

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Ada beberapa alasan yang mendasari penulis mengajukan judul “ Penolakan Rusia Atas Usaha Kemerdekaan Kosovo Dari Wilayah Serbia Pada Tahun 2007 ”. Pertama, bahwa pada tahun 2007 Serbia memiliki masalah nasional yang ternyata menarik perhatian pihak internasional. Salah satunya adalah Rusia yang memiliki latar belakang sejarah sistem politik dan pemerintahan yang unik. Dimana terbentuknya Rusia diawali dengan periode Rusia Pra-Bolshevik yang berbentuk feodal, dan dilanjutkan periode Uni Soviet yang berbentuk sosialis. Walaupun keduanya menggunakan sistem politik dan pemerintahan yang berbeda, namun implikasinya terhadap komunitas muslim tetaplah sama. Komunitas muslim di daerah jajahan Rusia harus menerima berbagai bentuk penindasan selama kedua periode itu berjalan. Setelah perang dingin berakhir pada tahun 1991, Rusia memasuki periode baru sebagai sebuah federasi yang demokratis. Dan implikasinya terhadap muslim ternyata berubah karena tuntutan zaman, dimana Rusia mulai beraliansi dengan Dunia Islam dan melakukan kerjasama dengan OKI.

Kedua, kajian mengenai etnis muslim Albania di Kosovo memperjuangkan kemerdekaan dan melaksanakan hak-haknya di tanah air mereka sendiri, dan membebaskan diri dari pendudukan Serbia yang telah dialami warga Kosovo tersebut dalam kurun waktu yang lama. Akhirnya pada awal tahun 2007, para pemuka etnis Albania di Kosovo mengajukan keinginan warga Kosovo untuk merdeka dari pemerintah Serbia dan mendirikan sebuah negara sendiri. Perjuangan etnis tersebut

mendapat dukungan yang besar dari organisasi terbesar di dunia, yaitu Perserikatan bangsa-bangsa (PBB) beserta AS dan sebagian besar negara Uni Eropa. Terlebih lagi AS yang cenderung menunjukkan antusiasmenya yang terlalu berlebihan, yaitu dengan terus menempuh berbagai cara untuk membantu usaha kemerdekaan warga Kosovo tersebut. Salah satunya dengan menggunakan kekuasaannya di Dewan keamanan PBB untuk membuat draf yang berisi dukungan terhadap kemerdekaan Kosovo. Dan bila draf tersebut mendapat persetujuan oleh semua anggota DK, maka akan dengan mudah dapat dikeluarkannya Resolusi yang akan memberi dan mengakui kemerdekaan Kosovo baik secara *de facto* maupun *de jure*.

Ketiga, bahwa usaha kemerdekaan bagi Kosovo pada tahun 2007 ternyata harus terhalang oleh sikap Rusia yang menolak secara tegas pelepasan diri Kosovo dari wilayah Serbia. Bahkan tindakan Rusia yang membela Serbia tersebut ditunjukkan melalui sebuah ancaman penggunaan kekuasaan hak vetonya di Dewan Keamanan PBB. Awalnya Rusia menolak draf yang diajukan oleh PBB, selanjutnya mengancam akan memveto Resolusi DK PBB bila tetap dibuat.

B. Latar Belakang Masalah

Federasi Rusia merupakan negara terbesar di dunia yang membentang di sebelah timur Eropa dan utara Asia dengan luas sekitar 17.075.400 km². Rusia yang beribukota di Moskow ini memiliki penduduk sekitar lebih dari 142 juta jiwa dengan beragam etnis didalamnya. Wilayah Rusia berbatasan langsung dengan Norwegia, Finlandia, Laut Hitam, Georgia, Azerbaijan, dan beberapa negara Baltik disebelah barat. Di sebelah utara dengan Samudra Arktik (Kutub Utara), di sebelah timur dengan Samudra Pasifik utara meliputi Laut Jepang, Laut Okhotsk, dan Selat Bering;

serta di sebelah selatan dengan Laut Kaspia, Kazakhstan, Republik Rakyat Tiongkok, Mongolia, dan Korea Utara.¹

Dahulu, dibawah kekuasaan Tsar Peter Yang Agung (1689-1725) Imperium Rusia menganut kebijakan Messianisme (messiah) dan ekspansionisme (penaklukan). Dimana dalam setiap ekspansinya, Rusia dilindungi oleh paham messiah (paham dari gereja ortodoksi yang membenarkan ekspansi Rusia dan mengajarkan ketaatan pada Tsar).² Pada masa pemerintahan Caterina (1762-1796 M), Rusia memerangi Daulah Utsmaniyah dan berhasil mengalahkannya, lalu membagi-bagi sebagian wilayahnya. Saat pemerintahan Aleksander II (1855-1881), Rusia terlibat perang dengan Turki karena suatu semangat Pan Slavisme. Jadi peredaman pemberontakan yang dilakukan Turki terhadap rakyatnya yang beretnis Slavia di Bulgaria dan Bosnia-Herzegovina menimbulkan sentimen Pan Slavisme Rusia. Hingga Rusia mengirimkan sukarelawan yang bergabung dengan tentara Serbia untuk melawan Turki. Rusia memenangkan perang dan mengakhirinya dengan Perjanjian San Stefano.³

Sifat ekspansionis dan messianis Rusia telah berpengaruh terhadap Rusifikasi dalam konteks Uni Soviet. Dalam prosesnya, Rusifikasi dijalankan secara sistematis misalnya persamaan di bidang bahasa yaitu bahasa Rusia dan sentralisasi yang terkontrol dari Moskow di semua bidang kehidupan. Pada kenyataannya proses persamaan budaya yang Rusia paksakan kepada masyarakat non Rusia tidak mendapat sambutan baik. Sehingga dalam menjalankan proses Rusifikasi tersebut,

¹ A. Fahrurudji, *Rusia Baru Menuju Demokrasi: Pengantar Sejarah Dan Latar Belakang Budayanya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 193

