

BAB II

HUBUNGAN RUSIA DENGAN NATO

Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai hubungan Rusia dengan NATO yang akan diulas dalam 3 bahasan utama. Pada sub bab pertama akan menjelaskan tentang profil Rusia dan NATO yang berisikan politik dan pemerintahan Rusia, sistem keamanan Rusia, sejarah berdirinya NATO, dan sistem organisasi NATO. Pada sub bab kedua akan membahas mengenai hubungan Rusia dengan NATO. Dan pada sub bab ketiga akan membahas perluasan NATO di Eropa.

A. Kajian Rusia dan NATO

1. Rusia

Rusia adalah sebuah Negara baru bekas pecahan dari Uni Soviet yang memiliki luas wilayah 17.075.000 km² dengan jumlah penduduk sekitar 147,1 jiwa.¹⁴ Rusia adalah Negara yang memiliki wilayah dan penduduk yang sangat besar, tetapi tidak memiliki perbatasan alam yang dapat mengamankannya dari serangan musuh yang datang dari luar. Hal tersebut menjadikan bangsa Rusia selalu mengembangkan diri, menduduki daerah-daerah baru di sekelilingnya untuk dijadikan buffer zone.

Setelah revolusi Rusia, Soviet Republik Federasi Sosial Rusia menjadi konstituen terbesar dan terkemuka dari Uni Soviet. Negara konstitusional dunia sosial dan Negara adidaya yang pertama diakui dunia

¹⁴ A. Fahrurrodji, *Rusia Baru Menuju Demokrasi: Pengantar Sejarah dan Latar Belakang Budayanya*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia), 2005, hal. 193

dan menjadi saingan AS.¹⁵ Pada era Soviet melihat beberapa pencapaian teknologi yang paling signifikan dari abad ke-20. Pada akhir 1990an Uni Soviet memiliki perekonomian, militer, dan senjata pemusnah massal terbesar di dunia.¹⁶ Rusia sebagai Negara adikuasa dan dengan anggota tetap dalam Dewan Keamanan PBB, anggota G20, Dewan Eropa, Kerjasama Ekonomi Asia Pasifik (APEC), Organisasi Kerjasama Shanghai, Organisasi Kerjasama Kamanan Eropa, dan WTO, dan menjadi anggota terkemuka *Commonwealth of Independent State*, organisasi perjanjian keamanan kolektif, dan salah satu dari lima anggota Eurasia Ekonomi Union, bersama dengan Armenia, Belarus, Kazakhstan dan Kyrgyzstan.

1.1. Politik dan Pemerintahan Rusia

Pada tahun 1992 tidak lama setelah runtuhnya Uni Soviet, Rusia membentuk pemerintahan transisi yang dipimpin oleh Boris N. Yeltsin. Yeltsin terpilih sebagai presiden RSFSR pada tahun 1991 dan mengundurkan diri pada tahun 1999.

Pada tahun 1993, Rusia mengadopsi konstitusi baru yang mendirikan pemerintahan permanen. Presiden Rusia adalah kepala eksekutif pemerintah, kepala Negara, serta pejabat yang paling kuat. Presiden dipilih oleh rakyat untuk masa pemerintahan enam tahun.

Presiden, dengan persetujuan majelis parlemen rendah, menunjuk seorang

¹⁵ “Jonathan R. Adelman; Cristann Lea Gibson (1 July 1989). Contemporary Soviet Military Affairs: The Legacy of World War II. Unwin Hyman. Hal 4. Diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

¹⁶ “GDP-Million 1990. CIA Factbook. 1991. Diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/Rusia/history>, dialyses pada 6 Januari 2016

Perdana Menteri untuk menjadi kepala pemerintahan. Perdana Menteri adalah pejabat tertinggi dari Dewan Menteri (kabinet). Dewan melaksanakan operasi pemerintah.

Rusia membangun pemerintahannya dengan sistem Republik Federasi dengan pengakuan akan kemajemukan ideologi sebagai perbaikan dari sistem komunis yang mengharuskan homogenitas dalam ideologi. Sebagai Negara federal Rusia terdiri atas puluhan unit administrasi federal, antara lain oblast (daerah), republik, okrug otonom (daerah), krais (wilayah), oblast otonom, dan kota-kota federal. Divisi ini bisa memiliki unit-unit yang lebih kecil yang disebut raion (distrik). Dewan yang disebut soviet menangani urusan lokal baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. Federasi Rusia terdiri dari 89 subjek federasi. Federasi-federasi tersebut antara lain:

- a. 46 *oblasts* (provinsi): jenis yang paling umum dari subyek federal, dengan gubernur yang ditunjuk secara federal dan dipilih legislator secara lokal..
- b. 22 republik: otonom secara nominal masing-masing memiliki konstitusi sendiri, presiden, dan parlemen. Republik diperbolehkan untuk menetapkan bahasa resmi mereka sendiri disamping bahasa Rusia, tetapi diwakili oleh pemerintah federal dalam urusan internasional. Republik dimaksudkan untuk menjadi rumah bagi minoritas etnis tertentu.
- c. 9 krais (wilayah): secara umum sama dengan oblast, desain territorial adalah sejarah, aslinya diberikan kepada daerah

perbatasan dan kemudian juga ke divisi administrasi yang terdiri dari okrug otonom atau oblast otonom.

- d. 4 okrug otonom (kabupaten otonom): awalnya entitas otonom dalam oblast dan krajs diciptakan untuk etnis minoritas, status mereka diangkat kesubjek federal pada 1990an dengan pengecualian oblast otonom Chukotka, semua oblast otonom masih secara administratif menjadi bagian.
- e. 1 otonom oblast (yahudi otonom oblast): secara historis otonom oblasts adalah administrasi unit subordinasi untuk krajs.
- f. 3 kota federal (Moskow, Saint Petersburg, dan Sevastopol): kota-kota yang berfungsi sebagai daerah yang terpisah.

