sebagai suatu keberhasilan. Wendy Andhika pun menekankan adanya beberapa kondisi yang memfasilitasi keberhasilan sekuritisasi (*facilitating conditions*). Kondisi-kondisi tersebut terdiri dari tiga unsur utama yang selalu terdapat di setiap proses sekuritisasi. Ketiga unsur ini ialah ketepatan penggunaan bahasa dalam proses *speech act*, modal sosial yang dimiliki oleh *securitizing actor*, dan kemampuan aktor dalam menjelaskan adanya ancaman eksistensial terhadap *referent object* dalam strategi *speech act* yang dijalankan (Andhika, 2013: 5).

Menurut Buzan, Waever dan de Wilde, dalam proses penyampaian suatu isu atau wacana (*speech act*), diperlukan adanya pembedaan yang tegas dan jelas antara *referent object*, *securitizing actor* dan *functional actor*. *Referent object* merupakan sesuatu (baik berupa nyata maupun abstrak) yang kelangsungannya diklaim sedang terancam dan memiliki legitimasi untuk diselamatkan dan dipertahankan eksistensinya di mata *target audience*. *Securitizing actor* adalah entitas atau pihak yang melakukan aksi sekuritisasi terhadap isu atau wacana tertentu dengan mendeklarasikan adanya ancaman eksistensial yang membahayakan bagi *referent object* tertentu. Sedangkan *functional actor* didefinisikan sebagai entitas atau pihak yang secara signifikan memiliki pengaruh dalam dinamika pembuatan kebijakan keamanan, dan menentukan perkembangan proses sekuritisasi di suatu sektor tertentu, tanpa mengambil peran sebagai *securitizing actor* maupun tidak menempati posisi sebagai *referent object* (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 36).

Sedangkan *speech act* mengacu kepada keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh *securitizing actor* dalam rangka menginisiasi proses sekuritisasi. *Existential threat* merupakan

ancaman yang muncul sebagai akibat pewacanaan oleh *securitizing actor*, yang diklaim membahayakan kelangsungan *referent object* tertentu dalam konteks isu keamanan. Dan *target audience* ialah entitas atau pihak yang menjadi sasaran *speech act* oleh *securitizing actor*, dengan tujuan agar dapat dipengaruhi untuk mempercayai adanya ancaman eksistensial terhadap *referent object* sehingga entitas ini menyetujui dilakukannya tindakan drastis dan darurat untuk menyelamatkan *referent object* tersebut (Ramadhannanda, 2017: 12).

Merujuk kepada setiap penjelasan atas berbagai konsep penting yang terdapat dalam teori sekuritisasi di atas, maka dalam proses analisis atas fenomena pencabutan izin operasional terhadap lima belas NGO asing yang secara sepihak dilakukan oleh pemerintah Rusia sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018 lalu, dapat dinyatakan adanya kerangka konseptual sebagai berikut. Proses sekuritisasi yang berusaha dijelaskan oleh skripsi ini, terjadi pada sektor NGO beserta bidang isu pemberdayaan masyarakat sipil dan demokratisasi yang dalam kondisi normal, seharusnya jauh hubungannya dengan isu keamanan tradisional. Jika ditinjau berdasarkan kategorisasi sektor dalam teori sekuritisasi, maka fenomena ini termasuk ke dalam ranah sosial-kemasyarakatan. Pada ranah ini, *referent object* yang umum ditemui ialah identitas-identitas sosial yang dianggap penting, fundamental dan sakral oleh suatu masyarakat, yakni seperti identitas kebangsaan, kesukuan, keagamaan, ras dan etnis (Buzan, Waeuver & de Wilde, 1998: 123).

Selanjutnya, *speech act* yang terjadi ialah berupa pesan, gestur dan pernyataan resmi pemerintah Rusia serta pemberitaan di berbagai media pro-pemerintah yang dengan tegas menyatakan bahwa NGO asing merupakan organisasi dengan agenda terselubung yang berusaha untuk mendiskreditkan otoritas pemerintah dan menciptakan situasi domestik yang tidak stabil di Rusia. *Securitizing actor* dalam

kasus ini adalah pemerintah Rusia beserta para elit politik yang berkuasa utamanya Presiden Vladimir Putin. Ancaman eksistensial yang diklaim oleh para pelaku tersebut adalah ancaman berupa keberadaan NGO asing di Rusia yang aktif memperjuangkan dan mengusung agenda westernisasi, liberalisasi dan demokratisasi. Menurut pemerintah Rusia, agenda-agenda semacam ini jika tidak ditindak tegas akan menciptakan potensi krisis legitimasi dan destabilisasi sektor sosio-politik dalam negeri. Pemerintah Rusia mempersepsi kelima belas NGO asing ini sebagai elemen *fifth column* yang merupakan bahaya laten bagi kelangsungan negara Rusia.

Ancaman eksistensial di atas diklaim membahayakan kelangsungan *referent object* berupa identitas bangsa Rusia beserta elemen-elemen pembentuk identitas nasional utamanya budaya, nilai, norma dan tradisi Rusia. Pemerintah Rusia mengklaim bahwa NGO afiliasi Amerika Serikat dan negara-negara Barat tersebut sedang berusaha mengubah identitas nasional Rusia melalui program westernisasi dan penyebaran nilai, budaya dan ideologi liberalisme progresif ala Barat kontemporer yang tidaklah sesuai dengan tradisi dan *worldview* bangsa Rusia yang cenderung religius dan konservatif. Selanjutnya, sasaran atau *target audience* dari proses sekuritisasi ini adalah rakyat Rusia yang mayoritasnya beretnis Slavia Timur dan beragama Kristen Ortodoks.

