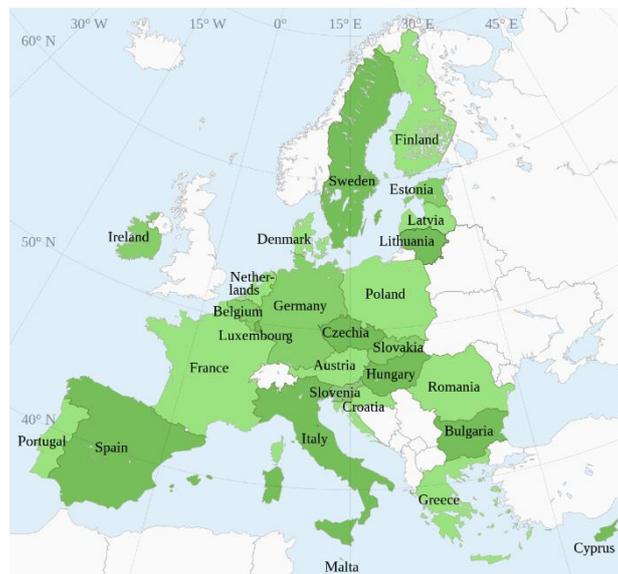


# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Uni Eropa merupakan sebuah organisasi kerja sama regional negara-negara Eropa yang dibentuk pada 7 Februari 1992. Sejarah Uni Eropa bermula dari kerja sama antara enam negara Eropa Barat yang bernama *European Coal and Steel Community* (ECSC) dalam bidang ekonomi. Kemudian, kerja sama ini berkembang dari waktu ke waktu dan mengalami penambahan jumlah anggota. Akhirnya, pada 1992 melalui *Treaty of Maastricht*, negara-negara Eropa mengintegrasikan diri menjadi Uni Eropa, dan jumlah anggotanya saat ini sudah mencapai 27 negara (Muhammad, 2017).



Gambar 1. 1 Peta Negara Anggota Uni Eropa

Sumber: (European Environment Agency, 2020)

Tujuan dari Uni Eropa ini adalah mengimplementasikan kebijakan bersama dalam politik luar negeri dan keamanan, serta membentuk kerja sama dalam bidang hukum dan masalah dalam negeri. Sejalan dengan tujuannya yang ingin menerapkan kebijakan bersama dalam politik luar negeri, Uni Eropa telah mengeluarkan kebijakannya dalam mengatur hubungannya dengan negara non-Uni Eropa dan merespons isu-isu internasional (Muhammad, 2017).

Salah satu negara yang menjadi perhatian Uni Eropa dalam mengeluarkan kebijakan luar negerinya adalah Rusia. Dinamika hubungan Uni Eropa dan Rusia telah berkembang dari

waktu ke waktu yang salah satunya dipengaruhi dengan adanya kedekatan geografis atau *shared neighbourhood* di perbatasan keduanya, yaitu perbatasan yang terdiri dari negara-negara Eropa Timur, yang meliputi Ukraina, Moldova, Belarus, Armenia, Azerbaijan, dan Georgia. Pada tahun 2003, Uni Eropa mengeluarkan kebijakan *European Neighbourhood Policy* (ENP) untuk negara-negara bekas Soviet, termasuk Rusia, yang pada akhirnya kebijakan ini mengubah proyeksi hubungan Uni Eropa dan Rusia. Kebijakan ini merupakan strategi yang didesain untuk memperluas zona perdamaian dan stabilitas ke negara-negara di Timur Uni Eropa, sekaligus sebagai rencana jangka dekat Uni Eropa yang ingin memperluas keanggotaannya di Eropa Tengah dan Eropa Timur pada tahun 2004. ENP dipandang sebagai langkah strategis dalam membangun hubungan yang stabil antara Uni Eropa dengan negara-negara di Timurnya. Akan tetapi, respons negatif datang dari Rusia yang justru menafsirkan ENP sebagai agenda kompetitif yang akan gagal dalam menciptakan dinamika politik yang positif (Gower & Timmins, 2009).

Pembentukan ENP juga bertepatan dengan terpilihnya lagi Vladimir Putin sebagai Presiden Rusia yang memiliki proyeksi agenda politik yang lebih tegas. Agenda politik Rusia yang lebih tegas ini dilatarbelakangi oleh kegagalan Rusia dalam menopang rezim-rezim pendukungnya di Eropa Timur. Oleh karenanya, terjadilah Revolusi Mawar di Georgia tahun 2003 dan Revolusi Oranye di Ukraina yang menyebabkan kedua negara tersebut menjadi pro Uni Eropa. Rusia memandang ENP dan konsep *shared neighbourhood* sebagai sebuah ancaman akan mengancam lingkup pengaruh Rusia di negara-negara Eropa Timur. Negara-negara dalam lingkup *shared neighbourhood* pada akhirnya menjadi medan perang ekonomi dan politik antara Uni Eropa dan Rusia (Gower & Timmins, 2009).

Negara-negara di kawasan *shared neighbourhood* berada di posisi yang sangat dilematis. Di satu sisi, apabila mereka memutuskan untuk pro-Uni Eropa, mereka akan mendapatkan penawaran yang menjanjikan seperti bantuan teknis agar bisa terintegrasi ke dalam pasar tunggal Uni Eropa. Mereka juga akan mendapatkan manfaat dalam bidang perdagangan dan investasi. Di sisi lain, mereka juga tidak bisa meninggalkan Rusia mengingat Rusia merupakan sumber pemasok utama energi mereka. Mereka juga memiliki kedekatan budaya dan sejarah dengan Rusia. Pada periode selanjutnya, isu ini telah berkembang menjadi agenda utama politik Rusia mengenai prospek hubungan keamanannya dengan Uni Eropa, yang kemudian melibatkan penggunaan militer pada konflik Ossetia Selatan tahun 2008. Hubungan Uni Eropa dan Rusia menjadi semakin konfliktual setelah peristiwa krisis energi

Ukraina 2009 yang menyebabkan terciptanya perang dingin baru antara dua negara tersebut (Gower & Timmins, 2009).



