

## **BAB II**

### **Dinamika Kebijakan Luar Negeri Pemerintah Rusia Era Presiden**

#### **Vladimir Putin (2000-2008)**

Rusia merupakan salah satu kekuatan paling besar dalam perkembangan hubungan internasional pada saat ini, status sebagai negara besar ini menjadikan Rusia memiliki pengaruh yang cukup besar pada negara-negara lain, walaupun pada perkembangannya Rusia sempat mengalami masa naik turun karena instabilitas politik yang terjadi baik dalam maupun luar negeri secara keseluruhan Rusia berhasil menjaga kondisi negaranya dan menjadi kekuatan besar di dunia internasional. Pada bab ini dipaparkan perkembangan politik luar negeri Rusia sebagai salah satu negara eks-Soviet dari masa awal berdiri hingga dikuasai oleh Vladimir Putin pada tahun 2000-2008.

#### **A. Sejarah Singkat Perkembangan Politik Luar Negeri Rusia Pasca Uni Soviet**

Pasca runtuhnya Uni Soviet dan terpecah kedalam 16 negara merdeka, Rusia masih dianggap sebagai bagian dari rezim *Soviet Union Super Power* yang telah runtuh atau sering disebut sebagai *Succesor of Soviet Union*. Runtuhnya Uni Soviet ini menyebabkan Rusia sebagai bentuk entitas baru setelah Uni Soviet harus mendefinisikan ulang kepentingan nasionalnya dan mencari sekutu baru dalam dunia internasional. Dalam perkembangannya kebijakan luar negeri pemerintah Rusia sejak berdiri pada 1991 mengalami beberapa perubahan karena gejolak

politik dalam negeri serta desakan beberapa pihak demi mencapai tujuan masing-masing.

Pada masa awal Rusia yang masih dalam proses pembentukan ulang politik luar negerinya, beberapa arah kebijakan luar negeri berkembang, yang pertama kebijakan luar negeri Rusia yang berlandaskan pada *The Westernisers (zapadniki)* atau kepercayaan bahwasanya segera setelah berdiri, Rusia harus mulai membuka hubungan luar negeri ke negara Barat secepat mungkin. *The Westernisers* percaya dengan membuka hubungan luar negeri ke negara-negara Barat akan membantu mengamankan proses demokratisasi dalam negeri Rusia. Presiden Boris Yeltsin bersama dengan Andrei Kozyrev Menteri Luar Negeri Rusia dan Igor Gaidar Deputy Perdana Menteri Rusia merupakan salah satu pihak yang mendukung arah politik luar negeri ini.

Selanjutnya Sergei Stankevich mengutarakan ide bahwasanya arah politik luar negeri Rusia berlandaskan pada *Eurasianists*. *Eurasianists* percaya bahwa Rusia harus memperhatikan tidak hanya ke wilayah Barat tapi juga ke wilayah Timur dan menjadi jembatan penghubung antara dua wilayah ini. Sergei Stankevich merupakan mantan Deputy Mayor kota Moskow yang diproyeksikan menjadi badan eksekutif baru pemerintahan, namun hal ini dibatalkan karena dibentuknya *The Security Council*. Setelah kejadian tersebut Sergei Stankevich menjadi lebih kritis terhadap arah politik luar negeri yang memprioritaskan negara-negara Barat, *Eurasianists* menginginkan politik luar negeri Rusia lebih memprioritaskan kepada negara-negara eks-Soviet yang tergabung dalam CIS, negara-negara tetangga, wilayah Timur Tengah, Afrika dan khususnya Asia. *Eurasianists* percaya bahwa

sebagaimana Asia merupakan wilayah paling dinamis di dunia, untuk itu Rusia perlu untuk mengubah orientasinya dari wilayah Barat ke wilayah Timur atau Asia. (Danks, 2001)

Runtuhnya Uni Soviet ini juga menandakan bergantinya tampuk kekuasaan dari Mikhail Gorbachev ke Presiden Boris Yeltsin. Boris Yeltsin sebagai suksesor dari Mikhail Gorbachev sendiri mempunyai tugas yang cukup sulit untuk merumuskan secepatnya arah politik luar negeri dari Rusia yang baru berdiri dengan berbagai tantangan yang harus dihadapi baik yang datang dari domestik maupun dunia internasional. Sama seperti Mikhail Gorbachev tujuan utama dari politik luar negeri era Boris Yeltsin ini masih mewarisi presiden sebelumnya yaitu untuk menciptakan lingkungan eksternal yang tidak mengancam dan kondusif untuk perkembangan politik dan ekonomi dalam negeri Rusia. Sama seperti pada era awal terbentuknya Uni Soviet, Rusia yang masih fokus mengembangkan kekuatan domestiknya dan masih kurang pada sisi kekuatan militer menjadikan Rusia era awal Boris Yeltsin ini dalam perumusan politik luar negerinya lebih berhati-hati dan cenderung menghindari resiko yang dapat mengancam keamanan negara. (Donaldson, 2000)

