

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Pada bab ini, penulis akan menjelaskan informasi dasar penulisan berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa awal, metode penelitian, batasan penelitian, dan sistematika penulisan. Latar belakang masalah memunculkan rumusan masalah yang akan dijawab melalui kerangka pemikiran teori Realisme Neoklasik dan model. Penulis juga menjabarkan hipotesa awal untuk menjawab rumusan masalah. Sebagai penutup, pada bab pendahuluan terdapat metode penelitian skripsi, batasan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **A. Latar Belakang**

Arktik merupakan wilayah yang berbatasan dengan negara Rusia, Amerika Serikat, Kanada, Denmark, Islandia, dan Norwegia yang memiliki batas langsung dengan laut Arktik. Sedangkan, Swedia dan Finlandia merupakan negara Arktik yang tidak memiliki akses laut. Wilayah Arktik memiliki luas 14,6 juta m<sup>2</sup> dengan 14,5 juta m<sup>2</sup> berupa permukaan lapisan es tebal (Putra & Ii, 2017). Di bawah permukaan Arktik, tersimpan cadangan sumber daya gas sebesar 30% dan 13% sumber daya minyak. Sumber daya lain seperti mineral juga terkandung di bawah lautan Arktik (America, 2020). Sumber daya – sumber daya tersebut merupakan sumber daya yang dibutuhkan industri saat ini untuk mendukung perekonomian negara. Potensi sumber daya di wilayah Arktik menjadikannya sebagai wilayah yang diperebutkan oleh negara – negara yang memiliki kepentingan.

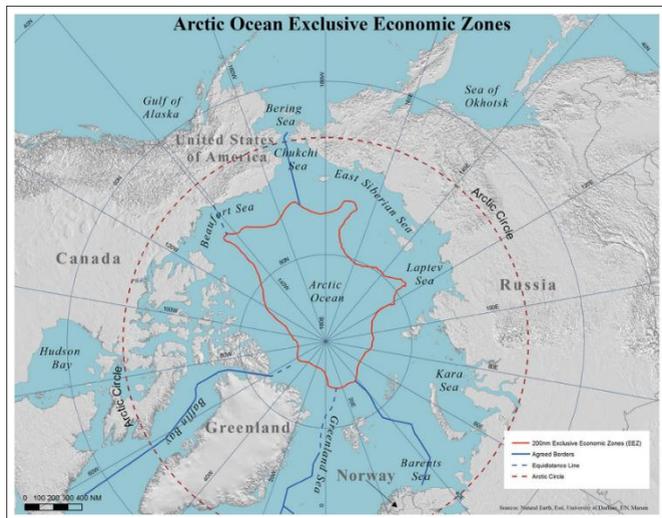
Negara yang memiliki kepentingan di wilayah Arktik terbagi menjadi negara Arktik dan non-Arktik. Negara Arktik termasuk di dalamnya Amerika Serikat, Rusia, Kanada,

Denmark, Norwegia atau disebut sebagai negara A5, dan Swedia, Islandia, serta Finlandia. Negara A5 memiliki kepentingan untuk menguasai cadangan sumber daya minyak dan gas serta potensi jalur perdagangan baru. Berbeda dengan negara – negara lingkaran Arktik, negara non-arktik seperti China, Jepang, dan Jerman tidak memiliki akses untuk cadangan sumber daya alam Arktik. Ketiganya memiliki kepentingan dalam permasalahan lingkungan, rute kapal perdagangan, dan konsesi pertambangan (America, 2020). Rute yang dimaksud adalah *Northern Sea Route* (NSR) yang dapat mempersingkat waktu pelayaran kapal dagang dari Asia ke Eropa dan begitupula sebaliknya.

Perselisihan di wilayah Arktik terjadi sejak lama. Tercatat pada awal abad ke-17 merupakan masa di mana permintaan pasar Eropa terhadap minyak atau lemak ikan paus meninggi sehingga dilakukan eksploitasi sumber daya alam berupa penangkapan paus di wilayah Arktik oleh Belanda dan Inggris. Kemudian dilanjutkan oleh Rusia pada abad ke – 18 hingga awal abad ke – 19 dengan mengeksploitasi sumber daya berupa anjing laut untuk diambil gadingnya (Mühlenschulte, n.d.). Eksploitasi sumber daya alam ini sempat mengakibatkan punahnya spesies anjing laut di wilayah perairan kepulauan Spitsberg Arktik. Wilayah kepulauan Spitsbergen merupakan wilayah dengan status tidak bertuan sehingga semua negara berhak memanfaatkan sumber daya yang terdapat di dalamnya.