² Fadi Zee, *Geography Etimologi*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, Hal. 41

pemerintah bahkan sampai mencoba menghapuskan identitas etnik dan agama masyarakat non Rusia. Dan cara yang paling kejam yang mereka gunakan adalah dengan membasmi kelompok masyarakat tersebut. Sehingga pada bulan April tahun 1918, Lenin mengeluarkan instruksi penyerangan terhadap wilayah-wilayah yang ditempati orang-orang Islam tanpa ada ancaman atau peringatan terlebih dahulu kepada mereka. Pasukan Soviet bergerak dengan segala sarana tempurnya, menyerbu dan merebut wilayah Islam. Di Kaukasus, jutaan umat Islam telah dibunuh, Soviet menguasai tanah umat Islam dan memusnahkan kampung halaman mereka serta memaksa lebih 90% umat Islam agar meninggalkan tanah air mereka dan berpindah.⁴ Dan Pada era Perang Dunia II, pemerintahan Joseph Stalin mengeluarkan keputusan pembuangan orang-orang muslim Chechnya dan Ingush ke Asia Tengah dengan tujuan membasmi mereka.⁵

Setelah kejayaan Uni Soviet runtuh, Federasi Rusia diproklamasikan pada tanggal 12 Juni 1990 dalam Sidang I Majelis Perwakilan Rakyat Soviet Rusia. Pada tanggal yang sama tahun berikutnya, barulah Boris Yeltsin terpilih sebagai pemimpin Dewan Tertinggi RSFSR. Walaupun hal itu terjadi disaat Uni Soviet masih berdiri, namun tanggal tersebut hingga kini diperingati sebagai hari kemerdekaan Rusia.⁶ Kepemimpinan Yeltsin secara umum menunjukkan ciri transisional dari sistem Uni Soviet kepada sebuah Republik yang demokratis. Belum tertatanya hubungan antar organ kekuasaan, diyakini menjadi penyebab berbagai konflik politik yang terjadi di dalam negeri. Termasuk harus menghadapi masalah disintegrasi dengan beberapa negara bagian di wilayah Kaukasus yang mayoritas penduduknya muslim, seperti

⁴ M. Ma'ruf Misbah, *Islam Di Dunia Timur*, Wicaksono, Semarang, 1984. Hal. 27

⁵ <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0708/16/teropong/3765561.htm>

⁶ A. Fahrurodji, *op.cit.*, hal. 191.

kasus Chechnya yang ingin melepaskan diri dari Federasi Rusia.⁷ Hal tersebut juga dialami negara sekutunya, Serbia, yang mempunyai masalah konflik di salah satu propinsinya, yakni Kosovo.

Ketika menggantikan Presiden Boris Yeltsin yang mengundurkan diri, Desember 1999, Putin menerima Rusia sebagai warisan yang porak-poranda. Bayangan disintegrasi di wilayah-wilayah muslim masih menghantui kondisi politik dalam negeri Rusia. Demi kepentingan negara beruang merah tersebut, Putin merasa perlu mengambil suatu langkah definitif untuk menyelamatkan kondisi negaranya.⁸ Untuk itu, pada awal tahun 2007 Putin bersama para penentu kebijakan Rusia memutuskan untuk membuat kebijakan pro-Islam, dengan mendukung pengembangan tempat ibadah dan pendidikan Islam di dalam negeri Rusia sendiri.⁹ Selain itu, Rusia memutuskan untuk menjalin kerjasama dengan organisasi Islam terbesar di dunia, OKI, karena sejak runtuhnya Uni Soviet telah terjadi perubahan pola keseimbangan di dunia. AS muncul menjadi satu-satunya kekuatan yang tak tertandingi. Akibatnya kebijakan luar negeri AS tidak terkontrol. Untuk itu, Rusia membutuhkan aliansi yang diyakini mampu membangun kekuatan penyeimbang. Dan Putin memulai langkah briliannya dengan ikut berpartisipasi dalam kerja Organisasi Konferensi Islam (OKI) yang beranggotakan 57 negara yang diadakan di Malaysia tahun 2003.¹⁰ Kemudian Rusia mulai meningkatkan hubungan kerjasama dengan beberapa negara anggota OKI. Contohnya Pemerintah Rusia dan Indonesia sepakat menjalin kerja sama dalam delapan bidang kegiatan yang mencakup bidang

⁷ *Op.cit.*, hal. 198.

⁸ *Op.cit.*, hal. 207.

⁹ "Xinjiang, Turki, dan Malindi: Rantai Aliansi Strategis Rusia Dunia Islam", www.gatewaytoindonesia.com

pemeriksa keuangan, promosi dan perlindungan investasi, pinjaman negara untuk pemerintah Indonesia, dan prosedur teknis mengenai kredit negara. Kedua negara juga menjalin kerja sama dalam bidang kebudayaan dan sinematografi, pembatasan dampak negatif lingkungan, olahraga, serta antiterorisme.¹¹ Ada pula pemerintah Rusia dan Malaysia meningkatkan kerja sama di bidang industri ruang angkasa, pertahanan, energi dan perdagangan. Astronot Malaysia pertama terbang ke Stasiun Ruang Angkasa Internasional (International Space Station/ISS) pada bulan Oktober 2007. Penerbangan ruang angkasa merupakan bagian dari kesepakatan bilateral, yang juga meliputi pembelian 18 pesawat tempur Rusia jenis Su-30MKM Flanker-C senilai US\$ 900 juta. Sementara itu, di sektor energi, raksasa perminyakan Rusia Gazprom dan perusahaan minyak pemerintah Malaysia, Petronas menandatangani nota kesepahaman (MoU) soal kemungkinan proyek bersama di seluruh dunia. Kesepakatan itu ditandatangani pada Konferensi Minyak dan Gas di Kuala Lumpur pertengahan Juni 2007 lalu.¹² Jelas bahwa Rusia memanfaatkan kerjasamanya dengan negara-negara anggota OKI untuk memperluas jangkauan ekspor persenjataannya ke negara yang ingin meningkatkan sistem pertahanan udaranya dengan rudal-rudal seperti sistem rudal patriot milik AS. Sedang secara timbal balik, karena mengingat kuatnya posisi Rusia di berbagai lembaga internasional, terlebih Dewan Keamanan PBB, OKI mengharapkan optimalisasi peranan Rusia dalam penyelesaian berbagai masalah global, khususnya menyangkut unilateralisme AS.¹³