Extraordinary measures alias tindakan darurat yang dilakukan aktor ialah berupa implementasi *Law on Undesirable Organisations* yang ditegakkan dengan represif dan sepihak oleh pemerintah Rusia terhadap lima belas NGO. Tindakan darurat ini merupakan bukti bahwa tingkatan *securitized* telah tercapai dalam kasus pembubaran NGO ini (Buzan, Waeber & de Wilde, 1998: 23-24). Terakhir, *functional actor* yang terlibat ialah jaringan media pro-pemerintah, para intelektual berhaluan kanan yang mendukung *status quo* dan lembaga-lembaga *think-tank* bentukan rezim Putin yang berideologi nasionalis.

2. Relasi Konseptual Antara Sekuriti, Ancaman dan Sekuritisasi

Mazhab Copenhagen sebagai aliran pemikiran yang berada di posisi kubu yang mendukung perluasan ranah dan ruang lingkup keamanan (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 2), memandang keamanan sebagai suatu konsep yang definisi ontologisnya harus diperdebatkan secara kritis (Smith, 2000: 96; Vermeulen, 2017: 12). Kontestasi konseptual ini bukan hanya terjadi dikarenakan adanya diskursus ilmiah antara kubu pendukung dan penolak perluasan konsep keamanan. Namun juga dikarenakan hakikat konsep sekuriti itu sendiri yang bersifat dinamis, intersubjektif, kontekstual, *self-referential* dan multi-sektor (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 24, 30, 35). Tokoh-tokoh yang tergabung ke dalam Mazhab Copenhagen, menghasilkan beberapa gagasan atas konsep keamanan yang saling melengkapi argumentasi satu sama lain. Gagasan-gagasan antar tokoh yang saling melengkapi ini, juga memperkuat validitas presuposisi ontologis konsep keamanan perspektif konstruktivisme sosial, yang menyatakan bahwa keamanan merupakan proses konstruksi sosial atas suatu ancaman (Vermeulen, 2017: 12).

Dengan menilik berbagai pandangan tokoh-tokoh Mazhab Copenhagen tersebut, dapat disimpulkan adanya penjelasan yang koheren dan relasi konseptual yang tegas terhadap konsep sekuriti dan sekuritisasi. Dengan menelaah pemahaman konsep keamanan ala kubu konstruktivis ini, maka pengertian sekuritisasi pun akan menjadi jelas. Definisi konsep keamanan yang paling esensial, dikemukakan oleh Barry Buzan dalam *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Buzan (1983: 11) menyatakan bahwa keamanan merupakan "*pursuit of freedom from threat*". Sedangkan Ole Waever (1996: 106) memandang keamanan sebagai hasil dari tindakan sekuritisasi, yakni suatu cara spesifik untuk membingkai sebuah isu tertentu.

Konsep keamanan perspektif konstruktivisme sosial ala Waever ini, jika diterapkan dalam tingkat analisis sistemik, menghasilkan pengertian keamanan internasional yang tetap dapat dihubungkan dengan tradisi pemikiran realis. Keamanan internasional dapat dipahami sebagai masalah bertahan hidup (*survival*) negara-negara. Pertahanan hidup ini selalu berada dalam pembingkaiannya yang diposisikan sebagai ancaman eksistensial terhadap *referent object* tertentu (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 21). Dalam konteks ini, keamanan dapat dipandang sebagai upaya suatu aktor agar dapat terus bertahan hidup dari ancaman-ancaman yang mengancam kelangsungan eksistensi aktor tersebut.

Terkait dengan karakteristik ancaman ini, Buzan, Waever dan de Wilde (1998: 27) menerangkan, “*Security means survival in the face of existential threats, but what constitutes an existential threat is not the same across different sectors*”. Sehingga, dapat dipahami bahwa keamanan atau sekuriti, merupakan akibat dari proses sekuritisasi. Dalam definisi yang paling sederhana, sekuritisasi adalah proses atau upaya dalam mengklaim suatu isu sebagai masalah keamanan, dengan mengacu kepada adanya suatu ancaman, baik nyata maupun spekulatif (Vermeulen, 2017: 12-13).

Buzan, Waever dan de Wilde menekankan pentingnya analisis terhadap tindakan aktor dalam mengklaim adanya ancaman eksistensial, serta persepsi *target audience* terhadap ancaman yang diklaim tersebut. Terkait pentingnya peran persepsi *audience* terhadap ancaman eksistensial, Buzan, Waever dan de Wilde dengan jelas menerangkan bahwa “*An example would be hostile tanks crossing the border; even here, ‘hostile’ is an attribute not of the vehicle but of the socially constituted relationship. A foreign tank could be part of a peacekeeping force*” (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 30). Sehingga dari pernyataan tersebut, dapat dipahami adanya karakteristik konsep keamanan yang bersifat *self-referential*. Keamanan tidak bersifat objektif, sebaliknya, apa yang

dipandang sebagai isu keamanan sebenarnya ditentukan oleh persepsi, interpretasi dan reaksi *target audience* terhadap *existential threat* tertentu.

Berdasarkan pernyataan buzan di atas, maka dapat diinferensi bahwa dalam kasus sekuritisasi sektor NGO di Rusia ini, tingkatan *securitized* tidak akan tercapai jika rakyat Rusia selaku *target audience* tidak mempersepsi dan menilai keberadaan belasan NGO asing pro-agenda Barat tersebut sebagai ancaman yang dapat membahayakan kelangsungan *referent object* berupa identitas nasional Rusia. Lebih lanjutnya, ketiga tokoh tersebut menyatakan:

Thus, the exact definition and criteria of securitization is constituted by the intersubjective establishment of an existential threat with a saliency sufficient to have substantial political effects. Securitization can be studied directly; it does not need indicators (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 25).

