

BAB I

PENDAHULUAN

Dalam bab I ini, dituliskan mengenai gambaran secara umum dari isi skripsi yang berjudul “ Alasan Rusia Memveto Resolusi Dewan Keamanan PBB dalam Konflik Suriah”. Gambaran umum dari keseluruhan isi skripsi ini kemudian dibagi dalam beberapa bagian yang meliputi latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, metode penelitian, jangkauan penelitian dan terakhir adalah sistematika penulisan.

A. Latar Belakang Masalah

Hak Veto adalah hak untuk membatalkan keputusan, ketetapan, rancangan peraturan dan undang-undang atau resolusi.¹Hak veto dalam sejarahnya hanya dimiliki oleh lima negara tetap Dewan Keamanan PBB. Negara itu antara lain, Amerika Serikat, Rusia, Inggris, Perancis dan Republik Rakyat Cina. Anggota tetap Dewan Keamanan PBB dipilih berdasarkan hasil Perang Dunia II yang kelima negara tersebut merupakan pemenang dari Perang Dunia II.

Selain anggota tetap, Dewan Keamanan PBB juga memiliki anggota tidak tetap yang berjumlah 15 negara. Anggota tidak tetap tidak mempunyai hak veto. Masa jabatan dari anggota Dewan Keamanan tidak tetap adalah 2 tahun. Tujuan dari penggunaan Hak Veto pada awalnya adalah untuk melindungi kepentingan para pendiri PBB. Dimana hal tersebut hanya diperuntukkan bagi negara- negara

¹ Dikutip dari http://id.wikipedia.org/wiki/Hak_Veto diakses pada 29 Februari 2012

yang memenangkan Perang Dunia II. Hak veto yang melekat pada kelima negara tersebut berdasarkan pada Pasal 27 Piagam PBB.

Sepanjang sejarah penggunaan Hak Veto di Dewan Keamanan PBB, Uni Soviet atau Rusia tercatat sebagai negara yang paling banyak menggunakan Hak Veto untuk menentang keputusan-keputusan yang dibuat oleh PBB. Tercatat Rusia telah menggunakan hak vetonya sebanyak 122 kali², disusul oleh Amerika Serikat sebanyak 81 kali, Inggris sebanyak 32 kali, dan Prancis menggunakan hak veto sebanyak 18 kali. Sedangkan untuk China sendiri baru menggunakan hak vetonya sebanyak 5 kali.

Dari data statistik diatas menunjukkan bahwa hak veto yang dimiliki oleh kelima negara tersebut mejadi alat untuk melanggengkan sebuah rencana yang mengacu pada kepentingan nasional yang dimiliki oleh masing-masing negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB.

Selain itu, melihat realitas yang ada dengan penggunaan hak veto yang dimiliki oleh Anggota Tetap Dewan Keamanan PBB memiliki kecenderungan sebagai alat untuk saling mengancam dengan menggunakan vetonya dalam forum tertutup agar kepentingan mereka masing-masing dapat terpenuhi tanpa sama sekali peduli terhadap negara tidak tetap.

Pada tanggal 4 Oktober 2011, Dewan Keamanan PBB kembali membuat resolusi untuk mengancam Pemerintah Suriah yang melakukan tindakan represif terhadap rakyat yang menentang rezim Presiden Suriah Bashar al Assad. Resolusi ini hampir sama dengan resolusi yang dikeluarkan oleh Dewan Keamanan PBB

²Dikutip dari <http://www.islamicgeo.com/2011/09/hak-veto-sejarah-dan-penggunaannya.html>, *Hak Veto, Sejarah dan Penggunaannya*. Diakses pada 1 Maret 2012

terhadap pemerinahan Khadafi di Libya beberapa waktu lalu. Resolusi ini dirancang oleh Prancis bersama Inggris Jerman dan Portugal. Resolusi ini juga mendapat dukungan dari Sembilan anggota Dewan Keamanan yang lain. Namun, pada akhirnya resolusi ini gagal diloloskan karena dua negara yang memiliki hak veto, yakni China dan Rusia yang memberikan hak vetonya untuk menentang resolusi tersebut.

Konflik kemanusiaan yang saat ini tengah terjadi di Suriah, tengah menjadi sorotan publik internasional. Konflik yang terjadi antara masyarakat oposisi penentang rezim Bashar al Assad dengan pasukan Pemerintah Suriah telah memakan korban tewas sebanyak lebih dari 5000 jiwa³ dan 300 diantaranya adalah anak-anak sejak Maret 2011.

Konflik ini bermula dari tuntutan rakyat Suriah meminta Presiden Bashar al Assad untuk mundur dari kursi pemerintahannya setelah dalam kurun waktu dua belas tahun duduk sebagai presiden menggantikan ayahnya Hafez al Assad yang sebelumnya telah memerintah Suriah selama tiga dekade. Pemerintahan ini mendapatkan protes yang sangat keras oleh rakyat Suriah dari kalangan oposisi karena baik Hafez al Assad maupun anaknya Bashar al Assad memerintah dengan tangan besi dan tidak segan-segan untuk membunuh rakyatnya yang menentang pemerintah dibantu oleh militer Suriah.

