

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Rusia merupakan negara di bagian Timur Eropa dan Asia bagian Utara yang didirikan pada abad ke 12. Pada awalnya Rusia berbentuk kerajaan yang bernama kerajaan Muscovy. Pada awal abad ke 17, Dinasti Romanov dibawah pemerintahan Peter I (1682-1725) kerajaan Muscovy berganti nama menjadi Kekaisaran Rusia. Rusia berbatasan dengan 10 negara, yaitu Finlandia, Estonia, Latvia, Norwegia, Belarusia, Polandia, Ukraina, Kazakhstan, Azerbaijan, Cina, Mongolia, dan Korea Utara. Federasi Rusia merupakan negara pecahan Uni Soviet terbesar dengan luas wilayah 17.075.000 km.

Sebelumnya, Uni Soviet merupakan salah satu negara yang menganut sistem politik komunis, yaitu negara yang menerapkan model pemerintahan dimana partai politik menggunakan negara atau birokrasi sebagai penggerak utama perubahan sosial dan ekonomi masyarakatnya. Negara ini pertama kalinya merencanakan perubahan atau pembangunan ekonomi, yang kemudian banyak ditiru oleh negara-negara lain terutama negara dari dunia ketiga. Partai komunis Uni Soviet merupakan partai

yang berkembang dari suatu jaringan organisasi ketat yang terdiri dari revolusioner yang profesional.

Komunisme Rusia merupakan ideologi dan filsafat yang bersumber dari ajaran Karl Marx, yang merupakan reaksi atas perkembangan industrialisasi masyarakat kapitalis Eropa (terutama, Inggris, Perancis dan Jerman) di abad XIX.¹ Kehidupan politik Uni Soviet diatur secara elitis dan digambarkan sebagai sebuah piramid, yaitu sejumlah kecil orang di atas menguasai sejumlah besar penduduk secara hierarki ketat. Piramid tersebut terbagi atas piramida partai komunis Uni Soviet dan piramida birokrasi. Semua negara modern diperintah oleh piramid-piramid administrasi dan pembuat keputusan, namun sistem piramid yang ada di Uni Soviet jauh lebih lebih piramidal daripada sebagian negara-negara modern tersebut.

Saat berakhirnya Perang Dingin, Uni Soviet runtuh, kemudian membawa dunia pada tatanan Unipolar yang berideologikan Liberal. Masa tersebut merupakan fase awal demokratisasi di Rusia, dimana kebijakan Glasnot dan Perestroika yang dibawa oleh Gorbachev dinilai tidak cocok lagi untuk diterapkan di Uni Soviet. Hal ini terbukti dengan banyaknya negara bagian yang memisahkan diri. Setelah runtuhnya Uni Soviet kemudian lahir negara Rusia dibawah pimpinan Boris Yeltsin yang memakai demokrasi sebagai landasan pemerintahannya.

¹ Soendaroe Rachmad, *Revolusi Gorbachev dan Transformasi Eropa Timur*, 1990.

Pada tanggal 12 Juni 1991 Boris Nikolayevich Yeltsin dipilih sebagai presiden Republik Sosialis Soviet Rusia. Yeltsin menjadi presiden pertama yang dipilih secara langsung dalam sejarah Rusia. Pada tanggal 1 Januari 2000, Boris Yelsin menunjuk Vladimir Putin untuk menggantikannya sebagai presiden Rusia. Vladimir Putin merupakan seorang mantan anggota KGB.

KGB (*komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti*) adalah sebuah komisi keamanan negara yang dibentuk pada tanggal 13 Maret 1954 dengan nama lengkap KGB SSSR (KGB Uni Soviet) yang berada di bawah Dewan Menteri Uni Soviet. KGB merupakan salah satu lembaga Polisi Rahasia yang bertugas mengawasi setiap aktivitas warga negara yang dianggap subversif atas nama stabilitas dan keamanan negara.²

Sebagai seorang ahli strategi Rusia dan sangat mengenal karakter Rusia, Putin berhasil memajukan Rusia. Hal tersebut dapat dilihat dalam dua kali masa jabatannya (sekitar delapan tahun), Putin mampu melepaskan 20 juta masyarakat Rusia dari kemiskinan, memperbaiki sistem pendidikan dan kesehatan, menasionalisasi industri-industri yang dinilai sebagai industri yang strategis, mengurangi jumlah pengangguran, meningkatkan jumlah wajib pajak dan mampu melunasi utang Rusia dengan cepat.