Selain menekankan karakteristik objek telaah sekuritisasi yang bersifat intersubjektif, sehingga penetapan indikator-indikator yang ketat tidaklah diperlukan untuk menelaah isu keamanan. Buzan, Waever dan de Wilde juga mengemukakan pentingnya menelaah diskursus dan konstelasi politik yang relevan dengan objek telaah, seperti dalam kalimat berikut:

The way to study securitization is to study discourse and political constellations: When does an argument with this particular rhetorical and semiotic structure achieve sufficient effect to make an audience tolerate violations of rules that would otherwise have to be obeyed? (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 25).

Dalam teori sekuritisasi, perlu diperhatikan adanya perbedaan antara konsep keamanan dengan istilah yang disebut *securitizing move*. Suatu isu hanya dapat disebut sebagai isu keamanan, jika dan hanya jika *audience* menerima dan menyetujui upaya *securitizing move* yang mengklaim adanya ancaman eksistensial terhadap suatu *referent object*

tertentu (Kim, Dinco, Suamen, Hayes & Papsch, 2017: 3). Penerimaan dan persetujuan ini tidak harus berada dalam diskusi yang bebas dan demokratis, namun juga dapat terjadi dalam kondisi yang koersif. Meskipun demikian, secara umum proses sekuritisasi adalah upaya yang tidak dapat dipaksakan. Sehingga terdapat variasi implementasi sekuritisasi yang cukup beragam pada setiap kasus keamanan (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 25). Keberagaman implementasi teori sekuritisasi ini diakui oleh Waever, sebagaimana yang dikutip Vermeulen seperti berikut: “...is by now a surprising amount of empirical studies done with full or partial use of the securitisation theory. These do not follow a standardised format” (Vermeulen, 2017: 19).

Berkaitan dengan karakteristik intersubjektif dari konsep keamanan perspektif konstruktivis ini, perlu ditekankan bahwa otoritas *securitizing actor* dalam mengklaim perlunya dilakukan tindakan darurat tertentu, bersumber dari penerimaan *target audience* terhadap pembingkaiannya isu keamanan yang dilakukan aktor tersebut (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 26). Di banyak kasus, rakyatlah yang biasa diposisikan sebagai *audience* dalam upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh elit politik. Elit-elit yang tergabung dalam institusi pemerintahan ini, memiliki pengaruh dan instrumen untuk mendeklarasikan isu-isu apa saja yang dapat digolongkan sebagai masalah keamanan (Collins, 2005: 570).

Ketika elit politik dalam institusi pemerintahan mendeklarasikan suatu isu tertentu sebagai masalah keamanan, saat itu jugalah pihak pemerintah selaku otoritas sah yang menaungi negara, memperoleh legitimasinya sebagai penjaga keamanan dan pelindung rakyat. Legitimasi ini memungkinkan elit politik tersebut, menggunakan kekuasaannya untuk menetapkan aturan hukum maupun tindakan darurat ekstra-yudisial yang dinilai rakyat dapat menangani ancaman eksistensial yang menyebabkan masalah keamanan ini (Bigo, 2002: 65&72). Pada kasus pembubaran

lima belas NGO asing yang ditelaah dalam skripsi ini, dapat disimpulkan bahwa pemerintah Rusia selaku *securitizing actor*, memperoleh legitimasi politik dari rakyat, untuk menggunakan kekuasaannya dalam memutuskan tindakan darurat yang ekstrem dan represif. Tindakan darurat ini ialah penetapan, pengesahan dan penegakkan *Law on Undesirable Organisations* untuk membubarkan belasan NGO asing yang dipandang rakyat sebagai sumber ancaman bagi kelangsungan identitas nasional Rusia.

Sebagai perbandingan, terdapat beberapa tulisan ilmiah yang juga mengangkat kasus sekuritisasi dengan aktor berupa negara, yang menetapkan kebijakan ekstrem, represif dan anti-demokrasi, sebagai solusi untuk menangani ancaman eksistensial pada kasus masing-masing. Kebijakan di luar kewajaran ini pun diklaim menjadi tindak pelanggaran HAM di negara-negara bersangkutan. Literatur atas studi kasus-kasus sekuritisasi semacam ini, salah satunya ialah tesis Lauren Stansfield yang berjudul *Human Rights Advocacy in a Context of Extreme Securitisation: Amnesty International and the 'War on Drugs' in the Philippines (July 2016 – May 2017)*.

Dalam karyanya, Stansfield menelaah proses dan faktor-faktor penyebab terjadinya sekuritisasi ekstrem di sektor sosial domestik Filipina, yang terwujud dalam kebijakan *War on Drugs* di era pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte. Proses sekuritisasi yang menghasilkan berbagai tindakan represif dan antagonistik terhadap *civil society* dan sektor NGO di Filipina ini, dinilai menjadi sumber tindak pelanggaran HAM di Filipina. Dalam ranah *civil society*, pelanggaran-pelanggaran ini berupa kasus persekusi terhadap aktivis kemanusiaan dan NGO asing seperti *Amnesty International*, hingga kasus kekerasan ekstra-yudisial yang menyebabkan ribuan korban jiwa (Stansfield, 2017: 64-65).