Pasca berakhirnya unifikasi Swedia-Norwegia pada tahun 1905, Pemerintahan Norwegia ingin memperluas pengaruhnya di bagian Utara. Norwegia mengajukan pengadaan rezim legal di kepulauan Spitsbergen berdasarkan status *terra nullius*. Pembahasan lebih lanjut dilakukan dalam konferensi yang dihadiri oleh tiga negara yaitu Rusia, Norwegia, dan Swedia. Rencana pengajuan legal rezim dimaksudkan untuk mempertahankan status *terra nullius* dengan diatur oleh komisi yang terdiri dari ketiga negara tersebut. Seorang gubernur akan dipilih setiap 6 tahun sekali dan secara bergantian dari ketiga negara inisiator. Proposal

diajukan ke komisi internasional hingga pada tahun 1919 dibentuk *Spitsbergen Commission*. Pada tahun 1920, *The Svalbard Treaty* ditanda tangani di Paris dengan menetapkan hak *terra nullius* bagi negara lain dengan mengizinkan pelaksanaan aktivitas perekonomian, seperti memancing, memburu, dan menambang, serta menjamin akses ke wilayah teritorial laut Svalbard lalu diperluas sejauh 4 mil dari garis pantai. *The Svalbard Treaty* ditanda tangani oleh Norwegia, Amerika Serikat, Perancis, Italia, Jepang, Belanda, Britania Raya, Irlandia, dan Swedia.



**Gambar 1 1** Peta Pembagian Wilayah Teritorial Kawasan Arktik  
 (Sumber: Universitas Tufts, <https://geohistory.today/russia-arctic-development-power/>)

Kemudian kesepakatan batas laut berkembang dengan adanya perjanjian hukum laut internasional yaitu UNCLOS (*United Nation Convention on the Law of the Sea*). Dalam perjanjian UNCLOS, batas wilayah laut diperluas dari 12 mil menjadi 200 mil penetapan zona eksklusif dari bibir pantai. Selain itu, UNCLOS juga membentuk *International Seabed Authority* atau otoritas dasar laut internasional, mandat royalti

atas sumber daya dasar laut, dan transfer pendapatan hasil sumber daya dasar laut kepada negara – negara yang terkurung daratan dan berkembang.

Pada tahun 2010, sebanyak 160 negara meratifikasi perjanjian UNCLOS III dan Amerika Serikat menjadi satu – satunya negara Arktik yang tidak meratifikasi perjanjian tersebut. Menurut peneliti dari Heritage Foundation, terdapat 7 poin mengapa Amerika Serikat tidak perlu meratifikasi UNCLOS. Salah satu alasan yang dijelaskan adalah “Amerika Serikat tidak perlu bergabung dalam konvensi untuk mengakses sumber daya minyak dan gas di wilayah landasan kontinentalnya yang luas, baik di kawasan Arktik, maupun di teluk Mexico. Lebih jauh lagi, Amerika Serikat dapat dan harus menegosiasikan perjanjian bilateral dengan negara tetangga untuk menentukan batas dari batas maritim dan batas landasan kontinentalnya”. Berbeda dari Amerika, Rusia menjadi salah satu negara yang meratifikasi perjanjian UNCLOS III dan memiliki wilayah kekuasaan terluas di lautan Arktik dibandingkan dengan negara Arktik lainnya.