Gambar 1. 2 Peta Krimea

Sumber: (Withnall, 2014)

Hubungan konfliktual Uni Eropa dan Rusia benar-benar memanas setelah adanya serangkaian konflik bersenjata yang berakhir pada pendudukan berbagai wilayah Ukraina oleh Rusia, terkhusus Krimea yang dianeksasi pada Maret 2014. Krimea merupakan sebuah semenanjung strategis yang berada di Selatan Ukraina, yang terdiri dari kota otonom Krimea dan Sevastopol (Kartini, 2014). Kota ini berada di jalur perdagangan penting yang menghubungkan Eropa Barat dan Eropa Timur, yaitu di jalur Laut Azov dan Laut Hitam. Tidak heran, wilayah ini diperebutkan oleh negara-negara di sekitarnya. Ada tiga alasan mengapa Rusia berambisi menguasai Krimea. Pertama, Rusia menganggap bahwa tindakannya menganeksasi Krimea merupakan bentuk upaya untuk melindungi saudara sebangsanya. Berdasarkan sisi historis, tindakan unilateral Rusia menganeksasi Krimea dilandaskan pada konstitusi Rusia yang menerangkan bahwa Rusia berhak melindungi warga negara lintas negara, dalam konteks ini adalah dua per tiga penduduk Ukraina dan sembilan puluh persen warga Krimea yang berbahasa dan beretnis Rusia. Sentimen etnis tersebut digunakan Putin sebagai justifikasinya untuk merebut kembali Krimea (Biersack & O'Lear, 2014).

Kedua, Rusia memiliki kepentingan strategis di Ukraina, terkhusus Krimea. Rusia sudah lama membangun pangkalan militer angkatan laut di Sevastopol, Krimea. Rusia sudah lama menyewa lokasi pangkalan militer tersebut dan telah diperpanjang kontraknya hingga

tahun 2042. Lokasi pangkalan ini sangat strategis karena kapal-kapal perang Rusia bebas beroperasi di Laut Hitam tanpa kendala laut membeku di musim dingin. Kontrak sewa tersebut tidak ada masalah selama diplomasi Rusia dan Ukraina berjalan baik. Akan tetapi, sejak jatuhnya Ukraina ke presiden yang pro Uni Eropa, Rusia menganggap bahwa kepentingannya terganggu. Oleh karenanya, Rusia menjalankan aneksasi sebagai tindakan yang dianggap paling rasional untuk melindungi kepentingannya. Ketiga, posisi Ukraina terkhusus Krimea sangat cocok menjadi *buffer zone* untuk saling berebut pengaruh secara teritorial dan ideologis antara *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) dan Rusia. Rusia menganggap bahwa aneksasinya atas Krimea merupakan upaya reunifikasi yang dapat mengukuhkan posisi militer Rusia di Laut Hitam untuk menghadapi ancaman NATO. Rusia menjustifikasi bahwa upaya reunifikasi ini didasarkan pada faktor historis persamaan identitas rakyat Krimea sebagai bagian dari masyarakat Slavik Timur dan masyarakat bekas Kekaisaran Rusia (Widiasa, 2018). Akibat adanya tindakan itu, Uni Eropa kemudian melakukan diplomasi koersif kepada Rusia agar mau mengembalikan Krimea ke Ukraina (Muhammad, 2015).

Sebagai negara yang pantas dikenai diplomasi koersif, Rusia sendiri sebenarnya masih belum bisa dikatakan sebagai negara yang berpower sebanding dengan Uni Eropa. Hal ini dapat terlihat dari adanya ketergantungan Rusia kepada Uni Eropa sejak adanya kerja sama yang bernama *EU-Russia Energy Dialogue 2000*. Kerja sama ini dilakukan untuk membahas peluang perdagangan energi di masa depan. Rusia merupakan pemasok utama minyak, gas, uranium, dan batu bara terbesar ke Uni Eropa. Sementara itu, Uni Eropa merupakan mitra dagang terbesar bagi Rusia. Hubungan energi Uni Eropa dan Rusia ini menjelaskan secara operasional definisi ketergantungan asimetris antara keduanya. Sebanyak 78 persen minyak mentah ekspor dan 70 persen gas alam ekspor Rusia dijual ke Uni Eropa. Hasil dari ekspor tersebut menyumbang hampir 25 persen dari produk domestik bruto (PDB) Rusia dan setengah dari pendapatan yang digunakan mendanai Pemerintah Rusia (Österberg et al., 2022). Selain itu, lebih dari lima puluh persen perdagangan luar negeri Rusia dilakukan dengan Uni Eropa. Sementara bagi Uni Eropa, Rusia hanyalah mitra dagang terbesar ketiganya dan hanya menyumbang sembilan persen dari perdagangan Uni Eropa. Sumber pendapatan utama *foreign direct investment* (FDI) Rusia juga merupakan Uni Eropa, dengan hampir 75 persen FDI berasal dari beberapa negara-negara besar anggota Uni Eropa. Adanya peristiwa aneksasi Krimea oleh Rusia ini telah menghalangi perusahaan Rusia untuk bekerja sama dan berinvestasi energi dan sektor strategis lainnya dengan Uni Eropa (Krickovic, 2015).

Diplomasi koersif ini pernah beberapa kali diterapkan Uni Eropa untuk memengaruhi kebijakan beberapa negara yang memiliki *power* yang lebih rendah darinya. Pertama, diplomasi koersif berupa embargo ekonomi pernah diterapkan Uni Eropa untuk Iran atas kasus proliferasi nuklir. Diplomasi koersif tersebut pada akhirnya menghasilkan JCPOA (*Joint Comprehensive Plan of Action*) tahun 2015, yaitu kesepakatan yang membuat Iran bersedia menghentikan proliferasi nuklir dan memusnahkan cadangan uraniumnya untuk sementara (Pawlak, 2012).

Kedua, diplomasi koersif juga pernah diterapkan Uni Eropa pada Indonesia dalam kasus pelarangan pesawat nasional Garuda untuk terbang ke Uni Eropa pada tahun 2007, akibat adanya standar penerbangan Garuda yang buruk. Pemerintah Indonesia dianggap gagal dalam memberikan jaminan keamanan penerbangan. Larangan tersebut disahkan oleh *European Commission* pada 6 Juli 2007. Setelah putusan itu, Indonesia berjuang selama dua tahun untuk meningkatkan faktor keamanan sehingga pada 2009 maskapai Garuda Indonesia kembali diizinkan beroperasi ke Uni Eropa (Gelling, 2009).