Beberapa tahun pertama era Presiden Boris Yeltsin ini Rusia menerapkan prioritas yang tinggi mengenai hubungannya dengan dunia Barat, Yeltsin menugaskan perumusan prinsip dasar kebijakan luar negeri Rusia pada awal tahun 1992 kepada Menteri Luar Negeri Andrei Kozyrev, seorang diplomat muda yang telah berkarir selama 16 tahun di Departemen Organisasi Internasional Kementerian Luar Negeri Uni Soviet. Mendasarkan pada *New Thinking* liberal

internasionalisme milik Mikhail Gorbachev, Kozyrev mengkonstruksikan politik luar negeri Rusia yang partisipatif dalam institusi internasional. Ide besar dari mengembangkan politik luar negeri Rusia dibawah Kozyrev ini adalah untuk mempromosikan hak asasi manusia dan nilai-nilai ekonomi global serta pengelolaan senjata nuklir yang direalisasikan melalui komunitas negara demokratis di dunia. Dengan kepercayaan bahwa negara demokrasi tidak akan menyerang negara demokrasi lainnya, Rusia yang demokratis dianggap tidak perlu takut atau mengkhawatirkan ancaman dari dunia Barat. Dengan tujuan politik luar negeri Rusia yang berusaha mewujudkan kondisi domestik dan internasional yang dapat menunjang negara yang baru berdiri, Koryrev beralasan akan sangat diperlukan bagi Rusia untuk mendapatkan keanggotaan dalam kelompok negara-negara yang sedang mengalami proses demokratisasi. Bersama dengan Deputi Perdana Menteri Igor Gaidar dan Presiden Boris Yeltsin politik luar negeri Rusia berkembang kearah *liberal westernizing*. (Donaldson, 2000)

Pada masa Andrei Kozyrev ini juga hubungan Rusia dengan dunia Barat menjadi semakin kuat khususnya dengan Amerika Serikat hal ini dikenal dengan istilah *U.S-Russian Honeymoon* atau masa-masa keemasan dari hubungan kedua negara yang pada era Uni Soviet sangat berlawanan. Namun masa-masa ini tidak berlangsung lama dan cepat disadari oleh pemerintahan Rusia bahwasanya tujuan dari masing-masing negara ini tidak sejalan satu sama lain, ditambah lagi dengan adanya ekspansi *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) yang dikomandoi Amerika Serikat ke wilayah Timur terutama ke negara-negara eks-Soviet sebagai upaya untuk menyebarkan pengaruhnya ke negara-negara yang baru merdeka.

Setelah Menteri Luar Negeri Rusia berganti dari Andrei Kozyrev ke Yevgeny Primakov pada 1995 Rusia lebih menaruh perhatian pada konstelasi hubungan internasional yang pada saat itu dikuasai oleh Amerika Serikat pasca runtuhnya Uni Soviet. Primakov mendesak dibutuhkannya sistem internasional yang multipolar untuk menggantikan sistem unipolar pada saat itu yang didominasi Amerika Serikat. (Edward Louis Keenan dan Olga L. Medvedkov, 2017)

Dibawah Primakov sebagai Menteri Luar Negeri Rusia yang baru, Rusia sangat vokal untuk menunjukkan posisinya sebagai pihak yang menolak adanya usaha-usaha Amerika Serikat untuk mempertahankan sistem internasional yang unipolar dan usaha Amerika Serikat untuk menggunakan kekuatan militer dalam menyelesaikan permasalahan. Rusia juga menjalin hubungan yang baik dengan Uni Eropa dan negara-negara anggotanya secara spesifik sebagai usaha untuk mengupayakan kepentingan nasionalnya serta untuk menyeimbangkan pengaruh dari Amerika Serikat terhadap negara-negara Eropa. (Danks, 2001)