Sejak tahun 1991, pasca berakhirnya perang dingin yang ditandai dengan runtuhnya USSR, politik luar negeri Rusia bertujuan untuk mempertegas kembali status Rusia di kedudukan global serta melawan kekuatan dari Amerika Serikat. Kemampuan Rusia untuk memanfaatkan sumber daya energi menjadikan Rusia negara besar yang dapat menumbuhkan perekonomiannya dengan melakukan ekspor energi sebagai pilar politik luar negerinya. Menurut kementerian sumber daya dan lingkungan Rusia, sumber daya yang terkandung di landasan Arktik Rusia setara dengan 80 miliar ton minyak dan 80% nya terdapat di laut Barents dan Kara (Drivers & Opportunities, 2014). Pada tahun 2008, Presiden Rusia, Dmitry Medvedev menyetujui *The Foundation of the Russia Federation's state policy in the Arctic until 2020 and beyond* yang pada dasarnya memetakan rencana Rusia di wilayah Arktik dalam beberapa dekade kedepan (Burgess, 2010). Angka permintaan sumber daya energi Rusia yang stabil

di pasar Eropa dan potensi pasar energi Amerika Serikat mendorong pembangunan proyek ini untuk memenuhi ambisi Rusia menjadikan Arktik sebagai basis sumber daya strategis dan menciptakan *Northern Sea Route* (NSR) atau jalur perdagangan di laut utara.

Sejauh ini, upaya pengeboran pertama kali di lepas pantai Arktik dilakukan oleh Rusia. Rencana eksplorasi Rusia berhasil dilaksanakan dengan pengeboran deposit minyak Prirazlomnoye di Laut Pechora pada Desember tahun 2013. Untuk pertama kalinya, pada tahun 2014, melalui perusahaan Gazprom, Rusia berhasil mengangkat 70.000 ton minyak mentah yang dipompa dari permukaan perairan yang ditutupi oleh es tebal (Digges, 2014). Perusahaan Gazprom memperkenalkan merk baru campuran minyak Arktik dengan nama ARCO. ARCO memiliki kualitas yang lebih rendah dari minyak ekspor Rusia lainnya dan dengan harga jual yang lebih rendah.

Mengimbangi Rusia dengan strategi wilayah Arktik, Amerika sebagai negara superpower juga memiliki kebijakan di wilayah Arktik, yaitu, strategi kemandirian nasional. Pada Januari tahun 2009, dua minggu sebelum Obama menjalani sumpah presiden ke-44 dimulai, pemerintahan George W. Bush mengumumkan *National Security Presidential Directive-66* (NSPD-66) *Arctic Region Policy*. NSPD-66 mengandung pedoman kepentingan nasional Amerika Serikat dan bagaimana kepentingan tersebut mempengaruhi kebijakan yang meliputi “pertahanan rudal dan peringatan dini; penyebaran sistem laut dan udara untuk *sealift*, pencegahan strategis, operasi keamanan maritim, memastikan kebebasan navigasi dan penerbangan berlebih” (*Report Part Title : Utility of the Northern Sea Route Report Title : When the Ice Melts Report Subtitle : Developing Proactive American Strategy for the Eurasian Arctic Report Author ( s ) : Jason A . Turner Air University Press ( 2015 ) Stable URL : Http: , 2015*).

Berbeda dengan Rusia, fokus Amerika Serikat bukanlah pengembangan ekonomi, melainkan kebebasan laut, dan navigasi serta penerbangan berlebih merupakan fokus utama karena *Northern Sea Route* (NSR) mencakup selat yang digunakan untuk navigasi internasional. Kebebasan navigasi dan penerbangan yang berlebih di wilayah Arktik, mendukung kemampuan Amerika Serikat untuk melaksanakan hak – hak yang terdapat di NSPD-66 melalui selat strategis di NSR. Hal ini menempatkan kondisi Amerika Serikat berselisih dengan Rusia atas klaim yuridiksi NSR. Hak untuk transit internasional NSR menjadi salah satu faktor yang cenderung memicu ketegangan lalu lintas di sepanjang NSR meningkat.

Dunia mencatat bahwa perang dingin antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet telah berakhir pada tahun 1991, ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet. Namun, beberapa ahli menyatakan bahwa perang dingin sebenarnya tidak pernah berakhir. Setelah Uni Soviet runtuh, Rusia muncul menggantikan Uni Soviet sebagai *bargaining power* baru bagi Amerika Serikat.