Subjek federal dikelompokkan menjadi Sembilan distrik federal, yang masing-masing diadministrasikan oleh seorang duta yang ditunjuk oleh presiden Rusia.¹⁷ Berbeda dengan subjek federal, distrik federal bukan merupakan tingkat pemerintahan subnasional, tetapi merupakan tingkatan administrasi dari pemerintah federal. Duta distrik federal menjalankan atau bertugas sebagai penghubung antara subjek federal dan pemerintah federal dan terutama bertanggung jawab untuk mengawasi pemenuhan subjek federal terhadap undang-undang atau hukum federal.

Pada tanggal 12 desember 1993 disahkan konstitusi federasi Rusia yang mendeklarasikan Rusia sebagai: “Negara hukum yang berbentuk federasi dengan sistem pemerintah presidensi”. Konstitusi menekankan

¹⁷ Russian Classification of Economic Regions (OK 024-95) of 1 January 1997 as amended by the Amendments #1/1998 through #5/2001. (Section I. Federal Districts) diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politic-rusia>, diakses pada 6 januari 2016

prinsip pemisahan kekuasaan Yudikatif, Eksekutif dan Legislatif, yang masing-masing berdiri sendiri.¹⁸

Menurut konstitusi dari Rusia adalah Negara federal dan semi presidential republik, yang mana presiden adalah kepala Negara dan perdana menteri menjadi kepala pemerintahan.¹⁹ Federasi Rusia pada dasarnya memiliki struktur sebagai sebuah perwakilan multi-partai demokrasi dengan pemerintah pusat yang terdiri dari tiga cabang:

- a.) Legislatif: Dewan federal Rusia yang terdiri dari 450 member Negara Duma dan 166 anggota Dewan federasi, dan mengadopsi hukum federasi, mendeklarasikan perang, memiliki kekuatan dari materi atau uang, dan kekuatan untuk pendakwaan terhadap presiden.
- b.) Eksekutif: presiden adalah keberhasilan komandan dari angkatan bersenjata, dapat menolak rancangan hukum legislative sebelum disahkan, dan yang menjadikan pemerintahan Rusia (kabinet), yang mengelola dan menegakkan peraturan dan kebijakan federal.
- c.) Yudisial: Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Pengadilan Federal, adalah hakim yang ditunjuk oleh Dewan Federasi atas rekomendasi presiden, menafsirkan hukum dan dapat membatalkan undang-undang yang mereka anggap tidak konstitusional.

Presiden dipilih berdasarkan suara untuk masa jabatan enam tahun (dapat memenuhi syarat untuk jangka kedua, namun tidak untuk jangka

¹⁸ A. Fahrurodji, Op.Cit., hal. 194

¹⁹ *The Constitute of the Russian Federation. Article 80.* Diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politik-rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

waktu ketiga kalinya berturut-turut).²⁰ Departemen pemerintah terdiri dari Pedana Menteri dan wakilnya, Menteri-menteri, dan pejabat lain yang diseleksi secara individual; semua diangkat oleh presiden atas usul Perdana Menteri. Beberapa partai politik di Rusia termasuk Rusia Bersatu, Partai Komunis, Partai Demokrat Liberal dan Hanya Rusia. Pada 2013, Rusia telah menduduki peringkat 122 dari 167 negara dalam indeks demokrasi, yang disusun oleh *The Economist Intelligence Unit*.²¹ Sementara proyek keadilan dunia saat ini menempati urutan 80 dari 99 negara yang disurvei dalam hal penegakan hukum.²²

Federasi Rusia diakui dalam hukum internasional sebagai Negara penerus Uni Soviet. Rusia terus melaksanakan komitmen internasional Uni Soviet, dan telah diasumsikan menduduki kursi tetap Uni Soviet di Dewan Keamanan PBB, keanggotaan dalam organisasi internasional lain, hak dan kewajiban dibawah perjanjian internasional, dan properti dan hutang. Rusia memiliki kebijakan luar negeri multifaset. Pada tahun 2009, ia mempertahankan hubungan diplomatik dengan 191 negara dan memiliki 144 kedutaan. Kebijakan luar negeri ditentukan oleh presiden dan dilaksanakan oleh Departemen Luar Negeri Rusia.²³

Sebagai salah satu dari lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB, Rusia memainkan peran utama dalam menjaga perdamaian dan keamanan

²⁰ “*The Constitution of the Russian Federation*”. (Article 81), diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politic-rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

²¹ “*Democracy at a standstill*” (PDF). *World Justice Project*, hal 7, diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politic-rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

²² “World Justice Project Rule of Law Index 2014” diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politic-rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

²³ Kosachev. K. “Russian Foreign Policy Vertical” diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/rusia/politic-rusia>, diakses pada 6 Januari 2016

internasional. Rusia adalah anggota dari Negara-negara G8 industri, Dewan Eropa, OSCE, dan APEC. Rusia juga mengambil peran penting dalam organisasi regional seperti CIS, EurAsEC, CSTO, dan SCO.

1.2. Sistem Keamanan Rusia

Rusia mewarisi sebagian besar kekuatan militer Uni Soviet, namun kesulitan ekonomi yang melanda Rusia membuatnya membiayai kekuatan militernya. Rusia selalu menekankan penguasaan terhadap bekas wilayah Uni Soviet, baik yang di kawasan Eropa Timur maupun Asia Tengah. Wilayah Eropa Asian merupakan orientasi geopolitik terpenting bagi Rusia. Rusia menginginkan kembali status great power yang pernah dimilikinya dan menjadi oposisi dari unilateralisme Amerika Serikat dan sekutusekutunya di NATO. Great power akan tercapai apabila Rusia menjalankan politik luar negeri yang waspada terhadap persaingan geopolitik dan mampu mempertahankan wilayah Eurasia.