Ketiga, Myanmar juga merupakan negara yang pernah tunduk pada diplomasi koersif Uni Eropa. Sebagai negara yang dipimpin oleh junta militer sejak tahun 1996, Myanmar menjadi negara yang sering melakukan tindak pelanggaran HAM (hak asasi manusia) kepada masyarakatnya. Akibatnya, *Council of European Union* memberikan sanksi ekonomi, militer, dan persenjataan kepada Myanmar sejak masa tersebut dengan tujuan untuk mempengaruhi Myanmar agar segera mereformasi sistem pemerintahannya. Sanksi tersebut menyebabkan banyaknya pengangguran, kemiskinan, dan munculnya diskriminasi dalam masyarakat. Usaha yang dilakukan Uni Eropa mulai memberikan hasil pada tahun 2011 karena Presiden Thein Sein mulai secara bertahap mereformasi politik, ekonomi, dan perlindungan HAM Myanmar. Uni Eropa kemudian memberikan apresiasi berupa pencabutan embargo ekonomi Myanmar pada tahun 2013. Embargo ekonomi yang dicabut meliputi larangan visa dan pembekuan aset bagi anggota junta dan keluarganya, larangan pemberian bantuan non-kemanusiaan, larangan investasi dan pinjaman, dan larangan penyediaan bantuan teknis keuangan dan ekspor peralatan teknologi (Innabah & Pujiono, 2013).

Keempat, di wilayah benua Afrika, Zimbabwe merupakan negara yang pernah dijatuhi sanksi oleh Uni Eropa pada tahun 2002. Saat itu, Zimbabwe dipimpin oleh Presiden Robert Mugabe yang dikenal sering melakukan pelanggaran hak asasi manusia. Uni Eropa menerapkan sanksi yang berupa larangan perjalanan bagi Mugabe dan jajarannya, pembekuan

aset Mugabe dan pelarangan pihak manapun memberikan bantuan dana, penerapan sanksi ekonomi berupa pemotongan dana bantuan pembangunan Zimbabwe senilai 128 juta euro dari tahun 2002 hingga 2007, embargo penjualan senjata dan bantuan pelatihan kemiliteran, dan embargo penyediaan peralatan militer yang digunakan Mugabe dalam melakukan represi. Karena adanya sanksi tersebut, pada tahun 2013 Zimbabwe menyetujui syarat berupa pembentukan konstitusi baru untuk membatasi wewenang presiden demi membebaskan diri dari dampak buruk sanksi. Uni Eropa kemudian mencabut sanksi yang dikenakan terhadap 81 orang dan 8 entitas di Zimbabwe (Giumelli & Kruliš, 2012).

Meskipun Uni Eropa mengalami kesuksesan diplomasi koersif di beberapa negara, anomali terjadi dengan yang ia terapkan di Rusia. Uni Eropa mengalami kegagalan menerapkan diplomasi koersif berupa pemberian sanksi ke Rusia dalam kasus aneksasi Krimea. Uni Eropa sebenarnya sudah menerapkan berbagai macam sanksi, mulai dari sanksi individual, ekonomi, militer, dan diplomatik politik. Akan tetapi, di tengah berbagai hantaman sanksi yang merugikan dirinya, Rusia masih mampu mempertahankan kondisi domestiknya dan Krimea dengan *national power*-nya.

Isu aneksasi Krimea ini masih relevan untuk dikaji mengingat tensi Uni Eropa dan Rusia masih ada hingga sekarang. Isu ini sudah banyak dibahas berbagai sudut pandang, baik mengenai akar permasalahannya, kepentingannya, dan implikasinya bagi sistem internasional dengan berbagai konsep, teori, ataupun model. Dari semua referensi yang digunakan, penulis mengkaji beberapa literatur untuk mencari kebaruan penelitian. Dalam bahasan pertama, (Muhammad & Athifi, 2021) menjelaskan tentang dampak sanksi Uni Eropa terhadap Rusia dengan menggunakan konsep *great power*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa alih-alih melemahkan Rusia, adanya sanksi justru membuat Rusia melakukan pivot kerja sama ekonomi, militer, dan energi ke Tiongkok. Kerja sama tersebut menjadi alternatif baru yang sangat strategis bagi ekonomi Rusia. Strategi Rusia menghadapi sanksi Uni Eropa juga dijelaskan oleh (Mahendra & Sayyidul Mubin, 2021) dengan menggunakan konsep *national interest*. Rusia rupanya melakukan substitusi barang impor dari Uni Eropa dengan melakukan produksi besar-besaran di dalam negeri.

Kemudian, (Silva & Selden, 2020) menjelaskan mengenai keterkaitan antara dukungan penjatuhan sanksi ekonomi Uni Eropa untuk Rusia dan saling ketergantungan ekonomi dengan menggunakan *economic interdependence theory*. Ditemukan fakta bahwasanya ketergantungan ekonomi Uni Eropa dan Rusia tampaknya tidak memengaruhi Uni Eropa untuk

ragu memberikan sanksi kepada Rusia. Negara-negara Uni Eropa cenderung setuju untuk memberikan sanksi kepada Rusia meskipun mereka akan mengalami kerugian karena mereka berpikir bahwa isu keamanan lebih penting daripada kerugian ekonomi. Dalam artikel yang ditulis (Nováky, 2015), dijelaskan bahwa sanksi bukanlah satu-satunya cara Uni Eropa dalam melawan intervensi Rusia di Ukraina, melainkan ada cara lain untuk merusak kepentingan Rusia tanpa berhadapan langsung dengannya menggunakan militer. Cara tersebut adalah dengan memberikan dukungan politik kepada pemerintah dan rakyat Ukraina yang pro-Uni Eropa melalui *EU Advisory Mission* (EUAM). Sementara itu, alasan Uni Eropa menjatuhkan sanksi untuk Rusia juga dijelaskan oleh (Fahmi, 2020) dengan menggunakan konsep *norm and identity* dalam teori konstruktivisme. Rupanya, sanksi tersebut merupakan komitmen Uni Eropa untuk menjaga perdamaian sesuai norma yang tertulis dalam *Treaty of European Union*.