Populasi global dan pertumbuhan ekonomi akan terus meningkat di masa depan, menandakan akan adanya kenaikan kebutuhan sumber daya energi. Hal ini menimbulkan kekhawatiran tentang bagaimana permintaan energi di masa depan akan terpenuhi. Untuk itu, industri minyak dan gas terus mencari cadangan baru untuk memenuhi permintaan sumber daya strategis ini. Wilayah yang menjadi fokus selama beberapa tahun terakhir adalah Arktik. Ketertarikan terhadap wilayah Arktik didasari oleh penaksiran banyaknya sumber daya minyak dan gas yang terkandung di wilayah Arktik, khususnya di bagian lepas pantai (Johnston, 2012).

Amerika Serikat dan Rusia, merupakan dua negara besar yang berbatasan dengan samudra Arktik dan memiliki strategi serta kebijakan wilayah Arktik berdasarkan kepentingan nasionalnya masing - masing. Kebijakan AS dan Rusia merupakan upaya pemenuhan kekuatan kedua negara

yaitu Rusia dengan tujuan menegaskan kembali posisi kekuatan negaranya di sistem internasional dan AS sebagai negara superpower dengan tujuan memperluas kebebasan navigasi laut internasional agar dapat menugaskan patroli militernya. Kedua negara akan bersinggungan dalam melaksanakan kebijakan masing – masing negara di wilayah Arktik. Maka, penulis akan membahas bagaimana dampak eksplorasi dan eksploitasi wilayah Arktik terhadap hubungan Amerika Serikat – Rusia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis mengajukan rumusan masalah berupa **“Bagaimana dampak eksplorasi dan eksploitasi Arktik terhadap hubungan Rusia – Amerika Serikat pada tahun 2008-2020?”**

## **C. Kerangka Pemikiran**

Penulis akan menggunakan teori Realisme Neoklasik dan model untuk menjawab rumusan masalah di atas.

### **a. Realisme Neoklasik**

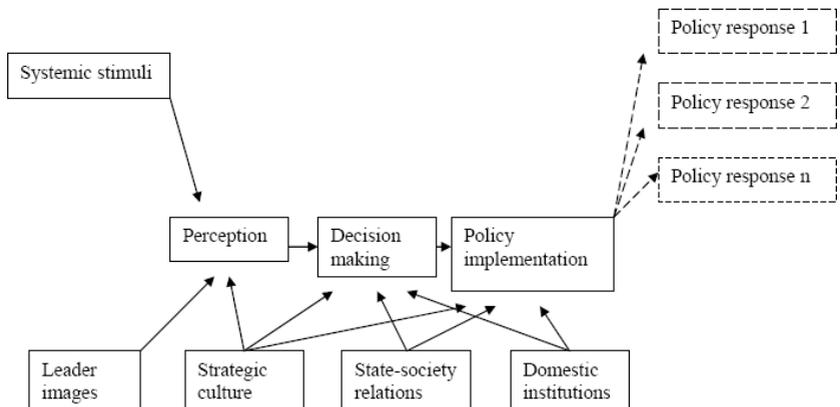
Teori Realisme Neoklasik diinisiasi oleh Gideon Rose pada tahun 1998. Istilah Realisme neoklasik merupakan gabungan dari pemikiran realisme klasik dengan pemikiran neorealis. Gideon Rose menyatakan :

*“the term ‘neoclassical realism’ explicitly incorporates both external dan internal variables, updating and systematizing certain insights drawn from classical realist thought. The scope and ambition of a country’s foreign policy is driven first and fore most by its place in the international system and specifically by its relative material power capabilities”* (Rose, 1998)

Realisme neoklasik memiliki sifat pendekatan multilevel yang menggabungkan variabel internal dan eksternal. Realisme neoklasik berupaya menjelaskan perilaku negara dalam membuat keputusan berdasarkan unsur politik domestik dan faktor lingkungan eksternal dari negara. Menurut Rose, posisi suatu negara dalam sistem internasional dan kapasitas kekuatan material suatu negara menjadi dua hal yang mempengaruhi ruang lingkup dan ambisi kebijakan politik luar negerinya.