Banyak fakta menunjukkan bahwa keamanan suatu Negara bergantung pada efektivitas kebijakan pertahanan Negara serta prinsip keamanan yang dianutnya. Pentingnya kebijakan ini adalah untuk menjamin kemerdekaan, kedaulatan, integritas territorial, kesejahteraan, stabilitas politik, ekonomi, sosial kultur, dan kepentingan militer. Tiap Negara memiliki kepentingan nasionalnya masing-masing. Penggunaan kekuatan militer khususnya ditentukan atas pandangan sejauh mana tingkat yang mengancam kepentingan nasional tersebut.

Strategi keamanan Rusia menjelaskan bahwa federasi Rusia menggunakan elemen-elemen Negara yaitu militer, diplomasi, ekonomi, perjanjian internasional, dan alat lain dalam mencapai kepentingan nasionalnya. Strategi keamanan membantu dalam mencegah ancaman dari luar. Strategi keamanan ini diwujudkan dalam kebijakan dalam kebijakan pertahanan yang didasarkan pada doktrin militer.

Doktrin militer Rusia dapat dibagi menjadi tiga kategori yang menyangkut kebijakan terhadap kekuatan militer dalam level internal Rusia yang meliputi angkatan darat, laut dan udara, dan kebijakan militer eksternal yang menyangkut perlakuan terhadap aliansi contohnya NATO. Doktrin militer Rusia berkonsentrasi pada perang dan pencegahannya, kekuatan bersenjata, persiapan Negara dan angkatan bersenjata bila adanya agresi dan cara-cara untuk menjaga kedaulatan dan integritas wilayah territorial. Doktrin tersebut berisi dua pokok panduan yaitu pertama menyangkut kebutuhan akan personel angkatan bersenjata dan peralatan militer, kedua tentang penanganan perang atau angkataan bersenjata. Doktrin militer Rusia berisi tentang kekuatan militer dan pasukannya.

Perkembangan Doktrin Rusia dimulai pada tahun 1990-an. Setelah pecahnya Uni Soviet, militer Rusia dilihat dalam pembentukan Organisasi *Commonwealth of Independent State* (CIS), sebuah organisasi yang berisi dari Negara-negara bekas Uni Soviet yang tentunya berada di bawah pengaruh Rusia. CIS merupakan kombinasi angkatan bersejata dari

masing-masing Negara-negara anggotanya. Doktrin militer Rusia ini disahkan pada tahun 1992.²⁴

Pada 1990-an, perkembangan kebijakan militer berisikan tentang Rusia dalam penyelesaian konflik dan keterlibatannya dalam kerjasama militer dengan CIS, apabila dibutuhkannya penggunaan kekuatan nuklir, penyebaran angkatan darat dan pasukan lain diluar wilayah Rusia, dan persepsi ancaman anti barat.

Pada Doktrin Militer dan Konsep Keamanan Nasional yang akan diperbaharui tahun 2010, dijabarkan bahwa Rusia akan menggunakan kekuatan nuklir strategisnya terhadap Negara-negara yang menjadi ancaman bagi Rusia. Doktrin militer yang berlaku saat ini menekankan peranan militer Rusia dalam memastikan pertahanan Negara dan jika diperlukan, mempersiapkan dan melancarkan perang meski ditekankan bahwa doktrin tersebut bertujuan definif. Dalam doktrin tersebut disebutkan bahwa senjata nuklir juga dapat dipergunakan dalam konflik lokal jika dianggap ada ancaman kritis terhadap keamanan nasional.²⁵ Pada tahun 2000, Putin memulai kebijakannya dengan menandatangani dokumen keamanan baru yang kemudian dipublikasikan sebagai *National Security Concept* (NSC) pada januari 2000.²⁶

Rusia yang mewarisi persenjataan terbesar Uni Soviet tentu masih memiliki peralatan militer yang unggul dalam hal kuantitas dan kualitas.

²⁴ *Deputy of Commonwealth of Independent States* (CIS). May 2007. Diunduh dari <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/cis.pdf>. diakses pada 20 desember 2015

²⁵ Suara Media. Doktrin militer Rusia siap jungkir balikkan NATO. Diunduh dari <http://www.suaramedia.com/berita-dunia/eropa/11993-doktrin-militer-rusia-siap-jungkirbalikkan-serbuan-nato.html#>. Diakses pada 21 desember 2015

²⁶ *Arms Control Association*. 2000. *Russia's National Strategy Concept*. Diunduh dari http://www.armscontrol.org/act/2000_01-02/docif00. diakses pada 21 desember 2015

Pada masa Perang Dingin, Uni Soviet telah mengembangkan persenjataan nuklir dalam memperkuat eksistensi dan menangkal ancaman serangan dari Negara yang juga mengembangkan persenjataan nuklirnya. Uni Soviet membangun dan membina kekuatan pertahanan strategis yang pada masa itu termasuk yang terkuat di dunia. Ini termasuk kekuatan pertahanan aktif seperti pesawat pencegat, rudal udara dan permukaan (*surface-to-air missiles*, SAM), *Anti Ballistic Missiles* (ABM), serta pertahanan pasif seperti sistem pengawas dan peringatan dini, pertahanan sipil dan lainnya. Ketika dikombinasikan dengan konsep strategi pertahanan soviet, hal ini menjadikan nilai penting dalam membentuk sistem pertahanan nasional Rusia secara keseluruhan.²⁷

2. Kajian NATO

North Atlantic Treaty atau NATO adalah salah satu organisasi internasional yang merupakan perkumpulan Negara-negara yang berada di kawasan Antlantik Utara dengan spesifikasi dalam bidang pertahanan dan keamanan militer. NATO dibentuk untuk menciptakan keamanan bersama (*collective security*). Dasar pembentukan NATO sendiri tercantum dalam *North Atlantic Traety*, yang mana secara ringkasnya NATO berdiri sebagai usaha stabilitas ideologi atas ancaman yang ada saat itu dengan menggunakan pendekatan keamanan. Dalam pembentukannya, NATO menerapkan beberapa nilai dasar yang menjadi acuannya. Yaitu, keutuhan aliansi, atas nama demokrasi, kebebasan individu, dan aturan hukum.