Pada bulan Januari 2007, etnis Albania di Kosovo mengemukakan keinginan mereka untuk merdeka secara *de facto* maupun *de jure* dari pemerintah Serbia. Hal

¹¹ SINDO, 06 September 2007

¹² "Astronot Pertama Malaysia Ditarhkan ke Bulan Oktober", *Sinar Harapan*, 20 Juni 2007

itu terjadi hampir bersamaan dengan keputusan Putin untuk membuat kebijakan pro-Islam di negaranya. Para pemuka penduduk etnis Albania di Kosovo mengatakan mereka tetap bertekad mendirikan negara merdeka dan berdaulat di sana pada tahun itu juga. Kepada para wakil Amerika, Uni Eropa, dan Rusia di Pristina, mereka mengatakan tidak bersedia mempertimbangkan sesuatu usul kompromi baru mengenai status masa depan propinsi Kosovo yang memisahkan diri dari Serbia. Serbia menentang kemerdekaan Kosovo sebaliknya penduduk etnis Albania di Kosovo berkeras mereka tidak bersedia menerima penyelesaian apapun selain kemerdekaan.¹⁴

Amerika Serikat beserta PBB, dan sebagian negara Uni Eropa mendukung kemerdekaan Kosovo yang mayoritas penduduknya etnis muslim Albania. Bahkan utusan khusus PBB ke Kosovo merekomendasikan kawasan tersebut diizinkan memisahkan diri dari Serbia. PBB memerintah Kosovo setelah pemboman NATO memaksa pasukan Serbia menarik diri dari wilayah itu pada tahun 1999. Perundingan untuk menentukan status akhir Kosovo berlangsung beberapa tahun dan kedua belah pihak tidak mencapai kata sepakat. Akhirnya Sekretaris Jenderal PBB Ban Ki-moon mendesak keputusan cepat mengenai status akhir provinsi Serbia, yakni Kosovo yang ingin memisahkan diri. Kemudian utusan khusus dari PBB, Martti Ahtisaari merekomendasikan usulannya, dimana Kosovo akan diperkenankan menggunakan lambang dan lagu nasionalnya sendiri. Namun, rencana Ahtisaari tersebut tidak menyebut kata “kemerdekaan”.¹⁵

¹⁴ “Etnis Albania di Kosovo Bertekad Dirikan Negara Merdeka Tahun Ini”, diakses 12 Agustus 2007, www.voanews.com

¹⁵ “Gubernur PBB Ujarkan Keputusan Cepat Soal Status Kosovo”, diakses 03 September 2007

Parlemen Eropa dengan selisih suara besar mendukung rencana PBB untuk memberikan kemerdekaan dengan pengawasan kepada Kosovo dari Serbia. Sebelum pemungutan suara, kepala kebijakan luar negeri Uni Eropa Javier Solana mengatakan rencananya untuk mengerahkan misi Uni Eropa berkekuatan dua ribu orang ke Kosovo yang merupakan pengerahan terbesar dalam sejarah Uni Eropa. Langkah yang diambil tersebut merupakan dukungan Eropa terhadap rencana yang akhirnya nanti akan memberikan kemerdekaan yang diinginkan oleh golongan mayoritas etnis Albania di Kosovo.¹⁶ Amerika Serikat (AS) sendiri juga bersikeras memerdekakan Kosovo dari Serbia. Dalam konferensi pers di ibukota Albania, Tirana, Presiden George W Bush menegaskan, setiap pembicaraan mengenai status Kosovo, harus berakhir pada kemerdekaan wilayah tersebut. Dengan alasan bahwa Kosovo adalah sebuah kasus, mengingat proses lepasnya sebagian wilayah bekas federasi Yugoslavia dan tindakan represif yang dialami etnis Albania.¹⁷

Seperti yang diketahui bahwa wilayah Kosovo sebagian besar penduduknya beragama Islam, yang kemudian meminta kemerdekaan wilayah tersebut dari pemerintah Serbia. Mengingat bahwa Rusia saat ini tengah berusaha menjalin hubungan kerjasama yang baik dengan negara-negara muslim anggota OKI, tentunya akan terlintas dalam pikiran bahwa mungkin Rusia akan mendukung perjuangan rakyat Kosovo tersebut. Namun, ternyata sama seperti masalah yang terjadi di Chechnya, dalam masalah Kosovo inipun Rusia menolak perjuangan kemerdekaan para kaum muslim. Pada bulan Februari 2007, dalam pertemuan dengan Menteri Pertahanan Franz Josef Jung sebelum pertemuan Dewan NATO dan Rusia di Sevilla,

¹⁶ "Parlemen Eropa Setujui Rencana Kemerdekaan Bagi Kosovo", diakses 03 September 2007,

www.voanews.com

¹⁷ "AS Kuliah Dukung Kemerdekaan Kosovo", diakses 17 September 2007, www.republika.co.id

Menteri Pertahanan Rusia Sergej Ivanov secara tegas menolak Provinsi Kosovo di Serbia merdeka.¹⁸ Kemudian pada tanggal 13 Mei 2007, Rusia melalui juru Kementerian Luar Negerinya, Mikhail Kamynin menyatakan menolak draf yang diajukan Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) terkait kemerdekaan Provinsi Kosovo dari pemerintah Serbia.¹⁹

C. Rumusan Masalah

Tema pokok permasalahan yang muncul dari uraian latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya adalah : “ Mengapa Rusia memutuskan untuk menolak muslim Kosovo melepaskan diri dari pemerintah Serbia, di saat Rusia tengah menjalin hubungan kerjasama dengan negara-negara anggota OKI ? ”

D. Tujuan Penelitian

1. Menggambarkan perjalanan sejarah politik pemerintahan Rusia dan implikasinya terhadap Islam dan komunitasnya, dari masa Rusia Pra-Bolshevik, Uni Soviet, sampai Federasi Rusia.
2. Mendeskripsikan tentang perjalanan sejarah Kosovo yang diliputi konflik, gerakan kemerdekaan yang muncul dan upaya Barat untuk mewujudkan kemerdekaan bagi Kosovo dari pemerintah Serbia.
3. Mengidentifikasi sebab-sebab yang mempengaruhi sikap Rusia yang menolak kemerdekaan Kosovo dari wilayah Serbia.