Hal ini kemudian memicu negara-negara besar, seperti Amerika Serikat dan negara-negara Uni Eropa untuk memberikan sanksi kepada Suriah. Sanksi yang diberikan berupa larangan ekspor minyak dan gas dari Suriah ke Uni Eropa.

³*Suriah Ditinggalkan Sekutunya Menjelang Akhir Tahun?* (Desember 18, 2011) Diakses pada 21 Desember 2011 melalui situs <http://www.antaraneews.com/berita/289365/suriah-ditinggalkan-sekutunya-menjelang-akhir-tahun>

Amerika Serikat juga memberikan sanksi berupa pembekuan aset dan larangan untuk melakukan bisnis di negaranya. Hal ini dilakukan dengan tujuan meredam tindakan represif pemerintahan Assad terhadap rakyat Suriah.

Reaksi sebaliknya yang dilakukan oleh Rusia dan China dengan menolak resolusi atas konflik Suriah ini dengan memveto hasil resolusi yang ditawarkan oleh Dewan Keamanan PBB. Menurut Menteri Luar Negeri Rusia, Sergei Lavrov, menekankan bahwa satu-satunya cara untuk mencapai solusi untuk situasi di Suriah adalah dengan cara dialog. Lavrov menunjukkan bahwa kelompok-kelompok bersenjata yang telah membombardir unit-unit militer, rumah sakit-rumah sakit dan gedung-gedung pemerintahan untuk menciptakan bencana manusia dan berdalih bahwa serangan ini ada campur tangan asing di dalamnya⁴.

Selain menolak, Rusia juga mengecam keputusan Uni Eropa yang memutuskan memboikot impor minyak Suriah untuk menekan Presiden Bashar al-Assad. Minyak menyumbang 25% pendapatan Suriah dan Uni Eropa menyerap 95% minyak yang diproduksi oleh negeri yang tengah bergolak itu. Sehingga pemboikotan ini diharapkan akan memberi tekanan pada Presiden Bashar al-Assad. Namun bagi Rusia keputusan Uni Eropa yang berupa sanksi internasional tidak akan membawa hasil apapun dalam meredakan krisis politik di Suriah.

⁴ Nunun. *Rusia Tetap Tolak Sanksi Terhadap Suriah*, Tersedia pada <http://www.suarakaryaonline.com> Rabu, 14 Desember 2011

B. Rumusan Masalah

Dari penulisan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis menemukan sebuah pokok permasalahan yaitu,

Apa keuntungan dan kerugian yang didapat oleh Rusia sehingga Rusia memveto resolusi yang ditawarkan oleh Dewan Keamanan PBB atas konflik Suriah?

C. Tujuan Penulisan

Secara umum penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui kepentingan apa yang dimiliki Rusia atas pemberian hak veto pada Resolusi Suriah yang telah PBB buat untuk menekan tindakan represif yang dilakukan oleh Pemerintah Suriah dibawah perintah presiden Bashar al Assad terhadap kelompok oposisi Suriah yang menentang rezim tersebut.

Selain itu, tujuan dari penulisan ini juga adalah sebagai sarana bagi penulis untuk mempraktekkan ilmu-ilmu yang didapat di bangku perkuliahan secara teoritik yang kemudian digunakan secara aplikatif.

Penulisan ini juga merupakan tindakan komunikasi penulis dalam menyampaikan hasil penelitian dari penulis kepada masyarakat luas, khususnya bagi kaum akademisi yang tertarik untuk mendalami pengetahuan tentang studi Rusia dan Timur Tengah.

D. Kerangka Dasar Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan bagian yang terdiri dari uraian yang menjelaskan variable-variable dan hubungan-hubungan antar variable berdasarkan konsep definisi tertentu. Teori adalah suatu bentuk pernyataan yang menjawab pertanyaan mengapa fenomena itu terjadi.⁵

Berangkat dari uraian diatas, kerangka dasar teoritik yang akan penulis pergunakan dalam permasalahan ini adalah Model Aktor Rasional dan Konsep Kepentingan Nasional.

1. Model Aktor Rasional

Grahan T. Allison memberikan gambaran mengenai proses pembuatan keputusan. Model yang digunakan adalah Model Aktor Rasional, Model Proses Organisasi dan Model Politik Birokratik. Dalam kasus ini, penulis akan menggunakan Model Aktor Rasional.

Dalam model ini, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional, terutama suatu pemerintah yang monolit, yang dilakukan sebagian dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Aktor rasional dipandang sebagai orang rasional dalam menjelaskan secara rinci tujuan-tujuan mereka, pilihan-pilihan yang tersedia dan konsekuensi yang mungkin akan timbul dari tiap pilihan alternatif sebelum membuat keputusan.

Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu *proses intelektual*. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini individu itu melalui

⁵Mohtar Masoed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*, Jakarta, LP3ES, 1990 hal 219.

serangkaian tahap-tahap intelektual, dengan menerapkan penalaran yang sungguh-sungguh berusaha menerapkan pilihan atas alternatif-alternatif yang ada. Jadi, unit analisis pembuatan keputusan ini adalah pilihan-pilihan yang diambil oleh pemerintah. Dengan demikian, analisis politik luar negeri harus memusatkan perhatian pada penelaahan kepentingan nasional dan tujuan dari suatu bangsa itu sendiri. Berbagai alternatif-alternatif haluan kebijaksanaan yang biasanya diambil dan dijalankan oleh pemerintah harus memperhitungkan untung dan ruginya atas masing-masing alternatif.⁶ Seorang pengambil kebijakan harus mengambil keputusan strategis tersebut dan mampu mempelajarinya kembali, mengingat keputusan yang diambil merupakan keputusan untuk pemerintahannya.

Dalam model aktor rasional digambarkan bahwa pembuat keputusan dalam melakukan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif itu menggunakan kriteria “optimalisasi hasil”. Para pembuat keputusan itu digambarkan selalu siap untuk melakukan perubahan atau penyesuaian dalam kebijaksanaannya. Mereka juga diasumsikan dapat memperoleh informasi yang cukup banyak sehingga dapat melakukan penelusuran tuntas terhadap semua alternatif kebijaksanaan yang mungkin dilakukan dan semua sumber-sumber yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan⁷.

Graham T. Allison memberikan gambaran mengenai proses pembuatan keputusan. Model yang digunakan adalah model aktor rasional, model proses organisasi dan politik birokratik. Dalam model ini, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan aktor rasional untuk mencapai suatu tujuan. Aktor

⁶ Ibid, hal. 234

⁷ *Ibid.*

rasional dipandang sebagai orang yang mengetahui tentang pilihan-pilihan yang tersedia dan konsekuensi-konsekuensi yang mungkin timbul dari setiap pilihan sebelum membuat keputusan.

Untuk menentukan politik luar negeri, dalam mempelajari proses pembuatan keputusan politik luar negeri, harus diketahui siapa yang ikut bermain, yang mempengaruhi berbagai persepsi pembuatan keputusan, dan bagaimana cara mengagregasikan kepentingan tersebut sehingga menghasilkan suatu keputusan pemerintah yang lebih baik. Model ini sangat terkenal terutama karena asumsi rasionalitas yang dikandungnya. Dalam model ini para pembuat keputusan itu dianggap rasional, dan kita pada umumnya memang cenderung berpikir bahwa keputusan terutama yang menyangkut politik luar negeri di buat secara rasional. Karena itulah, menurut Allison, model ini paling sering diterapkan untuk mendeskripsikan dan menjelaskan politik luar negeri.

Batasan rasional mempunyai arti yang spesifik, dalam proses pembuatan keputusan didasarkan pada empat langkah⁸:

1. Pemilihan yang obyektif yang bernilai dari suatu kebijakan yang sudah pasti ditujukan pada tujuan yang maksimal,
2. Pemilihan atas alternatif-alternatif yang ada untuk mencapai hasil yang diharapkan
3. Perhitungan dari untung dan rugi dari alternatif yang di ambil.
4. Pemilihan atas alternatif yang memberikan hasil yang optimal.

⁸ Spainer Uslaner, *"American Foreign Policy Making & the Democratic Dilemmas"*, CBS College Publishing, New York, 1982, hal. 226

Sebagai aplikasi pada penulisan skripsi ini, dapat dilihat bahwa dengan menggunakan teori Graham T. Allison Model Aktor Rasional, proses pemberian hak veto yang dilakukan Rusia pada resolusi Suriah dalam konteks yang terjadi sebagai pembuat keputusan atas resolusi yang dirancang oleh Dewan Keamanan PBB untuk menyelesaikan masalah yang terjadi di Suriah.

Rusia sebagai aktor rasional memikirkan keuntungan dan kerugian yang akan Rusia dapatkan demi mencapai kepentingan nasionalnya. Hubungan yang terjadi antara Rusia dan Suriah yang telah cukup lama terjalin dan menjadikan Suriah sebagai salah satu sekutu terkuat yang berada di daerah Mediterania tentu saja membuat Rusia untuk berpikir berkali-kali dalam membuat keputusan yang berhubungan dengan Suriah.

Dari pola kepentingan nasional yang dimiliki oleh Rusia di Suriah, maka dapat dikemukakan keuntungan dan kerugian yang dimiliki oleh Rusia sebagai Aktor Rasional dalam pemberian hak veto pada Resolusi Suriah kedalam tabel dibawah ini :

Tabel 1.1

Keuntungan Dan Kerugian Rusia Sebagai Aktor Rasional Dalam Pembuatan Keputusan Pada Pemberian Hak Veto Rusia Atas Resolusi Suriah

Parameter	Mendukung Resolusi DK PBB atas Konflik Suriah	Menolak Resolusi DK PBB atas Konflik Suriah
Keuntungan	- Rusia tidak dikecam dunia barat	- Rusia tidak akan kehilangan Suriah sebagai sekutu tradisional Rusia. - Masih terjalinnya hubungan kerjasama ekonomi dan militer antara Rusia dan Suriah.