²⁷ Rusia ubah doktrin Perang Nuklir". Diunduh dari <http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/10/09/03351982/rusia.ubah-doktrin-perang-nuklir>, diakses pada 21 desember 2015

2.1. Sejarah Berdirinya NATO

Perjanjian Brussels yang ditanda tangani pada 17 Maret 1948 oleh Belgia, Belanda, Luksemburg, Perancis, dan Britania Raya adalah sebagai awal mula dibentuknya perjanjian NATO. Perjanjian dengan blockade Uni Soviet Berlin mengarah kepada pembentukan organisasi pertahanan *Western European Unions* pada bulan September 1948.²⁸

Pakta Pertahanan Atlantik Utara atau North Atlantic Treaty Organization adalah sebuah organisasi internasional untuk keamanan bersama yang didirikan pada tahun 1949, sebagai bentuk dukungan terhadap persetujuan Atlantik Utara yang ditanda tangani di Washington, DC pada 4 April 1949.²⁹ Dan Lord Ismay perwakilan dari United Kingdom menjadi Sekretaris Jendral pertama NATO.

NATO merupakan sebuah organisasi intragovernmental, dimana Negara-negara sekutu sepakat membentuk badan pertahanan ini, dimana Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Belanda, Belgia, Luxemburg, Kanada, Islandia, Italia, Portugal, Denmark, dan Norwegia menandatangani perjanjian dan menjadi anggota pertama dari organisasi keamanan NATO. Keanggotaan NATO bertambah hingga saat ini NATO memiliki 28 negara anggota yang terletak di kawasan Eropa dan Amerika Utara.³⁰

Anggota pendiri pada saat itu adalah Amerika Serikat, Belanda, Belgia, Britania Raya, Denmark, Islandia, Italia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Prancis, dan Portugal. Setelahnya pada masa Perang Dingin mulailah masuk Yunani (1952), Turki (1952), Jerman (1955), dan

²⁸ *Ibsy & Kamps Jr. 1985, hal 13.*

²⁹ <http://id.m.wikipedia.org/wiki/NATO>, diakses 10 oktober 2015

³⁰ <http://www.nato.int>, diakses pada 12 Desember 2015

Sepanyol (1982) bergabung menjadi anggota. Pasca Perang Dingin Negara-negara mantan anggota Blok Timur pun bergabung, Jerman Timur (1990), Ceko (1999), Polandia (1999), Hungaria (1999), Bulgaria (2004), Estonia (2004), Latvia (2004), Lituania (2004), Rumania (2004), Slowakia (2004), Slovenia (2004), Albania (2009), dan Kroasia (2009).

Pasal utama persetujuan tersebut adalah Pasal V, yang berisikan:

Para anggota setuju bahwa sebuah serangan bersenjata terhadap salah satu atau lebih dari mereka di Eropa maupun di Amerika Utara akan dianggap sebagai serangan terhadap semua anggota. Selanjutnya mereka setuju bahwa, jika serangan bersenjata seperti itu terjadi, setiap anggota, dalam menggunakan hak untuk mempertahankan diri secara pribadi maupun bersama-sama seperti yang tertuang dalam Pasal ke-51 dari Piagam PBB, akan membantu anggota yang diserang jika penggunaan kekuatan semacam itu, baik sendiri maupun bersama-sama, dirasakan perlu, termasuk penggunaan pasukan bersenjata, untuk mengembalikan dan menjaga keamanan wilayah Atlantik Utara.

Pasal ini diberlakukan agar jika suatu saat anggota Pakta Warsawa ataupun pihak lain berusaha melancarkan serangan terhadap salah satu anggota NATO akan dianggap sebagai serangan terhadap seluruh anggota NATO. Akan tetapi pada kenyatannya, Pasal ini ternyata tidak berlaku karena berjalannya Perang Dingin antara Blok Barat dan Blok Timur tidak terjadi serangan apapun. Akan tetapi pada 12 September 2001, sebelumnya telah terjadi serangan teroris terhadap AS pada 11 September 2001, pasal

ini pun diberlakukan yaitu dengan bersekutunya seluruh anggota aliansi NATO untuk mencari dan menghancurkan terorisme.³¹

Keanggotaan NATO dari tahun ke tahun mengalami penambahan. Pembentukan NATO oleh Negara-negara Eropa Barat dan Amerika khususnya, merupakan sebuah respon bersama terhadap ancaman militer Uni Soviet yang merupakan formalisasi dari Amerika sebagai pembuat keputusan utama dalam struktur keamanan Eropa Barat. Didirikannya NATO sendiri dimaksudkan sebagai bentuk komitmen untuk menjaga keamanan Trans Atlantic Amerika di Eropa.