¹⁸ “Rusia Tolak Kosovo Merdeka”, diakses 03 November 2007, <http://www.dw.org/indonesia/nachrichten/2.230768.5.html>

¹⁹ SINDO, 14 Mei 2007

E. Kerangka Dasar Teori

Untuk membahas suatu permasalahan, perlu suatu pendekatan yang mampu menguraikan masalah tersebut dengan secara jelas. Teori merupakan serangkaian pernyataan yang menghubungkan konsep-konsep secara logis, sehingga mampu menjawab pertanyaan mengapa suatu fenomena itu bisa terjadi. Oleh karena itu, selain sebagai sarana eksplanasi, teori juga membantu menyusun fakta menjadi dasar prediksi.²⁰ Dilihat dari permasalahan diatas, penulis pun menggunakan Teori Pembuatan Keputusan (Decision Making Theory) :

Menurut terminologi David Easton, *decision* merupakan output dari sistem politik, yang mana nilai-nilainya dialokasikan secara otoriter dalam masyarakat. *Decision making* adalah “*simply the act of choosing among available alternatives about which uncertainty exist*” (sekedar tindakan memilih alternatif yang tersedia sekitar yang mana tidak pasti ada). Teori pembuatan keputusannya tidak mengarah pada negara sebagai abstraksi metafisik, atau ke pemerintahan, atau bahkan pada institusi yang berlabel eksekutif. Yang perlu disoroti adalah perilaku dari orang yang secara spesifik membuat keputusan yang benar-benar membentuk kebijakan pemerintah, yaitu “*those whose authoritative acts are, to all intents and purposes, the acts of the state. State action is the action taken by those acting in the name of the state.*” (mereka yang tindakan otoritatifnya, baik maksud maupun tujuannya, merupakan tindakan negara. Tindakan negara adalah tindakan yang diambil oleh mereka yang melakukannya atas nama negara).²¹

²⁰ Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, jakarta, 1990

²¹ David Easton, *The Structure of Political Action*, Harvard University Press, Cambridge, 1965

Richard Snyder mengamati bahwa beberapa situasi menjadi terstruktur dari pada yang lain. Urgensi dari situasi atau tekanan untuk mulai melakukan sebuah tindakan kerap kali terjadi. Apakah suatu masalah dipertimbangkan secara politis, ekonomi, militer, sosial maupun budaya yang kemudian secara normal mempunyai implikasi bagaimana masalah itu dapat ditangani dan oleh siapa.²² Proses pengambilan atau pembuatan keputusan itu sendiri mencakup pada serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh aktor politik ; bagaimana persepsinya terhadap suatu masalah, penyusunan fakta-fakta dan informasi, pertimbangan alternatif-alternatif, dan pemilihan cara bertindak yang sudah diperhitungkan untuk memperbesar pencapaian tujuan.²³

Dari konsep-konsep tersebut, diungkapkan bahwa untuk menjawab pertanyaan mengapa sebuah fenomena dapat terjadi, dibutuhkan adanya teori. Oleh karena itu, untuk menjawab rumusan masalah di atas, dibutuhkan pula sebuah teori. Dan teori yang tepat untuk menjawab pertanyaan “Mengapa Rusia menolak Kosovo merdeka dari pemerintah Serbia, di saat Rusia menjalin kerjasama dengan negara-negara OKI” adalah Teori Pembuatan Keputusan (Decision Making Theory). Dimana dalam kasus ini, tindakan Rusia tersebut merupakan buah dari keputusan Putin sebagai aktor politik, yang tentunya diperoleh setelah menyusun berbagai informasi dan fakta, kemudian mempertimbangkan alternatif yang ada hingga akhirnya dipilihlah suatu tindakan yang memperbesar pencapaian tujuan. Disinilah teori pembuatan keputusan dibutuhkan, untuk mengungkap berbagai pertimbangan yang mendorong Rusia menolak kemerdekaan Kosovo.

²² *Ibid.*

²³ Jack C. Plano, Roy Olton, *Kamus Analisa Politik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994

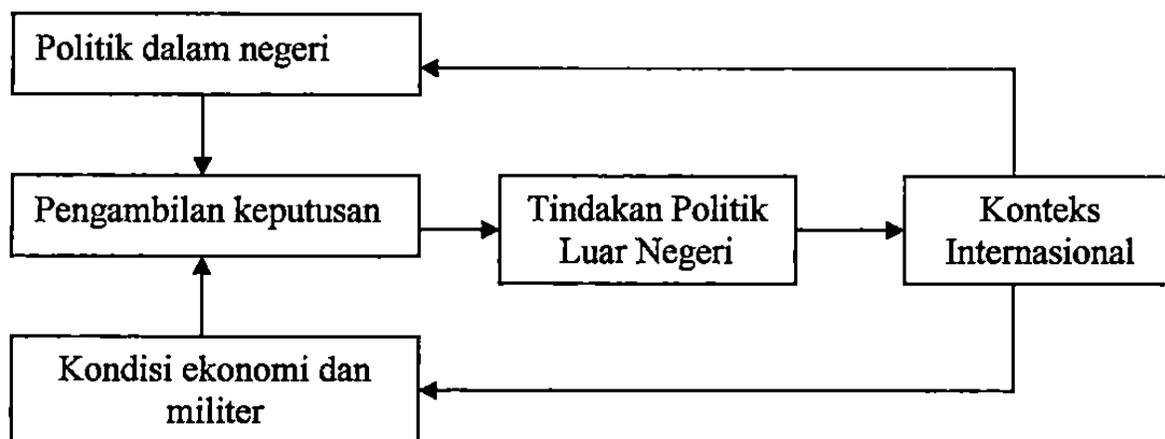
Untuk itulah digunakan Teori Pembuatan Keputusan milik William D. Coplin, yang menyebutkan bahwa terdapat tiga determinan yang mempengaruhi proses pembuatan keputusan luar negeri dan kemudian menghasilkan tindakan politik luar negeri suatu negara :