		- Aset-aset yang dimiliki oleh Rusia baik aset ekonomi dan militer tetap aman di Suriah
Kerugian	<ul style="list-style-type: none"> - Rusia akan kehilangan sekutu tradisionalnya. - Putusnya kerjasama ekonomi dan militer antara Rusia dan Suriah. - Rusia akan kehilangan Suriah sebagai negara potensial terbesar yang mengimpor senjata buatan Rusia. - Rusia dikecam oleh negara-negara barat akibat tidak mendukung upaya perdamaian di Suriah. 	- Kecaman negara-negara barat atas perbuatan Rusia yang menolak Resolusi Suriah sehingga Rusia dicap sebagai negara yang tidak peduli atas krisis kemanusiaan yang terjadi di Suriah.

Berdasarkan tabel 1.1 diatas, terlihat bahwasanya Rusia sebagai Aktor Rasional memiliki alasan-alasan atau pilihan - pilihan yang mempengaruhi Rusia dalam membuat keputusan-keputusan yang harus diambil berdasarkan keuntungan dan kerugian yang akan didapat oleh Rusia dalam pengambilan keputusan pada Resolusi Suriah yang dibuat oleh anggota Dewan Keamanan PBB.

Keuntungan yang akan didapat oleh Rusia saat dia memveto resolusi yang ditawarkan oleh Dewan Keamanan PBB adalah antara lain, Rusia dapat terus mengadakan kerjasama ekonomi dalam bidang perdagangan senjata buatan Rusia ke negara Suriah mengingat sebagian besar senjata yang dimiliki oleh militer Suriah adalah buatan Rusia. Selain itu, kerjasama dalam bidang militer antara Rusia dan Suriah dapat terus berlanjut yakni dengan adanya kapal induk Rusia yang berada di wilayah perairan Tartus di laut Mediterania. Ini menjadikan hubungan antara Rusia dan Suriah yang telah berlanjut begitu lama melihat aset-

aset yang dimiliki Rusia di Suriah juga sangat besar. Menurut *Moscow Times*, nilai ekspor yang telah Rusia lakukan ke Suriah sebesar \$ 1,1 milyar dan investasi yang berada di negara tersebut sebesar \$ 19,4 milyar pada tahun 2009.⁹

Bahkan, perusahaan Rusia di Suriah menjadi bagian penting dalam infrastruktur, energy dan industri pariwisata di Suriah. Stroitransgas, adalah salah satu perusahaan penyedia gas alam milik Rusia yang beroperasi di Suriah. Stroitransgas membangun saluran gas alam terpanjang yakni sepanjang 200 km dari wilayah timur Homs di daerah Al Raqqa dan saluran gas alam ini menyumbang pengembangan konstruksi gas pipa alam di wilayah Arab.

Namun, akibat dari Rusia memveto keputusan Dewan Keamanan PBB ini juga mengakibatkan kerugian bagi Rusia sendiri. Rusia mendapatkan kecaman dari negara-negara Barat dan juga negara yang tergabung dalam Dewan Keamanan PBB. Keputusan Rusia untuk memveto resolusi tersebut di sesalkan oleh Ban-Ki Moon selaku Sekjen PBB karena dianggap merusak citra PBB sebagai badan yang berperan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi di dunia¹⁰. Selain itu, Rusia dianggap tidak peka terhadap adanya konflik kemanusiaan yang terjadi di Suriah.

Dengan banyaknya hubungan antara negara Rusia dan Suriah jangan sampai mempengaruhi stabilitas hubungan diantara kedua negara ini. Sebagai sebuah negara di lingkungan internasional, Rusia dan Suriah secara historis berhubungan dekat dan saling mempengaruhi satu sama lain dan oleh karena itu

⁹ Amos, Howard (2 September 2011). *"Billions of Dollars of Russian Business Suffers Along With Syria"*. *The Moscow Times*. Dibaca 2 Februari 2011.

¹⁰ *Barat Marah Besar Terhadap Veto Rusia (Senin, 6 Februari 2012)* Diakses pada 3 Maret 2012 melalui Situs <http://www.watnyus.com/baca/117050/barat-marah-besar-terhadap-veto-rusia-china>

Rusia sebagai sebuah negara yang berdaulat dan mempunyai banyak kepentingan di negara Suriah harus mampu menentukan kebijaksanaan atau keputusan politik luar negeri yang dianggap rasional dalam menyelesaikan kasus yang tengah terjadi antara Pemerintah Suriah dan Masyarakat sipil oposisi Suriah.