² Fahrurroji. A, *Rusia Baru Menuju Demokrasi, Pengantar Sejarah dan latar Belakang Budayanya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta: 2005.

Rusia merupakan salah satu negara anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Dewan Keamanan PBB merupakan badan terkuat di PBB, yang tugasnya menjaga perdamaian dan keamanan antar bangsa.³ Anggota tetap Dewan Keamanan PBB (RRC, Rusia, Prancis, Britania Raya dan Amerika Serikat) merupakan negara-negara yang boleh memiliki senjata nuklir di bawah perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (NPT). Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir merupakan perjanjian yang membatasi kepemilikan senjata pemusnah massal (nuklir) pada sebagian besar negara berdaulat.⁴

Iran merupakan salah satu negara anggota Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir. Namun, sama halnya dengan Irak, Iran juga diduga memiliki atau sedang melakukan pengayaan uranium (nuklir) guna pengembangan senjata pemusnah massal. Pengayaan Uranium tersebut dilakukan di pembangkit Fordo dekat kota Qom di sebelah utara Iran dan menurut Juru bicara Badan Energi Atom Internasional (IAEA), prosesnya telah mencapai 20%. Badan Energi Atom Internasional (IAEA) adalah sebuah organisasi independen yang didirikan dengan tujuan untuk mempromosikan penggunaan energi nuklir secara damai serta untuk mencegah penggunaan energi nuklir untuk kepentingan militer⁵. Semua fasilitas nuklir yang dimiliki oleh semua pemilik energi nuklir mendapat pengawasan ketat dari IAEA.

³ http://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Keamanan_Perserikatan_Bangsa-Bangsa diakses pada senin 4 Juni 2012

⁴ http://id.wikipedia.org/wiki/Perjanjian_Non-Proliferasi_Nuklir diakses pada senin 4 Juni 2012

⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Tenaga_Atom_Internasional diakses 4 Juni 2012

Iran memutuskan menandatangani Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir dan menyatakan bahwa hanya akan melakukan pengayaan Uranium (nuklir) untuk kepentingan damai. Namun pada tanggal 4 Februari 2006 Badan Tenaga Atom Internasional melaporkan Iran ke Dewan Keamanan PBB sehubungan dengan program nuklir mereka. Kemudian pada tanggal 11 April 2006, presiden Iran Mahmoud Ahmadinejad, mengumumkan bahwa Iran telah berhasil melakukan pengayaan uranium untuk dapat digunakan dalam reaktor untuk pertama kalinya.⁶

Pengayaan nuklir di Iran, dijadikan alasan yang kuat bagi Amerika Serikat dan Uni Eropa untuk menerapkan sanksi terhadap Bank Sentral Iran dan embargo ekspor minyak dengan tujuan untuk memutuskan pemasukan negara tersebut. Perbedaan ideologi dan kepentingan Amerika Serikat menjadi faktor paling utama munculnya kecurigaan atas nuklir Iran, dimana Iran yang dikenal sangat anti terhadap Amerika Serikat karena berbagai embargo yang telah diberikan oleh Amerika Serikat kepada Iran. Salah satunya kebijakan Amerika Serikat soal *Libya Sanctions Act* yang melarang semua negara berinvestasi di Iran melebihi 20 juta dollar Amerika pada bidang energi. Faktor berikutnya yaitu adanya teknologi rudal yang semakin canggih di Iran, yaitu program rudal antar benua (*ICBM/InterContinental Ballistic Missile*) yang telah dikembangkan sejak tahun 1999. Masyarakat internasional terutama Amerika Serikat khawatir dengan kemampuan rudal tersebut yang diyakini mampu

⁶ http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_negara_dengan_senjata_nuklir diakses pada senin 4 Juni 2012

menjangkau Israel dan negara-negara Arab lainnya dan Iran menolak permintaan IAEA agar menghentikan kegiatan pengayaan nuklirnya.⁷

Iran bersikukuh bahwa pengayaan Uranium yang dilakukannya bertujuan untuk memproduksi isotop untuk proses pengobatan kanker. Namun menurut penilaian dan analisis sejumlah ahli, pengayaan hingga 20 % merupakan awal untuk menjadikan Uranium sebagai senjata.

Berbagai kecaman dan sanksi sepihak diberikan oleh negara-negara barat khususnya Amerika Serikat dan Uni Eropa kepada Iran dan individu serta perusahaan yang melakukan hubungan dagang atau bisnis dengan Iran karena dianggap ikut serta dalam membantu program nuklir Iran.