Artikel ini akan membuat kebaruan penelitian dengan membahas alasan gagalnya diplomasi Uni Eropa kepada Rusia atas peristiwa aneksasi Krimea, mengingat hingga saat ini upaya diplomasi Uni Eropa belum dapat mengembalikan Krimea ke Ukraina. Penelitian ini akan menggunakan konsep *national power* sebagai instrumen analisis.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pertanyaan sentral dalam penelitian ini adalah "Mengapa diplomasi Uni Eropa terhadap Rusia mengenai kasus aneksasi Krimea ini mengalami kegagalan?"

## **C. Kerangka Pemikiran**

Untuk mendiskusikan topik di atas, maka penelitian ini akan dianalisis menggunakan pendekatan diplomasi koersif dan *national power*.

Diplomasi didefinisikan sebagai serangkaian kebijakan yang dilakukan oleh sebuah negara dalam rangka mengamankan kepentingannya dalam berhubungan dengan negara lain, yang dilakukan melalui proses tawar-menawar, tindakan *non-coersive*, serta penggalangan dukungan publik (Khasan, 2015). Diplomasi merupakan konsep yang berkaitan dengan pengelolaan hubungan antar negara, negara, serta aktor-aktor di dalamnya. Dari perspektif negara, diplomasi merupakan kegiatan pemberian saran, formulasi, dan pengimplementasian kebijakan luar negeri (Barston, 2014). Bagi suatu negara, diplomasi digunakan sebagai sistem komunikasi untuk mengungkapkan dan mempertahankan kepentingannya, menyampaikan keluhan, serta mengeluarkan ancaman dan ultimatum. Diplomasi adalah saluran kontak untuk mempertegas posisi, mencari informasi, dan meyakinkan negara lain untuk mendukung posisi

suatu negara (Farnsworth, 1992). Secara umum, diplomasi menjadi instrumen sentral dari hubungan antar negara (Sauer, 2007).

Dalam situasi konflik, terdapat beberapa macam diplomasi yang dapat digunakan, sebagai contoh yaitu diplomasi ulang-alik dan diplomasi media. Diplomasi ulang-alik (*shuttle diplomacy*) merupakan diplomasi yang memerlukan peran pihak ketiga sebagai negosiator yang bertugas melakukan perjalanan jauh secara bolak-balik demi mendamaikan pihak-pihak yang berkonflik (Fadhilah, 2022). Sementara itu, diplomasi media merupakan pemanfaatan peran media massa oleh para pemangku kebijakan untuk mendorong negosiasi dalam rangka resolusi konflik (Gilboa, 1998). Kedua jenis diplomasi tersebut dapat berhasil meredakan konflik apabila pihak-pihak yang berkonflik secara sukarela mencari solusi melalui negosiasi. Akan tetapi, jika negosiasi mengalami kebuntuan, suatu negara dapat mengancam negara lain dengan sanksi ekonomi atau bahkan tindakan militer untuk meyakinkan pihak lawan (Sauer, 2007). Pendekatan ini disebut dengan diplomasi koersif (George, 1991).

Diplomasi koersif merupakan konsep yang dikembangkan oleh Alexander George pada tahun 1971 ketika ia menulis sebuah buku berjudul *The Limits of Coercive Diplomacy*. Diplomasi koersif merupakan instrumen penggunaan ancaman atau kekerasan oleh suatu negara *superpower* dengan tujuan agar negara yang disasar ancaman bersedia menunda atau membatalkan kebijakan atau tindakan tertentu. Tom Sauer (Sauer, 2007) menjelaskan bahwa diplomasi koersif ini adalah bentuk respons atas tindakan negara oponen yang keras kepala dengan menggunakan ancaman. Tindakan oponen tersebut membuat konflik sulit terselesaikan, posisi pihak yang berkonflik menjadi keras, dan terganggunya opini publik. Oleh karenanya, aksi militer ataupun sanksi ekonomi akan digunakan suatu pihak untuk meyakinkan oponennya (Art, 2003).

George kemudian membuat klasifikasi perbedaan diplomasi koersif dengan beberapa konsep lain. Pertama, diplomasi koersif berbeda dengan *deterrence*. *Deterrence* digunakan untuk mencegah musuh memulai suatu tindakan yang tidak diinginkan, sementara diplomasi koersif merupakan respons atas tindakan yang sudah dilakukan musuh. Kedua, diplomasi koersif berbeda dengan strategi militer yang cepat dan tegas karena strategi militer yang cepat dan tegas bertujuan untuk menghilangkan kemampuan musuh, sedangkan diplomasi koersif ini adalah strategi politik-diplomatik yang digunakan untuk memengaruhi struktur insentif ataupun kehendak musuh. Strategi ini mengkombinasikan ancaman kekuatan dan bahkan penggunaan kekuatan secara selektif dan terbatas secara bertahap dan terkendali apabila diperlukan, dalam taktik negosiasi yang mengandung bujukan positif. Tujuan taktik negosiasi

ini adalah membujuk musuh agar patuh terhadap tuntutan ataupun mau menegosiasikan kompromi yang paling menguntungkan, sekaligus mencegah tereskalasinya konflik. Ketiga, diplomasi koersif juga berbeda dengan *compellence* karena selain tersusun atas ancaman koersif, diplomasi koersif juga mengandung bujukan positif dan akomodasi. George menekankan bahwa diplomasi koersif adalah strategi defensif yang digunakan negara untuk menghadapi upaya musuh yang berupaya mengubah status quo demi keuntungan dirinya sendiri (Romeo, 2016).

George mengklasifikasikan dua pendekatan atau taktik dalam diplomasi koersif, yaitu pendekatan *full-ultimatum* dan *try and see*. Pendekatan *full-ultimatum* memiliki tiga aspek penting yang harus dipenuhi, yaitu adanya tuntutan yang spesifik dan jelas untuk negara sasaran, adanya batas waktu kepatuhan bagi negara sasaran untuk bekerja sama, dan adanya ancaman yang kuat dan kredibel apabila negara sasaran menolak bekerja sama atau mengabaikan tuntutan negara pelaku. Di sisi lain, pendekatan *try and see* adalah pendekatan diplomasi koersif yang lebih memiliki fleksibilitas tinggi karena lebih mengutamakan pemberian tuntutan secara jelas dan spesifik. Sementara itu, ancaman dan batas waktu tidak terlalu dipertimbangkan dan tidak diberikan secara eksplisit. Negara pelaku bisa merencanakan langkah selanjutnya mengenai ancaman dan batas waktu setelah negara pelaku melihat reaksi negara sasaran atas tuntutan yang diberikan (Levy, 2008).