2. Konsep Kepentingan Nasional

Untuk memperjelas analisa permasalahan diatas, dipergunakan konsep kepentingan Nasional. Konsep ini dipergunakan karena memiliki sejumlah kemampuan untuk mendeskripsikan, menjelaskan maupun meramalkan perilaku internasional suatu negara. Dengan kata lain, dasar perilaku luar negeri suatu negara dapat diketahui melalui kepentingan negara tersebut dan sebagai bahan acuan untuk menganalisis konsep kepentingan nasional suatu negara, seperti yang telah diutarakan oleh Paul Seabury bahwa:

“ Ide kepentingan nasional mengacu kepada sejumlah perangkat yang ideal dari tujuan-tujuan nasional suatau bangsa, yang harus ditemukan sebagai dasar dari pelaksanaan hubungan kuar negeri negara tersebut. Dalam hal ini, kata normatif dapat digunakan, sedangkan kepentingan nasional lebih mengacu kepada hal yang lebih deskriptif (real) adalah sejumlah tujuan nasional suatau bangsa yang akan diraih dalam jangka waktu tertentu.”¹¹

¹¹ Paul Seabury dalam K.J Holsti, *Interational politics A Framework for Analysis*, Prestice Hall of India, New Dehi, 1978, hal 139

Kepentingan nasional merupakan tujuan dari dilaksanakannya politik luar negeri sebuah negara. Tujuan mendasar serta faktor paling menentukan yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri.¹² Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi sebuah negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer, dan kesejahteraan ekonomi.

Manakala sebuah negara mendasarkan politik luar negeri sepenuhnya pada kepentingan nasional secara kukuh dengan sedikit atau tidak hirau sama sekali terhadap prinsip-prinsip moral universal, maka negara tersebut dapat diungkapkan sebagai kebijaksanaan realistik, berlawanan dengan kebijaksanaan idealis yang memperhatikan prinsip moral internasional.

Masing-masing negara di dalam sistem internasional kontemporer saling berinteraksi sejalan dengan upaya mengembangkan kebijaksanaan luar negeri serta menyelenggarakan tindakan diplomatik dalam rangka menjangkau kepentingan nasional yang telah ditetapkan secara subyektif. Manakala kepentingan di antara mereka berlangsung harmonis, maka negara tersebut kerap kali bertindak menaggulangi permasalahan yang dihadapi bersama; namun pada saat terjadi pertentangan kepentingan-kepentingan, maka persaingan, permusuhan, ketegangan, kekhawatiran, serta pada akhirnya perang dapat terjadi. Meski para pembuat keputusan harus berhubungan dengan berbagai variabel di dalam lingkungan internasional, tetapi konsep kepentingan nasional biasanya tetap

¹² Jack C. Plano dan Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional*, Bandung: CV Abardin, 1990, hal. 7

merupakan faktor yang paling ajeg (konstan) serta berfungsi sebagai tonggak petunjuk arah bagi para pembuat keputusan dalam proses pembuatan kebijaksanaan luar negeri¹³.

Morgenthau menyatakan bahwa tujuan negara dalam politik internasional adalah mencapai “kepentingan nasional,” yang berbeda dengan kepentingan yang “sub-nasional” dan “supra-nasional.”¹⁴ Menurut Morgenthau negarawan-negarawan yang paling berhasil dalam sejarah adalah mereka yang berusaha memelihara “kepentingan nasional,” yang didefinisikan sebagai “penggunaan kekuasaan secara bijaksana untuk menjaga berbagai kepentingan yang dianggap paling vital bagi kelestarian negara-bangsa.”

Negara-negara dalam sistem internasional kontemporer saling berinteraksi sejalan dengan upaya mengembangkan kebijaksanaan luar negeri serta menyelenggarakan tindakan diplomatik dalam rangka menjangkau kepentingan nasional yang telah ditetapkan secara subjektif. Kepentingan nasional merupakan faktor dan tujuan yang paling mendasar bagi para pembuat keputusan suatu negara dalam merumuskan politik luar negeri untuk kepentingan negara tersebut melakukan hubungan dengan negara lain. Kepentingan nasional suatu negara adalah merupakan dasar untuk mengukur keberhasilan politik luar negerinya dan tujuan politik luar negeri untuk mewujudkan cita-cita nasional serta memenuhi kebutuhan utama suatu negara.

Politik luar negeri merupakan sikap dan komitmen suatu negara terhadap lingkungan eksternal, strategi dasar untuk mencapai tujuan kepentingan nasional

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Hans J. Morgenthau, *Politic Among Nations*, dalam Mochtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990, hal. 18

yang harus dicapai di luar batas wilayahnya. Politik luar negeri adalah sebagai pengejawantahan kepentingan nasional suatu negara terhadap negara lain. Politik luar negeri suatu negara juga merupakan langkah nyata guna mencapai, mempertahankan dan melindungi kepentingan nasional negara tersebut.