“Apabila kita akan menganalisa kebijakan luar negeri suatu negara, maka kita harus mempertanyakan para pemimpin negara dalam membuat kebijakan luar negeri. dan salah besar jika menganggap bahwa para pemimpin negara (para pembuat kebijakan luar negeri) bertindak tanpa pertimbangan (konsiderasi). Tetapi sebaliknya, tindakan politik luar negeri tersebut dipandang sebagai : Pertama, *Domestic Politic* (kondisi politik dalam negeri) negara tersebut, termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku politik manusianya. Dimana pembuatan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh situasi politik dalam negeri yang tengah dihadapi. Kedua, Kemampuan ekonomi dan militer negara, termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan dalam pertahanan dan keamanan. Ketiga, Konteks internasional, (situasi di negara dimana politik luar negeri ditujukan serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi).”²⁴

Seperti yang ditampilkan pada gambar berikut :

²⁴ William D. Coplin, *Pengantar Politik Internasional*, terjemahan oleh Marsedes Marbun, MA, *Pengantar Politik Internasional*. Sinar Baru: Bandung, 1992. Hal 30

Tabel 1 : Proses Pembuatan Keputusan Luar Negeri²⁵



Teori diatas menjelaskan bahwa proses pembuatan keputusan luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh 3 faktor :

1. *Domestic Politic* (situasi politik dalam negeri) termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku politik manusianya.

Pembuatan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh perbedaan antara sistem politik autokratis dan sistem politik demokratis yang terletak dalam hal tujuan dan alat politik luar negerinya. Dalam hal tujuan, negara demokratis dianggap tidak tertarik pada pencaplokan wilayah; dilain pihak, negara autokratis dianggap tertarik untuk mendapat wilayah sebanyak mungkin dengan tujuan jahat. Dalam hal alat, negara demokratis dipandang cinta damai; sebaliknya, negara autokrasi dipandang suka menggunakan kekerasan untuk memajukan hokum dan organisasi internasional untuk memperbesar kekuasaan mereka.²⁶

Selain itu, pembuatan kebijakan luar negeri juga dipengaruhi oleh situasi politik dalam negeri yang tengah dihadapi. Dimana banyak analis

politik internasional berargumentasi bahwa konsekuensi-konsekuensi yang mempersatukan dari krisis eksternal sering menyebabkan para pengambil keputusan politik luar negeri, yang dihadapkan pada instabilitas di dalam negeri, menjadi agresif di luar negeri.²⁷

2. Keadaan ekonomi dan militer, yang mempengaruhi kemampuan diplomasi negara, termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan dalam pertahanan dan keamanan.

Faktor ekonomi dan militer sangat penting dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri karena berpengaruh terhadap kekuatan menekan yang harus dimiliki dalam hubungan luar negerinya. Negara-negara yang mempunyai kemampuan ekonomi dan militer yang kuat akan memperoleh keuntungan yang lebih dalam hubungannya dengan negara lain. Kemampuan ekonomi suatu negara dapat diukur dengan melihat GNP-nya (Gross National Product), yaitu semua barang dan jasa yang diproduksi oleh suatu negara dalam satu tahun. Selain GNP, indikator ekonomi lainnya adalah GNP perkapita atau pendapatan perkapita serta dengan melihat potensi pertumbuhan ekonomi negara tersebut.²⁸ Dalam hal militer, kekuatan militer suatu negara dapat diukur kapasitasnya dari jumlah pasukan, tingkat

3. Konteks internasional, yang berupa situasi di negara dimana politik luar negeri ditujukan serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi.

Hubungan politik dengan negara-negara lain dalam lingkungannya sangat berperan dalam keputusan politik luar negeri suatu negara. Aliansi-aliansi bisa berdampak besar terhadap anggota-anggotanya dan bukan anggotanya, terutama bila aliansi itu menyangkut pasukan-pasukan yang berada di wilayah asing. Kenyataan bahwa komitmen pasukan besar Amerika Serikat masih berada di Eropa menimbulkan kondisi-kondisi yang harus disadari dan diperhitungkan oleh semua negara, apabila akan membuat keputusan.³⁰

Berikut adalah implikasi yang di dapat dari penerapan teori diatas, untuk menjawab rumusan masalah :

(a.) Konteks internasional

Pertama : *Kepentingan Negara-negara Barat di Kosovo*. Pada tahun 2007, negara Serbia tengah menjadi sorotan dunia internasional karena masalah disintegrasi salah satu propinsinya, yaitu Kosovo. Masalah ini kemudian menimbulkan pro dan kontra pada negara-negara di dunia, bahkan dalam tubuh Dewan Keamanan PBB. Dimana Rusia menolak keputusan anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang lain, terutama AS, untuk memberikan dukungan terhadap kemerdekaan Kosovo. Dalam kasus ini, Rusia mencurigai motif dibalik kegigihan sikap AS yang mengusahakan segala cara untuk membantu kemerdekaan Kosovo dari wilayah Serbia dan

³⁰ *Ibid*, hal. 167-168.

kesediaan Uni Eropa yang mendukungnya. Kecurigaan Rusia semakin jelas setelah munculnya isu bahwa Amerika berencana menjadikan Kosovo sebagai negara boneka NATO. Rupanya Kosovo diupayakan AS agar merdeka dari Serbia, dan selanjutnya dijadikan lokasi sistem penggelaran misil.³¹ Usulan Ahtisaari perlu untuk dicurigai, karena tidak menyebut kata “ kemerdekaan ” secara berdaulat. Mungkin hal itu mempunyai hubungan dengan rencana PBB yang ingin memberikan kemerdekaan pada Kosovo dengan pengawasan. Dan bila yang menjadi pengawas adalah NATO, maka rencana PBB tersebut tidak lain merupakan jalan untuk memuluskan langkah AS di wilayah Kosovo, karena NATO adalah badan PBB yang berada di bawah pimpinan AS.