Diplomasi koersif ini memiliki tiga karakteristik utama, yaitu tuntutan, ancaman, dan tekanan waktu. Pertama, tuntutan harus dirumuskan secara *vis-à-vis*, dengan tujuan menghentikan atau membalikkan keadaan yang sudah dimulai oponent. Tujuan pemberian tuntutan bisa jadi sesuai dengan hukum internasional. Akan tetapi, jika di saat yang bersamaan negara lain tidak dituntut untuk mematuhi hukum yang sama, maka para kritikus akan menganggap bahwa negara pelaku menerapkan standar ganda dalam memberikan tuntutan. Oleh karenanya, legitimasi memberikan tuntutan lebih perlu untuk diterapkan daripada legalitas. Selain itu, tuntutan yang diberikan juga harus sebanding dengan tujuannya agar bisa dianggap sah. Tuntutan ini harus dipahami oponent sebagai persyaratan karena tuntutan ini dilengkapi dengan ancaman. Negara pelaku harus menjelaskan dari awal seperti apa tujuan dariuntutannya dan solusi definitif yang bisa negara sasaran lakukan. Berhasil atau tidaknya diplomasi koersif ini bergantung dari dieksekusi atau tidaknya tuntutan negara pelaku oleh negara sasaran (Sauer, 2007).

Kedua, ancaman harus diberikan untuk mendukung tuntutan. Ancaman ini didukung oleh tindakan-tindakan tertentu agar dapat membuat lawan percaya bahwa ancaman tersebut nyata. Kredibilitas ancaman juga sangat memengaruhi keberhasilan diplomasi koersif. Kredibilitas ancaman dapat diukur dari empat faktor. (a) Pertama, sebanding atau tidaknya ancaman dengan tuntutan. Ancaman bisa saja terlalu besar atau terlalu kecil. Ancaman tersebut harus proporsional dengan tuntutan spesifik, tujuan yang mendasarinya, dan sarana yang tersedia. Jika tidak proporsional, maka ancaman tersebut dianggap tidak kredibel. (b) Kedua, kredibilitas bisa diukur dari opini publik mengenai ancaman dan potensi konsekuensinya. Sebagai contoh adalah penggunaan sanksi juga dapat melukai ekonomi negara pelaku diplomasi koersif. Opini publik yang tidak solid juga berpotensi menawarkan alternatif negosiasi baru antara kedua negara berkonflik. Apabila opini publik negara pelaku percaya bahwa tujuan akhir kebijakan negaranya tidak memiliki legitimasi, maka akan sulit bagi para pengambil keputusan untuk mempertahankan kebijakan diplomasi koersif mereka dalam jangka waktu lama, terutama di negara demokrasi. Sebaliknya, apabila opini publik negara sasaran percaya bahwa tujuan dasar diplomasi koersif tersebut tidak sah, maka publik negara sasaran akan membantu pemerintahnya dalam menentang kebijakan negara pelaku. Sebagai hasilnya, negara sasaran akan menjadi percaya diri dan sulit untuk diyakinkan. (c) Ketiga, ketakutan negara sasaran akan tereskalasinya konflik. Jika negara sasaran takut akan terjadinya eskalasi, maka tujuan diplomasi koersif akan lebih mudah tercapai. (d) Keempat, reputasi negara pelaku. Apabila negara pelaku memiliki reputasi atau power yang lebih besar daripada negara sasaran, maka negara pelaku akan lebih mudah dalam membujuk negara lawan (Sauer, 2007).

Ketiga, tuntutan dan ancaman harus dikombinasikan dengan tekanan waktu. Tuntutan mungkin sah dan ancaman bersifat kredibel. Akan tetapi, jika tekanan waktu terlalu ketat atau terlalu lama, maka akan sulit untuk membuat negara sasaran menyerah. Hal ini sesuai dengan Peter Jakobsen yang menyatakan bahwa lawan tidak akan menganggap ancaman sebagai sesuatu yang kredibel apabila tidak disertai batas waktu kepatuhan (Sauer, 2007).

Tom Sauer (Sauer, 2007) menambahkan bahwa ada faktor lain yang menentukan berhasil atau tidaknya diplomasi koersif, yaitu motivasi. Faktor ini muncul karena didasari oleh pertanyaan mengenai aktor mana yang paling termotivasi untuk memenangkan negosiasi dengan memperhitungkan kepentingan nasionalnya. Motivasi ini terbagi menjadi dua jenis, yaitu motivasi absolut dan motivasi relatif. Motivasi absolut adalah motivasi memenangkan permainan yang timbul dari negara sasaran tanpa adanya faktor intervensi negara lain. Negara

sasaran akan sangat termotivasi memenangkan permainan apabila terdapat kepentingan vital yang dipertaruhkan. Sebaliknya, motivasi relatif adalah motivasi yang muncul akibat adanya faktor intervensi negara pelaku sehingga faktor tersebut akan memengaruhi proses pembuatan kebijakan negara sasaran (Febriandi, 2019).

Secara operasional, tiga karakteristik diplomasi koersif yang berupa tuntutan, ancaman, dan tekanan waktu akan memengaruhi kebijakan dalam negeri negara lawan, yang pada akhirnya akan dikonversi menjadi kebijakan luar negeri. Keberhasilan atau kegagalan diplomasi koersif ini bergantung dari tindakan negara sasaran untuk memilih patuh ataupun menentang kebijakan negara pelaku (Prastiti, 2019).

Diplomasi koersif ini kemudian dibantu oleh konsep *national power* untuk mengukur efektivitas dari diplomasi koersif tersebut. *National power* merupakan suatu konsep yang dipopulerkan oleh Hans J. Morgenthau dalam bukunya yang berjudul *Politics Among Nations* tahun 1948. Dalam bukunya tersebut, Morgenthau melengkapi pendapat Thomas Hobbes yang mempersonifikasikan pendekatan realis terhadap hubungan internasional yang bersifat anarki dan *self help*, yang menyebabkan manusia selalu direlasikan dengan keinginan untuk mempertahankan dan meningkatkan kekuasaan. Di era modern ini, Morgenthau menghadirkan pendapat baru bahwa kekuatan nasional bukan hanya sebagai tujuan seperti yang diasumsikan Hobessian, melainkan juga kekuatan nasional merupakan sarana untuk mencapai tujuan itu. Studi mengenai strategi juga berkaitan dengan kekuasaan, terutama dari perspektif keamanan negara. Hal ini menunjukkan bahwa negara masih merupakan aktor utama dalam arena internasional (Jablonsky, 2006).