Dalam konferensi pers pertamanya sebagai Menteri Luar Negeri pada Januari 1996, Primakov secara jelas menyatakan *pragmatic nationalist* dan *Eurasianist* sebagai pandangan utamanya dalam politik luar negeri. Primakov mendeklarasikan bahwa Rusia adalah negara besar dan tetap akan jadi negara besar, serta kebijakan dengan dunia internasional sudah seharusnya sesuai dengan status tersebut dan secara khusus Primakov menyebutkan Timur Tengah dan negara-negara besar Asia dibutuhkan untuk diversifikasi dari politik luar negeri yang akan diterapkan oleh Rusia. (Donaldson, 2000)

Sistem multipolar, *pragmatic nationalist* dan *Eurasianist* yang diperkenalkan oleh Yevgeny Primakov inilah yang akhirnya menjadi landasan politik luar negeri Rusia di masa selanjutnya, ketika Primakov menjadi Perdana Menteri dan posisinya digantikan oleh Igor Ivanov dibawah kepemimpinan Presiden Vladimir Putin pada tahun 2000, Ivanov dan Putin meneruskan komitmen Primakov untuk menyerukan sistem internasional yang multipolar.

### **B. Politik Luar Negeri Rusia Era Presiden Vladimir Putin (2000-2008)**

Setelah era Boris Yeltsin berakhir dan digantikan oleh Vladimir Putin pada tahun 2000, politik luar negeri Rusia menjadi lebih ambisius dan asertif berkat pertumbuhan kekuatan ekonomi dan konsentrasi kekuatan politik serta pada saat yang sama perubahan yang terjadi dalam dunia internasional memberikan kesempatan kepada Rusia untuk berkembang lebih jauh. Vladimir Putin sendiri setelah secara resmi menjadi Presiden pada tahun 2000 menunjuk Yevgeny Primakov sebagai perdana menterinya, Primakov seperti yang ditulis sebelumnya merupakan mantan Menteri Luar Negeri Rusia era Boris Yeltsin yang vokal menyuarakan konsep sistem internasional multipolar, suksesor dari Primakov sebagai Menteri Luar Negeri Igor Ivanov juga melanjutkan komitmen multipolar ini yang menciptakan kestabilan dan kekuatan tersendiri bagi Rusia dalam dinamika hubungan internasional era Presiden Vladimir Putin.

Rusia era Vladimir Putin ini mengeluarkan konsep kebijakan luar negeri Rusia yang dikeluarkan pada 10 Juli 2000 dan dirumuskan dalam *The New Foreign*

*Policy Concept* yang menjelaskan posisi geopolitik Rusia sebagai kekuatan *Eurasian* terbesar dengan tanggung jawab dan kewajiban untuk menjaga keamanan dalam ranah regional maupun global. Ada 7 poin penting yang dirumuskan oleh pemerintah Rusia pada masa awal presiden Vladimir Putin, yaitu sebagai berikut :

*The General Provisions of Russia's new Foreign Policy Concept*

Diumumkan oleh Menteri Luar Negeri Rusia Igor Ivanov, 10 Juli 2000

Prioritas paling tinggi kebijakan luar negeri Rusia adalah untuk melindungi kepentingan individual, masyarakat dan negara. Didalam kerangka proses ini, usaha-usaha dalam mewujudkan hal tersebut harus diarahkan dalam mencapai tujuan dasar sebagai berikut :

1. Memastikan keamanan yang berkelanjutan bagi Rusia, melestarikan dan memperkuat kedaulatan dan integritas teritorial, menjaga dan meningkatkan posisi yang kuat bagi Rusia dalam komunitas internasional yang dapat mewujudkan kepentingan Rusia sebagai negara dengan kekuatan besar dan pusat dari pengaruh yang kuat dalam konstelasi hubungan internasional yang merupakan hal penting dalam pertumbuhan ekonomi dan politik bagi Rusia.
2. Menyebarkan pengaruh ke dunia internasional dengan sasaran untuk membentuk dunia yang stabil, adil dan demokratis serta berlandaskan norma-norma hukum internasional yang diterima secara umum oleh masyarakat dunia, termasuk mewujudkan tujuan dan prinsip-prinsip dari

piagam uni eropa, dan menciptakan hubungan kerjasama yang setara antar negara.