Dalam website resminya, disebutkan bahwa latar belakang pembentukan NATO pada saat perang dingin dilatarbelakangi oleh tiga hal utama yaitu *“In fact, the Alliance’s creation was part of a broder effort to serve three purposes: deterring Soviet expansionism, forbidding the revival of nationalist militarism in Europe through a strong North American presence on the continent, anf encouraging European political integration.”*³² NATO merupakan aliansi militer yang penting pada masa Perang Dingin, dimana NATO identik dengan respresentasi kekuatan sekutu dan memiliki fungsi sebagai penyeimbang kekuatan Pakta Warsawa yang merupakan aliansi kekuatan USSR beserta Negara-negara kawasan Eropa Timur. Dalam setiap aksinya NATO mengutamakan keamanan

³¹ Pakta Pertahanan Atlantik Utara, diunduh dari <http://id.wikipedia.org/wiki/pakta-pertahanan-atlantik-utara>, diakses pada 12 Desember 2015

³² <http://www.nato.int/history/natohistory.html>, diakses pada 12 Desember 2015

bersama anggotanya sehingga dalam menjalankan aksinya peace-keeping merupakan agenda utama NATO.³³

Ketika USSR runtuh dan Perang Dingin berakhir pada tahun 1991, NATO menjadi satu-satunya badan pertahanan dan keamanan yang masih berdiri. Organisasi ini kemudian mengalami perkembangan saat beberapa Negara eks komunis di Eropa Timur bergabung ke dalam aliansi ini dan menjadi anggota tetap NATO hingga saat ini.³⁴ Terdapat tiga fungsi atau tugas utama NATO sebagai aliansi dan organisasi keamanan regional, diantaranya adalah pertahanan kolektif, krisis manajemen, dan operasi keamanan melalui kemitraan; “Aliansi berkomitmen untuk melindungi anggotanya melalui cara-cara politik dan militer. Mempromosikan nilai-nilai demokrasi dan didedikasikan untuk resolusi damai sengketa. Jika upaya demokrasi gagal, kemampuan militer yang akan dilakukan untuk melakukan pertahanan dan krisis-manajemen operasi kolektif sendiri atau bekerja sama dengan Negara-negara mitra dan organisasi internasional.” / *“The Alliance is committed to protecting its members through political and military means. It promotes democratic values and is dedicated to the peaceful resolution of disputes. If diplomatic efforts fail, it has the military capability needed to undertake collective defence and crisis-management operations alone or in cooperation with partner countries and international organizations.”*³⁵

³³ Rockwood, Irving. 1995. “The Role Of International Organization”. Dubuque: Brown & Benchmark Publishers

³⁴ <http://www.nato.int/cps/en/natolive/what-is-nato.htm>, diakses pada 12 Desember 2015

³⁵ <http://www.nato.int>, diakses pada 12 Desember 2015

Pecahnya Perang Korea pada bulan Juni 1950 adalah suatu hal yang penting bagi NATO karena menaikkan ancaman yang nyata terhadap Negara-negara komunis, dan memaksa aliansi untuk mengembangkan rencana kongkrit bagi militer.³⁶ Pada bulan September 1950, Komite Militer NATO menyerukan pembangunan pasukan konvensional untuk memenuhi ambisi Soviet, kemudian menegaskan kembali pada februari 1952 dalam pertemuan Dewan Atlantik Utara di Lisbon. Konferensi Lisbon berusaha untuk memberikan kekuatan yang diperlukan untuk rencana pertahanan jangka panjang NATO, dan menyerukan ekspansi ke-96 divisi. Namun persyaratan ini dijatuhkan pada tahun berikutnya kira-kira 35 divisi menggunakan pembuatan senjata nuklir. Dan sekitar 15 divisi siap di Eropa Tengah dan 10 lainnya di Italia dan Skandinavia.³⁷

2.2. Sistem Organisasi NATO

Seperti aliansi lainnya, NATO juga diatur oleh ke 28 negara anggotanya. Namun, NATO dan perjanjian lainnya menjelaskan bagaimana keputusan harus dibuat dalam NATO. Masing-masing dari 28 negara anggota mengirimkan perwakilan delegasinya atau sebuah misi ke markas NATO di Brussels, Belgia.³⁸ Anggota tetap atau senior dalam masing-masing delegasi dikenal sebagai perwakilan tetap dan menjadi duta besar dari delegasi Negara anggota. Beberapa Negara memiliki misi diplomatik untuk NATO melalui kedutaan di Belgia.

³⁶ Ibsy & Kamps Jr. 1985, hal 13-14

³⁷ Osgood 1962, hal 76. Diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/NATO/history>, diakses pada 12 desember 2015

³⁸ “*National delegations to NATO What is their role?*” diunduh dari <https://en.m.wikipedia.org/wiki/NATO/structures-nato-council>, diakses pada 15 Desember 2015

Negara-negara anggota tetap secara bersama-sama membentuk Dewan Atlantik Utara atau *North Atlantic Council*, adalah sebuah badan yang memiliki otoritas pemerintahan yang efektif dan kekuasaan dalam keputusan NATO. Para Dewan juga melakukan pertemuan tingkat tinggi yang melibatkan menteri luar negeri, menteri pertahanan, dan kepala Negara atau pemerintah yang biasanya pertemuan ini diadakan ketika menyangkut keputusan utama mengenai kebijakan NATO diambil atau diputuskan. Dewan memiliki kewenangan dan kekuasaan pengambilan keputusan yang sama dan validitas, ditingkat apapun. Beberapa Negara yang merupakan kelompok diskusi informal dalam NATO diantaranya adalah Prancis, Jerman, Italia, Inggris, dan Amerika Serikat.³⁹