Untuk memperdalam pembahasan tentang teori realisme neoklasik dalam kebijakan luar negeri, terdapat sebuah model yang diajukan oleh Lobell, Ripsman, dan Taliaferro (2016) :

**Figur 1 1 Model Realisme Neoklasik dalam Kebijakan Politik Luar Negeri**



Berdasarkan model di atas, proses pembentukan kebijakan politik luar negeri melalui tahap persepsi – pembuatan kebijakan – implementasi kebijakan – respon dari kebijakan. Kebijakan politik luar negeri dibangun berdasarkan beberapa faktor seperti sistemik stimuli, citra pemimpin,

budaya strategis, hubungan negara-masyarakat, dan institusi domestik.

- a. Sistemik Stimuli dapat berupa keadaan sistem internasional, masalah dinamis atau penting dalam politik internasional pada saat kebijakan akan dibuat.
- b. Citra Pemimpin merupakan faktor lain dari terbentuknya sebuah kebijakan. Menurut literatur psikologi, seseorang berpegang pada praduga yang ada dalam pikiran mereka. Maka mereka akan menerima informasi yang mendukung keyakinan mereka dan menolak informasi yang bertentangan, hal tersebut mempengaruhi pembentukan persepsi sebelum suatu negara membuat kebijakan. (Rongkas & Sulaiman, 2019).
- c. Budaya Strategis yang terbentuk berdasarkan pengalaman sejarah suatu negara. Budaya strategis mempengaruhi persepsi suatu negara, pengambilan kebijakan politik luar negeri dan implementasi kebijakannya berdasar proses pengalaman yang telah terjadi di era – era pemerintahan sebelumnya. Menurut Johnston (1995) tentang budaya strategis : “*different states have different predominant strategic preferences that are rooted in the early or formative experiences of state, and are influenced to some degree by philosophical, political, cultural and cognitive characteristics of the state and its elites*” (Pontes, 2016).
- d. Hubungan negara-masyarakat, didefinisikan sebagai interaksi antara lembaga negara dan kelompok masyarakat untuk membahas bagaimana otoritas publik akan dijalankan dan pengaruh masyarakat dalam pengambilan keputusan (Haider & Mcloughling, 2016).
- e. Institusi Domestik menjadi faktor lain dalam pembuatan kebijakan politik luar negeri. Pembuat

keputusan harus mempertimbangkan norma – norma yang sesuai dan sejalan dengan institusi domestik.

Setelah kebijakan luar negeri dibuat dan diimplementasikan, muncul beberapa respon terhadap kebijakan. Dalam penerapannya, model ini digunakan untuk menganalisis kebijakan eksplorasi dan eksploitasi Arktik oleh Rusia sehingga menimbulkan respon kebijakan dari negara Amerika yang dapat mempengaruhi hubungan keduanya.

Dilihat dari sistem internasional, AS berdiri sebagai negara superpower unipolar pasca runtuhnya USSR. Memiliki sejarah sebagai rival AS di perang dingin, Rusia berusaha bangkit dengan memanfaatkan Arktik sebagai wilayah potensial untuk menegaskan kembali kekuatan dan posisinya di dunia internasional. Selain itu, Rusia juga memiliki ambisi untuk mengambil alih *Northern Sea Route* (NSR) sebagai jalur perdagangan laut Asia - Eropa dengan klaim atas NSR sebagai wilayah laut teritorial Rusia. Untuk mencapai kepentingan SDA dan klaim atas NSR, Rusia menurunkan militernya di Arktik dan menjadi negara dengan kehadiran militer terbesar di Arktik. Kebijakan Rusia ini mendapat respon dari AS sebagai negara besar yang juga memiliki kepentingan di Arktik.

Sebagai negara superpower, AS memiliki kebijakan strategi Arktik yang fokus dengan pemanfaatan SDA di wilayah Alaska menuju AS yang bebas ketergantungan impor minyak dan gas bumi serta keamanan laut. AS membantah atas klaim Rusia terhadap NSR dan menyebut klaim tersebut ilegal. AS menganggap bagian dari laut NSR sebagai wilayah internasional sehingga bebas untuk melakukan navigasi laut. AS mempersiapkan pelatihan militer untuk melakukan operasi Arktik yang akan dilakukan oleh Angkatan Udara AS di wilayah Arktik. Selain itu, AS juga meluncurkan empat kapal patroli ke wilayah laut Barents yang merupakan wilayah pusat operasi kapal selam Rusia. Hadirnya US di wilayah tersebut sebagai bentuk peringatan bahwa Rusia tidak memiliki hak

penuh atas kebebasan aktivitas laut di wilayah laut Barents yang dianggap sebagai wilayah laut internasional.