Mayoritas cendekiawan memusatkan perhatian pada kekuasaan sebagai sarana, kekuatan, ataupun kapasitas yang memberikan kemampuan suatu negara untuk memengaruhi perilaku negara lain sesuai dengan tujuannya sendiri. Bagi sebagian besar aktor hubungan internasional, pengaruh berperan penting terutama untuk mencapai atau mempertahankan tujuan lain, yang dapat mencakup prestise, wilayah, bahan baku, atau aliansi. Untuk mencapai tujuan ini, suatu negara dapat menggunakan berbagai teknik memengaruhi, seperti bujukan, penawaran, hadiah, ancaman, atau bahkan penggunaan kekuatan nasional. Hal ini dikarenakan *national power* telah menjadi blok bangunan utama untuk memahami dan mengembangkan strategi keamanan nasional (Jablonsky, 2006).

*National power* suatu negara bersifat kontekstual karena hanya dapat dievaluasi dari elemen kekuasaan, relasi dengan aktor lain, dan situasi dimana kekuasaan dijalankan. Suatu

negara mungkin bisa dikatakan kuat karena memiliki banyak aset militer, tetapi juga bisa dikatakan lemah apabila ia menghadapi musuh yang tidak sebanding dengannya. *National power* memiliki tiga sifat. Pertama adalah interelasi multidimensi. *National power* secara historis dikaitkan dengan kapasitas militer, hubungan alami sejak perang di arena internasional adalah rasio ultima kekuasaan. Akan tetapi, satu unsur kekuasaan belum dapat menentukan *national power*. Oleh karenanya, Morgenthau mengkritik adanya kekeliruan pemikiran mengenai *national power* yang diukur dari satu elemen saja. Aspek lain dari kekeliruan ini adalah adanya kegagalan untuk membedakan antara kekuatan potensial dan aktual. Suatu negara yang mempunyai kekuatan potensial, belum tentu bisa mengubahnya menjadi kekuatan operasional karena harus didasarkan pada banyak faktor seperti keterkaitan politik dan psikologis (Jablonsky, 2006).

Kedua, sifat *national power* berdasarkan relasi dan dinamika. *National power* tidak memiliki sifat yang mutlak, tetapi bersifat relatif. Dalam kata lain, suatu negara tidak memiliki kekuatan yang abstrak di internal negaranya, tetapi kekuasaan tersebut diukur dalam hubungannya dengan aktor atau negara lain di arena internasional. *National power* juga tidak bersifat permanen, tetapi bersifat dinamis. *National power* tidak memiliki faktor atau hubungan kebal terhadap perubahan. Dapat dibuktikan di abad ini, telah terjadi perubahan pesat dalam teknologi militer yang mempercepat dinamika *national power* ini. Karakteristik subjektif dari *national power* ini memainkan peran penting dalam *deterrence*, penerapan *power* negatif di mana suatu pihak memengaruhi pihak lain untuk tidak melakukan sesuatu. Kredibilitas nasional suatu negara untuk membuat *deterrence* bekerja dengan baik, harus sebanding dengan kemampuan nasionalnya. Ketiga, *national power* bersifat situasional, beberapa elemen *national power* atau kombinasi *national power*, tidak dapat diterapkan pada situasi tertentu dan melibatkan aktor tertentu. Aspek sifat kontekstual dari kekuatan nasional ini juga menimbulkan lebih banyak eskalasi ketika banyak keragaman aktor internasional yang dilibatkan. Dalam dunia yang semakin multisentris, negara bangsa akan lebih banyak berkaitan dengan aktor transnasional dalam pelaksanaan *national power* (Jablonsky, 2006).

Elemen *national power* terbagi menjadi dua jenis, determinan alam dan determinan sosial dari kekuasaan. Determinan alami terdiri dari geografi, sumber daya, dan populasi, aspek ini berkaitan dengan lingkungan fisik suatu negara dan jumlah penduduk mereka. Sementara itu, determinan sosial terdiri dari ekonomi, politik, militer, psikologis, dan informasi. Determinan sosial kekuasaan ini merupakan cara-cara dimana suatu masyarakat sebuah bangsa bisa mengatur diri mereka sendiri dan mengubah lingkungan mereka. Akan tetapi, dalam

pelaksanaan *national power*, tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara unsur-unsur alam dan sosial. Sebagai contoh adalah sumber daya merupakan determinan alam, tetapi tingkat penggunaannya diatur secara sosial. Ada pula faktor populasi, jumlah penduduk usia kerja memengaruhi derajat industrialisasi suatu bangsa, tetapi proses industrialisasi pada praktiknya juga dapat sangat mengubah komposisi penduduk (Jablonsky, 2006).

Elemen pertama adalah geografi. Kondisi geografi merupakan elemen negara yang paling stabil. Kondisi geografi ini bisa membawa manfaat positif atau bisa juga membawa kerugian kepada negara. Kondisi geografis yang meliputi lokasi, iklim, dan topografi sangat memengaruhi wawasan dan kemampuan bangsa. Khususnya, lokasi suatu bangsa sangat memengaruhi kebijakan luar negerinya. Keterkaitan antara politik luar negeri dan lokasi ternyata sangat krusial sehingga memunculkan bidang studi geopolitik di abad ini. Di masa sekarang ini, teknologi dapat mengurangi tingkat pentingnya geografis dalam *national power*. Suatu negara bisa menggunakan cara seperti rudal antarbenua untuk menekan negara lain. Akan tetapi, di sisi lain, terdapat juga banyak kendala geografis untuk akuisisi kekuasaan wilayah-wilayah tertentu.