Pada prinsipnya dalam NATO terdapat dua struktur organisasi yaitu militer dan sipil. Struktore organisasi militer dikepalai oleh Dewan Militer serta termasuk kelompok perencana Regional Amerika Serikat-Kanada dan tiga komando NATO, yaitu: SACEUR, CALANT, dan CICHAN. Beberapa struktur oraganisasi NATO diantaranya:

a. Dewan Atlantik Utara

Dewan atlantik utara merupakan badan pembuat kebijakan di NATO. Pertemuan dilakukan dua kali dalam sebulan. Dewan ini berfungsi sebagai forum utama bagi diskusi-diskusi koordinasi di bidang politik dan kebijakan pertahanan.⁴⁰

b. Sekertaris Jenderal

³⁹ *Battle for Ukraine: How a diplomatic success unravelled. The Financial Times*. Diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/NATO/structure-nato-council>, diakses pada 12 Desember 2015

⁴⁰ NATO Handbook. Chapter 7: Policy and Decission-Making, diunduh dari <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb070102.htm> dalam Kusnadi, Ibid. hal 29

Sekretaris Jenderal NATO atau kepala eksekutif NATO ini bertanggung jawab kepada Ketua Dewan Atlantik Utara, DPC, Komisi Hubungan Pertahanan Nuklir dan kelompok Perencana Nuklir. Sekjen juga memimpin staf multinasional dan seluruh administrasi NATO di Brussel. Sekjen bertanggung jawab terhadap konsultasi awal langsung dalam aliansi.

(table daftar Sekjen dan Wasekjen NATO, terdapat pada hal 101-102)

c. Dewan Militer

Dewan Militer termasuk salah satu badan tertinggi dalam NATO yang bertanggung jawab terhadap pemberian rekomendasi dan petunjuk-petunjuk mengenai masalah militer kepada Dewan Atlantik Utara dan DPC. Dewan Militer terdiri dari kepala-kepala staf angkatan bersenjata dari semua anggota-anggota NATO. Jabatan ketua Dewan Militer dipilih secara bergiliran berdasarkan abjad Negara-negara anggota oleh Dewan Atlantik Utara, untuk masa jabatan dua sampai tiga tahun.

d. Komando NATO

Badan Komando NATO terbagi atas tiga badan yaitu, Komando Sekutu Eropa (*ACE/Allied Command Europe*), Komando Sekutu Atlantik (*ACLANT/Allied Command Atlantic*), dan Komando Penghubung (*CINCHAN/Channel Command*). Komando NATO bertanggung jawab untuk membangun rencana bagi wilayah geografis masing-masing Negara anggotanya untuk penentuan

kebutuhan kekuatan dan bagi aturan-aturan latihan kekuatan di dalam komando mereka masing-masing.

e. Majelis Atlantik Utara

Majelis Atlantik Utara bertugas untuk mempromosikan ikatan-ikatan yang lebih erat antara Negara-negara anggota NATO yang membuat undang-undang. Majelis ini bertugas melalui lima badan yaitu, Badan Militer, Badan Ekonomi, Badan Pendidikan, hubungan Kebudayaan dan Informasi, Badan Politik, dan Badan Teknik dan Ilmu Pengetahuan. Keputusan-keputusan yang dibuat oleh majelis Atlantik Utara ini nantinya ditujukan pada Dewan Atlantik Uni Soviet melalui sekjend NATO.

f. Kelompok Eropa

Kelompok Eropa adalah perkumpulan informal yang terdiri dari para Menteri Pertahanan Belgia, Denmark, Jerman, Yunani, Italia, Luxemburge, dan Belanda, Norwegia, Portugal, Turki, dan Inggris Raya yang terbentuk pada tahun 1968 dan bertujuan untuk membuat kerjasama Eropa yang lebih erat dalam NATO. Kelompok ini bertanggung jawab untuk mendukung usaha-usaha saling ketergantungan keamanan di antara Negara-negara anggota melalui program perbaikan pertahanan Eropa dan kelompok program independen Eropa. Kebanyakan dari tujuan-tujuan ini diarahkan pada sistem persekutuan, komunikasi, pendukung logistik, proyek-proyek bantuan serta usaha-usaha untuk memperolehnya.⁴¹

⁴¹ Kusnadi Hidayat. Pengaruh Konflik Yunani-Turki Terhadap Program Kerja NATO (1974-1999), S1, Universita Riau, 2005

Pertemuan Dewan Atlantik Utara ini biasanya dipimpin oleh Sekretaris Jenderal NATO dan ketika keputusan harus dibuat, atas dasar tindakan yang sesuai dan disepakati. Tidak ada voting atau keputusan mayoritas. Setiap Negara memiliki perwakilan dalam meja Dewan atau komite dalam mempertahankan kedaulatan dan tanggung jawab atas suatu keputusan.

Badan yang menetapkan tujuan strategis yang luas untuk NATO adalah NATO *Parliamentary Assembly* (NATO-PA) atau Majelis Parlemen yang bertemu disidang tahunan, dan merupakan badan yang secara langsung berinteraksi dengan struktur parlemen dari pemerintah nasional Negara anggota yang menunjuk sebagai anggota tetap, atau duta besar untuk NATO. NATO-PA terdiri dari legistalif dari Negara-negara anggota dari aliansi Atlantik Utara serta tiga belas anggota asosiasi.⁴²

Majelis badan integrasi politik NATO untuk menghasilkan pengaturan agenda kebijakan politik untuk Dewan NATO harus melalui laporan dari lima komite NATO, diantaranya:

- 1.) Komite Keamanan Sipil
- 2.) Komite Pertahanan dan Keamanan
- 3.) Komite Keamanan Ekonomi
- 4.) Komite Politik
- 5.) Komite Ilmu dan Teknologi

Laporan ini memberikan dorongan dan arahan yang disepakati oleh pemerintah nasional dari Negara-negara anggota melalui proses politik

⁴² *Press Statement: German MP Karl A. Lamers elected President of NATO PA, NATO Parliamentary Assembly*, diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/NATO/structure-nato-council>, diakses pada 12 Desember 2015

nasional mereka sendiri dan pengaruh kepada entitas organisasi administratif dan eksekutif NATO.