Berbeda dengan AS yang menjunjung kebebasan navigasi, Rusia tetap pada klaimnya atas NSR dan menerapkan kebijakan tarif bagi kapal yang melintasi NSR. Setiap kapal yang lewat harus menggunakan pilot dari Rusia dan fokus menyediakan kapal pemecah es untuk mempermudah akses kapal laut. Fasilitas ini menjadikan Rusia negara yang memiliki akses lebih mudah ke laut utara. Kondisi ini, memicu AS untuk melakukan investasi dan menyediakan kebutuhan akses Arktik seperti pemotong es, kapal pemecah es, dll. Pada tahun 2019, AS telah mengeluarkan 1,2 miliar dollar dan menganggarkan 555 juta dollar di tahun 2021.

Melihat pola di atas, eksplorasi dan eksploitasi Arktik menimbulkan potensi konflik bagi AS – Rusia berupa perlombaan kekuatan dilihat dari peningkatan aktivitas militernya. Hal ini dapat dilihat dari kebijakan Rusia untuk mengoperasikan kapal selam di laut Barents, dibalas dengan patroli AS di wilayah laut yang sama.

#### **D. Hipotesa**

Dampak eksplorasi dan eksploitasi Arktik terhadap hubungan AS – Rusia tahun 2008 - 2020 :

“Eksplorasi dan eksploitasi Arktik menimbulkan adanya *power competition* antara AS – Rusia pada tahun 2008 - 2020”

#### **E. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan memiliki tujuan :

- a. Mengetahui kebijakan eksplorasi dan eksploitasi di Arktik oleh AS dan Rusia

- b. Menganalisa dampak eksplorasi dan eksploitasi Arktik terhadap hubungan AS – Rusia tahun 2008 – 2020

#### **F. Metodologi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan bagaimana dampak eksplorasi dan eksploitasi wilayah Arktik terhadap hubungan AS - Rusia. Dalam penulisan, penulis memakai metode penelitian kualitatif melalui pengumpulan data sekunder berupa studi dokumen dan media cetak. Informasi yang didapat berasal dari buku dan beberapa dokumen relevan seperti jurnal, report, serta artike websitel. Selain itu, penulis juga mengambil sumber dari internet dengan mengakses situs - situs resmi dan portal berita yang dapat mendukung proses penelitian.

#### **G. Batasan Penelitian**

Penelitian ini memiliki batasan dimulai dari tahun 2008, sejak pertama kalinya kebijakan strategi Arktik dikeluarkan oleh presiden Dmitry Medvedev yang menyatakan bahwa Rusia akan menjadikan Arktik sebagai pusat produksi SDA energi. Kemudian kebijakan tersebut direspon oleh AS pada tahun 2009 dengan dikeluarkannya NSPD-66 tentang kepentingan AS di Arktik oleh presiden George W Bush. Jangka waktu yang diteliti berakhir pada tahun 2020 karena penulis masih menemukan adanya aktifitas yang dilakukan oleh kedua negara di Arktik.

## **H. Sistematika Penulisan**

**Bab I** terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa awal, metodologi penelitian, batasan penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II** berisi penjelasan tentang pemangku kepentingan dan potensi wilayah Arktik sebagai wilayah yang diperebutkan oleh negara – negara Arktik, khususnya AS dan Rusia

**Bab III** berisi penjelasan kebijakan eksplorasi dan eksploitasi Arktik oleh Amerika Serikat dan Rusia

**Bab IV** berisi penjelasan tentang dinamika hubungan AS – Rusia pasca perang dingin dan dampak dari eksplorasi dan eksploitasi Arktik terhadap hubungan AS – Rusia pada tahun 2008 -2020

**Bab V** berisi kesimpulan yang akan merangkum pembahasan untuk menjawab rumusan masalah.