Uni Eropa juga menyimpan suatu kepentingan terhadap masalah ini. Uni Eropa mengharapkan keberhasilan AS memperlemah atau bahkan menghancurkan hubungan Rusia-Serbia, sehingga pada akhirnya dapat menarik Serbia ke dalam lingkarannya dengan memanfaatkan permusuhan Serbia dengan AS. Dengan begitu, diharapkan dapat melawan tumbuhnya pengaruh dari negara-negara Eropa Timur seperti Polandia dan Republik Ceko yang telah masuk ke dalam Uni Eropa yang dianggap sebagai pion AS di Uni Eropa. Dengan maksud itulah, sebenarnya Uni Eropa telah menyuarakan dukungannya terhadap proposal Ahtisaari.³² Selain bahwa Uni Eropa juga berkeinginan merekrut Kosovo menjadi bagian dari wilayahnya, yang secara teknis berarti propinsi itu harus merdeka terlebih dulu dari wilayah Serbia, yang tentunya mendapat tentangan dari Rusia maupun Serbia sendiri.

³¹ <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0709/21/ln/3859634.htm>

³² http://www.suabah.com/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=54

Kedua : *Upaya Mempertahankan Hubungan Persahabatan Rusia Dan Serbia.* Alasan lain yang membuat Rusia mendukung keputusan Serbia yang menolak kemerdekaan propinsi Kosovo, adalah karena hubungan antara Rusia dan Serbia disatukan oleh sejarah, dimana keduanya mempunyai kesamaan kultur, karena sama-sama dari kelompok bangsa Slavia dan juga sama-sama pemeluk Kristen Ortodoks.³³ Namun, ternyata sejak Serbia masih bersatu dengan Montenegro, Serbia telah berkeinginan untuk bergabung dengan NATO dan Uni Eropa.³⁴ Sehingga Rusia khawatir hubungannya dengan Serbia yang telah lama menjadi sekutunya di kawasan Balkan tersebut, akan berubah karena pengaruh kedua sistem kekuatan tersebut.

Akhirnya ketika Serbia melalui perdana menterinya, Vojislav Kostunica meminta dukungan pada presiden Putin untuk menentang keras rencana PBB terhadap Kosovo yang bertujuan memberi kemerdekaan pada Kosovo, Rusia pun menunjukkan kesetiaannya sebagai sahabat dengan berjanji akan memveto rencana PBB tersebut. Dan sebagai anggota tetap DK PBB, Rusia dapat menggunakan kekuasaan hak vetonya untuk menolak Resolusi demi kepentingannya sendiri. Sehingga untuk membuktikan janjinya tersebut Rusia memutuskan akan memanfaatkan hak vetonya untuk menghadang upaya negara-negara Barat untuk memperoleh resolusi Dewan Keamanan PBB yang akan memberikan kemerdekaan kepada Kosovo.³⁵

Ketiga : *OKI tidak mempermasalahkan sikap Rusia yang menolak Kemerdekaan Kosovo.* Rusia menolak kemerdekaan Kosovo di saat menjalin

³³ "Sejarah Perkembangan Bahasa Rusia: Asal Usul dan Bahasa Rusia Klasik", diakses 11 November

kerjasama dengan negara-negara OKI, karena OKI sendiri tidak mempermasalahkan sikap Rusia tersebut. Sebab, perlu diketahui bahwa OKI adalah sebuah organisasi yang mempunyai ruang lingkup bersifat keanggotaan. Sehingga organisasi Islam ini hanya mengkonsentrasikan keterlibatannya dalam menangani masalah yang dihadapi negara-negara anggotanya. Semua itu dipaparkan dengan jelas dalam tujuan dan prinsip berdirinya Organisasi Konferensi Islam tersebut pada tanggal 25 September 1969 di Rabat, Maroko.³⁶

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa kasus Kosovo ini berada di luar jangkauan OKI. Sebab Kosovo bukanlah anggota ataupun bagian dari anggota OKI itu sendiri. Selama ini OKI sebagai organisasi memang belum pernah memberikan reaksi maupun tanggapan terhadap masalah Kosovo. Ketidakterlibatan OKI dalam masalah Kosovo dapat dilihat dari kegiatan yang dilakukan OKI di setiap kejadian yang terjadi di Kosovo. Lagipula masalah ini bukanlah menyangkut persoalan agama, seperti yang dinyatakan Duta Besar Rusia untuk Indonesia, Alexander Ivanov, bahwa yang menjadi masalah di Kosovo bukanlah persoalan agama seperti pertengkaran antara Muslim dan Kristen. Namun, akar masalahnya terletak pada persoalan etnis dan politik.³⁷

Alasan lainnya adalah karena sebenarnya antara Rusia dan OKI telah mencapai suatu kesepakatan atas dasar kepentingan yang saling menguntungkan. Selain bahwa secara umum kedua pihak mengkonfirmasi pengadaaan kerjasama kongkret di bidang politik, ekonomi, dan kebudayaan antara OKI dan Rusia. Sebenarnya Rusia memanfaatkan kerjasamanya dengan negara-negara anggota OKI

³⁶ [http://ditjenkpi.depdag.go.id/website_kpi/files/content/4/OKI - buku20060109121722.doc](http://ditjenkpi.depdag.go.id/website_kpi/files/content/4/OKI_-_buku20060109121722.doc).

³⁷ "Sikap Rusia Tetap pada Masalah Kosovo", diakses 09 Agustus 2007, www.antara.co.id

untuk memperluas jangkauan ekspor persenjataannya ke negara yang ingin meningkatkan sistem pertahanan udaranya dengan rudal-rudal seperti sistem rudal patriot milik AS. Sedang secara timbal balik, karena mengingat kuatnya posisi Rusia di berbagai lembaga internasional, terlebih Dewan Keamanan PBB, OKI mengharapkan optimalisasi peranan Rusia dalam penyelesaian berbagai masalah global, khususnya menyangkut unilateralisme AS.³⁸

Karena dalam kasus ini, Rusia yang berperan sebagai salah satu negara observator di OKI, merupakan tokoh utama yang akan mewujudkan harapan organisasi tersebut untuk mencegah unilateralisme AS di Balkan. Jadi tidak ada untungnya bagi OKI untuk memprotes sikap Rusia ataupun mendukung pihak Barat. Dan hal itulah yang menyakinkan Rusia dapat terus melenggangkan sikap penolakannya terhadap kemerdekaan Kosovo, sementara ia menjalin kerjasama dengan komunitas muslim lain setaraf OKI.