Dalam struktur militer operasi militer NATO diarahkan oleh Ketua Komite Militer NATO dan membaginya menjadi dua perintah strategis yang diperintahkan oleh pejabat tinggi AS dan perwira tinggi Prancis yang dibantu oleh staf-staf yang ditarik dari seluruh NATO.⁴³ Komandan strategis bertanggung jawab kepada komite militer untuk seluruh perilaku dan semua hal yang diperintahkan kepada aliansi militer dalam wilayah mereka.⁴⁴

B. Hubungan Rusia dan NATO

Diketahui bahwa hubungan antara Rusia dengan NATO yang tidak baik saat ini bukanlah awal dari sejarah terbentuknya hubungan diantara keduanya. Hubungan yang terbentuk antara Rusia dan NATO sebenarnya sudah terjadi sejak berakhirnya Perang Dingin, dan bukan hanya sekedar hubungan dalam perselisihan. Terjadinya hubungan kerjasama antara Rusia bukan berarti Rusia masuk dalam keanggotaan NATO, namun hubungan tersebut hanyalah sebatas kerjasama saja.

Awal mula dibangunnya kerjasama antara Rusia dan NATO adalah *North Atlantic Cooperation Council* (NACC) dan *Partnership for Peace* (PfP) pada tahun 1991 yaitu kerjasama dalam bidang militer, dan kerjasama untuk membentuk suatu kemitraan antara setiap individu mitra NATO dan

⁴³ "General Stephane Abrial, French Air Force, assumed duties as Supreme Allied Commander Transformation in summer 2009", diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/NATO/structure-nato-council>, diunduh pada 12 Desember 2015

⁴⁴ "Allied Command Operations (ACO)" NATO, diunduh dari <http://en.m.wikipedia.org/NATO/structure-nato-council>, diunduh pada 12 Desember 2015

Negara sesuai dengan kebutuhan individunya, serta bersama-sama menciptakan perdamaian. Kerjasama yang sudah terjalin diupayakan untuk ditingkatkan dan diperluas seperti untuk meningkatkan perdamaian dunia, keamanan ekologi, keilmuan serta dalam bidang kemanusiaan.

Hubungan Rusia dan NATO juga terbentuk dalam membangun sebuah kesepakatan dalam bentuk partisipasi tentara Rusia bersama dengan kontingen dari Negara NATO dan Negara mitra lainnya. Kerjasama ini terbentuk dalam *Implementation Force* (IFOR) dimana kepemimpinannya dipegang oleh NATO yang kemudian pada tanggal 26 Desember 1996 IFOR diambil alih oleh *Stabilisation Force* (SFOR) yang didirikan oleh NATO.

Bentuk kerjasama lainnya adalah pada tanggal 20 Maret 1996 Rusia dan NATO menandatangani *Memorandum of Understanding on Civil Emergency Planning and Disaster Preparedness*, sebagai bentuk dari usaha menciptakan perdamaian dan keamanan dunia. Setelah itu pada tanggal 27 Mei 1997 mereka mengembangkan perjanjian *Founding Act on Mutual Relation Cooperation and security*, yang ditandatangani oleh Sekretaris Jendral NATO dengan Presiden Rusia di Paris. Perjanjian tersebut merupakan salah satu bentuk komitmen yang terus berlanjut dan dikembangkan untuk membangun bersama perdamaian yang abadi di kawasan Eropa dan Atlantik.⁴⁵

Hubungan yang terjadi diantara Rusia dan NATO mengalami pasang surut yang berkepanjangan. Setelah hubungan kerjasama yang sebelumnya terjalin diantara keduanya perlahan muncul konflik-konflik yang terjadi

⁴⁵ A. Fahrurodji, "Rusia Baru Menuju Demokrasi". Jakarta. Yayasan Obor Indonesia. 2005. Hal 226

diantara mereka. Dimana NATO melakukan perluasan kekuasaannya ke kawasan Eropa yang membuat Rusia merasa terancam oleh ekspansi tersebut. Perselisihan terus terjadi sampai akhirnya NATO berhasil untuk membujuk Rusia kembali untuk bekerjasama dengan NATO dalam bidang sistem pertahanan. Dan seiring berjalannya waktu hubungan yang terjalin antara Rusia dan NATO mengalami masa konflik kembali. Hubungan yang terjalin diantara keduanya kini tidak berjalan dengan baik dan mengalami perselisihan yang menyebabkan situasi yang sama seperti pada saat perang dingin.

C. Perluasan NATO di Eropa

Awal mula konsep perluasan NATO di Eropa ini diusulkan oleh Presiden Amerika, Bill Clinton pada saat menjelang diselenggarakannya KTT NATO ke 13 di Brussel, Belgia pada tanggal 10-11 Januari 1994 dengan upaya meningkatkan keamanan dan stabilitas di kawasan Eropa dan Atlantik. Berakhirnya Perang Dingin pada saat itu menimbulkan terjadinya krisis identitas yang dialami NATO, dimana NATO menjadi lembaga tanpa misi, sehingga tujuan-tujuan dari adanya NATO ini menjadi tidak jelas dan perlu adanya peninjauan kembali. Serangkaian diskusi dilakukan sehingga muncul suara-suara yang memperjuangkan aliansi jenis baru yang akan mencakup Rusia, namun ada juga suara-suara lain yang lebih didominasi oleh pertimbangan geopolitika. Dan akhirnya terciptalah sebuah kompromi bahwasanya NATO akan meluas ke Timur, memasukkan beberapa bekas