Strategi dan serangkaian kegiatan yang terencana dan dikembangkan oleh para pembuat keputusan suatu negara terhadap negara lain atau terhadap entitas internasional yang ditujukan untuk meraih tujuan spesifik yang berdefinisi intern bagi kepentingan nasionalnya adalah dengan politik luar negeri dari negara yang bersangkutan. Dengan demikian tujuan politik luar negeri setiap negara pasti berbeda satu sama lain, tetapi pada umumnya berkisar pada beberapa hal, seperti ;

1. **Pertahanan diri (*self preservation*)**, adalah kepentingan nasional yang tujuannya untuk mempertahankan diri agar negara yang memiliki *power* besar tidak melakukan atau merebut hegemoni kekuasaan yang nantinya dapat menimbulkan perpecahan, untuk mempertahankan diri tersebut negara yang bersangkutan melakukan kerjasama bilateral ataupun dalam wadah organisasi internasional. Konsep pertahanan diri (*self preservation*) ini mengalami perkembangan, sebab pertahanan diri bukan hanya didasarkan pada landasan pertahanan terhadap geografis negara tetapi berkiatan dengan kekuasaan hegemoni suatu negara kepada negara lain, sehingga menggunakan kekuatan-kekuatan dalam negeri untuk mempertahankan hegemoni kekuasaannya tersebut.
2. **Kemerdekaan (*independence*)**, adalah kepentingan nasional yang tujuannya untuk mendapatkan kekuatan dengan melakukan kerjasama

dengan negara lain dengan tujuan agar negara tersebut tidak dijajah atau tunduk kepada negara lainnya.

3. **Integritas territorial (*territorial integrity*)**, adalah kepentingan nasional yang tujuannya mendapatkan kebutuhan terhadap suatu wilayah yang dinilai strategis dan menguntungkan.
4. **Keamanan militer (*military security*)**, adalah kepentingan nasional yang tujuannya untuk menjaga negaranya dari kekuatan militer negara lain atau sebagai antisipasi dari gangguan militer negara lainnya; dan
5. **Kemakmuran ekonomi (*economic wellbeing*)**, adalah kepentingan nasional yang tujuannya untuk memperoleh cadangan devisa negara lain, misalnya minyak dan gas. Kepentingan nasional tersebut bertujuan untuk kesejahteraan ekonomi dalam negeri.

Kepentingan nasional Rusia di Suriah mencakup adanya peranan Rusia dalam pertahanan keamanan di wilayah mediterania. Wilayah perairan Tartus yang berada di Suriah menjadi basis pertahanan militer Rusia di Timur Tengah. Di wilayah ini Rusia menempatkan kapal induk militer Rusia untuk mengamankan posisinya di wilayah Timur Tengah. Selain itu, pihak militer Rusia juga mengadakan pelatihan-pelatihan militer bagi tentara Suriah.¹⁵ Selain itu, kepentingan Rusia di Suriah sangatlah strategis. Sebagai negara yang memiliki hubungan yang sangat dekat dan juga sebagai sekutu tradisional Rusia memiliki kepentingan ekonomi yang besar di Suriah. Jumlah nilai ekspor senjata yang besar dan juga banyaknya perusahaan-perusahaan swasta milik Rusia di Suriah

¹⁵ <http://militerania.blogspot.com/2012/07/sumber-militer-rusia-kirim-enam-kapal.html> diakses pada 23 Juni 2012

merupakan hasil dari kerjasama yang dilakukan oleh kedua negara tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa adanya investasi-investasi yang Rusia tanam di Suriah menambah daftar kepentingan nasional Rusia di Suriah.

Bagi bangsa Rusia dalam melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara memiliki sejumlah kebutuhan dan tujuan yang sebagian besar dapat diperoleh melalui pengadaan hubungan serta penyebaran pengaruh terhadap negara lain. Hubungan luar negeri tersebut ditujukan untuk memecahkan berbagai persoalan baik yang berhubungan dengan masalah dalam negeri maupun luar negeri.

Kebijakan Pemerintah Rusia terhadap kasus-kasus yang terjadi dengan Suriah ditujukan untuk menyelesaikan masalah ini dengan damai dan bersifat adil, karena Rusia memiliki banyak kepentingan di Suriah. Adapun kepentingan nasional Rusia diidentifikasi dengan kesejahteraan ekonomi atau pertumbuhan ekonomi dan juga militer. Suriah merupakan negara pengimpor senjata Rusia terbesar ketiga sehingga mampu meningkatkan ekonomi Rusia dalam hal perdagangan senjata dan ketahanan militer.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Rusia dalam menjaga kepentingan nasionalnya adalah dengan menggunakan hak veto. Hak veto adalah hak istimewa yang dimiliki oleh negara-negara yang dalam sejarahnya memiliki peranan dalam Perang Dunia II. Hak veto ini sendiri dimiliki oleh lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang terdiri dari Amerika Serikat, Rusia, China, Inggris dan Perancis yang lebih dikenal dengan P-5.