Usaha Amerika Serikat dan Uni Eropa untuk membuat Iran mengakui tuduhan tersebut dan kemudian menghentikan kegiatannya tidak berhenti sampai disitu saja. Semula sanksi yang berupa pemutusan hubungan kerja dagang yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan milik negara atau perseorangan yang berasal dari Amerika Serikat maupun Uni Eropa, berlanjut pada pengajuan draft sanksi internasional ke Dewan Keamanan PBB.

Uni Eropa merupakan konsumen minyak Iran terbesar kedua setelah Cina. Badan Energi Internasional mencatat Eropa mengimpor 600 ribu barel minyak per hari dari Iran sepanjang 2011. Sedangkan Amerika

⁷<http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/465424/> diakses tanggal 1 februari 2012

Serikat yang pada dasarnya berambisi menguasai kekayaan minyak Iran yang memiliki cadangan minyak terbukti (*proven oil reserve*) 137 miliar barel atau sekitar 9,3% dari total cadangan minyak dunia.⁸

Pemerintah Amerika Serikat dan Uni Eropa merupakan pihak yang paling menolak keras program nuklir Iran dan berupaya mendesak Iran agar menghentikan program nuklir tersebut. Pemerintah Amerika Serikat beranggapan bahwa, dengan level pengayaan uranium tersebut Iran akan terus melanggar kewajiban nuklir dengan mengembangkan program nuklir yang berbeda. Apabila Iran tidak menghentikan kegiatan tersebut maka akan mendapat sanksi keras dari dunia internasional. Iran mengatakan telah mengembangkan proyek pengayaan uranium sejak tahun 2007, namun IAEA meyakini fasilitas ini sudah mulai dibangun pada tahun 2006.⁹

Disaat semua negara Amerika dan Eropa berusaha memutuskan kerjasama dengan Iran, Rusia dengan sengaja menjalin kembali hubungan kerjasama dengan Iran bahkan merencanakan akan terus menguatkan hubungan kerjasama dalam berbagai bidang terutama ekonomi, perdagangan dan energi. Rusia menolak menandatangani draft sanksi internasional bagi Iran dan berjanji membiayai pendirian salah satu reaktor tenaga nuklir di Busher yang pernah dibekukan oleh Jerman Barat.

⁸<http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/content/view/465424/> diakses tanggal 1 Februari 2012

⁹<http://id.berita.yahoo.com/iaea-iran-mulai-proses-pengayaan-uranium-134138594> diakses tanggal 1 Februari 2012

Rusia hingga saat ini masih menolak wacana pemberian sanksi terhadap Iran. Negara ini bahkan menolak untuk menandatangani draft sanksi di Dewan Keamanan PBB dan berencana menggunakan hak vetonya dalam kasus nuklir Iran ini. Dan disaat Eropa menarik investasi perusahaan-perusahaannya di Iran, Rusia mempererat hubungan kerjasama dan mengabaikan sanksi yang juga akan diberikan kepada negara ataupun perseorangan yang menjalin hubungan kerjasama dengan Iran.

Sikap penolakan Rusia pada sanksi yang akan diberikan kepada Iran, tentu saja akan merugikan Rusia. Dalam berbagai kesempatan, Rusia menunjukkan sikap proteksi terhadap Iran. Rusia menganggap bahwa pemberian sanksi bukan jalan keluar untuk membuat Iran menghentikan program nuklirnya. Dialog masih dianggap sebagai cara yang paling tepat untuk menyelesaikan krisis nuklir Iran, karena dapat dipastikan Iran tidak akan mengadakan konsesi ataupun perubahan kebijakan apabila terus mendapat tekanan dari Amerika Serikat dan Uni Eropa.

B. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan diangkat oleh penulis adalah, mengapa Rusia menolak sanksi internasional yang diberikan kepada Iran dalam Dewan Keamanan PBB terkait dugaan pengayaan Uranium untuk pembuatan senjata pemusnah massal (nuklir).

C. Teori yang Digunakan

Teori yang digunakan untuk menjawab alasan Rusia dalam menolak dan melindungi Iran dari sanksi internasional yang diberikan kepada Iran atas dugaan pengayaan nuklir untuk keperluan pembuatan senjata adalah teori pilihan rasional (*Rational Choice Theory*), dimana Rusia yang menjadi aktor yang menggunakan teori tersebut.