(b.) Situasi politik dalam negeri

Keadaan politik dalam negeri Rusia di tahun 2007 belum dapat dikatakan stabil, sebab pemerintah bahkan sampai awal tahun 2008 masih menghadapi perselisihan sporadis dengan para militan dan serangan teroris menjelang pemilihan presiden yang akan dilaksanakan pada tanggal 2 Maret 2008.³⁹ Dan selama bulan Mei 2007 sampai Januari 2008, badan keamanan pemerintah Rusia telah menghadapi serangkaian serangan teroris di wilayah Chechnya dan Ingushetia.

Seperti yang diketahui, Rusia pernah mengalami disintegrasi negara di akhir masa Uni Soviet, yang menyisakan satu wilayah yang ingin memerdekakan diri,

³⁸ SINDO, 03 Juni 2007.

³⁹ <http://en.dia.ru/russia/20080125/07719780.html>



yakni Chechnya. Dan ternyata kasus Kosovo di kawasan Balkan ini mempunyai kesamaan dengan kasus Chechnya yang berada di kawasan Kaukasus, yaitu masalah disintegrasi negara. Sehingga mungkin wajar bila Rusia bersikap menolak kemerdekaan Kosovo dari Serbia, seperti halnya ia menolak usaha kemerdekaan Chechnya dari wilayahnya. Namun, ternyata antara muslim Kosovo dan Chechnya tidak memiliki kedekatan solidaritas. Yang berarti Rusia tidak perlu mengkhawatirkan hasil akhir dari masalah kemerdekaan Kosovo ini, karena kemungkinan besar tidak akan membawa pengaruh terhadap Chechnya yang kini mulai stabil setelah warganya menerima otonomi.

Sedangkan, kenyataan bahwa Rusia tetap mempertahankan sikap penolakannya, lebih disebabkan terdapat konsekuensi-konsekuensi lain yang mampu mendorong sikap penolakan Rusia. Konsekuensi-konsekuensi tersebut ada pada uraian faktor eksternal sebelumnya. Dimana negara-negara Barat memiliki suatu kepentingan atas Kosovo, yang sebenarnya merugikan Rusia. Kemudian perlu dipertimbangkan akibat dari konsekuensi-konsekuensi tersebut terhadap situasi politik dalam negeri Rusia yang tidak begitu stabil, karena sedang dalam proses pergantian pemimpin negara. Itulah yang membuat pemerintah Rusia kemudian bertindak agresif di luar negeri dengan menolak kemerdekaan kosovo.

Oleh karena itu, dalam mempertahankan sikap penolakannya tersebut Rusia menguraikan anggapannya, bahwa pengakuan kemerdekaan Kosovo hanya akan menciptakan preseden buruk di dunia internasional. Karena Rusia mengetahui beberapa negara anggota Uni Eropa memiliki masalah dengan separatis di negaranya.

Seperti Spanyol yang wilayah utaranya ingin bergabung dengan Perancis, Siprus

yang wilayah utaranya juga ingin bergabung dengan Turki. Namun yang paling riskan adalah negara Slovakia yang wilayahnya berada di pinggir kawasan Balkan, bahkan Yunani sendiri termasuk kawasan Balkan.

(c.) Keadaan Ekonomi dan Militer

Reformasi ekonomi yang dilakukan Presiden Vladimir Putin sangat berhasil, terutama berkat harga migas dunia yang tinggi. Rusia menghasilkan minyak 9,5- 10 juta barrel per hari. Volume ekspor minyak per hari sekitar 7 juta barrel (2006) sehingga dengan harga minyak dunia yang kini berkisar 100 dollar AS per barrel, maka windfall profit dari minyak saja sudah sangat besar. Keuntungan dari ekspor gas alam lebih besar lagi. Tahun 2006 volume ekspor gas alam 141 miliar meter kubik per hari, membuat pendapatan negara dari sektor gas alam sekitar 674 miliar dollar AS.⁴⁰

Tidak heran apabila selama pemerintahan Putin statistik ekonomi Rusia sangat mengesankan. GDP pada tahun 2006 tercatat 7 persen. Angka pengangguran turun 20-an persen pada tahun 2003 menjadi sekitar 7 persen (2006). Tingkat inflasi yang pada tahun 1998 mencapai 80 persen, pada tahun 2006 hanya sekitar 9 persen, GNI (gross national income) per kapita melonjak dari 3.780 dollar AS (2005) menjadi 9.950 dollar AS (Oktober 2006). Sedangkan GDP nominal naik dari 1,6 triliun dollar AS (2005) menjadi sekitar 3,8 triliun dollar AS (prediksi 2006) dan per kapita sebesar 10.845 dollar AS (2008).⁴¹

Setelah hampir satu dekade mengalami kemerosotan aktivitas, militer Rusia mulai melatih kekuatan kembali. Antara tahun 2002-2003, angkatan darat Rusia

⁴⁰ http://unisesdem.org/ekonomi_detail.php?aid=8909&cid=3&caid=31, diakses 11 November 2007

melakukan pelatihan non-stretegi nuklir, dimana Rusia ingin angkatan laut dan angkatan daratnya mampu beroperasi secara serentak, yang dibuktikan dalam latihan gabungan di India dan Laut Pasifik tahun 2003. Pada tahun 2006, Rusia membelanjakan sekitar 2,7 persen dari GDPnya untuk pertahanan. Dan pada tahun 2007, anggaran pertahanan Rusia telah berlipat empat menjadi 31 miliar dollar. Pada tahun yang sama, pemerintah Rusia menyetujui program persenjataan sampai tahun 2015 dengan anggaran mencapai 240 miliar dollar.⁴²

Jika dibandingkan dengan perekonomian Kosovo, tingkat ekonomi Rusia tentu jauh lebih kuat. Sebab situasi keamanan dan ketidakpastian resolusi akhir dari status masa depan Kosovo, telah menghambat pertumbuhan dan investasi di daerah tersebut. Dimana pada tahun 2006 pernah terjadi ketidakseimbangan antara ekspor dan impor hingga Kosovo mengalami defisit eksternal yang tinggi. Dan akhirnya ketidakseimbangan tersebut sebagian besar dibiayai oleh bantuan asing. Pertumbuhan ekonomi Kosovo berkisar 3,8 persen di tahun 2006 setelah meningkat 0,6 persen tahun 2005, dengan memiliki tingkat pengangguran 40 persen.