3. Membentuk kondisi eksternal yang menguntungkan bagi Rusia dalam kelanjutan perkembangan ekonomi, peningkatan standar hidup masyarakat, keberhasilan implementasi reformasi yang demokratis, penguatan ketertiban konstitusional, dan perlindungan hak asasi manusia.
4. Membangun hubungan baik dengan negara tetangga Rusia atau yang berbatasan langsung dengan Rusia, bekerjasama dalam menghilangkan sumber-sumber potensi konflik dan mencegah adanya permasalahan baru datang antara Rusia dan negara tetangga.
5. Mencari kesepakatan dan persamaan kepentingan dengan negara-negara lain dan organisasi internasional dalam usaha untuk mewujudkan tujuan utama yang ditentukan oleh Pemerintah Rusia, serta membangun dalam basis kerjasama dan aliansi yang dapat meningkatkan kondisi kerjasama internasional bagi Rusia.
6. Secara komprehensif melindungi hak dan kepentingan warga Rusia baik dalam maupun luar negeri
7. Mempromosikan persepsi positif Rusia kepada dunia internasional, dan mempopulerkan Bahasa Rusia dan kebudayaan Rusia ke dunia internasional. (Danks, 2001)

Konsep kebijakan luar negeri tersebut menjadi panduan utama Rusia dalam mengambil keputusan dalam dinamika hubungan internasional baik dalam level

sesama negara, level kerjasama regional maupun dengan organisasi internasional. Dan terindikasi dari konsep kebijakan luar negeri tersebut Vladimir Putin berusaha untuk membangun hubungan yang lebih baik lagi dengan negara sekitar dan negara anggota CIS yang merupakan salah satu prioritas utama dari kebijakan luar negeri Rusia. (Kulhanek, 2006) Sebagai kekuatan regional Rusia menaruh perhatian lebih ke negara eks-Soviet yang tergabung dalam *The Commonwealth of Independent States* (CIS), hal ini dilakukan dalam usaha Rusia era Vladimir Putin untuk memperkuat dan memperdalam integrasi keamanan dengan negara anggota CIS dalam kerangka kerjasama CIS dan *Collective Security Treaty Organization* (CSTO). Cakupan utama kerjasama antara Rusia dan negara tetangganya adalah transportasi energi dan beberapa perjanjian yang telah ditandatangani antara Rusia dan negara anggota CIS seperti Kazakhstan, Azerbaijan, Uzbekistan dan Turkmenistan dalam hal kerjasama sektor minyak dan gas.

Rusia era Vladimir Putin juga semakin mengidentifikasikan dirinya sebagai pihak yang bertentangan dengan hegemoni yang dilakukan Amerika Serikat, dan karena hal tersebut kebijakan luar negeri Rusia era Vladimir Putin dideskripsikan sebagai kebijakan yang cenderung konfrontatif. Pada awalnya ada harapan besar saat Vladimir Putin terpilih menjadi presiden Rusia untuk kembali terjalinnya kerjasama antara Amerika Serikat dan Rusia hal ini didasari dengan adanya perubahan administrasi di masing-masing negara, perselisihan antara pemimpin sebelumnya Yeltsin-Clinton diharapkan diselesaikan oleh pemimpin yang baru namun konfrontasi tetap terjadi meskipun dalam momen serangan teroris 11 September 2001 terhadap Amerika Serikat sempat menyatukan kedua negara dalam

kerangka *War On Terrorism* yang dideklarasikan oleh Presiden Bush. Kedua pemimpin sempat bertemu dalam forum *US-Russia Summit* pada Mei 2002 di Moskow, Rusia. Kedua presiden menandatangani *Strategic Offensive Reductions Treaty* yang menghasilkan kesepakatan untuk mengurangi senjata nuklir sepertiga bagi tiap-tiap negara. Namun, kurang dari sebulan George Bush mengundurkan diri dari *Anti-Missile Treaty* 1972 dan mengklaim bahwa hal itu merugikan bagi Amerika Serikat dalam usaha untuk menangkal potensi serangan teroris dan serangan misil balistik dari negara yang dikategorikan *Rogue-State* oleh Amerika Serikat. Rusia melihat langkah ini sebagai tujuan dari Amerika Serikat untuk membangun supremasi militer dengan mengorbankan keamanan negara-negara lain, dan Rusia mengambil tindakan balasan dengan mengundurkan diri dari perjanjian pengurangan senjata nuklir START II. (Andrei Makarychev, Manuel del Camara dan Alexander Gusev, 2010)\

### **C. Konteks Internasional dan Orientasi Kebijakan Luar Negeri Rusia era Vladimir Putin (2000-2008)**

Vladimir Putin setelah terpilih sebagai Presiden Rusia dengan jumlah suara yang sangat telak dalam pemilihan presiden di Rusia tahun 2000 menghadapi kondisi dunia internasional dimana Rusia masih dalam proses membangun kembali kekuatannya di dunia internasional. Amerika Serikat menjadi kekuatan paling dominan pada saat itu pasca runtuhnya Uni Soviet, sistem unipolar ini menyebabkan Amerika Serikat memiliki akses serta pengaruh yang kuat melalui aliansi-aliansi yang telah dibentuk termasuk ke wilayah negara anggota CIS.