Pemaparan di atas menekankan bahwa masalah keamanan tidaklah disebabkan oleh adanya ancaman objektif

tertentu yang benar-benar mengancam kelangsungan suatu *referent object*. Isu keamanan sebenarnya lebih ditentukan oleh adanya konstruksi pemahaman dan nilai-nilai kolektif tertentu mengenai apa yang dimaksud sebagai ancaman oleh *audience* (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 26). Pada kasus dalam skripsi ini, nilai-nilai kolektif yang dimaksud ialah konsepsi intersubjektif yang dimiliki rakyat Rusia terhadap identitas nasional Rusia. Salah satu argumen penting dalam implementasi teori sekuritisasi dalam skripsi ini, ialah adanya *referent object* berupa identitas nasional Rusia yang dinilai sedang terancam eksistensinya.

3. Asumsi Ontologis Konsep Keamanan dan Teori Sekuritisasi

Terdapat beberapa asumsi ontologis yang perlu diperhatikan dalam mempelajari konsep keamanan ataupun menggunakan teori sekuritisasi sebagai alat analisis guna menelaah suatu kasus keamanan. Asumsi ontologis pertama yang perlu ditegaskan ialah terkait dengan pemahaman esensial mengenai konsep keamanan menurut perspektif tokoh-tokoh Mazhab Copenhagen selaku pengembang teori sekuritisasi. Ole Waever menekankan bahwa "*Something is a security problem when the elites declare it to be so*" (Waever, 1998: 51). Dengan lebih padat dan tegas, Waever mengemukakan bahwa esensi keamanan itu sendiri adalah *speech act* (Waever, 1998: 55). Berkaitan dengan konsepsi *speech act* ini, Thierry Balzacq menerangkan bahwa pengertian mendasar dari *speech act* adalah pernyataan-pernyataan tertentu yang tidak dapat disimpulkan nilai kebenarannya (*truth-value*) apakah salah atau fiktif maupun benar atau faktual, melalui logika falsifikasi yang positivistik. Hal ini dikarenakan pernyataan-pernyataan tersebut tidaklah hanya mendeskripsikan realitas apa adanya secara objektif, namun pernyataan ini juga memiliki fungsi performatif yang bersifat membentuk dan menyusun realitas intersubjektif dan

induktif-spekulatif yang diutarakan dalam pernyataan-pernyataan tersebut (Balzacq, 2011: 1).

Asumsi ini kemudian dikembangkan oleh Marianne Stone, melalui pernyataannya bahwa suatu fenomena selalu dapat dinilai sebagai kasus sekuritisasi, jika terdapat klaim, deklarasi ataupun narasi akan adanya permasalahan keamanan tertentu yang diterima kebenarannya oleh *target audience* (Stone, 2009: 8). Rifka Annisa menambahkan bahwa tujuan upaya sekuritisasi adalah untuk menjaga kadar keamanan yang dipersepsi normal oleh aktor pelakunya. Annisa juga dengan jelas menyimpulkan bahwa dalam tingkatan *state security* dan sistem internasional, upaya sekuritisasi merupakan suatu cara atau metode yang kompleks, dan dilakukan guna meraih kepentingan nasional dari negara bersangkutan. Upaya sekuritisasi pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan nasional tertentu. Kepentingan nasional ini tentunya didefinisikan dan dirumuskan oleh pemerintah berwenang yang sedang berkuasa di negara tersebut (Annisa, 2015).

Mengenai pemahaman teori sekuritisasi itu sendiri, Thierry Balzacq menetapkan adanya tiga asumsi inti yang menjadi pondasi ontologis dari teori sekuritisasi. Asumsi yang pertama adalah adanya sentralitas *target audience* dalam setiap kasus sekuritisasi. Asumsi kedua yakni adanya kondisi saling ketergantungan (*co-dependency*) antara agen dan konteks. Dan asumsi ketiga adalah harus terdapatnya kekuatan struktural dari *speech act*, yang berupa konstelasi praktik dan sarana terkait pelaksanaan *speech act* tersebut (Balzacq, 2011: 3).

Balzacq pun menjelaskan ketiga asumsi inti tersebut secara lebih mendalam. Asumsi pertama yang menekankan adanya sentralitas *target audience* dalam setiap kasus sekuritisasi, maksudnya ialah agar suatu isu dapat dinyatakan sebagai kasus sekuritisasi, maka *target audience* dari fenomena tersebut haruslah menyetujui, menyepakati atau mempercayai klaim atas adanya ancaman keamanan yang

diutarakan oleh *securitizing actor*. Dalam asumsi ini, *target audience* haruslah memiliki hubungan sebab-akibat dengan isu terkait dan memiliki kemampuan untuk memberikan persetujuan, dukungan ataupun mandat kepada *securitizing actor*, agar aktor tersebut memiliki wewenang untuk melakukan suatu upaya yang dinilai dapat menangani ancaman tersebut (Balzacq, 2011: 8-9).

Sedangkan asumsi kedua yang mewajibkan adanya kodependensi antara agen dan konteks, dapat dipahami bahwa dimensi performatif dalam setiap isu keamanan, bergantung kepada keteraturan dan repetisi semantik dan keadaan kontekstual dari tindakan *speech act* yang dilakukan aktor. Istilah semantik dalam asumsi ini mengacu kepada kombinasi dari makna tekstual dan makna kultural. Makna tekstual berasal dari pengetahuan yang dirumuskan dan disebarakan melalui bahasa tertulis maupun lisan, sedangkan makna kultural merupakan pengetahuan yang diperoleh dari interaksi iteratif dan berkelanjutan di sepanjang periode waktu tertentu (Balzacq, 2011: 11). Dalam bahasa yang lebih lugas dan sederhana, asumsi kedua ini menerangkan bahwa hanya *speech act* yang dilakukan secara rutin, teratur dan berulang-ulang, serta disampaikan melalui tindakan yang selaras dengan pemahaman budaya *target audience* sajalah, yang dapat menciptakan efek performatif dari pelaksanaan *speech act* tersebut, berupa terbentuknya realitas atau narasi intersubjektif yang disepakati dan dipercayai oleh *target audience*, bahwa terdapat ancaman eksistensial yang harus ditangani dengan tindakan drastis dan ekstrem.