Susunan dari veto pada Dewan Keamanan PBB merupakan hasil dari kompromi yang dilakukan antara Amerika Serikat, Uni Soviet dan Inggris pada Konferensi Yalta pada bulan Februari tahun 1945.¹⁶ Usulan ini membahas tentang pembuatan keputusan oleh Dewan untuk kebulatan suara pada anggota tetap, dimana melihat kedua usulan tentang aksi pelaksanaan dan juga penyelesaian perdamaian dari perselisihan, walaupun pada kasus yang terakhir mengenai perselisihan yang terjadi pada partai yang berada di Amerika, mereka memutuskan untuk abstain.

Selama negosiasi yang berlangsung di Konferensi San Fransisco pada 25 April hingga 26 Juni 1945, banyak negara kecil dan berkembang protes untuk menentang status keistimewaan yang dimiliki oleh lima anggota tetap sebagai pemenang pada perang dunia II. Meskipun demikian, anggota P-5 menjelaskan bahwa penerimaan penuh dan tanpa syarat keanggotaan permanen dan juga hak veto adalah *condition sine qua non* dalam partisipasi mereka pada penciptaan organisasi dunia baru.¹⁷ Memang, besarnya kekuatan yang mereka miliki harus secara permanen memainkan peranan yang dominan dalam memerintahkan membuat sebuah badan yang baru. Selain itu, hak veto dibutuhkan untuk menyingkirkan kemungkinan-kemungkinan yang dapat mengancam hubungan permanen yang dimiliki oleh anggota dewan keamanan dalam pembuatan keputusan.

¹⁶ B. SIMMA and S. BRUNNER 'Article 27' pada B. SIMMA H. MOSER and B. RANDE ZHOFFER (eds.) The Charter of the United Nations: a Commentary (Oxford: OUP) (2002; 2nd ed.) hal 435.

¹⁷ Jan Wouters and Tom Ruys, *Security Council Reform : a New Veto For a New Century?*. Royal Institute For International Relations (IRRI-KIIB), Brussels, Agustus 2005

Kekuatan sekutu dari negara pemegang veto berusaha untuk meyakinkan negara-negara lain untuk menunjukkan walaupun dengan adanya veto, Dewan akan kurang tunduk pada obstruksi yang berada dibawah naungan Liga Bangsa-Bangsa dimana kebulatan suara diantara semua anggota sangat diperlukan. Selanjutnya, negara-negara sekutu menerima bahwa adanya status istimewa sehingga mereka mensyaratkan tanggung jawab primer yang berkaitan dengan pemeliharaan perdamaian internasional dan keamanan, serta mereka menganggap bahwa adanya hak veto ini tidak mengasumsikan bahwa “anggota tetap” lebih daripada anggota tidak tetap.

Menurut data dari Forum Kebijakan Global, sebanyak 257 veto telah dikeluarkan pada selama periode antara 1946 hingga 2004. Akibat dari hal ini, maka kurang lebih dari 200 draft resolusi telah ditolak. Veto terbanyak dilakukan oleh Rusia sebanyak 122 kali kemudian disusul oleh Amerika Serikat sebanyak 80 kali, berikutnya Inggris dan Perancis yang telah melakukan veto sebanyak 32 dan 18 kali veto, dan yang terakhir adalah Cina yang telah melakukan veto sebanyak 5 kali.¹⁸

Dalam kasus konflik Suriah, Rusia kembali menggunakan hak vetonya untuk menolak resolusi yang dibuat oleh Dewan Keamanan PBB untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya. Hal ini disebabkan karena Rusia memiliki kepentingan-kepentingan baik itu kepentingan politik, militer maupun ekonomi yang berada di Suriah. Selain itu, Suriah juga merupakan sekutu

¹⁸ ibid

tradisional Rusia yang merupakan pendukung setia Rusia dalam mempertahankan pengaruhnya di Timur Tengah.

E. Hipotesa

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan kerangka dasar teori yang telah dikemukakan diatas, maka penulis merumuskan hipotesa bahwa alasan Rusia menolak resolusi yang dibuat oleh DK PBB atas konflik Suriah berdasarkan pertimbangan rasionalitas berupa keuntungan dan kerugian yang akan Rusia dapat yaitu:

Keuntungan : Rusia tidak kehilangan sekutu tradisionalnya yang merupakan negara potensial dalam melakukan kerjasama dalam bidang politik, ekonomi dan militer.

Kerugian : Rusia mendapatkan kecaman dari barat sebagai negara yang tidak peduli dengan konflik kemanusiaan yang terjadi di Suriah.