Keterlibatan Amerika Serikat di wilayah ini sudah ada sejak awal 1990an, Amerika Serikat memanfaatkan situasi yang belum sepenuhnya kondusif di negara-negara yang baru merdeka ini untuk masuk dan menanamkan pengaruhnya. Dalam menanggapi hal tersebut Rusia secara jelas dalam kebijakan luar negerinya menyatakan menentang adanya sistem internasional yang unipolar tersebut, hal ini dimulai oleh Menteri Luar Negeri Rusia era Presiden Boris Yeltsin yang diangkat pada tahun 1995 Yevgeny Primakov. Primakov secara tegas menyatakan dalam masa yang akan datang politik luar negeri Rusia akan berusaha untuk meredam pengaruh dari Amerika Serikat dan menjadikan sistem yang unipolar menjadi multipolar.

Vladimir Putin pada awal kepemimpinannya juga menghadapi situasi keamanan yang cukup rumit dimana, kelompok islam radikal Taliban yang muncul pada tahun 1994 di Pakistan mulai mengancam negara-negara disekitarnya. Negara-negara seperti Afghanistan, Pakistan, Iran dan Iraq yang secara geografis cukup dekat dengan perbatasan Rusia merupakan ancaman utama bagi Rusia yang khawatir kelompok islam radikal Taliban ini akan memperluas pengaruhnya hingga kewilayah Rusia. Titik puncak kekhawatiran akan kelompok islam radikal ini adalah serangan 11 September 2001 di Amerika Serikat, secara serentak pemimpin-pemimpin dunia termasuk Rusia menyatakan kecamanannya akan serangan ini dan berkomitmen untuk menumpas dan memerangi kelompok-kelompok teroris serupa. Kerangka kerjasama memerangi kelompok teroris ini akhirnya diwujudkan oleh Presiden Amerika Serikat George W. Bush yang menginisiasi *War On Terrorism*, lebih jauh lagi dalam kerangka ini Amerika Serikat membentuk basis militernya di

dua negara Asia Tengah yang juga tergabung dalam organisasi CIS, yaitu Kirgistan dan Uzbekistan sebagai upaya memerangi kelompok radikal dari garis depan perbatasan negara.

Politik luar negeri Rusia yang pada tahun 1995 oleh Yevgeny Primakov diarahkan untuk menyeimbangkan pengaruh Amerika Serikat dan merubah sistem unipolar menjadi sistem multipolar dilanjutkan oleh pemerintahan baru dibawah Presiden Vladimir Putin, dalam konsep kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh Vladimir Putin pada poin pertama menyatakan bahwa Rusia adalah negara besar dan harus bertindak sesuai dengan status tersebut dan secara khusus juga dalam konsep kebijakan luar negeri tersebut salah satu orientasi kebijakan luar negeri Rusia adalah membangun hubungan yang lebih baik dan efektif dengan negara anggota CIS atau negara tetangga Rusia. Pada poin ke empat dalam konsep kebijakan luar negeri tersebut dijelaskan bahwa, membangun hubungan baik dengan negara tetangga Rusia atau yang berbatasan langsung dengan Rusia, bekerjasama dalam menghilangkan sumber-sumber potensi konflik dan mencegah adanya permasalahan baru datang antara Rusia dan negara tetangga adalah prioritas utama bagi Rusia.

Meskipun salah satu tujuan utama dari politik luar negeri Rusia adalah untuk mengimbangi pengaruh Amerika Serikat dalam dunia internasional bukan berarti Rusia membatasi keterlibatannya dalam organisasi internasional yang pengaruh Amerika Serikat kuat didalamnya, justru karena hal tersebut menjadikan Rusia lebih aktif dalam menguatkan posisinya sebagai pihak yang menentang adanya dominasi Amerika Serikat dalam organisasi internasional tersebut. Rusia era

Vladimir Putin selalu menjadi pihak yang vokal dalam menyuarakan dukungannya terhadap sistem internasional yang multipolar, bersama dengan China, Rusia bertindak sebagai penyeimbang kekuatan Amerika Serikat dalam bidang-bidang khusus seperti ekonomi, militer, dan politik.