Asumsi dasar ketiga yang dikemukakan Balzacq ini, berkenaan dengan kekuatan struktural yang dimiliki praktik dan sarana *speech act*. Sekuritisasi terjadi dalam arena diskursus yang dinamis. Dalam arena diskursus ini, setiap aksi *speech act* harus bersaing dengan *speech act* lainnya dalam memperebutkan dukungan dan kepercayaan *target audience*. Hanya *speech act* dengan pengaruh terbesar sajalah yang akan

mampu mendominasi persepsi, opini dan kepercayaan *target audience*. Pengaruh ini diperoleh melalui praktik yang mampu mewujudkan pemahaman intersubjektif antara pihak aktor dan *audience*, serta didukung oleh penggunaan media, sarana ataupun alat komunikasi yang tepat sepanjang dilakukannya *speech act* tersebut (Balzacq, 2011: 15).

Berdasarkan berbagai pemaparan terkait asumsi ontologis mengenai konsep keamanan dan teori sekuritisasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penentu valid tidaknya suatu isu disebut sebagai kasus sekuritisasi, ditentukan oleh ada tidaknya upaya *speech act* yang dilakukan oleh aktor tertentu. *Speech act* ini, utamanya dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan atau pengaruh yang otoritatif terhadap pihak yang dijadikan sasarannya. *Speech act* tidaklah memuat klaim dan pernyataan yang bersifat eksplanatif, objektif dan faktual, namun sebaliknya *speech act* haruslah bersifat performatif, yakni memiliki kemampuan untuk membentuk dan menyusun realitas intersubjektif yang dianggap nyata dan dipercaya kebenarannya oleh *target audience*.

Kasus sekuritisasi juga harus memiliki *securitizing actor* yang aktif mengklaim, menarasikan atau mendeklarasikan terdapatnya masalah keamanan yang berbentuk ancaman eksistensial terhadap suatu *referent object* yang dinilai penting oleh *target audience*. Dalam tingkatan *state security*, upaya sekuritisasi juga tidak dapat dilepaskan dari adanya motif pemenuhan kepentingan nasional tertentu yang sebelumnya telah dirumuskan oleh otoritas terkait atau pihak yang berwenang di negara tersebut. Pada bab IV, kesimpulan di atas akan digunakan untuk membangun argumentasi yang valid dan kuat bahwasanya kasus pembubaran lima belas NGO afiliasi asing oleh pemerintahan Putin terbukti dapat digolongkan ke dalam kasus sekuritisasi.

4. Tingkat Keamanan Menurut Buzan

Barry Buzan selaku salah satu tokoh yang paling berpengaruh dalam pengembangan teori sekuritisasi, menekankan pentingnya penetapan tingkatan konsep keamanan dan sektor sekuritisasi terhadap kasus yang ditelaah, sebagai langkah awal proses analisis kasus sekuritisasi. Hanya dengan mendefinisikan tingkatan keamanan dan sektor sekuritisasilah, maka akan dapat dirumuskan formulasi *referent object* yang tepat dalam kasus tersebut. Terkait dengan tingkatan konsep keamanan dalam teori sekuritisasi, Buzan mengemukakan terdapat tiga tingkatan teoretis dalam konsep keamanan, yakni tingkatan individual (*individual security*), tingkatan negara atau nasional (*state security*) dan tingkatan sistem internasional (Stone, 2009: 3).

Tingkat keamanan individual adalah konsep keamanan yang ruang lingkupnya berkaitan dengan faktor kesehatan, status, kekayaan, keberlangsungan hidup, dan kebebasan yang dimiliki aktor individu (Buzan, 1983: 18). Faktor-faktor individual tersebut memperoleh ancaman dari sumber-sumber ancaman yang bersifat sosial. Menurut Buzan, ancaman sosial ini adalah berbagai ancaman yang muncul dari lingkungan hidup di sekitar masing-masing pribadi manusia. Interaksi antara individu manusia dengan lingkungan hidupnya tidaklah dapat dihindari, dan terus-menerus terjadi dalam rutinitas keseharian setiap manusia. Interaksi rutin antara manusia dengan lingkungan hidupnya ini, menghasilkan konsekuensi sosial, ekonomi maupun politik yang dapat mempengaruhi kualitas keamanan seseorang (Buzan, 1983: 19).

Ancaman-ancaman sosial ini terwujud ke dalam berbagai bentuk fenomena. Meskipun demikian Buzan menekankan bahwa terdapat empat bentuk mendasar dari perwujudan ancaman sosial tersebut. Keempat bentuk elementer ini adalah sebagai berikut: 1) Ancaman fisik yang dapat berupa rasa sakit, luka dan kematian. 2) Ancaman ekonomi yang berupa diingkarinya hak kepemilikan seseorang

hingga terputusnya akses bagi seseorang untuk memperoleh pekerjaan dan sumber daya pribadi. 3) Ancaman terhadap hak-hak sipil yang dimiliki seseorang seperti dicabutnya hak kebebasan berbicara, hak berserikat dan berkumpul maupun hak-hak lainnya secara sepihak oleh otoritas negara. 4) Ancaman terhadap status dan posisi sosial seseorang, yang berupa korban dari aksi penghinaan publik hingga tindak pelecehan nama baik dan lain sebagainya (Buzan, 1983: 19-20).