Teori pilihan rasional adalah bahwa ketika dihadapkan pada beberapa jenis tindakan, orang biasanya melakukan apa yang mereka yakini berkemungkinan mempunyai hasil yang terbaik. Pilihan rasional ini bersumber dari metodologi ilmu ekonomi, berkebalikan dengan para behavioralis yang bersumber dari sosiologi atau psikologi.¹⁰ Dalam kajian hubungan internasional khususnya dalam kebijakan luar negeri, teori ini mengadopsi negara sebagai unit analisis utama dan hubungan antar negara sebagai konteks analisisnya. Negara dijadikan sebagai aktor kesatuan yang monopolitik, yang mampu membuat keputusan yang bersifat rasional berdasarkan peringkat referensi dan untuk memaksimalkan nilai. Teori ini cenderung mengabaikan berbagai variabel politik, diantaranya keputusan politik, keputusan nonpolitik, prosedur birokrasi dan kelanjutan dari kebijakan sebelumnya. Dan menurut teori aktor rasional, proses

¹⁰ Marsh, David & Stroker, Gerry (2010) *Teori dan Metode dalam Ilmu Politik*, Nusa Media. Hal. 76

pembuatan keputusan yang sifatnya rasional tersebut, dilakukan oleh negara. Proses tersebut meliputi:

- Penentuan tujuan dan peringkat
- Pertimbangan pilihan
- Penilaian konsekuensi
- Pemaksimalan keuntungan (profit).¹¹

Model aktor rasional, perilaku negara digambarkan seperti aktor individual rasional dan sempurna yang umumnya diasumsikan memiliki pengetahuan yang sempurna terhadap situasi, dan yang mencoba untuk memaksimalkan apa saja nilai dan tujuan berdasarkan situasi yang ada. Berbagai tindakan negara-negara dianalisis dengan asumsi bahwa negara-negara itu mempertimbangkan semua pilihan dan bertindak rasional untuk memaksimalkan keuntungan. Pemerintah dianggap sebagai aktor utama, pemerintah meneliti seperangkat tujuan-tujuan, mengevaluasinya berdasarkan keuntungan, atau *pay off* paling tinggi.¹²

Hubungan politik luar negeri yang dijalin oleh Rusia dan Iran merupakan strategi atau tindakan yang direncanakan oleh para pembuat keputusan, dalam hal ini pemerintah Rusia, untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan tujuan nasionalnya. Tindakan ini meliputi proses yang

¹¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_policy_analysis diakses tanggal 1 februari 2012

¹² Abubakar Eby Hara, Ph.D, *Pengantar Analisa Politik Luar Negeri dari Realisme Sampai Konstruktivisme* Bandung: Nuansa, 2011, hal 94

dinamis dalam menetapkan interpretasi yang relatif tepat terhadap kepentingan-kepentingan nasional Rusia dalam menghadapi faktor-faktor situasional yang sedang terjadi pada Iran. Kemudian proses ini mengembangkan tindakan-tindakan yang diikuti oleh usaha-usaha untuk mencapai pelaksanaan garis-garis kebijakan luar negeri secara diplomatis.

Rusia sebagai salah satu Dewan Keamanan PBB dan juga anggota dari Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (NPT) seharusnya juga ikut menandatangani draft usulan sanksi embargo impor minyak dan pembekuan aset atas Iran seperti halnya Amerika Serikat, Inggris, Perancis dan Jerman terkait tentang dugaan pengayaan uranium sebagai senjata nuklir di Iran. Namun Rusia malah membangun hubungan baik dengan Iran ditengah hangatnya wacana pemberlakuan embargo impor minyak Eropa dan sanksi internasional atas Iran. Dalam asumsi rasionalisme, tindakan suatu negara dianalisis dengan asumsi bahwa negara mempertimbangkan semua pilihan dan bertindak secara rasional untuk memaksimalkan keuntungan.¹³

N O	RUSIA			
	OPSI	KEUNTUNGAN	KERUGIAN	LAIN-LAIN
1	MENDUKUNG	<ul style="list-style-type: none"> Rusia tetap memiliki nama baik di Dewan Keamanan PBB 	<ul style="list-style-type: none"> Rusia dianggap sebagai sekutu Amerika dan Eropa. Sehingga kerjasama yang saling menguntungkan antara Iran dan Rusia yang telah terjalin akan 	<ul style="list-style-type: none"> Jika Rusia tidak memberikan keputusan (abstain) dalam sanksi bagi Iran, maka Amerika dan

¹³ Abubakar Eby Hara, Ph.D, *Pengantar Analisa Politik Luar Negeri dari Realisme Sampai Konstruktivisme*, Bandung: Nuansa, 2011, hal 93.