Elemen kedua adalah sumber daya. Hal penting yang harus disiapkan untuk menyediakan sumber daya alam yang berupa pangan adalah swasembada pangan. Swasembada pangan memiliki arti bahwa negara dapat menjamin kebutuhan pangan nasionalnya tanpa impor. Negara yang melakukan swasembada pangan ini dapat terus menjalankan politiknya dengan lebih keras dan terus fokus menuju sasaran. Sebaliknya, negara yang mengalami kelangkaan pangan juga akan mengalami kelemahan dalam politik internasional. Bahan mentah memegang peran penting bagi kekuatan nasional suatu negara. Peran bahan mentah bagi kekuatan nasional sebuah negara ini mengalami pergeseran dari tahun ke tahun. Pada masa sebelum revolusi industri abad ke-19, teknik peperangan militer masih dilakukan satu lawan satu. Oleh karena itu, pada masa itu, peran bahan mentah untuk membuat senjata tidak lebih penting daripada kualitas pribadi para prajurit. Hingga setelah masa revolusi industri, perang dilakukan secara besar-besaran menggunakan senjata yang lebih bagus kualitasnya. Hal ini menyebabkan adanya penggunaan bahan mentah untuk membuat senjata yang lebih berkualitas (Jablonsky, 2006).

Elemen ketiga adalah populasi. Tolok ukur populasi ini bisa dilihat dari distribusi dan tren populasi. Penyebaran jumlah penduduk dapat dikatakan memiliki pengaruh positif sekaligus pengaruh negatif bagi kekuatan nasional. Pada masa perang dunia kedua di Eropa,

pertumbuhan jumlah penduduk yang drastis digunakan pemerintah negara fasis, yaitu Jerman dan Italia untuk memperkerjakan rakyatnya di pabrik industri atau diturunkan dalam medan perang. Hal ini menyebabkan terdorongnya usaha pencapaian kekuatan nasional. Akan tetapi, di negara berkembang seperti India dan Mesir, populasi menyebabkan terganggunya kekuatan nasional karena jumlah penduduknya yang meningkat tajam. Dua negara tersebut terpaksa harus mengalihkan sumber daya yang langka mereka, dari tujuan untuk membangun kekuatan nasional menjadi untuk memenuhi kebutuhan pangan. Maka, sebaiknya suatu negara itu menyeimbangkan persediaan SDA mereka dengan jumlah penduduk agar tidak terjadi kesenjangan jumlah diantara keduanya. Kemudian, kecenderungan meningkat atau menurunnya jumlah penduduk dari tahun ke tahun, memainkan peran penting untuk menilai kekuatan nasional masa depan sebuah negara. Meskipun demikian, tidaklah cukup bagi kita hanya melihat jumlahnya saja. Penting bagi kita untuk melihat *range* usia yang masih memungkinkan untuk mengikuti militer, yaitu 25-40 tahun. Negara yang memiliki banyak penduduk usia 25-40 tahun, akan mempunyai kekuatan nasional yang lebih besar daripada negara terpadat di dunia sekalipun yang sebagian besar *range* usia penduduknya lebih dari 40 tahun (Jablonsky, 2006).

Elemen keempat adalah ekonomi. Kapasitas ekonomi dan pembangunan merupakan mata rantai utama dalam menentukan kekuasaan alam dan sosial. Dalam elemen sumber daya alam, suatu bangsa mungkin diberkahi dengan baik. Akan tetapi, bisa saja negara tersebut tidak bisa mengubah sumber daya tersebut menjadi perangkat keras militer, ekspor teknologi tinggi, dan manifestasi lainnya. Akhirnya, pembangunan ekonomi suatu negara dipengaruhi dari determinan sosial seperti politik dan pendidikan formal yang luas. Hal ini bertolak belakang dari pendapat Hobessian yang terlalu bergantung pada kekuatan militer. Perekonomian suatu bangsa yang kuat akan menghasilkan *national power* nonmiliter yang kuat di arena internasional. Suatu bangsa bisa menggunakan pengahargaan ataupun hukuman melalui perdagangan luar negeri, investasi dan pinjaman, dan bantuan luar negeri, semata-mata sebagai konsekuensi kebijakan domestik mereka terhadap ekonomi global. Singkatnya, kekuatan ekonomi suatu negara berpengaruh langsung terhadap keragaman, ketahanan, dan kredibilitas opsi ekonomi internasionalnya.

Elemen kelima adalah militer. Militer ini menjadi parameter utama dalam melihat kemenangan suatu bangsa atas permainan di arena internasional. Kekalahan dalam perang cenderung diisyaratkan dengan penurunan militer, sedangkan kemenangan militer diisyaratkan dengan kebangkitan dari kekuatan baru. Kekuatan militer ini bukan hanya sekadar diukur dari

agregasi personel, alutsista, dan persenjataan. Akan tetapi kualitas militer juga diukur dari kepemimpinan, moral, dan kedisiplinan. Jiwa kualitas pemimpin perang juga sangat berpengaruh. Kecerdasan pemimpin perang untuk membuat taktik perang sangatlah penting, agar tidak mudah terbaca oleh lawan. Kualitas teknologi militer juga telah menjadi faktor militer yang vital bagi suatu bangsa di suatu masa, yang ditandai dengan adanya terobosan ilmiah yang penting dan cepat (Jablonsky, 2006).

Elemen keenam adalah politik. Politik ini terbagi menjadi dua jenis, yaitu *quality of government* dan *quality of diplomacy*. Tersedianya banyak elemen-elemen kekuatan nasional sebuah negara, tidak akan berjalan maksimal apabila tidak dikelola dengan pemerintahan yang baik. Untuk melakukan pemanfaatan elemen-elemen kekuatan nasional tersebut, pemerintah harus memastikan tiga hal utama, yaitu :

- a. perimbangan sumber daya alam dan politik: pemerintah harus memastikan tujuan dan politik luar negerinya dengan mempertimbangkan sumber daya alam (SDA) yang tersedia agar mendapatkan keberhasilan yang maksimal.
- b. dukungan dari rakyat: dalam menentukan politik luar negeri dan dalam negerinya itu, pemerintah harus mendapat persetujuan dari rakyat.
- c. kualitas pemerintahan dalam negeri dan politik luar negeri

Selain itu, apabila kita bisa mengatakan moral nasional merupakan jiwa kekuatan nasional, maka diplomasi merupakan otak dari kekuatan nasional. Diplomasi merupakan cara melaksanakan politik luar negeri suatu negara pada saat keadaan damai. Hal ini mempunyai makna setara dengan siasat dan taktik militer yang digunakan pada saat perang. Kalau pemahaman mengenai diplomasi ini kabur, maka keuntungan lain seperti letak geografis, swasembada pangan, kemampuan industri, militer, dan kualitas penduduk, dalam jangka waktu panjang tidak akan banyak artinya bagi suatu negara. Diplomasi yang mempunyai mutu tinggi seharusnya mampu membawa keselarasan antara tujuan dan sarana diplomasi dengan sumber kekuatan nasional lain yang tersedia (Jablonsky, 2006).