Selanjutnya, tingkat keamanan nasional merupakan konsep keamanan yang ruang lingkupnya berkaitan dengan faktor keamanan dalam negeri yang dibagi ke dalam bidang militer, politik dan ekonomi. Keamanan nasional juga melingkupi hubungan diplomatik dengan negara lain (Annisa, 2015). Terkait dengan hubungan konseptual antara tingkat keamanan individual dan nasional ini, Buzan menekankan bahwa pada umumnya, upaya peningkatan keamanan nasional oleh otoritas dapat mengakibatkan terancamnya keamanan individu yang dimiliki oleh setiap warga negara. Semakin bertambah derajat keamanan negara, maka derajat keamanan individu akan cenderung semakin berkurang, dikarenakan membesarnya potensi dan intensitas ancaman yang membahayakan keamanan individu tersebut. Buzan pun menyatakan adanya hubungan paradoksal antara kebebasan dengan keamanan nasional ini. Sehingga semakin tinggi derajat keamanan nasional, maka kebebasan individu warga negara pun akan semakin rendah (Buzan, 1983: 20).

Sedangkan tingkat keamanan sistem internasional mengacu kepada konsep keamanan yang melibatkan aktor-aktor negara. Tingkat keamanan sistem internasional ini tentunya sangat erat berkaitan dengan asumsi ontologis perspektif realis yang menyatakan bahwa tatanan politik internasional ialah bersifat anarkis. Buzan pun menyetujui asumsi yang dianut oleh kaum realis tersebut (Buzan, 1983: 94). Tingkat keamanan sistem internasional mencakup

konglomerasi terbesar atas aktor-aktor independen yang tidak memiliki tingkatan lebih tinggi di atasnya. Atau dalam bahasa yang lebih dikenal sarjana hubungan internasional, dalam sistem internasional tidaklah terdapat otoritas yang lebih tinggi kewenangan dan kedudukannya daripada *nation-states*. Ruang lingkup tingkatan keamanan ini melingkupi seluruh negara-negara bangsa yang berdaulat saat ini (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 5).

Kasus pembubaran NGO afiliasi asing oleh administrasi Putin yang menjadi objek telaah dalam skripsi ini, berdasarkan pemaparan di latar belakang, dapat dinyatakan termasuk ke dalam tingkat keamanan nasional (*state security*). Argumentasi ini dapat disimpulkan dari identifikasi konsep-konsep dasar pembangun teori sekuritisasi, utamanya *securitizing actor* dalam kasus ini yang berupa pemerintah Rusia beserta elit politik Kremlin pendukung Putin. Upaya *speech act* dalam kasus ini juga ditujukan kepada *target audience* yang terdiri atas publik Rusia. Adanya skema tindakan sekuritisasi yang memperlihatkan otoritas negara sebagai subjek sekuritisasi, dan rakyat yang diposisikan selaku objek sekuritisasi ini, memperlihatkan relasi antara negara dan warga negara yang bersifat paradoksal seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Kasus ini pun termasuk ke dalam faktor keamanan dalam negeri di bidang politik, karena pemerintah selaku *securitizing actor* mengklaim adanya ancaman terhadap identitas nasional, budaya, nilai dan tradisi khas Rusia. Ancaman tersebut tentunya akan memicu terjadinya krisis legitimasi yang dinilai membahayakan eksistensi dan kelangsungan negara Rusia itu sendiri.

5. Sektor Keamanan Menurut Buzan

Barry Buzan dan tokoh teori sekuritisasi lainnya umumnya berpendapat bahwa terdapat lima sektor yang harus dianalisis dalam menelaah suatu studi kasus tertentu. Sektor dalam konteks sekuritisasi ini, secara substantif dapat dipahami sebagai istilah yang berfungsi untuk

mengidentifikasi tipe-tipe interaksi yang spesifik, atau dalam sumber aslinya: “*Identifying specific types of interaction*” (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 7). Kelima sektor tersebut adalah sektor militer, politik, ekonomi, sosial-kemasyarakatan dan sektor lingkungan (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 8). Perlu ditekankan bahwa kelima sektor ini tidaklah bersifat eksklusif. Namun sebaliknya, setiap kasus sekuritisasi yang terjadi dalam satu sektor tertentu, akan memberi dampak dan efek tertentu kepada sektor-sektor lainnya pula. Setiap sektor selalu aktif terhubungan satu sama lainnya dalam skema sebab-akibat yang kompleks (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 7). Gagasan ini dikemukakan oleh Buzan dalam kutipan Marianne Stone berikut ini: “*Five sectors do not operate in isolation from each other. Each defines a focal point within the security problematique, and a way of ordering priorities, but all are woven together in a strong web of linkage*” (Stone, 2009: 4).

Mengidentifikasi sektor keamanan terkait kasus yang ditelaah merupakan langkah awal yang harus dilakukan oleh seorang analis keamanan. Hal ini dikarenakan dalam teori sekuritisasi, setiap sektor tersebut memiliki *referent object*-nya masing-masing. *Referent object* yang berlaku di setiap sektor ini secara tematik terhubung erat dengan ruang lingkup interaksi yang spesifik dimiliki oleh setiap sektor keamanan tersebut (Eroukhmanoff, 2017: 105). Sehingga langkah awal untuk mengidentifikasi *referent object* yang relevan dalam suatu kasus sekuritisasi, harus dilakukan melalui tahap identifikasi dan penetapan sektor keamanan yang ruang lingkungnya sesuai dengan kasus yang sedang ditelaah.