Perekonomian Kosovo tersebut hampir secara khusus dikendalikan oleh sektor swasta dan konsumsi pribadi. GDP per kapita 850 EUR (US \$1,000) di tahun 2003 menjadi 1100 EUR tahun 2006.⁴³ Kegiatan ekspor-impor Kosovo hanya menjangkau wilayah Eropa, sedangkan kegiatan ekspor-impor Rusia telah merambah benua Eropa, Asia dan Afrika. Keduanya pun tidak memiliki hubungan kerjasama, sehingga Rusia tidak mempunyai alasan untuk mendukung pelepasan diri Kosovo. Melainkan Rusia lebih memilih melakukan permintaan Serbia yang jelas memiliki

⁴² "Russian Military Budget", diakses 26 November 2007, www.globalsecurity.org

hubungan kerjasama, untuk menolak kemerdekaan Kosovo walaupun harus berhadapan dengan kekuatan Barat. Sebab, kini ekonomi dan militer Rusia juga tidak kalah kuat dengan Barat, bahkan pasokan energi Eropa juga mulai bergantung pada Rusia.

F. Hipotesa

Bahwa Rusia memutuskan untuk menolak Kosovo melepaskan diri dari pemerintah Serbia di saat Rusia tengah menjalin hubungan kerjasama dengan negara-negara anggota OKI, antara lain disebabkan oleh :

1. Konteks internasional :
 - a. Adanya kepentingan negara-negara Barat di Kosovo, termasuk AS yang berencana menjadikan Kosovo sebagai negara boneka NATO dan menempatkan misil di lokasi tersebut yang akan mengancam keamanan wilayah Rusia.
 - b. Upaya Rusia mempertahankan hubungan persahabatannya dengan Serbia, yang ternyata mempunyai keinginan bergabung dengan kekuatan Barat (NATO dan Uni Eropa).
 - c. Sikap OKI yang tidak bereaksi terhadap masalah kemerdekaan Kosovo, maupun terhadap sikap Rusia yang menolak kemerdekaan tersebut.
2. Situasi politik dalam negeri : Ancaman dari konsekuensi yang akan timbul dari kemerdekaan Kosovo terhadap situasi politik dalam negeri Rusia yang tidak begitu stabil karena sedang dalam proses pergantian kepemimpinan, membuat Rusia bersikap agresif untuk menolak kemerdekaan propinsi di

3. Kondisi ekonomi dan militer : Kekuatan ekonomi dan militer yang dimiliki Rusia, menguatkan sikap penolakannya terhadap kemerdekaan Kosovo yang didukung kekuatan Barat.

G. Metodologi Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menerapkan metode kualitatif dengan teknik studi kepustakaan, yaitu menggunakan data yang diperoleh dari berbagai literatur yang relevan dengan topik permasalahan yang diteliti. Adapun referensi yang digunakan berupa buku, berita dan artikel dalam surat kabar, jurnal, serta data dari internet.

H. Jangkauan Penelitian

Penelitian ini mengambil jangka waktu dari tahun 1999 ketika akhirnya pecah pemberontakan etnis Albania di Kosovo. Pada saat itu pula AS mulai memerankan skenario kepentingannya di wilayah tersebut. Jangka waktu penelitian ini hingga awal tahun 2007 ketika para pemuka etnis Albania di Kosovo mengajukan keinginan warganya untuk merdeka dari pemerintah Serbia, dan hal tersebut akhirnya menyebabkan pro dan kontra di tubuh Dewan keamanan PBB.

I. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan

Bab ini menguraikan gambaran penulisan, antara lain mengenai alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok masalah, kerangka dasar teori, tujuan penelitian, hipotesa, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan

Bab II : Dinamika Politik Dan Pemerintahan Rusia Serta Implikasinya Terhadap Islam.

Dalam Bab ini akan diuraikan perjalanan sejarah politik dalam negeri dan pemerintahan Rusia, baik dari masa Rusia pra-Bolshevik, masa Uni Soviet, maupun masa Federasi Rusia. Kemudian akan ditunjukkan pula implikasi dari politik pemerintahan Rusia tersebut terhadap Komunitas Islam, baik didalam maupun diluar negeri sesuai dengan masa pemerintahannya.

Bab III : Dinamika Gerakan Kemerdekaan Kosovo.

Bab ini akan menggambarkan pergerakan warga etnis Albania di Kosovo dalam upayanya menuntut kemerdekaan penuh dari Serbia, setelah sebelumnya mengalami beberapa masa kepemimpinan yang berbeda di propinsi tersebut. Dalam bab ini diuraikan pula dukungan dari negara-negara Barat dan penolakan dari Rusia dalam penentuan masa depan Kosovo tersebut.

Bab IV: Sebab-sebab Rusia Menolak Usaha Kemerdekaan Kosovo Dari Wilayah Serbia Pada Tahun 2007.

Pada Bab ini akan dijelaskan mengenai alasan atau faktor-faktor yang mendorong sikap Rusia yang menolak kemerdekaan Kosovo dari pemerintah Serbia.

Bab V : Kesimpulan

Bab ini berisi kesimpulan berupa uraian singkat dari bab-bab sebelumnya sekaligus sebagai penutup