Elemen ketujuh adalah *psychological*. *Psychological* ini terdiri dari kemauan dan moral nasional, karakter nasional, dan derajat integrasi. Moral nasional adalah konsep yang sulit untuk dipahami dan cenderung tidak stabil untuk kekuatan nasional. Moral nasional adalah tingkat kebulatan tekad suatu negara untuk mendukung politik luar negeri negaranya dalam keadaan perang ataupun damai. Moral nasional setiap negara itu punya cirinya masing masing. Seperti yang tercatat pada sejarah, orang Inggris berfikir dengan akal sehat, orang Perancis

terkenal akan individualismenya, dan orang Rusia itu terkenal akan kegigihannya. Moral nasional sebuah bangsa bisa patah pada titik tertentu, bergantung pada keadaan yang sedang dialami bangsa tersebut. Akan tetapi, moral nasional ini juga bergantung pada kualitas pemerintahan. Negara yang diperintah dengan baik, maka akan mempunyai kualitas moral yang lebih baik pula, dan sebaliknya. Karakter nasional merupakan hal yang bersifat kualitatif yang pasti memengaruhi kekuatan nasional suatu negara. Konsep karakter nasional ini, dahulu mengalami perdebatan, apakah signifikan itu memengaruhi kekuatan nasional suatu negara atau tidak. Akan tetapi, bila dilihat secara antropologis, kualitas intelek dan karakter bangsa biasanya dibandingkan antar satu negara dengan negara lain sehingga munculah negara yang dianggap unggul dan dianggap tidak unggul. Sebagai contoh, negara-negara kuat biasanya mempunyai para pemikir yang hebat. Di Jerman ada Kant dan Hegel, di Perancis ada Descartes dan Voltaire, dan di Inggris ada Lock dan Burke. Para pemikir tersebut memberikan kontribusi untuk merumuskan, melaksanakan, dan menyokong perpolitikan dan kekuatan nasional di negaranya (Jablonsky, 2006).

Elemen kedelapan adalah *informational*. Sejak seabad yang lalu, revolusi komunikasi telah dimulai dengan munculnya transmisi informasi global dengan perkembangan mesin faks, satelit televisi, dan sambungan komputer. Fakta baru di kehidupan saat ini adalah tidak mungkin lagi bagi negara bangsa untuk menyangkal pengetahuan warganya tentang peristiwa yang terjadi di tempat lain. Ide dan gagasan masyarakat internasional bergerak lebih bebas dan cepat dibandingkan masa lalu. Revolusi *informational* ini telah menjadi pedang bermata dua. Di satu sisi, telah terjadi ketergantungan global dengan meningkatnya informasi dan komunikasi. Di sisi lain, peningkatan ini juga berisiko meningkatkan permusuhan internasional dengan memberikan ruang pertempuran yang lebih besar, peningkatan perintah dan kontrol militer, dan adanya penyalahgunaan informasi yang akan membuat kekacauan militer diantara dua negara atau lebih (Jablonsky, 2006).

Maka dengan konsep tersebut, untuk menjelaskan alasan kegagalan diplomasi Uni Eropa terhadap Rusia dalam isu aneksasi Krimea, penulis akan menggunakan tolok ukur berupa elemen-elemen dalam konsep national power sebagai instrumen analisis.

#### **D. Hipotesis**

Berdasarkan latar belakang dan penjelasan teori diatas, maka penelitian ini berargumen bahwa diplomasi koersif Uni Eropa terhadap Rusia mengalami kegagalan karena *national*

*power* yang dimiliki Rusia lebih besar daripada yang dimiliki Uni Eropa sehingga *national power* tersebut dapat digunakan Rusia untuk melawan sanksi-sanksi yang diberikan Uni Eropa.

### **E. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu metode yang dilakukan dalam *setting* tertentu dalam kehidupan riil dengan tujuan menginvestigasi dan menjelaskan sebuah fenomena agar lebih mudah dipahami (Fitrah & Luthfiyah, 2017). Penulis kemudian menggunakan pendekatan studi kasus untuk menggali informasi secara rinci dan mendalam menggunakan prosedur pengumpulan data selama periode waktu tertentu mengenai fenomena yang diteliti (Creswell & Poth, 1998). Sementara itu, teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dengan memanfaatkan artikel jurnal, buku, laporan organisasi internasional, dan *website* yang kredibel sesuai topik yang akan diteliti.

### **F. Jangkauan Penelitian**

Jangkauan penelitian ini dimulai dari tahun 2014 sejak dimulainya aneksasi Krimea oleh Rusia sampai dengan tahun 2021 saat sanksi Uni Eropa kepada Rusia atas kasus aneksasi Krimea belum tereskalasi menjadi perang Ukraina yang lebih besar jangkauan wilayahnya.

### **G. Tujuan Penelitian**

Secara umum, penelitian ini dilakukan penulis dengan tujuan:

1. Untuk menganalisis alasan gagalnya diplomasi koersif Uni Eropa yang berupa penerapan sanksi individual, ekonomi, dan diplomatik kepada Rusia pasca peristiwa aneksasi Krimea
2. Sebagai sarana penulis dalam mengaplikasikan ilmu-ilmu yang didapat selama proses perkuliahan agar dapat digunakan untuk menganalisis peristiwa-peristiwa internasional dari sisi akademis
3. Sebagai sarana penulis dalam membuat kebaruan penelitian dalam hal konflik Krimea antara Uni Eropa dan Rusia

### **H. Sistematika Penulisan**

Bab I akan menjelaskan secara garis besar mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teoretik, hipotesis, metodologi penelitian, jangkauan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II akan menjelaskan sejarah aneksasi Krimea, jenis tuntutan dan sanksi Uni Eropa terhadap Rusia, dan *national power* Rusia dalam menghadapi diplomasi Uni Eropa, serta analisis kegagalan diplomasi Uni Eropa terhadap Rusia.

Bab III akan menjelaskan kesimpulan yang diambil oleh penulis.