Berikut ini ruang lingkup interaksi yang secara spesifik dimiliki oleh tiap-tiap sektor keamanan tersebut. Sektor militer melingkupi segala bentuk hubungan yang bersifat kekerasan fisik, tindak koersi, atau paksaan sepihak. Beberapa hal penting yang termasuk ke dalam sektor keamanan adalah kapabilitas penyerangan dan pertahanan yang dimiliki suatu

negara, dan persepsi suatu negara terhadap intensi negara lain. Sektor politik berkenaan dengan setiap interaksi yang berkaitan dengan otoritas, kewenangan dan pengakuan dari pihak yang diperintah kepada pihak pemerintah. Sektor politik umumnya membahas stabilitas ketatanegaraan, sistem pemerintahan dan ideologi milik suatu negara. Sektor ekonomi melingkupi segala bentuk relasi perdagangan, produksi dan keuangan, khususnya akses yang dimiliki suatu negara terhadap sumber daya alam dan manusia, pasar serta finansial yang dibutuhkan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi negara terkait. Sektor sosial-kemasyarakatan berkenaan dengan relasi yang berkaitan dengan identitas kolektif, seperti kelangsungan bahasa, budaya, agama, identitas nasional dan adat istiadat atau tradisi suatu negara. Sedangkan sektor lingkungan, ialah sektor yang di dalamnya meliputi segala bentuk hubungan antara aktivitas manusia dan lingkungan hidup atau biosfer beserta upaya konservasinya (Buzan, Waever & de Wilde, 1998: 7-8).

Dengan menelaah kasus pembubaran NGO afiliasi asing oleh administrasi Putin, dapat disimpulkan bahwa sektor sosial-kemasyarakatan merupakan sektor keamanan yang paling relevan dengan kasus tersebut. Hal ini dikarenakan sektor sosial-kemasyarakatan melingkupi setiap relasi yang berkenaan dengan identitas kolektif beserta elemen-elemen penyusunnya seperti bahasa, budaya, agama dan tradisi. Dalam kasus ini, pemerintah selaku *securitizing actor* mengklaim bahwa terdapat ancaman eksistensial yang sedang mengancam kelangsungan *referent object* berupa identitas nasional, budaya, nilai dan tradisi luhur Rusia. Jadi, sangat jelas dapat dilihat relevansi penting dari identitas nasional yang menjadi objek cakupan sektor sosial-kemasyarakatan dalam sektor keamanan versi Buzan, maupun sebagai *referent object* dalam teori sekuritisasi. Meskipun sektor sosial-kemasyarakatan adalah sektor keamanan yang paling tepat untuk mengidentifikasi kasus pembubaran NGO afiliasi asing

di Rusia ini, namun perlu dipahami bahwa sektor-sektor keamanan lainnya tetaplah berpengaruh dan berkaitan dengan kasus terkait. Hal ini sesuai dengan konsep keamanan perspektif Buzan, yang dipaparkannya sebagai berikut: “*Security is a relational phenomenon*” (Stone, 2009: 6).

D. Hipotesis

Berdasarkan pemaparan pada bagian latar belakang dan kerangka teori di atas, maka dapat dilakukan penalaran yang menghasilkan dugaan sementara sebagai berikut:

“Pemerintah Rusia mencabut izin operasional lima belas NGO asing yang bergerak di bidang pemberdayaan masyarakat sipil dan demokratisasi di Rusia sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018, dikarenakan adanya proses sekuritisasi terhadap sektor NGO di Rusia, yang dapat dinyatakan ke dalam argumen-argumen berikut:

1. Kasus pembubaran belasan NGO asing oleh pemerintah Rusia ini termasuk ke dalam sektor keamanan sosial-kemasyarakatan yang melingkupi konsep keamanan identitas (*identity security*) terkait identitas kolektif Rusia modern di era Putin.
2. Identitas kolektif Rusia modern di era Putin adalah konsep kebangsaan *rossiiskii* yang bersifat inklusif, multi-kultural, heterogen dan universal.
3. *Securitizing actor* dalam kasus ini adalah pemerintah Rusia utamanya Presiden Vladimir Putin dan Alexander Tarnavsky. Sedangkan *target audience* dalam kasus ini adalah rakyat Rusia.
4. *Speech act* dalam kasus ini berupa ujaran, pernyataan dan klaim publik di berbagai acara kenegaraan maupun pemberitaan media mengenai keberadaan NGO asing di Rusia yang aktif memperjuangkan agenda westernisasi, liberalisasi dan demokratisasi serta turut mengusung kepentingan Barat yang dinilai mengancam kelangsungan

eksistensi identitas nasional Rusia yang bertentangan dengan ideologi, nilai dan *worldview* Barat.

5. *Functional actor* dalam kasus ini adalah perusahaan-perusahaan media pendukung rezim Putin, utamanya *Russia Today* (RT) dan Kantor Berita *Sputnik* yang turut berperan dalam meliput, menyebarluaskan dan mengembangkan narasi intersubjektif dalam *speech act* yang dikonstruksi oleh rezim Putin.
6. *Referent object* dalam kasus ini adalah konsep kebangsaan *rossiiskii* yang berakar dari *worldview* neo-urasianis terkait konflik abadi antara peradaban Eurasia yang dipimpin oleh Rusia versus peradaban Atlantik yang dipimpin oleh Amerika Serikat dan beranggotakan negara-negara Barat.
7. *Extraordinary measures* dalam kasus ini berupa implementasi *Law on Undesirable Organisations* oleh pemerintah Rusia untuk membubarkan kelima belas NGO asing asal Amerika Serikat dan Inggris secara sepihak, mendadak, dan drastis tanpa melalui proses peradilan konvensional yang berlaku.”