anggota Pakta Warsawa.⁴⁶ Pada bulan Maret 1999, tiga Negara Eropa Timur bergabung dengan NATO, yaitu Polandia, Ceko, dan Hongaria. Lalu pada tahun 2004, tiga Negara Baltik Estonia, Latvia dan Lithuania, dan empat Negara Eropa Timur lainnya yaitu, Bulgaria, Rumania, Slovenia dan Slowakia juga masuk NATO. Dan disusul oleh Albania dan Kroasia yang memutuskan untuk bergabung dengan NATO. Perubahan tersebut memberikan dampak pada sistem keanggotaan dari NATO menjadi lebih terbuka. Sebelumnya keanggotaan dari NATO hanya dikhususkan untuk Negara yang berada di kawasan Eropa Barat dan Atlantik. Akan tetapi setelah mengalami masa transisi, keanggotaan menyebar ke wilayah Eropa Timur. Berakhirnya Pakta Warsawa menjadi alasan NATO untuk memperluas keanggotaannya meliputi Negara-negara bekas anggota Pakta Warsawa di Eropa Timur serta republik-republik bekas Negara bagian Uni Soviet di kawasan Baltik.

Berakhirnya Perang Dingin dan bubarnya Pakta Warsawa mengakibatkan adanya kebutuhan untuk membangun suatu arsitektur keamanan yang lebih baik diseluruh Eropa dan Atlantik tanpa adanya garis pemisah. Perluasan NATO akan menjadi langkah maju menuju tujuan dasar aliansi untuk meningkatkan keamanan dan memperluas menuju integrasi Eropa.⁴⁷ Perluasan NATO ke kawasan Eropa telah berlangsung sejak tahun 1990-an dan pada akhir Perang Dingin. Dengan bertambahnya anggota-anggota baru dalam NATO merupakan bagian dari evolusioner sebagai

⁴⁶ Soros. *George, Open Society: Reforming Global Capitalism*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia. 2007. Hal. 371

⁴⁷ Edison Muchlis M., "Integrasi Menuju Uni Eropa", *Analisa CSIS*. Volume 26, No.6, 1997, hal 552-553

pertimbangan-pertimbangan perkembangan politik dan keamanan di kawasan Eropa. Tujuan perluasan keanggotaan NATO menjaga keamanan dunia, warisan kebudayaan dan peradaban anggota NATO, tertera dalam beberapa poin, diantaranya:⁴⁸

- a. Mendorong dan mendukung terciptanya demokrasi di dunia
- b. Menciptakan terjadinya kerjasama yang baik antara anggota lama dengan anggota baru
- c. Meningkatkan hubungan baik serta adanya manfaat bagi anggota NATO serta Negara serta Negara tetangganya
- d. Meningkatkan pertahanan dan keamanan dengan menekankan pada pertahanan bersama serta sikap lebih transparan dalam membahas anggaran militer dan strategi pertahanan keamanan
- e. Mendorong kerjasama integrasi yang didasarkan pada nilai-nilai demokrasi
- f. NATO sebagai aliansi yang kuat dan bertahan sehingga dapat ikut serta dalam menjaga keamanan Eropa dan dunia internasional
- g. Memperkuat dan memperluas jaringan kerjasama Trans-Atlantik

NATO menjadi organisasi terbuka bagi siapapun yang ingin bergabung dengan organisasi pertahanan ini, khususnya di wilayah Eropa. Ketertarikan akan salah satu pokok penting akan sebuah pertahanan yang kuat agar bisa melindungi Negara lain, membuat banyak negara memutuskan untuk bergabung. Negara-negara yang berminat untuk bergabung bersama NATO, dengan sengaja akan dilibatkan dalam berbagai dialog tentang

⁴⁸ NATO internasional service, "Study on NATO Enlargement" diunduh dari <http://www.nato.int>, diakses pada 20 Desember 2015

keinginan mereka bergabung dengan NATO dan tentang akan adanya kerjasama yang lebih jauh.

Dalam “*study of NATO enlargement*” terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk bergabung dalam keanggotaan NATO, antara lain:

1. Menjelaskan prinsip, kebijakan dan prosedur NATO, termasuk demokrasi, kebebasan individual dan aturan hukum
2. Menerima penuh kewajiban terhadap pakta Washington, termasuk prinsip konsensus pembuatan kebijakan
3. Memperlihatkan komitmen resolusi perselisihan etnis dan territorial eksternal, kemajuan stabilitas dan pembangunan control efektif sipil terhadap militer
4. Memiliki standar minimum pengoprasian
5. Bersedia memberikan ijin angkatan perang Negara sekut lain untuk masuk dan beroperasi di wilayahnya pada waktu krisis atau perang, atau menempatkan angkatan mereka sendiri diluar batas Negara sebagai bagian dari pertahanan kolektif aliansi
6. Siap untuk memberi kontribusi terhadap budget dan financial keanggotaan

Perluasan NATO ditujukan kepada Negara Eropa Tengah dan Eropa Timur, karena keberadaan Negara-negara yang berada di kawasan ini banyak muncul Negara baru yang telah memiliki kedaulatannya atau kemerdekaannya pasca runtuhnya Uni Soviet. Dengan perluasan NATO di Negara-negara tersebut, diharapkan akan berdampak pada bertambahnya jumlah pasukan NATO yang akan menjadikan NATO semakin solid dan tidak tertandingi. Selain itu dengan perluasan yang dilakukan, diharapkan

akan meringankan NATO dalam mewujudkan demokrasi di kawasan ini sehingga dapat memudahkan NATO dalam menyelesaikan tanggung jawab keamanan di kawasan Eropa.