F. Jangkauan Penelitian

Agar penelitian dan penulisan tidak meluas dan membuat pemaknaan akhir menjadi tidak jelas, maka penulis membatasi jangkauan penelitian dan penulisan *Kepentingan Memveto Resolusi DK PBB atas Konflik Suriah* dari pecahnya konflik yang terjadi di Suriah pada bulan Maret tahun 2011, karena pada bulan ini konflik yang terjadi di Suriah pecah dan mendapatkan sorotan lebih dari negara-negara yang lain terutama dari Dewan Keamanan PBB hingga pemberian hak veto yang telah dilakukan oleh Rusia pada bulan Oktober 2011 karena pada bulan ini dunia makin memfokuskan perhatiannya pada negara ini. Diawali dengan

pengiriman pasukan pemantau oleh Liga Arab hingga pemberian sanksi yang dilakukan oleh Uni Eropa dan Amerika Serikat. Sampai pada akhirnya para anggota Dewan keamanan PBB membuat resolusi yang dibuat untuk menekan rezim represif Suriah, namun resolusi tersebut gagal akibat penggunaan hak veto yang dimiliki oleh salah dua dari anggota tetap Dewan Keamanan PBB yakni Rusia dan China. Penulis akan menyinggung data-data dan fakta-fakta diluar dari jangkauan penelitian penulis jika diperlukan.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan suatu cara utama dalam melakukan penelitian guna mencapai tujuan penelitian yaitu untuk memberikan paparan menyeluruh tentang kepentingan Rusia atas pemberian hak veto pada Resolusi Suriah. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penulisan yang terbatas mengungkapkan suatu masalah atau fenomena yang terjadi di negara yang menjadi obyek penelitian, dengan data-data yang diperoleh dari Studi Kepustakaan, yaitu melalui : buku-buku, jurnal dan berita-berita dari media cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan masalah yang sedang dikaji yang sifatnya relevan.

Selain dari sumber-sumber tersebut penulis juga menggunakan televisi maupun sumber yang bersifat documenter sebagai penunjang penelitian. Selain itu juga dengan menggunakan teknik pengumplan data secara komparasi, dimana tehnik ini menganalisa data yang diperoleh dengan mengkomparasikan atau

membandingkan antara data satu dengan data yang lainnya. Dengan demikian dapat tersusun sumber-sumber data yang dapat dipertanggungjawabkan.

H. Sistematika penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini dapat dibagi menjadi lima i

Bab I PENDAHULUAN

- A. Latar belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Kerangka Dasar Teori
- D. Hipotesa
- E. Tujuan Penelitian
- F. Metode Pengumpulan Data
- G. Ruang Lingkup Penelitian
- H. Sistematika Penulisan

Bab II GAMBARAN UMUM DAN POLITIK LUAR NEGERI RUSIA

- A. Sejarah Negara Rusia
- B. Sistem Pemerintahan dan Pertahanan Rusia
- C. Karakteristik Politik Luar Negeri Rusia
 - a. Politik Luar Negeri Rusia Era Borits Yeltsin
 - b. Politik Luar Negei Rusia Era Vladimir Putin
 - c. Politik Luar Negeri Rusia Era Dimitry Medvedev

Bab III RESOLUSI DK PBB ATAS KONFLIK SURIAH

- A. Sejarah Konflik Suriah

- B. Tentara Pembebasan Suriah (Free Syrian Army)
- C. Resolusi DK PBB atas Konflik Suriah
- D. Veto Rusia Pada Resolusi Konflik Suriah

Bab IV ALASAN RUSIA MEMVETO RESOLUSI DK PBB ATAS KONFLIK SURIAH

- A. Keuntungan Rusia Memveto Resolusi Dewan Keamanan PBB
atas Konflik Suriah
- B. Kerugian Rusia Memveto Resolusi Dewan Keamanan PBB
atas Konflik Suriah

Bab V KESIMPULAN

BAB II

GAMBARAN UMUM DAN POLITIK LUAR NEGERI RUSIA

Dalam bab II ini penulis akan membahas mengenai gambaran umum mengenai negara Federasi Rusia, baik mengenai sejarah Rusia secara umum, sistem pemerintahan dan pertahanan Rusia, serta kebijakan politik luar negeri yang dianut oleh tiga presiden pertama Rusia pasca runtuhnya Uni Soviet yakni Boris Yeltsin, Vladimir Putin dan Dimitry Medvedev.

Federasi Rusia atau Rusia adalah sebuah negara yang membentang dengan sangat luas di sebelah timur Eropa dan utara Asia. Dengan wilayah seluas 17.075.400km², Rusia adalah negara terbesar di dunia. Wilayahnya kurang lebih dua kali wilayah Republik Rakyat Cina, Kanada, atau Amerika Serikat. Penduduknya menduduki peringkat ketujuh terbanyak di dunia setelah Cina, India, Amerika Serikat, Indonesia, Brazil dan Pakistan. Negara ini dahulu pernah menjadi negara bagian terbesar Uni Soviet. Rusia merupakan ahli waris utama Uni Soviet. Negara ini mewarisi 50% jumlah penduduk, 2/3 luas wilayah, dan kurang lebih 50% asset-aset ekonomi dan persenjataan Uni Soviet. Saat ini Rusia berusaha keras untuk meraih status sebagai negara adidaya lagi. Meskipun Rusia adalah negara penting, tetapi statusnya masih jauh dibandingkan dengan status Uni Soviet dulu.¹⁹

Hingga tahun 1917 Rusia menggunakan sistem pemerintahan Kerajaan atau kekaisaran dengan seorang Tsar sebagai kepala negara. Pada masa Dinasti

¹⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Rusia> diakses 13 februari 2012