E. Metode Penelitian

Jenis penelitian pada skripsi ini tergolong ke dalam penelitian deskriptif-kualitatif. Menurut Robert Bogdan dan Steven Taylor dalam Lexy J. Moleong, penelitian deskriptif-kualitatif dapat didefinisikan sebagai “Prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati” (Moleong, 2009: 4). Penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran sistematis mengenai objek kajian yang jelas dan konkret (Ihza, 2017: 16), serta faktual dan akurat.

Objek kajian pada skripsi ini berupa fenomena pencabutan izin operasional lima belas NGO asing di Rusia sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018. Sedangkan metode penelitian kualitatif dapat dipahami sebagai prosedur

penelitian yang bersifat naturalistik, yakni menganut kaidah pos-positivisme dengan analisis data yang cenderung bersifat induktif dan menekankan hasil penelitian berupa pemahaman (*verstehen*) makna dibandingkan dengan penjelasan (*erklären*) yang bersifat generalis (Sugiyono, 2011: 9).

Teknik pengumpulan data pada skripsi ini adalah teknik telaah pustaka terhadap data-data sekunder. Data sekunder merupakan data yang isinya mengutip kepada sumber lain sehingga tidaklah bersifat otentik. Sumber-sumber data dalam skripsi ini terdiri dari buku, jurnal ilmiah, dokumen, arsip, video, audio, dan berita serta artikel yang berasal dari media cetak seperti koran dan majalah ataupun media elektronik yang berupa situs internet. Kumpulan data sekunder yang relevan akan diuraikan secara deskriptif tertulis dengan tujuan sebagai sumber-sumber otoritatif yang memperkuat argumentasi dan gagasan yang dinyatakan dalam skripsi ini. Seperti dalam metode penyusunan tulisan ilmiah pada umumnya, data yang telah dihimpun secara sistematis dan logis akan dianalisis sedemikian rupa, menggunakan teori yang telah ditentukan, untuk membuktikan kebenaran hipotesis yang telah disusun sebelumnya (Rina, 2017: 19).

F. Tujuan Penelitian

Berikut ini beberapa tujuan yang menjadi dasar motif penelitian dan penulisan skripsi:

1. Untuk memahami alasan pencabutan izin operasional lima belas NGO asing di Rusia yang dilakukan oleh pemerintah Rusia sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018.
2. Untuk mengaplikasikan teori-teori ilmu hubungan internasional yang telah dipelajari selama masa perkuliahan.
3. Untuk memenuhi syarat kelulusan gelar Sarjana (S1) dari Prodi Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

4. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah Indonesia di dalam merumuskan kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan topik utama pada skripsi ini.

G. Jangkauan Penelitian

Untuk menghindari pembahasan yang terlalu meluas, skripsi ini hanya membahas fenomena pencabutan izin operasional yang dikenakan kepada lima belas NGO asing di Rusia, yang berlaku dalam kurun waktu Juli 2015 hingga Agustus 2018. Skripsi ini juga hanya fokus membahas penggunaan Hukum Organisasi-Organisasi yang Tidak Diinginkan (*Law on Undesirable Organisations*) sebagai alat hukum untuk membubarkan NGO asing tersebut. Sehingga perangkat hukum lainnya yang tidak secara langsung digunakan untuk mencabut izin operasional NGO asing di Rusia seperti Hukum Agen Asing (*Foreign Agent Law*), tidak akan dibahas panjang lebar dalam skripsi ini.

H. Sistematika Penulisan

Agar skripsi ini tersusun dengan runtut dan terstruktur, maka perlu dirancanglah suatu sistematika penulisan yang padu dan koheren. Skripsi ini, dimulai dengan **Bab I Pendahuluan**. Pada bab ini dibahas latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, metode penelitian, tujuan penulisan, jangkauan penelitian dan sistematika penulisan. Pada **Bab II State dan NGO di Rusia**, diuraikan pengertian NGO dan *civil society*, dinamika sejarah perkembangan NGO di Rusia sejak era Uni Soviet hingga kepemimpinan Putin. Selain itu juga dibahas karakteristik dan kategorisasi sektor NGO Rusia, serta dipaparkan beberapa konsep kunci terkait *civil society* dan sektor NGO Rusia menurut perspektif rezim Putin.

Selanjutnya pada **Bab III Dinamika Kebijakan Pemerintah Rusia Terhadap Sektor NGO**, dibahas strategi-strategi politik dan perangkat hukum yang digunakan pemerintah Rusia untuk melemahkan pihak oposisi serta

mengendalikan dan membatasi ruang gerak berbagai NGO di Rusia, guna mempertahankan konsolidasi kekuasaan dan legitimasi politik rezim Putin, secara mendalam dan terperinci. Pada bab ini juga dibahas dinamika, perubahan dan implementasi kebijakan-kebijakan represif pemerintah dari era Yeltsin hingga Putin.

Kemudian, pada **Bab IV Sekuritisasi Terhadap NGO Asing di Rusia**, dilakukan analisis terhadap upaya sekuritisasi oleh pemerintah Rusia, yang diduga menjadi penyebab fenomena pencabutan izin operasional lima belas NGO asing di Rusia sejak Juli 2015 hingga Agustus 2018. Analisis ini dilakukan sesuai metode dan tahapan yang telah dikembangkan oleh pakar sekuritisasi, dan ditujukan untuk menelaah dan mengidentifikasi setiap konsep inti dalam teori sekuritisasi yang relevan dan kompatibel dengan kasus pembubaran belasan NGO asing yang menjadi objek kajian skripsi ini. Terakhir, **Bab V Kesimpulan** membahas kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan dan analisis yang terdapat dalam keseluruhan skripsi ini.