			<p>terganggu dan mengakibatkan terganggunya pula perekonomian Rusia.</p> <ul style="list-style-type: none"> Iran akan menjadi ancaman bagi Rusia terkait terbentuknya gerakan separatis Islam di Chechnya dan Dagestan yang merupakan daerah-daerah perbatasan Rusia dengan Iran. 	<p>Eropa akan mendominasi dalam politik internasional dan Rusia menjadi pihak yang paling dirugikan, karena akan merusak kerjasamanya dengan Iran serta mengurangi pengaruh Rusia dalam Dewan Keamanan PBB.</p>
2	MENOLAK	<ul style="list-style-type: none"> Akan mempererat kerjasama dalam bidang pertukaran minyak, sehingga akan mendorong peningkatan ketersediaan minyak Rusia. Dalam bidang kerjasama militer, akan menghindarkan Rusia dari kerugian dan sanksi atas kontrak yang telah disepakati dengan Iran. Seperti penjualan persenjataan dan peralatan militer lainnya 	<ul style="list-style-type: none"> Rusia akan dianggap ikut serta dalam membantu Iran dalam membuat senjata nuklir. 	

D. Hipotesa

Alasan mengapa Rusia menolak sanksi internasional di Dewan Keamanan PBB terhadap Iran terkait dengan dugaan pengayaan Uranium untuk kepentingan pembuatan senjata pemusnah massal (nuklir), adalah:

1. Untuk terus dapat menjalin hubungan kerjasama terutama kerjasama ekonomi dengan Iran demi mencapai kepentingan nasional Rusia.
2. Karena jika Rusia mendukung dijatuhkannya sanksi terhadap Iran, akan menyebabkan perlawanan yang lebih keras dari gerakan separatis Islam dari daerah-daerah pinggiran Rusia yang berbatasan dengan Iran dan jika wilayah-wilayah tersebut dapat dirangkul oleh Iran hal ini akan menjadi ancaman langsung terhadap kedaulatan wilayah Rusia.

E. Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi penganalisaan skripsi ini penulis menetapkan jangkauan penelitian yang akan dilakukan pada tahun 2006 hingga 2012. Pada 11 Januari 2006, presiden Iran untuk pertama kalinya Iran berbicara terbuka tentang pengembangan teknologi nuklir untuk kepentingan damai. Namun, pernyataan tersebut mendapat kecaman dan berujung tuduhan bahwa Iran sedang mengembangkan energi nuklir untuk pembuatan

senjata. Pada 1 Juli 2012 Dewan Keamanan PBB akan menetapkan sanksi terhadap Iran, namun hingga saat ini draft sanksi tersebut belum ditandatangani dan mendapat penolakan dari Rusia.

F. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam proses skripsi ini adalah metode deskripsi analitik dengan mengumpulkan data dan fakta, kemudian berdasarkan kerangka teori disusun secara sistematis sehingga dapat memperlihatkan korelasi antara fakta yang satu dengan lainnya. Metode ini akan ditunjang dengan metode kajian kepustakaan yang menggunakan sumber data dari literatur, artikel-artikel dan jurnal, situs internet, surat kabar dan majalah-majalah.

G. Sistematika Penelitian

BAB I. PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang di dalamnya diuraikan: latar belakang masalah, pokok permasalahan, teori yang digunakan, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II. HALUAN LUAR NEGERI UNI SOVIET DAN RUSIA

Bab ini akan menjelaskan tentang bagaimana perubahan haluan negara politik luar negeri Rusia pada saat masih menjadi Uni soviet hingga

masa rezim kekuasaan Vladimir Putin, yang menolak sanksi yang diberikan kepada Iran.

BAB III.

Bab ini menjelaskan tentang problematika nuklir Iran yang mendapat banyak penentangan dari dunia internasional terutama dari Dewan Keamanan PBB, karena dianggap mengganggu dan mengancam keamanan dunia. Kemudian akan dijelaskan persetujuan dari beberapa negara atas pemberian sanksi terhadap Iran yang sedang mengembangkan teknologi nuklir. akan dijelaskan pula penolakan Rusia atas wacana pemberian sanksi terhadap Iran serta keadaan Iran yang tersedak atas dengan situasi yang sedang berlangsung.

BAB IV.

Bab ini menjelaskan tentang bahwa Rusia memiliki beberapa kepentingan yang terkait dengan negaranya atas situasi yang dihadapi Iran, yaitu kepentingan Ekonomi dan bidang keamanan serta kedaulatan. Kemudian akan dipaparkan kalkulasi untung dan rugi atas sikap yang diambil Rusia dalam menghadapi krisis nuklir Iran.

BAB V. KESIMPULAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari penelitian ini.